PROPOSTAS DE POLÍTICA ECONÔMICA PARA A AGRICULTURA BRASILEIRA

(1960 / 1990)

VOLUME I

Este exemplar corresponde ao original da tese (Volume I) defendida por Luiz Antonio Fitgueiras em 02/05/94 e aprovada pelo prof. Dr. José Graziano da Silva.
CPG/IE, 02/05/94

Luiz A. M. Fitgueiras

Tese apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, para a obtenção do título de Doutor em Economia, sob a orientação do Prof. Dr. José Graziano da Silva.

- CAMPINAS -

Fevereiro, 1994

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

Para

Graça, que sempre acreditou ...

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar essa Tese, quero deixar registrado meus agradecimentos a algumas pessoas que contribuíram, de alguma maneira, para a realização da mesma, tornando o meu trabalho menos penoso.

Inicialmente, meu reconhecimento aos colegas da Faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBa), que se dispuseram a ler e comentar algumas partes do trabalho: Fernando Cardoso Pedrão, Oswaldo Guerra e Vitor de Atayde Couto.

Minha gratidão especial a Nelson Oliveira, que leu quase toda a penúltima versão do trabalho, sugerindo modificações pertinentes no sentido de torná-lo mais conciso.

O trabalho paciente e competente de digitação e reorganização das diversas versões da Tese, feito por Maria do Socorro Marques de Araujo, foi fundamental para que a mesma pudesse ser concluída no devido prazo.

Por fim, e principalmente, meus agradecimentos ao meu orientador professor Dr. José Graziano da Silva, pelos seus valiosos comentários em todas as fases do trabalho, desde o momento de elaboração do projeto até a sua versão final. Suas sugestões possibilitaram uma melhor organização e estruturação do texto definitivo, dando-lhe maior coerência e unidade interna. Além disso, suas indicações foram muito importantes na definição da periodização histórica que foi feita e na identificação dos principais debates em cada período.

Como é de praxe, deve ficar registrado que os erros e omissões, que porventura tenham permanecidos no trabalho, são de minha inteira responsabilidade.

S U M Á R I O

INTRODUÇÃO 4

CAPÍTULO I:

AS RELAÇÕES AGRICULTURA/INDÚSTRIA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA: O DEBATE DOS ANOS SESSENTA 28

1. Feudalismo "versus" Capitalismo 32

1.1 - Latifúndio pré-capitalista e reforma agrária 34

1.2 - Grande exploração capitalista e mercado interno 49

2. Estrutura Agrária, Inelasticidade da Oferta Agrícola e Inflação 58

2.1 - A Concepção estruturalista 60

2.2 - Crise agrária e crescimento econômico 83

2.3 - A resposta da produção aos preços 98

CAPÍTULO II:

MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA, PROGRESSO TÉCNICO E PEQUENA PRODUÇÃO: O DEBATE DOS ANOS SETENTA 124

1. A Modernização da Agricultura 128

1.1 - O "mecanismo de auto-controle" e os limites à modernização 130

1.2 - A teoria da "inovação induzida" e a inexistência de limites à modernização 149

1.3 - A crítica à operação do "mecanismo de auto-controle" . 159

1.4 - Crítica às consequências do "mecanismo de auto-controle" 169

2. Desenvolvimento Capitalista e Produção Familiar 185

2.1 - A funcionalidade da pequena produção 186
2.1.1 - A origem da tese da funcionalidade 186
2.1.2 - A difusão da tese da funcionalidade 198
2.1.3 - O auge da tese da funcionalidade 205
2.1.4 - As influências teóricas subjacentes à tese da funcionalidade 218
2.1.5 - As propostas de política econômica para a agricultura 226

2.2 - A produção de baixa renda 234
2.2.1 - Os determinantes da pobreza rural 236
2.2.2 - A lógica de funcionamento da unidade de produção familiar 247
2.2.3 - As propostas de política econômica 261

CAPÍTULO III:

AS "NOVAS" TAREFAS DA AGRICULTURA, INFLAÇÃO E INDUSTRIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA: O DEBATE DOS ANOS OITENTA 270

1. Mercados Agrícolas, Preços e Inflação 273
1.1 - O conflito de objetivos: exportação "versus" produção de alimentos 276
1.2 - Segmentação dos mercados e instabilidade dos preços 291
1.3 - Oferta de alimentos e ciclo econômico 307
1.4 - Preços dos alimentos e inflação 313
1.5 - Financiamento à agricultura e inflação 339

2. Industrialização da Agricultura e Complexo(s) Agroindustrial(ais) 348

2.1 - O complexo agroindustrial (CAI) e a "tesoura de preços" 350
2.2 - Desenvolvimento capitalista e "industrialização da agricultura" 366
2.3 - CAI, integração de capitais e capital financeiro 371
2.3.1 - O CAI como a forma específica de industrialização da agricultura 372
2.3.2 - CAI, Estado e capital financeiro 386

2.4 - Crítica ao conceito de CAI 398

2.5 - Os complexos agroindustriais (CAIs) 405

2.6 - CAI(s), preços e política econômica 427

RESUMO E CONCLUSÃO 432

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 479

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira deu origem, no pós-guerra, a um projeto de "modernização" em escala nacional, que culminou com a "industrialização" da agricultura a partir da segunda metade dos anos sessenta e implicou no surgimento dos chamados "complexos agro-industriais".

Esse processo, que determinou a mudança da base técnica da produção agrícola e transformou suas relações de trabalho, terminou por redefinir a própria natureza da dinâmica da agricultura brasileira. À frente do mesmo, dirigindo-o e executando-o, sempre se fez presente uma aliança de classes construída tendo por compromisso fundamental a preservação dos interesses econômicos, políticos e sociais articulados em torno da grande propriedade fundiária.

O Estado expressou essa aliança e soldou esses interesses, ao longo dos consecutivos governos por que passou o país até os dias atuais, através de políticas econômicas que se distinguiram, em cada momento do processo, pelos objetivos imediatos que visaram alcançar e os instrumentos de intervenção utilizados.

Assim, até o começo da década de sessenta, a política cambial constituiu-se no elemento central dessa coordenação exercida a partir do Estado, através do "confisco" sobre as exportações agrícolas e a transferência desses recursos para o fomento do processo de "industrialização por substituição de

importações". Ao mesmo tempo, contudo, essa política possibilitou a importação de máquinas para a agricultura, que daria início ao processo de transformação de sua base técnica - associado ao projeto de "modernização" acima mencionado.

Num segundo momento, a partir de 1965 - quando a internalização no país da indústria de bens de capital para a agricultura já havia sido em parte efetivada -, a política de crédito rural subsidiado cumpriu, principalmente, o papel de costurar, juntamente com a proibição de importação de máquinas e equipamentos agrícolas, os interesses desse novo ramo industrial nascente com a necessidade de se acelerar e aprofundar a transformação do processo de produção na agricultura. Isso foi feito privilegiando-se, sobretudo, a modernização do latifúndio e a instalação de empresas rurais, muito embora pequenas propriedades familiares também tenham se tecnificado. Essa política viabilizou a criação simultânea de uma demanda por bens de produção para a agricultura e de um mercado cativo para a indústria recém instalada. Além disso, na outra ponta do processo produtivo, à jusante da agricultura, estimulou o surgimento de indústrias processadoras de produtos agrícolas - articulando, a partir dos anos setenta, o processo de criação dos "complexos agro-industriais".

Por fim, nos anos oitenta, com a necessidade de se enfrentar a crise do balanço de pagamentos e a aceleração da inflação - e sob o monitoramento do Fundo Monetário Internacional, que exigiu a aplicação de um programa de "ajustamento" de caráter recessivo -, a política econômica para a agricultura redefiniu a importância do crédito agrícola subsidiado e colocou em posição de destaque a política de preços para os produtos agrícolas; em especial a política de preços mínimos. O Estado, através desse instrumento, passou a exercer o papel de árbitro dos conflitos de interesses internalizados nos "complexos" - protagonizados, por um lado, pelo pequeno e médio capital de natureza estritamente

agrária e, por outro, pelo grande capital "integrado" de caráter multisetorial.

Esse projeto de "modernização conservadora", como seria de se esperar, não se efetivou, em cada um dos seus momentos, sem contradições e conflitos - tanto entre os interesses articulados no seu interior quanto entre estes e os interesses excluídos dos seus benefícios. Estes últimos colocaram, de um lado, os grandes proprietários fundiários (produtores ou não) e a grande burguesia industrial, comercial e financeira e, de outro, os pequenos (e algumas vezes os médios) produtores agrícolas, os trabalhadores assalariados do campo e, em certos momentos, parte das "camadas médias" e dos trabalhadores do setor urbano.

Por isso, ao lado desse projeto efetivamente implementado, sempre surgiram - no interior da academia, das instituições não governamentais, dos movimentos sociais organizados, etc -, em cada momento, projetos globais alternativos para o desenvolvimento da agricultura brasileira. Além disso, surgiram também propostas pontuais e particularizadas que, embora colidindo com a lógica mais geral do projeto que se tornou hegemônico, constituíram-se mais como elementos de resistência do que um outro caminho global a ser trilhado. Desse modo, essas propostas e projetos alternativos buscaram apoio nos segmentos sociais excluídos da "modernização conservadora" e, em muitos casos, tentaram mesmo sensibilizar (em vão) parcelas das classes dominantes da sociedade brasileira.

Em suma, ao longo de toda essa fase de modernização da agricultura brasileira - que vai do fim da Segunda Guerra Mundial e chega até os dias atuais -, os debates ocorridos em cada momento registraram a existência e o confronto de distintos projetos de desenvolvimento; uns mais ou menos próximos, outros mais ou menos distantes do projeto que foi efetivamente implementado. Esses projetos se expressaram, de forma mais ou menos explícita, direta

ou indiretamente, através de diferentes propostas de política econômica para a agricultura que foram feitas no decorrer de todo esse período.

O tema mais geral do presente trabalho refere-se exatamente à disputa travada por esses distintos projetos. Mais precisamente, o mesmo tem por objeto de estudo as mais diversas propostas de política econômica que expressaram em cada momento, ao longo dos últimos trinta anos (1960 / 1990), alternativas distintas e, até mesmo, opostas de desenvolvimento para agricultura. Desse modo, as propostas de política aqui analisadas, tendo por referência as distintas concepções e correntes de pensamento sobre a questão agrária, são aquelas que podem ser consideradas como derivadas das abordagens mais amplas acerca dos problemas e da estrutura e dinâmica da agricultura brasileira que, por sua vez, deram origem a diferentes projetos de desenvolvimento.

Assim, desde logo, vale precisar que a investigação levada a cabo por este trabalho não se refere às políticas econômicas oficiais dos diversos governos que passaram pelo país ao longo do período citado; nem tampouco tem por objetivo evidenciar os resultados obtidos com a implementação das mesmas ou proceder uma avaliação da eficácia de cada uma delas - tendo em vista os seus respectivos objetivos propostos e os resultados efetivamente verificados. Não se trata, portanto, de um estudo de natureza empírica ou que tenha como centro de suas preocupações a análise dessas políticas - quer seja do ponto de vista do processo de formulação das mesmas no interior do Estado, quer seja pela ótica de operacionalização "técnica" de cada uma.

Em resumo, as propostas de política econômica que são objeto de análise do presente trabalho independem do fato de terem sido efetivamente aplicadas ou não pelos governos. Trata-se, precisamente, de uma análise da coerência interna das propostas formuladas, procurando-se explicitar os seus pressupostos teóricos

subjacentes. Por isso, tais propostas são identificadas e analisadas a partir dos autores mais relevantes que estudaram a estrutura e dinâmica da agricultura brasileira em cada um dos seus momentos[1]; e não a partir dos sucessivos governos vigentes.

Por último, a abordagem dessas propostas, em função dos distintos projetos de desenvolvimento, implica na consideração tanto das políticas direcionadas diretamente para o "setor agrícola" quanto daquelas que o atingem indiretamente. No primeiro caso estão incluídas as políticas agrícola e agrária - a primeira dirigida à produção propriamente dita: o que e quanto produzir, para quem produzir e a que preço; e a segunda relacionada aos aspectos associados à propriedade, posse e uso da terra: como e de que forma produzir, os seus efeitos sobre o nível de emprego e o perfil de distribuição da renda. No segundo caso - políticas indiretas - estão incluídas as políticas cambial, de exportação/importação, de infra-estrutura e de estabilização do nível geral de preços.

A delimitação do período adotada para o estudo, isto é, a partir da década de sessenta, justifica-se em função de dois motivos. O primeiro é a circunstância de que foi nos fins dos anos cinquenta e na primeira metade dos sessenta, quando da exaustão do regime populista e da vitória política do projeto de "modernização conservadora", que se acirraram os debates acerca da natureza que deveria assumir o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e, em particular, na sua agricultura. E, o segundo, é o fato de que esses debates conseguiram sintetizar todas as preocupações e discussões ocorridas anteriormente a partir do pós-guerra, e até mesmo algumas que já estavam em evidência desde os anos trinta. Portanto, trata-se de um momento onde mais se explicitaram as contradições entre distintos projetos de desenvolvimento para a agricultura, cujo desenlace - com o golpe de Estado de 1964 -

---

[1] A forma e o critério de identificação dos autores mais relevantes estão evidenciados a seguir, ainda nesta Introdução.

garantiu o aprofundamento e a generalização de um projeto político conservador gestado desde os anos quarenta.

Adicionalmente, ainda no que se refere à delimitação do período, a análise das propostas de política econômica nos anos oitenta encerra-se com a consideração do debate acerca da "industrialização" da agricultura brasileira e da formação do(s) complexo(s) agro-industrial(ais). As controvérsias daí decorrentes atravessam toda a década e adentram os anos noventa, constituindo-se ainda hoje em objeto de pesquisas e discussões. Nesse período, acirrou-se, mais uma vez, a disputa entre os distintos projetos de desenvolvimento para a agricultura brasileira, culminando com a reafirmação do projeto vitorioso desde 1964[2]. Esse desenlace se expressou, inequivocamente, na derrota sofrida na "Assembléia Constituinte" pelas forças políticas e sociais articuladas em torno do projeto de efetivação da reforma agraria.

O presente estudo tem como suposto norteador mais geral a idéia de que, com variações de enfoque e na forma de apresentação, tem sido insistentemente reiterados e confrontados, no essencial, dois projetos de desenvolvimento para a agricultura brasileira nos últimos trinta anos. O primeiro, tomando como dada a estrutura agrária existente, constitui-se na defesa do processo de modernização tecnológica assentado na preservação e adequação da grande propriedade fundiária. E, o segundo, partindo da crítica à excessiva concentração da propriedade, posse e uso da terra, e tendo em vista um modelo de desenvolvimento para o país com maior distribuição de renda, assenta-se, fundamentalmente, na necessidade de redefinição da estrutura fundiária existente. Portanto, a questão fundamental que divide os dois campos em disputa é, em todos os momentos, a necessidade ou não de efetivação de uma reforma agrária - esta última apresentando

[2] O acirramento desta disputa se deu na esteira da elaboração do "Plano Nacional de Reforma Agrária" (PNRA), proposto pelo governo da "Nova República" em 1985.

variações nos seus objetivos e na sua amplitude, a depender do momento histórico em que é proposta e da perspectiva política de cada autor.

Mais concretamente, a reafirmação desses dois projetos ao longo de três décadas tem se expressado, ao nível das propostas de política econômica para a agricultura brasileira, na manutenção, no interior da formulação das mesmas - em cada um dos respectivos campos em confronto -, sempre da mesma concepção, da mesma natureza e, basicamente, dos mesmos instrumentos, embora variem os seus objetivos imediatos a serem alcançados.

O objetivo geral deste estudo é reconstituir e periodizar o pensamento sobre política econômica para a agricultura brasileira - a partir dos principais debates ocorridos no período em questão -, de tal forma que se possa evidenciar e elucidar, em cada proposta ou grupo de propostas, as duas dimensões cruciais que constituem o processo de formulação das políticas econômicas em qualquer instância que se queira considerá-las; isto é, a dimensão "racional" (técnica/científica) que se apóia em alguma teoria econômica e a dimensão política (de poder) que se assenta na tomada de posição de seus autores, de forma consciente ou não, a respeito dos conflitos e contradições presentes no interior da sociedade.

A primeira dessas dimensões refere-se à identificação dos paradigmas mais abrangentes de teoria econômica, bem como das concepções mais gerais de política econômica, que estão subjacentes a cada proposta ou conjunto de propostas de política para a agricultura; mais especificamente, pressupõe a explicitação das respectivas caracterizações acerca da estrutura e dinâmica da agricultura que apóiam e justificam as propostas enunciadas.

A segunda dimensão, por sua vez, diz respeito à explicitação dos agentes econômicos, grupos, classes sociais e

frações de classe beneficiadas ou prejudicadas pelas políticas propostas em cada momento; apesar da aparente neutralidade com que, muitas vezes, as mesmas são formuladas e apresentadas - sempre tendo por base uma suposta racionalidade estritamente técnica/científica que cumpre o papel de tentar legitimá-las por antecipação. Como decorrência, pode-se identificar e agrupar as propostas de acordo com a circunstância de exigirem ou não, como condição para que fossem implementadas, uma reformulação (parcial ou global) do aparelho de Estado existente.

O segundo objetivo do presente trabalho, de natureza mais específica, se constitui na discriminação de alguns elementos que possam contribuir para a construção de uma nova concepção acerca da formação dos preços agrícolas, tal como estes se apresentam na estrutura e dinâmica da agricultura brasileira presentemente. Por isso, e pelo fato de se relacionarem estreitamente com as políticas econômicas propostas - uma vez que o processo de formação dos mesmos sintetiza a luta político/econômica travada pelos diversos grupos sociais, a propósito da apropriação da renda a ser gerada -, os preços agrícolas têm um tratamento mais particular e pormenorizado quando da reconstituição das distintas posições acerca da estrutura e funcionamento da agricultura brasileira - destacando-se do conjunto das questões relativas à dinâmica econômica que são analisadas pelos diversos autores.

O posicionamento sobre a formação de preços, tal como se dá concretamente na agricultura brasileira, expressa a concepção dos autores acerca dos diversos agentes sociais envolvidos neste processo; em particular, a natureza e o poder dos mesmos na instância da distribuição do produto agrícola, bem como as relações que estabelecem entre si a partir de interesses complementares e/ou contraditórios.

Por outro lado, em virtude do fato de que essa discussão nem sempre aparece de forma isolada e explícita, isto é, apartada de outras questões e também devido à circunstância da mesma contemplar diferentes nuances e recortes analíticos para o mesmo objeto, procura-se evidenciar, para cada autor comentado, os seguintes aspectos:

1. A importância que assume o tratamento dos preços agrícolas em suas considerações: se, a) trata a questão em si mesma e, portanto, necessariamente, a coloca no centro de sua análise, ou se b) trata a questão apenas como meio de analisar e responder outros problemas de caráter mais geral ou, simplesmente, como decorrência da abordagem desses problemas;

2. A ótica com que trata a questão dos preços agrícolas; se, a) do ponto de vista das decisões dos agentes econômicos - produtores, intermediários, agroindústrias, etc., isto é, desde um recorte microeconômico (o processo de formação dos preços), e/ou se b) do ponto de vista da interação e influência dos preços agrícolas com e sobre os demais preços da economia, em especial, sua relação com o nível geral de preços, ou seja, desde um recorte macroeconômico (o processo inflacionário).

No entanto, é preciso deixar claro, desde logo, que a pretensão não é de propor uma nova teoria para a determinação dos preços agrícolas, mas apenas registrar a evolução das discussões sobre a questão - tal como a mesma se apresentou ao longo do debate , acerca da estrutura e dinâmica da agricultura brasileira, nos últimos trinta anos - e sistematizar os seus resultados, procurando identificar os aspectos que podem ser relevantes para o seu tratamento nos dias atuais.

De forma resumida, o problema da formação dos preços constitui-se na microeconomia tradicional (neoclássica) como a questão teórica central, em torno da qual giram todas as demais. A

noção de "equilíbrio", coerentemente com a natureza da análise estática que é proposta, é um elemento paradigmático fundamental. A crítica a essa concepção, a partir da proposição da construção de uma nova microeconomia de caráter dinâmico, deve, necessariamente, deslocar a questão dos preços do centro da análise e subordiná-la à problemática crucial e mais geral do "crescimento da firma e da indústria" (Guimarães, 1979; Possas, 1985).

A proposição de uma teoria econômica microdinâmica tem conseguido importantes resultados no embate com a microeconomia tradicional; no entanto, esses avanços se concentram, essencialmente, na análise do "setor" industrial. Na agricultura a microeconomia neoclássica ainda tem livre trânsito, em particular a sua teoria estática dos preços (de equilíbrio), com o agravante de considerar o "setor" como constituído de mercados com características próximas ao modelo de "concorrência perfeita". Assim, a intenção de colher elementos para uma nova concepção de formação dos preços agrícolas tem por objetivo contribuir para o avanço dessa proposta mais geral também na análise da agricultura.

Na perseguição dos objetivos, acima mencionados, o presente trabalho procura demonstrar a tese de que as políticas econômicas propostas estão sempre associadas, de forma explícita ou subentendida, direta ou indiretamente, a alguma concepção sobre a formação dos preços agrícolas. Esta última, por sua vez, aparece como decorrência das distintas concepções mais gerais sobre a estrutura e dinâmica da agricultura e/ou se constitui num importante pressuposto para a construção das mesmas. Qualquer que seja a alternativa, a hipótese que se adota sobre a formação dos preços agrícolas cumpre um importante papel na definição das diversas propostas de política; independentemente do projeto de desenvolvimento a que estão vinculadas. Além disso, também procura evidenciar que, em geral, as concepções teóricas sobre a dinâmica da agricultura, que estão subjacentes às diversas propostas de

política, não sofreram grandes alterações ao longo do tempo. A consequência é que as questões relevantes, os problemas identificados e as medidas recomendadas são, no essencial, sempre os mesmos, apesar de poderem aparecer com "nova roupagem" nos consecutivos momentos.

A reconstituição e a periodização do pensamento sobre política econômica para a agricultura brasileira, tendo por referência os objetivos e a tese explicitados anteriormente, são feitas a partir da identificação das distintas etapas por que passou o debate acerca da estrutura e dinâmica da agricultura nos últimos trinta anos; com ênfase, principalmente, nas propostas de políticas daí derivadas. Estas últimas são sistematizadas, agrupadas e analisadas a partir de uma proposição preliminar sobre os diversos momentos do desenvolvimento concreto da agricultura que, por sua vez, determinaram distintos debates teóricos/políticos sobre a mesma.

Desse modo, o período considerado (1960/1990) é segmentado, grosso modo, em três momentos históricos distintos - de acordo com a concepção aqui assumida acerca do desenvolvimento concreto do capitalismo na agricultura brasileira.

No primeiro, o tema fundamental em debate, que se destaca em toda a década de sessenta (1º Capítulo), é o das "relações agricultura/indústria no processo de desenvolvimento capitalista". Essa questão maior está subjacente aos mais diversos objetivos de investigação e motivos de polêmicas , tais como: "a caracterização das estruturas de propriedade e da produção agrícola"; "a análise da relação do país com o imperialismo"; "a definição da natureza da crise agrária e do processo inflacionário, bem como da relação estabelecida entre ambos"; "a identificação de (in)existência de escassez de produtos agrícolas consumidos no mercado interno e de (in)elasticidade da oferta dos mesmos em relação aos seus preços"; "a análise das circunstâncias

que possibilitam a modernização da agricultura"; e, como decorrência de todas essas questões e com grande destaque, "a discussão acerca da necessidade ou não de realização da reforma agrária".

No segundo subperíodo proposto (2º Capítulo), que vai do final da década de sessenta até os fins dos anos setenta, a questão central, que sintetiza e articula todas as demais, diz respeito às consequências e dificuldades surgidas com o processo de "modernização conservadora". Os debates em torno do "processo de geração e difusão das inovações" e da "natureza e funcionamento da pequena produção (camponesa) e o seu papel no processo de desenvolvimento" são as principais expressões dessa preocupação mais geral, pois coloca em foco os mais variados problemas da "modernização", como por exemplo: "a dicotomia mercado interno X mercado externo", "o conteúdo da política agrícola implementada" - principalmente o crédito rural subsidiado que, sem dúvida, foi o principal instrumento de toda essa fase -, "a natureza do progresso técnico", "as mudanças no emprego e nas relações de trabalho" e "os efeitos sociais decorrentes do processo de transformações verificado", entre outros.

No último subperíodo (3º Capítulo), que vai do fim dos anos setenta e atravessa toda a década de oitenta, reinstala-se no centro do debate, agora em outras circunstâncias, a questão acerca da "capacidade da agricultura em responder às demandas colocadas pelo conjunto do sistema econômico". Mais explicitamente, discute-se a possibilidade/factibilidade da "nova agricultura brasileira" participar da consecução de três objetivos eleitos como essenciais pela política econômica do governo: o combate à inflação, a obtenção de divisas com o aumento das exportações e a substituição de importações, e a redefinição da matriz energética do país em função da crise do petróleo; tudo isso num momento em que se esgotam os subsídios ao crédito rural. Em especial, destacam-se as polêmicas acerca da segmentação dos mercados e da formação e

instabilidade dos preços agrícolas, do impacto desses preços sobre a inflação e, numa outra vertente de preocupação, a polêmica sobre o caráter inflacionário ou não do crédito rural subsidiado. Além disso, neste último subperíodo, também assume grande importância o debate em torno do conceito de Complexo(s) Agroindustrial(ais).

A visão aqui adotada, no que concerne ao desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira - que serve de apoio à periodização explicitada acima, bem como ao desenvolvimento da tese proposta neste trabalho -, parte da evidência de que o mesmo se efetivou, fundamentalmente, através da modernização da grande propriedade fundiária.

No Brasil, os laços entre a burguesia e a grande propriedade fundiária se constituíram desde as origens do seu processo de industrialização (Silva, 1976). Essa aliança se estreitou ao longo do seu desenvolvimento incorporando o grande capital internacional e se afirmou em diversos momentos de sua história: em especial tornou-se explícita e irreversível a partir do golpe de Estado de 1964, culminando nos anos setenta e oitenta com a "territorialização" do capital monopolista (Graziano da Silva, 1989). A "modernização conservadora", gestada desde os fins da Segunda Guerra Mundial e implementada com maior profundidade a partir dos anos sessenta, é a expressão acabada dessa aliança de classes - que garantiu os diversos interesses articulados em torno da grande propriedade fundiária e afastou definitivamente a reforma agrária enquanto possibilidade de um desenvolvimento democrático do capitalismo na agricultura brasileira.

Em suma, esse desenvolvimento se caracterizou pela manutenção dos latifúndios, que foram tecnificados e modernizados, transformados em grandes propriedades e explorações capitalistas que passaram a empregar trabalho assalariado e a ter no lucro o objetivo maior da sua produção. O determinante fundamental desse tipo de transformação foi o maior amadurecimento e, consequentemente, o maior aprofundamento das contradições entre as

duas classes emergentes do capitalismo: a burguesia e o proletariado moderno. Portanto, a alternativa política mais segura e viável, para as transformações capitalistas na agricultura, materializou-se na aliança da burguesia e dos grandes proprietários fundiários contra o resto da sociedade. Daí a permanência da grande propriedade, a inexistência de uma reforma agrária e o predomínio da grande exploração capitalista na agricultura brasileira.

Esse processo de "modernização", que implicou a dissolução do chamado "complexo rural" (Rangel, 1962 e 1963) como condição necessária para a formação do mercado interno para o capital, pode ser caracterizado a partir de sua segmentação em três momentos distintos, tendo por referência a diferenciação dos conceitos de "modernização da agricultura", "industrialização da agricultura" e "complexo agro-industrial" (Kageyama et.al., 1987).

As transformações ocorridas ao longo desse processo de modernização implicaram, ao nível do Estado e da formulação no seu interior das políticas econômicas para a agricultura, uma redefinição na forma de regulação dos interesses articulados em torno da grande propriedade fundiária (Graziano da Silva, op.cit.). As políticas de caráter macroeconômico - cambial e creditícia -, que possibilitaram a soldagem desses interesses e garantiram a aliança das diversas frações das classes dominantes até os anos setenta, perderam relativamente a eficácia com o surgimento dos "complexos agro-industriais".

Em primeiro lugar, isso ocorreu em virtude do esgotamento do padrão de financiamento para as atividades agrícolas que, com a crise dos anos oitenta, se mostrou inviável de ser sustentado do ponto de vista político - principalmente em função da profunda crise financeira que se instalou no interior do Estado e, também, devido ao fato de já se ter alcançado os objetivos visados com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural. Em suma, a disputa pelos "favores" do Estado, num momento

de crise, entre as diversas frações do capital, juntamente com o fato de já se ter uma agricultura altamente capitalizada e com capacidade de caminhar com as próprias pernas, levou à perda de importância da política creditícia para a agricultura - tal como a mesma vinha, até então, sendo efetivada.

Em segundo lugar, a fragmentação dos diversos interesses articulados em torno da grande propriedade pelos diversos "complexos agro-industriais" passou a exigir não apenas políticas setoriais genéricas mas, sobretudo, políticas específicas destinadas a cada um dos segmentos em particular - que, por um lado, contemplassem de forma diferenciada os distintos "complexos" de acordo com a presença dos interesses dos mesmos no interior do aparelho de Estado e suas respectivas importâncias no conjunto dos objetivos governamentais; e, por outro, pudessem arbitrar os diversos interesses internalizados em cada um deles.

Por isso, as políticas de preço e de estabelecimento de cotas por produto passaram a ter importância cada vez maior na regulação das atividades agrícolas, em particular daquelas articuladas no interior dos "complexos".

É tendo em vista essa periodização das condições concretas de desenvolvimento da agricultura brasileira nos últimos trinta anos, e as polêmicas teórico/políticas daí derivadas, que se faz a reconstituição do pensamento sobre política econômica para o "setor". Com esse procedimento pode-se selecionar e analisar as propostas de política econômica a partir da vinculação que mantém com os distintos projetos de desenvolvimento e as diversas concepções teóricas sobre a estrutura e dinâmica da agricultura; evitando, dessa forma, algum tipo de seleção prévia e aleatória das mesmas - o que implicaria, necessariamente, em algum grau de arbitrariedade na escolha e no julgamento da importância assumida por cada autor.

Por fim, no que se refere à formulação de políticas econômicas, a concepção aqui adotada é de que as propostas dirigidas à agricultura - como de resto as que se referem a qualquer instância da atividade produtiva - são decorrentes de um duplo posicionamento dos seus autores, que se manifesta na concepção e natureza das mesmas, bem como nos seus objetivos e instrumentos a serem utilizados.

Em primeiro lugar, antes de tudo, resultam de uma tomada de posição política - inclusive no sentido prático de "tomar partido" - a respeito dos conflitos e contradições presentes na sociedade em cada momento histórico específico e que envolvem as classes, frações de classe, grupos etc, bem como o próprio Estado. A decisão tomada é fruto, obviamente, da concepção que se tem acerca de como deve ser organizada a sociedade e, por decorrência, de qual deve ser o caráter do seu Estado/Governo - que, por sua vez, associa-se, em grande medida, à natureza concreta da inserção econômica, social e política de cada indivíduo-autor no interior da sociedade.

Além dessa dimensão política/ideológica propriamente dita, portanto referente à questão do poder, a formulação de propostas de política econômica implica também um posicionamento acerca das concepções e correntes do pensamento econômico existentes - tanto no que concerne à teoria quanto à política econômica em si mesma. Isto significa assumir, ao mesmo tempo, alguma concepção acerca da natureza intrínseca da estrutura e dinâmica da economia capitalista bem como sobre o caráter e as "funções" do Estado na mesma.

Esse duplo posicionamento, tomado de forma consciente ou não, influencia decisivamente a caracterização que se faz da estrutura e dinâmica da agricultura brasileira, determinando a definição dos problemas (e questões) eleitos como relevantes e as soluções apresentadas para superá-los - problemas e soluções que

fazem parte da formulação das propostas de política econômica e que se expressam nas suas quatro dimensões: concepção, natureza, objetivos e instrumentos utilizados, que a constituem enquanto uma das formas de intervenção do Estado na economia.

Assim, no que concerne às propostas de política econômica para agricultura, associadas ao projeto de modernização conservadora, pode-se evidenciar as seguintes características unificadoras das mesmas:

1. Do ponto de vista da concepção do que seja política econômica - em geral, essas propostas são sempre apresentadas, tanto no que se refere aos seus objetivos (também definidos como fins) quanto aos seus instrumentos (também definidos como meios), como tendo um caráter fundamentalmente (ou estritamente) técnico, pois (supostamente) são formuladas levando em consideração essencialmente (ou apenas) o princípio geral da racionalidade econômica: definido pelo emprego dos "fatores de produção" da forma mais eficiente possível e que se expressa na busca permanente de minimização dos custos e de maximização dos resultados[3]. Assim, os objetivos e instrumentos escolhidos são apresentados como os mais racionais e os mais adequados para o "bom funcionamento" do sistema econômico. A natureza política das propostas é obscurecida, na medida do possível, através da não explicitação clara de "quem perde e quem ganha" com a eventual implementação das mesmas. Os seus efeitos indesejados do ponto de vista político-social, quando reconhecida a sua existência, são tidos como uma decorrência necessária e irrecorrível de "desenvolvimento econômico" - este último

[3] Em geral essas propostas buscam apoio na teoria do bem-estar, através de uma avaliação supostamente objetiva (positiva) dos custos e benefícios decorrentes da implementação das mesmas. Como observa Mueller (1982), citando o trabalho de Uphoff e Ilchman (1972:385), "... os entendidos tendem a ignorar fatores políticos e a recomendar medidas de política como se fossem remédios aos quais se requer apenas 'coragem' para tomar; as receitas são, com toda confiança, julgadas infalíveis, sendo culpa do 'paciente' se ele não as quer ou as pode aviar". Portanto, se o Estado se recusa adotá-las é porque não soube identificar os verdadeiros problemas e tomar as medidas racionais indicadas para superá-los.

representado por objetivos macroeconômicos (supostamente) neutros, como por exemplo "a estabilidade dos preços e o controle da inflação", "o equilíbrio do balanço de pagamentos", "o crescimento do produto interno bruto" etc[4].

2. Do ponto de vista da natureza das propostas - a preocupação central é sempre, antes de tudo, com os níveis (e suas variações) de produção, produtividade e renda agrícolas, em função da adaptação dos mesmos a certas necessidades colocadas pelo desenvolvimento do conjunto da economia brasileira - que se expressam, em cada momento, em determinados objetivos macroeconômicos do tipo enunciado acima. Isto faz com que, em primeiro lugar, essas propostas tenham por objeto o "setor agrícola" - entidade agregada e (supostamente) homogênea em seu interior, mas que se diferencia dos "outros setores" da economia - e, assim, sejam dirigidas aos "produtores rurais" ou "agricultores". Na realidade trata-se, evidentemente, por um lado, da diluição/camuflamento dos interesses de frações da classe dominante - cujos capitais têm por espaço social de reprodução, em parte ou no seu todo, as atividades agrícolas -, através de sua identificação com os (supostos) interesses gerais do "setor". Por outro lado, expressam os conflitos e/ou convergência desses interesses, em cada momento, em relação aos interesses de outras frações da classe dominante. Em segundo lugar, a preocupação central dessas propostas faz com que as mesmas tenham um caráter essencialmente "alocativo e produtivista", que se reflete na permanente preocupação com a "modernização" da agricultura. A questão distributiva, quando considerada, é sempre explicitada do ponto de vista, mais uma vez, da oposição "setor agrícola" X "outros setores" (industrial, comercial e financeiro) e através da instrumentalização de aspectos sociais, como por exemplo, a

---

[4] Para uma discussão detalhada sobre política econômica, do ponto de vista teórico, ver a Tese de Doutoramento de Lessa (1971) "O Conceito de Política Econômica: Ciência e/ou Ideologia?".

manutenção/expansão do emprego rural - sintetizada na famosa preocupação com a "fixação do homem ao campo".

3. Do ponto de vista dos objetivos - sempre pautadas pela preocupação mais geral com o crescimento da produção e da produtividade, os objetivos imediatos dessas propostas variam ao longo do tempo. Nos anos sessenta, tiveram por objetivo propiciar estímulos à modernização da base técnica da agricultura, através da introdução e difusão de insumos industriais. Isto implicava, simultaneamente, colocá-los ao alcance da agricultura "tradicional" e a necessidade de uma ação para desobstruir os canais de comercialização para que os estímulos de mercado (via preços) pudessem chegar até os produtores. Na década de setenta visaram a criação de mecanismos que possibilitassem o crescimento das exportações - inclusive de produtos de origem agroindustrial - e, marginalmente, se preocuparam com a criação de programas compensatórios para os "produtores de baixa renda". Mais recentemente, nos anos oitenta, essas propostas se preocuparam em administrar a alocação de recursos na agricultura - de tal sorte que se compatibilizasse a sua estrutura de produção com os três objetivos eleitos como essenciais no período, quais sejam: o combate à inflação (alimentos), a reestruturação da matriz energética do país em virtude da crise do petróleo (cana-de-açucar) e a manutenção do crescimento das exportações - tudo isso num momento de crise do padrão de financiamento da agricultura até então vigente.

4. Do ponto de vista dos instrumentos utilizados - essa propostas propostas privilegiam em suas formulações, fundamentalmente, a política agrícola; em detrimento da política agrária. Esta, quando presente, tem caráter residual e está inteiramente subordinada à primeira - coerentemente com a postura de assumir como dadas as estruturas de propriedade e de distribuição da renda existentes em cada momento. A política agrícola, quase sempre com uma concepção estritamente produtivista, se expressa

principalmente através das políticas de crédito (mais ou menos subsidiado), de preço e comercialização e de pesquisa e assistência técnica. A política agrária, por sua vez, materializa-se através de políticas de "colonização", de "legalização fundiária de pequenos proutores de forma pontual" e de "programas de amparo e assistência a comunidades de produtores de baixa renda".

No que se refere às propostas vinculadas ao projeto de "reestruturação fundiária" - em seus diversos matizes -, pode-se destacar as seguintes características unificadoras:

1. Do ponto de vista da concepção do que seja política econômica - de acordo com a tradição das diversas escolas que fazem parte da "economia política", essas propostas são apresentadas, na maioria das vezes, como tendo um caráter essencialmente político, através da explicitação que fazem dos "prejudicados e beneficiados" com a eventual implementação das mesmas. Os seus objetivos e instrumentos são evidenciados como escolha de natureza eminentemente política e social, a partir da qual subordinam-se os aspectos de natureza "técnica" associados à uma gestão competente dos instrumentos de política. Desse modo, o "desenvolvimento econômico" - tido como condição necessária para se alcançar os objetivos propostos - é sempre qualificado, no sentido de se explicitar as suas características mais gerais a partir dos distintos interesses e conflitos de classes, frações de classes e grupos sociais presentes no interior da sociedade. Assim, essas propostas são vistas, antes de tudo, como expressão dessas contradições e, ao mesmo tempo, como uma tomada de posição frente às mesmas. Em consequência, a implementação de uma dada proposta em particular, através do aparelho de Estado, é tido como o exercício da hegemonia de uma determinada aliança de classe e/ou frações de classe estabelecida no conjunto da sociedade em cada momento. Portanto, a possibilidade de adoção das mesmas por parte do

Estado decorre das relações de poder estabelecidas no interior deste, bem como no conjunto da sociedade.

2. Do ponto de vista da natureza das propostas - em geral, a preocupação geral se refere, primeiramente, ao caráter concentrado e excludente das estruturas de propriedade e de distribuição da renda na agricultura. Isto se dá em função da necessidade de se estabelecer um novo "modelo de desenvolvimento", que leve em consideração os interesses das classes e grupos sociais subordinados da sociedade brasileira: o pequeno e médio proprietário, o pequeno produtor (parceiro, arrendatário e posseiro), os trabalhadores assalariados do campo e da cidade. Portanto, essas propostas não são dirigidas ao "setor agrícola" em abstrato, mas sim a certos segmentos sociais que o compõe e em detrimento de outros. Desse modo, são propostas, em maior ou menor grau, de natureza essencialmente distributivista; os aspectos da produção propriamente dita (quantidade produzida e nível de produtividade) estão subordinados a algum "projeto alternativo de desenvolvimento" que contempla, acima de tudo, o mercado interno. Em resumo, a elevação da produtividade, ou seja, o crescimento em si mesmo, é condição necessária mas não suficiente para que se garanta uma melhor distribuição da propriedade e da renda agrícolas.

3. Do ponto de vista dos objetivos - sempre permeadas pela preocupação mais geral de caráter distributivo, os objetivos imediatos dessas propostas também modificam-se ao longo do tempo. Nos anos sessenta o problema central se expressa na necessidade de se levantar as barreiras estruturais internas da agricultura, que impediam o pleno desenvolvimento do capitalismo e dificultavam a continuação da industrializaçao. Essas barreiras se localizavam, sobretudo, em sua estrutura fundiária altamente concentrada - que impedia a "modernização" da agricultura e, consequentemente, os efeitos positivos que daí decorreriam para a produção, a produtividade e o emprego; o

crescimento e a distribuição da renda agrícola; a ampliação do mercado interno para a indústria e o controle da inflação. Na década de setenta os objetivos são defensivos, tendo em vista os efeitos provocados pela "modernização conservadora" e a desfavorável correlação de forças políticas no interior da sociedade: podem ser resumidos na defesa da pequena produção (redirecionamento do crédito, da assistência técnica e da pesquisa) e do emprego (aplicação da legislação trabalhista existente e a atenuação da migração campo-cidade), no redirecionamento da produção para o abastecimento do mercado interno e na supressão dos incentivos fiscais para as regiões de fronteira. Por fim, nos anos oitenta, retorna com força nessas propostas a questão da reforma agrária - agora vista mais pela ótica política e social do que por motivos econômicos -: além de ser reforçada a preocupação com o abastecimento interno, em virtude do crescimento da inflação. Adicionalmente, a partir da crítica ao uso indiscriminado de uma tecnologia inadequada à realidade brasileira, surge com peso a proposta de uma nova política tecnológica.

4. Do ponto de vista dos <u>instrumentos</u> utilizados - essas propostas privilegiam em suas formulações os instrumentos de política agrária, devido aos efeitos mais diretos e imediatos que podem propiciar no que se refere à alteração que buscam nas estruturas de propriedade e de distribuição da renda - com a consequente influência sobre o emprego e a remuneração dos pequenos e médios produtores e dos trabalhadores assalariados. Ela se expressa, essencialmente, através de algum tipo de reforma agrária e, secundariamente, através das políticas tributária, de emprego e trabalhista para o "setor" agrícola. A política agrícola, por sua vez, deve estar associada, de forma subordinada ou em igualdade de condições, aos objetivos da política agrária e se refere, basicamente, aos mesmos instrumentos das propostas vinculadas ao projeto de "modernização conservadora" - políticas de crédito,

comercialização e preço, pesquisa e assistência técnica -; contudo, são dirigidas, preferencialmente, aos pequenos e médios produtores (proprietários ou não). Além disso, soma-se às suas preocupações a necessidade do estabelecimento de uma política de abastecimento, que evite perdas para os "produtores e consumidores" em favor dos "intermediários".

Essa tese se constitui de mais quatro partes, além dessa Introdução. As três seguintes se referem, respectivamente, a cada um dos subperíodos demarcados anteriormente: onde se faz, em cada uma delas, uma breve caracterização dos principais acontecimentos econômicos de cada um desses momentos e se resume a problemática mais geral que se encontra no centro das discussões travadas. Além disso, e principalmente, para cada um dos sub-períodos, apresenta-se os autores de forma comentada - destacando-se as respectivas propostas de política econômica, o tratamento que é dado à questão dos preços - os distintos elementos teóricos/empíricos que estão presentes - e a relação que se pode estabelecer entre ambos.

A última parte do trabalho apresenta o resumo e as conclusões que podem ser extraídas dos diferentes debates, em cada sub-período discriminado. Destaca-se as diversas propostas de política econômica para a agricultura brasileira e suas relações com as respectivas concepções de formação dos preços dos produtos agrícolas, identificando-se as linhas de continuidade e/ou ruptura das mesmas. Adicionalmente, sistematiza-se e discute-se os elementos associados à questão dos preços agrícolas que podem ser incorporados à elaboração de uma nova concepção acerca da formação dos mesmos na agricultura brasileira no presente momento.

C A P Í T U L O I

"AS RELAÇÕES AGRICULTURA/INDÚSTRIA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA: O DEBATE DOS ANOS SESSENTA"

No início dos anos sessenta, do ponto de vista dos acontecimentos econômicos, destacam-se o recrudescimento do processo inflacionário e o estancamento do crescimento que, juntos, marcam a existência da primeira crise cíclica, de caráter industrial, da economia brasileira (Tavares, 1978) . No contexto das discussões a respeito das causas e possíveis soluções desse problema - que em última instância se resumia à questão de como retomar o desenvolvimento interrompido -, a agricultura sempre emergia como um "setor" que devia, necessariamente, ser considerado; em virtude da importância da mesma na geração da renda do país, bem como das articulações "estratégicas" que estabelecia com o restante da economia e, em particular, com o setor industrial em seu processo de desenvolvimento.

O enfrentamento da crise pelo Estado a partir de 1964, com a derrota das proposições enfeixadas sob a denominação de "Reformas de Base", privilegia uma certa ótica de combate à inflação que aprofunda a queda do nível de atividade e do emprego, que só voltam a se recuperar no fim da década. Essa circunstância dá origem, a um nível mais geral, ao debate acerca da "estagnação da economia brasileira", no interior do qual a agricultura ocupa um lugar de relevo. Contudo, as posições político-teóricas em confronto são as mesmas da fase pré-64; o mesmo ocorrendo com os problemas e questões considerados como importantes nas discussões.

Desse modo, mesmo levando em consideração as diferenças existentes entre os autores/textos/documentos e, portanto, as dificuldades em encontrar um denominador comum (Castro, 1969) - devido às suas diferentes concepções teóricas mais gerais, aos seus distintos recortes do objeto de estudo e às suas discrepâncias quanto ao que consideram como relevante -, todos se movem, explícita ou implicitamente, no interior da problemática acerca das relações agricultura/indústria. Nesse sentido, todas as questões abordadas terminam por se encaixar na questão mais

abrangente sobre "quais funções o setor agrícola pode e deve cumprir no processo de desenvolvimento (industrialização)".

Com relação às políticas econômicas propostas nesse subperíodo, a reforma agrária é, sem dúvida, o centro dos debates - polarizando e catalizando todas as energias, principalmente na fase pré-64. Ao mesmo tempo, e como proposta alternativa à reforma agrária, destacam-se as proposições sobre a necessidade do Estado deixar de intervir na agricultura através do tabelamento de preços e do "confisco" cambial; privilegiando-se, por outro lado, uma política de crédito e comercialização que possibilitasse aos produtores terem acesso aos estímulos de mercado e, dessa forma, pudessem avançar na modernização do processo produtivo com a manutenção da mesma estrutura fundiária.

Uma primeira discussão, situada no campo teórico marxista e que se constituiu no centro das preocupações da esquerda militante da época, diz respeito à definição do "caráter da sociedade brasileira", a partir da qual se determinaria a "natureza da sua revolução". Essa é a conhecida polêmica acerca da (in)existência do feudalismo na agricultura brasileira, na qual se destacam, de um lado, Alberto Passos Guimarães (1963 e 1964) e, de outro, Caio Prado Jr. (1960, 1962, 1963, 1964 e 1966).

Como participantes desse debate, mas preocupados principalmente em aprofundar o esclarecimento de problemas específicos referentes à agricultura brasileira - em especial as questões da inflação e do mercado interno para a indústria -, sobressaem-se Ignácio Rangel (1962 e 1963) e os autores "estruturalistas", em particular Celso Furtado (1957, 1961, 1962, 1964, 1965 e 1969)[1]. Na realidade, esses autores se constituem em interlocutores de todos os demais, devido à maneira abrangente como interferem nos debates - o que decorre das suas próprias

[1] Além de Furtado, comenta-se também a contribuição de Barros de Castro (1969), que decreta a "rendição" das análises estruturalistas - em sentido amplo - e que se constitui, na realidade, em uma autocrítica interna ao modelo estruturalista em seu sentido mais estrito, isto é, referente às concepções elaboradas a partir da CEPAL.

concepções teóricas, que se caracterizam por uma certa dose de ecletismo do ponto de vista dos paradigmas mais amplos da teoria econômica.

Num nível mais específico, em que os dois autores mencionados acima também participam, destaca-se a discussão sobre "a resposta da produção agrícola aos preços" - que se resume ao problema da (in)elasticidade da oferta agrícola -, na qual alguns pesquisadores da USP são os que mais interferem, procurando fazer, através da construção de modelos econométricos, uma formulação a mais detalhada possível. Em particular, são comentadas as contribuições de Delfim Netto et.al. (1964), Delfim Netto (1967) e Pastore (1968). A intervenção desses autores a partir dessa questão reflete, em grande medida, a concepção teórica neo-clássica em que se sustentam, na medida em que nesta os preços ocupam um lugar primordial na análise estática de equilíbrio a partir da qual pretendem dar conta da dinâmica econômica.

Ainda no campo teórico neoclássico, destaca-se a participação de Ruy Miller Paiva (1966, 1967, 1968 e 1969) pelo tratamento mais aprofundado que dedica à questão do "progresso técnico" - que complementa a análise ao nível do mercado de "fatores da produção"[2].

Para finalizar as considerações sobre esse primeiro subperíodo proposto é importante observar que a tese de Cardim de Carvalho (op.cit.), enfocando especificamente o debate travado no fim dos anos cinquenta e no decorrer dos sessenta, centra-se no "... modo pelo qual é vista a agricultura brasileira pelos principais economistas ou correntes de pensamento no período

---

[2] Entretanto, como esta discussão prossegue nos anos setenta, no interior do debate sobre a "modernização tecnológica da agricultura brasileira", optou-se por abordar as idéias deste autor, de forma mais detalhada, no próximo capítulo, quando se apresenta a polêmica entre o "mecanismo de autocontrole" e a "teoria da inovação induzida". No presente capítulo, apenas menciona-se sua posição - semelhante a dos pesquisadores da USP - acerca da agricultura não se constituir em um entrave ao desenvolvimento.

indicado, enfatizando dois de seus aspectos: a visão de estrutura agrária que orienta suas colocações e as influências que o setor agrícola teria exercido no processo de industrialização brasileira" (p. ii).

A presente proposta de trabalho partilha, no fundamental, da compreensão que esse autor tem acerca da natureza desse debate e da caracterização que faz do mesmo - no que se refere aos problemas explicitados e às diversas posições evidenciadas. No entanto, o estudo aqui proposto diferencia-se do realizado por esse autor por três razões essenciais:

a) em primeiro lugar, pela maior amplitude do período histórico considerado, pois incorpora-se à análise os debates travados nas duas décadas subsequentes - com o intuito de se identificar suas linhas de continuidade ou ruptura e, assim, traçar a sua evolução;

b) em segundo lugar, o centro de preocupação é dirigido, em todos os períodos, às políticas econômicas propostas e, nesse sentido, aprecia-se em cada autor, principalmente os aspectos mais gerais da caracterização que faz da agricultura e que possibilitam a discussão e compreensão das mesmas. Além disso, o aspecto específico trabalhado de forma mais detalhada, em todos os períodos, é a "questão dos preços agrícolas" e não a estrutura de propriedade ou as relações agricultura/indústria - por motivos já explicitados anteriormente;

c) por fim, o fato de se considerar as propostas de política econômica como centro da análise implica, no caso de alguns autores, a explicitação dos respectivos projetos de natureza mais geral - pois destinados ao conjunto da sociedade -, no interior dos quais se inserem os projetos de desenvolvimento para a agricultura.

I - FEUDALISMO "versus" CAPITALISMO

O debate expresso nas posições antagônicas de Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Jr, acerca da existência ou não de resquícios de um modo de produção feudal na agricultura brasileira e da presença ou não de uma burguesia nacional que se opunha ao imperialismo, trazia como motivação essencial a necessidade de se definir o tipo de revolução social que devia ser perseguida no Brasil pelos partidos e organizações de esquerda nos anos 60.

Portanto, era uma polêmica que circunscrevia-se ao universo das preocupações da esquerda militante, que buscava, através da intervenção planejada na luta política e social, uma transformação profunda das estruturas do país - tendo por base um modelo de tática e estratégia política pré-estabelecido que guiaria todas as suas ações. Por isso, essa discussão possuía um sentido extremamente prático e uma grande capacidade de mobilizar os seus contendores e influir no comportamento dos mesmos[3].

O posicionamento sobre a existência ou não de relações de produção pré-capitalistas, feudais ou "semi-feudais", bem como sobre o tipo de articulação estabelecido pela burguesia brasileira ou parte dela com o imperialismo, determinariam a definição do caráter da sociedade brasileira e, por extensão, a natureza de sua revolução[4].

---

[3] "... não se trata de um debate meramente acadêmico e desligado de qualquer sentido prático. (...) A simples eliminação em nossa história da essência feudal do sistema latifundiário brasileiro e a consequente suposição de que iniciamos nossa vida econômica sob o signo da formação social capitalista significa, nada mais nada menos, considerar uma excrescência, tachar de supérflua qualquer mudança ou reforma profunda de nossa estrutura agrária. (...) Partindo desse ponto de vista, evidentemente falso, concebe-se uma estratégia não-reformista, ou não-revolucionária, uma estratégia evolucionista: o desenvolvimento gradual, sem reformas." (Guimarães, 1964:33)

[4] "A negação ou mesmo a subestimação da substância feudal do latifundismo brasileiro retira da reforma agrária sua vinculação histórica, seu conteúdo dinâmico e revolucionário. Esse conteúdo dinâmico e revolucionário, na presente etapa da vida brasileira, expressa-se pelo objetivo principal do movimento pela reforma agrária, que é o de extirpar e destruir, em nossa agricultura, as relações de produção do tipo feudal e não as relações de produção do tipo capitalista". (Guimarães, 1964:34).

Aqueles que respondiam afirmativamente a primeira questão, e também acreditavam na existência de uma contradição fundamental entre parte significativa da burguesia brasileira e o imperialismo, defendiam uma combinação do "modelo leninista" e do "modelo chinês" de revolução, intitulada "revolução nacional-democrática, anti-imperialista e anti-feudal", tal como definida pela III^{a} Internacional Comunista. Esta última classificava os países em três categorias: coloniais ou semi-coloniais, dependentes e capitalistas maduros ou avançados[5]. Desse modo, países como o Brasil, Argentina e outros da América Latina eram classificados como países dependentes, em alusão à subordinação dos mesmos ao imperialismo e à necessidade de realização de certas tarefas democráticas próprias das revoluções burguesas, antes de se encaminharem para transformações mais profundas, de caráter socialista.

Em sentido contrário, os que afirmavam a hegemonia das relações de produção capitalistas no campo e acreditavam numa relação de complementariedade, ou secundariamente contraditória, entre a burguesia brasileira e o imperialismo, rejeitavam o modelo da III^{a} Internacional que propugnava a aliança do operariado e do campesinato com a burguesia nacional e defendiam a possibilidade da efetivação de uma revolução socialista[6].

Para o presente trabalho, interessa destacar dessa polêmica, sobretudo, as questões relativas à agricultura, deixando de lado ou tratando secundariamente a "questão nacional" - apenas na medida da necessidade de se esclarecer as propostas de políticas econômicas para a agricultura. Para isso, escolheu-se os

---

[5] Para um conhecimento detalhado do "modelo chinês" e da tipologia das revoluções definidas pela III^{a} Internacional ver Caio Prado Jr.: "Revolução Brasileira" (1966), pags. 36/38 e 65/66.

[6] Embora Caio Prado não defenda no seu livro "A Revolução Brasileira", como corolário de sua análise sobre a sociedade brasileira, a necessidade de realização da revolução socialista no Brasil dos anos sessenta, as idéias do autor acerca da agricultura brasileira e do imperialismo foram suporte fundamental para a defesa dessa segunda posição por parte de muitos agrupamentos políticos de esquerda.

trabalhos dos dois autores citados como representativos dos dois lados em disputa[7].

1.1 - Latifúndio pré-capitalista e reforma agrária

A tese fundamental de Guimarães[8] é de que a sociedade brasileira apresenta dois tipos de contradições, que se embricam na determinação do seu caráter e, ao mesmo tempo, travam a expansão das forças produtivas capitalistas, limitando o processo de desenvolvimento geral da economia e da indústria em particular.

A primeira, de natureza interna, se refere à sobrevivência histórica do modo de produção feudal na agricultura, que se expressa na permanência e no predomínio do latifúndio em sua estrutura de propriedade e da produção, bem como na presença de relações de produção pré-capitalistas e de relações extra-econômicas de sujeição do trabalhador ao proprietário fundiário - manifestadas na existência de diversas formas de parceria (renda-produto), do cambão (renda-trabalho) e do barracão (endividamento). Essa circunstância decorre diretamente da estrutura agrária do país, tal como esta última se formou no período colonial e se manteve ao longo do tempo[9]. Em suma, a questão central que define essa contradição interna é a concentração da propriedade fundiária em poder de uma parcela

---

[7] Outros autores importantes, com posição semelhante à de Guimarães, são Nelson Wernek Sodré: "Formação Histórica do Brasil" ( ) e Maurício Vinhas: "Problemas Agrário-Camponeses do Brasil" ( ).

[8] Os trabalhos deste autor, que foram utilizados para o presente estudo, são os seguintes: "Inflação e Monopólio no Brasil" de 1963 e "Quatro Séculos de Latifúndio" de 1964.

[9] Para Guimarães, "essas velhas relações de produção que travam o desenvolvimento de nossa agricultura não são do tipo capitalista, mas herança do feudalismo colonial. A primeira e mais importante dessas relações de produção, cuja destruição se impõe, é o monopólio feudal e colonial da terra, o latifundismo feudo-colonial." (Op.Cit.:34). Além disso, "... o monopólio da terra, nas condições pré-capitalistas de nossa agricultura, assegura à classe latifundiária uma força maior do que o poderio econômico, uma outra espécie de poder que freqüentemente supera e sobrevive àquele - o poder extra-econômico. O poder extra-econômico é uma característica e uma sobrevivência do feudalismo. Ele se exerce, ainda nos nossos dias, através do 'governo' das coisas e das pessoas dentro e em torno dos latifúndios." (Op.Cit.:35)

reduzidíssima da sociedade, que se constitui na classe dos grandes proprietários fundiários.

A segunda, de natureza externa, concerne à inserção subordinada do Brasil na economia internacional, que o reduz a uma posição de caráter semi-colonial, exportador de produtos primários e importador de bens manufaturados, especialmente bens de capital, e dependente, comercial e financeiramente, dos países imperialistas - que controlam os mercados mundiais, de produtos e financeiros, através da ação do capital monopolista[10].

O entrelaçamento objetivo dos interesses materiais dos latifundiários e do imperialismo, consolidado sob a hegemonia deste último - que impõe no plano internacional, as condições de extração do excedente criado na economia brasileira, descapitalizando-a -, se alicerça e, ao mesmo tempo, se expressa, na superexploração da classe trabalhadora e da população em geral. Do ponto de vista interno, a concentração da propriedade e da produção viabiliza a existência de um grande contingente de força de trabalho disponível, que determina níveis salariais muito baixos aos trabalhadores do setor urbano, próximos aqueles prevalecentes para os trabalhadores rurais. As consequências de toda essa articulação são a concentração da renda, o estreitamento do mercado interno para os produtos da indústria e o consumo improdutivo pelos setores mais abastados da população[11].

No plano político essa aliança se expressa no controle do Estado por parte desses interesses - que se manifestam na

[10] De acordo com o autor, "... o sistema latifundiário feudo-colonial está constituído para exporta toda a sua produção, e ao fazê-lo, por definição, exporta também parte da renda e dos lucro produzidos, cedendo-os aos trustes compradores internacionais." (Op.Cit.:36-37)

[11] Segundo Guimarães, "para que tal mecanismo de sucção funcione sem prejuízo da parte que cabe classe latifundiária, esta transfere, para os seus trabalhadores e para a população do país ond se situa, os ônus decorrentes desse processo de espoliação (...) O sistema latifundiário feudal colonial exige, como peça inseparável de seu mecanismo, a organização de uma rede d intermediários-compradores e intermediários-usurários que atuam não só no sentido de facilitar transferência da parte dos lucros especulativos para as mãos dos trustes internacionais, como n sentido de ainda mais reduzir a remuneração dos trabalhadores agrícolas. Esse tipo d comercialização, vinculado ao sistema latifundiário feudal-colonial, corresponde aos antigo moldes do capital mercantil e exerce sobre o desenvolvimento capitalista semelhante influênci regressiva." (Op.Cit.:37).

determinação da política econômica em geral (cambial, creditícia, etc) e da política agrícola em particular (armazenamento, transporte, preços, etc) -, com o intuito de minimizar as perdas internacionais dos latifundiários, repassando-as para o restante da população e, em particular, para os trabalhadores rurais[12]. Como decorrência dessa política e, ao mesmo tempo, se constituindo em instrumentos de transferência e concentração de renda, tem-se o desabastecimento urbano e, consequentemente, uma crônica pressão inflacionária na economia do país.

O resultado final dessa caracterização da economia e da agricultura brasileiras desemboca num conjunto de propostas[13], de longo e de curto prazos, que têm por objetivo mais geral levar adiante a resolução das duas contradições que emperram o desenvolvimento capitalista do país; quais sejam, o latifúndio improdutivo e a relação de dependência estabelecida pelo país com o imperialismo[14].

Desse modo, o primeiro grupo de propostas - de longo prazo -, denominadas de "reformas de base" porque buscavam atingir

---

12 A hegemonia dessa aliança de classes na sociedade brasileira é resumida da seguinte forma pelo autor:
"Por dominar mais da metade de nosso território agrícola, a classe latifundiária absorve e controla muito mais da metade da renda gerada no setor agrário, recebe muito mais da metade do crédito agrícola, e controla de fato a política de crédito agrícola; determina o orienta a política de armazenagem e de transporte, a política de preços agrícolas e, em decorrência, a dos preços em geral; influi poderosamente sobre a política governamental de distribuição de favores e facilidades, e canaliza para si as subvenções e outros recursos que deveriam encaminhar-se para os setores mais necessitados da agricultura. Por dominar mais da metade das divisas obtidas nas trocas comerciais com o Exterior, das quais depende o suprimento dos meios de produção indispensáveis ao desenvolvimento econômico, a classe latifundiária controla diretamente nossa política cambial e, indiretamente, toda a nossa política econômico-financeira." (Op.Cit.:202-203).

13 O conjunto de propostas explicitados por Guimarães, encontra-se nos capítulos V, VI e VII da parte intitulada "Como deter a marcha dos preços" do seu livro "Inflação e Monopólio no Brasil" de 1963; p.124-181.

14 Nesse sentido, "mostram-nos, tais conclusões, que a redistribuição da terra, a divisão da propriedade latifundiária não é uma simples operação matemática, uma reparação de injustiças ou uma medida de assistência social. Uma reforma agrária democrática tem um alcance muito maior: seu objetivo *fundamental* é destruir pela base um duplo sistema espoliativo e opressivo; romper e extirpar, simultaneamente, as relações semicoloniais de dependência ao imperialismo e os vínculos semifeudais de subordinação ao poder extra-econômico, político e "jurídico" da classe latifundiária. E tudo isso para liberar as forças produtivas e abrir novos caminhos à emancipação econômica e ao progresso de nosso país." (Op.Cit.:38)

diretamente a "estrutura antiquada" sob a qual se organizava a sociedade, tinha por meta atacar as "causas objetivas" dos principais problemas da economia brasileira, e que derivavam das duas contradições mencionadas acima, tais como: a exploração imperialista, a concentração da propriedade fundiária e da renda em geral, a baixa produtividade da agricultura, o estreito mercado interno e o processo inflacionário crônico.

Essas reformas estruturais propostas, que afetariam diretamente a agricultura, se constituíam, basicamente, em duas ações a serem realizadas de forma concomitante e diziam respeito, respectivamente, à política de comércio exterior e à política agrária. A primeira seria a estatização - nacionalização - da comercialização e exportação do café, que se caracterizava à época por ser a principal fonte de divisas do país; tendo por objetivo o controle quantitativo e qualitativo da produção privada e, assim, estancando, em boa medida, a remessa para fora do país de grande parte do excedente gerado internamente. Essa medida abriria espaço para a realização de uma segunda ação, também de caráter fundamental: a reforma da estrutura fundiária - a destruição do monopólio da terra -, através do parcelamento das grandes propriedades e a distribuição de pequenos lotes aos trabalhadores rurais. Essa segunda "reforma de base" deveria ser acompanhada, por um redirecionamento geral da política agrícola - crédito, armazenamento, transporte, preços mínimos, "favores e subvenções" -, que deveria, agora, passar a apoiar os pequenos e médios produtores de gêneros de subsistência.

No curto prazo, e tendo por objetivo debelar as "causas subjetivas" dos mesmos problemas - em primeira instância atacando a evasão do excedente para os países imperialistas e o processo inflacionário -, através da transformação de certos elementos próprios da "super-estrutura", o autor propõe uma nova política econômica-financeira, acompanhada por reformas de caráter administrativo, fiscal e monetário.

No conjunto, esse segundo grupo de propostas, se constitui de quatro medidas, referentes, respectivamente, à política cambial, à política de comércio exterior, à política fiscal e à política monetária, quais sejam: controle do câmbio, uma vez que ao livre jogo das forças de mercado a moeda ficava desprotegida; controle do balanço de pagamento; controle da despesa pública; e controle da moeda e do crédito. Por fim, o autor, através de uma rápida consideração, faz restrições à uma política de controle de preços. A mesma, quando absolutamente imprescindível de ser usada, deveria ser manipulada de forma cautelosa, através do tabelamento do comércio varejista e, também, do produtor e do comércio atacadista.

No que se refere especificamente à questão dos preços agrícolas, a mesma é tratada, pelo autor, quando de sua caracterização da estrutura de propriedade e da produção no setor agrícola. Este, segundo ele, tem como traço fundamental, que condiciona toda a sua dinâmica de funcionamento e que decorre da natureza dual dessa estrutura, o fato de ser segmentado em dois subsetores - que possuem características e funcionamentos completamente distintos, embora um deles seja hegemônico e condicione a amplitude e o desempenho do outro[15].

Assim, de um lado, constitui-se como forma de propriedade predominante na agricultura brasileira o latifúndio, sinônimo de grande propriedade, monocultura e produção voltada quase que exclusivamente para o mercado externo - com a exportação de alguns produtos tropicais, como o café, o açúcar e o algodão. Em virtude do baixo nível técnico prevalecente no interior do seu processo produtivo e apesar do caráter extensivo deste, o

---

15 "Na verdade, tais contrastes expressam a dualidade de nossa estrutura agrária, dividida fundamentalmente em dois setores contrapostos, representativos de duas classes antagônicas, cujos conflitos de interesses pontilham toda a nossa história, como tentamos ressaltar em vários capítulos do presente trabalho. São tão profundamente diferenciados os caracteres desses dois setores que não seria despropositado falarmos na existência em nosso país de duas agriculturas: a agricultura de exportação, baseada na propriedade latifundiária, e a agricultura de subsistência, baseada na propriedade capitalista e na propriedade camponesa." (Op.Cit.:208)

latifúndio subutiliza as terras que estão sob o seu domínio, impedindo o crescimento da oferta agrícola para o mercado interno e provocando escassez nos centros urbanos - o que pressiona o nível geral de preços e estimula o processo inflacionário. Ao mesmo tempo, provoca, ciclicamente, superprodução de bens exportáveis, levando à queda dos seus preços no mercado internacional.

O outro lado da agricultura brasileira, de dimensões bem menores e ocupando uma posição subordinada, é composto por dois tipos de propriedade, que se dedicam à produção de bens consumidos internamente no país: a) a propriedade capitalista, numericamente reduzida e com utilização de força de trabalho assalariada, abastece o mercado doméstico de produtos agrícolas utilizando uma grande parcela das suas terras disponíveis com um grau razoável de progresso técnico; b) a propriedade camponesa, numericamente grande mas com pouca terra à disposição, baseia-se no trabalho familiar e produz essencialmente para a subsistência de seus membros. Segundo o autor, este tipo de propriedade, se devidamente estimulada, possui maiores condições de se transformar em propriedade capitalista do que o latifúndio.

A articulação dos interesses latifundiários/ imperialistas e a dualidade da estrutura de propriedade e da produção determinam, conjuntamente, dois processos distintos de formação de preços.

Os preços dos produtos de exportação são determinados nos mercados mundiais sob o controle do capital monopolista internacional, que possui a capacidade e o poder financeiro de especular contra os países produtores que se encontram na periferia do sistema de dominação imperialista. Deste modo, força-se artificialmente a baixa dos preços, especialmente em conjunturas com grandes volumes de produção, e transfere-se para

os países centrais parte vultosa do excedente gerado no interior dos países periféricos[16].

Os preços dos produtos de mercado interno se formam através de uma estrutura de comercialização arcaica e ineficiente - mas perfeitamente sintonizada com os interesses latifundiários, na medida que integra o mecanismo de transferência de renda mencionado anteriormente, onde se destaca uma cadeia de intermediários compradores e/ou usurários que atuam de forma semelhante ao antigo capital comercial e que, em última instância, leva à compressão da remuneração dos trabalhadores rurais.

A escassez permanente desses últimos produtos - decorrentes da dualidade da estrutura da propriedade e da produção -, associada a este tipo de estrutura de comercialização, faz com que os preços ao nível do produtor nem de longe espelhe o comportamento dos preços ao nível do consumidor. Enquanto estes últimos apresentam crescimento real ao longo do tempo - decorrente da elevação dos custos de transporte, devido ao distanciamento cada vez maior das áreas de produção dos mercados urbanos consumidores; das deficiências de infra-estrutura; e da especulação dos comerciantes, especialmente em períodos de entressafra -, os preços ao nível do produtor não crescem na mesma proporção, não permitindo, assim, o aumento da renda real dos agricultores e trabalhadores rurais.

Esses dois processos de formação de preços, distintos quanto ao tipo do produto e aos agentes econômicos diretamente envolvidos, têm em comum, entretanto, segundo Guimarães, o fato de ambos serem resultados da ação de forças monopolistas e, até mesmo, extra-econômicas: por ordem de importância, os monopólios capitalistas internacionais, o Estado através de suas políticas - cambial, fiscal e agrícola -, e os monopólios pré-capitalistas da terra e da comercialização, além dos monopólios industriais capitalistas. Isto significa dizer, ainda segundo o autor, que os preços internos dos produtos agrícolas em geral - de subsistência e de exportação - são estabelecidos a um nível mais elevado do que

---

[16] O latifúndio, "com o aparecimento no exterior, de compradores monopolistas e de produtores concorrentes, perdeu toda a virtual capacidade de resistir à especulação e à pressão baixista no mercado mundial." (Op.Cit.:201-202)

seriam "naturalmente" caso houvesse a atuação das leis da concorrência de forma "livre".

De modo resumido, o autor afirma que a lei do valor - em sua versão marxista - não consegue se impor na economia brasileira como uma lei de determinação dos preços dos produtos em geral. Isto se deve à inexistência de condições concorrenciais que possibilite a atuação "livre" das forças de demanda e oferta, cuja consequência é a determinação dos preços em seus níveis "naturais", isto é, gravitando em torno dos seus respectivos valores de acordo com as diversas composições orgânicas do capital dos distintos segmentos produtivos. Por isso, na economia brasileira, ao contrário dos países desenvolvidos, os preços dos produtos agrícolas são "artificialmente" mais elevados do que deveriam ser e, portanto, em vez de se constatar um processo de transferência de renda da agricultura para a indústria com o desenvolvimento econômico, assiste-se em seu lugar um processo inverso, em que os setores urbanos-industriais é que acabam por transferir rendas para os setores agrícolas pré-capitalistas. Portanto, a formação dos preços dos produtos agrícolas sofrem mais de excesso do que da falta de controle pelos agentes econômicos[17].

Desse modo, a formação dos preços no interior da economia brasileira desconsidera o avanço do progresso técnico e os ganhos de produtividade, que se refletem numa composição orgânica do capital na indústria mais elevada do que na agricultura, uma vez que os mesmos são anulados pela ação dos monopólios pré-capitalistas a favor dos latifundiários e dos capitais mercantis e especulativos. Em conjunturas favoráveis a melhoria da produtividade se converte em super-lucros para as oligarquias agrárias e os "açambarcadores". Em conjunturas desfavoráveis comprimi-se o nível de remuneração dos trabalhadores, aumenta-se a intensidade e o tempo de trabalho e deprecia-se a moeda. É assim que a queda dos preços internacionais dos produtos de exportação se converte em fator de alta dos preços internos. Tudo isso significa dizer que os custos de produção dos produtos exportados têm que se subordinar aos preços fixados pelos

---

[17] "Todos os elementos exaustivamente mencionados linhas atrás demonstram que a elevação dos preços nos dois setores fundamentais da produção não obedece, no Brasil, à tendência universal. Seu comportamento discordante caracteriza, pois, uma situação anômala que deriva menos do jogo das forças espontâneas da economia, que das intervenções de um poder extra-econômico." (Op.Cit.:34)

centros hegemônicos do mercado mundial que, no limite, implica numa remuneração da força de trabalho abaixo mesmo do seu valor[18].

O Estado cumpre papel crucial na constituição e manutenção dessa situação, ao proteger os preços dos produtos agrícolas de exportação - através das desvalorizações cambiais[19] - e da agricultura latifundiária, bem como ao facilitar a escassez dos produtos agrícolas de consumo interno - ao impedir, através da política econômica em geral e da política agrícola em particular, o desenvolvimento da lavoura de subsistência.

Por fim, os preços dos produtos industriais, por sua vez, são formados também num nível mais elevado, em virtude da pressão sobre os seus custos de produção; derivada dos preços mais elevados dos produtos agrícolas de subsistência - bens salariais - e das matérias-primas de origem agrícola. Assim, repassa para o conjunto da população o ônus referente a um processo de formação de preços dos produtos agrícolas que os coloca em níveis muito acima do que seria "natural"[20].

Quanto à relação dos preços agrícolas com a inflação, as indicações dadas pelo autor o aproxima da concepção estruturalista posteriormente explicitada com detalhe. Por ora é

---

[18] Segundo Guimarães, "uma particularidade muito significativa do nosso sistema de preços é o seu caráter dependente das economias dominantes estrangeiras. A não ser em momentos históricos excepcionais, são os trustes compradores estrangeiros que estabelecem as cotações pelas quais temos de vender nossos produtos (...) os custos nacionais de produção têm de subordinar-se aos preços fixados naqueles centros do mercado mundial (...) Sob os efeitos dessa pressão baixista constante, aliviada apenas em raras ocasiões, nossos produtos são vendidos permanentemente por preços inferiores ao seu valor. E para que esses produtos possam ser vendidos abaixo do seu valor, as oligarquias agrárias que os fazem produzir precisam pagar também abaixo do valor as remunerações de seus trabalhadores." (Op.Cit.: 1963:26)

[19] Um dos meios de tornar ainda mais miseráveis os salários e essas formas de remuneração [piores do que o salário] é a depreciação da moeda, a inflação." (Op.Cit.: 1963:26-27). As desvalorizações cambiais se constituíam num dos seus principais instrumentos, segundo o autor.

[20] No entanto, "da inversão do curso dos preços relativos no Brasil ... não se tire a conclusão de que os preços industriais estão abaixo do nível onde poderiam ficar, nem que isso suceda com sacrifício da indústria e muito menos da grande indústria (...) na realidade, esse encarecimento anormal dos produtos agrícolas, entre os quais se incluem as matérias-primas industriais, faz com que os preços dos produtos manufaturados se elevem, por sua vez, muito mais do que deveriam em condições normais." (Op.Cit.: 1963:21 e 23)

estruturalista posteriormente explicitada com detalhe. Por ora é suficiente mencionar que ele também concebe a inflação como um fenômeno que tem, na sua essência, causas diretamente enraizadas na estrutura econômica, social e política do país. O descompasso entre a demanda e a produção de bens agrícolas para o consumo interno - que pressiona permanentemente a subida dos preços finais - é determinada pela estrutura da propriedade e da produção, além da estrutura de comercialização existentes. Essas estruturas levam ao contínuo aumento dos custos de transportes, devido ao distanciamento das áreas de produção dos centros urbanos, e possibilitam a manipulação de estoques e preços pelos intermediários compradores/usurários. Portanto, a escassez, o aumento dos custos de comercialização e a especulação - principalmente nos momentos de entressafra - são elementos que, ao determinarem a rigidez relativa da oferta e o encarecimento dos produtos agrícolas, fazem da agricultura um foco imediato de pressões inflacionárias, que se manifestam através da elevação dos custos de produção das atividades urbanas - devido à elevação dos salários nominais e o encarecimento das matérias-primas.

Além disso, e este é o aspecto central do problema, o setor agrícola também pressiona o nível geral de preços de forma menos direta, através da política econômica implementada pelo Estado. As perdas impostas ao latifúndio pelo capital monopolista, no comércio internacional, levam a que o Estado - capturado por esses interesses - exerça uma ação compensatória, ou seja, socialize essas perdas, através do processo inflacionário, para o conjunto da sociedade. Isto é possibilitado pelas desvalorizações cambiais, que contrabalançam a fragilidade competitiva do latifúndio nos mercados mundiais - preservando o valor real, em moeda nacional, dos produtos exportados -, mas que aumentam os custos das importações; e pelo crédito a juros subsidiados para os latifundiários. Ambas as políticas, naturalmente, tem efeitos expansivos sobre os meios de pagamento, o que acaba por pressionar o nível geral de preços.

Assim, vale destacar, a explicação dada pelo autor ao fenômeno inflacionário está articulada com o processo de formação dos preços agrícolas, interna e externamente ao país. No primeiro caso de forma direta e, no segundo, mediada pelas políticas cambial, fiscal e monetária do governo.

Em suma, a questão dos preços agrícolas é abordada em Guimarães como decorrência, de um lado, de sua análise a respeito da atuação do imperialismo e, de outro, da caracterização que faz da estrutura de propriedade e da produção na agricultura brasileira. Assim, o tratamento dos preços agrícolas aparece no âmbito das explicações propostas pelo autor acerca, respectivamente, da espoliação que o imperialismo impõe à nação, do processo inflacionário - que possui principalmente uma dimensão cambial e fiscal - e do limitado mercado em que se constitui o setor agrícola para os produtos industriais, bem como da concentração da renda e do atraso técnico da agricultura[21]. Este último motivado também pelas relações de produção pré-capitalistas existentes no interior do latifúndio e pelos baixos salários do trabalhador rural.

Do ponto de vista da ótica - micro e/ou macroeconômica - em que trata a questão dos preços agrícolas, o autor formula explicitamente uma proposição acerca do processo de formação dos mesmos; bem como esclarece de que forma eles se relacionam com a questão inflacionária.

No que concerne às suas preocupações metodológicas, à construção do seu objeto de estudo e à sua concepção mais geral, o autor pode ser enquadrado no campo teórico marxista. Nota-se, entretanto, que a teoria da renda fundiária capitalista - que se constitui, no modo de produção capitalista, no elemento essencial da explicação dos preços (de produção) agrícolas tal como

---

[21] Em sentido contrário, pode-se afirmar que a análise da formação dos preços feita pelo autor é crucial para o entendimento da forma de atuação articulada do latifúndio e do imperialismo, bem como da natureza do processo inflacionário brasileiro. Daí o seu tratamento mais pormenorizado em seu livro "Inflação e Monopólio no Brasil". (Op.Cit.).

concebido por Marx - não faz parte das considerações de Guimarães, uma vez que só admite como tendo alguma existência relevante, no caso da agricultura brasileira, as rendas fundiárias pré-capitalistas: renda-trabalho, renda-produto e renda-dinheiro. A renda capitalista é mencionada apenas como uma exceção, com existência muito localizada e de importância reduzidíssima em relação ao número total de produtores, aliás, coerentemente com a caracterização que o autor faz da agricultura brasileira como sendo um setor produtivo de natureza predominantemente feudal.

Mais especificamente, destacam-se na análise do autor dois tipos de monopólio, que se relacionam à formação dos preços. Um de natureza feudal - próprio dos latifundiários enquanto classe e que se refere à propriedade da terra -, que influencia indiretamente na formação dos preços, através das limitações que impõe à expansão da oferta dos produtos de mercado interno, provocando assim, sistematicamente, a escassez dos mesmos nos centros urbanos. Essa escassez, por sua vez, é "manipulada" pelos intermediários, que também possuem caráter pré-capitalista e que ocupam posição estratégica na cadeia de comercialização. Em suma, o mercado de cada produto agrícola de consumo doméstico se desdobra em dois: um ao nível do produtor e outro ao nível do consumidor, com o intermediário fazendo a "ponte" entre eles em posição vantajosa, tanto no momento de comprar quanto no de vender - possibilitada pelo seu maior grau de concentração e poder financeiro, pela dispersão dos produtores e dependência dos mesmos em relação aos grandes proprietários (situação vivida, neste caso, pelos parceiros e pequenos arrendatários) e pela óbvia atomização dos consumidores finais.

O outro tipo de monopólio, especificamente capitalista e concernente à própria natureza do imperialismo, influencia de forma determinante a formação dos preços dos produtos exportáveis - "filtrando" a demanda proveniente dos países centrais -, uma vez que os mercados dos produtos primários são controlados por grandes cartéis internacionais.

Em síntese, quer seja no caso dos produtos exportáveis, quer no caso dos produtos destinados ao mercado interno, o autor se distância completamente da idéia de que os mercados agrícolas são caracteristicamente de tipo concorrencial, tal como normalmente é aceita pela literatura - principalmente neo-clássica, mas não apenas. Na realidade, pode-se deduzir da sua análise que os preços dos produtos agrícolas - no caso da agricultura brasileira - não são nem regidos pelas leis de funcionamento do capitalismo, quando se trata dos produtos consumidos internamente. Por fim, não se preocupa com a questão dos custos (monetários) de produção, mencionando, no máximo, os custos de transporte - distanciamento das áreas produtoras - que são próprios da comercialização; uma vez que os identifica como tendo um comportamento passivo, que torna os preços flexíveis para baixo, facilitando a ação do capital comercial e permitindo a extração do excedente na esfera da circulação.

Resumidamente: tanto o latifundiário quanto o produtor capitalista, e mais ainda o camponês, têm os preços dos seus respectivos produtos dados por circunstâncias que lhes são exteriores, que se associam a certas características estruturais - no primeiro caso a natureza da divisão internacional do trabalho e o poder do capital monopolista e, no segundo, as estruturas de propriedade e da produção, bem como de comercialização, existentes - e que os colocam numa situação desfavorável nas relações que estabelecem com os respectivos compradores, nos mercados externos e internos. O Estado, por sua vez, cumpre um papel fundamental na manutenção dessas condições estruturais, através das suas diversas políticas econômicas, que viabilizam a sustentação de preços reais para os produtos de exportação e impedem o desenvolvimento da agricultura de consumo doméstico, facilitando a ação dos monopólios pré-capitalistas.

Portanto, claramente, ao nível do produtor, a demanda é o elemento fundamental de determinação dos preços agrícolas, cabendo à oferta um papel subordinado; no máximo, um elemento

condicionante da formação dos preços agrícolas. Ao nível do mercado consumidor os papéis da oferta e da demanda invertem-se, passando esta última a ser condicionante e a primeira determinante.

No que concerne às propostas de política econômica de Guimarães, explicitadas anteriormente, se destacam os seguintes aspectos:

1. São políticas de natureza fundamentalmente distributivistas e que exigem e apontam para uma redefinição nas relações de poder existentes na sociedade e no interior do Estado. Este último é visto como instrumento de poder da classe dos proprietários fundiários (latifundiários), que garante os seus interesses e inviabiliza a produção camponesa de bens de subsistência, ao tempo em que socializa as perdas impostas pela exploração imperialista para o conjunto da população - através das desvalorizações cambiais e dos subsídios fiscais que beneficiam os produtos de exportação.

2. O Estado, portanto, assim como as políticas por ele implementadas, possuem obviamente um caráter de classe, de acordo com a visão clássica marxista, mais ortodoxa; isto é, o Estado é visto exclusivamente como instrumento das classes dominantes e as classes como agrupamentos já definidos apriori, a partir do lugar que ocupam na estrutura produtiva. Estas, por sua vez, são as mesmas identificadas em geral pela tradição marxista, quais sejam, os capitalistas, os assalariados e os proprietários fundiários, além do campesinato que não possui uma conceituação precisa no interior da ótica marxista.

3. Dado que os problemas identificados associam-se, essencialmente, à presença do imperialismo e à existência do latifúndio, os instrumentos de política explicitados por Guimarães embora diversificados - política agrícola, política agrária, política cambial, política monetária, etc -, submetem-se à realização das reformas estruturais de base, no sentido

destas serem condição para a eficácia daqueles. Essas reformas iniciais referem-se à política cambial e de comércio exterior (estatização do mesmo) e à política agrária (reforma agrária).

4. Em suma, a condição para adoção das propostas por parte do Estado é a transformação profunda de todo o seu aparelho que, por sua vez, implicaria - através dos efeitos propiciados pela aplicação das diversas medidas - uma reorientação do desenvolvimento econômico, social e político do capitalismo até então presente no país; objetivo principal e mais geral a ser alcançado pelas propostas do autor.

Por fim, quanto à relação entre a formação dos preços agrícolas e as propostas de política econômica é evidente a existência de uma estreita associação. A ação dos monopólios - imperialismo, latifúndio e grandes comerciantes - e a intervenção extra-econômica do Estado, que explicam a formação dos preços, precisam ser atingidas diretamente pela política econômica, a fim de que as mesmas não sejam prejudiciais ao conjunto da população. Isto é fundamental, uma vez que todo o mecanismo de exploração da nação pelo imperialismo e os latifundiários se efetiva através do mecanismo de formação dos preços, que se caracteriza por ser "artificial" e por não ter influência das leis da concorrência. Portanto, trata-se de inviabilizar esse instrumento, quebrando o poder dos monopólios e redirecionando a intervenção do Estado, de sorte a não fortalecer a ação dos mesmos. Embora o autor acredite que o problema maior esteja mais na intervenção por parte do Estado no mecanismo de formação dos preços, do que na "anarquia" do mercado, as propostas da política econômica são ativas, isto é, deve-se redirecioná-las no sentido de não mais sustentar a renda dos latifundiários e a apropriação do excedente pelo imperialismo, mas sim para sustentar a renda dos camponeses e do médio proprietário capitalista.

1.2 - Grande exploração capitalista e mercado interno

Da mesma forma que Guimarães, Caio Prado[22] também compreende que a agricultura brasileira é formada por dois subsetores, com a predominância e hegemonia de um deles.

De um lado, existe a grande exploração agrícola, baseada na grande propriedade, com baixo nível de progresso técnico e produção extensiva; mas cuja atividade está inteiramente voltada para o mercado - principalmente o externo - com o objetivo fundamental de se obter lucro. Portanto, trata-se de um subsetor de natureza claramente capitalista, que se utiliza de força de trabalho assalariada, explícita ou disfarçadamente - o autor não admite que a parceria, e outras formas de contrato de trabalho, possam ser caracterizadas como relações de produção pré-capitalistas, pois as entende como sendo formas de pagamento aos serviços prestados pela força de trabalho e que, em geral, são mais vantajosas para o capitalismo, tal como o mesmo se estruturou e vem se desenvolvendo no Brasil[23].

A outra parte da agricultura brasileira se constitui de pequenas explorações, que são desenvolvidas nas pequenas propriedades ou, de forma marginalizada, nas grandes propriedades - com base nas terras e no tempo que sobram do exercício da atividade principal por parte do trabalhador. Com produção (insuficiente) de bens com baixo ou nenhum valor comercial, que são destinados à própria subsistência de seus membros, a pequena exploração está instalada em terras menos férteis e/ou de pior localização. Além disso, essa forma de propriedade e produção se

---

[22] Além do livro clássico intitulado "A Revolução Brasileira" de 1966, utiliza-se no presente estudo uma coletânea de artigos do autor, escritos entre 1960/1964 e publicados na Revista Brasiliense. Mais recentemente (1979), esses mesmos Artigos foram publicados conjuntamente sob o título de "A Questão Agrária".

[23] Segundo Prado, "... certas relações de trabalho presentes na agropecuária brasileira, embora se revistam formalmente de caracteres que as assemelham a instituições que encontramos no feudalismo europeu onde se foi buscar a designação, não se constituem senão em modalidades de pagamento que correspondem ao salário, isto é, são formas de retribuição de serviços prestados em que por um motivo ou outro - mas sempre motivo de ordem circunstancial - o pagamento em dinheiro é substituído por prestações de outra natureza." (1979:66). Ou ainda "a nossa parceria assimila-se assim antes ao salariado, e constitui, pois, em essência, uma forma capitalista da relação de trabalho. Ao menos no que respeita a suas implicações sócio-econômicas." (1966:40).

constitui numa criação da grande exploração[24] - como forma de criação e manutenção, de um grande contingente de força de trabalho disponível e com baixo custo - tal como Kautsky (1898) propõe em seu livro sobre a questão agrária.

Portanto, diferentemente do primeiro autor analisado, Caio Prado defende a tese de que a agricultura brasileira é, essencialmente, capitalista, cujas características mais marcantes já se faziam notar na época da colonização do país. Desse modo, para esse autor, a "questão agrária" brasileira não se refere ao problema da necessidade de superação de relações de produção "atrasadas", historicamente caducas e que impedem o pleno desenvolvimento das forças produtivas capitalistas em sua economia. Para ele o modo de produção capitalista já está implantado no país, tendo por base condições históricas particulares, que determinam certas características específicas para a sua dinâmica como, por exemplo, a produção voltada primordialmente para o exterior, o baixo nível técnico, a superexploração da força de trabalho através do pagamento de salários muito baixos, a utilização de outras formas de remuneração do trabalho que não apenas o pagamento monetário de salários, etc. Em resumo, um desenvolvimento capitalista caracterizado pela extrema concentração da propriedade fundiária e da renda nacional[25].

---

[24] Segundo o autor, "é em função do setor principal do estabelecimento agropecuário, que é a grande exploração, que direta ou indiretamente, mas sempre de maneira decisiva, se constitui, mantém e evolui o outro setor secundário das atividades rurais (...) a importância e significação desse setor é função inversa da maior ou menor expressão econômica, comercial e financeira da grande exploração (...) O setor secundário se ampliará e reduzirá na medida em que inversamente a grande exploração debaixo de cuja sombra vive, se expande ou retrai, se consolida e prospera, ou pelo contrário se debilita e decompõe." (1979:52).

[25] Segundo Prado, "... o que caracteriza essencialmente o capitalismo como sistema econômico social, são relações de produção e trabalho em que os fatores ou bens de produção, ou que concorrem na produção de mercadorias (instrumentos de produção e máquinas, matéria-prima a ser elaborada etc. e particularmente força de trabalho empregada na produção), são mercadorias que se compram e vendem, e privadamente apropriadas: a força de trabalho, pelo trabalhador; as demais pelo capitalista e empresário da produção. O capitalismo é assim, não importando essencialmente a tecnologia empregada na produção. É nesse sentido, as relações de produção predominantes, na economia brasileira, inclusive na agropecuária, são de natureza capitalista." (1966:99)

Nesse sentido, o autor considera a "questão agrária" brasileira como um problema que se define à partir da relação de causalidade estabelecida entre a estrutura de propriedade e a situação da classe trabalhadora rural[26]. A extrema concentração da propriedade fundiária determina a existência de um contingente enorme de força de trabalho disponível, o que permite a sua utilização por parte da grande exploração com níveis baixíssimos de remuneração, caracterizando-se uma situação de extrema pobreza para a classe trabalhadora rural. Esta circunstância do mercado de trabalho rural leva, inclusive, ao rebaixamento dos próprios salários urbanos[27].

A solução proposta, que implicaria no redirecionamento da produção essencialmente para o mercado interno, é o parcelamento das terras - em áreas localizadas e envolvendo determinado montante do total da força de trabalho - e, principalmente, a extensão da legislação trabalhista ao campo; ambas com o objetivo de desconcentrar a renda e alterar profundamente a forma de desenvolvimento capitalista no Brasil. Portanto, trata-se de modificar a natureza colonial da economia brasileira, cujos traços mais marcantes ainda são os mesmos da época de sua constituição[28].

A ênfase relativa nessas duas propostas - a reforma agrária, entendida como parcelamento de terras, e a extensão da legislação trabalhista ao campo - se modifica ao longo dos

---

26 "Mas o que ficou dito já nos serve para situar a questão agrária brasileira, e colocá-la em seus devidos termos, que vem a ser, em primeiro e principal lugar, a relação de efeito e causa entre a miséria da população rural brasileira e o tipo de estrutura agrária do país, cujo traço essencial consiste na acentuada concentração da propriedade brasileira." (1979:18)

27 Segundo o autor, "... a presença de tão considerável massa de trabalhadores sem outro recurso que alienar sua força de trabalho, faz pender a balança da oferta e procura de mão-de-obra decisivamente em favor da procura, que se encontra assim em situação de impor suas condições, quase sem limitações, nas relações de trabalho. Essa a razão principal dos ínfimos padrões do trabalhador rural brasileiro, inclusive nas regiões mais desenvolvidas do país. Padrões esses que beiram muitas vezes formas caracteristicamente servis, e que indiretamente e por repercussão vão influir nos próprios padrões urbanos." (Caio Prado, 1979:17-18)

28 Ver "A Revolução Brasileira", 1966:133-170.

diversos trabalhos de Caio Prado[29]. No início, a implantação de uma legislação trabalhista no campo, embora importante, assumia um caráter complementar à medida fundamental que se constituiria na reforma agrária. No entanto, o autor acaba evoluindo para uma posição final em que o parcelamento da terra é que se torna uma medida menor e subsidiária, ou mesmo decorrente da adoção da legislação trabalhista; esta sim passando a se constituir no grande elemento de transformação da agricultura brasileira.

No entanto, deve-se levar em consideração as profundas diferenças existentes entre as diversas relações de trabalho presentes na agricultura brasileira. Isto significa dizer que não se pode transpor, para o trabalhador rural, de forma simplista, as disposições legais que fazem parte da legislação trabalhista já existente para o trabalhador urbano[30].

O objetivo maior a ser alcançado com a implantação de uma legislação trabalhista seria de conseguir influir positivamente sobre os níveis de remuneração do trabalhador, tendo por consequência a ampliação do mercado interno e, desse modo, o estímulo às atividades produtivas - em particular a produção industrial.

Os principais pontos a serem contemplados por uma política trabalhista para o campo, que visasse um processo de distribuição de renda seriam os seguintes, de acordo com o autor[31]:

---

29 O primeiro é um Artigo de 1960: "Contribuição para a Análise da Questão Agrária no Brasil"; e o último o livro clássico já mencionado anteriormente.

30 "As relações de trabalho no campo são bem distintas, pela própria natureza da produção agrária, das da cidade, e não se pode simplesmente estender a legislação trabalhista existente e que foi elaborada com vistas a atividades urbanas - a indústria e o comércio - a relações de emprego em situação tão diversa como é a do meio rural." (Op.Cit.,1966:39). Nesta perspectiva, o autor critica as disposições do Estatuto do Trabalhador Rural, promulgado em 1963.

31 Ver "Nova Contribuição para a Análise da Questão Agrária no Brasil", in A Questão Agrária, 1979:86-105.

1. Regulamentar a remuneração do trabalhador de maneira a balancear e combinar convenientemente as várias partes que a compõe: pagamento em dinheiro e/ou em produto, direito de ocupar certas áreas da propriedade com atividades produtivas específicas e culturas próprias, etc.

2. Responsabilizar o empregador pela obrigação de proporcionar moradia ao trabalhador no interior da propriedade.

3. Limitar o direito de propriedade sobre o imóvel rural, na medida em que haja povoamento no seu interior.

4. Reconhecimento da relação de parceria enquanto uma relação de emprego, em que de fato se constitui.

5. Organização de uma justiça de trabalho rural específica, distinta da justiça do trabalho existente.

6. Como medidas legais complementares, facilitar e estimular a organização dos trabalhadores rurais: direitos de livre negociação, organização sindical e greve.

A extensão da legislação trabalhista ao campo deveria ser reforçada por uma política agrária que visasse atingir os seguintes pontos[32]:

1. Implantação de uma forte tributação territorial, combinada com a fixação de níveis mínimos de produtividade por área para diferentes produções e regiões do país.

2. Desapropriação da parcela de terra trabalhada e explorada por pequenos parceiros e arrendatários e a sua entrega aos mesmos.

3. Indenização das terras desapropriadas com títulos da dívida agrária (TDA's)

---

[32] Ver "Nova Contribuição para a Análise da Questão Agrária no Brasil", in A Questão Agrária, Op.Cit.:103-107.

4. Desapropriação das grandes propriedades e loteamento das terras em zonas beneficiadas, ou a serem beneficiadas, por obras públicas.

5. Elaboração de uma legislação específica acerca dos territórios em vias de ocupação, que expresse uma política clara de expansão geográfica do povoamento e ocupação de novas terras.

Ainda com relação à política agrária, o autor faz duas observações acerca da grande produção. Primeiro: que a desapropriação da grande propriedade deve ser analisada caso a caso, para que não se desarticule arbitrariamente a produção coletiva. Segundo: é contra a organização de cooperativas de produção para explorar a grande propriedade, uma vez que não identifica preparo suficiente nos trabalhadores para assumirem a responsabilidade da gestão coletiva das empresas onde trabalham.

A formação dos preços dos produtos agrícolas praticamente não é tratada pelo autor, que a descarta explicitamente de suas considerações ao definir o seu objeto de estudo e caracterizar a "questão agrária" como um problema, essencialmente, da classe trabalhadora, e cuja compreensão e resolução não depende de questões que dizem respeito apenas ao "negócio agrícola", ou seja, à grande exploração[33]. Assim, questões como dimensão dos mercados, comercialização dos produtos, crédito, entre outras, não são tratadas. Por isso, os preços agrícolas não são abordados nem de forma secundária ou marginal, quer seja como decorrência ou como meio de elucidação das questões consideradas relevantes. Por isso, também, não há preocupação explícita com a política agrícola implementada.

O máximo que se pode extrair da análise do autor é uma menção bastante superficial sobre a relação existente entre

---

[33] De acordo com Prado, "se nos propomos analisar e corrigir a deplorável situação de miseria material e moral da população trabalhadora do campo brasileiro - e nisso consiste preliminarmente, sem dúvida alguma, a nossa questão agrária -, é disso que nos devemos ocupar em primeiro e principal plano." (1979:23)

agricultura e inflação, e a sua possível aceitação de um processo de formação dos preços diferenciado, implícito na segmentação que faz da agricultura brasileira.

Assim, a produção capitalista, que está voltada para o mercado, se preocupa com questões referentes à aceitação dos seus produtos - problema relativo ao comércio internacional - e às oscilações de preços. Para enfrentá-las a grande exploração se apoia no Estado, se beneficiando de sua infra-estrutura e das suas políticas agrícolas. Por outro lado, a pequena propriedade e os trabalhadores que são remunerados na forma de produtos (parceiros) ficam subordinados à ação dos intermediários; ambos cedendo parte da produção que lhes pertence por preços inferiores aos vigentes no mercado. Portanto, pode-se observar, ainda que de forma difusa, algo próximo ao que foi dito por Guimarães: de um lado, impotência frente ao mercado externo e intervenção do Estado para minimizá-la; e, de outro, a presença de intermediários que expropriam os pequenos produtores e trabalhadores rurais, através dos mecanismos de comercialização dos produtos destinados ao mercado interno.

Com relação à questão inflacionária, o autor também se aproxima da explicação de Guimarães: a escassez de produtos alimentares, fruto da economia estar voltada quase que totalmente para os mercados internacionais, leva à necessidade de se fazer importações para suprir o mercado interno desses bens. Essa circunstância, associada à dependência financeira internacional por parte do país - que é a questão essencial e que se refere ao problema do imperialismo - provoca, de forma permanente e cada vez mais aguda, desequilíbrios nas contas externas, que se constitui, assim, no centro das pressões inflacionárias da economia brasileira, e que são sancionadas pelas políticas do governo.

Em síntese, a mencionada escassez de produtos agrícolas de consumo interno pressiona o nível geral de preços por duas vias: diretamente, através do aumento dos seus preços e, indiretamente, através da necessidade de importações que

contribuem para o agravamento do desequilíbrio do balanço de pagamentos, que, por sua vez, provocava a depreciação da moeda.

No que se refere às propostas de política econômica do autor e a relação das mesmas com a questão dos preços agrícolas, pode-se apontar as seguintes evidências:

1. Tal como Guimarães, suas propostas também são de natureza distributivas e implicariam, para serem implementadas, uma redefinição nas relações de poder na sociedade e no interior do Estado. Contudo, ao invés de buscar esse objetivo através da reforma agrária e da intervenção no mecanismo de formação de preços agrícolas, Caio Prado tem em mente uma intervenção do Estado no mercado de trabalho, de tal maneira que a mesma induza a uma elevação dos salários. Daí a extensão da legislação trabalhista ao campo e, pontualmente como elemento acessório e mesmo de apoio à essa medida, o parcelamento da terra.

2. Essa valorização da força de trabalho seria essencial, porque redefiniria a natureza do desenvolvimento capitalista até então implementado, no qual o mercado interno deixaria de ter um papel secundário e passaria a assumir uma dimensão crucial para a dinâmica econômica do país. O objetivo maior seria transformar uma economia voltada para "fora" em uma economia voltada para "dentro", quebrando assim o seu caráter colonial.

3. Apesar de sua natureza essencialmente distributivista, as propostas de Caio Prado se preocupam com a produtividade já alcançada ou a ser alcançada pelos latifúndios, onde predominam o trabalho assalariado. Por isso, coloca a desapropriação da grande propriedade como uma exceção, uma medida pontual e que só deve ser tomada através de uma avaliação caso a caso, para que não se incorra, segundo ele, no equívoco de desarticulação da produção existente. Além disso, acredita que com a elevação dos salários só se manteriam as grandes propriedades que

conseguissem avanços no progresso técnico e, consequentemente, na elevação do nível de produtividade.

Em resumo, as propostas de política econômica não se relacionam direta e prioritariamente com a formação dos preços dos produtos agrícolas e sim com a determinação do preço da força de trabalho. Por isso, são propostas que buscam a intervenção do Estado diretamente no mercado de trabalho e, só por consequência dos seus efeitos sobre a renda dos trabalhadores, interfere no mercado dos produtos, fortalecendo aqueles destinados ao consumo interno.

2 - ESTRUTURA AGRÁRIA, ELASTICIDADE DA OFERTA AGRÍCOLA E INFLAÇÃO

As posições de Furtado e Rangel, embora discrepantes com relação aos aspectos fundamentais de caracterização da agricultura brasileira - quanto ao caráter do seu modo de produção, à existência ou não de inelasticidade da oferta dos produtos agrícolas de consumo interno, à relação dos mesmos com o processo inflacionário e à natureza deste e, por fim, quanto à necessidade ou não de transformação de sua estrutura fundiária através da reforma agrária -, têm em comum o fato de partirem de um referencial teórico mais geral bastante eclético, apoiado nas principais escolas do pensamento econômico.

Como decorrência dessa postura, na qual se fazem presentes conceitos e formulações associadas ao keynesianismo, ao marxismo e, até mesmo, ao marginalismo, os dois autores abordam questões e levantam problemas que fazem parte, respectivamente, do universo de debate de Guimarães e Caio Prado, de um lado, e dos neoclássicos de outro - Delfim Neto, Pastore e Paiva - que também estão tratados nessa seção, no item 2.3. Por isso mesmo, tornaram-se interlocutores, no período analisado, de todas as correntes de pensamento sobre a questão agrária e a economia brasileira.

Do ponto de vista das propostas formuladas de política econômica para a agricultura, Furtado, ao eleger a reforma agrária como centro das transformações necessárias ao desenvolvimento da mesma, coloca-se no campo mais amplo das correntes de opinião que defendem as reformas das estruturas da sociedade brasileira. Já Rangel, ao defender, por motivos de ordem política, a impossibilidade de realização da reforma agrária e, ao mesmo tempo, a factibilidade da modernização da agricultura - de sua base tecnológica e de suas relações de produção - mantendo a mesma estrutura fundiária já existente, posiciona-se, objetivamente, no campo da contra-reforma e a favor do processo de modernização conservadora, anunciando-o antecipadamente, antes mesmo da

existência do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) criado em 1966.

Por último, é importante ressaltar, que embora tendo por referências teóricas mais gerais autores clássicos do pensamento econômico, Furtado e Rangel são extremamente críticos e originais no tratamento das questões referentes à realidade brasileira. Não se restringem apenas à aplicação direta dos conceitos teóricos elaborados tendo por base as economias desenvolvidas; vão além, redefine-os e reinventa-os a partir da economia brasileira. Em particular, as respectivas formulações acerca do processo inflacionário brasileiro, e a relação da agricultura com o mesmo, se constituem em importantes contribuições para o conhecimento da dinâmica da economia brasileira.

No que concerne aos autores neoclássicos, aqui representados por Paiva e um "grupo de pesquisadores da USP" (GPU) sob o comando de Delfim Netto, a preocupação fundamental dos mesmos é de demonstrar que a produção agrícola responde satisfatoriamente aos estímulos do mercado - particularmente via preços. Com isto, esses autores têm por objetivo desqualificar a proposição de que a agricultura se constituiria num entrave ao processo de desenvolvimento econômico brasileiro e, em especial, a sua industrialização.

Como decorrência, são contra qualquer tipo de reestruturação fundiária de caráter mais abrangente. A intervenção do Estado deve se restringir a implementação de políticas agrícolas que estimulem a modernização tecnológica do "setor" agrícola.

2.1 - A concepção estruturalista

O professor Celso Furtado[34] analisa a dinâmica do setor agrícola, e sua inserção no processo de desenvolvimento econômico - identificado como processo de industrialização -, a partir da caracterização da estrutura de propriedade e da produção na agricultura brasileira.

O traço essencial dessa estrutura é a dualidade estabelecida pela oposição entre o latifúndio e o minifúndio: o primeiro com excesso de terra e o segundo com excesso de força de trabalho; e ambos com baixíssimos níveis de progresso técnico. Além dessas duas formas principais de propriedade, que determinam a natureza do funcionamento da agricultura, o autor identifica também a propriedade média capitalista e a propriedade familiar, que se distinguem das duas anteriores por apresentarem maior desenvolvimento técnico, maior eficiência e níveis mais elevados de produtividade[35].

Assim, a excessiva concentração da propriedade, que limita - ou mesmo impede - o acesso à terra por parte da maioria da população rural, determina a existência de um excesso de mão-de-obra disponível no mercado de trabalho, implicando em baixos níveis de remuneração. Estes, em última instância, são definidos pelas condições miseráveis de vida prevalecentes no interior dos minifúndios que, no limite, influenciam até mesmo os níveis dos salários urbanos - no caso específico destes últimos

---

34 Os trabalhos aqui considerados deste autor são os seguintes: "Perspectivas da Economia Brasileira" (1957), "Desenvolvimento e Subdesenvolvimento" (1961), "A Pré-Revolução Brasileira" (1963), "Dialética do Desenvolvimento" (1964) "Obstáculos Políticos ao Crescimento Econômico do Brasil" (1965), "Um Projeto para o Brasil" (1969).

35 "Uma análise à base de amostragem realizada em diversas regiões do país pôs em evidência que as formas mais eficazes de organização da produção, entre nós, são a média e a familiar. O minifúndio e o latifúndio são responsáveis por grande desperdício de recursos; no que respeita ao primeiro, recursos de mão-de-obra, e ao segundo, recursos de terra e capital (...) a unidade média investe duas vezes mais por hectare cultivado que a unidade familiar, ao passo que o latifúndio investe a mesma quantidade, vale dizer, a metade do que investe a propriedade média." (Furtado, 1969:61).

também corrobora o caráter da industrialização brasileira, voltada para atender a demanda das camadas de renda mais elevadas da população e com, relativamente, pouca utilização de força de trabalho (capital-intensivo).

Essa situação afeta a dinâmica da agricultura e, a partir desta, o próprio desenvolvimento econômico do conjunto da sociedade brasileira. A abundância de terra e de força de trabalho, do ponto de vista interno do setor agrícola, desestimula o avanço do progresso técnico no processo produtivo, o que determina uma produção realizada de forma extensiva e com baixos índices de produtividade. Essa maneira de organização da produção acarreta sérios problemas macroeconômicos; embora seja racional do ponto de vista das decisões empresariais - dada a escassez relativa de capital e, consequentemente, o elevado preço deste quando comparado aos outros fatores de produção -, ela impede que a oferta de produtos agrícolas acompanhe a crescente demanda proveniente do acelerado desenvolvimento do setor urbano - industrial.

O resultado dessa relativa rigidez da oferta[36] se manifesta na elevação dos preços reais dos produtos agrícolas, no aumento dos custos de produção do setor industrial e numa pressão sobre o nível dos preços em geral; o que termina por constituir-se

---

[36] Essa rigidez se refere à uma situação estrutural, mais permanente e que, por isso, dá origem à uma inelasticidade da oferta agrícola que atravessa vários períodos de produção e que não tem perspectiva de alteração, caso não ocorram transformações mais profundas no aparelho produtivo. Portanto, esta caracterização não deve ser confundida com a rigidez da produção que é própria da natureza descontínua do processo produtivo desenvolvido na agricultura - que estabelece períodos de produção bem definidos, cujos resultados se concentram totalmente num determinado instante de tempo (o momento da colheita) e que, por isso, dão origem aos períodos de entressafra, nos quais a produção está em andamento, mas com resultados que só acontecerão no futuro, ou mesmo, completamente paralisada. Assim, a rigidez deste último tipo dá origem, no curto prazo, à inelasticidade da oferta dos produtos agrícolas que é própria dos períodos de entressafra e que se manifesta, com maior ou menor intensidade, a depender, entre outras coisas, do volume da produção na safra, do montante dos estoques existentes e das variações da demanda. O reconhecimento de sua existência, é claro, não implica, necessariamente, em concordância com a tese da rigidez estrutural da agricultura, tal como defendida por Furtado e outros autores nos anos sessenta.

em um processo de transferência de renda da indústria para a agricultura, reduzindo-se o potencial de acumulação da primeira[37]. Além disso, em virtude da extrema concentração de renda no setor agrícola em mãos dos grandes proprietários e da falta de estímulo econômico dos mesmos, bem como dos camponeses, em adotarem novas técnicas, a agricultura não se constitui em mercado para indústria, nem no que se refere aos bens de consumo e nem tampouco com relação aos bens de produção.

Em resumo, o setor "moderno", especialmente a indústria, possui sérias limitações para sua expansão impostas pelo setor "atrasado" - identificado, sobretudo, com o segmento da produção agrícola que é voltado para o mercado interno - que, em última instância e contraditoriamente, se apropria dos ganhos de produtividade gerados naquela. A resolução desse impasse, segundo o autor, deveria passar pela transformação da estrutura fundiária existente - através da reforma agrária -, que estabeleceria novas condições para o funcionamento da agricultura, transformando-a em setor "moderno", eficiente e em consonância com o processo de desenvolvimento capitalista comandado pela indústria.

Nesse ponto é importante destacar alguns elementos teóricos que fazem parte da concepção estruturalista da CEPAL, da qual o presente autor é, sem dúvida, o principal representante. Nesse sentido, o estruturalismo, embora tenha se constituído enquanto um pensamento que procura dar conta dos problemas específicos suscitados pelo desenvolvimento das economias "periféricas", em particular aquelas dos países da América Latina

---

[37] De acordo com Furtado, a "... procura crescente de alimentos se depara com uma oferta muito inelástica, pois em grande parte da agricultura ligada ao mercado interno ainda prevalecem formas de organização pré-capitalistas. A inexistência de uma agricultura moderna, de base capitalista, ligada ao mercado interno, é em grande parte responsável pela tendência permanente ao desequilíbrio interno que se observa no país (...) A agricultura ligada ao mercado interno, com exceção de poucas regiões do país, permaneceu em formas arcaicas de organização que caracterizam as regiões pré-capitalistas. A incapacidade da agricultura para responder à procura crescente de alimentos nas zonas urbanas constitui verdadeiro entrave ao desenvolvimento industrial. Com o aumento do número de assalariados urbanos, os preços dos alimentos tendem a subir. A inelasticidade da oferta de alimentos cria ambiente propício à especulação comercial." (1957:20).

- o que o faz rejeitar explicações produzidas a partir da realidade dos países capitalistas "centrais" -, sofre influência de todos os paradigmas mais importantes da teoria econômica. Esse ecletismo pode ser claramente identificado a partir de aspectos particulares que compõem o conjunto da posição desse autor, resumida acima.

Assim, do ponto de vista da caracterização (dual) da estrutura de propriedade, a influência marxista se manifesta na utilização dos conceitos de modo de produção, relações de produção e forças produtivas, que são empregados para a identificação da natureza "arcaica", pré-capitalista, do segmento de produção agrícola voltado para a produção de bens de consumo interno. No entanto, uma vez caracterizada a estrutura agrária existente, na análise sobre as decisões individuais dos produtores acerca da organização do processo produtivo - que o autor qualifica como sendo racionais economicamente - se utiliza do instrumental próprio da teoria microeconômica neoclássica, em particular destaca-se o conceito de função de produção, à partir do qual aborda as questões referentes à estrutura técnica da produção e à distribuição funcional da renda.

No que concerne ao entendimento da dinâmica interativa dos diversos setores da economia, a influência decisiva, e que tem predominância no conjunto do pensamento estruturalista, é da concepção keynesiana. No centro da análise aparece a demanda como categoria principal, através da qual se definem, uma vez dados os marcos institucionais/estruturais que balizam o funcionamento da economia, o sentido e o grau de profundidade das transformações que podem ocorrer nesta última, bem como os limites das mesmas. O mesmo acontece quando se trata de explicar modificações já ocorridas na economia.

Por fim, dada a conclusão sobre a impossibilidade do setor industrial continuar se expandindo - com a ampliação do setor de bens de capital -, em virtude da existência de uma demanda muito limitada para os seus produtos, bem como a tendência

à elevação dos preços dos produtos agrícolas - que aumentam os custos da produção industrial - o resultado final a que chega o autor é o da existência de uma tendência ao "esmagamento" dos lucros e, consequentemente, ao estancamento da acumulação; tal como formuladas por Ricardo (1982) em outro contexto, quando considera o nível de renda da economia como um elemento pré-estabelecido e não como uma variável a ser determinada.

A política econômica para a agricultura, proposta pelo autor, pode ser melhor apreendida quando se tem em vista a concepção do mesmo sobre o papel e as funções do Estado e, consequentemente, sobre a natureza da política econômica em geral nos países subdesenvolvidos, que deveria se distinguir daquela adotada nos países desenvolvidos (ver Furtado, 1962).

Assim é que nestes últimos países, caracterizados por uma estrutura produtiva altamente diferenciada, a política econômica possuía uma natureza essencialmente quantitativa e, por isso mesmo, sua formulação tinha por base modelos macroeconômicos construídos com elevado nível de abstração. O seu objetivo central era fazer com que a economia funcionasse permanentemente ao nível de pleno emprego, através de uma atuação sistemática sobre os mecanismos da demanda efetiva. Essa política de emprego, por sua vez, trazia implícita uma política de desenvolvimento, na medida em que a escassez de força de trabalho por ela induzida, bem como o aumento do salário real daí decorrente, implicavam na incorporação de novas tecnologias e na realização de novos investimentos.

Em se tratando dos países subdesenvolvidos, com estruturas produtivas pouco diferenciadas e com reduzido grau de integração, a ação supletiva do Estado, com relação ao setor privado, deveria ser muito maior devido à "grande debilidade das suas classes empresariais"[38]. Essa maior amplitude da intervenção do Estado, embora inaceitável para os padrões dos países desenvolvidos, seria imprescindível naqueles para que se pudesse

---

[38] Essa tese de Furtado assemelha-se, curiosamente, à tese leninista sobre a fragilidade das burguesias nos países periféricos do sistema de dominação imperialista. Daí, a incapacidade dessa classe em realizar certas tarefas democráticas, próprias do desenvolvimento capitalista nos países centrais.

atingir os seguintes objetivos, que levariam ao caminho do desenvolvimento: formação da classe empresarial, reorientação dos investimentos, mais rápida acumulação de capitais e redução de riscos.

Dessa forma, a atuação do Estado como empresário não viria restringir a atuação do empresário privado e sim criar condições para o seu surgimento e a sua consolidação. Essa estratégia de atuação, entretanto, para que obtivesse sucesso, não poderia ser realizada de forma improvisada e assistemática; daí a necessidade do planejamento, que permitiria uma visão de conjunto do sistema econômico e que possibilitaria ao Estado "entrar no momento devido e sair na ocasião oportuna".

A consequência dessa concepção do autor, do ponto de vista da política econômica a ser adotada, é de que esta deveria ter um caráter fundamentalmente qualitativo. As mudanças qualitativas não poderiam ocorrer como simples resultados de mudanças quantitativas, uma vez alcançado certo nível crítico[39]. Por isso, para se alcançar o bem-estar social e a melhoria das condições de vida num país subdesenvolvido, não basta apenas preservar a estabilidade do sistema econômico, tal qual nos países desenvolvidos[40].

Em suma, embora sejam os mesmos os ideais de convivência em sociedades democráticas, tanto em economias desenvolvidas quanto em economias subdesenvolvidas, as funções do

---

39 Como exemplo, Furtado cita a estrutura agrária brasileira que, embora teoricamente pudesse ter sua transformação pensada como fruto do avanço tecnológico e da capitalização da agricultura, na realidade concreta ela própria obstaculizava a absorção da técnica e do capital pelas atividades produtivas agrícolas, uma vez que tinha suas raízes fincadas no sistema secular de poder predominante na sociedade. Mais concretamente, a abundância relativa do fator trabalho, determinando baixos salários, desestimula a adoção do progresso técnico por parte do latifúndio. Essa "sobra" de mão-de-obra associa-se à concentração da propriedade fundiária existente.

40 Não sendo possível pensar a estabilidade nos países subdesenvolvidos em termos de pleno emprego - dada a existência de desequilíbrios estruturais ao nível dos fatores -, concebe-se a mesma em termos de estabilidade do nível geral de preços. A preocupação absoluta com este objetivo poderia, por sua vez, significar um "desgaste dos fatores, com prejuízo direto dos objetivos de bem-estar social e desenvolvimento que porventura se tivessem em mira".

Estado são distintas. Segundo Furtado, haveria consenso quanto ao desenvolvimento econômico ser condição necessária para a consecução das metas de bem-estar social, bem como caber ao Estado um papel importante na perseguição deste desenvolvimento. No entanto, a necessidade do planejamento, como elemento orientador da ação estatal, na medida da amplitude exigida por uma política de desenvolvimento, não se constituía numa aceitação geral.

No Brasil (1962), o Estado não estaria devidamente aparelhado para exercer as funções básicas de uma política de desenvolvimento econômico, através das políticas monetária, fiscal, de exportação e importação, cambial, fomento industrial, assistência técnica à agricultura, etc; pois estas distintas políticas não eram formuladas de acordo com um plano de conjunto e, por isso mesmo, não eram articuladas. Daí a necessidade de uma redefinição das funções do Estado e de sua total reestruturação administrativa, constituindo-se a reforma mais importante, neste âmbito, proporcionar ao mesmo a capacidade fiscal para arrecadar os recursos necessários a cobertura financeira dos seus gastos, que deveriam ser ampliados para que pudesse cumprir a contento o seu papel no processo de desenvolvimento.

Tendo em vista a necessidade de uma política econômica de natureza qualitativa, o centro da proposta de Furtado para a agricultura brasileira se constitui na transformação de sua estrutura fundiária através da reforma agrária. Para ele o ataque à grande exploração agrícola não é uma questão de princípio, mas se deve às características que a mesma apresenta no Brasil, que impede a elevação do nível de vida da população rural, a penetração do progresso técnico, a ampliação dos mercados para bens industriais, a garantia de melhores preços, etc[41].

---

41 "Não se trata de condenar em si mesma a grande exploração agrícola, porquanto em certas condições - ali onde a mão-de-obra é escassa, os capitais abundantes e a tecnologia avançada - ela pode vir a ser a forma mais racional de aproveitamento dos recursos produtivos. A nossa afirmação se limita às condições que prevalecem hoje na agricultura de nosso país, e que provavelmente ainda prevalecerão durante alguns decênios." (Furtado, 1969:64).

Desse modo, visando reorganizar a agricultura brasileira, eliminando a "tutela que a empresa agromercantil exerce sobre a massa da população rural", o autor formula os seguintes pontos de uma política para a agricultura:

1. Políticas Agrária e Trabalhista

a) **Reforma Agrária** - ataque direto ao latifúndio, desapropiando-se terras não utilizadas, tanto nas frentes pioneiras quanto nas regiões próximas aos centros urbanos beneficiadas pelo moderno sistema de transporte[42].

b) **Trabalhadores Assalariados** - Aumento do salário real de forma parcelada num período de dois a quatro anos, sendo estimulada e facilitada a sua organização sindical.

O objetivo dessas medidas seria enfrentar diretamente a concentração de renda existente e aumentar o nível de vida das populações rurais que, em sentido contrário ao receituário tradicional, se constituiria, segundo Furtado, numa pré-condição para o aumento da produtividade na agricultura brasileira. A elevação inicial dos preços dos produtos agrícolas implicaria uma transferência de renda real da população urbana para os trabalhadores rurais, e não mais para os intermediários ou os latifundiários. Todo esse estímulo se converteria a médio e a longo prazos num aumento da oferta de produtos alimentares e numa ampliação do mercado de produtos industriais de consumo geral[43].

---

42 "Por um lado, está o problema da abertura de novas terras, onde o primeiro ocupante é rapidamente deslocado pelo latifundista. Problema de solução difícil, enquanto o agricultor pioneiro continue a utilizar técnicas rudimentares e predatórias dos solos, logo abandonados a pecuária extensiva. Por outro lado, está a questão ainda mais importante dos latifúndios beneficiários das infra-estruturas construídas pelo poder público. São as terras próximas aos centros urbanos e ao moderno sistema de transporte que devem merecer atenção imediata. Uma liberação rápida de parte dessas terras, hoje não utilizadas, abriria uma importante fonte de emprego agrícola em zonas adequadamente servidas de infra-estrutura e facilmente acessíveis à assistência técnica e financeira." (Op.Cit.:64-65)

43 Segundo Furtado, "... todo o esforço visando elevar o nível de vida do trabalhador rural repercutiria de imediato, de forma positiva, em sua produtividade. O argumento convencional é o seguinte: aumentemos primeiro a produtividade, e será então possível aumentar o nível de vida. Ao

2. Política Agrícola

a) **Política de preços e comercialização (armazenamento e transporte)** - garantia de preços para os produtos de consumo doméstico, tendo por objetivo o aumento da sua oferta e a elevação da renda do trabalhador rural. Exportação subsidiada de certos produtos, tendo por objetivo o escoamento da safra e a defesa contra a deterioração ocasional dos preços relativos do setor agrícola.

b) **Política de Crédito e Assistência Técnica** - fazer do crédito instrumento da melhoria do nível técnico na agricultura e, consequentemente, do aumento da produtividade.

3. Política de Irrigação - Direcionada fundamentalmente para a região Nordeste e com amplo apoio financeiro, teria por objetivo a criação do pequeno empresário rural, "doublê" de operário especializado; fomentando o desenvolvimento de técnicas específicas, de acordo com o tipo de solo existente no semi-árido.

Em resumo, todas essas políticas, voltadas para a agricultura e articuladas através de um plano único de ação, teriam por objetivo geral a eliminação da estrutura social de cunho "semi-feudal" ainda predominante no campo brasileiro. Por razões que serão explicitadas adiante, a reforma das estruturas de propriedade e de produção na agricultura também seria decisiva para o combate à inflação, ou seja, a reforma agrária se constituiria num dos elementos cruciais da política anti-inflacionária.

---

condições físicas de grande parte dos trabalhadores agrícolas são de tal forma precárias que os níveis de produtividade têm necessariamente que permanecer muito baixos (...) A elevação do nível de vida da população rural teria dois efeitos de ordem econômica: aumentaria a produtividade de uma parte da agricultura, incrementando assim a oferta de alimentos, e ampliaria o mercado de produtos industriais de consumo geral, o que também teria efeitos positivos para o conjunto da economia." (Furtado, 1969:63-64)

O tratamento dado pelo autor, no que se refere à questão dos preços agrícolas - especialmente quanto à inflação -, assume grande importância em sua análise. Nela, o problema se situa no centro das considerações que faz a respeito, de um lado, da rigidez da oferta dos produtos agrícolas que se destinam ao mercado interno e, de outro, da articulação estabelecida entre esta rigidez e o fenômeno inflacionário. A relação entre preços agrícolas e inflação é apreendida através da construção de uma teoria sobre o processo inflacionário - tal como o mesmo se manifesta nas economias "periféricas", no interior da qual o setor agrícola ocupa um papel crucial. A formação dos preços agrícolas, por sua vez, é apresentada de forma subjacente à explicação do processo inflacionário e não contém maiores detalhamentos e especificações.

Apesar da existência de uma ambiguidade, quanto à análise do desempenho efetivo da agricultura brasileira[44], o fato importante é que a rigidez relativa da oferta é um elemento central da concepção estruturalista; particularmente no que se refere à sua caracterização do processo inflacionário[45].

---

[44] A rigidez da oferta agrícola é identificada empiricamente a partir, principalmente, da segunda metade dos anos 50. No período anterior o autor reconhece que o setor agrícola cumpriu, relativamente bem, o seu papel no processo de desenvolvimento do país - através da incorporação de novas terras (expansão da fronteira agrícola) e da utilização de mais trabalhadores dedicados à subsistência. Essa ambiguidade é corretamente destacada por Cardim de Carvalho (op.cit.). Ela pode ser também observada no livro "Um projeto para o Brasil", de 1969, no qual o autor afirma que "... não obstante sua estrutura irracional, o setor agropecuário tem acompanhado o crescimento da demanda interna, no sentido de que o consumo de alimentos das populações urbanas não parece haver declinado. No correr do último quinquênio, não obstante o declínio do poder de compra dos assalariados urbanos, a produção agrícola destinada à alimentação do país cresceu com taxas superiores à da população urbana, o que provocou baixa relativa dos preços dos produtos agrícolas vendidos no mercado interno." (p. 59)

[45] Segundo o autor "é sabido que a produção agrícola ligada ao mercado interno tem respondido com notória lentidão ao impulso da demanda gerada pelo desenvolvimento industrial (...) A predominância de estruturas feudais na agricultura ligada ao mercado interno, ainda mais que na de exportação, deu grande inelasticidade a oferta de alimentos nas zonas urbanas, criando sérios óbices à industrialização. De maneira geral, os preços dos produtos industriais cresceram menos que os dos produtos agrícolas destinados ao mercado interno, o que indica que a classe capitalista industrial teve de transferir para os interesses ligados ao latifúndio parte dos lucros que auferia." (Op.Cit., 1964:126)

A razão imediata que explica o crescimento insuficiente da produção agrícola, em relação à expansão crescente da demanda do setor urbano/industrial, reside na circunstância de que os sinais emitidos pelo mercado aos produtores (via preços) não são percebidos por estes últimos, pois são truncados pelos intermediários - particularmente representados pela figura do latifundiário, que aumenta sistematicamente a renda da terra. Como razão secundária, ou colateral, menciona-se também a ineficiência da estrutura de comercialização - transporte e armazenamento - que também ajuda a cortar os estímulos provenientes da demanda, pois dilui os aumentos de preços (ocorridos ao nível do consumidor) em crescentes custos de comercialização dos produtos.

No entanto, a razão fundamental da rigidez da oferta - que está subjacente a todo o processo e permite a interceptação dos estímulos aos produtores - é a existência de uma organização da produção baseada em relações de produção pré-capitalistas, propiciada por uma estrutura fundiária altamente concentrada e de caráter dual (latifúndio X minifúndio). Portanto, é esta última que possibilita a superexploração do camponês - através do aumento contínuo da renda da terra -, desestimulando-lhe as iniciativas no sentido de melhorar o nível técnico do processo produtivo e elevar a produção; além de ser a origem, também, da ineficiente estrutura de comercialização. Em resumo, o problema não se localiza na (suposta) incapacidade inata do camponês de agir de acordo com a lógica de funcionamento do mercado; mas sim numa estrutura de propriedade e da produção que o subordina ao latifundiário - em todos os níveis - e aos comerciantes em geral, os quais mediam a sua relação com o mercado, beneficiando-se dos aumentos de preços que porventura ocorram.

A rigidez relativa da oferta, por sua vez, está na base da elevação dos preços finais (ao nível do consumidor) dos produtos agrícolas destinados ao mercado interno que, em consequência, pressionam os custos industriais através, principalmente, da elevação dos salários nominais. O resultado

final é a instalação de uma corrida entre preços e salários que acarreta, necessariamente, o crescimento do nível geral de preços da economia. Portanto, o processo inflacionário origina-se do descompasso existente entre a demanda e a oferta de produtos agrícolas, devido ao maior ritmo de crescimento da primeira, e propaga-se para o conjunto da economia através dos custos da produção industrial[46].

Desse modo, a articulação assimétrica de dois segmentos da economia, determinada por significativas mudanças próprias do processo de desenvolvimento - a industrialização e a transferência de populações dos campos para as cidades -, se constitui na circunstância mais geral que está na raiz da inflação brasileira[47].

Adicionalmente, a industrialização também exige o incremento das importações, cujo pagamento se defronta com restrições de natureza cambial localizadas no comércio exterior do país[48]; há uma tendência histórica à deterioração dos termos de

---

[46] A inelasticidade estrutural da oferta agrícola não deve ser confundida com a inelasticidade da oferta nos períodos de entressafra. Esta última dá origem às chamadas variações estacionais dos preços agrícolas, que independem da existência, ou não, de uma tendência (estrutural) de crescimento dos mesmos ao longo de vários períodos de produção. Esse caráter cíclico dos preços agrícolas - que aumentam e diminuem, no espaço de tempo que separa duas safras, conforme o grau de proximidade que se esteja do momento da colheita - pode dar origem a pressões inflacionárias, de consequências mais ou menos graves, a depender das circunstâncias econômicas mais gerais que se fazem presentes num determinado momento em uma economia. Portanto, a inflação não é uma decorrência necessária da sazonalidade da produção agrícola. Este ponto está mais desenvolvido na última parte deste trabalho, quando se aprofunda a discussão entre preços agrícolas e inflação.

[47] "...a inflação resultou ser condição necessária da industrialização. (...) A situação era semelhante à de um organismo que houvesse crescido com desproporcionalidade de seus membros. Para corrigir o desequilíbrio era mister paralisar o crescimento de uma das partes, ou acelerar o crescimento de outras. (...) A falta de uma política coerente, as modificações estruturais necessárias foram realizadas através de uma sucessão de desequilíbrios que assumiram a forma de processos inflacionários ... o que não resta dúvida é que a industrialização que se realizou apoiou-se na inflação. Esta última não foi exterior ao processo de industrialização." (Furtado, 1961:247-255)

[48] Segundo Furtado, "... a plena ocupação da capacidade instalada requer volumosas importações de certos produtos intermediários e de equipamentos. Como os produtos importados o são a preços relativamente altos, em razão da estreiteza da capacidade de importar, tornam-se muito rentáveis as inversões na substituição dessas importações. Mas, como para substituir importações requerem-se mais equipamentos importantes, seria necessário reduzir as importações antes referidas para abrir espaço às novas. Criou-se, desta forma, uma situação peculiar de desequilíbrio entre a capacidade para importar e o volume de importações necessárias para manter operando as instalações existentes e o correspondente volume desejado de investimentos." (Op.Cit.:241-241). Ou ainda, "... a política de industrialização, orientada para substituir importações, criou ela mesma a necessidade de intensificar essa substituição. Na medida em que se avançar na política de

intercâmbio contra os países subdesenvolvidos, dada pela queda dos preços dos seus produtos de exportação nos mercados internacionais - agravada, entre outros motivos, pela concorrência entre os mesmos e o predomínio dos cartéis na compra dos produtos.

A tentativa de resolução desse problema leva à prática das desvalorizações cambiais, pois estas ajudam a sustentar o nível de competitividade dos produtos nacionais e, assim, preservar/aumentar o volume de divisas obtidas. Entretanto, em compensação, essas mesmas desvalorizações transformam o setor externo da economia em mais um foco de pressão inflacionária. Além disso, essa situação do setor externo impossibilita, inclusive, o enfrentamento do aspecto principal do problema inflacionário - a rigidez da oferta de produtos agrícolas - através de importações, pois estas se defrontam com a limitada capacidade do país em produzir divisas, de acordo com as necessidades exigidas pela industrialização.

Intervir no problema inflacionário através, fundamentalmente, da política monetária (enxugamento da liquidez) implicaria numa redução da taxa de crescimento da economia sem, ao mesmo tempo, conseguir resolvê-lo. O ponto essencial do mesmo está no caráter assimétrico da estrutura produtiva do país e no tipo de relação que é estabelecida com o setor externo; e não no descontrole dos gastos e das emissões de moeda por parte do governo, tal como pretendem os monetaristas[49].

---

substituição, as indústrias a instalar se tornaram cada vez mais densamente capitalizadas, o que exigiu importações de equipamentos também mais vultuosas. A isso se deve que a pressão sobre a capacidade de importação haja permanecido elevada durante todo o período de esforço de substituição de importações. Essa pressão permanente sobre o setor externo criou sérias dificuldades à consecução da estabilidade na economia brasileira, cuja tendência à elevação do nível de preços e ao endividamento externo é amplamente conhecida." (Op.Cit., 1964:102).

[49] A inflação é concebida pelo autor como um fenômeno endógeno à economia brasileira, decorrente da natureza do seu próprio funcionamento, tal como ela se estruturou a partir do processo de industrialização. Por isso, a emissão da moeda por parte das autoridades governamentais cumpre um papel secundário (coadjuvante) na caracterização do fenômeno e a política monetária assume um papel passivo, isto é, apenas sanciona uma situação pré-existente de fato e que é decorrente de um problema "físico" da economia, próprio do lado "real" desta última.

O segundo aspecto que merece ser ressaltado é a questão da rigidez da oferta tratada por Furtado - cuja discussão, diga-se, atravessa todo o período aqui considerado e está presente em todos os autores, implícita ou explicitamente, tratada de forma secundária ou, exaustivamente, como no caso do "grupo de pesquisadores da USP".

No que tange à formação dos preços, Furtado indica, mais uma vez, a existência de dois processos distintos. Os preços dos produtos de consumo doméstico, que são produzidos de forma pré-capitalista, se formam através de uma cadeia de comercialização que tende a minimizá-los ao nível do produtor, particularmente através do aumento da renda fundiária. Portanto, são preços que dependem, fundamentalmente, da ação dos intermediários e que possuem flexibilidade para baixo - dada pela ausência de custos monetários relevantes por parte da produção camponesa. O seu limite inferior é condicionado, então, pelo nível mínimo de sobrevivência do camponês, ou seja, a extração do excedente esbarra na reprodução da família camponesa, na qual o minifúndio cumpre um papel essencial. Assim, observa-se, tal como nos autores anteriores, que os intermediários não deixam que as elevações dos preços ao nível dos consumidores alcancem os produtores.

Os preços dos produtos de exportação, por sua vez, são formados nos mercados internacionais e dependem, de um lado, da amplitude dos mercados consumidores nos países desenvolvidos e, de outro, do grau de utilização dos fatores disponíveis para produção de cada produto em particular. Como a racionalidade do sistema produtivo, tal como o mesmo está organizado, leva à ocupação máxima possível, em cada momento, da mão-de-obra e da terra existentes, o equilíbrio (de longo prazo) entre oferta e demanda estabelece uma tendência à queda dos preços (de equilíbrio) que é historicamente observável.

Do exposto acima, destaca-se a presença de duas noções próprias da microeconomia neoclássica: a) a idéia de que os preços

resultam do equilíbrio entre a oferta e a demanda, isto é, são preços de equilíbrio que estabelecem e, ao mesmo tempo, expressam, a estabilidade das forças de mercado em cada momento particular (preços de curto prazo), bem como são o resultado inexorável a ser alcançado pelo funcionamento dessas forças (preços de longo prazo) - que determina que o sistema como um todo tenda à estabilidade (ao equilíbrio); b) a idéia de longo prazo, entendido como um horizonte de tempo a ser alcançado, e que é formado por vários curtos prazos. Apesar disso, a concepção de concorrência presente nem de longe se aproxima da idéia de concorrência perfeita - que até hoje é utilizada pelos neo-clássicos para a explicação dos preços agrícolas -, pois de um lado, aparece a subordinação do camponês à propriedade fundiária e ao capital comercial e, de outro, o poder de mercado dos monopólios internacionais na compra dos produtos de exportação.

Por fim, tendo em vista os objetivos deste trabalho, deve-se ressaltar os seguintes aspectos com relação à política econômica proposta, a concepção de formação dos preços agrícolas e a relação entre ambos:

1. Furtado tem em mente o ideal de uma sociedade capitalista desenvolvida, organizada de forma democrática - política, econômica e socialmente. Para que o mesmo seja alcançado, por um país subdesenvolvido, a concepção keynesiana clássica de regulação estatal, através de políticas anticíclicas de emprego, deve ser aprofundada, ampliando-se o escopo da intervenção do Estado.

2. Nesse sentido, a atuação do Estado como empresário é fundamental, por absoluta insuficiência e debilidade do empresariado nesses países. Além disso, a sua intervenção deve privilegiar a operacionalização de uma política econômica de natureza qualitativa, que afete diretamente a estrutura produtiva da economia. A consequência dessa concepção, sobre o papel do Estado nas economias subdesenvolvidas, é a necessidade fundamental da prática de planejamento. Este tem por objetivo

articular as diversas políticas de forma racional e coerente, tendo em vista o objetivo mais geral do desenvolvimento econômico.

3. Ao contrário, respectivamente, de Rangel e dos "Pesquisadores da USP", Furtado não acredita em transformações da estrutura produtiva do país, em direção aos objetivos de uma sociedade democrática, através, essencialmente, do funcionamento dos mecanismos espontâneos do mercado ou de estímulos de caráter quantitativo propiciados pela intervenção do Estado.

4. Coerente com essa concepção do papel do Estado e o diagnóstico que faz da agricultura brasileira, Furtado coloca no centro de sua proposta de política econômica, os instrumentos de políticas agrária - reforma agrária - e trabalhista, tendo na política agrícola um complemento importante. Assim, tal como os dois autores anteriores, sua proposta é de natureza eminentemente distributivista; embora coloque como uma das suas preocupações mais importantes a baixa produtividade existente nas atividades agrícolas. Na relação distribuição "versus" produtividade a primeira é mais importante porque, inclusive, possibilita o crescimento da segunda; não apenas porque com a reforma agrária abre-se espaço para a adoção do progresso técnico, como também porque melhora a qualidade da força de trabalho disponível. Por sua vez, a política de irrigação é parte imprescindível do conjunto, dadas as condições ecológicas da região Nordeste e do poder exarcebado do latifúndio na mesma.

5. A política econômica proposta tem estreita relação com o mecanismo de formação de preços dos produtos agrícolas, tanto interna como externamente ao país; o mesmo valendo, por decorrência, com relação ao diagnóstico sobre o processo inflacionário. A reforma agrária, complementada com os instrumentos de política agrícola, redefiniria a estrutura fundiária, a estrutura de comercialização interna e o planejamento da oferta dos produtos exportáveis. Como

consequência, resolveria-se o problema da inelasticidade da oferta dos produtos de consumo interno, uma vez que o processo de formação de seus preços não teria mais a influência decisiva dos intermediários e dos latifundiários em detrimento dos rendimentos dos trabalhadores rurais, em particular os pequenos produtores. Além disso, possibilitaria-se uma posição mais firme do país quanto à deterioração relativa dos preços dos seus produtos de exportação. O resultado final seria, concomitantemente, a modernização da agricultura e a resolução do problema inflacionário.

6. Do ponto de vista dos segmentos sociais envolvidos no processo de desenvolvimento econômico, é explícita, no projeto de Furtado, a necessidade de se penalizar a classe latifundiária e o esquema de comercialização dos produtos de consumo doméstico. Por isso, a redefinição do poder no interior do Estado é condição inadiável para a realização das reformas e a implementação da política econômica "qualitativa" propugnada. De outro lado, contempla-se as aspirações dos camponeses e dos assalariados em geral, através da distribuição de terras e do aumento gradativo dos salários; além da burguesia industrial-urbana, que teriam seus mercados ampliados e os seus custos de produção estabilizados.

Num momento histórico posterior, apesar de apoiar-se também na concepção estruturalista, Castro[50] chega à conclusão de que a agricultura brasileira tem desempenhado bem o seu papel no processo de desenvolvimento econômico do país[51]. Portanto, posiciona-se em sentido contrário às análises de caráter estruturalista que predominam no período - que identificam a presença de um elevado grau de rigidez na produção agrícola

---

50 Trata-se de uma releitura estruturalista, feita por Antonio Barros de Castro (1969), do processo de desenvolvimento econômico do país; como bem observa Cardim de Carvalho (Op.Cit.).

51 Segundo o autor, "mediante confrontos históricos e informações básicas fomos levados a concluir que a agricultura, grosso modo, atendeu aos requisitos da industrialização, na forma e intensidade em que eles foram formulados." (Castro, 1972:145)

determinado pelas estruturas de propriedade e da produção existentes [52].

O objetivo de sua investigação é, precisamente, evidenciar a natureza das relações estabelecidas entre a agricultura e a indústria ao longo do processo de transformação estrutural da economia, tendo como ponto de partida o início dos anos 30 - quando do surgimento e desenvolvimento da "moderna industrialização" brasileira.

Ao analisar como esse processo ocorre, Castro redefine o próprio conceito de desenvolvimento econômico derivado da concepção estruturalista. O mesmo não deve ser identificado com o processo de industrialização em abstrato - definido genericamente -, pois este tem determinações históricas específicas, que dependem de uma série de fatores que não podem ser ordenados numa mesma sequência cronológica para todos os países. Por isso, a industrialização não pode ser concebida como um processo que, necessariamente, tem capacidade de resolver todos os problemas das economias periféricas, levando-as a superar, inevitavelmente, o subdesenvolvimento - aproximando-as das economias dos países desenvolvidos[53].

A análise das relações agricultura/indústria é feita, pelo autor, a partir da consideração das funções discriminadas de forma abstrata pelo modelo Johnston e Mellor[54], quais sejam: a produção de alimentos e matérias-primas, a liberação de mão-de-

---

[52] No caso, é importante observar que Castro interfere no debate já nos fins da década de sessenta, quando se delineiam certos aspectos do processo de desenvolvimento capitalista do país que, até então, estavam mascarados pela crise econômica ou que, de fato, surgem como novos elementos de uma nova situação criada pelo "milagre econômico".

[53] "O que se depreende de nossa análise é que ... o setor agrícola projetou sua imagem sobre o mundo urbano-industrial. Consequentemente, longe de livrar-nos das profundas desigualdades e outras características imperantes nos meios rurais, o desenvolvimento urbano-industrial a elas se adaptou - e generalizando-as, deu maior coerência ao sistema." (Op.Cit.:146)

[54] Jonnston, B. e Mellor, J.; "The Role of Agriculture in Economic Development", In: American Economic Review, Set. 1961; citado por Castro no ensaio "Agricultura e Desenvolvimento no Brasil".

obra, a criação de mercado e a transferência de capitais. A qualificação dessas funções da agricultura, de acordo com as condições históricas particulares encontradas no Brasil, quando do surgimento e posterior desenvolvimento da indústria, resulta em duas conclusões fundamentais.

A primeira é de que, entre essas funções, a produção de alimentos e matérias-primas é, sem dúvida, a única essencialmente relevante em todo o processo; mas que, assim mesmo, o seu cumprimento pela agricultura brasileira não se deu da mesma forma que nos países desenvolvidos[55]. A segunda é de que a agricultura no Brasil, muito mais do que nas experiências dos países desenvolvidos, impôs a presença de certas características estruturais que marcaram profundamente a origem e a natureza da industrialização. Como contra-partida foi possível a manutenção, no essencial, da estrutura de propriedade e da produção pré-existente no setor agrícola, bem como de sua forma de funcionamento.

Por isso, as críticas ao desempenho da agricultura brasileira, segundo o autor, ou são críticas equivocadas - pois a análise dos dados demonstra que o setor não foi obstáculo à "moderna industrialização" brasileira -, ou são críticas (externas) morais, éticas e políticas, contrárias ao modelo de desenvolvimento capitalista concretamente existente no país. O que está por trás dessas críticas, em geral, é o fato de se estabelecer uma vinculação automática entre desenvolvimento

---

55 Quando do advento da industrialização, a agricultura brasileira já possuía dois subsetores: o de exportação e o de mercado interno. Portanto, a capacidade de gerar excedente alimentar - para sustentar o funcionamento do setor exportador, incluindo suas atividades urbanas de apoio - já existia a muito tempo. Assim, no início dos anos 30, a demanda decorrente do surgimento e posterior desenvolvimento da industrialização pode ser satisfeita, simplesmente, com o redirecionamento dos fatores de produção da agricultura de exportação - no sentido da ampliação das culturas de mercado interno, devido a crise do comércio exterior que atingia diretamente a primeira. Por isso, essa demanda se constituiu, segundo Castro, muito mais em um alívio para as dificuldades do setor agrícola naquele período do que em uma exigência a ser atendida.

(capitalista) e justiça social, sem levar em consideração as articulações objetivas desse desenvolvimento[56].

Em resumo, para Castro, a demanda de produtos agrícolas não cresceu mais que a oferta e, por isso, os preços agrícolas não se elevaram mais do que os outros, não tendo havido, portanto, deterioração das relações de troca contra a indústria. Desse modo, a questão dos preços agrícolas se constitui, nesse autor, como um problema de longo prazo e a variação dos mesmos aparece como um elemento que ilustra o bom desempenho do setor. Na verdade, os preços são apenas mencionados do ponto de vista macroeconômico, em virtude da pressão que podem exercer sobre os custos industriais e, por consequência, sobre o nível geral de preços.

Apesar do autor tocar apenas levemente na questão dos preços agrícolas; aborda um problema que tem papel importante na formação dos mesmos, qual seja, a existência de uma tendência, identificada por ele, de integração do mercado nacional[57]. A unificação e uniformização dos mercados regionais de produtos agrícolas vinham ocorrendo em virtude da acentuada melhoria, simultânea, dos sistemas de transporte e comunicação, do processo de comercialização e da capacidade de estocagem; tudo isso tendo como consequência final o acirramento da competição inter-regional e, ao mesmo tempo, a ampliação das possibilidade de aproveitamento

---

[56] Segundo o autor, "... a agricultura não impôs obstáculos à 'moderna industrialização brasileira' - situada entre o início dos anos 30 aos primeiros anos da década de 60. Assim sendo, as críticas ao desenvolvimento da agricultura ou são equivocadas ou não são críticas à agricultura e, sim, ao sistema econômico-social em que vivemos, em sua versão brasileira. Queremos dizer com isto que a agricultura não colocou problemas específicos ao longo de nosso processo de industrialização e que, portanto, a crítica do setor só pode ser feita 'de fora' do processo histórico em questão - ou seja, adicionando objetivos que lhe são estranhos, como, por exemplo, ideais de justiça repartitivas." (Op.Cit.:81-82)

[57] Essa questão interfere, inclusive, na redefinição do problema regional, tal como o mesmo é tratado pelos estruturalistas. Ver Castro, A.B., "Agricultura, Emprego e Desequilíbrios Regionais - Perspectivas"; In: 7 Ensaios sobre a Economia Brasileira, 149-193, 1969, Ed. Forense (2ª edição - 1972) Rio de Janeiro.

das terras e de realização da produção em escala cada vez maior[58]. Em particular, com relação ao papel que pode cumprir a ampliação do sistema de estocagem, Castro cita que a defasagem temporal entre as safras das regiões se constitui, em algumas culturas, num mecanismo de proteção para certas áreas produtoras.

A tendência à unificação dos mercados regionais não é restrita apenas, é óbvio, aos produtos agrícolas. Ela faz parte de um processo mais geral de descentralização espacial dos capitais hegemônicos ancorados no Centro-Sul do país, que implica a tendência a uma maior homogeneização do espaço econômico. A competição que passa a sofrer os produtos regionais, por parte de produtos originários dos polos industriais, não se restringe a uma questão de custos, mas se relaciona também, sobretudo, à natureza dos novos produtos - o que implica, no limite, a modificação da própria estrutura de demanda das várias regiões.

Por outro lado, o autor ressalta o crescente predomínio dos supermercados e das agroindústrias sobre a natureza da demanda por produtos agrícolas, que passa a ser mais exigente em relação à qualidade do produto, padronização, etc - o que influencia, decisivamente, a adoção de processos produtivos mais modernos.

Por fim, segundo o autor, o processo global de modernização da agricultura, que está em andamento, dá origem, aos poucos, a uma nova "dualidade" no setor; de um lado a produção capitalista e, de outro, a produção familiar - passível de ser organizada em cooperativas. A primeira abastecendo supermercados, cadeias de restaurantes, fábricas, exportadores, etc.; e, a segunda, fornecendo aos mercados "desorganizados" - o autor exemplifica com o comércio de rua. Desse modo, a estrutura de

---

[58] Segundo Castro, "os incessantes progressos registrados nos sistemas de transporte e comunicações, bem como os avanços no campo da comercialização e estocagem, tendendo a unificar e uniformizar o mercado de bens primários, reforçam e generalizam a pressão competitiva." (Op.Cit.:155)

comercialização tende também a tornar-se dupla, de forma correspondente à divisão existente na produção[59].

No que se refere à questão dos preços agrícolas, a importância da intervenção desse autor está em ter conseguido captar um processo de transformação que é de extrema relevância para a discussão da mesma. Em primeiro lugar, Castro observa que as inovações que estão sendo introduzidas, não tendem, em geral, a diminuir os custos de produção; em virtude dos elevados preços relativos dos insumos modernos. Em segundo lugar o autor evidencia que a unificação dos diversos mercados agrícolas regionais, em um só mercado agrícola nacional, dá origem a uma nova estrutura de comercialização para os insumos e produtos agrícolas. Essa análise de Castro, de uma certa maneira, vai no mesmo sentido da observação feita por Rangel - conforme pode ser visto a seguir - quando este menciona o surgimento de uma estrutura de comercialização moderna, em substituição a uma de caráter "parasitário".

Mais especificamente, a unificação dos mercados coloca uma série de perguntas que envolvem o problema dos preços. Algumas dizem respeito à natureza dessa "nova" intermediação - quais são os seus agentes, qual o poder de mercado e as formas de atuação dos mesmos, etc. Além disso, deve-se indagar também, por um lado, sobre a repercussão desse processo sobre os custos e as margens de comercialização dos produtos agrícolas e, por decorrência, a influência do mesmo sobre os preços pagos aos produtores e os preços pagos pelos consumidores. Por outro lado, uma nova estrutura de comercialização, organizada a nível nacional, pode interferir de forma importante nas variações dos preços agrícolas dentro de um mesmo ano (variações estacionais).

---

[59] "No que se refere à agricultura, isto sugere uma fácil distribuição de funções: à agricultura capitalista caberia o abastecimento de supermercados, cadeias de restaurantes, fábricas, exportadoras, etc. Ao somatório de pequenos excedentes obtidos nas propriedades familiares caberia abastecer aos mercados desorganizados (comércio de rua, por exemplo). Dessa forma, é de observar-se, relacionam-se estreitamente agricultura e agentes intermediários modernos e, por outro lado, agricultura e comércio 'residuais'." (Op.Cit.:187)

Essa questão, indicada por Rangel e Castro, bem como o uso de insumos industriais com preços elevados, podem afetar seriamente a idéia de flexibilidade dos preços agrícolas relativamente à rigidez dos preços industriais, além de ser um dos elementos diferenciadores mais importantes que estão por trás das duas concepções de formação dos preços agrícolas que podem ser extraídas do conjunto dos autores comentados nessa primeira parte do trabalho.

Por fim, o autor evidencia uma concepção de formação de preços dos produtos da pequena propriedade familiar semelhante à tese, que será discutida no próximo capítulo, acerca da "economia do excedente" que, por sua vez, explicaria a "funcionalidade" deste tipo de produção para a acumulação capitalista. A idéia de Castro é de que os pequenos excedentes dessas unidades de produção, uma vez supridas as necessidades alimentares da família, poderiam ser vendidos praticamente a qualquer preço - dado o insignificante custo monetário a que são produzidos: não são pagos salários, a força de trabalho pode ser utilizada mesmo que a sua "produtividade marginal" seja inferior ao respectivo custo de subsistência e não há qualquer renda em espécie ou dinheiro a ser paga pelo uso da terra.

Quanto à política econômica para a agricultura, Castro não apresenta exatamente um conjunto de propostas, nem muito menos delineia um projeto de desenvolvimento para a agricultura. No entanto, indica alguns traços do que poderia vir a ser uma política agrícola, formulada tendo por suposto a persistência das principais tendências estruturais já presentes na agricultura brasileira; isto é, mantidos os parâmetros políticos-institucionais existentes, dentro de uma perspectiva que o autor chamou de "conservadora"[60].

Desse modo, partindo da conclusão de que a evolução econômica do país não se defrontava com gargalos importantes, e

---

[60] Esta opção é adotada em virtude do mesmo não acreditar na possibilidade política efetiva de implementação de uma alternativa essencialmente diferente do projeto que estava em andamento, que viabilizasse uma mudança na forma do desenvolvimento concretamente em curso. Portanto, assume como dada a correlação de forças políticas existentes na sociedade e no interior do Estado (ver Castro, Op.Cit.:147-193).

nem com limitações mais sérias ao seu prosseguimento, dadas as suas características já descritas anteriormente, Castro reduz a política econômica ao âmbito das decisões menores. A mesma ficaria restrita à correção e ajustes de problemas específicos e localizados - setorial e/ou espacialmente - e à atenuação de certas tensões estruturais.

Nessa perspectiva, isto é, uma vez assumida a inevitabilidade da consolidação do processo de "modernização conservadora", o autor destaca o crédito subsidiado e o crescimento e diversificação das exportações como, respectivamente, o instrumento mais relevante e o objetivo mais importante para a política agrícola futura; evidenciando, portanto, o caráter produtivista que deveria ser assumido pela mesma. Além disso, através de uma política agrária pontual e de uma política assistencialista urbana, explicita a necessidade da implementação de políticas compensatórias, isto é, políticas que atenuassem o problema do desemprego estrutural, decorrente do desenvolvimento em curso, bem como suas consequências sobre o nível de vida da população em geral, rural e urbana.

2.2 - Crise agrária e crescimento econômico

O objetivo primordial de Ignácio Rangel[61], ao discutir a relação agricultura/indústria[62], é esclarecer o caráter da "questão agrária" brasileira e, desse modo, identificar e delimitar, precisamente, os problemas que entravam em contradição com a então fase de desenvolvimento por que passava o país no início da década de sessenta. Portanto, trata-se de elucidar a natureza da crise agrária - que se encontrava subjacente à crise geral instalada no

---

61 São dois os trabalhos deste autor que aqui se considera: "A Questão Agrária" (1962) e "A Inflação Brasileira" (1963).

62 O aspecto essencial dessa relação se constitui na mesma questão tratada por Lênin, quando do seu estudo sobre o desenvolvimento do capitalismo na Rússia, qual seja, a criação do mercado interno para o capital. Esta é, em síntese, a "questão agrária" com que se defronta o desenvolvimento do modo de produção capitalista, com maior ou menor intensidade, a depender das condições históricas específicas que se fazem presentes em cada caso. Ver LÊNIN, V.I., "O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia", 1899, Coleção Os Economistas, 1982, Ed. Abril Cultural - São Paulo.

conjunto da economia -, cuja resolução seria condição indispensável para o enfrentamento dos problemas do crescimento e da inflação[63].

A proposição mais geral de Rangel é de que a sociedade brasileira é marcada, em todos os seus níveis, por uma dualidade básica, que atravessa o conjunto de sua estrutura econômica e que se constitui no problema central a ser resolvido na atual etapa de desenvolvimento do país[64]. Essa dualidade decorre da presença, no seu interior, de elementos "modernos" (capitalistas) e "atrasados" (feudais) que se opõe mutuamente e colocam em plano secundário, subordinado, as oposições internas que constituem cada um desses lados - capital X trabalho no setor capitalista e proprietário fundiário X servo da gleba no setor feudal. A superação do subdesenvolvimento se resume, exatamente, na superação dessa dualidade básica, em todos os níveis em que a mesma se manifesta.

Essa concepção, acerca do caráter da sociedade brasileira, marca a caracterização que o autor faz da estrutura de propriedade e da produção na agricultura. Esta ainda é, majoritariamente, feudal, embora em processo de transformação e já apresentando importantes elementos de natureza capitalista - como a grande produção especializada em uma só cultura ou na atividade pecuária - ou pré-capitalista mas não feudal - como a pequena propriedade familiar.

Por sua vez, a unidade de produção típica - o latifúndio tradicional -, que ainda define a natureza do conjunto do setor agrícola, é feudal na sua forma de organização interna - do ponto de vista das relações entre os seus agentes -, mas tipicamente

---

[63] Segundo Rangel "a crise agrária brasileira atual exprime-se por um excedente concomitante de bens agrícolas supridos e de mão-de-obra liberada pelo setor agrícola, com a peculiaridade de que o excedente agrícola produz-se essencialmente no Sul ... enquanto o excedente de mão-de-obra manifesta-se essencialmente no Nordeste e Minas Gerais..." (1962:33).

[64] "O Brasil é uma dualidade e, se não o estudarmos assim, há de parecer-nos uma construção caótica, sem nexos internos estabelecidos e, sobretudo, sem história." (Rangel, 1963:12).

capitalista nas relações que estabelece, através do mercado, com o conjunto da economia[65].

Na verdade, pode-se notar que a compreensão desse autor a respeito do setor agrícola representa, em certo sentido, uma "conciliação" das teses defendidas, respectivamente, por Guimarães e Caio Prado. A oposição que brota das análises desses autores (feudalismo X capitalismo) tem, para Rangel, existência concreta na agricultura brasileira: ou seja, esta é, de fato, feudal e capitalista simultaneamente, e é da tensão decorrente dessa contradição que resulta o seu processo de transformação.

A "questão agrária" se expressa, segundo o autor, na ocorrência de uma crise de natureza bastante complexa. Esta se caracteriza por apresentar problemas de ordens distintas e que, embora relacionados, podem ser enfrentados separadamente, pois exigem soluções diversas no que se refere à estrutura fundiária existente.

O autor identifica a ocorrência simultânea de uma superprodução de produtos agrícolas (principalmente no Sul do país) e de um excesso de população rural (principalmente no Nordeste). O primeiro problema se desdobra nas dificuldades próprias do comércio internacional e o segundo no surgimento e ampliação do desemprego urbano. Adicionalmente, identifica a existência de uma escassez tópica de mão-de-obra em áreas de agricultura capitalista, bem como uma produção insuficiente de produtos agrícolas destinados ao abastecimento do mercado interno. A falta de força de trabalho, ao provocar elevações permanentes dos salários, dificulta o desenvolvimento e a expansão da produção capitalista, enquanto a escassez de produtos tem implicações sobre o nível geral de preços da economia.

---

65 «... a agricultura brasileira não é um edifício homogeneamente arcaico. Por um lado, o latifúndio que surgiu da primitiva fazenda de escravos, embora caracterizado, a princípio, sob o ponto de vista interno, por relações de tipo nitidamente feudal, isto é, arcaico, para as presentes condições gerais da economia do país, teve sempre, e tem, cada vez mais, um lado moderno, visto como, em suas relações com o resto da economia, comporta-se como uma empresa comercial, subjetida às normas jurídicas correspondentes.» (Rangel, 1981:33).

Em suma, pode-se notar que os problemas destacados dizem respeito ao fornecimento de produtos e de força de trabalho aos setores não agrícolas, caracterizando-se como problemas referentes à oferta global (no caso de excesso) ou como problemas referentes à estrutura da oferta (no caso de escassez). Esses problemas, tanto os primeiros quanto os segundos, sempre se explicitam, com maior ou menor gravidade, toda vez que ocorre um descompasso entre o desenvolvimento do setor urbano-industrial e a dissolução do "complexo rural"[66].

Os excessos de produto e mão-de-obra são definidos por Rangel como sendo os problemas "próprios" da crise agrária brasileira[67], cuja resolução requer uma alteração de forma e conteúdo da estrutura da economia, através de redefinições no direito de propriedade na agricultura e/ou nas relações do país com o imperialismo. Desse modo, apresentam-se, em princípio, as seguintes alternativas não excludentes: de um lado, a transformação profunda da estrutura fundiária e, de outro, a expansão do comércio exterior e/ou o aumento da exigência do setor urbano por mais mão-de-obra; todas indo ao encontro da necessidade de se ajustar as ofertas globais de produtos e de força de

---

[66] O "complexo rural", segundo Rangel, é a forma típica de organização das atividades produtivas nas sociedades pré-industriais (subdesenvolvidas). O mesmo é constituído por unidades de produção que não se restringem ao exercício de atividades agrícolas propriamente ditas; além destas são desenvolvidas também atividades artesanais e de serviço, que nas sociedades capitalistas são deslocadas para o setor urbano-industrial. Portanto, o "complexo" se caracteriza, por um lado, por ser auto-suficiente em sua relação com o exterior e, por outro, por ter um baixo grau de divisão de trabalho - que não propicia a especialização dos seus trabalhadores e, por conseqüência, determina a presença de baixos níveis de progresso técnico e de crescimento da produtividade. Por isso, a questão central que qualquer processo de industrialização coloca, em sua relação com o setor agrícola, é exatamente o da dissolução desse "complexo rural", cujo ritmo de transformação pode dar origem a problemas com naturezas diversas, na medida em que este não ocorre, necessariamente, de forma sincronizada ao desenvolvimento urbano-industrial. Essa dissolução significa, por um lado, a extinção das atividades não agrícolas do "complexo" - que rompe com a sua auto-suficiência e o transforma num demandante de produtos industriais - e, por outro, a especialização das unidades produtivas, que implica a liberação de mão-de-obra para outros setores, o aumento da divisão do trabalho e da especialização dos trabalhadores, o crescimento do nível técnico e, conseqüentemente, a elevação da produtividade na agricultura.

[67] De acordo com o autor, "os problemas <u>próprios</u> ou propriamente agrários da presente crise agrária brasileira são as anomalias concomitantes, verso e reverso da mesma medalha, da <u>superprodução agrícola</u> e da <u>superpopulação rural</u>, desdobrando-se, a primeira, <u>nos constantes problemas do comércio exterior</u> e a segunda, em <u>desemprego urbano</u>." (Op.Cit.:34)

trabalho com as respectivas demandas provenientes dos setores não agrícolas.

A insuficiência de certos produtos e a escassez pontual de mão-de-obra, por sua vez, são caracterizados por Rangel como sendo os problemas "impróprios" ou "agrícolas" da crise agrária, pois exigem soluções apenas de conteúdo, ou seja, mudanças na organização da produção que independem de uma transformação mais profunda da estrutura do país. O segundo pode ser enfrentado com a instalação de pequenas propriedades familiares nas proximidades das grandes explorações capitalistas - reconstituindo-se, em certa medida, o "complexo rural"; e, o primeiro, através de uma política agrícola adequada - garantia de preços mínimos e de crédito aos produtores -, que propicie a melhoria técnica da produção e o aumento da produtividade[68].

Como Rangel não vê possibilidade, em termos imediatos, de enfrentamento dos problemas "propriamente agrários" - tendo em vista a correlação de forças políticas presentes na sociedade e o caráter do Estado brasileiro, bem como a identificação do imperialismo como o inimigo comum da nação -, o encaminhamento das soluções deve passar, essencialmente, pela consideração dos problemas "agrícolas" da crise agrária brasileira. Dessa forma, afasta a possibilidade de reforma agrária pois esta "dividiria" a nação, que se veria impedida de enfrentar o imperialismo que é, na verdade, o problema comum que afeta a todos. Por outro lado, também afasta, no curto prazo, a possibilidade de ampliação dos mercados internacionais, embora acredite que se deva ter uma política de exportação agressiva[69].

Contudo, como os problemas "impróprios" se constituem - ao contrário dos problemas "propriamente agrários" - como escassez de produtos e mão-de-obra, a resolução dos mesmos contribuirá para

---

[68] Em suma, "definem-se assim, dois problemas <u>próprios</u>, e dois problemas <u>impróprios</u>, que a análise consegue distinguir, mas que conjuntamente constituem um único e complexo problema agrário brasileiro..." (Op.Cit.:35)

[69] "Do ponto de vista político, os problemas próprios distingue-se dos impróprios, porque, em relação a estes últimos, é possível operar-se à base de um consenso, de uma <u>unidade</u>, virtualmente completa da sociedade brasileira, ao passo que qualquer tentativa de por em equação os primeiros, cindiria inevitavelmente essa sociedade, de alto a baixo (...) a abordagem direta dos problemas próprios suporia, não a simples promulgação de alguns textos legislativos ou de alguns decretos executivos, <u>mas uma revolução social que mudasse o conteúdo social do próprio Estado</u>." (Op.Cit.:54)

diminuir a gravidade dos segundos e, portanto, do conjunto da crise agrária. Em outros termos, a correção das estruturas de ofertas - de produtos e mão-de-obra - ajuda a reduzir os excessos das respectivas ofertas globais[70].

As propostas de política econômica de Rangel para a agricultura brasileira contemplaria uma ação conjugada do Estado sobre o mercado de trabalho, o mercado de produtos e o mercado de terras. Essa intervenção procuraria garantir, respectivamente, uma oferta regular de mão-de-obra à grande agricultura capitalista, que permitisse a sua expansão e a melhoria de sua técnica; uma oferta contínua de produtos alimentícios com preços favoráveis, tanto ao produtor quanto ao consumidor urbano; e, por fim, uma ampliação da oferta de terras, principalmente nas frentes pioneiras, com o propósito de absorver parte da superpopulação rural e reforçar a tendência já existente de queda no preço da terra[71].

A intervenção no mercado de produtos, através de um conjunto de medidas de política agrícola, pode ser melhor visualizada a partir da explicitação da posição do autor acerca da formação dos preços agrícolas. Na caracterização da crise agrária - e do problema inflacionário a ela articulado -, bem como nas soluções que o autor apresenta para os mesmos, a questão dos preços agrícolas aparece como elemento central. Por isso, entre todos os autores desse período - com exceção de Pastore - Rangel é o que trata os preços agrícolas de forma mais direta, mais

[70] Conforme Rangel, "a distinção metodológica entre os problemas propriamente agrários e os problemas impróprios, necessária para o efeito de análise do complexo e único problema agrário brasileiro atual, não nos deve levar aos extremos de traçar uma muralha chinesa entre uns e outros, e nem de imaginar que os problemas próprios, tais como essa análise nô-los apresenta hoje, permanecerão inalterados no processo de solução dos problemas impróprios." (Op.Cit.:65).

[71] A intervenção no mercado de trabalho e no mercado de terras se faria através de uma política agrária que privilegiasse os seguintes pontos (ver Rangel, 1962:24-26):
1. Criação de um pequeno lote - ou parcela individual - para o trabalhador assalariado temporário da moderna fazenda capitalista, que iria ao encontro tanto das necessidades da empresa agrícola quanto das dos trabalhadores.
2. O Estado deveria dispor de suas próprias terras e induzir o proprietário fundiário a fazer o mesmo, como forma de satisfazer uma parcela da demanda agrícola de terra e contribuir para queda dos preços.
3. Uma política de colonização que possibilitasse o povoamento da faixa recém tornada acessível pelas novas rodovias.

explícita e com maior grau de detalhamento; apesar de não abordá-los como um fim em si mesmo.

O problema específico da insuficiência de oferta de produtos agrícolas para o mercado interno - que se constitui como o mais importante dos problemas "impróprios" - não pode, segundo Rangel, ser explicado a partir de uma suposta rigidez estrutural da produção agrícola, tal como pretendem os estruturalistas[72]. Na verdade a razão crucial da existência de insuficiência de oferta se localiza, especificamente, no setor de intermediação, de comercialização dos produtos agrícolas - cujas características "feudais" não correspondem mais às necessidades do processo de desenvolvimento do país[73].

A idéia de Rangel (1963:87-93) é de que esse setor - dominado por oligopsônios/oligopólios que atuam como se fossem um monopsônio/monopólio, devido ao apoio que recebem do Estado - já

---

[72] Segundo Rangel, "a comercialização dos produtos agrícolas obedece, no Brasil, a dois critérios bem diferenciados: se se trata de produtos de exportação ou de produtos para o mercado interno. No primeiro caso vamos encontrar ... condições estimulantes para a produção, ao passo que no segundo predominam condições depressivas, as quais respondem por uma oferta aleatória e insuficiente, que os ortodoxos estudam como prova do 'abandono' da agricultura, ao passo que os estruturalistas definem como fruto de uma hipotética 'inelasticidades da oferta' agrícola (..) O setor exportador tende continuamente a produzir excedentes invendáveis, com recursos que não faltam e que, se aplicados à produção para o mercado interno, regularizariam facilmente o abastecimento. Em casos especiais, quando se criaram condições propícias para a produção de bens destinados ao mercado interno, a agricultura reagiu prontamente, mostrando que a pretensa inelasticidade da oferta agrícola é puro mito (...) Tudo depende das condições concretas de comercialização do produto." (1963:89-90)

[73] A dupla natureza do latifúndio tradicional - feudal e capitalista ao mesmo tempo - dá ao mesmo uma flexibilidade que o latifúndio feudal convencional não possuia. Por isso, abre-se a possibilidade de sua transformação e modernização através de pressões oriundas do mercado, via preços dos produtos agrícolas - desde que, naturalmente, esses estímulos cheguem até o produtor rural. Essa circunstância, inclusive, é um dos motivos que leva o autor a considerar a reforma agrária como dispensável, pois o processo de modernização poderia se realizar, ao longo do desenvolvimento, com a estrutura agrária mantendo a sua forma atual. Nesse ponto o autor prevê, claramente, a modernização que viria ocorrer posteriormente - quando da criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e a concessão de crédito subsidiado -, através da política agrícola implementada pelo Estado.

cumpriu um papel relevante no passado, quando a produção era estruturada de forma essencialmente feudal[74].

Com o passar do tempo, entretanto, essa estrutura foi perdendo importância - nos anos sessenta já existiam uma rede nacional de transporte rodoviário, uma ampla estrutura de silos e armazéns pertencentes ao Estado e um sistema bancário bastante desenvolvido, o que provocou um "esvaziamento" dessa estrutura de comercialização. Assim, naquele momento, segundo Rangel, a mesma já teria desaparecido se não fosse a sustentação dada pelo Estado aos oligopsônios/oligopólios, através da concessão de crédito para a comercialização dos produtos agrícolas. Nesse mesmo sentido, e reforçando essa situação, destaca-se, também, a inexistência de uma política agrícola de apoio ao produtor rural.

Por tudo isso, as atividades desses oligopsônios/oligopólios se constituíam na época, fundamentalmente, numa atuação de natureza especulativa e contrária aos interesses dos produtores rurais e dos consumidores, pois provocavam artificialmente a elevação dos preços ao nível destes últimos e o seu rebaixamento ao nível dos primeiros. Portanto, tratava-se de uma estrutura de intermediação remanescente de uma fase do desenvolvimento que já tinha sido ultrapassada e que possui um caráter essencialmente parasitário - pois era perfeitamente dispensável -; chocando-se, desse modo, contra os interesses gerais do sistema.

A ação dos oligopsônios/oligopólios é explicada por Rangel a partir da identificação da natureza da demanda e da oferta dos produtos agrícolas; a demanda, particularmente a de alimentos, se caracteriza por possuir baixíssimas elasticidades -

---

[74] Entre outras funções que o mesmo exercia, ao organizar o abastecimento dos centros urbanos, o autor destaca as seguintes: escoava os produtos agrícolas, supria a agricultura de produtos urbanos e importados, propiciava uma rede de armazenamento e transporte, e servia de veículo de crédito aos produtores. Além disso, os intermediários funcionavam como sinalizadores para o produtor - através das encomendas que faziam, bem como se constituíam em fator de modernização das técnicas, através do fornecimento de implementos agrícolas.

preço e renda, enquanto que a oferta possui uma elevada elasticidade-preço. A conjugação dessas características permite ao cartel da intermediação regular a oferta de produtos numa das pontas da comercialização e, assim, suscitar a escassez de produtos. Além disso, apoiando-se nessa escassez induzida - ao determinar preços não remuneradores aos produtores, desorganizando a produção -, pode manipular os preços ao nível do consumidor urbano, subordinando-o a condições instáveis de comercialização.

A proposta do autor, para a solução do problema, é de que o Estado interfira no processo de comercialização, impondo o acirramento da competição entre os intermediários e, por consequência, enfraquecendo as suas posições, através das seguintes medidas de política agrícola (ver Rangel, 1962:25):

1. Estabelecimento de uma política de preços mínimos ao nível do produtor.

2. Reorganização do crédito agrícola para que o mesmo possa chegar até o produtor, deixando de alcançar apenas o intermediário.

3. Utilização e ampliação da rede de silos e armazéns oficiais.

Com isso se retiraria dos intermediários o poder de provocar escassez e, como decorrência, o poder de impor preços aos consumidores. Assim, a baixa elasticidade-preço da demanda por produtos agrícolas funcionaria a favor destes últimos e contra os oligopólios, assim como a elevada elasticidade-preço da oferta passaria a beneficiar os produtores rurais.

Os preços agrícolas, por sua vez, se relacionam ao processo inflacionário de uma forma bastante complexa. Primeiramente, deve-se destacar a existência de uma demanda global que é cronicamente insuficiente e que, segundo o autor, está no cerne do problema inflacionário.

Essa insuficiência está relacionada à dissolução do "complexo rural", que vem se fazendo num ritmo acelerado e incompatível com a capacidade de absorção da mão-de-obra por parte do setor urbano-industrial. A decorrência desse descompasso se

manifesta no desemprego estrutural de um grande contingente da força de trabalho - um dos problemas "próprios" da crise agrária - que, por sua vez, determina baixíssimos níveis salariais e uma elevada concentração de renda. O resultado final se explicita, por um lado, numa alta taxa de exploração da força de trabalho e, por outro, numa baixa propensão a consumir do conjunto da população[75].

Pois bem, essa insuficiência crônica da demanda, que advém em última instância da "questão agrária", determina uma tendência permanente da economia a operar com elevada capacidade ociosa; o que implica na elevação dos custos e, por consequência, na elevação dos preços, como forma dos capitalistas defenderem os seus lucros. Portanto, diferentemente dos estruturalistas e dos monetaristas - que, por razões distintas, identificam no excesso de demanda a raiz da inflação -, Rangel a caracteriza como sendo uma inflação de custos, decorrente do comportamento defensivo das empresas frente à insuficiência persistente da demanda - própria do atual estágio de desenvolvimento do país[76].

Assim como o aumento dos preços é uma forma de defesa dos capitalistas individuais - para preservação dos seus lucros -, a inflação termina por se constituir em um mecanismo de defesa do conjunto da economia contra o desemprego e o excesso de capacidade produtiva, que deprimem a taxa de inversão global e estabelecem uma tendência à estagnação. E isto ocorre, segundo Rangel, porque o processo inflacionário crônico diminui a "preferência pela

---

[75] De acordo com Rangel, "... o Brasil é um país de baixíssima propensão a consumir - e nem se pode conceber que seja de outro modo, dado o atual esquema de distribuição de sua renda, fruto, principalmente, de sua arcaica estrutura agrária, dado o nível já alcançado de desenvolvimento de suas forças produtivas." (1963:35). No que concerne a essa questão, Rangel associa, indevidamente, uma elevada taxa de exploração com uma baixa propensão marginal a consumir.

[76] No início da industrialização, nos anos 30, esse problema não se manifestou em virtude da mesma se constituir em um processo de substituição de importações, o que lhe garantiu a existência de uma demanda prévia, própria das camadas da população com maiores níveis de renda. Assim, a industrialização se desenvolveu com base na concentração de renda e, por isso, não exigiu a transformação da estrutura agrária existente no país. Mais recentemente, contudo, com a ampliação e diversificação do setor industrial, a demanda global tornou-se cronicamente insuficiente, devido à permanência da mesma estrutura de distribuição da renda que havia no início do processo de substituição de importações.

liquidez", o que estimula o consumo e ativa a demanda global da economia. Caso o governo se recuse a emitir moeda, sancionando as pressões advindas dos setores produtivos, o máximo que consegue é gerar uma maior capacidade ociosa e levar a economia à uma recessão, sem, contudo, resolver o problema inflacionário. Em suma, para o autor, a inflação só pode ser combatida através do crescimento da economia, com a ocupação da capacidade ociosa e, portanto, com a diminuição dos custos de produção.

A relação dos preços agrícolas com o processo inflacionário se estabelece, na análise de Rangel, quando este explicita, mais concretamente, o mecanismo de "criação" da inflação. O processo se inicia pela elevação dos preços dos produtos agrícolas ao nível dos consumidores, através da atuação dos oligopsônios/oligopólios do setor de comercialização de alimentos - já descrita e analisada anteriormente.

Essa elevação de preços, possibilitada pelas inelasticidade-preco e renda próprias da demanda de alimentos, acarreta uma queda do salário real e, por consequência, a redução da demanda global. Esta redução, por sua vez, leva a uma redefinição de sua estrutura, pois determina um aumento do percentual da renda gasto com alimentos e, como o seu reverso, uma diminuição do percentual gasto com os demais bens - que possuem elasticidades-renda da demanda maiores que a dos alimentos.

O resultado final dessa alteração - na estrutura da demanda global - é a retirada do mercado de parte das quantidades oferecidas de outros bens de consumo popular; ou seja, a formação de estoques não desejados nos setores onde a demanda se reduz, com a consequente criação/ampliação de capacidade ociosa e elevação dos custos de produção mencionados anteriormente. A inflação é sancionada pelo governo - com a criação de moeda através do sistema bancário; este se vê pressionado pelos setores que recorrem à tomada de empréstimos para financiar o aumento dos seus custos, em virtude da ampliação dos estoques.

Por tudo isso, a solução de Rangel para conter a inflação requer uma política econômica que enfrente o problema em duas frentes. Em uma, mais geral, combatendo a tendência à estagnação com a abertura de novas áreas (novos espaços) de investimentos na economia e, em outra, mais específica, inviabilizando a ação parasitária dos oligopsônios/oligopólios e criando condições para a formação de uma nova estrutura de intermediação - através de intervenção direta sobre a cadeia de comercialização dos alimentos[77], tendo por instrumentos as medidas de política agrícola já mencionadas anteriormente[78].

Pode-se identificar, em toda análise de Rangel, uma articulação clara entre os níveis micro e macro-econômicos que dificilmente se observa em outros autores. O processo inflacionário é explicado por sua dimensão micro - determinação dos preços agrícolas e industriais - e por sua dimensão macro - a insuficiência da demanda global e o caráter passivo da política monetária.

A concepção de Rangel sobre a formação dos preços agrícolas explicita, claramente, o que está apenas sugerido nas análises dos outros autores, isto é, o fato de que os mercados agrícolas se constituem de forma rigidamente segmentada, com a existência de mercados ao nível dos produtores e de mercados ao nível dos consumidores. Os intermediários exercem o papel de articuladores dos dois tipos de mercados e beneficiam-se da insuficiência da oferta agrícola.

---

77 Nas atividades exportadoras, identificadas pelo autor com a grande monocultura capitalista, os canais de comercialização são de outra natureza, o que permite a ocorrência cíclica de superprodução. Nesse setor os preços agrícolas são determinados e sofrem alterações em função de variáveis aleatórias à economia brasileira, de maneira semelhante às formulações de outros autores.

78 "Um programa científico de combate à inflação deve, ao contrário, começar por introduzir um novo fator de sustentação ou eventual elevação da taxa de imobilização do sistema; a seguir, corrigir as anomalias do mecanismo de formação de preços, as quais conferem aos supridores de certos bens o poder de pôr em marcha o movimento altista, o qual, através do índice do custo de vida e do índice geral de preços, deprimem a renda real..." (Op.Cit.,50)

A posição determinante da demanda na formação dos preços, quando se trata dos mercados produtores, também está presente mais explicitamente em Rangel. Na verdade, essa posição é bem mais forte do que nos outros autores, pois os oligopsônios/oligopólios têm o poder de regular a oferta, fomentando inclusive o surgimento de escassez - apoiados na elevada elasticidade-preço da oferta dos produtos agrícolas e com o estímulo do crédito comercial dado pelo Estado. Nos outros autores os intermediários apenas manipulam a escassez e dela se beneficiam, mas a existência da mesma é determinada, em última instância, pelo caráter pré-capitalista da estrutura de propriedade e da produção existente na agricultura - o que torna a oferta inelástica do ponto de vista das variações dos preços.

Portanto, todos os autores identificam o problema da existência de uma oferta agrícola insuficiente como relacionado, direta ou indiretamente, ao grau de elasticidade-preço da mesma; entretanto, enquanto Rangel considera essa elasticidade como sendo bastante elevada - o que facilita a atuação dos intermediários no sentido de provocar a escassez -, os outros autores a consideram muitíssimo baixa - o que explica automaticamente a escassez. De forma análoga, enquanto Rangel acredita que o atraso de certos segmentos da agricultura - com suas formas arcaicas de produção - se deve ao modo de comercialização dos seus produtos, os outros autores culpam a própria estrutura agrária existente.

Nos mercados consumidores, por outro lado, a posição se inverte; a oferta passa a ser o elemento fundamental na determinação dos preços, com os oligopsônios/oligopólios aproveitando-se das inelasticidades-preço e renda da demanda final. Como pode se observar, mais uma vez, a noção neoclássica de um mercado de "concorrência perfeita" ou, mesmo, a idéia vaga de um mercado de tipo concorrencial não são, nem de longe, admitidas - nem nos mercados ao nível dos produtores nem, tampouco, nos mercados ao nível dos consumidores.

A questão dos custos de produção na agricultura não é realmente tocada, pois além da maioria das unidades produtivas ter uma organização interna feudal, toda a ênfase na explicação da formação dos preços é colocada no processo de intermediação comercial. Esta, segundo Rangel, tem uma lógica de funcionamento semelhante a do primitivo capital comercial. Apesar disso, vale destacar, Rangel considera que já está em curso um processo de transformação dessa estrutura, para formas mais modernas (capitalistas) de produção. E isto está ocorrendo através de um processo de integração vertical, onde os grandes produtores estão se organizando e se aproximando diretamente dos consumidores e grandes distribuidores estão se transformando em produtores[79].

Por último, ainda sobre a estrutura de comercialização existente, enquanto Rangel a considera um inimigo de todos os produtores - inclusive dos latifundiários -, os outros autores a identificam como aliada aos interesses latifundiários e contrária aos interesses dos demais produtores. A razão dessa diferença está no fato do mesmo não diferenciar claramente os tipos de produtores e o destino de suas respectivas produções (mercado externo X mercado interno). Já no que se refere aos mercados consumidores, há concordância quanto ao seu perfil inflacionário, bem como ao fato da mesma ir contra os interesses de toda a população urbana.

Em resumo, as alterações dos preços agrícolas, no curto prazo, não são provenientes de variações da demanda. Em Rangel a demanda é considerada como dada e o que varia é a oferta administrada pelos intermediários; esta última não tendo relação direta com a variação dos custos na esfera da produção.

A política agrícola proposta refere-se, essencialmente à uma política de comercialização dos produtos, através de

---

[79] Essa questão acerca de uma nova estrutura de comercialização, também mencionada por Castro, pode ter importantes consequências para a análise dos preços agrícolas - conforme já evidenciado anteriormente, na parte que trata desse autor.

instrumentos como preços mínimos, crédito e estocagem. Essa proposta de política decorre diretamente do entendimento de Rangel sobre o processo de formação de preços agrícolas e de sua relação com o fenômeno inflacionário. Portanto, evidencia-se uma clara vinculação entre suas propostas de política econômica e a sua concepção de formação de preços. O mesmo vale para a política de centralização do comércio exterior no que se refere à formação dos preços internacionais dos produtos agrícolas exportáveis, bem como a sua relação com a inflação.

Em suma, a intervenção do governo nos canais de comercialização, através das políticas agrícola e de comércio exterior, possibilitaria o enfraquecimento dos oligopólios/oligopsônios agrícolas mercantis, redefinindo-se o processo de formação de preços, beneficiando-se ao mesmo tempo produtores e consumidores; além de resolver o problema do fluxo insuficiente da oferta de produtos domésticos e a especulação interna com a variação dos preços internacionais. O resultado dessas políticas, conforme já foi visto, contribuiria também, e de forma fundamental, para a resolução do problema inflacionário.

A política agrária, por sua vez, decorre diretamente da constatação da insuficiência pontual de mão-de-obra para a grande exploração e da percepção de que o preço da terra já apontava para uma tendência declinante, que não deveria ser contra-restada por qualquer política do Estado. Desse modo, observa-se que, embora Rangel não proponha uma reforma agrária, a política agrária, através de outros instrumentos, constitui-se um elemento tão importante quanto a política agrícola no conjunto de sua proposição, que tem por objetivo maior a resolução dos problemas impróprios da agricultura que dificultavam a modernização dessas atividades.

Enfim, a proposta de Rangel atacaria apenas os interesses objetivos do imperialismo e, internamente, dos oligopólios/oligopsônios mercantis agrícolas, segundo ele de natureza feudal. Portanto, não necessitaria para sua

implementação, de transformações significativas na correlação de forças políticas e, nem tampouco, de uma reforma profunda do aparelho de Estado existente. As transformações na organização da produção, exigidas para a solução dos problemas agrícolas, se fariam sem nenhuma alteração mais profunda da estrutura produtiva do país; mas sim através apenas dos mecanismos de mercado que, uma vez desobstruídos os canais de comercialização, passariam a funcionar no sentido de estimular a modernização da agricultura.

Ademais, embora identifique na elevada concentração de renda existente na sociedade brasileira um dos elementos explicativos do processo inflacionário, em virtude da mesma determinar uma baixa propensão marginal a consumir das massas, a proposta de Rangel não pode ser taxada de forma inequívoca como de caráter distributivista; no sentido de que a mesma não se propõe a interferir diretamente nos parâmetros estruturais que condicionam a distribuição de renda. Na verdade, apesar da reconstituição do "complexo rural" e da reestruturação dos canais de comercialização, propostas por Rangel, poderem vir a influenciar numa distribuição de renda menos concentrada, a preocupação fundamental é com o crescimento da economia, com a abertura de novos espaços de investimentos, com a modernização em si mesma da estrutura produtiva.

É importante destacar que o grande mérito de Rangel foi apontar para a possibilidade de se modernizar a agricultura brasileira mantendo-se a mesma estrutura fundiária existente, apesar do alto grau de concentração da propriedade. Portanto, contrariamente ao pensamento hegemônico da época, pelo menos no campo da esquerda, anunciou a factibilidade do aprofundamento do processo de "modernização conservadora", que viria a se efetivar depois de 1964.

2. 3 - A Resposta Da Produção aos Preços

Os autores tratados neste item do trabalho, diferentemente de todos os anteriores comentados - com exceção de Rangel -, consideram que a agricultura brasileira não se

constituía, nos anos sessenta, em um entrave ao desenvolvimento industrial do país[80].

Muito pelo contrário, qualificam o desempenho da mesma, ao longo de todo o processo de industrialização, como perfeitamente adequado às necessidades deste último[81]. Não a identificam como um setor retardatário e, nem tampouco, observam algum tipo de rigidez estrutural em seu processo produtivo; a sua produção tem sido capaz de responder às demandas que lhes são colocadas por outros setores da economia através do sistema de preços[82]. Portanto, descartam qualquer necessidade de uma transformação mais profunda no setor que afete a estrutura de propriedade e da produção existente[83].

Na realidade, a caracterização da agricultura brasileira como entrave ao desenvolvimento se apoia, segundo Delfim Netto et al. (1965), em dois tipos de equívocos; um, mais geral, é de natureza teórica e diz respeito a qualquer processo de desenvolvimento e, o outro, de natureza empírica, é concernente ao desenvolvimento particular do Brasil - neste caso devido à manipulação inadequada dos indicadores disponíveis.

---

[80] Castro também concorda com esta formulação. No entanto, sua contribuição só se dá no final dos anos sessenta, quando o país já tinha retomado o seu crescimento econômico.

[81] Conforme Delfim Neto et al. (1965): "Como se verá ao longo deste estudo, tem o setor agrícola revelado (pelo menos em certas áreas) um dinamismo e uma flexibilidade que desmentem grande parte do que se disse até hoje a seu respeito" (p. XIV). Assim, "... a agricultura brasileira, ou pelo menos parte considerável dela, vem crescendo e se diversificando exatamente na medida requerida por nosso desenvolvimento global." (p. 5).

[82] Uma eventual constatação de insuficiência da oferta de certos grupos de produtos deve ser motivo para se investigar, antes de tudo, se as suas respectivas demandas insatisfeitas conseguem se manifestar através de sinais no sistema de preços. A dualidade "moderno" X "atrasado" não se deve à existência de barreiras estruturais ao crescimento da produção, mas sim ao fato de que os mercados agrícolas possuem diferentes ritmos de crescimento e, por isso, favorecem desigualmente a modernização de cada cultura.

[83] A concepção teórica em que esses autores se apóiam é de extração nitidamente neoclássica, tanto de um ponto de vista mais geral quanto no que concerne à caracterização da agricultura em particular; isto é, a investigação específica que desenvolvem acerca da relação dos preços com a produção agrícola. Esse tema, na realidade, se constitui na preocupação central da investigação realizada por um "Grupo de Pesquisadores da USP" sob o comando de Delfim Netto.

O primeiro equívoco relaciona-se ao fato da agricultura crescer, efetivamente, a taxas inferiores às da indústria, em todo e qualquer processo de desenvolvimento. A razão disso se localiza na existência de uma elasticidade-renda da demanda por produtos agrícolas menor do que a dos produtos industriais; mais especificamente, a mesma se caracteriza por ser menor do que 1, ou seja, aumentos na renda - a partir de um certo ponto - implicam a diminuição percentual da parte da mesma que é gasta com alimentos (lei de Engel) (Op.Cit.:18). Desse modo, a participação relativa da agricultura na renda nacional tende a ser decrescente; o que não significa qualquer inadequação ao processo de desenvolvimento[84].

Por outro lado, do ponto de vista empírico, a agricultura brasileira, no seu todo, vem apresentando uma das maiores taxas de crescimento do mundo. Entretanto, a observação linear dos dados referentes à década de cinquenta, sem a identificação de dois períodos distintos, obscurece o acentuado crescimento ocorrido na segunda metade da década que coincide, justamente, com a aceleração do processo de industrialização. Nesse sentido, observa-se, para toda a década, um crescimento do setor de 5,26%; mas quando se desagrega os dados e se observa, separadamente, os períodos de 50/55 e 55/60 se constata uma diferença significativa nas taxas de crescimento - 3,31% e 7,24%, respectivamente (ver Op.Cit.:30).

Antes de se analisar mais detalhadamente as posições desses autores neoclássicos, é importante revelar a influência que

---

[84] Nos estágios iniciais do desenvolvimento a demanda agrícola tende a crescer de forma acelerada, em virtude da elevação da renda per capta e do crescimento das taxas de urbanização. Contudo, numa fase mais adiantada do processo, quando o mesmo atinge níveis de renda mais elevados, atenua-se o crescimento da demanda, uma vez que os gastos destinados à alimentação tendem a diminuir percentualmente à medida que se elevam os rendimentos das famílias. Além desse aspecto quantitativo, o processo de desenvolvimento provoca também uma alteração qualitativa na demanda, ou seja, uma transformação de sua estrutura. A oferta, por sua vez, deve crescer, aproximadamente, à mesma taxa da população do país.

os mesmos sofrem da formulação de Schultz[85] - no que concerne à caracterização que fazem da agricultura brasileira -, manifestada na aceitação da tipologia construída pelo mesmo sobre os distintos estágios de desenvolvimento em que se pode situar o setor agrícola de uma economia.

Assim, esses diferentes estágios - "tradicional", "em transformação" e "moderno" - não se distinguem do ponto de vista da natureza e dos objetivos dos seus respectivos processos produtivos. Em todos eles a produção é dirigida ao mercado e os seus produtores agem racionalmente, de forma a maximizar a rentabilidade de suas atividades econômicas. Assim, tanto o agricultor "moderno" quanto o "tradicional", dada a disponibilidade existente dos fatores de produção, se comportam da forma mais eficiente possível - realizando a combinação de fatores mais adequada e retirando o máximo da utilização dos mesmos. Em suma, todos os tipos de agricultura considerados tendem a operar num estado de equilíbrio "competitivo", com utilização "ótima" dos recursos disponíveis.

O elemento fundamental que diferencia os diversos tipos de agricultura é a qualidade dos fatores de produção a que o agricultor tem acesso e que, por isso mesmo, utiliza no seu processo produtivo. Na agricultura "moderna" as técnicas são mais desenvolvidas e permitem alcançar um maior grau de produtividade, assim como a força de trabalho está qualificada para o seu uso; o surgimento de uma inovação implica, desde que lucrativa, a sua adoção em um curto espaço de tempo. Na agricultura "tradicional" o nível técnico é muito baixo, o que propicia produtividades marginais do trabalho e do capital muito pequenas; os insumos convencionais não conseguem oferecer um nível de rentabilidade que estimule a realização de investimentos. Desse modo, o processo de transformação de um estágio ao outro exige que se coloque à

---

[85] Essa observação é retirada do trabalho de Carvalho, F.J. Cardim, op.cit., bem como o resumo que é feito da concepção de Schultz, T.W., "A Transformação da Agricultura Tradicional", 1965 - Rio de Janeiro.

disposição da agricultura "tradicional" fatores de produção "modernos", que consiga oferecer uma rentabilidade superior aos custos marginais decorrentes da mudança - implícitos nos riscos que se incorre ao se abandonar as antigas técnicas.

Enfim, nessa concepção de Schultz, os produtores são todos racionais, isto é, se comportam de forma semelhante ao tipo de firma que se encontra nos manuais neoclássicos de microeconomia. Dessa maneira, afasta-se qualquer tipo de preocupação em relação à estrutura fundiária concretamente existente, homogeneizando-se formações históricas das mais distintas naturezas[86]. Essa concepção está explícita no "Grupo de Pesquisadores da USP", particularmente quando tratam das características regionais da agricultura brasileira, e em Paiva quando trata da dualidade tecnológica existente na mesma.

No que concerne especificamente ao estudo da relação produção agrícola/preços, o objetivo último do "Grupo de Pesquisadores da USP" (GPU) é demonstrar, através da utilização de modelos econométricos, a existência de uma associação positiva entre essas duas variáveis e, desse modo, negar a existência de qualquer tipo de rigidez estrutural da oferta de produtos agrícolas e demonstrar o caráter racional do comportamento dos

---

[86] Delfim Netto (1967) é o único do GPU que menciona alguma coisa a respeito do que poderia vir a ser um dos aspectos de uma política agrária. Assim mesmo, isto é feito de forma bastante aligeirada e, especificamente, no que concerne aos excedentes da força de trabalho rural que poderiam não estar sendo absorvido pelo setor urbano. A proposta seria de que, enquanto isso não ocorresse, essa mão-de-obra sobrante deveria ser utilizada para formação de capital social, através da ação governamental, com técnicas intensivas em trabalho. Isto seria feito com base num programa de obras públicas; proporcionando-se, dessa forma, economias externas para todo o sistema econômico. Provavelmente, essa sugestão tinha em mente as famosas frentes de trabalho organizadas no Nordeste, quando dos períodos de seca, e que já se constituíam em prática usual antes mesmo dos anos sessenta (ver Op.Cit.:276-277). Adicionalmente, o autor apressa-se em informar que na eventual existência de problemas agrários mais sérios, os mesmos deveriam ser resolvidos por uma análise e solução circunscritas; deixando claro que, para tal, o "estatuto da terra", aprovado em novembro de 1964, era completamente desnecessário. Desse modo, não haveria qualquer motivo que justificasse a existência do mesmo.

expectativas dos produtores com relação aos preços relativos (ver Pastore, Op.Cit.:57-98).

Assim, na agricultura, a produção obtida num certo momento (t) é função dos preços esperados neste mesmo momento, e não dos preços efetivamente verificados neste ou no momento imediatamente anterior (t-1). Essa circunstância resulta do fato de que na agricultura existe um grande hiato temporal entre a tomada de decisões dos produtores acerca de que e quanto produzir e o momento em que se obtém o resultado da produção proveniente dessas decisões. Em resumo, os produtores ao tomarem suas decisões na época do plantio levam em consideração os preços que esperam obter futuramente no momento da colheita -, que não serão, necessariamente, verificados. O mesmo raciocínio é válido com relação aos preços dos fatores de produção que são utilizados no transcorrer do período de produção.

Além disso, a produção agrícola não tem capacidade de se ajustar às variações da demanda em um único período de produção. Isto se deve, segundo Pastore, à existência de culturas onde a maturação do investimento realizado exige um período de tempo maior do que um ano, por motivos técnicos/naturais; e à impossibilidade de realocação imediata dos fatores de produção, quer no interior de uma mesma firma quer entre firmas diferentes[39] - ou seja, as alterações na produção, em resposta às variações dos preços relativos, tendem a ser distribuídas ao longo de vários períodos de produção, o que significa dizer que a elasticidade da oferta é menor no curto prazo.

Desse modo, os modelos devem, necessariamente, explicitar as hipóteses adotadas - em suas respectivas construções

---

[39] Apesar dos trabalhos adotarem a suposição da existência de perfeita mobilidade dos fatores de produção; mobilidade esta impulsionada pela variação dos preços relativos.

- com relação à formação das expectativas (dos produtores) sobre os preços e no que se refere ao ajustamento da produção[90].

Os resultados encontrados com a aplicação dos modelos indicam que as ofertas dos produtos agrícolas no Brasil apresentam uma resposta aos preços semelhantes às que se verificam nos E.U.A., Índia ou Malawi; suas elasticidades-preço são comparáveis às de outros países onde foram realizados o mesmo tipo de investigação (Op.Cit.:135).

No entanto, apesar da avaliação positiva que fazem do desempenho da agricultura, ao longo de todo o desenvolvimento industrial brasileiro, o GPU identifica alguns problemas que dificultam uma melhor performance do "setor".

Em primeiro lugar mencionam, como problema fundamental, a equivocada intervenção do Estado, através da política econômica para a agricultura - particularmente o tabelamento dos preços dos alimentos e o confisco cambial sobre as receitas das exportações agrícolas; em ambos os casos claramente beneficiando o setor industrial. Portanto, não é a estrutura de propriedade e da produção ou, nem mesmo, o mau funcionamento dos mercados em si que prejudicam a rentabilidade dos produtores, e sim uma ação governamental desastrada[91].

---

[90] Em relação à primeira, Pastore menciona modelos que adotam o suposto de que as expectativas são "estáticas", ou seja, consideram que os preços esperados no momento (t) são os mesmos verificados no momento anterior (t-1); e modelos que assumem a existência de expectativas "adaptativas", isto é, os preços esperados em (t) têm por base uma média móvel dos preços efetivamente verificados em períodos anteriores. Com relação à mobilidade dos fatores cita modelos que supõem o ajustamento parcial da oferta, ou seja, distribuído ao longo de vários períodos de tempo; e modelos que adotam a hipótese de ajustamento total da oferta em um único período de tempo. O modelo formulado por Pastore combina as hipóteses de expectativas "estáticas" e ajustamento "parcial" da produção, tratando-se, portanto, de um modelo com defasagens distribuídas e que não necessita estimar as expectativas de preços dos produtores. A justificativa do autor para a adoção de expectativas "estáticas" se apoia em testes econométricos, que apresentaram melhores resultados quando assumida essa hipótese vis a vis a hipótese de expectativas "adaptativas".

[91] "Afirma-se que não aumentou a produtividade por homem no setor agrícola, o que corresponde à verdade apenas nos produtos tradicionais de subsistência (nos produtos industrializáveis como algodão, mamona, a melhoria foi substancial). Trata-se sem dúvida de um problema que precisa

Em segundo lugar, reconhecem que a agricultura nordestina não responde satisfatoriamente ao crescimento e à diversificação da demanda, apresentando uma menor sensibilidade da produção aos preços, quando comparada com a agricultura das regiões mais desenvolvidas do país[92]. Isto se deve à circunstância de sua produção não estar, ainda, inteiramente voltada para o mercado[93] ou, em algumas culturas, ao fato dos produtores não receberem estímulos suficientes, via mecanismo de preços, devido a "imperfeições" existentes nos mercados, na estrutura de comercialização dos mesmos. Essa "imperfeição" pode corporificar-se numa estrutura de mercado oligopolista, que impede que os produtores recebam, de forma integral, os estímulos provenientes dos mercados consumidores[94].

---

ser resolvido, mas é absurdo concluir daí que tal fato se deve à estrutura agrária..." (Delfim Netto, 1967:263-264).

92 Os autores observam que a agricultura brasileira se constitui, de fato, em várias agriculturas regionais, com distintos graus de dinamismo e de inserção no mercado. A agricultura da região Centro-Sul, em comparação com as demais e, em especial, à região Nordeste, apresenta um caráter nitidamente capitalista, com métodos de produção modernos e muita sensibilidade aos sinais do mercado. No entanto, a conclusão geral é de que, no fundamental, existe eficiência na utilização dos fatores de produção, dadas as suas disponibilidades relativas - tal como em Schultz -; a região Centro-Sul com uma agricultura capital/intensivo e o Nordeste com uma agricultura trabalho/intensivo.

93 "Os resultados que apresentamos no presente capítulo mostram que a agricultura da região Centro-Sul é nitidamente orientada pelo sistema de preços, podendo-se atribuir a esse fato seu desempenho bastante eficaz ao longo do processo de desenvolvimento econômico. A produção agrícola do Nordeste, contudo, parece não mostrar as mesmas características, não sendo possível constatar uma sensibilidade da produção às alterações dos preços relativos. Trata-se de duas agriculturas de características aparentemente diversas e que devem se consideradas como tal, pois os problemas nelas encontrados não são comuns." (Delfim Netto et al., 1965:101).

94 Em Delfim Netto et alii (Op.Cit.), essa circunstância deixa de ser uma mera possibilidade e se torna um fato concreto pelo menos em duas passagens. Numa primeira, quando justificam a segmentação dos produtos em três grupos distintos - "exportáveis", "industrializáveis" e "alimentos" -, entre outros motivos, pelas suas diferentes estruturas de comercialização - que filtram de forma diferenciada, e em intensidades diversas, os estímulos emitidos pelos mercados aos produtores. Numa segunda, quando comentam a existência de insuficiência da oferta de certos produtos e responsabilizam o mau funcionamento dos mercados - estrutura de comercialização -, que não estariam conseguindo emitir, adequadamente, os seus sinais através do sistema de preços. Já em Pastore (Op.Cit.) essa questão não é considerada, na medida em que explicita o seu modelo de acordo com as hipóteses rígidas da "concorrência perfeita".

Este fenômeno, se de fato ocorrer, pode determinar um desequilíbrio entre a oferta e a demanda que não tende a ser corrigido nos momentos seguintes. Neste caso, a solução deve se encaminhar na direção da formação de cooperativas de produtores, da construção de redes de silos e armazéns e da criação de uma oferta adequada de crédito; forjando-se dessa maneira, as condições para que os estímulos de preços ao nível do consumidor possam ser "filtrados" satisfatoriamente para os produtores[95].

Além disso, constatam a inexistência de aumentos significativos na produtividade do trabalho, mas imputam o fato ao caráter racional das decisões tomadas pelos produtores. Entre outros elementos, destacam a ineficiência do sistema bancário como supridor de créditos para compra de insumos modernos, bem como o elevado preço dos mesmos em comparação à queda dos preços dos produtos agrícolas determinada pelo aumento da produção. Em suma, a agricultura, em alguns lugares e em algumas culturas, continuava tendo um caráter tradicional porque era mais rentável para o produtor do que a agricultura moderna, com o largo uso de insumos industriais[96].

Esses autores também reconhecem a necessidade de se aumentar o consumo dos produtos industriais, mas não identificam isto como um problema da agricultura e, muito menos, acreditam que

---

[95] De acordo com os autores, " a existência de um oligopólio na comercialização, por exemplo, pode impedir que os produtores recebam uma parte dos estímulos de preços gerados no nível do consumo final. Neste caso, a alteração de preços relativos no nível do consumidor seria diferente da verificada no nível do produtor, o que acarretaria um desequilíbrio entre produção e procura, tendente a não ser superado nos momentos seguintes. Não se trata, porém, de uma ineficiência do setor agrícola, mas sim de um mau funcionamento do mercado. Neste caso, a política eficiente seria a criação de condições para que os estímulos de preços verificados ao nível do consumidor filtrassem para os produtores. Essa concepção poderá se realizada por múltiplos caminhos, como o incentivo às cooperativas de produtores, a construção de redes de armazéns e silos, complementados por um volume adequado de crédito, etc." (Op.Cit.:100)

[96] Comentando sobre as razões que explicam o não aumento da produtividade por área dos produtos tradicionais, Delfim Netto afirma que "... sendo o fator terra relativamente abundante, a forma mais econômica de aumentar a produção para o empresário privado é combinar terra e homem dentro dos coeficientes técnicos tradicionais, ampliando a área cultivada e não intensificando o cultivo sobre uma mesma área." (1967:265).

o mesmo possa ser resolvido a partir do aumento da demanda do setor agrícola.

A reforma agrária, que se propõe como solução para o problema, terá como consequência, segundo Delfim Netto (1967), a transferência dos ganhos de produtividade da agricultura para a indústria e um acréscimo muito diminuto no consumo de produtos industriais. E isso se essa transformação da estrutura agrária conseguir, de fato, aumentar a produção agrícola - o que é altamente duvidoso, uma vez que a relação existente entre área cultivada/número de trabalhadores é, mais ou menos, sempre a mesma a partir de propriedades com mais de 30 hectares; ou seja, a produção, tal como antes, só poderia aumentar através da intensificação do uso de insumos modernos, dado que o total da área ocupada permaneceria aproximadamente o mesmo[97].

Assim, o problema fundamental que se colocaria, supondo que se conseguisse aumentar a produção, é de que o aumento da oferta dos produtos agrícolas levaria à queda relativa dos seus preços - em virtude da reconhecida inelasticidade-preço de sua demanda; a não ser que houvesse uma ampliação das exportações ou um rápido crescimento da demanda urbana. Essas duas possibilidades, contudo, são muito improváveis de ocorrerem; a primeira por causa da natureza dos produtos que se exportaria e, a segunda, porque está na estreita dependência do aumento da produção industrial. Logo, o aumento da produtividade na agricultura seria transferido para os centros urbanos, via aumento dos salários reais e/ou dos lucros do setor de comercialização, dada a oligopolização do mesmo.

---

[97] Segundo o autor, "... existe uma relação mais ou menos constante entre a área cultivada e o número de homens (só modificada pela maior ou menor intensidade de capitalização). Em outras palavras, se transferíssemos mão-de-obra entre as propriedades de diferentes tamanhos ... praticamente não obteríamos aumento da área ocupada. Dessa forma, o aumento da produção devido à transferência somente poderia ser consequência do aumento da produtividade por área, ou seja, da utilização de melhores sementes, melhores práticas agrícolas, mais adubos e mais inseticidas. (...) Os aumentos de produção que poderiam advir teriam, pois, que derivar de uma melhor tecnologia, resultado que pode ser obtido sem realizar aquelas transferências, aumentando o nível de assistência governamental ao setor agrícola." (Op.Cit.:275-276).

Desse modo, como resultado final de todo o processo, a reestruturação fundiária propiciaria, apenas, um pequeno aumento da demanda por produtos industriais, através da liberação do poder de compra dos assalariados do setor urbano - que se localizaria no segmento de bens de consumo duráveis.

Assim, a conclusão de Delfim Netto é de que a ampliação dos mercados dos produtos industriais diz respeito, sobretudo, ao próprio funcionamento do setor industrial. A elevação da produtividade agrícola, por sua vez, deve ser buscada, essencialmente, através da ampliação da assistência técnica e creditícia do governo destinada à agricultura - de tal forma que se possibilite a redução dos custos unitários em proporção maior do que a queda dos preços determinada pelo aumento da oferta global.

Por fim, esse autores observam que, como seria de se esperar - dada a menor mobilidade dos fatores de produção no curto prazo -, a produção tende a reagir às variações dos preços ao longo de várias safras e não apenas num único ano, imediatamente após à mudança nos preços. Essa circunstância se expressa na existência de valores mais elevados para as elasticidades das ofertas no longo prazo, em comparação com aqueles observados para as elasticidades no curto prazo (Op.Cit.:102).

Portanto, as elevações de preços que podem ser observadas em alguns produtos são momentâneas, isto é, ocorrem, apenas, no interior de cada ano agrícola, em virtude da contínua expansão da demanda - dada a rigidez relativa da oferta agrícola no curto prazo, que está associada ao caráter sazonal da produção. Portanto, trata-se, tão somente, da existência de variações estacionais dos preços; decorrentes da defasagem de tempo que existe, necessariamente, entre o aumento da demanda e a resposta da produção agrícola.

Desse modo, a política econômica proposta por esses autores para a agricultura brasileira, coerentemente com a

natureza dos problemas identificados, tem por objetivo permitir, ao máximo, que os mercados funcionem livremente - transmitindo eficiente e integralmente os estímulos de preços aos produtores e reduzindo os custos dos insumos modernos, bem como facilitando o seu acesso aos agricultores, de tal forma que o seu uso passe a ser mais econômico do que a utilização de insumos tradicionais. Enfim, o aumento da produção e da produtividade deve decorrer da utilização de uma melhor tecnologia, com apoio governamental ao "setor" através de assistência técnica e creditícia. Em particular pode-se destacar os seguintes pontos:

1. Suspensão do tabelamento de preços e término do confisco cambial implementados pelo governo.

2. Política de preços mínimos e subsídios: utilização de critérios não uniformes para a fixação e concessão dos mesmos, em virtude das diferenças regionais na resposta da produção aos preços. Portanto, a concessão de estímulos deve ser diferenciada por produtos e por regiões. Além disso, a política de preços deve ser feita levando em consideração as elasticidades-preço de longo prazo da oferta dos diversos produtos, pois a reação da produção não termina em um ano - uma vez que a mobilidade dos fatores da produção é menor no curto prazo. Esse procedimento seria particularmente importante no que se refere à uma avaliação acerca das possibilidades de substituição de culturas.

3. Política de infra-estrutura e financiamento: criar amplas condições para que os estímulos de preços verificados ao nível do consumidor final possam ser filtrados para os produtores. Daí a importância de se incentivar as cooperativas de produtores e a construção de estradas, redes de armazéns e silos, bem como melhorar a rede de comunicações e influir na comercialização dos produtos através de um volume adequado de crédito. Além do mais, isto permitiria um melhor funcionamento dos mercados de fatores, com uma maior mobilidade dos mesmos

entre as fazendas e, consequentemente, com o aumento da elasticidade da oferta a curto e a longo prazos.

4. Política tecnológica e difusão do uso de insumos modernos: uma adequada política de investimentos na produção de fatores de produção mais modernos, com o objetivo de melhorar a qualidade e reduzir os seus preços relativamente à redução dos preços dos produtos agrícolas. Os preços dos fatores têm importância fundamental na fixação dos níveis de produção da agricultura. Além disso, devem ser realizados investimentos destinados à melhoria da tecnologia da agricultura nordestina, vis a vis a do centro-sul.

5. Política de exportação: procurar expandir as vendas de produtos agrícolas cujos mercados internacionais não possuam participação significativa do país no que se refere ao volume total comercializado. Isto possibilitaria o aumento significativo das exportações sem, contudo, afetar, de forma relevante, o total das transações e, portanto, os seus preços.

Desse modo, no GPU, todo o debate sobre a agricultura brasileira é enclausurado no âmbito do funcionamento dos mercados, instância a partir da qual podem ser explicados e solucionados todos os problemas existentes[98]. O objetivo é demonstrar que os mercados agrícolas, em geral, funcionam adequadamente, conseguindo transmitir os seus sinais até os produtores. Estes, por sua vez, agem racionalmente, tal como a concepção neo-clássica entende como deve funcionar uma firma (capitalista) num mercado "competitivo". A conclusão final é de que o problema significativo da agricultura

---

[98] No extremo oposto, essa questão dos mercados é minimizada, ou mesmo descartada, pelos outros autores - com exceção de Rangel -, inclusive quando discutem a proposta de reforma agrária como solução para se acelerar o desenvolvimento do capitalismo no país. Esses outros autores, na realidade, só consideram o mercado como importante quando tratam da expansão do processo de industrialização, descartando-o de suas preocupações quando se referem à expansão da produção agrícola - em virtude, provavelmente, do fato de identificarem a existência de uma insuficiência de oferta e, portanto, de um amplo espaço para o crescimento da mesma. No limite, chegam a confundir, em algumas passagens, necessidades insatisfeitas não apoiadas em poder de compra efetivo com excesso de demanda por produtos agrícolas. Além disso, subjacente às suas análises pode-se identificar a crença de que a agricultura, através da reforma agrária, tem capacidade de criar os seus próprios mercados - através de um esforço de elevação da sua produtividade.

não se encontra em sua estrutura de propriedade e da produção, e nem tampouco no funcionamento dos mercados, mas sim na indevida intervenção governamental, que acaba por prejudicar a rentabilidade dos produtores.

Da mesma forma que o restante da economia, a agricultura tende a operar de forma equilibrada, a partir do "livre" funcionamento das forças de mercado[99]. Os preços (de equilíbrio) se apresentam como resultado da interação das curvas de oferta e de demanda agregadas do produtos, sinalizando os produtores em suas decisões individuais acerca das quantidades a serem produzidas. Entretanto, os autores identificam que esse ajustamento, na agricultura, não é instantâneo; em virtude da natureza sazonal da produção, que determina a existência de rigidez da oferta no curto prazo. Ao mesmo tempo, o sistema de preços se constitui em um elemento que condensa todos os sinais emitidos pelo mercado, operando como uma bússola a partir da qual os produtores tomam as suas decisões. Por fim, em função da mencionada rigidez da oferta no curto prazo, levantam o problema da estacionalidade dos preços agrícolas sem, entretanto, analisar a importante questão dos estoques.

Por outro lado, no que se refere aos produtos exportáveis, a inelasticidade da demanda coloca um teto relativamente rígido, no curto prazo, para a expansão dos seus mercados; o que significa que um esforço maior nas exportações pode determinar queda nos preços que, por sua vez, pode implicar na diminuição do montante total de divisas obtidas.

Além do mais, os mercados agrícolas funcionam de acordo com o modelo de "concorrência perfeita", ignorando-se completamente as críticas feitas ao mesmo - desde os anos 20 com a publicação do artigo de Sraffa (1926), passando pela teoria da

---

[99] As "distorções" ou "desequilíbrios" micro/macro-econômicos são considerados como eventuais e passageiros, e decorrentes de algum desvio de funcionamento do mercado que, por sua vez, pode ser corrigido através de uma intervenção, localizada e transitória, do governo.

concorrência imperfeita e desembocando nas teorias sobre estruturas de mercado[100].

Mesmo deixando de lado essas críticas (internas e externas ao modelo), que são de amplo conhecimento, a adoção do modelo de "concorrência perfeita" para a análise do funcionamento da agricultura implica a desconsideração de importantes problemas - que se relacionam aos mercados agrícolas.

O primeiro problema é de que não se pode ignorar, principalmente no período em que é feito esse debate, que as diferenças - sobre vários aspectos[101] - entre os produtores agrícolas determinam, para os mesmos, inserções e comportamentos diferenciados nos mercados agrícolas[102]. A mediação que o grande proprietário fundiário faz entre o parceiro/arrendatário e a comercialização dos seus produtos, que é ressaltada por Furtado, é apenas um exemplo entre os muitos existentes. Não se pode admitir a homogeneização dos produtores a partir de uma racionalidade microeconômica que tem subjacente, como funcionamento da produção, a valorização do capital e que, além do mais, se assenta em critérios marginalistas de maximização. Em suma, boa parte das unidades produtivas agrícolas não se organizavam então de forma

---

100 A adoção da hipótese de "concorrência perfeita" é fundamental para se demonstrar o "bom" funcionamento dos mercados, enquanto instância reguladora da economia.

101 Forma concreta como organizam uma produção, objetivos da mesma, tamanho da exploração, mercados - interno e externo - para os quais produzem etc.

102 Uma vez que os dados agregados, segundo eles, indicam um crescimento satisfatório da oferta, torna-se irrelevante levar em conta essas diferenças. O máximo que admitem é uma distinção dos produtores a partir da técnica utilizada, de acordo com a tipologia proposta por Schultz. Em Pastore (Op.Cit.) essa homogeneização se explicita, claramente, quando o mesmo considera a unidade produtiva agrícola em geral como semelhante à firma neo-clássica competitiva. A distinção entre "moderno" e "atrasado", com base na qualidade dos fatores de produção disponíveis para os produtores, é o que permite o reconhecimento da existência de várias agriculturas "regionais". Entretanto, isso não resulta em qualquer consequência significativa na avaliação do desempenho global do setor. A diferença essencial, em relação à Furtado, é que esses autores não se questionam - dado o desempenho macroeconômico adequado - porque, na agricultura "tradicional", a disponibilidade de fatores é a que existe e não outra qualquer (Cardim de Carvalho, op.cit.).

capitalista, mesmo admitindo-se que as mesmas possuissem algum grau de integração com o mercado[103].

Por outro lado, essa homogeneização desconsidera o poder de arregimentação e de barganha diferenciado existente entre os diversos grupos de produtores, inclusive com a possibilidade de alguns interferirem na política econômica do governo - através até mesmo da criação de orgãos oficiais por produtos, como era o caso do IBC à época.

Em segundo lugar, essa concepção ignora a existência de oligopólios, tanto à montante quanto à jusante da produção agrícola. No período considerado ignora-se, sobretudo, a natureza oligopolista da estrutura de comercialização (dos produtos agrícolas) existentes - que é ressaltada por todos os outros autores, sem exceção. A identificação da existência de problemas localizados de oferta devido a ausência de estímulos de mercado aos produtores - e não a partir da estrutura de propriedade e da produção -, é o reconhecimento implícito do problema da comercialização que, contudo, é "varrido para debaixo do tapete".

Por fim, o reconhecimento da natureza sazonal da produção agrícola e da relativa rigidez existente na transferência dos fatores de produção entre atividades e firmas - a partir das quais os autores tratam a questão das diferentes magnitudes das elasticidades de curto e longo prazo, bem como o problema dos preços esperados pelos produtores -, não é suficiente para que os mesmos ressaltem o papel da demanda a curto prazo na determinação dos preços de mercado ou que isso coloque algum problema para o conceito de equilíbrio. A consequência desse reconhecimento, para

---

103 Esses autores chegam a reconhecer a pouca sensibilidade da produção agrícola aos preços quando se trata da região Nordeste, entrando em contradição, quase que despercebidamente, com a concepção mais geral que adotam. No trabalho individual de Pastore, entretanto, esse reconhecimento desaparece completamente, transformando-se simplesmente em uma questão menor acerca das magnitudes das elasticidades de oferta - que diz respeito à imperfeição dos mercados no que concerne aos meios de comunicação.

o autor, é apenas de que o equilíbrio do mercado deve ser alcançado num período de tempo mais longo.

O interessante de tudo isso é que, dada a natureza particular do objeto - a produção agrícola -, os autores são obrigados a introduzirem e discutirem a importante questão das expectativas dos agentes econômicos - que devem ser levadas em consideração em qualquer análise da dinâmica econômica, mas que não se faz presente neste tipo particular de concepção[104]. Essa questão, se levada às últimas consequências, inviabiliza o paradigma do equilíbrio, dado o caráter radical da incerteza na economia capitalista a partir da qual são formadas as expectativas[105]. Por outro lado, o autor não aborda uma dimensão do problema que é específica da produção agrícola, qual seja, a incerteza quanto ao resultado da produção, tanto no âmbito do produtor individual quanto do setor como um todo.

Na questão da produtividade da agricultura há uma concordância com Furtado, quando afirmam que os produtores agem racionalmente na tomada de suas decisões acerca da combinação dos fatores de produção disponíveis. No entanto, como não identificam qualquer "desequilíbrio" macroeconômico - insuficiência da oferta de produtos agrícolas -, não concordam com a necessidade, diagnosticada por Furtado, de uma transformação da estrutura agrária como forma de se aumentar a produção. Para esses autores, esta tem se comportado, em geral, conforme as necessidades do processo de desenvolvimento, pois se mostra muito sensível aos sinais emitidos pelo mercado através do sistema de preços. Desse modo, a rigidez da oferta só é admitida no curto prazo, em virtude da característica sazonal da produção agrícola.

---

104 A questão das expectativas é admitida pelos neoclássicos em suas análises macroeconômicas, através dos conceitos de expectativas "adaptativas" e, mais recentemente, de expectativas "racionais"; sempre, contudo, concebendo a formação das expectativas com base num cálculo de risco efetuado pelo empresário.

105 Sobre essa questão, em particular a distinção crucial que deve ser feita entre incerteza e risco, ver Possas, M.L., A Dinâmica da Economia Capitalista, 1987, Ed. Brasiliense - São Paulo.

Quanto às propostas desses autores, de política econômica para a agricultura, as mesmas se caracterizam, acima de tudo, como medidas de natureza produtivista. Assim, as propostas se resumem, praticamente, aos instrumentos de política agrícola: preços mínimos, financiamento, assistência técnica e financeira, etc, que se constituem, apenas, em elementos corretivos e de apoio para melhorar o desempenho já satisfatório da agricultura - apesar desta estar segmentada, tecnologicamente, em atividades "tradicionais" e atividades "modernas"; ambas decorrentes da tomada de decisões econômicas racionais por parte dos produtores. Enfim, o objetivo maior da política agrícola, tendo em vista o exercício desta racionalidade, seria estimular a passagem da agricultura "tradicional" para a agricultura "moderna", através do estabelecimento de uma relação custo/benefício mais favorável às técnicas "modernas"; isto é, fazer da agricultura "moderna" uma atividade mais rentável do que a agricultura "tradicional".

Na mesma direção vão as medidas de apoio à formação de cooperativas e à construção de estradas, armazéns e silos, no intuito de se minimizar as eventuais "imperfeições" dos mercados. Neste caso os autores propõem uma política diferenciada do ponto de vista regional e por tipo de produto, na medida que os canais de comercialização e a resposta dos produtos aos preços se diferenciam por região e pela natureza do produto: exportáveis e industrializáveis com mercados funcionando de forma mais eficiente do que os dos produtos alimentares de consumo interno.

Desse modo, tendo em vista o objetivo mais geral acima, esses autores elegem o aumento das exportações agrícolas como o objetivo principal imediato que deveria ser buscado, particularmente naqueles produtos onde o Brasil não tivesse grande participação no mercado internacional - pois assim não haveria perigo de grandes quedas de preços motivadas pelo aumento da oferta global. Implicitamente, esta recomendação decorre do reconhecimento da existência de um elevado grau de concentração de renda na economia brasileira, dada a evidente estreiteza do

mercado interno para o consumo dos produtos agrícolas, bem como as baixas elasticidades preço e renda da demanda por esses produtos. Por isso, apontam a exportação como a saída mais factível para que se pudesse modernizar a agricultura do país, estimulando-a através da retirada do confisco cambial, a criação de um sistema de taxas múltiplas de câmbio e a desburocratização dos procedimentos na comercialização dos produtos.

Adicionalmente, todos esses autores expressam - na crítica que fazem à prejudicial política governamental dirigida ao "setor" e que beneficia sobretudo a indústria -, a disputa, presente na sociedade e no interior do Estado, entre interesses contraditórios de distintas frações das classes dominantes - ainda que esse conflito seja apresentado, de forma genérica e difusa, enquanto uma disputa entre setores produtivos. Mais especificamente, tomam o partido da "agricultura contra a indústria", ao afirmarem que os problemas que se fazem presentes nas atividades agrícolas, e que impedem um melhor desempenho do "setor", decorrem da política equivocada do Estado, particularmente o tabelamento dos preços agrícolas e o confisco cambial incidente sobre as exportações da agricultura. Apesar disso, o Estado é apresentado como uma entidade cuja atuação deve, acima de tudo, se pautar de acordo com as normas da racionalidade econômica e os ditames das técnicas correntes de políticas econômicas; devendo estar, portanto, acima dos interesses particulares presentes no interior da sociedade.

Como consequência, as preocupações e propostas desses autores implicariam, em princípio, uma certa redefinição de poder no interior do aparelho de Estado, no que se refere aos interesses das distintas frações das classes dominantes - apesar de defenderem o processo de desenvolvimento agrícola que estava em curso, com a transformação da agricultura "tradicional" em agricultura "moderna", através dos mecanismos de mercado e do apoio, quando necessário, de uma política agrícola que facilitasse cada vez mais a absorção dos estímulos de preços pelo produtor.

Com relação a esta questão, sabe-se hoje que, com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e particularmente com o aprofundamento da "modernização conservadora" nos anos setenta, as preocupações desses autores foram incorporadas à política agrícola oficial dos sucessivos governos que passaram pelo país. Apesar da prática do tabelamento e do imposto sobre as exportações agrícolas terem persistidos, os insumos industriais foram enormemente barateados e a modernização tecnológica ocorreu nos principais segmentos da agricultura brasileira, em função do dinheiro doado com os subsídios embutidos no crédito rural.

A ausência de qualquer proposta que implicasse em algum tipo de mudança estrutural mais profunda, na forma de organização da produção e/ou na natureza da propriedade, posse e uso da terra, coloca esses autores, naquilo que é essencial, no campo político do projeto de "modernização conservadora". Isto é evidente e claro ao explicitarem um posicionamento direto contra a possibilidade ou necessidade de uma reforma agrária, como alternativa para o desenvolvimento capitalista na agricultura brasileira. Entre eles, apenas Delfim Netto menciona a necessidade, talvez, de uma política compensatória de emprego, através da organização de frentes de trabalho - enquanto o setor urbano não conseguir absorver a mão-de-obra excedente.

Quanto à relação existente entre o entendimento de todos esses autores acerca da formação dos preços agrícolas e suas propostas de política econômica para a agricultura, a mesma é evidente, clara e direta. Sendo os preços agrícolas formados no mercado, pela interação das forças de demanda e oferta - de acordo com o modelo mais ou menos próximo do explicitado pela "concorrência perfeita" -, e tendo os agricultores em geral um comportamento econômico racional de maximização dos lucros conforme os postulados da teoria neoclássica, todas as políticas propostas devem levar à consecução de dois objetivos. Primeiro: desobstruir os canais de comercialização e corrigir eventuais "imperfeições" dos mercados, de tal maneira que os sinais emitidos pelos mesmos, via preços, consigam chegar até os produtores. Segundo: baratear os preços dos insumos modernos e melhorar os

preços dos produtos agrícolas, através da fixação de preços mínimos condizentes, retirada do tabelamento, crédito e facilidades para a exportação. Com isto, a agricultura poderia se modernizar - aumentando a produção e a produtividade -, pois as técnicas "tradicionais" se tornariam, para o produtor, economicamente desvantajosas quando comparadas ao uso de técnicas "modernas".

Em síntese, toda a política agrícola deveria induzir os agricultores a se modernizarem e, assim, aumentarem suas respectivas produção e produtividade, através de medidas que viabilizassem o estabelecimento de uma relação preços pagos/preços recebidos pelos agricultores a mais favorável possível.

Por último, deve-se mencionar a contribuição de Paiva (1966, 1967, 1968 e 1969), que interfere no debate sobre a dinâmica da agricultura brasileira a partir da problemática referente ao progresso técnico, procurando evidenciar as circunstâncias que levam à sua adoção pelos produtores e as limitações impostas à expansão e generalização do mesmo no setor agrícola.

Esse autor, da mesma forma que o GPU, põe em dúvida a tese de que a agricultura brasileira se constituía num setor que emperrava o desenvolvimento industrial do país[106].

Paiva recoloca a questão das relações agricultura/indústria no processo de desenvolvimento sob uma ótica exatamente oposta àquela que, normalmente, se constitui no ponto

---

[106] Com base em dados empíricos, Paiva (1966:113-116) demonstra que:

1. A afirmação de que a produção de alimentos e matérias-primas não tem atendido ao crescimento da demanda não pode ser confirmada inequivocamente. Apesar de alguns produtos apresentarem resultados menos favoráveis - em virtude de uma política econômica prejudicial, como é o caso do tabelamento de preços e do confisco cambial -, em termos globais o crescimento da produção é satisfatório.
2. A crença de que o nível técnico e a produtividade física da agricultura não tem melhorado, de forma significativa, não pode ser generalizada, devido à parcialidade dos dados disponíveis, que só cobrem alguns produtos e regiões. De qualquer forma pode-se observar o avanço da produtividade em algumas culturas e em certas áreas produtoras do país.
3. Não se pode afirmar que os preços dos produtos agrícolas têm aumentado acima do crescimento do nível geral de preços, uma vez que os mesmos não se apresentam desagregados por produtos, mercados e regiões.
4. A única crítica ao desempenho da agricultura que pode ser confirmada, se refere ao fato da mesma não ter conseguido aumentar, de forma significativa, a sua participação no total das exportações do país.

de partida para as discussões sobre a dinâmica do setor agrícola. Esse novo ponto de vista postula que o setor da economia brasileira que apresenta problemas de crescimento é, na realidade, a agricultura e não a indústria. Esta última é que se constitui em barreira ao desenvolvimento da agricultura, uma vez que possui limitada capacidade de absorção dos acréscimos da produção agrícola - o que, no limite, dificulta e mesmo impede a melhoria das condições técnicas na agricultura[107].

Portanto, nos países subdesenvolvidos, segundo Paiva, o problema é a falta de mercado para os produtos agrícolas e não a falta desses produtos; o que significa dizer que, do ponto de vista setorial da economia, os limites do desenvolvimento estão colocados contra a agricultura pelos setores não agrícolas. Nesses países, ao contrário dos desenvolvidos, ainda há um contingente muito grande da população economicamente ativa trabalhando no setor agrícola; o que inviabiliza a expansão das técnicas modernas, pois o aumento da produção agrícola per capita daí decorrente, juntamente com o lento crescimento dos mercados urbanos - absorção pela indústria da mão-de-obra liberada pela agricultura -, determinam uma redução expressiva dos preços dos produtos agrícolas que desestimula a continuidade do processo de modernização[108].

A partir dessa concepção é que Paiva trata e aprofunda a questão do progresso técnico que, na sua opinião, é o problema básico que a agricultura brasileira teria que resolver naquele

---

[107] Segundo Paiva, "... a melhoria e o desenvolvimento do setor agrícola se acha em grande parte dependente do desenvolvimento do setor *não-agrícola* (...) esta melhoria de produtividade na agricultura também depende do setor não-agrícola poder-se ampliar constantemente para absorver volumes crescentes de produtos e de mão-de-obra agrícola. Fica, portanto, a solução do problema do desenvolvimento agrícola localizada, em parte, fora da alçada do setor agrícola, na dependência do desenvolvimento econômico do setor não-agrícola." (1969:64)

[108] Segundo Paiva, "... a expansão de melhores técnicas para que possa ocorrer em grande escala, abrangendo grande número de agricultores, terá que depender de uma transferência acentuada de mão-de-obra do setor agrícola para o setor *não-agrícola*, pois, somente assim, pode-se evitar a falta de mercado consumidor, os excessos de produção e as quedas de preços que retiram o incentivo para que se amplie a melhoria técnica." (1969:62)

momento - possibilitando dessa maneira o aumento da produtividade do trabalho no setor. Paiva procura demonstrar que a expansão das técnicas modernas na agricultura depende, fundamentalmente, dos setores não-agrícolas, pois estes, além de fornecerem os bens de produção e absorverem a mão-de-obra agrícola excedente, se constituem em mercado consumidor dos produtos agrícolas. Por isso, os limites de expansão da melhoria técnica na agricultura é um problema cuja solução foge ao controle desse setor.

A questão dos preços agrícolas é tratada como um elemento central da explicação de Paiva sobre o mecanismo que limita a expansão do progresso técnico na agricultura brasileira. Esse mecanismo, denominado pelo autor de "auto-controle de expansão da melhoria técnica", tem por base de funcionamento as variações dos preços de mercado dos insumos e, principalmente, dos produtos agrícolas[109].

A conclusão final do autor é de que a oferta dos produtos "tradicionais" no Brasil mostra-se relativamente elástica no que concerne aos preços, tendo em vista a abundância de terras e de mão-de-obra existente, bem como a flexibilidade que os agricultores possuem na combinação desses fatores. Isto significa que a produção pode se expandir conforme as exigências da demanda do mercado interno, sem haver mudanças significativas nos preços.

No caso dos produtos "modernos", entretanto, o mesmo não ocorre, pois suas elasticidades de oferta não são semelhantes à dos países mais desenvolvidos[110]. Em virtude disso, o crescimento da produção se faz muito mais pela transferência de produtores da agricultura "tradicional" para a agricultura "moderna" - o que exige maiores elevações de preços -, do que por

---

[109] Conforme já explicitado anteriormente, a discussão detalhada sobre o "mecanismo de autocontrole", bem como sobre as propostas de política econômica desse autor, está feita na primeira seção do próximo capítulo, na qual se considera também a "teoria da inovação induzida".

[110] O autor cita três razões que explicam essa situação no Brasil, quais sejam: os agricultores não conhecem todas as possibilidades da nova função de produção, as funções de produção não são tão flexíveis e não existem informações suficientes por parte das instituições de pesquisa direcionadas aos produtores - sobre outras funções de produção que poderiam ser melhores. (continua)

uma maior intensificação das práticas agrícolas pelos produtores que já se encontram exercendo uma agricultura "moderna"[111].

[111] "... o aumento de produção na agricultura moderna ocorre devido mais a uma transferência de agricultores da tradicional para a moderna, do que, propriamente, de uma maior intensificação de práticas pelos agricultores que já estão engenhados no processo moderno de agricultura. Para que ocorra essa mudança de agricultores, impõe-se incentivo de preços altos (relação de preços input - output favoráveis) além de melhor difusão de conhecimentos entre agricultores. Por conseguinte, as curvas de oferta desses produtos modernos se apresentam menos elásticas..."(Paiva, 1966:134)

C A P Í T U L O 2

"MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA, PROGRESSO TÉCNICO E PEQUENA PRODUÇÃO: O DEBATE DOS ANOS SETENTA"

A segunda fase do debate aqui identificada (meados dos anos setenta), acerca do desenvolvimento da agricultura brasileira, transcorre após o chamado "milagre brasileiro" (1968/1973), quando da desaceleração do crescimento - detectada a partir de 1974/1975. Na agricultura o processo de "modernização conservadora" ao mesmo tempo em que mantém a concentração da propriedade, posse e uso da terra, moderniza as relações de produção - com a generalização massiva do trabalho assalariado - e as técnicas utilizadas, redefinindo a organização do processo produtivo.

O Estado, conforme já visto, se colocou à frente desse processo, criando condições de acumulação para as grandes empresas industriais - tanto no que se refere ao fornecimento de insumos para a agricultura quanto com relação ao processamento da produção obtida no setor, através dos diversos "incentivos" proporcionados pela política agrícola dirigida à modernização da agricultura e que resultou na formação dos "complexos agro-industriais" a partir de 1975.

Nesses anos, o latifúndio tradicional - objeto de intensos debates no subperíodo anterior - foi substituído, em grande medida, por empresas capitalistas, ou mesmo se transformou, capitalizando-se com o apoio do Estado; o capital financeiro bancário - privado e estatal - tomou o lugar do comerciante local que exercia o papel de usurário; o pequeno produtor se "integrou" cada vez mais ao mercado, através da venda de seus produtos, da compra de insumos industriais e, no limite, "articulou-se" com a agro-indústria processadora; esse mesmo produtor passou a ser ameaçado, de forma repentina e mais constantemente, de perda da posse de sua terra e a sua parcela mais pauperizada passou a assalariar-se em determinadas épocas do ano; e, por último, ampliou-se o processo de formação do proletariado rural, com grandes levas de trabalhadores totalmente despossuídos dos meios de produção e num permanente estado de insegurança no que se refere à possibilidade de obtenção de emprego.

As consequências imediatas dessa nova situação manifestaram-se no aumento e generalização dos conflitos a propósito da propriedade e posse da terra, através da "grilagem" ou da implementação de programas e projetos por parte de orgãos do Estado; nas novas circunstâncias e problemas referentes ao pagamento e às condições de trabalho do assalariado; nas contradições presentes no processo de comercialização, principalmente dos produtos do pequeno produtor; nos efeitos da adoção e difusão do progresso técnico sobre a produtividade da mão-de-obra e os níveis de emprego e do produto agrícolas; e em muitas outras questões.

Assim, nessa nova realidade acende-se o debate em torno da "natureza do modelo agrícola brasileiro" e, em particular, da "questão da pequena produção" - a sua lógica de funcionamento, o seu grau de produtividade, a formação dos preços dos seus produtos, a sua capacidade de adoção do progresso técnico, a sua "discriminação" pela política agrícola governamental etc. Os distintos posicionamentos acerca dessa questão explicam a maior ou menor importância dada à luta pela terra por parte dos trabalhadores rurais, bem como a existência de distintos enfoques sobre a natureza e importância da reforma agrária.

Essa questão deu origem, num dos campos das posições teóricas/políticas existentes (concepções marxistas, ricardianas e "populistas"), a uma extensa literatura sobre a "funcionalidade" ou não da pequena produção para o modo de produção capitalista e, em particular, para o "modelo agrícola brasileiro": haveria uma tendência à sua extinção ou a mesma deveria permanecer, reproduzir-se ou mesmo ampliar-se no decorrer do desenvolvimento?.

A "questão da funcionalidade da pequena produção" surge com Martins (1975) e Oliveira (1976) em oposição às concepções dualistas que marcaram as discussões ocorridas nos anos sessenta. A idéia apresentada por esses autores é de que há uma estreita articulação entre os setores modernos (capitalistas) e os setores atrasados (não capitalistas) da economia brasileira, de tal sorte que a existência destes se constitui num dos elementos fundamentais

que condicionam a reprodução dos primeiros. Nesse sentido, há uma certa adequação (funcionalidade) entre ambos e, portanto, uma tendência de reprodução permanente das formas atrasadas de produção, na medida em que contribuem para a acumulação de capital no polo "moderno".

Do ponto de vista da pequena produção, essa "funcionalidade" se manifesta na sua capacidade de oferecer alimentos e certas matérias-primas para consumo no mercado interno a preços mais baixos do que a produção capitalista - o que possibilita o barateamento da força de trabalho (baixos salários) e amplia o espaço da acumulação de capital nas atividades urbanas. Essa capacidade da pequena produção estaria assentada, por sua vez, na sua forma particular de organizar a produção (economia do excedente), que viabilizaria um processo produtivo com menores custos e maior rentabilidade do que aquele realizado pela produção capitalista na agricultura.

Esse debate envolveu, de forma direta ou indireta, diversos autores, dos quais pode-se destacar Sá Jr. (1976), Duarte e Queda (1974), Graziano da Silva e Queda (1979), Graziano da Silva et al. (1978) e Sandroni (1980). Este último, em oposição aos demais, questiona a "tese da funcionalidade".

No campo das posições neoclássicas surgiu um grande número de trabalhos sobre a "produção de baixa renda"[1], preocupados com a proposição de políticas compensatórias que atenuassem as condições adversas enfrentadas pela pequena produção e possibilitassem uma maior "racionalidade" empresarial no interior do seu processo produtivo. A concepção teórica desses trabalhos já estava, anteriormente, na base da inspiração e criação de programas governamentais - inclusive financiados pelo Banco Mundial - para "comunidades de baixa renda"[2].

---

[1] Os mais relevantes estão mencionados no item 2 da seção 1 do presente capítulo.

[2] Os chamados POLI's (Programas de Desenvolvimento Rural Integrado).

Além disso, ainda no interior desse campo teórico/político e constituindo-se em um prolongamento de questões levantadas por Paiva no subperíodo anterior, aprofunda-se o debate em torno da oposição "inovação induzida" versus "mecanismo de auto-controle" - no qual se destaca a questão da existência ou não, em cada momento, de um limite superior para a modernização da agricultura, que uma vez ultrapassado implicaria em perda para os agricultores em virtude da queda dos preços dos produtos agrícolas. Entre os diversos autores que participam desse debate destacam-se Paiva (1971, 1973 e 1975), Nicholls (1973), Schuh (1973), Pastore et al. (1974) e Ryff (1976).

A seguir, inicia-se a análise dos anos setenta pelo debate neoclássico em torno do progresso técnico. Posteriormente, apresenta-se a concepção acerca da "funcionalidade da pequena produção", situada fora e em oposição à tradição teórica neoclássica. E, por último, considera-se o tratamento dado por esse campo teórico à produção familiar, inclusive no que se refere ao progresso técnico.

1 - "A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA"

Com a vitória política do projeto de "modernização conservadora", após a ruptura institucional de 1964, o processo de transformações capitalistas na agricultura brasileira, com base na grande propriedade, acelerou o seu ritmo e desenvolveu características qualitativamente distintas das do período anterior - constituindo o que se denominou, na introdução desta tese, como sendo um processo de "industrialização da agricultura".

No novo ambiente político criado, principalmente após a segunda ruptura institucional em 1969, o espaço para a defesa da reforma agrária e de um projeto alternativo para a agricultura brasileira reduziu-se sensivelmente, levando as forças políticas e sociais que se identificavam com essa perspectiva a uma posição bastante defensiva, que acabou por se refletir, no ambiente acadêmico, em estudos parciais e mais específicos[1] sobre as determinações e consequências econômico-sociais da "modernização" implementada pelo Estado.

Em contrapartida, ampliou-se o espaço de discussão no interior das forças sociais que se identificavam, no fundamental, com o processo de modernização em curso. Na academia, os autores neoclássicos, que nos anos sessenta se posicionaram firmemente pela necessidade de modernização da agricultura brasileira, com base na manutenção da estrutura fundiária já existente e em oposição à reforma agrária, travaram uma polêmica no interior desse campo teórico que deu origem à elaboração de alguns textos e artigos no transcorrer dos anos setenta.

Embora unidos pela concepção teórica mais geral neoclássica e pela defesa da necessidade de aprofundar e intensificar as transformações técnicas na agricultura brasileira, esses autores

---

[1] Com a exceção do debate sobre "a funcionalidade da pequena produção", tratado no item 1.2.1. deste capítulo. No entanto, mesmo aí, predomina o sentimento defensivo, de resistência/integração da produção camponesa ao modo de produção capitalista em seu processo de desenvolvimento na agricultura.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

divergiam sobre a existência ou não de limites e barreiras - em cada momento determinado do processo de desenvolvimento - à generalização da modernização da agricultura do país, tanto no que concerne ao conjunto de seus produtos e produtores, quanto às suas diversas regiões produtoras. Além disso, se distinguiam também quanto ao grau de preocupação que dedicavam ao problema do desemprego decorrente da modernização.

Esse debate colocou, de um lado, Paiva (1971, 1973 e 1975), com a defesa do seu conhecido "mecanismo de auto-controle" e, de outro, Pastore et al. (1974) que se apoiavam na teoria da "inovação induzida" elaborada, principalmente, por Hayami e Ruttan (1971). Pastore et al. contrapõem a teoria da "inovação induzida" à concepção de Paiva, postulando que se a geração das inovações se processar perfeitamente de acordo com os sinais do mercado, acerca da escassez relativa dos fatores da produção existentes, não há possibilidade da manifestação do "mecanismo de autocontrole".

Adicionalmente, Nicholls (1973) e Schuh (1973) apóiam a formulação de Paiva, mas identificam uma complementariedade entre o "mecanismo de autocontrole" e a teoria da "inovação induzida", além de não concordarem com todas as implicações tiradas pelo mesmo no que se refere ao desenvolvimento concreto da agricultura dos países subdesenvolvidos. E, por fim, Ryff (1976) identifica uma incompatibilidade entre as duas concepções, mas prioriza a crítica ao "mecanismo de autocontrole" e levanta algumas questões e certos elementos que, até certo ponto, não cabem na "camisa de força" dos pressupostos neoclássicos.

No entanto, como será evidenciado posteriormente, as diferenças e a distância entre as distintas concepções acerca do progresso técnico - em função da proximidade teórica dos autores - não são muito significativas, embora tenham como resultados e implicações duas possibilidades empíricas distintas, quais sejam: de um lado, a modernização parcial da agricultura brasileira - com o fenômeno do "dualismo tecnológico" - e, do outro, a possibilidade de sua generalização para todos os produtos, produtores e regiões do país.

1.1 - O "Mecanismo de Auto-Controle" e os limites à modernização

Essa idéia já havia sido exposta por Paiva (1966, 1967, 1968 e 1969) nos anos sessenta, no âmbito do debate acerca das relações estabelecidas entre a agricultura e o desenvolvimento capitalista - tratado no primeiro capítulo desta tese. Nos anos setenta, Paiva (1971, 1973 e 1975) a retoma de forma um pouco mais trabalhada e detalhada, tendo por objetivo não mais interferir numa polêmica mais geral - sobre a existência ou não de entraves ao desenvolvimento do capitalismo no Brasil, localizados na estrutura e dinâmica da agricultura -, e sim tratar e discutir o progresso técnico em si mesmo, em particular o seu grau de adoção e difusão, em cada momento do processo de desenvolvimento da agricultura dos países subdesenvolvidos - e, por extensão, também da agricultura brasileira. Como decorrência de sua concepção sobre o progresso técnico, Paiva coloca em questão a possibilidade da agricultura cumprir um papel dinâmico no processo de desenvolvimento, a partir do momento em que a mesma alcança o seu "grau adequado de modernização".

O objetivo de Paiva (1971) é "... analisar os fatores responsáveis pelas variações dos graus de modernização em suas diferentes modalidades, ou seja, as que ocorrem entre 'agricultores', 'regiões' e 'produtos' dentro de uma mesma região'" (p.174)[4]. Segundo esse autor, as análises convencionais, que apresentam os diferentes níveis e "qualificação" dos produtores e a relação de preços dos fatores e produtos[5], como razões explicativas fundamentais para a adoção e difusão do progresso técnico, são insuficientes para explicar esse fenômeno em todas as suas

---

[4] A modernização é definida como um processo de melhoria da agricultura pela adoção de técnicas modernas, mais produtivas fisicamente.

[5] A "qualificação" dos produtores se refere às diferenças existentes quanto aos conhecimentos técnicos, à disponibilidade de recursos, à capacidade empresarial e às facilidades de crédito. No que concerne aos preços dos insumos e dos produtos leva-se em consideração, implicitamente, elementos que influenciam essa relação, tais como: distância dos mercados, condições de transporte, facilidade de armazenagem e a eficiência dos processos de comercialização.

dimensões: "... existem dois outros elementos que regulam a transferência de agricultores de técnicas tradicionais para as modernas e contribuem para a variação de grau de modernização que são: o 'mecanismo de autocontrole' de expansão de técnica moderna e o 'custo subjetivo de transferência' dos agricultores" (Op.Cit.: 175).

O ponto de partida da análise de Paiva é a evidência, segundo ele, da coexistência de técnicas modernas e técnicas tradicionais[6], que dá origem a uma situação de "dualismo tecnológico" ou de "multiplicidade tecnológica" na agricultura. Essa circunstância é definida pelo autor como própria de um país em desenvolvimento, constituindo-se, na verdade, em um estágio no seu processo de modernização. Esse estágio, por sua vez, se configura num certo "grau de modernização" ou "grau de dualismo tecnológico", que varia ao longo do tempo e que pode ser medido "... pela proporção de agricultores que empregam técnicas modernas, técnicas tradicionais, e que empregam ambas, isto é, algumas técnicas modernas e outras tradicionais, por estarem numa fase de 'transição' no processo de modernização" (Op.Cit.: 172).

Uma segunda evidência é de que, a coexistência de distintos processos técnicos ou "graus de modernização" além de poder ser observada do ponto de vista do conjunto dos agricultores, a mesma também se faz presente quando se toma por referência as distintas regiões do país ou os diversos produtos agrícolas dentro de uma mesma região. Neste último caso evidenciam-se culturas onde todos os produtores são modernos, culturas onde todos os produtores são tradicionais e culturas onde uma parte dos produtores é moderna e outra parte é tradicional. Por sua vez, este último "tipo" de "dualismo tecnológico", isto é, a existência de "graus de modernização" distintos entre produtores que cultivam o mesmo produto numa mesma região, com ambos economicamente viáveis - "um

---

[6] As técnicas modernas são identificadas com os equipamentos e insumos industriais, bem como com o conhecimento relacionado ao uso dos mesmos, sendo ambos avalizados pelos centros de experimentação e pesquisa. As técnicas tradicionais, por definição, são o oposto das primeiras. As técnicas modernas, segundo Paiva, permitem aumentar a produtividade física por homem e por hectare, embora nem sempre possibilite uma maior rentabilidade econômica, isto vai depender dos preços dos produtos e dos custos dos fatores modernos e tradicionais. Essas técnicas utilizam, relativamente, mais capital do que terra e mão-de-obra, quando comparadas às técnicas tradicionais.

não pode expulsar o outro do mercado" -, dá origem ao que Paiva denomina de "dualismo econômico"[7].

A proposição de Paiva é de que as análises convencionais só conseguem dar conta, e assim mesmo apenas parcialmente, das duas primeiras modalidades de "grau de modernização", isto é, as diferenças existentes no interior do conjunto dos agricultores e entre as regiões do país; mas não conseguem explicar praticamente nada sobre as diferenças no "grau de modernização" entre culturas de uma mesma região.

A modernização tecnológica é vista pelo autor como um processo de adoção e difusão de novas técnicas, onde a adoção se circunscreve à esfera microeconômica, de tomada de decisão dos agricultores, e a difusão se relaciona aos efeitos dessas decisões, ao longo do tempo, sobre o ambiente econômico no interior do qual os novos adotantes potenciais tomarão suas decisões; portanto, a difusão situa-se na órbita macroeconômica e só aí pode ser claramente compreendida.

Assim, a decisão do produtor em adotar ou não uma técnica nova tem por base um cálculo econômico que demonstra a relação custo/benefício decorrente da utilização de cada um dos dois tipos de técnicas em confronto: a tradicional, que está sendo utilizada, e a moderna, que poderá substituí-la. Esse cálculo, se apóia na comparação entre as produtividades físicas dos fatores modernos e tradicionais, na relação entre os preços dos fatores e, por fim, na relação entre os preços dos produtos e os preços dos fatores de produção tradicionais e modernos[8]. Além disso, o agricultor também leva em conta, para efeito de realização desse cálculo, o que Paiva denomina de custo subjetivo de transferência (CST), que se refere às dificuldades e aos sacrifícios que a transferência da técnica

---

[7] O "dualismo econômico" diz respeito à distinção no uso de tecnologia entre produtores que participam da agricultura de natureza comercial. Portanto, não se refere a uma distinção de cunho social. Os dois produtores são viáveis economicamente e permanecem no mercado. Numa situação de "dualismo econômico" os agricultores tradicionais oferecem maior resistência às mudanças tecnológicas.

[8] Esse cálculo é feito por unidade de área (hectare), uma vez que Paiva abstrai explicitamente as escalas de produção, isto é, as economias de escala podem, segundo ele, deixar de ser consideradas na agricultura.

tradicional para a técnica moderna acarreta[9]. Em resumo, a vantagem econômica da técnica moderna sobre a técnica tradicional deve embutir também o CST, para que a mesma possa ser adotada.

Já a expansão das técnicas modernas por um número maior de produtores, isto é, o processo de difusão, não pode ser tratado como um problema semelhante ao da adoção dessas técnicas. A questão crucial, segundo Paiva, é de que uma eventual relação de preços favorável a alguns agricultores - os primeiros adotantes -, indicada pelo cálculo custo/benefício acima referido, não necessariamente será favorável ao conjunto dos agricultores - particularmente os que resolverem adotar a nova técnica quando já se tenha transcorrido um certo período de tempo, suficiente para que o aumento da oferta global do produto tenha determinado uma queda no seu preço.

Portanto, não basta que os recursos técnicos e financeiros estejam disponíveis para os agricultores, pois existe um problema maior que foge à possibilidade de ser contornado por cada um dos produtores individualmente e, sucessivamente, ao longo do tempo[10]. Em resumo, "... tão logo a expansão da técnica moderna alcança um maior número de agricultores, surgem dificuldades na forma de excesso de produção, falta de mercado e queda de preço." (Op.Cit.: 191-192). Isto se deve ao desajuste existente entre a capacidade potencial de produção e a de consumo de produtos agrícolas, ao longo do processo de modernização.

Por um lado, a aplicação de técnicas modernas determina uma elevação excepcional da produtividade agrícola, com reflexos expressivos no que se refere ao aumento da produção e ao crescimento

---

[9] Entre as dificuldades Paiva menciona a obtenção de conhecimentos técnicos adequados e de recursos materiais suficientes, a contratação de mão-de-obra responsável e eficiente, e a obtenção de um suprimento regular de fatores modernos de produção. No que se refere aos sacrifícios, cita os hábitos e costumes que o agricultor precisa abrir mão para praticar uma nova agricultura. O CST varia entre os produtores a depender de suas respectivas "qualificações", do ambiente em que vivem e do nível cultural de cada qual. Portanto, influencia decisivamente no ritmo de adoção e difusão das novas técnicas.

[10] Esse problema se refere ao "... aspecto dinâmico do processo de adoção de técnicas modernas. Sob esse ângulo, levam-se em conta os reflexos - sobre a adoção - das mudanças que ocorrem nas condições econômicas à medida em que essa adoção de técnicas modernas se expande por maior número de agricultores" (Op.Cit.: 183-184).

da oferta global, tendo em vista a abundância de terras e mão-de-obra que podem ser utilizadas. De outro lado, os produtos agrícolas possuem baixas elasticidades renda e preço da demanda, além de ser possível a substituição dos mesmos, de forma crescente, por matérias-primas de origem industrial. Portanto, a difusão de técnicas modernas, de forma permanente e generalizada, necessitaria de uma constante transferência de recursos do setor agrícola para o setor não-agrícola da economia - principalmente mão-de-obra[11] -, do crescimento do setor não-agrícola - para que o mesmo pudesse absorver essa mão-de-obra liberada do campo e aumentasse a sua capacidade de consumo de produtos agrícolas - e, por fim, do incremento das exportações de produtos agrícolas do país.

Desse modo, existiria uma espécie de "mecanismo de autocontrole" de expansão das técnicas modernas na agricultura, que se manifestaria ao longo do processo de desenvolvimento de um país através do mecanismo automático dos preços de mercado - dos fatores e dos produtos. Esse fenômeno, ao se manifestar, desestimularia o interesse pela adoção de técnicas modernas por um número maior de produtores - uma vez que a maior oferta de produtos acarretaria uma diminuição dos preços dos mesmos e, num segundo momento, com a continuação do processo, também cairiam os preços dos insumos tradicionais, agora menos utilizados, o que reforçaria a tendência já existente de desestímulo à adoção de técnicas modernas[12]. Em suma, o desestímulo ao uso de técnicas modernas é criado pela própria difusão dessas técnicas.

A conclusão de Paiva, decorrente da existência do "mecanismo de autocontrole" é de que nos países em desenvolvimento, em cada momento, existe um certo "grau adequado de modernização",

---

[11] A observação dos países desenvolvidos, que já modernizaram toda a sua agricultura, demonstra, segundo Paiva, que isto só é possível com a diminuição do número de agricultores, pois só assim o "mecanismo de autocontrole" não se manifesta, o que permite a adoção de técnicas modernas por todos aqueles que permaneceram. Contudo, "considerando o grau de modernização de apenas alguns produtos e não da agricultura como um todo, constata-se que esse grau de modernização pode expandir-se independente da transferência de mão-de-obra para o setor não-agrícola..." (Op.Cit.: 114).

[12] Tudo isso supondo que não haja a eliminação de produtores tradicionais. E, com certeza, resulte uma transferência significativa de mão-de-obra do setor agrícola para o setor não-agrícola.

que não pode ser ultrapassado, sob pena de prejudicar sensivelmente os agricultores tradicionais e os assalariados rurais[13].

A implicação dessa circunstância, para o processo de desenvolvimento econômico, é de que a agricultura, uma vez tendo atingido esse "grau adequado de modernização", deixa de cumprir um papel dinâmico e passa a se comportar de forma meramente reflexiva, de acordo com as exigências e demandas dos setores não-agrícolas da economia[14]. A adoção de técnicas modernas não pode ser mais um fator autônomo de dinamização da economia; ela passa a depender da expansão e desenvolvimento do setor não-agrícola - mesmo que haja uma política de incentivo à modernização -, ou seja, passa a depender do crescimento do mercado[15]. Paiva adverte que admitir o contrário é admitir a existência da Lei de Say para apenas um segmento particular da economia, quando, na verdade, a formulação original da mesma diz respeito a todo o sistema econômico[16].

A análise de Paiva leva à sistematização dos seguintes fatores responsáveis pelo processo de modernização da agricultura - de adoção e difusão de técnicas modernas: a) a produtividade física dos fatores modernos comparada a dos fatores tradicionais; b) a relação entre os respectivos preços dos fatores modernos e tradicionais e entre os preços dos produtos e dos fatores; c) a "qualificação" dos agricultores, com relação aos recursos disponíveis, créditos e conhecimentos técnicos; d) a resistência à mudança técnica por motivos culturais ou outros, consubstanciada no "custo subjetivo de transferência"; e) o "mecanismo de autocontrole", através das flutuações dos preços dos produtos e dos

---

[13] Esse "grau adequado de modernização" é definido como "... aquele capaz de manter em equilíbrio os seguintes elementos: a percentagem da população no setor rural, a capacidade de consumo no setor não agrícola e as possibilidades de exportação. É importante, porém, lembrar que esse 'grau adequado' não se mantém em nível fixo: deve elevar-se sempre que mudam as condições econômicas do setor não agrícola e de exportação". (Op.Cit.: 195).

[14] "... a expansão de técnicas modernas pode, em determinadas condições, processar-se independentemente do crescimento do setor não-agrícola" isto "... pode ocorrer até o ponto em que o aumento da produção e/ou a diminuição de custo de produção (por unidade de produto) dela resultante mantenham-se em termos compatíveis com a elasticidade-preço da demanda desses produtos." (Op.Cit.: 195).

[15] "... a insistência em aumentar o grau de modernização da região, poderá resultar em desemprego e em êxodo de agricultores para os centros urbanos sem condições de serem absorvidos pelas atividades produtivas destes centros". (Op.Cit.: 196).

[16] Portanto, o problema de insuficiência de demanda colocado por Paiva diz respeito às relações intersetoriais da economia, e não à economia como um todo. Neste último caso, Paiva poderia contestar a validade da aplicação da Lei de Say.

fatores tradicionais, conforme o crescimento da oferta global do produto; f) o desenvolvimento do setor não-agrícola, possibilitando uma maior absorção dos produtos agrícolas e da mão-de-obra liberada do campo; e, por fim, g) as possibilidades de crescimento das exportações dos produtos agrícolas do país[17].

Segundo o autor, o conjunto desses fatores têm a capacidade de explicar os distintos "graus de modernização" observados na agricultura brasileira, nas três modalidades já mencionadas: por produtor, por região e por produtos no interior de uma mesma região. Todavia, em cada uma dessas modalidades um fator ou alguns fatores assumem um maior poder explicativo do fenômeno que os demais[18].

Com relação às propostas de política econômica para a agricultura, as sugestões de Paiva são as mesmas apresentadas nos anos sessenta[19]. A intervenção do Estado é entendida como crucial em todo o processo[20], no sentido inclusive de minimizar os efeitos da modernização sobre o emprego e as condições de vida do trabalhador rural. Assim, mesmo quando já se tenha atingido o "grau adequado de modernização", a pesquisa e a experimentação agrícolas, por parte do poder público, não podem ser paralisadas. Estão sempre surgindo novos problemas no interior do processo produtivo, bem como possibilidades de descobertas de novas variedades e novos processo. Além disso, há a necessidade de se testar e adaptar novos conhecimentos vindos do exterior.

---

17 Aqui o autor chama a atenção para a possibilidade do "mecanismo de autocontrole" também se manifestar no comércio exterior, uma vez que há mais países exportando produtos agrícolas do que importando. No entanto, esta pode ser a saída para alguns países modernizarem as suas respectivas agriculturas.

18 Ver Paiva, 1971:208-213.

19 Essas propostas decorrem de algumas considerações feitas pelo autor a respeito dos fatores que influenciam o grau de expansão da melhoria técnica na agricultura, em particular como os mesmos se apresentam na realidade brasileira (Ver Paiva, 1968:3-11).

20 Num sentido mais amplo, os esforços da política de modernização da agricultura não devem se restringir a esse segmento, mas também devem ser dirigidos ao desenvolvimento do setor não-agrícola, uma vez que este é crucial para a expansão das novas técnicas para um número maior de produtores.

Por outro lado, a manutenção permanente dos serviços de assistência técnica e financeira garante uma resposta rápida dos produtores, sempre que vierem a ocorrer possibilidades novas de adoção de técnicas mais produtivas. Os esforços nessa área não devem se concentrar apenas nas regiões, produtos e produtores que, supostamente, se mostrem mais adequados à modernização. Essa distinção, feita a priori, é problemática politicamente, até mesmo pelo fato de não se poder apontar, de forma inequívoca, os mais aptos ao uso de técnicas modernas. Por último, as técnicas modernas não devem ser estimuladas de forma indiscriminada, mas sim de acordo com os custos/benefícios sociais proporcionados, em termos da oposição emprego de trabalhadores rurais "versus" benefícios aos agricultores e consumidores[21].

De forma resumida, a proposta de Paiva se constitui de quatro pontos complementares (Paiva, 1967:33-38). O primeiro deles, isto é, o aumento das exportações, deve ser o principal objetivo da política a ser implementada, pois pode propiciar a elevação do grau de melhoria técnica e da produtividade da agricultura brasileira sem acarretar, simultaneamente, a queda nos preços dos produtos; com isso evita-se a ação do mecanismo auto-regulador da expansão da melhoria técnica[22]. O instrumento a ser utilizado é a constituição de um sistema de subsídios à exportação, através de preços diferenciados ou da fixação de taxas múltiplas de câmbio, que permitisse a elevação real daquela que fosse estipulada para a comercialização dos produtos agrícolas.

O segundo, complemento essencial ao ponto anterior, é melhorar a indústria de insumos modernos, com o aumento de sua

---

[21] Muito embora, deva-se observar, segundo Paiva, que o agricultor individual pode modernizar sua agricultura independentemente do apoio do Estado; tornando, assim, mais difícil as condições de vida dos produtores tradicionais e da mão-de-obra assalariada.

[22] Essa estratégia, contudo, não pode ser adotada por todos os países em desenvolvimento, pois isto levaria à manifestação do "mecanismo de auto-controle" no comércio internacional, suscitando o mesmo problema que se quer resolver com a ampliação das exportações. Neste âmbito, o mecanismo se manifesta numa desproporção entre o número de países exportadores e importadores de produtos agrícolas.

produção e com uma comercialização mais eficiente, que possibilitem uma agricultura moderna com custos e preços mais baixos que os atuais - para que se possa competir nos mercados internacionais.

O terceiro ponto refere-se à necessidade de se aperfeiçoar os serviços de assistência técnica e financeira, que também se constituem em complementos indispensáveis para se atingir o primeiro objetivo, bem como para se minimizar os efeitos do "mecanismo de autocontrole" sobre as condições de vida e trabalho dos assalariados rurais. Para isso, além do enfrentamento de questões mais ou menos óbvias - aumentar o número de agências do Banco do Brasil, diminuir a burocracia na tomada de empréstimos e oferecer um volume de recursos, condições de pagamento, prazos, taxas e garantias adequados e compatíveis com a atividade agrícola - , a prestação desses serviços deve levar em consideração dois fatos que se fazem presentes na realidade brasileira: a existência, respectivamente, de um limitado mercado consumidor para os produtos agrícolas e de um excesso de mão-de-obra disponível no "setor"[23].

Em suma, o apoio do Estado, através dos serviços de assistência técnica e financeira, deve ser dirigido ao uso de técnicas modernas somente nas atividades agrícolas em que esse balanço positivo se mostre dos mais elevados. Desse modo, a oferta dos serviços governamentais deve levar em consideração a existência de três classes de técnicas modernas, que impactam de forma diferenciada sobre a produção, a produtividade, os custos unitários de produção, a liberação de mão-de-obra e os salários dos trabalhadores rurais; de tal sorte que os estímulos por parte do

---

[23] Há um conflito latente colocado pelo processo de modernização agrícola: a oposição existente entre, de um lado, o crescimento da produtividade e, do outro, a substituição de mão-de-obra. A melhoria técnica e o aumento da produtividade agrícola são fundamentais para os países que almejam o desenvolvimento. Contudo, a expansão indiscriminada de técnicas modernas implica na piora da situação dos trabalhadores assalariados rurais, tanto no que concerne ao emprego e aos níveis salariais, quanto às suas condições de vida em geral. Por isso, para que se possa minimizar os efeitos da modernização, as técnicas modernas somente devem ser aplicadas nas situações em que o saldo do balanço de seu emprego se mostre positivo, isto é, nos casos em que os prejuízos impostos aos assalariados rurais sejam menores que os benefícios coletivos proporcionados pelo aumento da produtividade - em termos de preços mais baixos para os consumidores e rentabilidade mais elevada para os produtores.

produção e com uma comercialização mais eficiente, que possibilitem uma agricultura moderna com custos e preços mais baixos que os atuais - para que se possa competir nos mercados internacionais.

O terceiro ponto refere-se à necessidade de se aperfeiçoar os serviços de assistência técnica e financeira, que também se constituem em complementos indispensáveis para se atingir o primeiro objetivo, bem como para se minimizar os efeitos do "mecanismo de autocontrole" sobre as condições de vida e trabalho dos assalariados rurais. Para isso, além do enfrentamento de questões mais ou menos óbvias - aumentar o número de agências do Banco do Brasil, diminuir a burocracia na tomada de empréstimos e oferecer um volume de recursos, condições de pagamento, prazos, taxas e garantias adequados e compatíveis com a atividade agrícola - , a prestação desses serviços deve levar em consideração dois fatos que se fazem presentes na realidade brasileira: a existência, respectivamente, de um limitado mercado consumidor para os produtos agrícolas e de um excesso de mão-de-obra disponível no "setor"[23].

Em suma, o apoio do Estado, através dos serviços de assistência técnica e financeira, deve ser dirigido ao uso de técnicas modernas somente nas atividades agrícolas em que esse balanço positivo se mostre dos mais elevados. Desse modo, a oferta dos serviços governamentais deve levar em consideração a existência de três classes de técnicas modernas, que impactam de forma diferenciada sobre a produção, a produtividade, os custos unitários de produção, a liberação de mão-de-obra e os salários dos trabalhadores rurais; de tal sorte que os estímulos por parte do

---

[23] Há um conflito latente colocado pelo processo de modernização agrícola: a oposição existente entre, de um lado, o crescimento da produtividade e, do outro, a substituição de mão-de-obra. A melhoria técnica e o aumento da produtividade agrícola são fundamentais para os países que almejam o desenvolvimento. Contudo, a expansão indiscriminada de técnicas modernas implica na piora da situação dos trabalhadores assalariados rurais, tanto no que concerne ao emprego e aos níveis salariais, quanto às suas condições de vida em geral. Por isso, para que se possa minimizar os efeitos da modernização, as técnicas modernas somente devem ser aplicadas nas situações em que o saldo do balanço de seu emprego se mostre positivo, isto é, nos casos em que os prejuízos impostos aos assalariados rurais sejam menores que os benefícios coletivos proporcionados pelo aumento da produtividade - em termos de preços mais baixos para os consumidores e rentabilidade mais elevada para os produtores.

Estado, para cada um dos tipos de técnicas, também sejam diferenciados[24].

Complementando o conjunto da proposta de política agrícola de Paiva, deve-se fomentar a industrialização dos produtos agrícolas e o desenvolvimento de centros regionais de melhorias técnicas, construídos e operados pelo poder público, que propiciaria também o serviço de assistência técnica e financeira inerente à atividade.

Finalmente, Paiva explicita claramente sua preocupação com a melhoria geral das condições de vida dos trabalhadores rurais, que não associa-se, necessariamente, com o aumento da produtividade e da renda financeira do "setor" agrícola. Muito pelo contrário; a melhoria técnica na agricultura, com o consequente aumento da produtividade, dificilmente poderá trazer uma melhoria nos níveis salariais, em razão das duas características já conhecidas: a falta de um maior mercado consumidor e a existência de um número excessivo de mão-de-obra no setor. Desse modo, o Estado deve estender sua assistência para além da mera assistência técnica e financeira, ampliando-a enquanto assistência social: ensinamentos de saúde, saneamento e higiene; orientação no sentido de um melhor aproveitamento dos recursos internos do estabelecimento e de melhoria das condições de moradia; suprimento de um volume maior e mais variado de alimentos, fabricação própria de inúmeros bens de consumo, etc[25].

A primeira observação que pode ser feita à análise de Paiva é de que o mesmo está preocupado, tão somente, com o processo

---

[24] A abordagem detalhada do problema, com a especificação dos três tipos de técnicas, pode ser encontrada em Paiva, 1969:92-98.

[25] De acordo com Paiva, "... não se pode esperar uma melhoria nas condições de vida no setor agrícola, como fruto de uma melhoria econômica financeira do setor. Se desejarmos dar ao setor melhoria de condições de vida, temos de pensar em outros incentivos que não o financeiro. E isso, em princípio, se torna possível se houver promoção especial nesse sentido junto aos agricultores. Faz-se portanto, necessário que os serviços de assistência à agricultura encarem esse fato e se decidam a ampliar os seus serviços, dando aos agricultores uma assistência de escopo mais amplo, visando não apenas o aumento da produtividade e da renda financeira como também uma melhoria geral nas condições de vida." (Paiva, 1969:99)

de adoção e difusão do progresso técnico - na agricultura dos países subdesenvolvidos, e do Brasil em particular. A questão da origem das inovações não é considerada e nem faz parte de suas preocupações, uma vez que avalia que existe um estoque adequado de tecnologias à disposição dos agricultores, bem como de recursos financeiros para facilitar a adoção e difusão. Assim, a geração das inovações é tomada como um dado na problemática formulada pelo autor, isto é: uma vez que existem novas tecnologias ("modernas") que dão origem a funções de produção superiores às das técnicas tradicionais, criadas e ofertadas pelo Estado - serviços de pesquisa e assistência técnica - e pela indústria de bens de capital para a agricultura, Paiva está interessado em esclarecer quais são os motivos que levam os agricultores a adotá-las e em que ritmo[26]; bem como as causas e limitações que determinam que essas tecnologias - ao longo do processo de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos - não sejam difundidas, integralmente, para o conjunto dos produtores, das regiões e dos produtos de uma mesma região do país.

Uma segunda observação é de que Paiva está preocupado especificamente com as inovações em processo - uma vez que as mesmas são tratadas do ponto de vista dos produtores agrícolas, dos demandantes de novas tecnologias -, que viabilizam grandes saltos de produtividade da terra e do trabalho. No entanto, essas mesmas tecnologias, do ponto de vista dos ofertantes, são inovações em produtos, cuja difusão apresenta implicações completamente distintas daquelas tratadas por Paiva tendo por referência os seus potenciais

---

[26] Conforme o conceito de "função de produção", em que as técnicas estão dadas e trata-se de escolhê-las de acordo com os preços relativos dos fatores. No entanto, enquanto na definição da "função de produção" as técnicas a serem escolhidas - representadas por isoquantas - possuem a mesma eficiência física, em Paiva o problema da escolha não se dá entre técnicas indiferentes - uma vez que o autor está tratando de progresso técnico -, mas sim entre dois tipos de técnicas distintas em que as "modernas" são claramente superiores às "tradicionais". Ou seja, trata-se de escolher entre técnicas que dão origem a "funções de produção" distintas, portanto, situadas em isoquantas distintas que, por sua vez, fazem parte de distintos mapas de isoquantas. Desse modo, o autor está se referindo ao deslocamento de todo o mapa de isoquantas ou, o que é o mesmo, ao deslocamento da própria função de produção - quando se passa das técnicas "tradicionais" para as técnicas "modernas". De qualquer forma, quer as técnicas sejam indiferentes quer uma seja melhor do que a outra, o importante a ressaltar é que as mesmas, na concepção neo-clássica, estão dadas e são conhecidas pelo conjunto dos produtores quando da decisão a ser tomada. Em suma, admite-se a existência de perfeita informação no mercado a que todos tem acesso igualmente, além de desconsiderar o processo pelo qual as inovações são geradas e ofertadas aos produtores.

adotantes[27]. Esse tratamento dado pelo autor se explica, não apenas pelo fato do mesmo estar preocupado fundamentalmente com a melhoria do processo produtivo desenvolvido na agricultura, mas principalmente por estar calcado na tradição teórica neo-clássica - onde o lado da demanda, da "soberania" e da "preferência" do consumidor, se constitui em elemento essencial de toda a sua formulação. Normalmente, as concepções que enfatizam o lado da demanda (demand-pull) em detrimento do lado da oferta (technology-push), tendem a não considerar importantes elementos de determinação da geração e difusão - inclusive as especificidades ecológicas no caso da agricultura - de novas tecnologias, em particular os elementos tecnológicos em si mesmos e o papel decisivo do Estado através das políticas tecnológicas e outras de cunho mais estritamente econômico, como o crédito. Entretanto, no caso de Paiva, pelo menos a importância do Estado é reconhecida - como fator determinante da difusão.

Em terceiro lugar, a difusão considerada pelo autor não é apenas de uma técnica particular, mas de um conjunto de técnicas e processos produtivos denominados de "modernos". E mais, ela não diz respeito apenas a um segmento da atividade agrícola ou a uma cultura especificamente, mas se refere à toda agricultura, ao seu desenvolvimento global.

O problema formulado por Paiva, bem como a resposta que dá ao mesmo, estão fortemente influenciados pela visão construída por Schultz (Op.Cit.) acerca do processo de desenvolvimento agrícola, na qual um país pode ter sua agricultura classificada em algum dos três estágios por ele identificados - agricultura moderna, tradicional ou em transição -, segundo o uso ou não de técnicas mais intensivas em capital (este último identificado com máquinas, equipamentos e insumos industriais) que, por definição, proporcionam resultados mais favoráveis do ponto de vista da produtividade física da terra e do trabalho. Assim, o problema colocado por Paiva não é

---

[27] Enquanto que para os demandantes da nova tecnologia (inovação em processo) a difusão representa o desaparecimento dos lucros extraordinários - obtidos pelos primeiros adotantes -, para os ofertantes da mesma (inovação em produto) a difusão significa a ampliação dos seus lucros.

simplesmente a da adoção e difusão de novas técnicas em geral, mas o da "passagem" de um "estágio" onde predominam as técnicas "tradicionais" para um estágio onde prevalecem as técnicas "modernas".

Desse modo, toda a proposição de Paiva está marcada por essa divisão das técnicas, e mesmo do desenvolvimento agrícola, em estágios estanques, onde se sai de um e se atinge o outro ao longo do crescimento econômico. Portanto, a análise da questão do progresso técnico em Paiva, observada a partir desta ótica, traz em grande medida um viés estático na sua formulação; mesmo em se admitindo a existência de um estágio intermediário que se tem que passar, ou seja, aquele definido como sendo de uma agricultura "em transformação".

O viés estático tem origem na conceituação do que sejam as técnicas modernas e tradicionais - distinguidas pela proporção de fatores tradicionais (terra e trabalho) e modernos (capital) utilizados -, definidas a partir do conceito de "função de produção"[28], onde se considera a tecnologia como um elemento exógeno, ou seja, o problema tecnológico se resume a uma questão de escolha da combinação mais favorável dos fatores de produção; dados os preços dos produtos e dos fatores, as diversas alternativas tecnológicas existentes e as produtividades físicas respectivas dessas alternativas[29].

---

[28] Com todos os problemas já identificados desde à época do artigo de Sraffa (1926), entre os quais as suposições de existência da "lei de rendimentos decrescentes" e de concorrência perfeita nos mercados de produtos e de fatores, bem como a admissão da possibilidade de reversão tecnológica a qualquer momento. Além, é claro, de todos os problemas formais que implicam a construção de uma função de produção (ver Oliveira Filho, 1981).

[29] A propósito, é importante destacar que, segundo Paiva, "o fato de as técnicas modernas terem, em geral, coeficientes técnicos fixos não nos leva a considerar a 'proporção fixa' com que os fatores se combinam como elemento importante de análise. Como são inúmeros os processos e métodos que podem ser executados durante a fase de produção numa propriedade agrícola, essa característica perde a utilidade em nossa análise. Reconhecemos que, adotando a definição da forma assim simples e ampla, não se tem uma linha divisória nítida entre técnica tradicional e moderna. Para os fins de análise a que se destina não há necessidade e maior rigor na conceituação e na separação entre técnica tradicional e moderna" (Op.Cit.: 177). Essa é a forma que o autor utiliza para "varrer para debaixo

O resultado dessa concepção é um conceito de modernização vago, impreciso e insuficiente para dar conta do processo continuado de avanço e aperfeiçoamento tecnológico. A questão fica então resumida à "passagem" das técnicas "tradicionais" para as técnicas "modernas"; não há espaço para discussão ou tratamento do desenvolvimento tecnológico a partir das chamadas técnicas "modernas", ou seja, é como se uma vez adotada as técnicas "modernas" o produtor não tivesse muito mais o que fazer ou avançar, e nem os produtores de tecnologia pudessem evoluir de forma significativa a partir das técnicas "modernas" - em busca de técnicas cada vez "mais modernas", com resultados cada vez maiores em termos de produtividade[30].

Quanto à adoção da inovação, é a perspectiva de uma maior rentabilidade, com a venda do produto, que "puxa" o produtor, caracterizando-se, portanto, como toda a tradição neoclássica, como uma posição que privilegia o lado da demanda para explicar a introdução e difusão do progresso técnico - conforme já mencionado anteriormente.

Desse modo, ao produtor individual cabe escolher, entre as tecnologias disponíveis - que estão como que dispostas numa "prateleira" -, aquela que é mais apropriada no sentido de lhe proporcionar melhor resultado econômico, uma vez que as diversas

---

do tapete" um dos pressupostos irrealistas da função de produção, que é a perfeita substitutibilidade dos fatores da produção.

30 Em resumo, como as técnicas "tradicionais" possuem uma baixa relação capital/terra e capital/trabalho, e as técnicas "modernas" o oposto - isto é, as diferenças entre as mesmas se referem essencialmente à proporção em que são utilizados os fatores de produção -, uma vez feita a "passagem" de um estágio ao outro, a questão do progresso tecnológico como que perde importância. A evolução das técnicas "modernas" para técnicas "mais modernas" ainda, não faz parte das considerações de Paiva. O próprio aperfeiçoamento da inovação, através do seu uso pelo produtor agrícola (learning by using) ou de sua fabricação pelo seu ofertante (learning by doing), é completamente descartado, apesar de sua importância muitas vezes crucial para a consolidação da mesma. O problema é que o objeto em consideração, isto é, a questão tecnológica, é por definição dinâmico, o que praticamente invinbiliza o seu tratamento através de um instrumental eminentemente estático, como é o caso da "função de produção".

alternativas são substitutas entre si[31]. No entanto, as técnicas "modernas" são claramente mais produtivas que as técnicas "tradicionais", dando origem a funções de produção superiores. Portanto, a escolha não se refere a distintas combinações dos fatores de produção que resultam num mesmo montante de produto, ou seja, a questão não se limita apenas à escolha de técnicas alternativas com o mesmo grau de eficiência física, mas sim a escolha mais econômica entre técnicas "modernas" mais produtivas e técnicas "tradicionais" menos produtivas fisicamente.

Nessa perspectiva, a ação dos ofertantes da tecnologia - particularmente a indústria de bens de capital para a agricultura -, bem como a própria natureza das chamadas técnicas "modernas", isto é, a existência de um paradigma tecnológico já consolidado, inclusive a nível mundial, não são levados em consideração - enquanto determinantes fundamentais e definidores da adoção e difusão das técnicas "modernas". Apesar disso, ainda do lado da oferta, Paiva enfatiza a importância das agências governamentais no campo da pesquisa, da extensão e do crédito para o processo de difusão. Em particular, com uma atuação em sintonia com as forças de mercado, isto é, sem forçar o "grau adequado de modernização", sob pena de provocar desemprego.

Por fim, ainda quanto à adoção da inovação, é importante observar que o cálculo é um procedimento realizado ex-ante e, nesse sentido, tem por base expectativas. No entanto, em Paiva, não há incerteza quanto ao futuro esperado com base no cálculo realizado, uma vez que o mesmo se apoia em informações conhecidas pelo agricultor - tanto do ponto de vista estritamente técnico, quanto do ponto de vista monetário. Desse modo, embora o resultado do cálculo, num mesmo momento, possa dar resultados diferentes para distintos

---

[31] Como se pode observar, as tecnologias são consideradas como concorrentes entre si, o que implica a existência de uma competição tecnológica, uma vez que toda inovação é, em geral, uma substituição de produtos ou de processos. No entanto, os elementos de cada tecnologia, que definem essa competição, estão dados e são claramente conhecidos - na visão de Paiva -, quando da tomada das decisões pelos produtores. Aqui, mais uma vez, o que é um elemento importante para o estudo das inovações num sentido dinâmico - a competição tecnológica - e que implica em expectativas incertas por parte dos produtores, acaba por ser enquadrado num referencial estático. Além disso, essa competição, para Paiva, no mais das vezes - em se tratando de países subdesenvolvidos, com o setor não-agrícola ainda diminuto -, não culmina na expulsão total das técnicas menos eficientes do ponto de vista da produtividade física, no caso chamadas de "tradicionais".

produtores - em função dos distintos valores dos seus CST e dos seus diversos níveis de "qualificação" - e, assim, induzir alguns a adotar a inovação e outros a não adotá-la, a escolha tecnológica é feita de forma objetiva, clara e sem deixar dúvidas; isto é, o cálculo não é incerto, pois a racionalidade que guia os produtores é única e não dá margem a resultados diferentes, uma vez conhecidos a "qualificação" e os "CST" do produtor. Dois produtores com o mesmo grau de "qualificação" e o mesmo "CST", não terão motivos para divergirem, pois possuem expectativas semelhantes e segurança de que as mesmas serão confirmadas uma vez tomadas as decisões. Ou seja, não há diferença, entre os produtores, nos critérios de avaliação e nem tampouco nos resultados da avaliação; o comportamento é suposto sempre constante, racional e maximizador. Nesse sentido, desconsidera-se, completamente, a existência de estratégias distintas por parte dos produtores. Em síntese, o que faz com que as expectativas dos produtores possam não convergir não é a incerteza do cálculo, mas sim a "qualificação" e os "CST" de cada um deles - a existência de heterogeneidade entre eles[32] -; e uma vez tomada a decisão não há dúvida quanto aos seus resultados.

A crítica acima tem por base o reconhecimento de que o comportamento racional, por parte do produtor, implica em expectativas quanto à natureza da mudança e o ritmo de difusão da inovação. O processo de seleção da mesma apresenta duas dimensões; uma ex-ante, realizada pelos critérios racionais do cálculo capitalista - nem sempre coincidentes entre os produtores -, e outra ex-post, realizada pelo mercado. Por sua vez, os motivos que determinam expectativas distintas por parte dos produtores associam-se à existência de distintas aversões ao risco e de diferentes visões sobre como se comportar ao longo do tempo - quanto à natureza da tecnologia e suas tendências, quanto ao que deve ser feito e qual

---

[32] Aqui é importante destacar que a hipótese da existência de diferenças importantes entre os produtores - tanto no que se refere à qualificação, quanto aos custos subjetivos de transferência -, que determinam posicionamentos diferentes frente a uma inovação e que se expressam em distintos valores para o cálculo de rentabilidade das duas tecnologias concorrentes, implica no relaxamento das hipóteses rígidas da "concorrência perfeita".

o momento adequado para se inovar. Em suma, diferentemente da visão neoclássica baseada em isoquantas, onde se escolhe técnicas que são nitidamente superiores e mais baratas, a consideração da incerteza implica na possibilidade de diferentes trajetórias para o processo de geração e difusão da tecnologia, ou seja, há uma indeterminação de qual trajetória se imporá através da sanção do mercado, que só se realiza ex-post.

Com relação à difusão, há um esforço de tratá-la dinamicamente, ao se considerar a influência das mudanças ocorridas no ambiente econômico, ao longo do processo de difusão, sobre as decisões dos futuros adotantes.

A idéia de queda nos preços dos produtos e dos insumos tradicionais, conforme o desenrolar do processo de difusão, levando a uma diluição dos lucros e das vantagens econômicas associadas à adoção da nova técnica - no limite inviabilizando a sua adoção por todos os agricultores -, assemelha-se parcialmente à formulação de Schumpeter (1982)[33]. Segundo este, os primeiros adotantes, os inovadores stritu senso conseguem sobre-lucros[34] decorrentes da diminuição dos seus custos unitários individuais - em função da nova técnica -, enquanto o preço de venda do produto continua o mesmo. Posteriormente, com a difusão da inovação para outros produtores - os imitadores - e o consequente aumento da oferta, os preços caem e os sobre-lucros desaparecem. No entanto, para Schumpeter não há possibilidade do produtor individual não acompanhar os inovadores, pois aquele que não o fizer será expulso do mercado como menos eficiente, pois a tendência a queda do preço do produto é inevitável

---

[33] E se aproxima também da idéia de "eficiência marginal do capital" de Keynes (1983). No entanto, esse conceito implica, necessariamente, a consideração de expectativas incertas, uma vez que o cálculo de rentabilidade do investimento é feito ex-ante, constituindo-se portanto como uma rentabilidade esperada e incerta. Além disso, o conceito refere-se ao investimento em geral, e não apenas quando o mesmo é produtivo e acompanhado pela introdução de uma inovação.

[34] Na realidade, na concepção de Schumpeter, esses sobre-lucros são definidos apenas como lucros, pois estes só surgem quando se faz algo de diferente, estando portanto, por definição, associados à atividade produtiva inovadora, às mudanças estruturais. Além disso, embora a demanda "puxe" a inovação, a mesma possui uma dimensão "ex-ante", isto é, o produtor adota em função de suas expectativas de rentabilidade, que só posteriormente serão ou não confirmadas. Desse modo, o risco é um elemento importante a ser levado em consideração.

- o que exigirá um novo ajuste da demanda e da oferta do mercado[35]. Em sendo assim, diferentemente de Paiva, não há possibilidade, em geral, de coexistência de técnicas substitutas, pelo menos ao se considerar um prazo mais longo.

Ainda sobre a difusão das inovações, a ação do "mecanismo de autocontrole" é inevitável porque toda a formulação de Paiva está apoiada numa determinada concepção sobre a natureza distinta da concorrência na agricultura, quando comparada com a indústria. Na primeira, o progresso técnico não teria como efeito, em geral, a expulsão dos agricultores menos eficientes, nem o desemprego de mão-de-obra[36]. Daí o crescimento da oferta global e a queda dos preços, com a consequente ação do "mecanismo de autocontrole"[37]. A expulsão

---

35 Se se observar a questão do ponto de vista da formulação de Steindl (1983), a introdução da inovação, ao possibilitar uma maior acumulação interna de lucros a alguns produtores, provoca uma pressão competitiva na estrutura de mercado, uma vez que os novos investimentos - com a ampliação da capacidade produtiva - daí resultantes, não necessariamente serão acompanhados pela expansão do mercado. Caso isto, de fato, se verifique, haverá a eliminação de um certo número de produtores. Aqui é importante observar que, diferentemente do que pensa Schumpeter e também Paiva, a rentabilidade associada à inovação não é, necessariamente, decrescente com a difusão, pois esta pode levar ao aprendizado e à resolução de problemas, aumentando a eficiência da inovação e diminuindo custos. Além disso, o pioneirismo na adoção da inovação não garante, necessariamente, vantagem em relação aos concorrentes. Em certas circunstâncias a espera pode render melhores resultados, tendo em vista o melhor conhecimento resultante da aplicação da nova tecnologia.

36 Segundo Paiva, "... a agricultura é uma atividade que se diferencia das demais atividades econômicas por não ser sempre possível expulsar os concorrentes na base de maior eficiência. Podem-se expulsar os agricultores da produção de um produto para outro, mas a expulsão para fora do setor torna-se difícil, pois os agricultores em geral não tem outra opção de trabalho. Os que abandonam o setor agrícola e mudam para outras atividades não são necessariamente os mais ineficientes, mas os que julgam ter melhores possibilidades fora. Face a concorrência de agricultores mais eficientes, muitas vezes os menos qualificados restringem suas atividades, limitando-se às explorações agrícolas que atendam sua subsistência e cujas sobras podem ser encaminhadas aos mercados, obtendo assim alguma renda financeira." (Op.Cit.: 181)

37 Com a queda dos preços, segundo Paiva, não há retrocesso tecnológico dos produtores que já fizeram a "passagem" da técnica tradicional para as técnicas modernas, em virtude dos altos custos dessa transferência, mormente em se considerando os investimentos já realizados. Além disso, quando os produtores decidem adotar a técnica "moderna" o fazem pelo fato de considerá-la nitidamente superior à técnica "tradicional" - os CST são muito elevados, o que dá uma certa "folga" para que ocorra a queda dos preços, posteriormente, quando da difusão da inovação por um número maior de produtores. Assim, esta queda não chega a anular completamente os benefícios proporcionados pelo adoção da técnica "moderna". Em suma, a ação do "mecanismo de autocontrole" desestimula que mais produtores tradicionais transformem-se em produtores modernos, mas não determina um retrocesso para aqueles que já se transferiram para as técnicas "modernas". Como se pode observar, o conceito de custo subjetivo de transferência (CST) é essencial também, juntamente com a noção da natureza da concorrência na agricultura, para que ocorra o "dualismo tecnológico" - a coexistência de distintas técnicas de

dos menos eficientes e o desemprego só ocorreriam se a modernização continuasse para além do ponto determinado por este mecanismo; ponto este que Paiva denomina de "grau adequado de modernização" - circunstância essa que só se efetuaria, de forma significativa, se houvesse a intervenção do Estado, através de estímulos e subsídios, uma vez que pelo "livre" funcionamento do mercado os preços relativos desestimulariam que novos agricultores, em geral, tivessem interesse em adotar as técnicas modernas.

Portanto, o "mecanismo de autocontrole" - apoiado nessa concepção específica de como se processa a concorrência na agricultura - garantiria que, em cada momento, a difusão de técnicas modernas só atingissem uma determinada proporção do total de agricultores - dada uma certa dimensão do setor não-agrícola[38].

Na realidade, essa hipótese só se sustenta, em grande medida, em função do corte feito pelo autor entre técnicas "modernas" e "tradicionais"; o que o faz desconsiderar o efeito da continuação do progresso tecnológico, no interior das técnicas "modernas", sobre a queda dos preços dos produtos e a concorrência. Isto significa que a expulsão de parte dos agricultores e da mão-de-obra, como produto do progresso tecnológico e do aumento da produtividade, também se faz sentir na agricultura, particularmente em se considerando as baixas elasticidades preço e renda da demanda

---

produção. Aqui, mais uma vez, Paiva vai de encontro a mais um pressuposto da teoria neoclássica, qual seja, o da reversibilidade das técnicas de produção.

[38] É importante observar que "a existência de alguns produtos com praticamente todos os agricultores empregando tecnologia moderna não contradiz o que foi afirmado nos capítulos anteriores, ou seja, que a modernização da agricultura nos países em desenvolvimento não poderia se expandir por uma grande percentagem de agricultores a não ser que se expandisse também o setor não-agrícola. Não existe contradição entre essas afirmativas, pois a modernização a que se refere os capítulos anteriores diz respeito à agricultura em geral do país, e nesse caso, a expansão de melhores técnicas fica sujeita ao 'mecanismo de autocontrole'. Ao contrário, quando a modernização ocorre com alguns poucos produtos agrícolas do país ou de uma mesma região, o mecanismo não se faz sentir. Pois, a medida em que se expande o número de produtores com técnicas modernas e aumenta a produção total desses no mercado e caem os seus preços, os produtores ineficientes (principalmente os tradicionais) são deslocados do mercado e passam a dedicar-se a outros produtos agrícolas cuja produção não exija o emprego de técnicas modernas. E essa mudança de produtores de um produto para outro evita uma queda nos preços dos fatores tradicionais (mão-de-obra e terra) não permitindo, assim, que o mecanismo de autocontrole se faça sentir. Essa mudança de agricultores não pode, evidentemente, ocorrer quando a modernização se expande de modo geral por todos os produtos e, nesse caso, somente se pode evitar a queda de preços dos fatores (e portanto o funcionamento do mecanismo de autocontrole) se os agricultores ineficientes puderem se transferir para o setor não-agrícola." (Op.Cit.; 210).

dos produtos agrícolas. Que os "sobrantes" sejam ou não absorvidos pelo setor não-agrícola é uma outra questão, situada no plano social e na órbita do desenvolvimento mais geral da economia. No caso do Brasil, a não absorção de grande parte da população rural que migrou para os centros urbanos pode-se creditar à natureza do seu processo de industrialização, além da política de modernização agrícola do Estado[39], que acelerou a mudança tecnológica e a expulsão de agricultores e mão-de-obra assalariada - apesar da mesma ter sido concentrada em alguns produtos, certas regiões e parte dos produtores, isto é, apesar da manutenção do "dualismo tecnológico".

Por fim, quanto aos comentários acerca da política econômica proposta e da concepção de determinação dos preços agrícolas - como sempre de acordo com o modelo de concorrência perfeita -, bem como da relação estabelecida entre ambas, os mesmos estão explicitados a seguir, depois de considerar-se a teoria da "inovação induzida".

1.2 - A Teoria da "inovação induzida" e a inexistência de limites à modernização

Com o apoio da teoria da "inovação induzida" de Hayami e Ruttan (1971), Pastore et al. (1974) se contrapõem à conclusão central do modelo de Paiva, isto é, de que haveria em cada momento concreto do processo de desenvolvimento econômico um certo limite máximo para a modernização da agricultura - dado pelo sistema de preços relativos dos insumos e dos produtos.

De forma resumida, a hipótese básica dessa teoria é de que "... os países escolhem, no processo de desenvolvimento de sua agricultura, aquelas tecnologias que poupam os fatores escassos." (Op.Cit.: 8). . Se por algum motivo, institucional ou outro qualquer, a escassez relativa dos fatores não consiga orientar o processo de modernização, haverá uma alocação imperfeita dos

---

[39] Aqui incluída, além da política agrícola de crédito subsidiado, a política de "substituição de importações" que levou à internalização, na economia brasileira, do setor de bens de capital para a agricultura, com a oferta de uma tecnologia já definida internacionalmente.

recursos e uma má utilização do capital, tendo por consequência um grave problema de desemprego - de mão-de-obra ou de terra[40].

Ainda de acordo com a teoria da "inovação induzida", a própria geração das inovações é orientada pela escassez relativa dos fatores; através da indicação feita pelo sistema dos preços dos retornos mais elevados, no caso das inovações criadas por empresas, ou através da relação entre pesquisadores e agricultores - que indicaria as melhores oportunidades a serem aproveitadas -, no caso de inovações desenvolvidas por instituições governamentais[41].

No que se refere à agricultura brasileira, a sua trajetória de crescimento se mostrou eficiente, segundo Pastore et al. - ainda que se possa identificar, em certos momentos de sua evolução, um crescimento da produção de natureza quase que

---

[40] O produto por trabalhador empregado (Y/N) e a produção por unidade de área (Y/A) são as duas medidas mais utilizadas para se visualizar a evolução da produtividade, citadas por Pastore et alli (Op.Cit.). Entre essas duas medidas existe a seguinte relação de identidade: (Y/N) = (Y/A) (A/N), onde (A/N) é a relação área-homem. Essa identidade permite decompor os fatores que influenciam no crescimento da produtividade da mão-de-obra, bem como destacar a natureza das inovações introduzidas: biológicas, químicas e físicas - que aumentam a relação produção/área e mecânicas, que elevam a relação área/homem. Assim, em virtude de condições tecnológicas específicas da produção agrícola, as relações Y/A e Y/N são relativamente independentes, em função da maior ou menor incorporação da mecanização ao processo produtivo. A escassez relativa dos fatores de produção indicará qual dessas relações deve ser prioritária para o crescimento.

[41] Paiva (1975) considera que a teoria da "inovação induzida", de Hayami e Ruttan, "... é relevante para explicar a criação de novas técnicas, uma vez que inclui em seu modelo o mecanismo através do qual os investimentos públicos e privados são encaminhados às soluções desses problemas. Mostra-se, porém, de pouca utilidade para os países em desenvolvimento que já contam com estoques razoavelmente eficientes de técnicas modernas, e cujo problema é fazer com que a difusão se processe por maior número de agricultores, em substituição às técnicas tradicionais. O fato de essa difusão não se processar em escala intensa, apesar do desejo dos agricultores e dos esforços dos serviços de assistência técnica e financeira, não encontra explicação nesse modelo." (Op.Cit.: 121-122). A não identificação do "mecanismo de auto-controle" por esses modelos deve-se, segundo Paiva, a circunstância de que os países que se desenvolveram no passado - EUA e Europa - não se defrontaram com este problema, uma vez que "... o crescimento das exportações e o surgimento da revolução industrial pressionavam a agricultura por maior volume de alimentos e matérias-primas que não dispunha de uma tecnologia produtiva como a atual ... entretanto, os países agora em fase de desenvolvimento têm de enfrentar condições diferentes, pois o crescimento do setor não-agrícola se processa com tecnologia altamente capitalizada, não exigindo a transferência, em grande escala, da mão-de-obra do setor agrícola. E este, por seu turno, desenvolve-se agora com técnicas altamente produtivas e também pouco intensivas de mão-de-obra. Nessas condições, o crescimento do setor não-agrícola, através do mecanismo de autocontrole, passa a se impor como fator limitativo do processo de modernização." (Op.Cit.: 122-123).

exclusivamente extensiva[42]. No entanto, dados de crescimento da produção e da produtividade, referentes ao período 50/70, evidenciam que, apesar das taxas de crescimento da produtividade e do produto terem sido bastante elevadas, os seus níveis de produtividade[43] ainda são muito reduzidos - ambos comparados com os países mais desenvolvidos, ou mesmos com países "intermediários".

Essa realidade, associada a circunstâncias favoráveis do mercado internacional e ao crescimento elevado da demanda interna, impôs - num período mais recente (2ª metade dos anos sessenta) - uma modificação no direcionamento da política econômica para agricultura brasileira. Embora continuando a estimular a expansão da fronteira agrícola, a nova estratégia adotada, ainda de acordo com Pastore et al., passou a dar prioridade também ao aumento da produtividade da terra e da mão-de-obra. Portanto, passou-se a dar uma maior ênfase ao progresso técnico, através de maiores investimentos na geração de inovações tecnológicas, tendo por objetivo o aumento do produto por área trabalhada e a elevação do montante de capital empregado por trabalhador. Contudo, dado a disseminação de estímulos à utilização de capital, pode-se prever um desenvolvimento tecnológico da agricultura brasileira mais próximo ao do caso americano, isto é, com a elevação principalmente das relações K/N e A/N - apesar do país não apresentar escassez relativa de terra nem de mão-de-obra[44].

---

[42] Segundo esses autores, na década de cinquenta, a produção agrícola brasileira elevou-se principalmente em função do aumento da área cultivada, apesar do estado de São Paulo individualmente apresentar o crescimento da produção por área (Y/A) como a causa responsável pela quase totalidade do aumento de sua produção, bem como pela elevação da produtividade do trabalho. Nos anos sessenta, eleva-se a contribuição do crescimento da produção por área (Y/A), com exceção do Nordeste; cai a taxa de absorção da mão-de-obra e aumenta a de contribuição da relação área por trabalhador (A/N) para a taxa de crescimento da produção agrícola.

[43] Essa evidência vale para os dois indicadores de produtividade, isto é, a produção por trabalhador e a produção por área.

[44] Sobre essa questão, os autores reconhecem que a mecanização agrícola libera mais mão-de-obra do que as inovações químicas e biológicas. Portanto, para que não haja desemprego generalizado, é necessário que a taxa de adoção e difusão das inovações fique condicionada ao crescimento dos setores não-agrícolas da economia, que viabilize a absorção da mão-de-obra liberada - conforme formulado por Paiva. Entretanto, o processo tecnológico pode ser induzido na direção da mecanização sem provocar o problema de desemprego, desde que a introdução das inovações tenha por origem o crescimento do setor urbano-industrial do país, com a elevação da demanda e da absorção de mão-de-obra a taxas crescentes.

Quanto à tese da existência de um "mecanismo de autocontrole" formulada por Paiva, que inibiria o crescimento da produtividade agrícola através da ação das forças "livres" do mercado - determinando a presença do dualismo tecnológico nos países em desenvolvimento -, os autores adeptos da "inovação induzida" condicionam a sua validade à hipótese adotada por aquele quanto às respectivas curvas de custos das tecnologias tradicional e moderna. Segundo eles, Paiva admite funções de produção para as técnicas moderna e tradicional que dão origem às respectivas curvas de custos marginais que se cruzam num determinado ponto, o que significa dizer que os custos médios da técnica moderna nem sempre são mais baixos que os da técnica tradicional. Desse modo, a comparação do "excedente do produtor" com a técnica moderna e o "excedente" com a técnica tradicional, quando do momento da tomada de decisão nem sempre será mais favorável à primeira. A implicação disto é de que nem todos os agricultores terão interesse em adotar a nova tecnologia, pois alguns utilizam a técnica tradicional com benefícios líquidos superiores - dados os preços dos produtos e dos fatores da produção. Assim, num determinado momento, existirão produtores com técnicas modernas e produtores com técnicas tradicionais, configurando-se o "dualismo tecnológico" definido por Paiva - uma vez que os dois tipos de agricultores possuem um "excedente do produtor" positivo[45].

Contudo, se se admitir uma hipótese diferente da de Paiva, isto é, que a função de produção da nova tecnologia dá origem a custos médios e marginais sempre inferiores dos da tecnologia tradicional, a "dualidade tecnológica" preconizada por Paiva não se configura. Neste caso, as curvas de custos marginais, das respectivas tecnologias, não se cruzam. Além disso, se a capacidade

---

[45] Na realidade, a análise de Paiva diz respeito a oferta de produtos específicos, onde no primeiro caso só é possível a presença de produtores modernos na atividade, no segundo só de produtores tradicionais e no terceiro é possível a presença dos dois tipos de produtores, apesar do predomínio de um deles. Assim, ao nível de preços determinados pelo mercado, "se a técnica tradicional tiver um custo médio mínimo inferior a moderna, a agricultura revertecá inteiramente para a tradicional. Se ocorrer o inverso, no final teremos somente a técnica 'moderna'. Se ambos os custos forem iguais, teremos um equilíbrio 'dual'." (Op.Cit.: 48). Portanto, o resultado final dependerá das posições das duas curvas de custos médios.

de adoção da inovação for diferenciada entre os agricultores, de acordo com suas respectivas qualificações individuais e o acesso ou não ao conjunto de informações completas sobre a nova tecnologia, os mais eficientes com a nova tecnologia obterão benefícios líquidos maiores do que a maioria que adota a inovação, enquanto os menos eficientes nem sequer adotam, pois os seus custos ficariam acima dos benefícios (preço do produto) propiciados pela nova tecnologia. Entretanto, as diferenças de custos, mesmo entre os produtores que adotaram a inovação, não pode persistir, uma vez que existe o processo de "aprender fazendo", a redução dos custos de informação, a transmissão de conhecimentos técnicos através de processos de extensão e difusão, etc. Desse modo, se acrescentarmos a isso a possibilidade da queda do preço do produto, não se pode precisar exatamente o número de produtores que serão induzidos a inovar ao longo do tempo. Esse número dependerá, essencialmente, da evolução das curvas de custos e benefícios da nova tecnologia[46]. Isto não significa, porém, que os agricultores que não adotem a inovação possam continuar no mercado, caracterizando-se uma situação de "dualidade" tecnológica; "nesse tipo de interpretação ... não é possível um equilíbrio com a existência de uma agricultura 'dual', coexistindo técnicas modernas com tradicionais. Os agricultores serão forçados a inovar. Eventualmente, alguns persistirão com técnicas tradicionais, enquanto encararem a queda de preços relativos como transitória e, se tiverem recursos para persistir produzindo com prejuízos por algum tempo. Passado esse período, ou são forçados a inovar, ou serão punidos pelo mercado." (Op.Cit.: 46).

Em suma, de acordo com Pastore et al. (Op.Cit.), as conclusões de Paiva, acerca da existência de um "mecanismo de autocontrole", estão condicionadas à suposição de que nem sempre o custo médio da técnica moderna se apresenta menor do que o da técnica tradicional, ou seja, à adoção da hipótese de que as curvas

---

[46] Adicionalmente, deve-se mencionar que o número de agricultores não permanece constante ao longo do tempo. Produtores do próprio setor agrícola ou mesmo de outros setores podem ser atraídos para a atividade em questão, influenciando também no deslocamento das curvas de custos e benefícios.

de custos marginais das respectivas tecnologias se cruzam. Isto significa dizer que a interpretação de Paiva é correta, ou não, a depender de qual é a melhor suposição sobre as funções de produção das técnicas moderna e tradicional: se funções com curvas de custo médio sempre mais baixa para a técnica moderna ou se o contrário[47].

Em princípio, ainda segundo Pastore et al. (Op.Cit.), a hipótese de Paiva não pode ser questionada teoricamente, dependendo a verificação de sua validade de observações empíricas que, contudo, não estariam ainda disponíveis. Apesar disso, as conclusões de Paiva, sobre a existência de limites à modernização da agricultura, pode ser rejeitada se se levar em consideração que "a hipótese e as evidências apresentadas por Hayami e Ruttan indicam que, dada a dotação de fatores, é possível descobrir tecnologias (novas funções de produção) que sejam mais eficientes e mais baratas (...) a análise das vantagens de técnicas 'modernas' e 'tradicionais' implica, dessa forma, na escolha da inovação mais 'racional' do ponto de vista da dotação de fatores. Feita a escolha correta, é duvidoso que existam limites à modernização (...) os limites à modernização apareceriam em função de irracionalidade alocativa da geração de inovações, e não da existência de um controle fatal do sistema de preços." (Op.Cit.: 48-49).

Nesse sentido, uma intervenção do Estado equivocada pode inibir o processo de "inovações induzidas"; particularmente, através de uma política de substituição de importações, que encareça os preços dos insumos modernos vis a vis os preços dos produtos agrícolas; ou de políticas que, visando o barateamento do custo do capital para a indústria, termine por dificultar a exportação de produtos agrícolas - como, por exemplo, taxa de câmbio sobrevalorizada, quotas de exportações, proibição de exportação de

---

47 Sobre essa questão, em particular, Paiva critica Pastore et alli (Op.Cit.) por usarem curvas de custo para mostrar a superioridade das técnicas modernas sobre as tradicionais, uma vez que com isso se perde a possibilidade de se analisar individualmente cada um os elementos que influenciam na determinação dessa superioridade: os preços dos produtos e os preços e as produtividades físicas dos fatores modernos e tradicionais. Na verdade, o problema crucial é de que a mudança nos preços relativos, ao longo do tempo, desloca toda a curva de custo - tanto da técnica "moderna" quanto da técnica "tradicional". Portanto, a questão de fundo é que a "função de produção" não é um instrumento teórico adequado para dar conta da dinâmica do processo de difusão.

produtos agrícolas para se manter preços baixos para os consumidores. Adicionalmente, Pastore et al. (Op.Cit.) mencionam também a ausência de uma política de investimentos em pesquisa - que leve ao aumento do produto por área - e a presença de uma política anti-inflacionária baseada no controle de preços dos alimentos, que além de desestimular os investimentos dos agricultores - em virtude da diminuição de suas taxas de retorno - pode ser a causadora de crises de abastecimento.

Com relação ao Brasil em particular, os diversos elementos acima listados - componentes de uma intervenção inadequada por parte do Estado - se fizeram presentes em diversos momentos do seu desenvolvimento; o que não favoreceu a modernização de sua agricultura, em função da redução das expectativas de lucros dos produtores, e de não estimular ou mesmo impedir o aumento da produtividade.

Em sentido contrário, isto é, uma política adequada de incentivos econômicos deveria estar centrada, principalmente, numa política cambial e de investimentos, que elevasse a produtividade do setor agrícola - uma vez que há possibilidades não exploradas ou pouco exploradas nos mercados internacionais, particularmente com relação a produtos agrícolas não tradicionais, cujas elasticidades da demanda não se configuram muito baixas.

Por fim, quanto à relação entre a dimensão da propriedade e o processo de modernização, Pastore et al. afirmam[48] que não existe um tamanho ótimo de propriedade, mais adequado à modernização da agricultura. Podem ser observados crescimentos de produtividade, tanto em pequenas quanto em grandes propriedades, e tanto num regime onde o agricultor é dono da terra quanto nas diversas formas de arrendamento existentes. No entanto, aonde, eventualmente, exista especulação com a terra, enquanto que os agricultores efetivamente produtivos dispõem de propriedades

[48] Depois de descartarem a proposição "estruturalista" bastante discutida nos anos sessenta, que identificava a dificuldades da agricultura crescer, aumentar sua produtividade e diversificar sua estrutura produtiva no fato dos países subdesenvolvidos possuirem uma estrutura fundiária com alta concentração da propriedade, posse e uso da terra - conforme discutido no Capítulo I desta tese. Os autores discutem e rechaçam três argumentos, que embasariam a idéia da existência de ineficiência associadas ao tamanho e à estrutura da propriedade: a questão da existência ou não de economias de escala na agricultura, o problema da resposta dos agricultores aos estímulos de preços e a "evidência" de que a produtividade da terra declinaria conforme fosse aumentando o tamanho da propriedade.

menores, de pior qualidade, reformas agrárias localizadas podem ser justificadas[49]. De forma conclusiva, Pastore et al. afirmam que não consideram a estrutura agrária como óbice à modernização. Acham que o próprio processo de transformação da agricultura se encarregará de ajustá-la.

A partir dessa explicitação da interpretação de Pastore et al., baseada na teoria da "inovação induzida", pode-se constatar que do ponto de vista teórico mais geral não há uma discordância fundamental com relação a análise de Paiva. Nas duas proposições a presença de um mesmo eixo central explicativo do processo de modernização: o sistema de preços relativos - dos produtos e dos fatores de produção - dá a direção do processo de geração e de adoção e difusão de novas tecnologias, desde que o funcionamento do mesmo possa se efetivar com base em condições de mercado sob regime de "concorrência perfeita".

Assim, as mesmas críticas já feitas anteriormente à Paiva também se aplicam ao modelo de "inovação induzida"[50]. Especificamente, a análise do processo de modernização tecnológica está presa e sujeita a um instrumental estático, configurado no uso do conceito de "função de produção". A implicação maior disto é a impossibilidade da introdução da incerteza, como elemento dinâmico fundamental do processo, em particular a influência da mesma sobre um tipo específico de expectativas por parte dos agentes econômicos que criam e adotam as inovações: as "expectativas tecnológicas".

Este tipo de expectativa, além de embutir a incerteza quanto à evolução econômica em si mesma, incorpora também os aspectos ligados à técnica propriamente dita: a sua evolução.

---

[49] Mas os autores alertam para o fato de que "... os aumentos de produtividade (desprezando-se a redução momentânea derivada da quebra de uma estrutura para a geração de outra) serão únicos e para sempre. Para gerar um processo de produtividade auto-sustentada, é claro que alterações tecnológicas mais fundamentais são necessárias." (Op.Cit.: 37).

[50] Uma crítica teórica mais recente à própria consistência interna do modelo de "inovação induzida", bem como à sua aplicação para a realidade brasileira, pode ser encontrada em Romeiro (1991). Além disso, ver também a crítica feita por Santos (1988) sobre a interpretação neo-clássica do processo de modernização da agricultura brasileira.

obsolescência, melhoria, eficiência e capacidade de substituir aquela que está sendo usada. Portanto, o processo de inovação, de mudança estrutural, se mostra, mais do que qualquer outro, com elevadíssimo grau de incerteza. Isto significa a possibilidade da existência de mais de uma trajetória para o processo, diferentemente da racionalidade simplista postulada pela teoria neo-clássica, que determina ex-ante e sem nenhuma dúvida - caso o mercado funcione livremente - a nova situação de "equilíbrio" a ser alcançada no futuro.

Com relação à divergência central entre os dois modelos propostos, a explicação da mesma se localiza na ênfase distinta que é dada, respectivamente, à geração e à adoção e difusão das inovações. A teoria da "inovação induzida" privilegia a geração como o momento fundamental do processo, que acaba por subordinar e determinar o segundo momento, o da adoção e difusão. Há uma crença absoluta de que o "livre" funcionamento do sistema de preços determina a criação de tecnologias mais produtivas e mais baratas que as anteriormente utilizadas, o que implicaria automaticamente a adoção e difusão das mesmas a todos os produtores - sob pena de sanção pelo mercado aos que assim não procedessem. Enfim, a escassez relativa dos fatores de produção, se corretamente expressa nos preços relativos, seria condição necessária e suficiente para traçar a trajetória tecnológica a ser seguida pela agricultura de cada país, de forma a mais eficiente possível. Já Paiva, embora concorde com o princípio que leva à geração de inovações, não aceita que as mesmas sejam sempre mais rentáveis para os agricultores que desejam adotá-la - uma vez que sua superioridade econômica, num primeiro momento do processo de difusão, pode não se configurar posteriormente, quando da decisão de novos adotantes. Portanto, independente do processo de geração, a própria difusão colocaria limites à modernização.

Apesar da divergência acima, do ponto de vista da intervenção do Estado e de sua política econômica para a

agricultura, as duas concepções convergem, essencialmente, para as mesmas proposições:

a) Tendo por base a mesma concepção de formação dos preços agrícolas - através da interação da demanda e da oferta em regime de "concorrência perfeita" -, propõem uma ação do Estado que não distorça os preços relativos dos fatores de produção, através de subsídios ou de qualquer outro instrumento que tenha o mesmo efeito.

b) Reafirmam, apesar disso, a importância do Estado através de uma política de pesquisa e extensão, que diminua os preços dos insumos modernos e os coloque à disposição dos agricultores.

c) Descartam a reforma agrária como caminho alternativo ao padrão tecnológico baseado na grande propriedade - apesar de "admití-la" pontualmente, em casos excepcionais.

d) Destacam o aumento das exportações como objetivo prioritário a ser perseguido, através de uma política cambial que não diminua artificialmente a rentabilidade dos produtos agrícolas brasileiros. Em particular, observam ser este o melhor e mais fácil caminho para se modernizar a agricultura brasileira.

e) Desaprovam uma política anti-inflacionária que tenha como um dos seus instrumentos o tabelamento dos preços dos produtos agrícolas.

Em suma, os preços agrícolas se configuram como elemento central de todas as proposições e as políticas econômicas sugeridas se associam e devem estar compatíveis com o processo de formação dos mesmos - entendidos, essencialmente, como índices de escassez relativa dos recursos da sociedade.

1.3 - Crítica à operação do "mecanismo de autocontrole"

Ryff (1976) interfere no debate divergindo tanto do modelo de Paiva quanto da crítica feita ao mesmo por Pastore et al. - a partir da teoria da inovação induzida. Além disso, também não concorda com a idéia de complementariedade entre o "mecanismo de auto-controle" e a "inovação induzida"[51], proposta por Schuh.

Ryff destaca que o "mecanismo de auto-controle" dificilmente pode se manifestar para o conjunto da agricultura, como pretende Paiva. A modernização não afeta, ao mesmo tempo, todos os segmentos da agricultura, uma vez que a inovação tecnológica tem uma natureza específica, não podendo ser transferida facilmente de uma atividade para outra. Isto implica, praticamente, a impossibilidade de ocorrência de superprodução generalizada[52].

Por outro lado, a ação do "mecanismo de autocontrole" também fica prejudicada por certas características específicas da produção agrícola, como por exemplo, o fato do capital imobilizado poder servir a muitas atividades (produtos) alternativamente. Em

---

[51] Em Pastore et al. (Op.Cit.) tenta-se inviabilizar o modelo de Paiva, afirmando-se que em virtude da geração de inovações ser induzida pelos preços relativos dos fatores, só serão oferecidas para adoção e difusão aquelas que se mostrarem vantajosas física e economicamente para o progresso da agricultura. Isto só não ocorrerá se a pesquisa agrícola for dirigida de modo irracional. No entanto, segundo Ryff, esse argumento apenas reforça a análise de Paiva, pois nesse caso o "mecanismo de autocontrole" frearia não apenas a difusão, mas a própria geração de novas tecnologias. Para isso ocorrer, basta apenas que o efeito depressivo sobre os preços dos produtos e dos fatores tradicionais, decorrentes da ação do "mecanismo", se prolongue por um tempo maior, de tal forma que a mudança dos preços relativos acabe por modificar a direção do processo de criação tecnológica. Portanto, "a questão relevante ... é saber se o 'mecanismo de autocontrole' pode modificar, de forma durável, o 'meio' em que a inovação tecnológica terá que progredir." (Op.Cit.: 302). Conforme pode ser constado a seguir, Ryff responde negativamente a essa questão.

[52] Segundo o autor, "caso se aceite que a criação de tecnologia agrícola tem caráter gradual e discriminatório e que, à semelhança da indústria, a agricultura dos países subdesenvolvidos divide-se, a todo momento, em segmentos de 'vanguarda' e segmentos 'tradicionais', a formulação de Paiva torna-se vulnerável. Isto porque o efeito que a modernização em curso na produção de alguns produtos pode provocar nos preços pagos aos agricultores e na remuneração dos fatores tradicionais é praticamente desprezível em termos da produção agrícola agregada. Sendo assim, para certos produtos, o avanço da tecnologia se encontra bloqueado. Isto não significa, obrigatoriamente, que ele não possa prosseguir na produção de outros produtos. Infere-se do que foi dito que num país com vasto território, abundantes recursos naturais e produção agrícola diversificada, a ação do 'mecanismo de autocontrole' da expansão da tecnologia será pouco efetiva." (Op.Cit.: 299).

função disso, os agricultores se adaptam rapidamente às variações de preços sem grandes desperdícios de recursos. Com isso, os efeitos do "mecanismo" são parcialmente evitados[53].

E, finalmente, Ryff critica a proposição de Paiva do "mecanismo" pelo fato da mesma levar em consideração, para a análise do processo de desenvolvimento, os preços dos produtos e dos fatores de curto prazo; quando, na realidade, os agricultores ajustam suas técnicas com base naquilo que acreditam ser a tendência dos preços num prazo mais longo[54], e não guiados simplesmente pelas oscilações dos preços relativos em cada momento[55].

Desse modo, como se pode observar, mesmo que se concorde com Paiva com relação à existência de concorrência perfeita nos mercados de fatores e de produtos, e mesmo que não se aceite essa última crítica de Ryff, são muito restritas as condições para a validade do "mecanismo de autocontrole", quando se considera a agricultura como um todo[56].

---

[53] Segundo Ryff "essa flexibilidade da função de produção agrícola é que explica as fortes flutuações registradas nos preços recebidos pelos agricultores." (Op.Cit.: 299).

[54] O período de tempo considerado pelo agricultor para a escolha da tecnologia deve ser, segundo Ryff, diretamente proporcional à duração do bem de capital a ser adotado.

[55] A experiência histórica tem demonstrado, ainda conforme Ryff, que no processo de desenvolvimento os preços da terra e da mão-de-obra se elevam, enquanto os preços dos insumos modernos caem. Essa tendência é de conhecimento dos agricultores que estão dispostos a se modernizarem. Em suma, "a decisão de como produzir depende muito mais da estratégia de médio prazo da empresa agrícola (sobretudo em se tratando de agricultura comercial, como é o caso) do que da situação no mercado de fatores num dado instante do tempo" (Op.Cit.: 300).

[56] De acordo com Ryff, "para que a ação do 'mecanismo de autocontrole' possa inibir a expansão da técnica moderna é preciso, portanto, que o seu efeito sobre os preços agrícolas e sobre a remuneração dos fatores de produção tenha um caráter relativamente durável. Ora, isso pode ocorrer em circunstâncias muito especiais. De maneira geral ... é preciso que a lavoura em que a nova tecnologia será utilizada represente uma proporção considerável da produção agrícola agregada; que as perspectivas de exportação para essa lavoura sejam praticamente inexistentes; que não haja grande quantidade de terras disponíveis, além das já ocupadas (e, se existirem, que a utilização dessas terras para fins de subsistência, por parte da mão-de-obra liberada, esteja bloqueada); que as técnicas utilizadas no setor industrial sejam rígidas em termos de relação capital/trabalho; que uma série de parâmetros seja tal que impeça que o efeito-renda decorrente da queda do preço do produto agrícola em questão possa aumentar a demanda para outros produtos agrícolas; que a quantidade de mão-de-obra ocupada nos demais setores da economia seja insignificante em relação à população rural;

No entanto, a crítica de Ryff avança no sentido de questionar o próprio suposto da existência de "concorrência perfeita" do modelo de Paiva. Segundo Ryff, tanto os mercados dos produtos quanto dos fatores de produção "tradicionais" são marcados por "imperfeições". Assim, nos primeiros mercados Paiva supõe uma oferta agrícola atomizada, nos quais desconsidera a possibilidade da existência de associação por parte dos produtores com o intuito de obtenção de melhores preços para seus produtos. Ryff cita a influência das cooperativas no sentido de orientar e disciplinar a produção de certos produtos e, até mesmo, em alguns casos, sustentar preços. Além disso, menciona a integração vertical da produção agrícola implementada pelas agroindústrias, que determina uma maior rigidez na utilização dos recursos agrícolas em função da possibilidade da empresa controlar o preço do produto final no seu segmento industrial. Adicionalmente, Ryff observa que boa parte da matéria-prima agrícola não passa pelo mercado, constituindo-se os seus preços num problema de política interna da empresa como um todo, isto é, a preocupação é com a maximização do lucro do complexo agroindustrial como uma única unidade de capital. Em sendo assim, o risco de superprodução diminui muito[57], pois a oferta agrícola fica condicionada à capacidade de processamento industrial, além do fato do mercado do produto final - que demanda a matéria-prima - se caracterizar por ser bem menos competitivo do que os mercados de produtos agrícolas.

O mercado de trabalho, por sua vez, tem na produção familiar tradicional um elemento importante de "imperfeição", pois os trabalhadores liberados pela modernização podem ser absorvidos por esse segmento, até que apareça uma nova oportunidade de emprego. Desse modo, não é certo, como deseja Paiva, que esses trabalhadores exerçam um pressão permanente no sentido de baixar o preço da mão-

---

e, finalmente, que a agricultura de subsistência (imune por definição ao 'mecanismo de autocontrole') constitua uma parcela pequena do setor agrícola." (Op.Cit.: 300).

[57] A superprodução, se ocorrer, será sentida fundamentalmente, segundo Ryff, pelos fornecedores autônomos.

de-obra; o que significa dizer que o salário real dificilmente é determinado abaixo do nível de subsistência. Desse modo, as unidades de produção familiares se constituem uma reserva de mão-de-obra para o resto da economia. Por isso, tanto a demanda como a oferta de trabalhadores para as demais atividades será comandada pelo ritmo de crescimento do setor não-agrícola. Como consequência, o impacto do desemprego rural sobre os salários vigentes na agricultura comercial e na indústria é bem menor do que o imaginado por Paiva.

Por fim, também não é óbvio, como supõe Paiva, que o progresso técnico poupador de terra provoque um aumento da oferta e, consequentemente, uma diminuição do preço desse fator de produção - o que determinaria uma interrupção do processo de difusão[58].

Antes de considerar a situação concreta do Brasil e de tecer alguns comentários sobre o que deveria ser uma política econômica adequada para a agricultura, Ryff ainda aborda três questões relacionadas ao problema da modernização agrícola tratado por Paiva.

---

[58] Ryff lista sete razões para que isso não ocorra:

1. O pequeno produtor tradicional pode optar, como alternativa à agricultura comercial, por converter-se à uma agricultura de subsistência, ao invés de proletarizar-se.
2. No caso dos médios produtores, a venda da terra estaria condicionada à existência de custos de transferência, para outras atividades, relativamente baixos.
3. Em se tratando dos produtores que adotam a inovação, as terras liberadas podem ser utilizadas por seus trabalhadores como forma de remuneração "in natura" e/ou ficarem sem utilização, à espera de uma eventual necessidade de expansão da área cultivada.
4. O custo de oportunidade do capital imobilizado com a compra de terras se eleva com o surgimento da inovação que economize esse fator. Isto significa dizer que a escolha da técnica tradicional - com a aquisição de mais terras - fica condicionada a que esta possibilite a obtenção de uma renda líquida por hectare bem superior à da nova técnica.
5. Nos países subdesenvolvidos a terra se constitui em reserva de valor, símbolo de status e fonte de acesso ao crédito bancário. Em geral, o mercado desse fator de produção é bastante débil.
6. Na maioria dos países a redução da área agrícola total dificilmente ocorre, uma vez que a velocidade de crescimento da produção acaba por compensar o progresso técnico poupador de terra.
7. Em muitos países subdesenvolvidos a expansão da fronteira - estimulada em geral por investimentos do Estado em infra-estrutura - é o elemento determinante para que os preços das terras, já ocupadas, não se elevem. Portanto, o sentido causal é o contrário do que propõe Paiva: "novas terras são incorporadas à produção não porque esse fator esteja ficando mais barato mas, ao contrário, porque está se tornando mais caro." (Op.Cit.: 311).

A primeira é a consideração, implícita no modelo de Paiva, de que a oferta de capital é infinitamente elástica; possibilitando, desse modo, que todos os agricultores possam se modernizar se assim o desejarem. Na realidade, contudo, nos países subdesenvolvidos, além de existir escassez de capital, o crédito agrícola é altamente concentrado por motivos econômicos-institucionais. Essas circunstâncias podem diminuir, significativamente, o ritmo da difusão de inovações ou mesmo estancá-la, antes mesmo que os preços relativos se tornem desfavoráveis à adoção da técnica moderna. O problema reside no fato de que a oferta de capital para a agricultura depende de variáveis de política econômica e da relação entre as taxas de retornos na agricultura e nos outros setores da economia, o que implica em competição entre os vários tipos de atividades econômicas[59].

A segunda questão se refere ao fato de Paiva desconsiderar a importância do progresso técnico no sentido de estimular o processo de diversificação da produção[60], o que é importante fator, conforme já visto, de inibição da ação do "mecanismo de autocontrole". Por outro lado, Paiva também não dá a devida importância ao papel do progresso técnico no processo de acumulação[61].

A última questão trata do pessimismo de Paiva com relação a possibilidade do crescimento da produção agrícola contribuir para elevar a renda e o emprego fora da agricultura, em

---

[59] Assim, "... é muito possível que um rápido crescimento do setor industrial, ao elevar substancialmente a demanda de capital para o investimento em atividades urbanas, tenha, a curto prazo, e ao contrário do que pensa Paiva, um efeito negativo sobre a modernização do setor agrícola. Só quando os lucros da atividade industrial começarem a cair, em função do aumento dos preços agrícolas, é que o capital voltará a fluir no sentido da agricultura." (Op.Cit.: 314).

[60] Que se constitui numa tendência que acompanha o processo de desenvolvimento econômico e de ampliação do mercado interno.

[61] Segundo Ryff, "... o ritmo da acumulação de capital no setor agrícola (e, consequentemente, de sua modernização) vai depender fundamentalmente, da capacidade dos institutos de pesquisa criarem novos insumos cuja utilização seja economicamente viável. Portanto, se a atividade de pesquisa for orientada no sentido de superar, à médio prazo, a escassez relativa de certos fatores da produção, é pouco provável que a influência do 'mecanismo de autocontrole' possa se fazer sentir." (Op.Cit.: 315-316).

virtude do fato da elasticidade-renda da demanda por produtos agrícolas ser menor do que a unidade[62].

Quanto à agricultura brasileira especificamente, Ryff defende que a partir do "milagre" (1968) o seu crescimento foi incapaz de acompanhar o elevado desempenho dos outros setores da economia[63]. Portanto, se faria necessário um grande esforço para se conseguir elevar o produto agrícola por área e por trabalhador; objetivo que só poderia ser alcançado com a difusão do uso de insumos modernos na agricultura[64]. Assim, não faz sentido, como propõe Paiva, em se acreditar que a agricultura brasileira tenha alcançado um "grau adequado de modernização"[65].

Com relação à política econômica para a agricultura, Ryff considera que as propostas de Paiva são contraditórias com o modelo analítico apresentado[66]. Por isso concorda com as proposições

---

62 Segundo Ryff, "a jusante, uma produção agrícola em expansão ajuda a desenvolver, entre outras, as atividades de comercialização, transporte, processamento e estocagem. A montante, ela contribui não só para estimular a produção de uma série de itens tais como, fertilizantes, máquinas agrícolas, defensivos, etc. mas, também, as atividades de pesquisa e extensão. Deve-se mencionar, ainda, os grandes investimentos governamentais em infra-estrutura que acompanham todo o processo de desenvolvimento agrícola." (Op.Cit.: 317).

63 Ryff apoia sua afirmação na comparação de dados sobre o PIB, a evolução da produção agrícola e o crescimento demográfico do país.

64 O crescimento da produção agrícola brasileira, até então, foi realizado através do aumento da área agricultável, com custos relativamente baixos para os produtores, em virtude da ampla disponibilidade de terra e mão-de-obra. Esta situação, no entanto, tende a se modificar, pois a expansão da fronteira agrícola se faz com custos cada vez mais elevados. Além disso, segundo Ryff, a continuação da industrialização brasileira - com o esgotamento progressivo da substituição de importações - estaria a exigir uma elevação da renda per-capta do setor agrícola, que viabilizasse um maior consumo de produtos industrializados.

65 Ryff duvida mesmo que esse conceito possa ter, como pretende Paiva, expressão empírica.

66 "Entendidas de forma um tanto crua, as formulações de Paiva podem levar à conclusão de que, uma vez atingido o 'grau adequado de modernização' os investimentos em pesquisa para inovações agrícolas são mero desperdício de dinheiro; de que a política de subsídios à aquisição de insumos agrícolas modernos - adotada pelo Brasil e inúmeros países em desenvolvimento - não tem sentido; e, finalmente, de que o único resultado dos programas do preço mínimo é a penalização dos consumidores e a propagação do desemprego." (Op.Cit.: 322). No entanto, segundo Ryff, o autor não chega a tais proposições; muito pelo contrário, acha importante que o incentivo à pesquisa e à extensão agrícolas continuem, mesmo depois que se tenha atingido o "grau adequado de modernização."

feitas pelo mesmo, ao tempo em que procura complementá-las, através das seguintes proposições:

1. Descentralização dos trabalhos de pesquisa e melhoria na troca de informações entre agricultores e pesquisadores. Esta proposição refere-se ao problema da "economicidade da pesquisa agrícola", que no passado não existia porque a maioria das inovações era gerada no interior das fazendas, sendo as mesmas apropriadas apenas e exclusivamente - por algum tempo - pelo produtor inovador.

2. Política de subsídios à aquisição de insumos modernos, tendo por objetivo possibilitar aos seus fabricantes atingir economias de escala ou ampliar o mercado, viabilizando a substituição de importações.

Alguns pontos da crítica de Ryff merecem ser destacados, tendo em vista que o autor não se limita apenas a discutir no interior do campo neo-clássico, mas destaca certos aspectos que colocam em questão alguns dos elementos cruciais desta formulação.

Preliminarmente, contudo, é importante que se diga que o autor focaliza fundamentalmente o "mecanismo de autocontrole", cuja desqualificação leva, em princípio, à preservação da teoria da "inovação induzida". Ou seja, caso o "mecanismo" funcionasse, o mesmo afetaria não apenas a difusão, mas a própria geração das inovações, pois o centro das duas localiza-se na variação dos preços relativos[67]. No entanto, Ryff não defende explicitamente a teoria da "inovação induzida". Ao contrário, alguns elementos por ele considerados questionam tanto o "mecanismo de autocontrole" quanto a concepção da "inovação induzida".

Assim, em primeiro lugar, Ryff propõe que se desloque do centro da análise os preços relativos - dos produtos e dos fatores de produção - de curto prazo. A idéia é de que a atividade inovativa, tanto a geração como a difusão, faz parte da estratégia de mais longo prazo dos agricultores, que não se prende à questão dos preços observados em cada momento. Portanto, tem-se aqui uma indicação de que as decisões dos produtores devem ser consideradas,

---

[67] Conforme as visões tradicionais de demand-pull.

numa análise microeconômica, de uma forma mais abrangente do que simplesmente a partir da questão dos preços[68].

Adicionalmente, ainda com relação aos preços, Ryff evidencia o equívoco de se postular a existência de "concorrência perfeita" nos mercados de produtos e de fatores de produção agrícolas[69]. A conclusão daí derivada é de que a flexibilidade dos preços - particularmente para baixo - é bem menor do que a que tradicionalmente é concebida pelos autores neoclássicos. Nesse sentido, ressalta a organização institucional dos agricultores e a verticalização da produção com a formação dos complexos agro-industriais[70], do lado da oferta agrícola, e a complexidade dos elementos que interferem nos mercados de terra e de mão-de-obra, do lado dos fatores de produção[71]. Ainda neste âmbito, ressalta a impossibilidade de reversibilidade de certas tecnologias uma vez adotadas pelo agricultor, diferentemente da postulação neoclássica baseada na "função de produção".

Em segundo lugar, com a crítica que faz à impossibilidade concreta de manifestação do "mecanismo de autocontrole" a nível de toda produção agregada, isto é, para o conjunto da agricultura, sugere que a análise macroeconômica não se confunde, necessariamente, com a análise agregada de toda a economia. Nesse sentido, os efeitos da adoção e difusão das novas

---

68 Esta postura aponta para a necessidade de uma abordagem microeconômica dinâmica, não centrada fundamentalmente na determinação dos preços de equilíbrio.

69 Neste ponto, contudo, é bom que se diga, Paiva não trabalha com a hipótese de "concorrência perfeita" no mercado de mão-de-obra, como bem destacou Schuh. O problema é que ele não explica claramente sua posição, talvez pelo fato da mesma colocar em questão a formalização do seu modelo global - que inclui os mercados de fatores e de produtos -, baseado claramente na hipótese da "concorrência perfeita".

70 Introduzindo, assim, elementos monopolísticos na formação dos preços.

71 No mercado de trabalho enfatiza o papel da produção familiar "tradicional" como reserva de braços para a produção capitalista, e como refúgio da mão-de-obra desempregada. Por isso considera que não apenas a demanda, mas a própria oferta de mão-de-obra estão condicionadas ao crescimento do setor não-agrícola. No mercado de terra ressalta a importância da propriedade fundiária como fonte de poder e de acesso à política de crédito governamental, bem como o seu papel de reserva de valor. Aqui, no entanto, minimiza o dinamismo desse mercado, não levando em consideração a função também de ativo financeiro desempenhada pelo título de propriedade da terra.

tecnologias devem ser analisadas, no âmbito dos diversos segmentos da agricultura. O apoio a esta postura se localiza no reconhecimento de que o processo de desenvolvimento e modernização tecnológica da agricultura implica na diversificação de sua produção[72], dando origem a uma grande variedade de oportunidades de investimento no setor[73], inclusive com o surgimento de complexos agroindustriais".

Em terceiro lugar, Ryff levanta a questão, embora sem dar importância as suas consequências, da possibilidade da continuação da modernização no interior do segmento já modernizado da agricultura, quando menciona o exemplo de substituição de uma máquina por outra máquina mais eficiente. Conforme já foi visto, Paiva não considera essa possibilidade em todas as suas implicações, embora a admita, pois está preocupado, essencialmente, com a passagem da técnica "tradicional" para técnica "moderna". Essa postura, em consequência, não incorpora um elemento crucial do processo de difusão das inovações, que é o processo de aprendizado e aperfeiçoamento a partir da inovação já adotada, ou mesmo de evolução da técnica a partir do novo paradigma tecnológico[74].

Em quarto lugar, o autor preocupa-se com a questão da "economicidade" da pesquisa, do processo de geração da tecnologia em si mesmo e da apropriação privada de seus resultados, expressa na possibilidade de obtenção de sobrelucros. Isso implica em tratar os

---

72 Nesta direção, inclusive, critica a separação tradicional entre produtos de exportação e produtos de mercado interno, pois acredita que, em princípio, a maioria dos produtos podem ser exportados, a depender dos estímulos oferecidos pela política agrícola.

73 A análise agregada de Paiva parece, de fato, considerar o setor agrícola como monoprodutor, apesar de tomar como exemplo de modernização total, parcial ou mesmo de inexistência de modernização culturas distintas da agricultura brasileira. De qualquer forma, considera que para culturas individuais o "mecanismo" pode não se manifestar, uma vez que os produtores "tradicionais" podem mudar de produto. Mas, o interessante a destacar é que, enquanto Paiva ressalta a possibilidade do "mecanismo de autocontrole" não se efetivar para culturas individuais, Ryff ressalta que praticamente a única possibilidade do mesmo se efetivar - condicionada a certas circunstâncias - se refere exatamente às culturas individuais.

74 Numa visão neo-schumpeteriana, talvez se possa dizer que a preocupação de Paiva, da passagem da técnica "tradicional" para a técnica "moderna", seja com a mudança de um paradigma tecnológico por outro mais avançado, sem se preocupar, porém, com a trajetória futura do novo paradigma.

ofertantes de tecnologia, sobretudo o Estado - em particular, a relação dos centros de pesquisa com os produtores agrícolas. No entanto, a propósito da geração das inovações, o autor acaba por se enredar num raciocínio circular, tautológico mesmo, quando afirma que se a pesquisa for bem direcionada e obtiver êxito, produzindo inovações economicamente viáveis, dificilmente a difusão não se fará de forma completa.

No que diz respeito às propostas de política econômica para a agricultura, Ryff apresenta uma divergência importante, não só com relação a Paiva mas com todos os outros autores aqui tratados - apesar do mesmo dizer que está apenas complementando as propostas de Paiva. Essa divergência diz respeito à concessão de subsídios, que na visão dos outros autores é inconcebível, dado que distorcem os preços relativos dos fatores e, portanto, sinalizam para a combinação dos fatores de produção de forma ineficiente, enviesando, no limite, a própria pesquisa agrícola. No entanto, por uma questão de "justiça distributiva", Ryff não aceita que esses subsídios sejam dados via taxas de juros artificialmente mais baixas, e sim através diretamente dos preços dos insumos agrícolas. Nesse ponto, e quando menciona a necessidade de medidas mais profundas - como a modificação da estrutura fundiária e das relações de produção no campo -, evidencia sua preocupação com os aspectos distributivos decorrentes da intervenção do Estado. Contudo, não dedica aos mesmos nenhum desenvolvimento em particular.

Por fim, é importante observar que Ryff, ao contrário de Paiva, não dá como certo de que os produtores que queiram inovar consigam o seu intento. Neste ponto, a questão fundamental focalizada refere-se ao financiamento da adoção e difusão das inovações, minimizada por Paiva em sua análise, apesar de afirmar a sua importância. Em resumo, a existência de concentração no crédito rural, que leva à seletividade da modernização com relação aos produtos, produtores e regiões.

1.4 - Crítica às consequências do "mecanismo de auto-controle"

Os comentários de Nicholls e Schuh, acerca das formulações de Paiva, evidenciam uma estreita concordância naquilo que é essencial na conceituação do "mecanismo de autocontrole", isto é, as razões que levam à adoção e difusão de novas tecnologias. No entanto, discordam das preocupações de Paiva associadas à manifestação concreta desse mecanismo e às suas implicações, no que se refere à possibilidade da ocorrência de uma excessiva modernização, que afetaria gravemente o emprego agrícola e a renda dos agricultores tradicionais. Schuh, em particular, discorda da proposição de que a agricultura deixaria de ter um papel dinâmico no processo de desenvolvimento, uma vez atingido um certo "grau adequado de modernização".

Segundo Nicholls, a expansão do setor moderno afetará o bem estar dos que permanecem no setor tradicional e da população agrícola em geral a depender da extensão em que a força de trabalho agrícola se mantém (ou se torna) excedente à medida que o processo de modernização se desenvolve.

Segundo ele, no caso de um país ou região com excesso de mão-de-obra no setor agrícola, tanto os grandes proprietários fundiários[75], quanto os pequenos proprietários, muito provavelmente, teriam por objetivo a maximização da produção, e não a maximização dos lucros, até o ponto em que a produtividade do trabalho se igualar a zero (Ver Op.Cit.:22).

Nessas condições, tanto os pequenos quanto os grandes proprietários não teriam estímulo para modernizarem suas produções, nem venderem suas terras a quem quisesse modernizá-las. No entanto, se nessa situação de excesso de mão-de-obra predominasse a busca da maximização do lucro haveria um estímulo à modernização; tendo por

---

[75] "... confrontados com uma oferta total de trabalho superior àquela que maximizaria sua renda (aluguel) aos níveis de salário de subsistência..." (Op.Cit.; 22).

consequência o desemprego de parte significativa da população rural - a não ser que houvesse oportunidades de emprego no setor não-agrícola.

A conclusão final, portanto, é de que "... quanto maior a oferta de trabalho rural excedente no setor tradicional, maior a resistência social (e mais fracos os incentivos econômicos) à modernização da agricultura." (Op.Cit.: 24).

Nesse caso concreto, de excesso de mão-de-obra, a política econômica deve se pautar pelos seguintes pontos:

1. não devem ser implementadas políticas que estimulem a mecanização prematuramente - "ou outros expedientes econômicos poupadores de trabalho" -, a menos que aumente em muito a produção;

2. reforma agrária seletiva: particularmente nos casos de grandes propriedades que sustentam poucos trabalhadores, do ponto de vista social. Isto deve ser feito através da concessão da posse da terra, e não da propriedade, para que no futuro os pequenos estabelecimentos, assim formados, não venham a se constituir em obstáculo à modernização;

3. e o mais importante: criação de emprego no setor não-agrícola e estímulo às migrações, que possibilitem a redução da mão-de-obra excedente e, assim, a elevação dos níveis salariais com o consequente incremento da modernização.

Uma segunda realidade, seria a de um país ou região que não têm trabalhadores excedentes no setor tradicional. Neste caso, os grandes proprietários buscariam a maximização do lucro, e não a maximização da produção como na situação anterior - não existiriam pressões sociais para tal. Portanto, nessa circunstância, a produção seria levada até o ponto em que o produto marginal do trabalho se igualasse ao salário de mercado - no caso, acima de

zero, isto é, num ponto em que o nível de emprego é menor do que seria se o objetivo fosse a maximização da produção[76].

Nesse caso a modernização - substituição de terra por capital fixo e de custeio - faria baixar os aluguéis e os preços das terras, às custas dos produtores que se mantivessem tradicionais, uma vez que mais terras ficariam em desuso (terras marginais) com a queda do preço do produto. Com relação à mão-de-obra seriam possíveis as seguintes alternativas: se as técnicas usadas forem poupadoras de terras, o desemprego no setor tradicional pode ser compensado pela necessidade de mão-de-obra do setor moderno. Caso isso não ocorra, as vantagens para os empresários e os consumidores urbanos teriam como contra-partida o desemprego de trabalhadores rurais; a menos que estes conseguissem colocação no setor não agrícola ou ocorresse uma migração que transformasse o desemprego rural em desemprego urbano. Por outro lado, se as técnicas utilizadas forem poupadoras de trabalho (mecanização), os efeitos sobre o emprego rural serão mais graves ainda.

Em ambos os casos, a modernização só poderá ir até o ponto em que os desempregados rurais, em número crescente, possam ser absorvidos pelas atividades não-agrícolas a salários adequados. A partir daí poderá haver um retrocesso à técnicas mais tradicionais (maximizadoras da produção)[77].

Alternativamente, a modernização pode continuar, com os trabalhadores sendo dirigidos ao setor urbano (migrações). Para isso, o setor não-agrícola deveria se expandir de tal forma que absorvesse a mão-de-obra liberada pela modernização agrícola,

---

[76] Nicholls explicita claramente seu descrédito quanto à possibilidade da modernização agrícola se efetuar a partir da pequena propriedade familiar: "... como os pequenos agricultores tendem a possuir poucas habilidades empresariais, recursos financeiros internos menores, acesso mais difícil ao crédito e aos mercados, menos receptividade às idéias inovadoras e, não raro, terras inferiores ou mais remotas, é improvável que eles - sobretudo na ausência de pesquisa pública adequada, extensão rural e serviços de crédito - constituam um grande fator na modernização da agricultura." (Op.Cit.: 26).

[77] Evidencia-se aqui a adoção do suposto neoclássico de reversibilidade das técnicas de produção.

tornando-a inclusive escassa e, dessa maneira, acelerando o processo de modernização. No entanto, isto não ocorre na prática, o que diminui, acentuadamente, o ritmo de modernização da agricultura; isto é, a expansão do setor não-agrícola não consegue absorver a mão-de-obra excedente decorrente do aumento da produtividade agrícola - "especialmente depois de começarem a declinar as taxas de crescimento da população e a elasticidade-renda da demanda de alimentos." (Op.Cit.: 29). Isto, por outro lado, reduziria - uma vez tendo-se uma diminuição da taxa de modernização - a taxa de desemprego agrícola.

Nesse segundo caso - onde <u>não</u> há trabalhadores excedentes no setor tradicional -, a política econômica deve ser a seguinte:

1. Estimular inovações coerentes com os custos relativos dos fatores e que diminuam claramente os custos unitários de produção - particularmente dos alimentos básicos e dos produtos de exportação.

2. Estimular o crescimento industrial-urbano a taxas que viabilize a absorção dos excedentes de mão-de-obra da agricultura, decorrentes da modernização.

3. reforma agrária seletiva, caso os proprietários subutilizem suas terras; tendo por objetivo facilitar a modernização e não a perpetuação ou expansão do setor tradicional, através de uma grande fragmentação da propriedade.

4. Não devem haver políticas de subsídios (crédito agrícola, preços de insumos ou outras quaisquer), que estimulem a mecanização excessiva ou a especulação com terras - isto é, um comportamento, por parte do Governo, inconsistente com os preços relativos dos insumos e com o "bem-estar rural"[78].

---

[78] Para uma crítica à interpretação neo-clássica sobre o desemprego rural no Brasil, em particular com relação à possibilidade de reversibilidade das técnicas, ver Muller (1989).

5. Os serviços de assistência técnica devem se dirigir principalmente para as culturas alimentares básicas e os produtos de origem animal, que se atrasaram na modernização em relação aos demais.

Em suma, caberia ao Estado "... facilitar e promover, apenas, as formas de modernização agrícola que são consistentes com a mutável constelação de relações custo-preço na agricultura ... se o Governo interpretar corretamente as indicações do mercado e permitir que os preços desempenhem seu importante papel corretivo, poderá adaptar sua política econômica de modo a evitar os problemas de desajustamento e de garantir um processo de desenvolvimento mais suave." (Op.Cit.: 33). Além disso, o país deve prosseguir em suas altas taxas de desenvolvimento industrial-urbano, porém com a descentralização da industrialização; reduzindo, ao mesmo tempo, sua taxa de natalidade e melhorando sua infra-estrutura urbana e rural.

A discordância principal com relação à Paiva, segundo o próprio Nicholls, se refere à circunstância daquele não ter levado a sério, suficientemente, o seu próprio modelo teórico: "... o livre funcionamento do mecanismo de preços do mercado realmente assegurará que, em qualquer estágio do desenvolvimento não-agrícola, ocorrerá uma alocação apropriada da produção agrícola total entre os setores tradicional e moderno." (Op.Cit.: 49). Desse modo, não se justificaria a excessiva preocupação de Paiva com a demanda por produtos agrícolas, uma vez que os ajustamentos agrícolas - feitos marginalmente e não por todos os agricultores de uma única vez - em geral não dão possibilidade, segundo Nicholls, de que a produção agrícola, invariavelmente, venha a superar a demanda efetiva. Por isso, não se justificaria, também, a preocupação de Paiva com um possível excesso de modernização da agricultura brasileira, que traria como decorrência graves problemas de desemprego. Isto só viria a ocorrer se houvesse a implementação de uma política agrícola imprópria, que através de subsídios "distorcessem" os preços relativos dos fatores - com a diminuição dos preços dos insumos modernos.

Por último, é importante destacar a visão de Nicholls sobre o papel pioneiro dos grandes agricultores, enquanto inovadores. Apesar dos mesmos nem sempre acertarem, possuem conhecimentos técnicos e recursos financeiros para suportar empreendimentos mal sucedidos, cuja experiência pode ser de grande valia para as instituições governamentais e para os outros agricultores.

No que concerne a Schuh (1973), o mesmo observa logo de início que sua divergência com Paiva é de caráter secundário: "... diz mais respeito a questões de ênfase e omissão no tratamento de problemas importantes do que com sua análise e com a forma como ele a apresentou." (1973: 51).

A compreensão de Schuh é de que o modelo de Paiva, acerca da adoção e difusão das inovações, complementa o modelo da "inovação induzida". Este último, segundo Schuh, incorpora a tecnologia no modelo de desenvolvimento da agricultura, no sentido que explica a direção tomada pela mudança tecnológica ao longo do tempo - mudanças de produtividade - ou as diferenças tecnológicas - diferenças de produtividade - existentes entre países.

O caráter complementar dos modelos de Hayami-Ruttan e Paiva, se configura no fato de que embora o primeiro explique o sentido tomado pela mudança técnica, o mesmo não explica até que ponto os agricultores adotarão as inovações - aspecto este que é central no modelo de Paiva, que coloca a questão crucial dos limites impostos, pela adoção da inovação, à mudança tecnológica posterior. Este último, contudo, pouco diz, segundo Schuh, sobre a direção tomada pela tecnologia, poupando recursos escassos. Assim, a combinação dos dois modelos teria a capacidade de incorporar, de forma completa, a análise do progresso tecnológico nos modelos de desenvolvimento.

Apesar da concordância de Schuh com o raciocínio mais geral de Paiva, algumas qualificações são introduzidas por ele. Em primeiro lugar, propõe a utilização da "teoria dos ativos fixos" de

Glenn Jonhson (1955, 1961 e 1965) para tratar a questão central do modelo, que diz respeito ao problema da imperfeição do mercado de trabalho na agricultura.

Segundo Schuh, na formulação de Paiva a mão-de-obra não abandonaria a agricultura num ritmo adequado para manter no devido ajustamento o setor agrícola, uma vez que a concorrência na agricultura não expulsa os menos eficientes, o que leva a superprodução e preços baixos, com a consequente paralisação do processo de difusão. Caso isso não ocorresse o processo continuaria até que todos agricultores tivessem adotado a nova tecnologia.

Portanto, a questão de Paiva não se refere à diminuição dos preços que se deve esperar em geral com a introdução de uma nova tecnologia de produção, que propicia o aumento da produtividade da atividade em questão; ou com a diminuição dos preços dos insumos em função de uma melhoria do progresso técnico na indústria fornecedora desses insumos. As duas alternativas levam, de fato, à diminuição dos preços, mas isso não implicaria, necessariamente, que a nova tecnologia não devesse ser adotada por todos os produtores; até porque, com a diminuição dos preços, isso seria condição para a permanência na atividade. Além disso, a preocupação de Paiva também não se refere às diferenças de produtividade entre os agricultores decorrentes do uso da nova tecnologia, em função das diferenças dos fatores fixos associados a cada um deles. Enfim, a preocupação central de Paiva, na verdade, tem por referência a existência de um mercado de trabalho imperfeito.

A "teoria dos ativos fixos", proposta por Schuh para tratar essa questão, foi "... elaborada para explicar por que alguns recursos são fixos e outros variáveis na agricultura - fenômeno este que a teoria neoclássica não consegue explicar, uma vez que supõe mercados perfeitos de fatores (...) fundamenta-se na observação empírica de que muitos insumos agrícolas apresentam uma grande divergência entre o preço a que pode ser adquirido (o seu preço de aquisição) e o preço a que pode ser vendido (seu valor de sucata).

Nessas circunstâncias o uso dos insumos pode ser fixado sob uma faixa bastante ampla de condições econômicas." (Op.Cit.: 66). A diferença significativa entre o preço de compra e o preço de sucata do equipamento, associada à existência de um valor do produto marginal do mesmo menor do que o preço de compra e maior do que o de sucata, faz com que as variações de preços - dos produtos e dos fatores - não impliquem, dentro de certo intervalo, em nenhum ajustamento no uso do referido recurso. Isto explica porque os agricultores, ao contrário do que postula a teoria neoclássica e os pressupostos da função de produção, não são tão sensíveis às variações de preços.

Em suma, a "teoria dos ativos fixos", segundo Schuh, explica porque um agricultor adota uma inovação e outro não, e por que as imperfeições dos mercados dos fatores - no caso de Paiva a mão-de-obra - "seguram" os recursos na agricultura, implicando em preços mais baixos dos produtos. Além disso, explica também porque os preços dos fatores tradicionais podem declinar; tudo isso levando à diminuição do incentivo à adoção da inovação. A teoria neoclássica não aceita o argumento porque não é coerente com a hipótese de concorrência perfeita[79].

O mercado de trabalho no Brasil, ainda de acordo com Schuh, é realmente muito imperfeito, sobretudo na sua dimensão rural-urbano. Não se tem investido na educação da população rural; por isso ela não está preparada para o emprego não-agrícola. Seus retornos são bem menores no setor urbano do que na agricultura e do que seria necessário para induzir a sua transferência para o setor urbano. Portanto, para que a adoção de nova tecnologia se dê a taxas mais elevadas, ampliando-se o grau de modernização da agricultura, a política do Governo deve ser dirigida para reduzir as imperfeições do mercado de trabalho.

Uma segunda questão, destacada por Schuh, é de que Paiva trata corretamente o papel da tecnologia como determinante do nível de emprego, a partir tanto de um ponto de vista micro quanto

---

[79] Todavia, Schuh chama atenção para as limitações da "teoria dos ativos fixos" quando utilizada ao nível agregado, uma vez que a natureza da imperfeição do mercado tende a diferir segundo o indivíduo. Desse modo, é de se esperar que a demanda por insumos e a oferta de produtos sejam mais contínuas do que na análise microeconômica.

macroeconômico. Desse modo, por exemplo, cita o caso da adoção de uma inovação biológica que leva à contratação de mais mão-de-obra para a aplicação de fertilizante numa nova variedade de planta - que responde mais ao adubo do que a antiga variedade. Enquanto o preço do produto continuar o mesmo haverá crescimento da demanda de trabalhadores. No entanto, com a difusão e aumento da oferta, o preço cai e a demanda por trabalhadores diminui[30].

Desse modo, tanto as inovações mecânicas quanto as biológicas-químicas, no geral, tendem a diminuir o emprego a nível global, direta ou indiretamente - através, nesse último caso, da mudança do mercado do produto. Isto significa dizer que a pesquisa agrícola e a tecnologia não podem resolver o problema do desemprego, cabendo às políticas governamentais atuarem sobre os ajustamentos requeridos pela nova situação.

Outra questão mencionada por Schuh, considerada como um problema sério na análise de Paiva, é de que a questão tecnológica é tratada, essencialmente, como um problema de difusão - o que pode levar a superestimação do papel da extensão rural. Ou seja, dá por suposto a existência de um estoque de conhecimentos técnicos de produção à disposição dos agricultores e, assim, a tarefa se resumiria a difundí-los entre os mesmos. Desse modo, a dualidade ou multiplicidade tecnológica se constituiria num problema passageiro do processo de desenvolvimento, que uma vez ultrapassado esse estágio do processo de modernização, todos os produtores usarão a mesma tecnologia.

A divergência mais aguda de Schuh, com relação a análise de Paiva, diz respeito ao pessimismo deste último quanto ao potencial dinâmico do progresso técnico ou da modernização. Segundo Schuh, as novas tecnologias agrícolas são uma grande fonte de renda e de crescimento pouco dispendiosa para os países em desenvolvimento. Além disso, o aumento da renda que resulta da nova

---

30 Desse modo, "... a mão-de-obra é expulsa da agricultura não pelo efeito direto da adoção da nova tecnologia, mas, sim, pelas mudanças no mercado do produto. Agudamente reconheceu Paiva essa situação." (Op.Cit.: 72).

tecnologia possibilita os meios para a expansão do setor não-agrícola, com a consequente absorção da mão-de-obra liberada pela agricultura[31].

No entanto, Schuh reconhece que sempre haverá perdedores (desempregados) que a política do Estado deve levar em consideração e, nesse sentido, atuar conforme as recomendações de Paiva. Desse modo, o processo de modernização leva, necessariamente, a que um volume crescente de mão-de-obra seja transferido para o setor urbano, criando-se sérios problemas de ajustamento, se não houver a implementação de políticas adequadas.

Desse modo, não se deve tolerar uma inadequada política de preços dos fatores, que levem à distorção dos mesmos, como por exemplo incentivos e subsídios ao capital, por um lado, e encarecimento dos custos da força de trabalho por outro - através de uma política de bem-estar social. Além disso, uma política de educação para a população rural melhoraria a qualificação do trabalhador, aumentando suas oportunidades de emprego no setor não-agrícola e induzindo a migração. Ademais, a melhoria no nível educacional potencializaria a aplicação dos resultados das pesquisas agrícolas, que devem continuar a ser estimuladas.

Por fim, Schuh levanta a questão da oferta de tecnologia que é tomada por Paiva, como já observado, como um estoque dado, um grande suprimento disponível para os produtores, restando apenas o problema de sua difusão. No entanto, segundo Schuh, diferenças na modernização entre produtos e entre regiões podem ser explicados, principalmente, pelas diferenças no esforço e sucesso das pesquisas. Assim, os grandes volumes de crédito destinado à agricultura brasileira poderiam ter melhor uso se tais recursos fossem investidos em pesquisa agrícola, levando inclusive a um maior retorno social dos investimentos em programas de extensão.

---

[31] Segundo Schuh, "... Paiva tende a ignorar o potencial gerador de renda da tecnologia de produção agrícola. Em consequência torna-se muito pessimista sobre a possibilidade de modernizar a agricultura e deixa de apreciar o papel dinâmico que ela pode desempenhar mesmo num país adiantado." (Op.Cit.: 30).

Para Paiva (1973), a principal crítica de Schuh às suas proposições refere-se às consequências do seu modelo no que concerne à perda do papel dinâmico do setor agrícola.

Segundo Paiva, a idéia de que o setor agrícola perde o seu papel de setor dinâmico no processo de desenvolvimento - passando a se constituir num setor induzido - decorre, necessariamente, da hipótese de existência do "mecanismo de autocontrole" no processo de modernização da agricultura, que conduz o país a um certo "grau de modernização" e que só pode ser ultrapassado, com a difusão de novas tecnologias, se ocorrer um desenvolvimento posterior do setor não-agrícola - que possibilite o consumo da crescente produção agrícola e a absorção da mão-de-obra excedente no setor com a difusão da nova tecnologia.

Portanto, embora concorde com Schuh acerca do potencial das inovações tecnológicas enquanto fonte de renda e do papel dinâmico da mesma até mesmo nos países desenvolvidos, Paiva observa que a idéia de "grau adequado de modernização" não é incompatível com a proposição de que as novas tecnologias podem trazer grandes benefícios para o crescimento geral do país. A questão "... é que em determinados momentos esses benefícios não podem ser aproveitados pela agricultura e pela economia dos países em desenvolvimento, simplesmente porque essas novas tecnologias deixam de poder ser difundidas na agricultura." (Op.Cit.: 97).

Assim, embora haja sempre possibilidade da adoção de novas tecnologias nos países em desenvolvimento, mesmo depois de já ter alcançado o "nível adequado de modernização", Paiva chama a atenção que essa adoção não poderá ser difundida por grande número de agricultores, pois o "mecanismo de autocontrole" sempre se fará presente a partir de certo momento. Por isso, nessas circunstâncias, os benefícios, para o conjunto da economia, da adoção da nova tecnologia tendem a ser pequenos. Isto porque os aumentos das rendas, mencionados por Schuh, dos primeiros adotantes (sobrelucros) no início do processo de difusão e dos consumidores, quando da posterior redução do preço do produto, são parcialmente anulados

pelos agricultores que não adotam as inovações e que, por isso, diminuem suas rendas líquidas.

Desse modo, é muito limitada a capacidade de dinamização econômica da adoção da nova tecnologia, quando já se tenha atingido o "grau adequado" de desenvolvimento tecnológico"; isto é, o seu impacto não permite uma expansão maior do setor não-agrícola e, assim, não possibilita a modernização de novos agricultores - num processo de desenvolvimento auto-sustentado. Esta circunstância, segundo Paiva, independe da natureza das inovações, de suas respectivas e distintas capacidades de difusão.

Com relação aos comentários de Schuh e Nicholls sobre os problemas da política agrícola, particularmente com relação ao Brasil, Paiva (Op.Cit.) focaliza dois aspectos.

O primeiro se refere à opinião desses dois autores de que a sua análise destaca, equivocadamente, o perigo da ocorrência de uma modernização agrícola muito rápida no Brasil. Segundo eles, esta possibilidade não seria real, uma vez que a preocupação de fato deveria ser com a eventualidade da agricultura não conseguir acompanhar o desenvolvimento global do país.

Paiva responde essa crítica afirmando que sua análise não se refere especificamente ao Brasil, embora reconheça que muitos dos exemplos dados tenha tomado o mesmo por referência. Na realidade, segundo Paiva, seu modelo tenta explicar o processo de modernização agrícola dos países em desenvolvimento em geral. Desse modo, a análise de qualquer caso em particular deve levar em consideração o comportamento concreto das diversas variáveis relevantes, destacadas pelo modelo, no país em questão. Logo, faz-se necessário o estudo das relações de produtividade dos fatores modernos e tradicionais, que se associam ao estado da pesquisa agronômica e à fertilidade das novas terras; da relação dos preços dos produtos e dos insumos modernos, que se refere à eficiência da indústria doméstica e da comercialização; e, por fim, do custo subjetivo de transferência", vinculado à disposição e capacidade dos

agricultores em se modernizarem - em termos de conhecimentos técnicos e recursos materiais e financeiros.

Quanto à agricultura brasileira, Paiva afirma, mais uma vez, que o seu problema não é de produção mas sim de mercado, que possa absorver o crescimento de sua produtividade. Segundo ele, a mesma tem capacidade tanto de crescer no segmento tradicional, através da expansão das fronteiras agrícolas, quanto no moderno, através da rápida reação dos agricultores aos estímulos de preço.

A segunda observação de Paiva é de que os comentários dos referidos autores, em relação à política agrícola, não abordam os elementos centrais do seu modelo que devem ser levados em consideração na formulação de uma política adequada para a agricultura; isto é, as implicações decorrentes dos conceitos de "mecanismo de autocontrole" e de "grau adequado de modernização".

Segundo Paiva, parte dos produtores não conseguirão se modernizar, situação esta que só poderá se modificar com o posterior desenvolvimento do setor não-agrícola. A continuação do processo de modernização além do "grau adequado" leva à queda dos preços dos produtos agrícolas - com prejuízo para os produtores que não se modernizaram, devido à queda de suas rendas - e à queda dos salários; apesar de beneficiar os consumidores e as exportações do país.

Os aspectos mais relevantes que podem ser destacados desta polêmica, do ponto de vista da questão tecnológica, do processo de formação dos preços, da política econômica e das relações entre os mesmos, são os seguintes:

1. A evidente dificuldade de se tratar o problema tecnológico a partir da ortodoxia neoclássica, baseada no conceito de "função de produção" e nos pressupostos estritos da "concorrência perfeita". A mesma se revela no fato dos três autores considerados, embora filiados a esta corrente do pensamento econômico, serem obrigados, em suas respectivas análises, a

abandonarem várias das hipóteses centrais que a sustentam - nem sempre de forma explícita, com exceção de Schuh -; para tentarem dar conta da realidade concreta observada no processo de modernização da agricultura dos países subdesenvolvidos e, em particular, do Brasil. Isto se verifica na forma de tratar a competição e o mercado de trabalho na agricultura; na identificação da existência de diferenças significativas entre os produtores - qualificação e custo subjetivo de transferência -, que os distinguem quanto às suas respectivas possibilidades de adoção das inovações; no reconhecimento de mudanças no ambiente econômico, no interior do qual são tomadas as decisões sobre adoção da inovação, conforme se processa a difusão da mesma; na evidência de que os produtores não respondem de forma imediata e automaticamente às variações dos preços relativos dos produtos e dos fatores; e, por fim, na abordagem que fazem do papel do Estado, pelo lado da oferta de tecnologia, no que se refere às atividades de pesquisa e extensão.

2. A necessidade de se abordar o processo de inovações, em todas as suas dimensões, de forma articulada, isto é, sem a separação entre os momentos de geração, por um lado, e de adoção e difusão, por outro[82], Esta, sem dúvida, é uma condição necessária, mas não suficiente, para se endogeneizar o problema tecnológico à análise da dinâmica econômica. A complementariedade entre o modelo de Paiva e o da "inovação induzida" proposta por Schuh, como capaz de efetivar essa endogeneização, embora compatível teoricamente, apresenta dificuldades insuperáveis no tratamento da questão

---

[82] Particularmente Schuh chama a atenção de que privilegiar na análise da questão tecnológica o processo de difusão, em detrimento do processo de geração das inovações, pode implicar numa superestimação do papel da assistência técnica e da extensão rural, minimizando-se a importância e o caráter específico e singular das pesquisas agrícolas, bem como a posição central do Estado neste esforço. Além disso, pode-se incorrer no equívoco de se identificar a existência de diferentes tecnologias - o dualismo - apenas nos países subdesenvolvidos, quando esta situação também se faz presente nos países que já modernizaram sua agricultura. Esta situação inclusive, segundo Schuh, expressa a própria essência do progresso tecnológico, que implica em rupturas e desequilíbrios, que evidenciam o dinamismo da economia de um país. Na verdade, explicita-se aqui uma divergência de Schuh com Paiva, com relação à concepção deste último referente às técnicas modernas como um estágio a ser alcançado - crítica esta já explicitada anteriormente, quando dos comentários feitos após a apresentação do modelo de Paiva.

dentro do paradigma estático neoclássico. Em particular, a pouca atenção dada ao lado da oferta das inovações, à análise do progresso técnico em si mesmo, o que permitiria e implicaria tratá-lo não mais como uma "caixa preta".

3. A limitação, portanto, de se tratar o fenômeno tecnológico, fundamentalmente, a partir do enfoque em que a demanda é o elemento quase que exclusivo para explicar a geração e difusão das inovações. Apesar dos três autores reconhecerem a importância do Estado pelo lado da oferta de inovações, este deve ser "guiado" ou "puxado" pela demanda dos agricultores baseada nos preços relativos dos produtos e dos fatores.

4. A concordância central entre os três autores com relação à importância cumprida pelo sistema de preços em todo o processo de adoção e difusão das inovações. Em particular, os preços dos produtos agrícolas, implicitamente formados pelo confronto entre a demanda e a oferta do mercado de acordo com o modelo de "concorrência perfeita" - conforme já tratado no Capítulo I desta Tese, quando da análise dos primeiros trabalhos de Paiva e dos estudos do "Grupo de Pesquisadores da USP" -, constituem-se no elemento crucial do "mecanismo de auto-controle" que coloca limites à modernização em cada momento. Portanto, os preços agrícolas aparecem no centro da formulação dos três autores, além de se caracterizarem como peça chave na elaboração de suas respectivas propostas de política econômica.

5. As propostas de política econômica, com pequenas variações, são basicamente as mesmas, apesar de Nicholls minimizar bastante o problema do desemprego tecnológico e de Schuh discordar da idéia de Paiva de que a agricultura perde o seu papel dinâmico no processo de desenvolvimento a partir de um certo "grau adequado de modernização". A intervenção do Estado deve ser condizente com o "livre" funcionamento dos mercados, cujas sinalizações são expressas através de preços relativos dos produtos e dos fatores de produção. Portanto, não devem ser implementadas políticas de subsídios ou de qualquer outro tipo de estímulo à modernização,

que distorçam os preços relativos, pois se teria, como decorrência, ineficiência alocativa e desemprego - de terra ou de mão-de-obra. Apesar da preocupação com o desemprego, principalmente de Paiva e Schuh, as políticas de incentivos à modernização - pesquisa, assistência técnica e crédito - devem ser implementadas permanentemente, mesmo nos casos onde haja grande dispensa de mão-de-obra, desde que a inovação introduzida fomente um grande aumento da produção. Ao Estado caberia adotar políticas compensatórias assistenciais que minimizassem os custos do ajustamento da nova tecnologia, que recaem, principalmente, sobre os trabalhadores. A reforma agrária seletiva - na realidade uma política localizada de assentamentos - é admitida, caso haja irracionalidade econômica, por parte dos grandes proprietários, com relação ao uso dos fatores de produção. E, por fim, destaca-se a necessidade de uma política de desenvolvimento para os setores não-agrícolas, como condição essencial para a absorção da mão-de-obra liberada com o processo de modernização da agricultura.

É evidente que a discordância de Nicholls quanto à ênfase dada por Paiva à importância da demanda por produtos agrícolas para a difusão das inovações e à possibilidade de ocorrer uma modernização excessiva (acarretando o crescimento do desemprego), bem como a divergência de Schuh quanto ao papel dinâmico que a inovação pode desempenhar, tratam-se, na realidade, de diferenças de grau e não de qualidade com relação ao conjunto da análise de Paiva. O que é fundamental é a confluência de suas opiniões quanto à necessidade de modernização tecnológica da agricultura brasileira e a importância do Estado interferir no processo de acordo com as sinalizações do "livre" mercado - através das políticas de pesquisa, crédito e assistência técnica e, eventualmente, atuar sobre o subproduto inexorável da modernização que é a liberação de mão-de-obra das atividades agrícolas.

2. DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA E PRODUÇÃO FAMILIAR

A realidade da "produção camponesa", no âmbito do processo de modernização da agricultura brasileira, foi tratada, nos anos 70, sob duas perspectivas completamente distintas.

Numa primeira, de acordo com a tradição marxista, a pequena produção se define e é considerada, essencialmente, a partir de suas articulações com o modo de produção capitalista. Mais especificamente, assume-se que a pequena produção cumpre um determinado papel no processo de acumulação.

No caso do Brasil, em particular, essa forma de produção "pré-capitalista" ou "não-capitalista" é vista como uma peça funcional e fundamental da engrenhagem do conjunto do sistema econômico.

Os autores que discutem a "funcionalidade da pequena produção" estão preocupados, sobretudo, em explicar a razão da manutenção da importância (suposta) desse tipo de produção na oferta de alimentos - apesar da expansão do capitalismo no conjunto da economia brasileira.

Numa segunda perspectiva, própria das análises chayanovistas e neoclássicas, a pequena produção é analisada a partir de sua lógica interna de funcionamento. A preocupação dos autores é de explicar a sua forma de organização e sua dinâmica, tendo em vista a necessidade de se entender a pobreza no meio rural.

A literatura sobre a "agricultura de baixa renda" visa, em última instância, a formulação de propostas de política de intervenção do Estado que contribuam para viabilização econômica e social da pequena agricultura familiar.

Essas duas perspectivas de análises, embora tendo como preocupação o mesmo objeto empírico, não dialogam diretamente entre si. As discussões ocorrem no interior de cada um dos seus respectivos paradigmas. Portanto, serão tratadas a seguir separadamente.

2.1 - A Funcionalidade da Pequena Produção

Nesta parte da tese, reconstitui-se e comenta-se a concepção "funcionalista" acerca do desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira, que marcou, durante a década de setenta, os trabalhos dos principais autores - fora do campo teórico neo-clássico - que trataram a chamada "pequena produção camponesa".

Inicialmente identifica-se a origem dessa tese nas posições defendidas por Martins (Op.Cit.) e sua difusão e generalização através da análise de Oliveira (Op.Cit.) sobre a economia brasileira. Em particular, menciona-se a sua aplicação à agricultura do Nordeste com a análise de Sá Jr. (Op.Cit.). A seguir, analisa-se as formulações de Graziano e Queda (Op.Cit.) e de Graziano et alli (Op.Cit.), que chegam a relativizar a proposição central da tese da funcionalidade, ao apontarem problemas decorrentes da articulação estabelecida entre a pequena produção e a acumulação capitalista. Por fim, após identificar-se as bases teóricas subjacentes à tese da "funcionalidade" e sua idéia a propósito dos preços agrícolas, explicita-se as propostas de política econômica para a agricultura derivadas dessa concepção, a partir dos posicionamentos da Igreja (CNBB, 1980 e Lenz, 1980) e da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA, 1980).

2.1.1 - A Origem da Tese da "Funcionalidade"

A origem do debate acerca da "funcionalidade da pequena produção no Brasil" pode ser encontrada num texto de Martins de 1968[83], onde o autor se propõe a esclarecer o papel da agricultura no

[83] A rigor, a idéia é enunciada pela primeira vez por Martins num texto anterior, de 1967; entretanto, optou-se por começar a análise com base no texto de 1968 por ser o mais conhecido e o mais citado, tanto pelos que defendem quanto pelos que discordam da tese da "funcionalidade da pequena produção". Esses dois textos, juntamente com outros, estão reunidos em livro, formando uma coletânea coerente e articulada (Martins, 1975).

processo de industrialização e de constituição de uma economia nacional no país[84].

A tese mais geral e essencial é de que a agricultura possui uma determinada função crucial em todo esse processo e que, por isso mesmo, fica impossibilitada de se modernizar naqueles segmentos que produzem para o mercado interno. Nas palavras do autor, tanto "... o organismo rústico e o caipira como tipo humano correspondente estão contidos nos alicerces do processo de constituição da economia nacional e, por consequência, da industrialização como ela se dá no Brasil, quanto ... a modernização agrária constitui uma impossibilidade própria dessa situação" (Martins, 1975:1).

De início, antes mesmo de se explicitar mais detalhadamente o pensamento do autor, é importante observar que o problema colocado pelo mesmo, bem como a tese defendida, já expressa uma ruptura com as concepções dualistas amplamente aceitas pelos teóricos do desenvolvimento brasileiro durante as décadas de cinquenta e sessenta. Como é de conhecimento geral, essas concepções, em maior ou menor grau, além de identificarem a sociedade brasileira como uma realidade segmentada entre, de um lado, um polo "atrasado", "arcaico", "tradicional", "pré-capitalista" e "subdesenvolvido" e, de outro, um polo "moderno" "capitalista" e "desenvolvido", propugnavam uma autonomia total ou, pelo menos, bastante acentuada, entre esses dois lados - nas suas respectivas dinâmicas de funcionamento e reprodução.

De forma contrária, embora reconhecendo a existência de duas faces profundamente distintas da sociedade brasileira, Martins

---

[84] O termo "economia nacional" é utilizado por Martins em oposição à "economia colonial"; esta última de natureza agrária/exportadora e com base em relações de produção não tipicamente capitalistas, enquanto a primeira está associada ao desenvolvimento urbano/industrial, ao predomínio de relações de produção assalariadas e a uma dinâmica determinada, fundamentalmente, pelo mercado interno.

identifica uma estreita relação entre ambas nas suas dinâmicas de funcionamento e reprodução[85].

Para Martins, a compreensão de cada uma das partes da sociedade só pode se realizar a partir das relações e influências recíprocas estabelecidas pelas mesmas, ou seja, os dois segmentos não podem ser explicados e definidos fora das articulações profundas que os constituem enquanto uma totalidade e que, só assim, ganham significado e podem ser analisados. Em suma, tanto a situação de "atraso" quanto o funcionamento da agricultura brasileira só podem ser apreendidos corretamente a partir das relações que a mesma estabelece com o setor industrial, com o processo de industrialização e constituição da economia nacional; sendo a recíproca também verdadeira[86].

É com essa perspectiva de análise que Martins identifica o papel fundamental da agricultura no processo de desenvolvimento: "suportar os custos de constituição da economia nacional"; mais especificamente, no que se refere aos seus segmentos de mercado interno, cabe produzir alimentos e matérias-primas baratos para o

---

[85] Criticando as concepções dualistas, afirma que as mesmas "supõem a sociedade agrária como mundo à parte, esdrúxulo, no todo que é definido pela perspectiva urbana e cujos significados fundamentais se opõem aos desta última (daí algumas especulações sobre economia natural ou sobre um feudalismo brasileiro). Pressupõem, pois, uma unilateral dependência do rural em relação ao urbano, que se moderniza e neste se integra apenas na medida em que consome os produtos e os estilos de vida da sociedade urbana. A relação e a dependência recíprocas estão aí negadas"; ou ainda, "... define-se o problema agrário a partir de uma segmentação, a ser superada, entre o rural e o urbano. Em consequência, só com a submissão da sociedade agrária às mercadorias, aos estilos e às concepções urbanos é que os problemas urbanos decorrentes da sua ligação a um sistema (rural) anômalo seriam resolvidos". (Op.Cit: 5).

[86] Essa posição está claramente explicitada na seguinte passagem: "os resultados iniciais da investigação mostram uma clara integração entre o rural e o urbano. Mostram que o nosso atraso agropecuário e o nosso progresso urbano-industrial não se explicam separadamente, constituindo um todo articulado. As possibilidades do comportamento do tipo empresarial, deliberadamente orientado para o lucro mediante adequada manipulação de meios, e da introdução crescente de técnicas modernas no campo, bem como da 'atualização' capitalista das relações de produção, mostraram-se estreitamente relacionadas com essa realidade da economia brasileira". (Op.Cit: 16).

setor urbano industrial, como contribuição decisiva para o processo de acumulação de capital aí realizado[87].

No entanto, esse papel da agricultura de subsistência (produção de alimentos para o consumo interno do país, de modo a viabilizar baixos salários para a mão-de-obra empregada nas atividades urbano-industriais), essencial para o conjunto do sistema, não pode ser realizado por unidades produtivas "modernas", por estabelecimentos especializados e totalmente integrados ao mercado; enfim, e no limite, não pode ser desempenhado por produtores capitalistas. Neste ponto, começa a tomar contorno a idéia da "funcionalidade da pequena produção".

O argumento se resume ao seguinte: embora a produção capitalista opere com técnicas mais modernas e eficazes e, portanto, com uma produtividade física maior do que a pequena produção camponesa, a mesma possui custos de produção bem mais elevados do que esta última, uma vez que todos esses custos são monetizados - compra de insumos industriais, pagamento da mão-de-obra ou a compra de gêneros de subsistência para esta, em virtude da especialização da unidade de produção -, devendo os mesmos serem recuperados, necessariamente, através da venda do produto no mercado. A produção camponesa, por outro lado, articulada apenas parcialmente ao mercado, uma vez que produz com fatores de produção tradicionais - terra e mão-de-obra familiar - e, antes e acima de tudo, visando a subsistência dos seus membros através do auto-consumo, acaba por poder oferecer um produto ao mercado com preços menores do que a produção modernizada e totalmente integrada àquele, na medida em que a remuneração dos seus custos de produção, no essencial não monetizados, não está condicionada à venda da parte de sua produção que assume caráter comercial. Assim, de acordo com Martins, enquanto

---

[87] Esse tipo de relação entre agricultura e industrialização é explicitada por Martins ao evidenciar "... dois extremos da economia brasileira que representam momentos polares no processo de transição da economia colonial para a economia nacional: a agricultura de mercado interno (subsistência) e a industrialização. A primeira está presente de modo acentuado na segunda, através da pauta de consumo das populações urbanas, durante toda a fase mais sensível da industrialização em São Paulo..." (Op.Cit: 7).

a produção capitalista, obrigatoriamente, necessita recuperar, com a venda do produto, os seus custos de produção e obter um lucro para o capital investido e uma remuneração para a propriedade fundiária, a unidade de produção camponesa pode entregar o seu produto a "qualquer preço". Portanto, por consequência, a produção capitalista não tem condições de concorrer com a pequena produção na oferta de alimentos e matérias-primas para o setor urbano-industrial, uma vez que não consegue uma rentabilidade adequada para o capital e a propriedade fundiária, ou seja, "tem-se, pois, uma sociedade capitalista que formula soluções anti-capitalistas para o seu setor agrário" (Op.Cit: 7).

Como se pode observar, a maior competitividade da pequena produção em relação à produção modernizada - e aí, pelo exemplo dado por Martins da produção de leite realizada pelos agricultores do Vale do Paraíba, é legítimo inferir que o autor tem em mente, como produção modernizada, tanto a produção capitalista quanto a produção familiar tecnificada e totalmente integrada ao mercado -, não se acenta na sua melhor capacidade produtiva; no que se assemelha à visão de Kautsky que postula a superioridade técnica da grande sobre a pequena exploração. Ao contrário, a capacidade de resistência da produção camponesa estaria dada pela sua auto-exploração, que conjuga maior esforço e intensidade do trabalho com a possibilidade de abrir mão, nos preços dos produtos, do lucro e da renda fundiária (ver Amin e Vergopoulos: 1977); em razão das suas características e de sua racionalidade completamente distintas da produção que está totalmente voltada para o mercado, constituindo-se, dessa forma, enquanto uma "economia do excedente": "... a viabilidade da economia nacional está na dependência direta não apenas da expropriação do proletário urbano, mas fundamentalmente 'da expropriação' do homem rural por ele mesmo, confinado no agrarismo extensivo, produzindo excedentes, produzindo-se como caipira". (Op.Cit.: 14).

Essa caracterização da unidade de produção camponesa como "economia do excedente" é fundamental no conjunto do argumento de Martins pois, segundo ele, "o excedente não é o produto que sobra do consumo, mas o produto dos fatores de produção excedentes dos que

foram utilizados na subsistência (no caso, a mão-de-obra e a terra com suas pastagens naturais). É o fator excedente que gera o produto excedente e que define a economia, a sociedade e a cultura baseadas no excedente, à margem das relações monetárias, das relações sociais abstratas, da dominação política, das relações capitalistas de produção típica, da conduta racional com relação a fins seculares" (Op.Cit.: 12). Desse modo, pode-se perceber que, se a "economia do excedente" não se identifica com uma "economia natural", fechada em si mesma, também não está totalmente integrada ao mercado e nem este é o móvel fundamental de sua dinâmica e da racionalidade de seus produtores[88]. Daí que, a busca do lucro do capital e da renda da terra, bem como a recuperação dos custos monetários de produção, própria de uma conduta e racionalidade capitalistas, não se apresentam como condição essencial para que a pequena produção ofereça seus excedentes ao mercado[89].

Uma segunda observação que pode ser feita, ao núcleo central do argumento que sustenta a tese da funcionalidade, é de que o mesmo se aproxima, implicitamente - no que se refere à adoção e difusão do progresso técnico na agricultura brasileira, bem como ao aumento da produtividade daí resultante - do argumento de Paiva (Op.Cit.) acerca da existência de um "mecanismo de autocontrole da expansão do progresso técnico na agricultura".

---

[88] A definição do que Martins chama de "economia do excedente" é bastante semelhante ao conceito de camponês adotado por Abramoway (1990) em sua tese de doutoramento, quando tem por objetivo distinguir essa forma de produção familiar da forma moderna, criada pelo capitalismo nos países desenvolvidos, principalmente, após a 2ª Guerra Mundial. O elemento central de diferenciação, do ponto de vista econômico, está justamente no tipo de relação que se estabelece com o mercado. De forma contrária à produção familiar moderna (agricultores profissionais), "... são camponeses aqueles produtores familiares marcados por uma inserção parcial em mercados incompletos" (Op.Cit.: IX). O mesmo pode-se dizer da semelhança entre os autores no que se refere ao comportamento econômico do camponês ou do produtor de excedentes: "... a racionalidade econômica do campesinato é necessariamente incompleta porque seu ambiente social permite que outros critérios de relações humanas (que não os econômicos) sejam organizadores da vida." (Op.Cit.: 103).

[89] Essa "funcionalidade" estaria, portanto, calcada na natureza da racionalidade da "produção camponesa", essencialmente distinta da racionalidade da produção capitalista, uma vez que o mercado não se constituiria em uma referência fundamental para o comportamento do pequeno produtor. Em primeiro lugar porque a sua produção está voltada fundamentalmente para o auto-consumo e, em segundo, pela presença de uma série de valores não econômicos que influenciam na tomada de decisões.

Conforme já demonstrado na primeira seção deste capítulo, Paiva sustenta que a modernização generalizada na agricultura brasileira é impossível de se realizar, enquanto houver um grande contingente populacional no campo. A consequência disso é a existência de uma dualidade tecnológica na agricultura: produtores "modernos" convivem ao lado de produtores "tradicionais", ambos perfeitamente racionais do ponto de vista da organização e direção dos seus respectivos estabelecimentos. A essência do "mecanismo de autocontrole" é de que a queda nos preços dos produtos agrícolas - motivada pelo grande aumento da produção e da produtividade, associadas ao uso de insumos industriais modernos, e pela presença de uma demanda inelástica por produtos agrícolas - é mais do que proporcional ao aumento dos custos de produção, decorrente da compra desses mesmos insumos. Portanto, o progresso técnico só pode ser adotado e difundido por um número limitado de produtores; o que implica a dualidade tecnológica já referida e a impossibilidade de se taxar como irracionais os produtores que não adotam técnicas modernas. Assim, não é por acaso que as evidências empíricas mencionadas por Martins, como exemplos da "funcionalidade da pequena produção", são extraídas de estudos realizados por Paiva acerca dos custos de produção de estabelecimentos agropecuários.

Todavia, enquanto em Paiva a impossibilidade da modernização agrícola é relativa e parcial - pois o "mecanismo de autocontrole" é o resultado do processo de adoção e difusão do progresso técnico por um certo número de produtores e, assim, só se manifesta a partir de um certo momento, no qual a oferta do produto atinge um determinado patamar que leva à queda dos preços -, em Martins a inviabilidade do uso de técnicas modernas na produção agrícola para o mercado interno é um estado permanente e absoluto, dado pela existência prévia de preços diminutos para os seus produtos. Esses preços, por sua vez, são determinados pela presença e concorrência da "economia do excedente" e pelo sancionamento dessa situação pelo Estado, através de suas políticas de tabelamento de preços e de preços mínimos completamente irreais e defasados. Neste ponto, também, Martins se aproxima de Paiva, quanto à percepção que

tem da intervenção do Estado através de suas políticas para a agricultura.

Em suma, enquanto em Paiva a oposição estabelecida entre produtividade e custos de produção, de um lado, e rentabilidade e preços dos produtos agrícolas, do outro, é própria de uma determinada fase do processo de desenvolvimento, em Martins essa contradição é insanável e duradoura. O progresso técnico, tanto nas unidades de produção capitalistas quanto nos estabelecimentos familiares especializados e integrados totalmente no mercado, não teria a capacidade de viabilizar custos unitários de produção menores que os já baixos preços dos produtos. Como decorrência, a "economia do excedente" aparece como funcional e imprescindível para a manutenção dos preços em níveis compatíveis com o processo de acumulação do conjunto da economia.

A síntese da concepção de Martins, sobre a "funcionalidade da pequena produção" - que, na verdade, se expressa como um caso particular da concepção mais geral da "funcionalidade dos setores, dos modos de produção ou das relações de produção não-capitalistas para a dinâmica do setor ou modo de produção capitalista"[90] -, está resumida pelo autor na seguinte passagem do trabalho ora em análise: "é, pois, o estabelecimento tradicional que se constitui num dos pontos de apoio da efetivação do mundo capitalista e urbano no país. E é justamente esse tipo de estabelecimento que o mundo urbano pretende 'modernizar'. Ele precisa vender mercadorias, mas precisa, igualmente, comprar barato aquilo que consome. A realização do primeiro desejo destrói as possibilidades de efetivação do segundo. Comprando barato a sua subsistência, torna-se possível manter ou ampliar o mercado

---

[90] Essa concepção teórica mais geral, segundo Abromoway (Op.Cit.: 254), de articulação de modos de produção distintos - em particular o modo de produção capitalista subordinando outros modos de produção ou outras relações de produção, e até mesmo reproduzindo-os -, tem como principal formulador Louis Althusser. Segundo este, os modos de produção definidos conceitualmente nunca aparecem concretamente na realidade na sua forma pura. O uso particular dessa concepção, para a análise do desenvolvimento da agricultura no capitalismo, pode ser identificado nos trabalhos de Amin e Vergopoulos (1977), em que procuram explicar a permanência do "campesinato" nos países capitalistas desenvolvidos.

constituído pela população urbana e garantir taxas satisfatórias de remuneração do capital". (Op.Cit.: 13).

Em resumo, haveria uma contradição insolúvel entre duas das exigências feitas à agricultura pelo processo de industrialização e constituição de uma economia nacional: de um lado, a agricultura é chamada a desempenhar a função de mercado para os produtos industriais e, de outro, exige-se da mesma a produção de alimentos e matérias-primas a preços baixos que viabilize a acumulação. No entanto, a primeira função inviabiliza a segunda, uma vez que a compra de insumos industriais e o uso de técnicas modernas encareceria o produto agrícola além do suportável pelo desenvolvimento capitalista.

No que concerne à questão dos preços agrícolas, a mesma é tratada por Martins (1975), de forma mais explícita e detalhada, no texto anterior de 1967 já referido, no qual o centro da discussão já era o mesmo, qual seja, a natureza da articulação estabelecida entre a agricultura e a indústria.

Antes, contudo, de abordar-se essa questão, cabe evidenciar dois pontos da tese de Martins, muito relacionados, que não aparecem da mesma forma no texto escrito em 1968. Por um lado, o condicionamento que a natureza da articulação agricultura/indústria coloca para as possibilidades de introdução de técnicas "modernas", de relações de produção capitalistas e de um novo comportamento de natureza empresarial, no interior das atividades agrícolas. E, por outro, a explicitação de um processo de acumulação primitiva interno ao Brasil, que leva à constituição da economia nacional e no qual a agricultura de subsistência cumpre um papel fundamental.

Quanto ao primeiro ponto, que em resumo diz respeito à factibilidade do desenvolvimento capitalista na agricultura brasileira, a posição de Martins, nesse texto anterior de 1967, não é tão taxativa quanto viria a ser no texto de 1968: "... os resultados contidos neste artigo procuram traçar um quadro de referência para discussão do problema da modernização do campo. Sem invalidar essa tese, revela a complexidade da questão, especialmente

a interveniência de variáveis frequentemente desprezadas no seu debate, decorrentes da indissolúvel relação entre campo e cidade". (Op.Cit.: 16). Ou, ainda, nas passagens em que admite situações particulares em que a modernização pode ocorrer: "mas, mesmo assim, a atividade do agente modernizador não tem sido inócua ... porque em vários setores da economia agrária é comportada a adoção, em graus diversos, de técnicas modernas. É o que ocorre nas áreas onde há escassez de mão-de-obra e, esta, rara, tem alto preço ... igualmente, nas áreas onde o custo da terra é alto, várias reformas no seu uso tendem a impor-se ..." (Op.Cit.: 27)[91].

A relevância em se admitir a possibilidade da modernização da agricultura, apesar da extrema dificuldade e lentidão do processo, e assim relativizar a impossibilidade do desenvolvimento capitalista na agricultura, é de que a "funcionalidade da pequena produção" passa a ser vista como um momento histórico específico do desenvolvimento da agricultura no Brasil, que tende a ser superado; e não como uma situação estrutural e permanente, em que o "novo" se alimenta do "velho" e, como resultado, tende a reproduzí-lo indefinidamente[92].

O segundo ponto mencionado, acerca da existência de um processo de acumulação primitiva interno ao país, no sentido originário e passageiro de constituição do capitalismo brasileiro, também reforça a idéia da "funcionalidade" como apenas um momento particular do desenvolvimento[93]: " a estrutura colonial de circulação

---

[91] Num comentário feito por Martins na parte de conclusão desse texto de 1967 evidencia-se, claramente, como o autor era, então, mais flexível quanto ao problema da "modernização": "de qualquer modo, paulatinamente, as oportunidades de sobrevivência de tipos de relação de produção e de atuação econômica distante dos padrões ideais parece que tendem a diminuir, aumentando, portanto, as situações propícias à modernização". (Op.Cit.: 41).

[92] Em ambos os casos, obviamente, se se considerar e se se aceitar que a pequena produção tem, de fato, a capacidade de rebaixar os preços dos alimentos e, por isso mesmo, manter baixo o valor da força de trabalho.

[93] Essa distinção, entre uma acumulação primitiva momentânea e uma permanente, estrutural - esta última explicitada por Oliveira (1976) posteriormente -, se constitui numa tensão que está presente, implicitamente, em todos os autores que tratam da "funcionalidade", conforme será evidenciado na sequência do presente trabalho.

das mercadorias, restringindo os custos da sua produção e fazendo com que no setor agrário se acumulassem os riscos e irracionalidades da sociedade capitalista (como acontece hoje com os arrendatários de arrendamentos fixos), foi funcionalmente incorporada pelo processo de industrialização do país e de constituição da economia nacional. Assim como os setores marginais da economia colonial suportaram a constituição das economias metropolitanas, assim também está cabendo a eles suportar os custos de constituição da economia nacional. (Op.Cit.: 25).

De qualquer forma, quer se aceite a "funcionalidade da pequena produção" como elemento estrutural, quer à considere apenas como um momento passageiro - embora necessário - do desenvolvimento capitalista no Brasil, a mesma se apoia na idéia de um processo de formação de preços peculiar, que permite à produção camponesa a entrega de produtos para o mercado interno à preços menores do que o exigido pela produção capitalista.

De acordo com Martins, a racionalidade capitalista de determinação dos preços, que parte dos custos de produção e adiciona uma certa margem de lucro, não se aplica aos preços agrícolas: "a condição oligopsônica de compra de mercadorias por parte dos intermediários urbanos, como produto de uma tradição comercial firmada, inverteu o processo de fixação dos custos. Em função dos preços urbanos e da margem de lucro pré-fixada pelos intermediários, é que os produtores rurais podem fixar os custos. Aliás, a política econômica governamental em relação à agricultura tem acentuado esse caráter anti-capitalista da produção, ao intervir no mercado através de confiscos ou do tabelamento de preços ... Anti-capitalista, diga-se, no nível da ação do sujeito. Nestas condições, uma ação racional no empreendimento agrário conduz ao descarte, em princípio, da utilização de insumos urbanos e de força de trabalho obtida segundo as exigências de um mercado livre. Tanto, pois, a modernização técnica do empreendimento quanto das relações sociais de produção é dificultada pela herança econômica que impede a fixação de preços em

função de custos, ocorrendo a fixação de custos em função de preços" (Op.Cit.: 23)[94].

Quanto à atuação do Estado, esta se dá no sentido de "... manter nos níveis mais baixos os custos da economia urbana (industrial ou não). Os preços mínimos para a agricultura têm em geral sido fixados em termos muito próximos aos do mercado atacadista, deixando de atender à sua função inicial que seria a de manter em certo nível a renda agrária. Além do que, ao invés de serem fixados antes da época do plantio, para justamente permitirem a previsão de lucro compatível com uma ação weberiana 'não tradicional', são fixados um pouco antes da colheita, em função do custo de vida das populações urbanas." (Op.Cit.: 25).

Como se pode perceber, a concepção da formação dos preços dos produtos agrícolas, que sustenta a "tese da funcionalidade", parte da mesma idéia dos autores dos anos sessenta, já analisados no capítulo anterior do presente trabalho. Os intermediários, na condição de oligopsônios, teriam a capacidade de fixar os preços ao nível dos produtores num patamar próximo ao mínimo de subsistência; circunstância que pode ser aceita em função destes últimos se constituírem em produtores de "excedentes". Essa situação seria reforçada pelo Estado em decorrência da política de preços mínimos executada, que não visaria a proteção da renda do produtor, mas sim manter baixos os salários no setor urbano.

Ao nível do consumidor, entretanto, ao contrário dos autores dos anos sessenta, os comerciantes não teriam a capacidade de ditar preços, uma vez que os mesmos teriam um limite máximo que poderia ser atingido, determinado pelas necessidades da acumulação urbano-industrial e pelo Estado; este último, mais uma vez, sancionando essa situação através de tabelamento de preços. Desse modo, dados os preços finais - determinados em função do poder de

---

[94] No mesmo sentido, Martins afirma que "a elevação, por hipótese, dos preços dos produtos agrícolas, em decorrência do estabelecimento de uma contabilidade de custos no empreendimento agrário, provocaria um aumento maior na porcentagem de dispêndios com alimentação, forçando uma alta de salários ou uma redução da parcela reservada à remuneração do capital". (Op.Cit.: 25).

compra dos setores urbano-industriais da economia e da ação governamental -, caberia aos comerciantes apenas fixar suas margens de lucro, comprimindo ao máximo os preços ao nível dos produtores. Em consequência, constitui-se um processo que parte dos preços para os custos de produção, que inviabiliza a modernização da agricultura com técnicas que aumentem esses custos.

Por fim, é importante destacar, a possibilidade de modernização estaria condicionada pela necessidade da junção das esferas da produção e da comercialização do produto, cuja segmentação dá origem a uma contradição entre a margem de lucro dos intermediários e o custo dos produtores, que se resolve, nas circunstâncias existentes, a favor dos primeiros[95].

2.1.2 - A Difusão da Tese da Funcionalidade

O autor que mais contribuiu para a divulgação da tese da "funcionalidade da pequena produção no Brasil" foi Oliveira (1976), com seu clássico ensaio intitulado "A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista"[96].

---

[95] A tese da "funcionalidade" é reiterada por Martins em muitos outros trabalhos, particularmente num referente à expansão espacial do capitalismo em seu processo de desenvolvimento no Brasil (1971). Nele, a "funcionalidade da pequena produção" aparece como característica própria dos estabelecimentos agrícolas localizados entre a "fronteira demográfica" e a "fronteira econômica" ou "frente pioneira". Nesse espaço constitui-se a "frente de expansão", baseada na "economia do excedente", que absorve as populações expulsas pela "frente pioneira" - onde predominam as relações mercantis e a lógica do mercado se impõe - e, em sentido contrário, oferece a esta última os excedentes de produção para serem comercializados. Desse modo, a "frente de expansão" faz parte da formação econômica social capitalista, apesar da produção camponesa apropriar a terra fundamentalmente, como valor-de-uso - e não como mercadoria - e de não ter a sua dinâmica determinada principalmente pelo mercado. Em suma, nesse texto de Martins a "funcionalidade" aparece circunscrita, espacialmente, à pequena produção localizada na região situada entre a "fronteira demográfica" e a região onde predominam as relações capitalistas e mercantis.

[96] O estudo de Sá Jr. (1976) sobre a agricultura nordestina também contribuiu para a difusão da "tese da funcionalidade". A formulação desse autor é em tudo semelhante a de Oliveira (Op.Cit.). Existem dois tipos de agricultura na região, a produção de alimentos identifica-se com a "economia do excedente", os produtores capitalistas não tem interesse em produzir para o mercado interno, etc. Embora esse autor concorde que a Reforma Agrária poderia levar o país a um grande progresso, a

De um ponto de vista mais geral, pode-se perceber nesse autor, mais ainda do que em Martins, uma ruptura radical com as concepções dualistas que predominaram nos anos sessenta: "o esforço reinterpretativo que se tenta neste trabalho suporta-se teórica e metodologicamente em terreno completamente oposto ao do dual-estruturalismo ..." (Op.Cit.: 8); ou ainda, "no plano teórico, o conceito de subdesenvolvimento como uma formação histórico-econômica singular, constituída polarmente em torno da oposição formal de um setor 'atrasado' e de um setor 'moderno', não se sustenta como singularidade: esse tipo de dualidade é encontrável não apenas em quase todos os sistemas como em quase todos os períodos. Por outro lado, a oposição na maioria dos casos é tão somente formal: de fato, o processo real mostra uma simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, em que o chamado 'moderno' cresce e se alimenta da existência do 'atrasado' (Op.Cit.: 9).

A influência das concepções althusserianas, de articulação de modos de produção distintos e de preservação e reprodução de relações de produção não-capitalistas pelo desenvolvimento capitalista, também aparece de forma mais explícita em Oliveira do que em Martins: "...as formas nitidamente capitalistas de produção não penetram totalmente na área rural, mas, bem ao contrário, contribuem para a reprodução tipicamente não-capitalista. Assim, dá-se uma primeira 'especificidade particular' do modelo brasileiro, pois, ao contrário do 'clássico', sua progressão não requer a destruição completa do antigo modo de acumulação" (Op.Cit.: 32)[97].

Neste ponto, já pode-se perceber, sem nenhuma dúvida, que a "funcionalidade da pequena produção", se caracteriza, para

---

mesma não se afirmaria como uma necessidade intrínseca ao desenvolvimento que estava em curso, mas apenas como uma possibilidade ou conveniência. Em sendo assim, os defensores da Reforma Agrária deveriam passar a justificá-la, principalmente, a partir de argumentos sociais e políticos, indo além, portanto, das justificativas econômicas.

[97] Esta influência é também evidente ao afirmar que, "...ao contrário do modelo 'clássico', que necessitava absorver sua 'periferia' de relações de produção, o esquema num país como o Brasil necessitava criar sua 'periferia'..." (Op.Cit.: 33).

Oliveira, como um fenômeno estrutural e permanente do capitalismo brasileiro, um elemento constitutivo do mesmo e a ele articulado organicamente. O autor utiliza explicitamente o conceito de "acumulação primitiva", tomado emprestado à Marx e redefinido[98], para argumentar que o capitalismo brasileiro não apenas necessita das formas de produção não-capitalistas para se erguer - como modo de produção hegemônico -, como também depende estruturalmente das mesmas, para a sua reprodução ampliada: "...a acumulação primitiva não se dá apenas na gênese do capitalismo: sob certas condições específicas, principalmente quando esse capitalismo cresce por elaboração de periferias, a acumulação primitiva é estrutural e não apenas genética" (Op.Cit.: 16)[99].

Essa concepção de recriação e reprodução das formas de produção não-capitalistas, como característica estrutural do desenvolvimento capitalista no Brasil, também pode ser evidenciada na seguinte generalização, feita pelo autor, a respeito da simbiose estabelecida entre o "moderno" e o "atrasado": "...a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo preserva o potencial de acumulação liberado exclusivamente para fins de expansão do próprio novo. Essa forma parece absolutamente necessária ao sistema em sua expressão concreta no Brasil ..." (Op.Cit.: 28).

---

[98] A redefinição do conceito implica em considerar o processo não apenas como algo genético, como em Marx, mas também estrutural, ao desenvolvimento capitalista. Além disso, "...trata-se de um processo em que não se expropria a propriedade ... mas se expropria o excedente que se forma pela posse transitória da terra". (Op.Cit.: 16). No mesmo sentido, ver os trabalhos de Amin e Vergopoulos (Op.Cit.).

[99] No mesmo sentido vai a afirmação do autor de que "...no caso brasileiro - e é possível reconhecê-lo em outros países - a implantação das novas relações de produção no setor estratégico da economia tende, por razões em primeiro lugar históricas, que se transformam em razões estruturais, a perpetuar as relações não-capitalistas na agricultura e a criar um padrão não-capitalístico de reprodução e apropriação do excedente nesse setor como o dos serviços" (Op.Cit.: 35).

No que concerne especificamente à "funcionalidade da pequena produção", esta é tratada concretamente pelo autor quando o mesmo situa o papel da agricultura no processo de desenvolvimento capitalista, tal como este ocorreu no Brasil a partir dos anos trinta.

Assim, Oliveira considera que a agricultura é formada por dois sub-setores, que cumprem funções distintas no referido processo, mas igualmente fundamentais. O seu primeiro segmento, o de exportação, tem como função essencial, mais do que possibilitar a importação de bens de consumo, propiciar os recursos necessários ao pagamento de "bens de capital e intermediários de produção externa". O segundo sub-setor, o de produtos agrícolas consumidos no mercado interno, articula-se ao sistema através do suprimento adequado das necessidades das populações urbanas; fornecendo alimentos e matérias-primas baratos, contribuindo, desse modo, para não dificultar ou não emperrar o processo de acumulação urbano-industrial - no que se refere aos custos de produção deste último: insumos e força de trabalho[100].

A tese da "funcionalidade" se explicita, como seria de se esperar, a partir da função estratégica exercida pelo segundo sub-setor; o que produz alimentos e matérias-primas para o mercado interno. A responsabilidade pelo cumprimento dessa função estaria entregue, como é característico das formulações acerca da "funcionalidade", à produção não-capitalista, situada nas regiões de ocupação recente, através tanto da abertura e expansão das fronteiras "externas" quanto das fronteiras "internas" da agricultura brasileira[101].

---

100 Essa segunda função da agricultura, cumprida pelo seu sub-setor de mercado interno, é tão importante que Oliveira chega a afirmar que "em torno desse ponto girará a estabilidade social do sistema e de sua realização dependerá a viabilidade do processo de acumulação pela empresa capitalista industrial, fundada numa ampla expansão do "exército industrial de reserva". (Op.Cit.: 15)

101 Segundo Oliveira, "...o trabalhador rural ou o morador ocupa a terra, desmata, destoca e cultiva as lavouras temporárias chamadas de 'subsistência'; nesse processo, ele prepara as terras para as lavouras permanentes ou para a formação de pastagens, que não são dele, mas do proprietário. Há,

A título de comentários, pode-se observar que a acumulação primitiva, através da expropriação do trabalho excedente - uma espécie de renda-trabalho, analisada por Marx no capítulo 47 d'O Capital que trata da gênese da renda fundiária capitalista. -, faria da produção não-capitalista, particularmente aquela baseada na posse transitória da terra, uma peça fundamental para o desenvolvimento urbano-industrial. O exemplo dado busca se ancorar na teoria do valor marxista para tentar mostrar como, ao mesmo tempo, o pequeno produtor contribui para a acumulação do grande proprietário - ao ceder tempo de trabalho não remunerado para as culturas permanentes ou pastagens pertencentes a este último - e, por consequência, oferece também produtos alimentares com baixo valor para os centros urbanos.

A formulação de Oliveira, na verdade, traz dois equívocos quanto à utilização da teoria do valor para explicar o fenômeno. Em primeiro lugar, no raciocínio montado há um autêntico "non-sectur": o fato do pequeno produtor ceder trabalho gratuito ao grande proprietário, em troca da permissão de ocupação da terra para plantar sua roça, não implica, de modo algum, diminuição no valor dos produtos de subsistência que lhe pertence e que oferecerá no mercado; embora, e aí corretamente mencionado pelo autor, permita rebaixar os custos de produção das culturas permanentes do proprietário e ajude à capitalizá-lo. Ou seja, a expropriação do tempo de trabalho gratuito, por parte do grande proprietário, não subtrai tempo de trabalho necessário à produção de cada unidade - kg, ton. - da cultura de subsistência. Esse tempo é o mesmo, com ou sem cessão de trabalho gratuito. Na realidade, o que acontece, isto sim, é a impossibilidade do trabalhador separar no tempo e no espaço, o trabalho que realiza para si mesmo e o trabalho que realiza - como sub-produto do primeiro - para o proprietário da terra, sem ser contudo remunerado. Que esse trabalho excedente seja apropriado pelo camponês, ou pelo proprietário fundiário, é circunstância indiferente à determinação dos custos unitários da produção de subsistência pertencente ao primeiro. Em síntese,

portanto, uma transferência de 'trabalho morto', de acumulação, para o valor das culturas ou atividades do proprietário, ao passo que a subtração de valor que se opera para o produtor direto reflete-se no preço dos produtos de sua lavoura, rebaixando-os. Esse mecanismo é o responsável tanto pelo fato de que a maioria dos gêneros alimentícios vegetais (tais como arroz, feijão, milho) que abastecem os grandes mercados urbanos, provenham de zonas de ocupação recente, como pelo fato de que a permanente baixa cotação deles tenha contribuído para o processo de acumulação nas cidades; os dois fenômenos são, no fundo, uma unidade" (Op.Cit.: 16).

Oliveira confunde o total do tempo de trabalho gasto pelo trabalhador, o valor global produzido que é dividido entre ele e o proprietário rural - mas que se fosse apropriado apenas pelo trabalhador melhoraria, obviamente, os seus rendimentos -, com uma fração deste tempo, que corresponderia ao valor de um Kg ou de uma Ton. do produto[102].

A segunda confusão, e esta é mais grave, porque referente à compreensão mais geral da teoria do valor marxista, é a idéia de que se o camponês pudesse incorporar mais tempo de trabalho ao seu produto este deveria, necessariamente, obter um maior valor no mercado, que se refletiria em níveis de preços mais elevados. É óbvio que essa concepção se associa e tem sustentação na teoria do valor ricardiana, mas nunca na teoria do valor marxista. A formulação fundamental de Marx acerca do "trabalho socialmente necessário", como elemento crucial na determinação do valor, implica em considerar o trabalho individual de cada produtor como parte alíquota do trabalho social; e não o contrário, como faz a concepção ricardiana, em que a soma dos trabalhos individuais é que vai determinar o trabalho total e, consequentemente o valor global produzido. Isto significa dizer que, para Marx, é a média das condições de produção do conjunto dos produtores, sancionada e definida pelo mercado quando da realização das mercadorias, que determina e valida, integralmente ou não, o montante do trabalho individual gasto por cada produtor. Portanto, mesmo que se admitisse que o exemplo dado por Oliveira fosse logicamente correto - ou seja, que o trabalhador ao entregar tempo de trabalho gratuito ao grande proprietário, estaria deixando de incorporar tempo de trabalho ao seu produto de subsistência e, assim, diminuindo o seu valor -, a maior ou menor quantidade de trabalho incorporado ao produto pelo

---

[102] Em outro exemplo, quando afirma que "o morador, ao plantar sua 'roça', planta também o algodão, e o custo de reprodução da força de trabalho é a variável que torna comercializáveis ambas as mercadorias" (Op.Cit: 17), evidencia, mais uma vez, como o trabalho gratuito permite uma diminuição nos custos de produção do algodão, pertencente ao grande proprietário, ou como a produção de subsistência viabiliza a produção comercial. No entanto, de novo, não consegue explicar porque o custo de produção dos alimentos também deveria, nessa circunstância, ser também estabelecido num nível mais baixo. Por conseqüência, não consegue demonstrar porque os custos de reprodução da força de trabalho urbana seriam rebaixados. Essa crítica é feita, corretamente, por Sandroni (1980), quando este trata dos exemplos dados por Oliveira.

camponês individual não determinaria, em si mesma, um maior ou menor valor de mercado para o mesmo.

Por outro lado, tanto em Martins como em Oliveira, o modo pelo qual a pequena produção é "funcional" ao desenvolvimento capitalista é o mesmo: se refere a sua capacidade de oferecer produtos a baixos preços, quando comparada à produção capitalista na agricultura. Portanto, a questão central é a capacidade de competição da produção camponesa vis a vis a produção capitalista: "chega a parecer paradoxal que a agricultura 'primitiva' possa concorrer com uma agricultura que incorporasse a utilização de novos insumos, como adubos, fungicidas, pesticidas, práticas distintas de cultivo, e, sobretudo, com mecanização. Duvida-se teoricamente de que os custos daquela sejam competitivos e até mais baixos que os possíveis custos desta. No entanto, no estado de São Paulo, em 1964, no município de Itapeva, a cultura do milho era economicamente mais rentável para os agricultores que praticavam uma técnica composta de tração animal com uso de pouco adubo em relação aos que praticavam uma técnica agrícola de tração motorizada e uso de muito adubo" (Op.Cit.: 17)[103].

Apesar dessa identidade entre Martins e Oliveira, a natureza dos exemplos dados por cada um, respectivamente, não é a mesma. Em Martins, a idéia da "economia do excedente", se aceita, implica de fato numa quase ausência de custos monetários para produção dos gêneros de subsistência. Neste sentido, o exemplo da produção de leite é coerente com a idéia formulada por aquele autor. Em Oliveira, entretanto, o trabalho excedente do pequeno produtor é expropriado pelo grande proprietário que, desse modo, consegue comercializar suas culturas permanentes com custos menores, se assim

---

[103] Esse exemplo, citado por Oliveira, também se refere a um estudo realizado por Paiva. Além disso, o autor chega a associar, indevidamente, a sua idéia de "acumulação primitiva estrutural" com a formulação de Paiva sobre a existência de um "mecanismo de auto-controle no processo de expansão da melhoria técnica na agricultura". Neste último, o estabelecimento "tradicional", apoiado nas ofertas elásticas de mão-de-obra e de terra, não se associa, necessariamente, à produção não-capitalista. Até porque, para Paiva, este recorte - capitalista/não-capitalista - não faz parte de sua formulação neoclássica, apoiada em Schultz, de "agricultura tradicional" e "agricultura moderna". Ademais, a existência do referido "mecanismo" só permaneceria enquanto a maior parte da população do país ainda continuasse no campo; portanto, se constituiria num fenômeno que, ao longo do tempo, tenderia a ser superado. E, por fim, o progresso técnico não era totalmente impedido; alguns produtores nas diversas culturas poderiam se modernizar e coexistir com outros não modernizados.

desejar ou for obrigado. Porém, isto não consegue explicar como esse tipo de apropriação de trabalho excedente contribuiria para rebaixar o valor dos bens de subsistência - que é a questão central da funcionalidade: mas evidencia apenas como o pequeno produtor contribui para capitalizar o grande proprietário.

Por fim, é importante salientar que em Oliveira o caráter estrutural da "funcionalidade" é muito mais flagrante do que em Martins, além dessa concepção também ser utilizada para a análise do setor não-agrícola, quando aquele trata do segmento "informal" do setor de serviços da economia brasileira.

2.1.3 - O Auge da "Tese da Funcionalidade"

O estudo desenvolvido por uma equipe de pesquisadores do Departamento de Economia Rural da UNESP/Botucatu, sob a coordenação de Graziano da Silva, se constitui no que se poderia chamar de auge da "tese da funcionalidade", enquanto concepção teórica mais geral de análise da agricultura brasileira.

Esse trabalho (Graziano da Silva et al. 1973) assume grande importância no desenvolvimento e divulgação dessa concepção por duas razões: a primeira é de que a "tese da funcionalidade" deixa de ser evidenciada a partir de exemplos isolados - que têm por objetivo comprovar a importância das formas não-capitalistas para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil -, e passa a servir de bússola para um estudo detalhado e globalizante da realidade concreta da agricultura brasileira, a partir dos dados secundários sistematizados nos cadastros do INCRA. E a segunda é de que, pela primeira vez, dá-se importância à "disfuncionalidade" também presente no interior da situação mais global: de articulação adequada entre a produção de subsistência na agricultura e o desenvolvimento capitalista -, que consubstancia a existência da "funcionalidade". Em outras palavras, nesse trabalho aventa-se a

existência de contradições, manifestadas nas recorrentes crises de abastecimento, que impedem uma total harmonia da pequena produção com o desenvolvimento capitalista, abrindo-se, desse modo, as portas para se poder apontar e sugerir a possibilidade de transformação dessa situação - com a disseminação das relações de produção capitalistas na agricultura. Desse modo, mais do que nos trabalhos anteriores, a "funcionalidade" se apresenta como um fenômeno que, embora constitutivo da formação e desenvolvimento do capitalismo no Brasil, também coloca problemas para esse mesmo desenvolvimento, o que pode indicar a possibilidade, e mesmo necessidade, de sua superação.

Antes, contudo, da análise do referido estudo, é importante mencionar um pequeno texto de Graziano da Silva & Queda (1979), no qual os autores, de uma certa maneira, explicitam melhor do que qualquer um dos trabalhos anteriores, a direção das relações causais estabelecidas pela "tese da funcionalidade"; ou seja, o seu sentido é do desenvolvimento urbano-industrial para a estrutura da produção na agricultura. Além disso, antecipam o fato da "produção de excedente" não se constituir numa solução "perfeita" para o desenvolvimento do capitalismo.

Com relação a esses dois autores, quatro observações podem e devem ser feitas. A primeira se refere ao argumento de que não são os preços baixos dos produtos agrícolas que determinam o processo de acumulação, tal como o mesmo ocorre nos centros urbanos, mas ao contrário, é o padrão de desenvolvimento industrial, com sua característica essencial de estar baseado numa elevada concentração de renda, que determina a necessidade de preços baixos para os alimentos[104]. Neste sentido, a extensa rede de comerciantes não teria o poder de elevar os preços ao nível do consumidor, mas apenas reduzí-los ao máximo ao nível do produtor - dada a fixação dos mesmos, no mercado consumidor final, ser determinada e limitada pelo

---

[104] Isto é, não são os baixos preços dos alimentos que determinam a possibilidade de se pagar salários diminutos, mas sim o baixo nível destes é que coloca limites estreitos para o crescimento dos preços ao nível do produtor.

baixo poder de compra da população[105]. No limite, o que os comerciantes poderiam conseguir, além disso, é se beneficiarem das crises de abastecimento, quando os preços ao nível do consumidor se elevam. Portanto, na realidade, há um elemento estrutural - o diminuto poder aquisitivo da população - que inviabiliza o crescimento dos preços e determina que o ajuste, para baixo, seja feito em cima dos produtores.

A segunda observação, associada à anterior, é de que a segmentação da estrutura de comercialização, que dá origem a dois processos distintos de formação de preços, não se refere à dicotomia mercado interno/mercado externo, referida pelos três autores anteriormente tratados e tradicionalmente mencionada pelos autores dos anos sessenta - embora possa se admitir, por essa via, a aceitação por parte desses dois autores de um terceiro canal de comercialização - apesar dos mesmos não fazerem qualquer alusão a essa questão, uma vez que o mercado externo não é objeto de discussão no texto. Assim, a referida segmentação diz respeito estritamente à produção de alimentos e matérias-primas para o mercado interno. Em particular, o que é importante é que a cadeia de comercialização de gêneros básicos de subsistência, diferentemente da outra que se associa ao consumo das camadas da população de mais altas rendas, é um dos elementos constitutivos da realidade concreta que possibilita a existência do fenômeno da "funcionalidade da pequena produção"[106]. Todavia, o reconhecimento de um segundo canal de comercialização[107] evidencia, implicitamente, a possibilidade

---

105 De acordo com os autores, "a política de mark-up fixa adotada por esses pequenos varejistas colabora para que as variações de preço provocadas pelas oscilações da demanda (para menos) se transmitam às fontes de produção." (Op.Cit.: 135).

106 Essa segmentação dos canais de comercialização e abastecimento está mencionada, originalmente, conforme já visto no capítulo anterior, no trabalho de Castro (1972) intitulado "Agricultura, Emprego e Desequilíbrios Regionais - Perspectivas" de 1968.

107 Caracterizado entre outras coisas pelo "...fato de as grandes cadeias de supermercados estenderem sua integração vertical até o produto (seja através de contratos de compra da produção, com grandes e médias propriedades, seja através de arrendamento de terras ou ainda funcionando como produtores próprios), numa tentativa de facilitar a padronização dos seus produtos, evitar o caráter aleatório da existência da agricultura de subsistência e de eliminar a estrutura de intermediação existente entre o pequeno produtor e os varejistas". (Op.Cit.:141).

futura de modernização ampla da produção de alimentos e da presença da produção capitalista - mesmo que ofertando para os consumidores de baixa renda, dada a tendência à diminuição dos custos de comercialização decorrente da eliminação de um grande número de intermediários, além do desenvolvimento da tecnologia.

A terceira observação é de que, tal como em Rangel, o que se evidencia é a inexistência de estímulos de preços ao produtor, e não uma inelasticidade da oferta de produtos agrícolas. Contudo, na situação proposta pela "tese da funcionalidade", ao contrário de Rangel, isto não traz, via de regra, problemas para a oferta de alimentos e o abastecimento urbano, porque o produtor de excedentes não se guia pelos sinais emitidos pelo mercado, e sim pela necessidade de suprir sua própria subsistência. Assim, a consequência da falta de estímulos de preços se manifesta em outro plano, isto é, na impossibilidade de desenvolvimento da produção capitalista no cultivo dos alimentos básicos. Aqui, mais uma vez, tem-se também implícita a idéia de que a absorção de tecnologia, embora aumente a produtividade, não tem capacidade de diminuir os custos unitários de produção - o que inviabiliza a modernização das unidades produtivas em geral e a presença da produção capitalista em particular, nas culturas de alimentos para o mercado interno, mesmo com o apoio da política de crédito rural.

Por último, como foi visto, embora a pequena produção seja "funcional" ao capitalismo no Brasil - constituindo-se em um elemento estrutural do mesmo -, ela não apaga completamente as contradições e nem resolve todos os problemas. É como se fosse a solução possível, a melhor solução para as necessidades do capital - tal como estava se dando o desenvolvimento do capitalismo no Brasil -, mas não a solução "ideal". Esse questionamento, da perfeita integração da pequena produção de subsistência à lógica da acumulação, vai ser melhor explicitado e particularizado no trabalho dos pesquisadores da UNESP/BOTUCATU. De qualquer forma, apesar de introduzir a idéia de "contradição", quebrando, portanto, a harmonia e o monolitismo da concepção metodológica

apossar de e depois destruir as relações de produção não caracterizadas pela mercantilização da força de trabalho, nota-se, mesmo nos países capitalistas 'maduros', a permanência do campesinato. O passo seguinte é, pois, explicitar seu significado e a forma pela qual se submete à produção capitalista." (Op.Cit.: 3).

A explicitação do entendimento dos autores, sobre o que caracteriza e define a produção camponesa, traz, entre os seus elementos, a identificação da mesma com o conceito de "economia do excedente" enunciado, pela primeira vez, por Martins: "a) utilização do trabalho familiar, ou seja, a família se configura como unidade de produção; b) a posse dos instrumentos de trabalho ou de parte deles; c) a existência de fatores excedentes (terra, força de trabalho, meios de trabalho) que permitam uma produção de excedentes, destinados ao mercado. Deve ficar claro que, embora a produção se destine em grande parte para o auto-consumo, não se trata unicamente de produção de alimentos; por outro lado, não se trata de vender o que sobra do consumo, mas sim de realizar uma produção voltada para o mercado com a terra, a força de trabalho e os meios de trabalho que sobram da produção para a subsistência. Sob esse aspecto a produção camponesa pode ser vista como uma produção mercantil simples; d) não é fundamental a propriedade, mas sim a posse da terra que mediatiza a produção, como mercadoria. Sendo assim, não só o proprietário, como também o parceiro, o arrendatário, o posseiro, podem se configurar como formas de produção camponesa." (Op.Cit.: 3-4).

No entanto, segundo os autores, a produção camponesa só pode existir, numa formação econômica-social capitalista, de forma subordinada. E essa subordinacão se manifesta e se concretiza de dois modos. No primeiro, conforme Kautsky (1968), a produção

---

produção camponesa é uma reminiscência e tende, de fato, a desaparecer com o desenvolvimento do capitalismo, a produção familiar moderna é uma criação do próprio capitalismo nos países desenvolvidos - como uma necessidade do modelo de acumulação "fordista" desenvolvido principalmente a partir do pós-guerra, conforme a visão da "Escola Regulacionista". Uma análise marxista, em que a produção familiar nos países desenvolvidos ainda é vista como produção camponesa - tendo por referência a contradição entre o movimento do capital e as especificidades do processo produtivo na agricultura -, pode ser encontrada em Mann & Dickinson (1978).

camponesa teria o papel fundamental de fornecer força de trabalho à grande exploração capitalista, e aí residiria o mecanismo explicativo do movimento de destruição/recriação da mesma. Portanto, apesar da superioridade técnica da produção capitalista, esta não poderia prescindir integralmente da pequena produção localizada ao seu redor, ou mesmo no seu interior, em virtude da necessidade sazonal de contratação de força de trabalho pelo capital[109]. Como se pode perceber, essa limitação à acumulação se constituiria numa barreira externa ao próprio movimento do capital, uma vez que este, por si mesmo, não conseguiria criar uma oferta regular de proletários na agricultura.

O segundo modo de subordinação da produção camponesa, ainda com base nas formulações de Kautsky, mais importante do que o anterior e que só pode ser explicado pela teoria do valor segundo os autores, se concretizaria no fornecimento gratuito de trabalho excedente, por parte da mesma, para o conjunto da sociedade - através da subestimação dos valores dos seus produtos, manifestada na fixação dos seus preços de mercado em níveis muito baixos. Isto seria possível porque, ao contrário da produção capitalista, o lucro do capital e a renda da terra não se apresentariam como condição fundamental para a reprodução do camponês. A consequência última dessa expropriação, no que toca ao campesinato, se manifestaria numa espécie de auto-exploração, como única forma de poder resistir à concorrência capitalista[110].

---

[109] A questão tecnológica também é utilizada como argumento para se justificar a capacidade de permanência e competição da produção camponesa, ou da produção familiar moderna. Segundo uma primeira visão, dada as características específicas da produção agrícola - em particular a importância dos elementos naturais na determinação do processo de produção -, a divisão técnica do trabalho é bastante limitada no interior do processo de trabalho agrícola, o que possibilitaria a absorção do progresso técnico existente por todos os tipos de produtores, a partir de um certo tamanho mínimo de área que é possível de ser administrada e trabalhada por uma família. Alternativamente, e pela mesma razão, haveria um tamanho ótimo, numa área adequada máxima - possível de ser gerida, com a tecnologia existente, por uma família -, a partir do qual se manifestariam deseconomias de escala. Essa discussão encontra-se tratada na tese de Abromeay (Op.Cit.) e também em Mann & Dickinson (Op.Cit.)

[110] Segundo os autores, "... nem o lucro do capital, nem a renda da propriedade, constituem-se em limites para a exploração camponesa. O único limite absoluto será o rendimento absoluto (monetário ou não) que é de valor para o camponês, frequentemente reduzido a um mínimo vital. Enquanto o preço

Na verdade, tal como em Martins, são os custos de produção que devem se adequar aos preços dos produtos agrícolas, na medida em que a fixação destes últimos, por parte do Estado, não leva em consideração a dimensão real dos primeiros. Assim, "em função disso, determinados setores não se tornam rentáveis para o investimento direto de capital, sendo relegados à produção camponesa." (Op.Cit.: 9). Além disso, a presença de inúmeros intermediários, dada a extrema atomização da produção, reforça essa situação ao fazer com que "...o diferencial de preços entre o pequeno produtor e o consumidor final se dilua." (Op.Cit.: 10). Em decorrência, não há estímulos aos produtores através do mecanismo de preço, inviabilizando, desse modo, a tecnificação de suas explorações - em virtude do montante do investimento a ser feito.

Neste ponto é importante observar que, independentemente do fato da pequena produção poder vender os seus produtos a preços mais baixos do que a produção capitalista na agricultura - o que não é trivial[111] -, o argumento da transferência de trabalho da produção camponesa para o conjunto da sociedade e as diversas frações do capital se apoia, tal como em Oliveira (Op.Cit.), na concepção ricardiana do valor, apesar da menção à Marx[112]: "na agricultura camponesa, o valor dos produtos é alto, na medida em que também é alta a quantidade de trabalho incorporada às mercadorias produzidas, visto que é reduzida a utilização de técnicas que

---

do produto cobrir esse limite ele cultivará a terra, dando de graça à sociedade parte de seu trabalho excedente, que poderá ser apropriado pelo capital financeiro, comercial ou industrial. Constitui-se dessa forma um mecanismo de expropriação contínua do pequeno produtor que, para efetuar a reprodução das suas condições de produção é obrigado a recorrer a um subconsumo e, ao mesmo tempo, a estender sua jornada de trabalho e incluir o trabalho gratuito da família, inclusive das crianças." (Op.Cit.: 5).

[111] Isto supõe que o progresso tecnológico na agricultura, sob o comando do capital, não tem a capacidade de diminuir os custos de produção dos produtos em níveis que anule a possibilidade de competição da produção camponesa baseada na auto-exploração: "...embora a produtividade do trabalho seja menor nessa agricultura 'primitiva' do que na produção tecnicamente mais avançada, ela permite uma produção a custos monetários mais baixos uma vez que não remunera o trabalho dos membros da família." (Op.Cit.: 5). A idéia de auto-exploração do camponês também é utilizada por Amin e Vergopoulos (Op.Cit.)

[112] E, até certo ponto, com o apoio de algumas passagens dúbias do próprio Marx n'O Capital; como a seguinte citação, que é feita pelos autores: "uma vez que a agricultura aí se destina em grande parte à subsistência imediata (do camponês e de sua família) e a terra é indispensável campo de atividade do trabalho e do capital, para a maioria da população, o preço regulador de mercado do produto só alcança o valor deste em circunstâncias excepcionais (Marx, 1974: 932)" (Op.Cit.: 5).

possibilitem elevar a produtividade do trabalho." (Op.Cit.: 4). Como é evidente, aqui também, o conceito marxista de "trabalho socialmente necessário" não existe, uma vez que o valor do produto está dado, antecipadamente, pela quantidade de trabalho incorporada, antes mesmo desta ser sancionada socialmente - enquanto parte alíquota do trabalho global da sociedade - através da realização da produção no mercado[113].

O mesmo viés ricardiano, neste caso com amplo apoio no próprio Marx (1974) - particularmente no capítulo em que este trata da renda fundiária absoluta -, também está presente na formulação dos autores de como se formam os preços dos produtos agrícolas no capitalismo: "...a tendência do capital penetrar na agricultura e transformá-la significa que o preço dos produtos agrícolas deverá ser superior ao preço de produção, uma vez que deve permitir que parte do valor seja retido pelo proprietário da terra sob a forma de renda fundiária." (Op.Cit.: 3)[114].

---

[113] Para uma leitura da lei do valor marxista, enquanto lei de movimento do capital, ver Belluzzo (1987) e Possas (1983). Nessa concepção, a passagem, de caráter metodológico, feita por Marx, de uma sociedade mercantil simples para uma sociedade capitalista - quando da formulação do conceito de capital -, é crucial. A concorrência entre produtores diretos é substituída pela concorrência inter-capitalista e a troca não é mais de produtos do trabalho, mas sim de produtos de capital. Em consequência, modifica-se o critério que regula as proporções em que as mercadorias são trocadas: a igualação dos capitais substitui o princípio de igualação dos trabalhos. Em suma, os princípios de distribuição e de apropriação do trabalho social se dissociam: o primeiro passa a ser regulado pela distribuição do capital, com o que o papel assumido pela distribuição do trabalho não pode mais ser o elemento central da análise da troca no capitalismo. Nesse sentido, não há mais base para a formulação da idéia da existência de desvios dos preços de produção em relação aos valores, porque os primeiros são a expressão monetária dos segundos no modo de produção capitalista: ou seja, os valores só tem existência real enquanto preços de produção. Assim, também, não se pode ter transferência de valor entre produtores ou entre ramos de produção. Em suma, a lei do valor só existe enquanto lei da mais-valia - que governa o movimento do capital -, só tendo validade geral, numa sociedade concreta, quando estão constituídas plenamente as forças produtivas especificamente capitalistas. Portanto, a sua utilização para a análise da economia camponesa, em particular para a análise da formação do preço do produtor individual, é completamente indevida.

[114] Uma crítica marxista à formulação de Marx sobre a renda fundiária absoluta, apoiada na leitura da lei do valor enquanto lei de movimento do capital, encontra-se em Silva (1981). Nesta, além dos preços de produção se constituírem em expressão monetária dos valores das mercadorias, a renda em geral - absoluta e diferencial - faz parte dos mesmos: diferentemente da formulação de Marx, de viés ricardiano, em que a renda absoluta aparece como um acréscimo, uma adição, ao preço de produção, dando origem ao preço de mercado do produto agrícola de acordo com a idéia de que na agricultura, em virtude da mesma possuir uma composição orgânica do capital abaixo da média social, os valores são maiores do que os preços de produção dos produtos. Em Silva, a especificidade da formação dos preços de produção na agricultura, que tem por base a existência da propriedade

Além dessa concepção ricardiana, que está presente na explicação da formação dos preços dos produtos agrícolas, o fundamental a reter, até aqui, é de que esse segundo modo de subordinação da produção camponesa ao capital está na base da "tese da funcionalidade" - uma vez que os preços dos seus produtos são menores do que os da produção capitalista na agricultura. Desse modo, o valor da força de trabalho pode ser estabelecido num patamar bem mais baixo, estimulando-se, assim, mais fortemente, a acumulação de capital no conjunto da economia[115].

Desse modo, "no Brasil, a pequena produção camponesa ao mesmo tempo que possui importância 'quantitativa', no sentido de que envolve milhares de famílias, adquire significado 'qualitativo' importante, em virtude do papel que desempenha na produção agrícola e na constituição do preço da força de trabalho." (Op.Cit.: 6).

Uma segunda questão, de natureza teórica já abordada pelos autores anteriores, se refere à crítica feita às concepções dualistas, acerca da compreensão das mesmas sobre a relação estabelecida entre a agricultura e o processo de desenvolvimento econômico. Como alternativa propõe-se, mais uma vez, que o problema seja observado a partir da ótica do movimento do capital: partindo-se "...da possibilidade de encarar as relações de produção não-capitalistas como sendo produzidas pelo movimento de acumulação de capital. Sua existência pode-se tornar necessária para o sistema, pelo menos num determinado momento histórico, e não entrave ao seu desenvolvimento, sem querer dizer com isso que essa existência passe a ser simplesmente funcional para esse mesmo sistema. A funcionalidade implica em ausência de contradição, e este não é o caso: a subordinação das relações não-capitalistas ao capital

---

fundiária, está em que o mesmo tem na sua composição, além do custo e do lucro médio, também a renda fundiária.

115 Portanto, "isso significa que à produção camponesa é permitido fornecer produtos baratos à cidade e ao próprio setor agrícola, na medida em que, como se viu anteriormente, o preço desses produtos não inclui necessariamente um lucro médio nem a renda da terra. Deve-se entender que, embora para o assalariado urbano os preços dos alimentos mostrem-se elevados, na verdade eles o são exclusivamente em função do seu reduzidíssimo salário, isto é, embora os preços relativos possam mostrar-se elevados, em termos absolutos são baixos. Tanto é assim que tornam viável aquele salário." (Op.Cit.: 6).

'determina contradições específicas, jamais uma solução para as contradições do capitalismo' (Silva, 1977: 11)." (Op.Cit.: 7).

Como pode-se notar, pela citação acima - que estabelece o marco geral da tese da "funcionalidade" - e mais do que no trabalho anterior (Graziano & Queda), a "funcionalidade da pequena produção" é relativizada, duplamente. Primeiro ao se reconhecer que sua necessidade pode ser apenas temporária; e, segundo, porque, mesmo sendo temporária, os problemas e as contradições não desaparecem no período[116]. De qualquer forma, no que se refere ao caso concreto do Brasil - pelo menos até aquele momento -, afirma-se que "...a pequena produção com base em relações de produção não-capitalistas é responsável em nosso país por grande parte dos gêneros alimentícios básicos que vão abastecer os centros urbanos e o próprio setor agrícola. As formas de exploração agrícola baseadas em relações de produção não-capitalistas são então preservadas e, através delas, torna-se possível manter o padrão de acumulação no campo e na cidade, já que as condições para manter em níveis baixos o custo de reprodução tanto da força de trabalho agrícola como da urbana ficam asseguradas." (Op.Cit.: 9). Em resumo, e como não poderia deixar de ser, a concepção althusseriana, de reprodução de relações de produção não-capitalistas pelo desenvolvimento do capitalismo, aparece mais uma vez no centro da análise.

A partir dessa concepção teórica os pesquisadores da UNESP/Botucatu investigaram os seguintes aspectos da agricultura brasileira: estrutura agrária, mão-de-obra, produção e renda e investimentos. Com base no conjunto das informações recolhidas, sobre cada um desses pontos, a conclusão é de que o desenvolvimento do capitalismo na agricultura "...tem-se realizado de forma bastante lenta e desigual, segundo determinadas regiões e/ou produtos."

---

116 No mesmo sentido, "...embora parte do valor gerado pela produção camponesa seja incorporada por outros setores da economia, embora suas mercadorias tenham um papel importante na manutenção de um baixo custo de reprodução da força de trabalho e de um baixo preço das matérias-primas, o capital precisa destruí-la. Essa tendência é inerente à produção capitalista, uma vez que acumular significa também aumentar o proletariado." (Op.Cit.: 6). Aqui, no limite, a "funcionalidade" é um fenômeno histórico que o capitalismo tende a negar em seu processo de desenvolvimento.

(Op.Cit.: 240); ou ainda de que "a conclusão fundamental que deriva das constatações anteriores não é outra senão a relativa debilidade das transformações capitalistas na agricultura." (Op.Cit.: 252).

Essa conclusão mais geral está sedimentada em conclusões parciais, derivadas de cada um dos aspectos mencionados acima - algumas delas listadas a seguir. Primeira: a distribuição da propriedade da terra no país é extremamente concentrada, evidenciando-se, particularmente, o contraste minifúndio/latifúndio. Segunda: a terra, vis a vis, o capital, é o elemento fundamental do processo de produção. Terceira: os maiores níveis de renda associam-se às maiores propriedades, configurando-se um caráter extensivo da produção e uma baixa capitalização da agricultura. Em sentido contrário, a pequena produção tem uma produção mais intensiva por unidade de área, mas isto não resulta do uso de uma melhor tecnologia, mas sim de sua auto-exploração. Quarta: o trabalho familiar é o traço marcante e fundamental da mão-de-obra ocupada na agricultura. Quinta: um grande número de pequenas propriedades é responsável pela maior parte da produção agrícola, principalmente nas culturas alimentares.

Além dessas conclusões, derivadas dos dados secundários[117], os autores constatam também, do ponto de vista das

[117] Aqui é importante dizer que, em virtude da impossibilidade de se verificar - em função das limitações dos dados - a distribuição do valor da produção agrícola total, e particularmente dos valores da produção dos produtos alimentares, segundo os estratos de valor da produção, a conclusão sobre a importância da pequena produção - que é definida com base na área total da propriedade -, bem como sobre a sua natureza e dinâmica de funcionamento caracterizadas como próprias de uma "economia do excedente", devem ser relativizadas. Em especial, a distribuição do valor da produção dos alimentos entre os estabelecimentos situados em cada estrato de área total, segundo seus respectivos estratos de valores da produção, poderia apresentar uma realidade bem diferente: embora o número de pequenos produtores responsáveis pela maior parte da produção de alimentos permanecesse grande em termos absolutos, o mesmo poderia corresponder a uma parcela muito reduzida do total das propriedades situadas nos estratos mais baixos de área total. Caso isso de fato ocorresse, haveriam três implicações: a primeira seria o reconhecimento de uma diferenciação interna importante desses produtores, motivada, fundamentalmente, por alguma diferença no uso de técnicas mais modernas e pela existência de uma racionalidade não prevista na concepção da "funcionalidade". Portanto, a produção familiar estaria sendo atingida, ainda que parcialmente, pela "modernização conservadora". Por outro lado, também seria uma prova de que a maioria dos pequenos produtores cumpririam apenas, fundamentalmente, o papel de ofertar braços à empresa capitalista, e não o de fornecer alimentos baratos. A segunda implicação seria de que a importância dada à terra, enquanto elemento essencial do processo produtivo, também teria que ser relativizada, em função da incorporação do progresso técnico. E a terceira, seria o reconhecimento de que o progresso técnico, embora concentrado por região e por produtores, poderia estar viabilizando, já naquele momento, a concentração da produção agrícola em um número relativamente reduzidíssimo de produtores - familiares e capitalistas. Sobre essas questões ver texto de Silva (1981).

políticas econômicas para a agricultura, que o Estado intervém através de três instrumentos: política de crédito, tabelamento de preços e incentivos fiscais. O crédito rural subsidiado teria, de fato, contribuído para a modernização da agricultura, embora o mesmo não devesse ser superestimado - dado o seu caráter concentrado e a circunstância de grande parte dele estar sendo canalizado para a aquisição de grandes extensões de terras e de gado, que cumprem a função de reserva de valor. O tabelamento de preços, por sua vez, recai sobre os principais alimentos, que têm os seus preços fixados em níveis bastante baixos, tendo em vista que a oferta oriunda da produção camponesa não se retraí em função dessa situação. E, por fim, os incentivos fiscais - da SUDENE e da SUDAM -, também com o intuito de estimular a modernização, têm contribuído, no essencial, apenas para a transformação de capitalistas urbanos em grandes proprietários fundiários, isto é, têm impulsionado a "territorialização" do capital.

Em suma, coerente com a tese da "funcionalidade da pequena produção", e apoiada no fato de que a grande propriedade fundiária sempre se constituiu em peça central da formação da sociedade brasileira, a conclusão dos autores é de que o desenvolvimento do capitalismo na agricultura ainda é muito limitado[118].

---

[118] "No caso específico da agricultura brasileira, essas transformações que marcam a expansão do capital ocorrem de maneira lenta e desigual. A grande produção ainda se encontra sob o vínculo da grande propriedade, quase que generalizadamente. As exceções ocorrem para um ou outro produto agrícola de alto valor econômico, conforme foi salientado no decorrer da pesquisa. Em outros termos, a terra ainda se configura como meio de produção mais importante na agricultura brasileira, de modo que praticamente não se dissociam grande produção (em termos de renda bruta) e grandes áreas." (Op.Cit.: 253). Ou ainda, "a questão central para se entender a presença (e mesmo a recriação) dessas relações de produção é que a forma específica do desenvolvimento capitalista no Brasil reafirmou a grande propriedade como um dos seus baluartes. Ou seja, a história da agricultura brasileira revela uma sólida aliança entre o capital e a grande propriedade, sendo derrotada toda proposta no sentido de democratização da propriedade da terra ... a isto deve ser aliado o fato de que a produção agrícola brasileira sempre foi subordinada ao capital comercial e/ou industrial, quer enquanto produção destinada ao mercado externo, quer enquanto produção para o mercado interno (de alimentos ou de produtos de transformação industrial). Essa subordinação também implica no desenvolvimento mais lento das forças produtivas, na medida em que a produção não é transformada pelo capital e sim explorada parasitariamente por ele." (Op.Cit.: 253).

2.1.4 - As Influências Teóricas Subjacentes à "Tese da Funcionalidade"

Com base nas contribuições dos autores analisados, pode-se afirmar que a tese da "funcionalidade da pequena produção" se apoia num certo ecletismo teórico, onde podem ser constatadas influências "ricardianas", "marxistas" e "populistas", de um lado, e uma concepção metodológica bastante próxima da corrente "funcionalista" da sociologia - principalmente nos dois primeiros autores analisados.

A concepção "funcionalista" - de articulação entre todas as partes, e de cada uma em particular com o todo, de forma harmônica e adequada, onde cada elemento executa um papel pré-determinado e imutável, com absoluta ausência de contradições - se evidencia, particularmente, nos estudos seminais que deram origem à tese da "funcionalidade da pequena produção": respectivamente, os trabalhos de Martins (Op.Cit.) e Oliveira (Op.Cit.).

Nesses autores a produção familiar, embora externa ao modo de produção capitalista - isto é, vista como um elemento não constitutivo do mesmo -, a ele se articula adequadamente, cumprindo uma função determinada e especificamente imposta pela acumulação: o fornecimento de alimentos e matérias-primas a baixos preços; para que se mantivesse os custos de produção da economia urbana-industrial também em níveis reduzidos, em particular o custo de reprodução da força de trabalho expresso no salário. Assim, a pequena produção forma com o processo global de acumulação um todo coerente, onde a ausência de contradição em seu interior implica numa tendência à sua manutenção. Daí a persistência e reprodução das formas não-capitalistas de produção e não, ao contrário, a sua substituição pela produção capitalista.

Em autores posteriores aqui analisados, embora seja levantada a existência de contradições - crises de abastecimento - o que acaba por se destacar é o lado funcional, adequado, não

conflituoso da produção familiar camponesa com relação ao desenvolvimento capitalista do conjunto da economia. A rigor essas contradições, dada a pouca importância relativa das mesmas e a ausência de uma análise acerca de suas implicações, aparecem como "disfunções" eventuais e passageiras, próprias do funcionamento do sistema, mas que não o impedem, uma vez corrigidas, de continuar a sua reprodução da mesma forma. Em suma, as crises de abastecimento, enquanto expressão das contradições existentes, não acarretam nenhuma reestruturação da produção agrícola, no sentido de sua "modernização" e do desenvolvimento das relações capitalistas na agricultura.

No campo "marxista", além da influência althusseriana já mencionada anteriormente, destaca-se uma certa proximidade da "tese da funcionalidade" com o pensamento de Rosa Luxemburg (1984); isto é, a idéia que o capitalismo, em seu processo de desenvolvimento, necessita da existência permanente de áreas de produção não-capitalistas[119]. Entretanto, enquanto aquela destaca a existência da "periferia" - como fundamental para o processo de acumulação de

---

[119] Essa também é a tese dos "populistas russos", quando defendem a impossibilidade do desenvolvimento do capitalismo na Rússia, no célebre debate com Lênin sobre o "problema dos mercados" (Lênin: 1982). No caso, trata-se de uma aplicação concreta da mesma concepção de Luxemburg que, a partir dos esquemas de reprodução de Marx, postula a impossibilidade lógica do capitalismo se reproduzir apenas a partir de si mesmo, tendo em vista a insuficiência dos seus próprios mercados. Daí a importância dos "mercados externos" - áreas de produção não-capitalistas e gastos militares do Estado - para a continuação da acumulação. No entanto, como esses "mercados externos" tendem a se esgotar ou a ser incorporados pelo capitalismo, os limites lógicos da acumulação e, portanto, do sistema capitalista, são permanentemente reiterados, uma vez que esses limites podem ser momentaneamente elastecidos mas não superados. Nesse sentido, o capitalismo, em seu processo de desenvolvimento, com a incorporação de toda a "periferia", engendraria sua própria impossibilidade de continuar existindo. Essa necessidade dos "mercados externos" é que explicaria a existência do imperialismo e, no caso concreto da Rússia - de acordo com os populistas -, a impossibilidade do desenvolvimento do capitalismo, uma vez que o mundo já havia sido repartido pelas demais potências imperialistas. Portanto, a falta de mercado impossibilitaria o sucesso do capitalismo na Rússia, uma vez que o mesmo só poderia se expandir através da transformação da produção natural (camponesa) em produção mercantil - com a destruição do "MIR" -, e depois pela transformação desta em produção capitalista. Estas transformações, no entanto, não seriam suficientes para garantir um processo mais profundo de desenvolvimento do capitalismo, mas em compensação trariam todos os seus efeitos negativos, todas as suas mazelas, pela destruição das comunidades camponesas que se constituíam na principal base de organização social do povo russo. Daí a recusa do capitalismo enquanto uma "necessidade" para se chegar ao socialismo, e a defesa da construção deste a partir das comunidades camponesas. A influência das concepções "populistas" se faz sentir, de forma mais concreta, no desdobramento teórico/político da "tese da funcionalidade", que está explicitado na sequência deste trabalho. A respeito das concepções de Luxemburg e do debate sobre o "problema dos mercados", ver Miglioli (1982).

capital - do ponto de vista da realização das mercadorias produzidas de forma capitalista, a tese da "funcionalidade" evidencia e põe em relevo o papel dessa "periferia" com relação ao fornecimento de gêneros de subsistência e matérias-primas à baixo preço. Portanto, a importância da produção camponesa é deslocada do seu papel de mercado consumidor da produção capitalista para o papel de supridora de produtos essenciais à reprodução do capital - no caso, os bens-salários.

A tensão presente no exercício dessas duas funções é postulada por Martins (Op.Cit.), quando afirma existir uma contradição entre a "modernização tecnológica" da produção agrícola e o fornecimento de alimentos a preços reduzidos: a função de mercado consumidor, através da compra de insumos modernos, inviabilizaria a segunda função, devido a um problema de preços relativos. O uso desses insumos não implicaria num aumento da produção que possibilitasse uma diminuição dos seus custos unitários, de tal sorte que, vis a vis os preços recebidos pelos produtores, possibilitassem um rendimento compatível com o gasto efetuado. Por outro lado, como o processo de industrialização no Brasil se apoiou num perfil de distribuição de renda extremamente concentrado, com baixíssimos níveis salariais, a segunda função, isto é, de fornecedora de alimentos baratos, se configurou como muito mais importante, crucial mesmo, do que a segunda função de ser mercado consumidor. Daí a permanência da produção camponesa e a inviabilidade da produção capitalista nesse segmento específico da produção agrícola.

Essa mesma postura é assumida explicitamente por Oliveira (Op.Cit.), ao mencionar que o crescimento do capitalismo no Brasil se faz através, não da destruição de "periferias" como no caso "clássico", mas sim da elaboração de "periferias", num processo continuado e estrutural de acumulação primitiva. Portanto, esse autor também se aproxima de Luxemburg, quando esta enxerga a "periferia" não-capitalista - um dos famosos "mercados externos" - como elemento essencial para a expansão e desenvolvimento do capitalismo. No entanto, essa autora, coerentemente com a visão marxista de expansão das forças produtivas, o faz de forma distinta da

tese da "funcionalidade", observa que a tendência é de destruição e incorporação dessa periferia, e não de sua manutenção e recriação[120].

Em suma, pela tese da "funcionalidade", os limites da acumulação de capital, no Brasil, não seriam dados estruturalmente e de forma inexorável - como queriam os "populistas" e Rosa Luxemburg - pelo lado da realização das mercadorias, em função da insuficiência cada vez maior de mercados consumidores. No entanto, esses limites - particularmente na agricultura - estariam colocados pela necessidade de se manter baixo os salários no conjunto da economia, o que só poderia ser feito através da produção camponesa. Portanto, o desenvolvimento do capitalismo no setor urbano-industrial e na agricultura de exportação implicaria, necessariamente, num limite para a sua expansão no setor de alimentos e matérias-primas vendidas no mercado interno; daí a preservação da pequena produção. Caso contrário, isto é, se formas capitalistas penetrassem na produção de alimentos, o limite estaria colocado para o capitalismo no conjunto da economia, em função do aumento da participação dos salários.

Mas a maior influência teórica sofrida pela tese da "funcionalidade", conscientemente ou não, é ricardiana, quer seja na questão da formação dos preços, quer seja na relação dos preços agrícolas com o processo de acumulação de capital. Nesta última, os autores da funcionalidade, tal como Ricardo, transplantam para o conjunto da economia um raciocínio válido para o capitalista individual, isto é, dado o preço do produto, quanto maior o custo de produção menor é o lucro, e vice-versa, tendo portanto como resultado uma compressão maior ou menor da remuneração do capital,

---

[120] Todavia, conforme já visto, embora essa incorporação da "periferia" estimule e amplie, no primeiro momento, o processo de acumulação, posteriormente ela viria a recolocar o problema permanente do desenvolvimento do capitalismo, apontado por Luxemburg, qual seja: a impossibilidade de realização da totalidade das mercadorias no interior do próprio modo de produção capitalista. Desse modo, a tendência à homogeneização do espaço econômico, com a disseminação das formas de produção capitalista, seria, ao mesmo tempo, a tendência à reiterar o impasse da inexistência da demanda para todos os seus produtos. Ainda no campo marxista, Lênin discorda dessa tese de Luxemburg e dos populistas, assimilando a possibilidade do capitalismo, em seu processo de expansão, criar e ampliar seus próprios mercados, apesar de estar sujeito a crises sucessivas, quando as mercadorias se acumulam e são desvalorizadas.

que pode vir a inviabilizar a acumulação. Essa formulação, obviamente, ao ser postulada para o processo global de acumulação da economia, exige que a renda seja tomada como dada, uma constante definida ex-ante ao processo de produção, e não como variável a ser determinada ex-post. Desse modo, tal como em Ricardo na sua teoria de estagnação da acumulação, a tese da "funcionalidade", naquilo que ela tem de essencial, apoia-se na lei de Say[121] - quando admite que haveria uma diminuição dos lucros, e portanto da acumulação, caso viesse a ocorrer o crescimento dos salários determinado pela elevação dos preços agrícolas. A diferença em relação a Ricardo é de que, enquanto neste, a elevação dos preços agrícolas se dá em função dos rendimentos decrescentes das terras "marginais" incorporadas ao processo produtivo, na postulação da "funcionalidade" os preços subiriam pela incorporação do progresso técnico e/ou pela implantação da produção capitalista na agricultura - que, ao contrário da produção camponesa, teria que remunerar esses custos, bem como o capital e a propriedade fundiária.

Por fim, ainda no âmbito dessa relação entre preços agrícolas e acumulação, e continuando a fazer um paralelo com Ricardo, enquanto neste o progresso técnico não consegue anular a base natural que dá origem aos rendimentos decrescentes na agricultura, na tese da "funcionalidade" o progresso técnico não consegue anular a vantagem da produção camponesa - frente à produção capitalista -, que tem por base o fato de não precisar incorporar ao

---

[121] Curiosamente, a "tese da funcionalidade", apesar de partir de uma problemática situada nos campos "marxista" e "populista" - onde a questão da demanda efetiva, observada em outro nível que não o de Kalecki e Keynes, é decisiva -, uma vez que também postula a impossibilidade do desenvolvimento capitalista sem o apoio de "periferias", a mesma acaba por chegar a conclusão da inviabilidade da continuação da acumulação, caso ocorresse uma elevação dos preços agrícolas, através do mecanismo de esmagamento dos lucros pelos salários. Desse modo, termina por fazer uso de um raciocínio típico de Ricardo, que nada mais é do que uma aplicação particular da lei de Say. Portanto, nesse aspecto, a "tese da funcionalidade" se coloca num campo teórico completamente oposto às preocupações de Luxemburg e dos "populistas", acerca da importância da demanda para o processo de acumulação. Tudo isso, apesar dos autores da "funcionalidade" assinalarem a alta concentração da renda existente no país, que inviabilizaria uma maior demanda por alimentos e, portanto, o crescimento dos seus preços. O problema é que, dinamicamente, o aumento dos salários, com a eventual elevação dos preços agrícolas, não é nem de longe condição suficiente para que ocorra uma diminuição da massa total de lucros da economia que, desse modo, freiaria o processo de acumulação - conforme a análise dinâmica de Kalecki (1977), baseada nos esquemas de reprodução de Marx.

preço do seu produto o lucro e a renda fundiária, bem como não possuir custos monetários relevantes a serem remunerados. Portanto, nas duas formulações, a tendência dos preços subirem expressa uma concepção que subestima o progresso técnico - inclusive do ponto de vista da concorrência -, enquanto instrumento de redução de custos unitários. Em particular, na tese da "funcionalidade", a auto-exploração do camponês é uma arma que suplanta o progresso técnico, enquanto instrumentos distintos da concorrência.

A influência "ricardiana", conforme já mencionada, também se manifesta na formulação acerca da formação dos preços dos produtos agrícolas de mercado interno, particularmente os gêneros básicos de subsistência. Na verdade, existem dois planos de tratamento sobre a questão, entre os autores que defendem a "tese da funcionalidade", que em geral se apresentam de forma articulada.

O primeiro plano se refere à utilização da teoria do valor-trabalho, isto é, procura enxergar e explicar o processo de formação de preço e de expropriação do excedente - da produção camponesa pelo capital, nas suas diversas formas - a partir do tempo de trabalho gasto pela mesma para produzir seus produtos que, eventualmente, se realizam enquanto mercadorias. De forma resumida, os preços dos produtos não corresponderiam à quantidade de trabalho gasto pelo camponês para a produção de suas mercadorias.

Em particular, Oliveira (Op.Cit.) e Graziano et alli (1978), embora explicitamente busquem se referenciar em Marx, acabam, na verdade, conforme já visto anteriormente, apoiando-se na teoria do valor-trabalho "ricardiana" ou, na melhor das hipóteses, numa leitura "ricardiana" da teoria do valor "marxista"[122].

Em outro plano, encontrado em Martins (Op.Cit.), Sá Jr. (Op.Cit.) e Graziano da Silva & Queda (Op.Cit.), a formação dos

---

122 Uma apostila didática produzida por Graziano da Silva e Kageyama (1980), intitulada "O preço de produção na agricultura (uma introdução à economia rural)" evidencia, de forma detalhada, a aplicação da teoria do valor e da renda fundiária a partir de uma leitura ricardiana, apesar das menções explícitas à Marx.

preços é explicada, de um lado, pela natureza e dinâmica da produção familiar - uma "economia do excedente" que não tem o mercado como referencial básico de suas decisões -, bem como pela estrutura de comercialização existente: um grande número de pequenos produtores, cada um produzindo muito pouco do total ofertado - embora conjuntamente sejam responsáveis pela maior parte desse total -, o que possibilita um maior poder de barganha dos comerciantes e uma cadeia mais extensa de comercialização; mormente em se considerando a possibilidade de vender as suas respectivas produções a "qualquer preço". Por outro lado, essa circunstância é reforçada porque, ao nível do mercado consumidor, os salários baixos limitam o crescimento dos preços, o que empurra os vários elos da cadeia de comercialização a comprimirem os preços ao nível do produtor.

O argumento apresentado acima é bastante semelhante ao dos autores "estruturalistas" (latu sensu) dos anos sessenta, tratados no capítulo anterior. No entanto, aqueles ressaltavam uma segmentação do mercado que levava os comerciantes a ganharem nas duas pontas e, assim, através do poder oligopsônico, pressionarem pela elevação dos preços ao nível do consumidor, provocando inclusive pressões inflacionárias. Isto é particularmente ressaltado por Rangel e Furtado, e é um dos argumentos principais que evidenciam a "disfuncionalidade" das estruturas da propriedade e da produção existentes, bem como a necessidade de transformá-las. Portanto, ao contrário desses autores, a tese da "funcionalidade da pequena produção", embora partindo de uma concepção de formação dos preços agrícolas bastante semelhante, destaca como resultado principal o baixo patamar dos preços ao nível do consumidor, bem como a dificuldade em elevá-los; o que viabiliza baixos salários e estimula a acumulação.

De qualquer forma, tanto com a utilização da "lei do valor", quanto no âmbito da concorrência, através do destaque do processo de comercialização frente à uma pulverização da produção, ou mesmo com a articulação desses dois planos, a questão da formação dos preços agrícolas é crucial para a construção da tese da "funcionalidade". É por isso que as críticas feitas à sua formulação por Souza (1980) e Sandroni (1980), e mais recentemente Abramoway

(Op.Cit.) - de que nada garante que a existência de preços baixos ao nível do produtor implique o mesmo ao nível do consumidor, devido exatamente à extensa e poderosa cadeia de comercialização existente -, se aceitas, jogam por terra, totalmente, a tese da "funcionalidade", pois é nessa questão concretamente que a mesma se apoia[123].

---

[123] Além dessa, foram feitas diversas outras críticas, tanto por Sandroni (Op.Cit.) quanto por Abramoway (Op.Cit.). O primeiro recusa a tese da funcionalidade por três razões. A primeira, de natureza histórica, é de que a presença da produção familiar nas culturas alimentares no Brasil, e também em algumas matérias-primas, é anterior à da produção capitalista. Portanto, esta última é uma forma de produção que ainda estaria se constituindo e se expandindo, apesar da presença já solidificada da produção camponesa. Essa circunstância dificultaria, em muito, uma comparação entre a eficiência de cada uma delas. De todo modo, e em função disso, o autor formula duas questões: (i) como se explica a constituição da produção capitalista se já havia a presença de uma outra forma de produção de alimentos mais competitiva?; (ii) como explicar que essa produção capitalista esteja deslocando, sistematicamente, a produção camponesa e não o contrário? A segunda razão, de natureza teórica, é exatamente a questão da complexidade dos canais de comercialização existentes, que acaba implicando numa grande diferença entre preços recebidos pelos produtores e preços pagos pelos consumidores, num mesmo esquema de "funil" preconizado pelos autores dos anos sessenta. Essa realidade, ao contrário da situação pensada pela tese da "funcionalidade", levaria ao encarecimento da força de trabalho urbana, tendo em vista a falta de estímulos aos produtores rurais e, consequentemente, a insuficiência na oferta de alimentos - ambas motivadas pela manipulação dos preços por parte dos intermediários. Assim, o máximo que se poderia afirmar, em termos de "funcionalidade" da pequena produção, é de que esta existiria apenas com relação à fração mercantil-agrícola do capital - já proposta por Rangel -, e não para o capital em geral. Por fim, ainda com relação a essa questão, o autor indaga porque as políticas agrícolas não beneficiam a pequena produção, como a própria tese da "funcionalidade" evidencia através do documento da Igreja, se a mesma está sendo adequada e "funcional" ao capital em geral? A terceira, e última razão, definida por Sandroni como sendo de natureza empírica, é de que tanto Martins quanto Oliveira, quando utilizam os exemplos concretos retirados de Paiva e Nicholls, cometem o mesmo erro que estes últimos; isto é, confundem renda da terra e juro do capital com os custos de produção, com o que identificam os "rendimentos líquidos negativos", por eles calculados, como prejuízo. Além disso, mesmo que o camponês não tenha custos monetários significativos, a serem recuperados com a venda dos produtos, existem certas condições de sua reprodução que devem ser repostas. Abromoway, por sua vez, faz dois comentários, acerca da proposição de que " o 'setor camponês' teria a missão histórica de rebaixar o valor da força de trabalho oferecendo produtos alimentares a preços menores que aqueles de uma empresa capitalista". O primeiro é de que os baixos preços ao nível do produtor só se transfeririam para o consumidor se "...houvesse ambiente de competitividade, acesso às informações, funcionamento pleno dos mercados, fatores que eliminariam o poder local de comerciantes e usurários que acabam por absorver o essencial do excedente camponês. Mas nesse caso, é claro que não se trataria mais de produção camponesa. Portanto o problema da articulação do capitalismo com outro modo de produção perderia inteiramente o sentido, como base para a explicação da existência da produção familiar na agricultura." (Op.Cit.: 255-6). O segundo comentário é de que "é dificilmente concebível que uma função tão importante do desenvolvimento capitalista, como o estabelecimento do valor da força de trabalho, se apoie, de maneira estrutural, sobre um setor não capitalista da sociedade. Não que isso, historicamente não possa ocorrer. Mas trata-se então, neste caso, de um sinal claro de que a questão básica da estabilização das formas de produção de mais-valia relativa não se encontra resolvida. Neste sentido, cai por terra a idéia de funcionalidade da pequena produção para o capital: enquanto a alimentação da população depender no essencial de um setor dominado por formas ancestrais de capital, pouco dinâmico sob o aspecto técnico e incapaz de

Em suma, embora a questão dos preços agrícolas seja tratada do ponto de vista microeconômico - isto é, o processo de formação dos mesmos -, ela está articulada a uma concepção mais geral do desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira, na qual cumpre um papel estratégico. Nesse sentido, apesar de não tratarem do problema inflacionário - pois este não deriva primariamente da formação e do comportamento dos preços agrícolas -, os autores da "funcionalidade" evidenciam e enfatizam a influência e os efeitos dos preços agrícolas, sobre a dinâmica macroeconômica. Portanto, a questão dos preços agrícolas é tratada enquanto elemento que articula a pequena produção camponesa com o processo global de acumulação; relação esta que é o objeto fundamental da tese da "funcionalidade".

2.1.5 - As Propostas de Política Econômica para a Agricultura

Na verdade, nos autoress até aqui analisados, não se encontram propostas explícitas de política econômica para a agricultura[124], decorrentes da tese da "funcionalidade", apesar da presença de muitas críticas às políticas governamentais que implementavam a "modernização conservadora" no campo - em particular no que se refere aos seus efeitos sobre a "pequena produção". Como, por exemplo, em Graziano da Silva & Queda, onde "dado que a 'agricultura de subsistência' e o tipo humano que dela faz parte estão participando na economia nacional e no processo de industrialização do país (Martins, 1969), parece pouco provável a ocorrência da modernização das unidades de produção e/ou incorporação de nova tecnologia, mesmo que essa tecnologia seja 'adaptada' às condições dos produtores de baixa renda." Ou ainda,

---

reagir com rapidez a estímulos de mercado, o capitalismo tem pela frente um obstáculo a remover e não um setor com cujas diferenças acaba por integrar-se e com cujo atraso conta para seu próprio progresso." (Op.Cit.: 356).

[124] A ausência de propostas alternativas nesses textos reflete, em boa medida, um momento defensivo das forças sociais e políticas contrárias ao projeto em curso de "modernização conservadora" da agricultura brasileira.

"da mesma forma que a tecnologia agrícola, parece pouco provável que o crédito rural, pensado como instrumento de modernização agrícola, consiga atingir os mesmos objetivos." (Op.Cit.: 143). Do mesmo modo, em Graziano da Silva et alli (Op.Cit.) também aparecem críticas à intervenção do Estado na agricultura; em particular às políticas de crédito rural subsidiado e de incentivos fiscais - ambas estimulando a especulação fundiária do grande proprietário e do grande capital, e com poucos efeitos sobre a modernização -, bem como à política de tabelamento de preços, que penaliza os pequenos produtores de alimentos[125]. Além dessas críticas às políticas implementadas, podem ser encontradas, também, menções à questão da reforma agrária, tanto em Martins (Op.Cit.) quanto em Sá Jr. (Op.Cit.)[126].

---

125 Martins (1975), especificamente, faz a crítica a um modelo de extensionismo que não percebe, segundo ele, a contradição existente entre a adoção do progresso técnico e os baixos preços alcançados pelos produtos de mercado interno. Por isso, esse modelo insiste em ver na resistência do agricultor, em utilizar insumos modernos, ignorância, teimosia e apatia, e não uma racionalidade adequada, apoiada numa realidade em que as técnicas tradicionais se mostram mais viáveis economicamente.

126 Em Martins (1975) a reforma agrária é abordada como um possível instrumento das classes dominantes para enfrentarem os conflitos sociais no campo: "quando as contradições da realização do lucro representam uma pressão sobre as terras da economia de subsistência (isto é, sobre as terras empregadas na produção direta dos meios de vida), então tem início uma crise social nas áreas rurais. Três tipos de respostas têm surgido nessas circunstâncias. Primeiro, migração para as terras da 'frente de expansão'. Segundo, migração para as cidades onde, em muitos casos, as pessoas se tornam desempregadas ou subempregadas. Terceiro, a explosão de movimentos sociais. Geralmente, há uma relação direta ou indireta entre a terceira situação e a proposição da reforma agrária." (p. 33). Ou, ainda, quando afirma que "... o Estado, por meio da reforma agrária, faria vigorar nas regiões tensas, naquelas em que estavam ocorrendo movimentos sociais ou que potencialmente continham movimentos sociais, o princípio da propriedade territorial capitalista, subvertido pelas consequências econômicas e sociais das contradições do sistema nos extremos da fronteira econômica. Desse modo, a reforma agrária revitalizaria a propriedade ali onde as formas da ocupação do solo estivessem promovendo conflitos e confrontos, que por sua vez sustentassem a formulação de projetos coletivos de existência que a negassem". (Op.Cit.:54). Em Sá Jr. (Op.Cit.) a reforma agrária é comentada do ponto de vista do desenvolvimento capitalista - tal como pensada pelos autores "estruturalistas" dos anos sessenta, mas com outras conclusões -, a partir da evidência de que a produção agrícola no Nordeste se expandia continuadamente, sem exigir mudanças técnicas e estruturais de vulto. Assim, seria muito "...difícil defender a reforma agrária à luz de critérios puramente econômicos, conforme definidos pelas regras do jogo próprias do modo capitalista de produção. O argumento de que a reforma agrária levaria o país a um progresso de grandes dimensões, embora correto, representa, do ponto de vista econômico, uma conveniência, mas não uma necessidade. Quem quiser defender a reforma agrária terá de fazê-lo recorrendo a critérios sociais e políticos, superando a estreiteza do enfoque puramente econômico." (p. 34).

No entanto, a partir das posições da Igreja (CNBB, 1980 e Lens, 1980) e da ABRA (1980), pode-se observar um posicionamento político/econômico frente à realidade da agricultura brasileira, onde explicita-se a defesa intransigente das formas de propriedades não-capitalistas e a necessidade de realização da reforma agrária, bem como evidenciam-se alguns elementos que deveriam servir para embasar a formulação de uma política econômica para a agricultura, distinta da política então implementada pelos diversos governos militares.

A influência das concepções "funcionalistas", e particularmente de Martins, nas posições da Igreja e da ABRA, é evidente, e se explicita, especialmente, conforme se verá, nos conceitos de "terra de trabalho" e "terra de exploração" - cuja origem mais remota pode ser identificada em Marx (1974), quando este distingue duas formas de propriedade privada da terra: a propriedade individual familiar e a propriedade capitalista. Além disso, pode-se identificar também, sem dúvida, a influência das concepções dos "populistas russos" embutidas nesses dois conceitos, tal como pensados concretamente para a realidade brasileira. O mesmo se pode dizer da superestimação das formas de propriedade camponesas e não-capitalistas, enquanto um fenômeno anti-capitalista não apenas do ponto de vista defensivo e de resistência ao avanço do capital no campo, mas também com relação à superação do próprio capitalismo, isto é, como elemento fundamental de uma nova sociedade a ser construída[127].

Explicitado no começo da década de 80, quando o processo de "modernização conservadora" já estava, no essencial, efetivado[123]

---

[127] A crítica a essa posição não deve ser confundida com a desconsideração da "questão camponesa" nas sociedades capitalistas. Para os marxistas, que polemizavam com os populistas - particularmente Lênin -, o campesinato não poderia ser ignorado como força social e política. Por isso, colocavam o problema da aliança entre a classe operária e o campesinato, como uma das tarefas cruciais para a realização da revolução socialista. Essa perspectiva, obviamente, é completamente distinta da idéia de uma sociedade socialista estruturada a partir de "comunidades" camponesas.

[123] Por essa época, a política de crédito rural subsidiado, que impulsionou - ao longo de toda década de setenta - o processo de modernização compulsória da agricultura brasileira, já estava sendo posta em questão, conforme foi visto na introdução desta tese. Neste ponto, é bom que se diga, a

- pelo menos nas regiões agrícolas mais importantes do país, esse posicionamento da Igreja tem por preocupação fundamental as consequências sócio-econômicas dessas transformações, de caráter estrutural, sobre as grandes massas populacionais do campo, excluídas completamente dos benefícios que daí resultaram. Portanto, contrapõe-se às concepções produtivistas que estiveram subjacentes às políticas do Estado e ao processo de "modernização conservadora".

A crítica às políticas governamentais, de apoio ao processo de modernização, vai desde aos programas de reflorestamento e à distribuição do crédito rural subsidiado - que pouco beneficiou os pequenos produtores -, até a política de incentivos fiscais que estimula a especulação fundiária e a "expansão das grandes empresas agropecuárias à custa e em detrimento da agricultura de alimentos".

A influência da tese da "funcionalidade" começa pela postulação de que a maior parte dos alimentos produzidos tem origem na produção camponesa e de que a subordinação do trabalhador ao capital se dá através da expropriação do seu produto excedente e não dos seus meios de produção.

A articulação entre o processo de formação de preços dos alimentos e a "funcionalidade da pequena produção", para o processo global de acumulação, está claramente evidenciada quando se afirma que "não se pode esquecer, ainda, de um certo caráter perverso no mecanismo de preço dos gêneros alimentícios de origem agrícola. O alimento considerado caro pelo consumidor urbano e que o produtor agrícola considera barato e insuficientemente pago pelo comprador, beneficia ainda, uma outra categoria econômica. Na verdade, o custo dos alimentos consumidos pelo trabalhador urbano é caro em face do salário baixo por ele recebido, mas é barato para o patrão que emprega o seu trabalho. Aquilo que falta no pagamento dos produtos do trabalho do lavrador, aparece, de fato, como mão-de-obra barata

---

tese da "funcionalidade" minimiza o papel do Estado - através do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) - no processo de modernização da agricultura brasileira, em particular rebaixando os custos de produção das novas tecnologias para o empreendimento capitalista e viabilizando a transformação dos latifúndios em empresas capitalistas.

na contabilidade e no lucro da empresa nacional e multinacional. Quando o lavrador compra alguma coisa produzida pela indústria - como o adubo, o calçado, o medicamento - paga caro, em comparação com os seus próprios ganhos: quando vende o seu produto, que vai ser consumido na cidade, só consegue vendê-lo barato em comparação com os lucros da grande indústria beneficiada pelo barateamento do preço da força de trabalho. Estamos diante de uma clara transferência de renda da pequena agricultura, produtora da maior parte dos alimentos, para o grande capital." (Op.Cit.: 10).

No entanto, apesar dessa concordância com o aspecto central da tese da "funcionalidade", a Igreja observa que a pequena produção de alimentos está sendo comprimida e esmagada pelo grande capital - especulativo ou produtivo -, que a desloca para regiões cada vez mais distantes dos grandes centros urbanos. Mas, exatamente porque a empresa capitalista não tem interesse na produção de alimentos, tendo em vista a sua baixa remuneração, o resultado do processo de destruição da produção camponesa se faz sentir na necessidade do país importar alimentos básicos. Na verdade, esse reconhecimento do desaparecimento sistemático da pequena produção explicita, na prática - apesar da afirmação de que a mesma é recriada nas regiões de fronteira -, uma discordância importante em relação à tese da "funcionalidade", quando esta postula uma tendência estrutural de reprodução da pequena produção, em virtude de sua adequação ao processo mais geral de acumulação de capital.

Esse conflito entre a produção camponesa e o grande capital se expressa, segundo a Igreja, de modo contundente e prioritariamente, no confronto entre as distintas formas de propriedade fundiária associadas a diferentes tipos de produção[129].

Essa oposição, entre distintas formas de propriedade, é concebida como expressão maior da contradição entre o capital e o

---

129 "Há no país uma clara oposição entre dois tipos de regimes de propriedade: de um lado, o regime que leva o conflito aos lavradores e trabalhadores rurais, que é a propriedade capitalista; de outro, aqueles regimes alternativos de propriedade, mencionado antes, que estão sendo destruídos ou mutilados pelo capital: o da propriedade familiar, como a dos pequenos lavradores do sul e de outras regiões; o da posse, no qual a terra é concebida como propriedade de todos e cujos frutos pertencem à família que nela trabalha, regime difundido em todo o país e sobretudo na chamada Amazônia legal; a propriedade tribal e comunitária dos povos indígenas e de algumas comunidades rurais." (Op.Cit.: 16).

trabalho na agricultura brasileira[130]. As formas de propriedade não-capitalistas se constituem não apenas enquanto elemento de resistência ao avanço do capital no campo, mas revelam, fundamentalmente, segundo o documento, as formas futuras da sociabilidade no campo e da exploração agrícola, uma vez superado o sistema capitalista[131]. A proximidade com os "populistas russos", apesar de rejeitada explicitamente em vários textos de comentários sobre o documento da Igreja[132], é evidente: o louvor a unidade de produção camponesa e às suas "comunidades", como exemplo de sociedade oposta ao capitalismo e ideal a ser perseguido, sem nenhuma alusão significativa ao papel político dos trabalhadores assalariados - do campo e da cidade -, é a marca registrada do documento da Igreja[133]. O ataque ao capitalismo, a partir de uma visão apologética da produção camponesa, enquanto sujeito histórico fundamental de superação daquele, desemboca na seguinte proposição: "Comprometemo-nos a condenar, de acordo com o documento de Puebla, tanto o capitalismo, cujos efeitos funestos foram em parte apontados neste documento, como o coletivismo marxista de cujos malefícios temos notícias em outros países (cf. Puebla, Nº 312, 313 e 546)." (Op.Cit.: 19). Em resumo, a superação do capitalismo e a construção

---

130 Segundo Martins (Reforma Agrária, 1980), o documento da Igreja é uma "...clara condenação do capitalismo e, especificamente, da propriedade capitalista." Entretanto, "ao invés de ficarem buscando no espaço teórico as alternativas à propriedade capitalista e ao capitalismo, os bispos reconheceram nas próprias lutas populares a produção de direitos alternativos de propriedade - como a propriedade tribal, a propriedade comunitária, a posse e a propriedade familiar, que são formas concretas de resistência de índios, posseiros, peões, pequenos agricultores, ao capitalismo." (p. 39).

131 Martins (Reforma Agrária, 1980) reafirma essa convicção na seguinte passagem: "É quase profissão de fé, hoje em dia, para muitos setores das esquerdas no Brasil, a concepção de que o capitalismo tem uma força avassaladora que destruirá, por isso, todas as relações sociais que não sejam capitalistas, confundidas todas elas com relações pré-capitalistas. Essa é uma visão anti-histórica, evolucionista e, em larga medida, fatalista... As relações sociais não capitalistas não são necessariamente pré-capitalistas, mas já expressam as contradições do capital, o movimento da sociedade, o esforço da superação do capitalismo. É daí concretamente que nascerá a nova sociedade, tenha o nome que tiver. O mundo novo já está nascendo." (p. 40).

132 Esses textos estão reunidos em Lenz (1980) e Reforma Agrária (1980).

133 Segundo Martins (Reforma Agrária, 1980), "A resistência popular ao capital, representada pelas formas alternativas de propriedade, é o princípio dessa nova sociedade, em que o saber e a soberania são dos trabalhadores, não do povo." (p. 43).

de uma nova sociedade estariam assentadas nas formas de propriedades camponesas e nos valores comunitários[134].

A proposta de política econômica decorrente dessa defesa da produção camponesa passa, necessariamente, pelo apoio à resistência dos pequenos produtores ao avanço do capital, em todos os níveis e, principalmente, na manutenção de suas propriedades ou posses. A condenação da produção capitalista, e sua oposição frontal à produção camponesa, faz da reforma agrária uma proposta para a superação do modo de produção capitalista e não um instrumento para o seu maior desenvolvimento na agricultura, como queriam os autores dos anos sessenta.

Essa postura militante da Igreja a favor dos trabalhadores rurais destaca, acima de tudo, a dimensão política, e de poder, do processo de formulação das políticas econômicas a partir do Estado, explicitando claramente os beneficiários das mesmas até então: a grande empresa nacional, a empresa multinacional e o grande proprietário fundiário. Desse modo, a necessidade de reformulação global do Estado, com a mudança do regime político, é condição imprescindível para efetivação do seu projeto; no qual, a luta e a organização dos trabalhadores rurais se constitui em elemento básico das transformações a serem realizadas[135].

---

[134] A proximidade entre as posições contidas no documento da Igreja e os "populistas" é evidenciada e analisada, de forma contundente, por Velho (1980): "Grosso modo poderia dizer-se que na tradição marxista a superação do capitalismo é vista como ligada basicamente a uma dinâmica interna ao próprio capitalismo. Por isso o desenvolvimento capitalista não é visto como um mal absoluto, mas como uma pré-condição para transformações ulteriores... Já a perspectiva populista é basicamente de superação do capitalismo por resistência (externa)... Trata-se, portanto, nessa perspectiva de : 1º) afirmar a existência e importância do pequeno produtor rural; 2º) afirmar, complementarmente, seu caráter não-capitalista ou, mesmo, anti-capitalista." (p. 139-160).

[135] "Reafirmamos o nosso apoio às justas iniciativas e organizações dos trabalhadores, colocando as nossas forças e os nossos meios a serviço de sua causa, também em conformidade com os mesmos compromissos (Puebla, Nº 1162)... Nossa atuação pastoral, cuidando de não substituir as iniciativas do povo, estimulará a participação consciente e crítica dos trabalhadores nos sindicatos, associações, comissões e outras formas de cooperação para que sejam realmente organismos autônomos e livres, defendendo os interesses e coordenando as reivindicações de seus membros e de toda a sua classe." (Op.Cit.: 12).

De um ponto de vista mais específico, das medidas de política econômica para a agricultura, um posicionamento dos agrônomos (Lenz, 1980), de apoio à Igreja, lista alguns pontos considerados essenciais. O "Estatuto da Terra, de novembro de 1964, é visto como uma lei adequada para a execução de uma política agrária que privilegie a realização da reforma agrária. As medidas de política econômica devem estar subordinadas à realização desse objetivo maior. Para isso "é preciso que seja definida uma política econômica ampla, garantindo assistência técnica, preços remuneradores, controle dos preços dos insumos industriais, comercialização, aumento da renda da população urbana etc. Existe tecnologia disponível para aumentar a produção e produtividade; no entanto, é preciso, através de novas políticas, democratizá-la." (Op.Cit.: 86).

Por tudo que foi dito até aqui, fica evidente que a proposta de reforma agrária, bem como as políticas econômicas a ela subordinada, fazem parte de um projeto político que tem por objetivo a defesa da produção camponesa - contra o avanço do capital na agricultura - e a constituição de uma alternativa à sociedade e às formas de produção capitalistas.

Para isso, o instrumento fundamental preconizado é a política agrária, que redefiniria a questão central que corta todos os aspectos da agricultura brasileira, qual seja, a concentração da propriedade fundiária; assegurando, assim, a sobrevivência e a ampliação da produção camponesa. As políticas agrícolas, por sua vez - referentes ao crédito, à tecnologia e assistência técnica, e à comercialização e preço -, apoiariam o processo de reforma agrária, garantindo a modernização, o crescimento da produtividade e o aumento do nível de renda da pequena produção, com a melhoria das condições de vida do produtor e de sua família.

Em síntese, da "tese da funcionalidade" decorre uma proposta de política econômica para agricultura claramente definida com relação às classes sociais - contra o grande capital e a grande propriedade fundiária -, em cuja formulação a dimensão técnica e

racional está totalmente subordinada à dimensão política. Portanto, uma proposta de natureza essencialmente distributivista, em evidente oposição e choque com as políticas produtivistas da "modernização conservadora".

Por fim, quanto à relação preços/política econômica proposta, conforme já foi visto, a concepção presente na "tese da funcionalidade", acerca da formação dos preços agrícolas na produção camponesa, está no centro do entendimento que a mesma tem sobre a dinâmica da produção agrícola para o mercado interno. Isto também se evidencia fortemente quanto à proposta de política econômica daí derivada, uma vez que uma das formas fundamentais de expropriação da pequena produção, que deve ser enfrentada, se dá exatamente através do mecanismo de preço. A reforma agrária e o apoio do Estado no financiamento e na comercialização da produção visam exatamente romper com essa situação. Em suma, a reestruturação fundiária, associada a uma política agrícola de apoio ao pequeno produtor, redefiniria o processo de formação de preço e estancaria a expropriação do excedente, sem, ao mesmo tempo, onerar o consumidor.

2.2 - A Produção de Baixa Renda

Nos anos setenta, o debate sobre a "produção camponesa" - o seu significado, as suas possibilidades, a sua lógica de funcionamento, etc - não se restrtingiu apenas à literatura sobre a "funcionalidade da pequena produção".

No campo neoclássico um grupo de pesquisadores pertencentes a sete instituições[136] - com apoio financeiro da Empresa

---

[136] Quatro departamentos de economia agrícola nacionais: Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz - Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, Instituto de Pesquisas Econômicas da Faculdade de Economia e Administração da USP, Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Ceará e Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa; um estrangeiro, Departamento de Economia Agrícola da Universidade de Purdue; e dois centros de estudos setoriais de governo ou de

Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) - produziu 69 estudos[137] sobre a "produção agrícola de baixa renda". Os resultados de todo esse trabalho foram consolidados e sintetizados num relatório final publicado pelo Ministério da Agricultura, através da então existente Comissão de Financiamento da Produção[138].

O objetivo maior da pesquisa foi o de estimular no interior da academia discussões que propiciassem a elaboração de trabalhos que possibilitassem "... uma melhor compreensão sobre a natureza do problema da pobreza rural e (...) uma política específica para esse importante subsetor da agricultura brasileira." (CFP, 1979:5). Esperava-se com isto minimizar as restrições e dificuldades existentes para o crescimento da renda do produtor familiar e, assim, melhorar suas condições gerais de vida.

Essa preocupação, de natureza eminentemente prática, bem como a concepção teórica geral adotada sobre o problema, também fazem parte dos estudos e da ação do Banco Mundial: além da intervenção do Estado, patrocinada pelos diversos governos que passaram pelo país nos anos setenta e oitenta. O resultado maior desses esforços se expressou na elaboração e implantação dos chamados Programas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRIs), cujas políticas tinham como alvo os produtores agrícolas de baixa renda, particularmente aqueles grupos fixados na região Nordeste[139].

Agricultura estaduais: Centros de Estudos Rurais da Secretaria de Agricultura de Minas Gerais e Instituto de Economia Agrícola da Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo.

137 No âmbito de uma pesquisa mais ampla intitulada "Alternativas de Desenvolvimento para Grupos de Baixa Renda na Agricultura Brasileira", iniciada no 2º semestre de 1972. Destes 69 estudos, 41 foram de pesquisas com objetos mais específicos ligados ao tema geral, 24 foram teses de mestrados e 4 foram teses de doutorado.

138 "Problema Rural no Brasil: Caracterização do Problema e Recomendações de Política" - Coleção Análise e Pesquisa - Vol. 16, 1979. Neste relatório podem ser encontrados os títulos dos 69 estudos já referidos e que serviram de base para a sua elaboração.

139 Esses programas estiveram inicialmente sob responsabilidade do chamado "POLONORDESTE" e, posteriormente, passaram a integrar o "NORDESTÃO".

No presente trabalho, mais uma vez, não se trata de discutir esses programas e os seus efeitos na realidade concreta, mas sim evidenciar e avaliar as propostas de política econômica e a concepção de formação dos preços agrícolas aí presente, a partir de estudos e autores que inspiraram esses programas e postularam um certo tipo de intervenção do Estado.

Para isto o relatório da CFP, acima mencionado, resultado síntese da pesquisa já citada, foi tomado como peça central para reconstituição e avaliação desse debate[140]. Adicionalmente, em certos pontos, foram também utilizados alguns dos estudos mais específicos desenvolvidos no âmbito da pesquisa mais geral, como forma de esclarecer melhor e aprofundar alguns aspectos mais delimitados; particularmente aqueles referentes ao processo de comercialização, formação de preços e propostas de política econômica[141].

2.2.1 - Os Determinantes da Pobreza Rural

Os estudos sobre a "produção de baixa renda" partem da constatação de que a pobreza no Brasil concentra-se, principalmente, no meio rural[142]. No entanto, adotam a ótica de que a mesma só pode ser devidamente compreendida - com a identificação de suas causas e a proposição de políticas que vise minimizá-la - a partir das características do processo de desenvolvimento geral do país, do qual faz parte.

Desse modo, a idéia é de que, em princípio, a pobreza rural resulta do próprio processo de desenvolvimento de um país - é inerente a este processo -, pois este leva, em termos proporcionais,

---

140 Ver também o relatório preliminar da pesquisa (Patrick e Carvalho Filho, 1975)

141 Para uma compreensão mais detalhada da metodologia que inspirou todos os estudos realizados ver Patrick (1974).

142 Conclusão a que chegam tendo por base a observação dos dados sobre a renda per-capita, a renda média e a distribuição da força de trabalho no setor rural e nos setores secundário e terciário.

ao crescimento da demanda de produtos não-agrícolas e a uma diminuição da demanda de produtos agrícolas: "a renda per-capta no setor agrícola, inevitavelmente segue atrás daquela do setor não-agrícola, mesmo em países bem desenvolvidos" (CFP, 1979:13). No Brasil, especificamente, esse fenômeno é agravado por três circunstâncias mais gerais que lhes são próprias: 1) elevadas taxas de crescimento demográfico, particularmente no meio rural, o que implica na necessidade de uma maior transferência de força de trabalho para os outros setores; 2) grande concentração da posse da terra e um sistema característico de ocupação sucessiva de fronteiras[143]; e 3) uma política econômica de industrialização - que viabilizou o processo de substituição de importações - que cria barreiras para que a força de trabalho expulsa da agricultura possa ser absorvida em outros setores da economia[144].

Assim, "... a solução ou as soluções para o problema da pobreza rural não estão somente no setor agrícola, ou simplesmente num único instrumento de política. Argumentar que o problema pode ser resolvido unicamente pela criação de emprego no setor agrícola.

---

[143] Com base numa tecnologia extensiva no uso da terra e pouco intensiva no uso do trabalho, e com uma rotação de terras com grandes períodos de descanso. Por outro lado, a concentração da posse da terra direciona a ocupação do solo para a extração de recursos naturais e a produção de produtos exportáveis, relegando-se a plano secundário a produção de alimentos. Em suma, uma estrutura de escassa renda e uma tecnologia que não estimulam uma maior absorção de mão-de-obra. Este ponto e o seguinte estão mais desenvolvidos na sequência deste trabalho.

[144] Por um lado, tem-se uma política de comércio exterior e uma política cambial que prejudica a agricultura, ao restringir o mercado externo para os produtos agrícolas e ao estabelecer uma relação de troca interna desfavorável para este setor. A consequência é a expulsão da mão-de-obra da agricultura mas que, por outro lado, não é absorvida por outros setores devido à legislação social - que aumenta os custos do trabalho - e aos subsídios ao capital que estimula o uso do mesmo. "Essa mudança no preço relativo de fatores, elevando o custo privado da mão-de-obra, ao mesmo tempo em que reduzia o do capital, contribuiu para o desenvolvimento de um setor industrial, que tinha uma capacidade limitada de absorver a mão-de-obra. Além desse aspecto, a industrialização foi dirigida no sentido da substituição de importações gerando uma estrutura de demanda por insumos intermediários que nada tinham a ver com o setor agrícola. Faltou um efeito de interação que poderia ter elevado a demanda de produtos agrícolas. Para complicar ainda mais o problema, as oportunidades de treinamento e educação no setor rural estavam muito mais atrasadas que nos centros urbanos; portanto, a mão-de-obra expulsa da agricultura não possuía as qualificações necessárias para o emprego no setor industrial. Esta falta de qualificação diminuiu a migração rural urbana ao mesmo tempo em que acumulava os empregos mal pagos do setor informal urbano aqueles que ficavam." (Op.Cit.: 14).

seria ignorar umas das maiores mudanças estruturais requeridas no desenvolvimento econômico." (Op.Cit.: 14-15).

A definição e a caracterização da pobreza rural, adotadas por todos os estudos, é de que a mesma é determinada pela escassez absoluta dos recursos produtivos disponíveis para certos grupos de produtores concentrados em algumas áreas do país. Entre outros aspectos, discriminam as seguintes restrições: não há treinamento e educação das famílias, o que dificulta a obtenção de empregos atrativos e o uso de tecnologias mais produtivas; não há disponibilidade de capital de giro uma vez que o acesso ao crédito é muito limitado, o que diminui o potencial produtivo da terra - que já não é grande, em virtude da dificuldade de se instalar em terras de maior fertilidade natural; e, por fim, há uma crônica incapacidade de acumulação, uma vez que os níveis de renda obtidos com a baixa produtividade são absolutamente insatisfatórios. Em resumo, os recursos produtivos disponíveis se restringem, basicamente, a pequenas parcelas de terras que são insuficientes para a manutenção de uma família.

Desse modo, o "agricultor de baixa renda" é definido como sendo "... aquele trabalhador rural que dispõe de uma pequena (ou nenhuma) quantidade de fatores de produção de baixa qualidade, para combinar com sua mão-de-obra familiar muito pouco treinada e analfabeta em grande parte ... A identificação das causas imediatas desta pobreza decorre tautologicamente da caracterização do grupo. Assim, o que merece uma análise mais cuidadosa é o processo pelo qual grupos de indivíduos ou regiões como um todo ficaram relativamente menos dotados de fatores com alta produtividade. É de nosso entender que a formação destes grupos, grandes contingentes de pequenos agricultores, com e sem terras próprias, concentradas em regiões homogêneas de baixa renda, decorre de características básicas do sistema de produção tradicional de nossa agricultura de conquista de novas fronteiras." (Op.Cit.: 21).

Esse sistema de produção, que impulsiona a incorporação sucessiva de novas fronteiras agrícolas, se caracteriza pela

utilização de tecnologia tradicional[145] que esgota rapidamente a fertilidade natural das terras, devido ao seu uso continuado, à erosão e à disseminação de pragas e ervas daninhas, que provocam a queda gradual da renda do produtor[146].

Em resumo, o ponto crucial é que o uso da tecnologia tradicional implica no descanso do solo por longos períodos para que o mesmo possa recuperar sua fertilidade natural; o que determina uma menor absorção de mão-de-obra. Desse modo, para que isto possa ser feito sem deteriorar as condições de vida da família, é necessário que haja disponibilidade de mais terras ou que parte da população migre. Caso contrário, o período de descanso deve ser encurtado, comprometendo assim a produtividade do trabalho dispendido e, no limite, podendo até mesmo esgotar absolutamente o solo.

A concentração da pobreza rural é determinada, primeiramente, por uma elevada taxa de crescimento demográfico no campo e pelo modo e padrão de ocupação das terras em grandes unidades: "... o tipo e a evolução da estrutura fundiária associadas à forma tradicional de ocupação agrícola, prendem os pequenos produtores a parcos lotes de terra, cada vez menos produtiva. A consequência seria o aumento da pressão demográfica sobre estas terras e a incapacidade de aumentos de produção em virtude da baixa fertilidade e da incapacidade de introdução de sistemas de recuperação de solos." (Op.Cit.: 19).

O segundo elemento determinante da pobreza rural - da escassez absoluta dos recursos produtivos dos pequenos produtores -

---

145 A distinção entre tecnologia tradicional e a tecnologia moderna, adotada pelos autores, é absolutamente não esclarecedora: "... no presente texto entender-se por tecnologia moderna aquela que não é difundida entre determinados agricultores em uma dada área ... Por esta definição, uma tecnologia pode ser classificada de forma diferente a depender da área e da categoria do agricultor." (Op.Cit.: 34).

146 Segundo os pesquisadores, "Isto ocorre porque o uso de enxadas e cultivadores animais, no combate às pragas daninhas, exige um volume de trabalho crescente a cada ano sucessivo de cultivo. Com a queda de fertilidade e o aumento do tempo requerido para o cultivo sucessivo, o agricultor terminará reduzindo a área cultivada, reduzindo a sua renda e estimulando a migração interrompida da população rural à procura de novas fronteiras." (Op.Cit.: 22).

associa-se à forma como se efetivou o processo de industrialização brasileiro, através de uma política de substituição de importações. Apesar da agricultura ter tido um papel fundamental nesse processo, ao gerar divisas com as exportações e garantir um abastecimento adequado de produtos para o mercado interno - não se constituindo, portanto, em entrave ao desenvolvimento -, o seu desempenho ficou aquém de suas potencialidades, em função dos prejuízos causados pelas políticas econômicas adotadas. O resultado disso foi o empobrecimento relativo da agricultura quando comparada aos demais setores da economia.

Entre as políticas que aceleraram o processo de industrialização e, em contra-partida, prejudicaram a agricultura, destacam-se as seguintes:

a) os vários tipos de políticas de comércio internacional, como o estabelecimento de quotas ou mesmo proibições à exportação, além de sobrevalorização da taxa de câmbio;

b) a política anti-inflacionária, através de tabelamento dos preços e proibições às exportações de produtos destinados ao abastecimento das populações urbanas; e

c) a política de preços dos fatores de produção, que estimulou o uso de tecnologia capital-intensiva no setor industrial - através de subsídios, que distorceram os preços relativos.

As políticas anti-inflacionárias e de comércio exterior modificaram os termos de troca interna contra a agricultura. Em particular, a sobrevalorização da taxa de câmbio significou o estabelecimento de um imposto de exportação implícito, uma vez que a agricultura era o principal setor exportador da economia brasileira. Isto levou à redução da competitividade dos produtos agrícolas no mercado internacional, com a perda de divisas para o país e a diminuição da renda dos fazendeiros. Como resultado, reduziu-se o incentivo à produção agrícola e à modernização do setor, tendo por

consequência a transferência de recursos para outros setores, principalmente com a expulsão de mão-de-obra do campo[147].

A política de preços dos fatores, por sua vez, determinou uma capacidade de absorção de mão-de-obra do setor industrial bem menor do que a taxa de crescimento do seu produto, implicando em menores oportunidades de emprego para os trabalhadores excedentes do setor agrícola. Como decorrência, o relatório levanta "... sérias dúvidas sobre a funcionalidade do mercado de trabalho urbano como forma de aliviar a pobreza rural." (Op.Cit.: 35); o que vem a se constituir numa terceira razão explicativa para a existência da concentração da pobreza no meio rural - razão esta mais específica, decorrente da anterior.

Em princípio, normalmente aceita-se a proposição de que os mercados de trabalho urbanos podem se constituir em uma alternativa importante para os grupos de pobreza no meio rural. Contudo, no caso brasileiro, acredita-se que tal proposição não tem correspondência com a realidade[148].

Por último, o relatório menciona as "distorções" existentes nos mercados de produtos e de fatores como a quarta razão

---

147 Segundo o relatório da CFP, esse imposto implícito também reforçou a dualidade da estrutura de produção na agricultura: grandes fazendas com baixa produtividade, de um lado, e fazendas menores com cultivo mais intensivo, de outro, isto em virtude do fato das grandes fazendas poderem se proteger do imposto reduzindo o emprego de trabalho e capital; circunstância esta não acessível às pequenas. O relatório defende adicionalmente, que o uso do Imposto Territorial Rural (ITR) poderia ter conseguido extrair um montante maior de recursos da agricultura - para o desenvolvimento industrial - do que a política de comércio exterior utilizada; além de ter um menor impacto sobre as exportações e os rendimentos dos fatores e, consequentemente, a utilização dos mesmos. Contudo, observa que a não adoção desse instrumento se deveu à preocupação dos governos com o processo inflacionário, uma vez que os preços dos produtos agrícolas para o consumidor se elevariam com a incidência do imposto.

148 Segundo os pesquisadores, "... o mercado de trabalho urbano brasileiro tem sido impotente para eliminar as disparidades de renda entre setores (...) não existem resultados conclusivos sobre a funcionalidade da migração como forma de elevação dos níveis de renda desses fluxos, sendo que existem alguns indicadores de que a adaptação é seletiva, no sentido de reter apenas os que chegam em condições de competir no mercado de trabalho urbano (...) já possuímos indicadores claros das péssimas condições de vida de populações urbanas pobres. O conjunto de evidências reunidas, pois, nos leva a tomar uma posição bastante cética e pessimista sobre a possibilidade dos mercados de trabalho urbanos se apresentarem como formas de melhorias de condições de vida de populações rurais pobres." (Op.Cit.: 39-40).

essencial da pobreza dos agricultores de baixa renda. Essas "distorções" afetam a sua disponibilidade de recursos e influenciam negativamente sobre a competitividade de seus produtos[149].

Em suma, "a política agrícola, orientada primordialmente para a maximização de produção ... não se utilizando de programas especiais de proteção ao agricultor de baixa renda, contribuiu para a sua marginalização no mercado de capitais." (Op.Cit.: 43)[150]. Por outro lado, "a exiguidade e as condições de crédito informal são fatores condicionantes de pobreza rural e tendem a perpetuar a situação de dependência do agricultor de baixa renda." (Op.Cit.: 43).

No que concerne aos mercados de produtos, "a existência de estruturas oligopsônicas na comercialização, forte dependência do agricultor para com o intermediário e graves deficiências na infra-estrutura de transporte e armazenagem, configura uma situação em que o 'poder' do pequeno produtor é reduzido, condicionando-o ao estado de pobreza." (Op.Cit.: 44).

As dificuldades de acesso aos mercados terminais, por um lado, e a diminuta dimensão dos mercados locais, por outro, são elementos essenciais na determinação das estruturas oligopsônicas que, em geral, caracterizam os mercados de produtos. Os custos de obtenção de informações - proibitivos para os pequenos agricultores -, juntamente com a sua pequena escala de vendas[151] e

---

149 Os pesquisadores observam que, "grande parte das distorções dos mercados de produtos e fatores podem ser de origem estrutural. Políticas governamentais que afetam o preço dos produtos, oligopólios na comercialização e no transporte, falta de infra-estrutura viária, inexistência de organizações de venda, tais como cooperativas, têm efeitos evidentes na posição competitiva de cada produto. Por outro lado, políticas que atinjam salários e condições de crédito afetam o mercado de fatores. Quanto a este último ponto, além dos efeitos de políticas de crédito sobre os preços relativos dos fatores de produção, cabe lembrar que a literatura é farta em apontar discriminação contra o agricultor de baixa renda, como também o fato de que grande parte do crédito tomado por este provém de fontes não-oficiais e se destina ao consumo familiar e não às necessidades da produção ..." (Op.Cit.: 41).

150 O desinteresse da rede bancária é evidente; além do pequeno montante de cada operação - que eleva os seus custos para o emprestador -, as garantias oferecidas pelos médios e grandes proprietários contrastam com o risco de empréstimos para os pequenos produtores.

151 A pequena escala de vendas faz do pequeno produtor um fornecedor pouco importante nos mercados terminais. Além de poder inviabilizar o próprio transporte do produto, em virtude de não se

irregularidade no fornecimento, explicam a dificuldade de acesso desses produtores aos mercados terminais. Adicionalmente, há também o fato dos mesmos, muitas vezes, obterem empréstimos para produção ou consumo junto aos atacadistas, obrigando-se a saldá-los, posteriormente, com a venda da produção. Isto se deve à dificuldade do pequeno produtor em ter acesso às fontes institucionais de crédito, conforme já visto anteriormente.

Tendo em vista as circunstâncias acima, o papel dos intermediários passa a ser extremamente relevante no processo de comercialização dos produtos, afetando negativamente os preços recebidos pelos pequenos produtores. Os incentivos de preços, que eventualmente possam existir, são interceptados e absorvidos pelos intermediários, agravando ainda mais a incerteza estrutural vivenciada por esses agricultores. O estabelecimento de altas margens de comercialização amplia as diferenças entre os preços recebidos pelos agricultores e os preços pagos pelos consumidores, levando à compressão da renda dos primeiros. As condições ruins da rede de estradas e dos transportes, bem como a inexistência de capacidade de estocagem por parte do produtor, contribuem para agravar essa situação. Por fim, a inexistência de organização entre os produtores - associações ou cooperativas - como forma de enfrentarem a estrutura oligopolística dos mercados, também influencia negativamente no nível dos preços recebidos pelos seus produtos[152].

A conclusão, no que concerne às "imperfeições" existentes nos mercados de produtos e de fatores é de que "... os fatos apontados corroboram a tese de que o ambiente econômico em que vive o pequeno produtor lhe é adverso em vários e importantes aspectos, e que esta adversidade, traduzida em discriminação, reduz o poder destes agricultores, contribuindo para mantê-los no estado

---

conseguir completar inteiramente uma carga de caminhão. Essa última circunstância obriga o pequeno produtor a vender sua produção em mercados locais, obtendo menores preços.

[152] A tese de mestrado de Amaral (1975) aborda de forma detalhada, a partir da observação do caso concreto do Vale do Ribeira, as questões relativas à comercialização da produção do agricultor de baixa renda.

de 'impotência' ... caracterizado por uma tecnologia tradicional e baixos níveis de renda e bem-estar." (Op.Cit.: 45).

Como se pode observar, os estudos sobre os "produtores de baixa renda"[153] estão preocupados, essencialmente, com os segmentos da agricultura brasileira que foram excluídos do processo de desenvolvimento econômico, no que concerne aos progressos materiais alcançados. Essa exclusão, no entanto, não se constitui em um fenômeno específico do Brasil, mas é característica de todo processo de desenvolvimento. Portanto, a pobreza rural aparece, num primeiro momento, como algo inevitável, um subproduto necessário do progresso e do desenvolvimento em todo e qualquer país.

Apesar disso, reconhecem a existência de alguns determinantes da pobreza rural que são específicos do desenvolvimento brasileiro e que agravam o fenômeno. No âmbito da agricultura propriamente dita, mencionam a forma de expansão da fronteira agrícola - que reproduz a concentração da propriedade fundiária já existente anteriormente e com base na utilização de tecnologia tradicional, que impedem a absorção de um maior contingente de mão-de-obra - e a existência de "imperfeições" nos mercados de produtos e dos fatores de produção, que colocam os pequenos produtores numa posição extremamente desvantajosa no processo competitivo[154].

Essas são, de fato, duas razões fundamentais para se explicar a exclusão social dos chamados "grupos de baixa renda" no meio rural; em que pese o uso do conceito neoclássico de "imperfeições de mercado". No entanto, duas observações devem ser

---

153 A definição do "produtor de baixa-renda", como poderá ser constatada na próxima seção deste capítulo, é semelhante à do "pequeno produtor" utilizada pela tese da "funcionalidade". Essa similaridade ficará mais explícita quando do tratamento das características da unidade de produção de baixa renda.

154 Do ponto de vista da lógica interna da produção familiar, os mercados de produtos e fatores formam o ambiente econômico a partir do qual as decisões são tomadas. Daí a sua importância crucial, de acordo com a literatura sobre a "produção de baixa-renda". Essa dinâmica microeconômica, como é própria das análises "chayanovistas", assume uma grande importância na explicação das condições econômicas e de vida do pequeno produtor, conforme pode se visto no item seguinte - que trata das características internas da unidade de produção familiar.

feitas. Em primeiro lugar, a impressão que fica é de que esse não é um fenômeno generalizado na agricultura brasileira, mas sim alguns "bolsões" que concentram esses produtores em algumas áreas do país. Além disso, por não tratarem a pequena produção no âmbito do processo de desenvolvimento agrícola mais geral - que implicaria a análise do processo de "modernização conservadora", com destaque para o papel do Estado, a indústria de bens de capital para a agricultura e a modernização da grande propriedade -, os dois determinantes da pobreza rural mencionados aparecem como circunstâncias isoladas, sem uma articulação mais geral que os explique também. Talvez aqui esteja o "pecado original" dessa concepção - que também embasou os Programas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI's), que pouco ou nenhum resultado obtiveram no que concerne à transformação das condições de vida dos "produtores de baixa renda" na agricultura. A ação das forças sociais e econômicas que impulsionaram o projeto de "modernização conservadora" interferiu de forma desagregadora em todos os programas.

No que concerne especificamente aos mercados dos produtos, todas as "imperfeições" listadas, que explicam e influenciam negativamente a formação de preços dos produtos do pequeno produtor, são as mesmas já tratadas pelos autores "estruturalistas" dos anos sessenta; com destaque para o papel dos intermediários no processo de comercialização, que segmentam os mercados em mercados produtores e mercados consumidores, inviabilizando dessa forma a transmissão dos estímulos de preços aos produtores. O pequeno volume produzido por unidade produtiva, o custo elevado da obtenção de informações, a dificuldade de acesso ao crédito no mercado de fatores, os custos de estocagem e de transporte, a ausência de organização dos pequenos produtores e a dependência para com os grandes proprietários formam o quadro econômico e social que leva ao fortalecimento dos intermediários e à reprodução da pobreza, com repercussões negativas também para os consumidores. Portanto, apesar da concepção mais geral neoclássica adotada pelos diversos autores que tratam da "produção de baixa renda" - e que ficará mais explícita a seguir -, o entendimento da

formação dos preços agrícolas não tem por referência o modelo de "concorrência perfeita", mas sim a evidência da presença de forças oligopsônicas em todo o processo de comercialização, que influenciam decisivamente nos preços recebidos pelos produtores e nos preços pagos pelos consumidores - através da imposição de elevadas margens de lucro.

Por outro lado, no âmbito do processo de desenvolvimento econômico mais geral - da relação agricultura/indústria - o relatório da CFP destaca dois elementos fundamentais que contribuem para o agravamento da pobreza rural: a natureza do processo de industrialização via "substituição de importações" e as características do mercado de trabalho urbano daí decorrentes. Nesse âmbito, as políticas e a intervenção do Estado são ressaltadas - ao contrário de quando se trata do processo de modernização da agricultura - como causas do surgimento e ampliação dos grupos de pobreza rural; através do prejuízo que acarretam para a agricultura como um todo - com a deterioração dos termos de troca entre agricultura/outros setores - e da constituição de um mercado de trabalho urbano pouco absorvedor de mão-de-obra, em particular daquela que a agricultura torna excedente.

Na realidade, tendo por referência a defesa da "agricultura" e com base na concepção neoclássica de preços relativos de fatores como instrumento de análise do mercado de trabalho, o que se acaba fazendo é uma crítica ao próprio processo de industrialização brasileiro, tal como o mesmo ocorreu. A proposição é de que a transferência de recursos da agricultura para a indústria poderia ser feita através da política tributária diretamente (ITR), em lugar da política cambial - que desestimulou um maior uso de fatores de produção na agricultura, em particular da mão-de-obra, em função da expectativa de menores retornos decorrentes da deterioração dos preços relativos. Adicionalmente, a industrialização poderia ter sido menos intensiva em capital e mais intensiva em trabalho, caso não fossem praticadas políticas de

subsídios que estimulassem o uso do primeiro em detrimento do segundo.

Esse tipo de crítica, à natureza do processo de industrialização, não leva em consideração as circunstâncias histórico-estruturais da situação da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, quando das oportunidades que surgiram para a instalação da grande indústria no país. Esta última, caracterizada pelo uso de uma tecnologia menos intensiva de mão-de-obra em virtude de sua própria natureza, e não em função de um maior ou menor estímulo governamental ao emprego de mão-de-obra; a não ser que se defenda que o país deveria ter passado, tal como os países centrais, por um longo processo que partisse do artesanato, passasse pela manufatura e chegasse à grande indústria - como forma de se ajustar, gradualmente, o mercado de trabalho urbano e a liberação da mão-de-obra rural.

Em suma, apesar dos autores identificarem, corretamente, a pobreza rural como um problema que só pode ser devidamente apreendido a partir do desenvolvimento econômico mais geral do país, não analisam e nem evidenciam adequadamente a natureza desse processo tal como o mesmo ocorreu no interior da agricultura, através da implementação da "modernização conservadora". A razão disso talvez esteja na excessiva importância que conferem à lógica interna da produção familiar - ao seu funcionamento endógeno -, como fator explicativo da pobreza rural.

2.2.2 - A Lógica de Funcionamento da Unidade de Produção Familiar

Neste ponto os estudos sobre a "agricultura de baixa renda" tratam de algumas características internas da pequena produção que condicionam, de forma crucial, o comportamento econômico do produtor de baixa renda, configurando uma racionalidade

própria, bem distante dos padrões de racionalidade empresarial comumente aceitos[155].

Os aspectos tidos como relevantes, enquanto objeto de tomada de decisões por parte do produtor familiar, que são considerados para a análise do seu comportamento e que estão condicionados por certas características internas da produção familiar, são os seguintes: a) as formas de alocação da mão-de-obra familiar e os fatores que influenciam na oferta de trabalho dos membros das famílias[156]; b) o conflito entre a garantia da subsistência da família (autoconsumo) e a maximização de sua renda líquida, tendo em vista a incerteza (risco) própria dos mercados de produtos alimentares, que determina um comportamento econômico atípico - que altera os objetivos, a alocação de recursos e a escolha de atividades; e, por último, c) a adoção de tecnologia moderna, enquanto elemento fundamental para a elevação da renda dos pequenos produtores. Adicionalmente, o "relatório" destaca o caso da parceria, que apresenta alguns aspectos específicos em função do acesso à terra, por parte do trabalhador rural, estar condicionado à anuência do proprietário.

No que se refere à alocação da mão-de-obra da família e aos fatores que condicionam a oferta de trabalho dos seus membros, a primeira constatação é de que "... estes indivíduos não podem ser tratados como ofertantes puros de trabalho ... sua condição de produtor agrícola deve ser levada em consideração." (Op.Cit.: 51). Portanto, as decisões sobre quanto e onde trabalhar são

155 O trabalho de Schuh (1974), que identifica o "estado das artes" da teoria econômica (neoclássica) para compreensão e explicação da produção de baixa renda, sistematiza os elementos fundamentais que devem ser levados em consideração, bem como a contribuição de diversos autores.

156 Segundo os autores, em se considerando que a mão-de-obra familiar é o recurso mais importante para o produtor - juntamente com a terra - e sobre o qual o agricultor de baixa renda possui maior poder de decisão e maior possibilidade na escolha de alternativas de emprego existentes, a decisão sobre o uso do trabalho da família se constitui num aspecto fundamental para a melhoria do nível de bem-estar desses produtores. Portanto, políticas que busquem alterar o modo de vida desses agricultores e melhorar suas condições de vida devem, necessariamente, alterar o padrão existente de utilização da mão-de-obra familiar. Para isso, essas políticas devem atuar sobre os fatores que afetam o uso dessa força de trabalho. Além disso, o estudo da estrutura de oferta de trabalho familiar pode evidenciar outros fatores, que não o diferencial de renda agricultura/indústria, que pesam na decisão do pequeno agricultor migrar para a cidade.

influenciadas tanto pela avaliação tradicional da oposição renda "versus" lazer[157], quanto pelas condições de produção agrícola existentes, tais como: disponibilidade de tecnologias, quantidade e qualidade das terras, crédito, diversificação da produção e contratos de parceria, entre outras. As diferenças nessas condições podem determinar distintos padrões de ocupação da mão-de-obra familiar.

Assim, o pequeno produtor se defronta com dois tipos de decisão, no que concerne à alocação da mão-de-obra existente na família: a) aquela referente à utilização dos membros da família dentro da unidade de produção vis a vis as oportunidades de emprego agrícola e não-agrícola disponíveis[158]; e b) aquela referente à divisão do trabalho entre os membros da família, entre as atividades de consumo e as atividades de mercado. Em resumo, a alocação da mão-de-obra entre empregos alternativos e entre membros da família.

Quanto ao primeiro tipo de decisão, as alternativas, não excludentes, existentes para o emprego da mão-de-obra familiar são as seguintes: trabalhar na própria terra ou na terra dos outros através do estabelecimento de contratos de parceria e arrendamento, trabalhar como assalariado na própria agricultura - com vínculo temporário ou permanente - ou mesmo trabalhar como assalariado no meio urbano[159]. Em geral, as oportunidades de trabalho fora da própria exploração, com maior ou menor intensidade, sempre se apresentam. Por isso mesmo, a maioria desses pequenos produtores tem ocupações adicionais, uma vez que, quase sempre, a sua principal fonte de renda não é suficiente para assegurar a subsistência da família. Assim, esses produtores são "... grupos que, apesar de serem pobres e tradicionais participam ativamente nos mercados de

---

157 De acordo com a concepção neoclássica acerca da oferta no mercado de trabalho.

158 A preocupação dos estudos que se ocupam dessa questão se refere ao comportamento da família quando da existência de oportunidades de emprego fora da unidade de produção, bem como o significado da exploração ser feita em terra própria ou arrendada. Assim, a família como um todo é encarada como uma unidade de tomada de decisões conjuntas, única.

159 Os pequenos proprietários quando procuram outro trabalho como parceiros estão preocupados com a necessidade de aumentar a área cultivada ou de descansar suas próprias terras. Os parceiros, por sua vez, são os que mais têm ocupação adicional - em geral, trabalho assalariado para suprir necessidades urgentes de consumo -, em virtude da natureza extremamente instável de sua condição. Por fim, o assalariamento fixo é próprio mais das regiões com maior grau de desenvolvimento.

trabalho regionais, aproveitando as oportunidades existentes." (Op.Cit.: 54).

Com relação ao segundo tipo de decisão, isto é, à oferta total de trabalho para cada membro da família, a lógica seguida para a divisão do trabalho é de que os mais eficientes na atividade de mercado destinarão relativamente menos do seu tempo para as atividades de consumo. O trabalho do "chefe" da família é sempre o principal componente do conjunto do trabalho familiar, enquanto o trabalho das mulheres é dirigido, principalmente, para atividades domésticas (produção de consumo), sendo, portanto, muito secundária a sua participação em atividades de mercado. O tamanho da família influencia numa maior ou menor carga de trabalho para o "chefe", quanto na possibilidade, maior ou menor, da mulher poder trabalhar fora da exploração.

Quanto a esta última questão, as famílias tendem a ser numerosas, na expectativa de que, no futuro, os filhos venham a contribuir significativamente para o aumento do nível de renda da família - quando tiverem idade de trabalhar. No entanto, observa-se que o aumento do nível de renda está relacionado negativamente com o tamanho da família e positivamente com a melhoria da qualidade da mão-de-obra disponível. De acordo com o "relatório", isto significa que conforme cresce o nível de renda efetua-se uma substituição entre maior número de filhos por um número menor mas com mais qualidade - mais treinados e mais educados. A própria demanda por escola para os filhos cresce, conforme aumenta a utilização de insumos modernos; enquanto o tempo dos filhos que estudam é muito pouco utilizado para o serviço produtivo propriamente dito, sendo alocado basicamente em serviços domésticos.

Uma última observação, quanto às decisões sobre a alocação do tempo de trabalho da família, é de que há uma tendência para a utilização da mão-de-obra para além do ponto ótimo definido como o de maximização do lucro. Isto significa, que este último objetivo não se constitui em regra de comportamento para tomada de decisões por parte do pequeno produtor; existindo, portanto, outras

variáveis e objetivos que são levados em consideração e que influenciam decisivamente o seu comportamento econômico. Essa questão se constitui no segundo aspecto relevante - e mais importante porque condiciona todas as demais -, no que se refere às decisões tomadas no interior da unidade de produção.

De um modo geral, a visão que se tem do "agricultor de baixa renda" é de que ele é um produtor tradicional - quanto a valores, hábitos de comportamentos e técnicas agrícolas - e passivo, no sentido de não buscar alternativas de emprego para os seus recursos e nem apresentar fortes aspirações de melhoria de suas condições de vida.

Segundo essa visão convencional, as circunstâncias acima fazem com que este produtor tenha uma grande aversão às mudanças, o que implica numa baixa resposta aos incentivos usuais de mercado e às novas oportunidades, levando, com isso, ao fracasso de todos os programas que buscam a sua promoção social[160]. Desse modo, "... haveria uma 'cultura da pobreza' e um tipo de personalidade a ela associado que configurariam um círculo vicioso difícil de ser rompido ..." (Op.Cit.: 65).

Todavia, segundo o "relatório", os resultados obtidos com a chamada "revolução verde" demonstram que os pequenos produtores respondem aos incentivos de mercado e adotam as inovações tecnológicas sugeridas pelos agentes de extensão. Isto, contudo, não significa que se possa esperar desses produtores um comportamento semelhante ao do empresário convencional, maximizador de lucros ou da renda líquida. E a razão para que haja um outro tipo de comportamento são duas, quais sejam: a extrema escassez de seus recursos e a presença de uma grande incerteza que é própria das atividades agrícolas - problema este muito mais difícil de ser enfrentado quando se trata do pequeno produtor.

---

[160] Contrapondo-se a essa visão tem-se o estudo de Bianchi (1977), que procura evidenciar o elevado grau de mobilidade, tanto geográfica quanto ocupacional, dos "produtores de baixa renda" no meio rural.

A escassez de recursos influencia de forma diferenciada, conforme haja ou não alternativas para a utilização da mão-de-obra familiar fora da unidade de produção, isto é, a depender da existência ou não de um mercado de trabalho no qual o agricultor possa vender a força de trabalho da família ou comprar a de terceiros.

No caso da inexistência de um mercado de trabalho, a produção está condicionada apenas à desutilidade marginal do trabalho - ou, alternativamente, à utilidade marginal do lazer -, isto é, a produção ocorrerá até o ponto em que o acréscimo do produto obtido se iguale ao decréscimo de utilidade gerada pelo esforço do trabalho. Nessas circunstâncias, a maximização do bem-estar da família implica em produzir o máximo possível, mesmo que a produtividade marginal do trabalho atinja níveis reduzidíssimos[161]. Portanto, o conceito de bem-estar não coincide com o de renda líquida, uma vez que o trabalho familiar não tem custo de oportunidade claramente definido e a maior parte da produção se destina ao autoconsumo. Assim, "a maior quantidade possível de produto, dados os recursos disponíveis, seria o principal objetivo de famílias que se encontram perto do nível de subsistência e que não possuem outras alternativas de emprego para a força de trabalho disponível na família." (Op.Cit.: 66).

Já na hipótese de existência de um mercado de trabalho, o produtor terá como objetivo maior não mais a maximização da produção, mas sim a maximização da renda líquida. Nessa nova circunstância, o salário de mercado se constitui no custo de oportunidade da mão-de-obra familiar, o que significa dizer que os indivíduos da família trabalharão fora da unidade de produção enquanto a taxa marginal de substituição de renda por lazer, bem como a sua produtividade no interior da unidade de produção, forem inferiores ao salário vigente no mercado. Quando ocorrer o

---

161 Devido à existência, para os pequenos produtores, de níveis de renda muito baixos e de reduzida disponibilidade de recursos - e que, ainda por cima, são de baixa qualidade -, a utilidade marginal da renda é muito alta quando comparada à utilidade marginal do lazer.

contrário, a família contratará mão-de-obra de terceiros. Em resumo, "a distinção importante ... é que agora o que se maximiza é a renda líquida da unidade de produção. Isso significa dizer que os agricultores e suas famílias agem, em primeiro lugar, como produtores, maximizando o produto líquido de sua terra e, em segundo lugar, como ofertantes de trabalho, maximizando o seu bem-estar sujeitos à restrição da renda total da família." (Op.Cit.: 66).

Segundo os autores do "relatório", essa primeira razão para que o produtor de baixa renda tenha uma racionalidade econômica própria, distinta da usualmente admitida - de maximização dos lucros -, é na realidade uma circunstância que pode afetar qualquer produtor agrícola que utilize mão-de-obra familiar - independentemente do mesmo poder ser caracterizado como sendo de "baixa renda" ou não. Já a incerteza[162], que é considerada como segunda razão, embora seja própria da atividade agrícola em geral - independentemente da escala do produtor ou do seu nível de renda -, tem um papel específico e preponderante no comportamento do agricultor, quando este é de "baixa renda"[163]. Isto porque, enquanto para os agricultores ricos "... as variações do produto significam simplesmente retornos mais altos ou mais baixos, para os agricultores pobres elas podem significar a permanência na atividade agrícola ou, pelo contrário, o fracasso econômico e a impossibilidade de garantir um nível mínimo de subsistência para a família. Um ano de não colheita pode ser suficiente para anular a possibilidade de continuar na agricultura e para expor o agricultor e sua família à fome e à privação." (Op.Cit.: 66).

Em virtude da circunstância evidenciada acima, a busca da garantia de um mínimo suficiente para a manutenção da família

---

[162] Os autores destacam três fontes de incerteza para os produtores agrícolas e, em particular, para os de "baixa renda":
a) variações no rendimento físico da cultura em função de condições naturais adversas ou de perdas na estocagem e no transporte do produto;
b) variações nos custos de produção dos insumos industriais;
c) variações nos preços dos produtos agrícolas no período entre a decisão de plantar e a colheita.

[163] Essa questão é tratada, detalhadamente, por Pastore (1974), em trabalho no qual aborda as decisões dos agricultores - principalmente as de subsistência - em condições de incerteza.

constitui-se no objetivo central do processo de decisões tomadas pelos pequenos agricultores pobres. Como decorrência, a produção de subsistência (para auto-consumo da família) é crucial na estratégia de sobrevivência desses produtores[164], pois ela se configura numa forma importante de enfrentar a incerteza vivenciada pelos mesmos[165].

Em suma, o comportamento econômico do "agricultor de baixa renda" é orientado para a busca de segurança. Por isso, uma estratégia potencialmente mais lucrativa, mas sujeita a maiores riscos, é em geral rejeitada pela adoção de uma estratégia que embora não possibilite a obtenção do maior produto líquido possível, permite enfrentar situações adversas, ao garantir a obtenção de um montante mínimo de produto para a sobrevivência do agricultor e de sua família. O eventual fracasso da estratégia potencialmente mais lucrativa, caso seja adotada, pode significar a perda da terra, miséria e fome para toda a família. No entanto, essa grande aversão ao risco pode diminuir sensivelmente, caso a subsistência da família já esteja assegurada. Os parceiros, em particular, tem um aversão menor do que os pequenos proprietários, em virtude de dividir os riscos com o dono da terra.

---

164 Os agricultores de subsistência são aqueles "... cujo principal objetivo de produção é o atendimento das necessidades básicas de sua família, e não a produção para o mercado. A adoção desse critério implica em uma estreita interrelação entre produção e consumo, de tal forma que o produtor procura atingir uma relativa auto-suficiência em sua atividade. A parte da produção reservada para o consumo familiar, ainda que nem sempre maior no sentido quantitativo, é aquela decisiva para o sustento do produtor e sua família. Nesse contexto, a atividade central do agricultor de subsistência é a produção dos alimentos que compõem sua dieta básica." (Op.Cit.; 67). Apesar de adotarem essa definição de caráter mais abrangente, os autores do "relatório" citam o seguinte conjunto de critérios econômicos e extra-econômicos que são usualmente utilizados para distinguir o agricultor de subsistência: a relação consumo/comercialização da produção, proporção de mão-de-obra contratada, proporção de insumos adquiridos, nível tecnológico, renda, grau de autonomia nas decisões, grau de contato externo e natureza das relações interpessoais.

165 Segundo os pesquisadores, "em troca da certeza de um mínimo de subsistência, os agricultores dispõem-se inclusive a sacrificar a possibilidade de obter níveis de renda mais altos. A necessidade de produzir um volume mínimo de alimentos pode levá-los a rejeitar atividades mais lucrativas, ou a operar em pontos onde a produtividade marginal do trabalho seja inferior ao salário regional pelas medidas convencionais. Esse fato, que à primeira vista parece expressar ineficiência na alocação de trabalho, é perfeitamente racional quando o objetivo perseguido é a segurança da sobrevivência da família. O agricultor se propõe a maximizar sua renda líquida, porém com a restrição de que a subsistência seja garantida, ou sujeita a riscos mínimos." (Op.Cit.; 67).

Por fim, essa relação entre incerteza e subsistência, própria dos agricultores de baixa renda, tem duas implicações importantes sobre a possibilidade desses produtores obterem um aumento significativo de renda. A primeira se refere à adoção de inovações e a segunda ao abandono das atividades de subsistência; nos dois casos com o intuito de aumentar a produtividade e o rendimento da agricultura familiar. Assim, "é inegável que a necessidade de assegurar a subsistência da família, a partir de práticas e procedimentos transmitidos de geração para geração, de resultados previsíveis e consagrados pela tradição, aumenta o grau de desconfiança que os agricultores de baixa renda apresentam diante de novas técnicas. É fora de dúvida que as inovações propostas, mesmo quando adequadas às suas condições peculiares, aumentam a incerteza implícita na atividade agrícola." (Op.Cit.: 69). Por outro lado, o abandono das atividades de subsistência implicaria numa realocação dos recursos disponíveis. No entanto, "... embora o comportamento do agricultor de baixa renda não seja irracional do ponto de vista econômico, as condições de incerteza que ele enfrenta o impedem de alocar seus parcos recursos de maneira recomendável." (Op.Cit.: 70).

Em síntese, "... a atividade de subsistência gera comportamentos diversos daqueles que seriam esperados em condições normais. Na análise e na elaboração de políticas específicas para agricultores de baixa renda, é importante levar em conta que seu processo decisório está intimamente condicionado a esse tipo de preocupação, buscando-se um melhor entendimento do papel desempenhado pela produção destinada ao autoconsumo." (Op.Cit.: 70).

O terceiro e último aspecto, considerado pelo "relatório" como elemento fundamental para a tomada de decisões do pequeno agricultor, se refere às chamadas tecnologias modernas, que em tese podem aumentar a produtividade de sua exploração e o nível de renda de toda a família. Essas tecnologias podem, de fato, elevar

significativamente a renda dos pequenos agricultores - embora isoladamente não se constitua numa solução para o problema[166].

Por isso, a adaptação das novas tecnologias, às condições em que vive o pequeno produtor - com enormes restrições de qualidade e quantidade de recursos disponíveis -, é fundamental para que haja sucesso em sua adoção e difusão. A própria pesquisa agrícola deve se guiar por essa questão. Apenas dessa maneira pode-se diminuir a incerteza, tratada anteriormente, com que se defronta o pequeno agricultor ao ter que escolher entre tecnologias alternativas, que implicará em significativas mudanças na condução de sua unidade de produção. Além disso, há agricultores que são tão "pequenos" que a tecnologia mais moderna simplesmente não tem condições de resolver suas dificuldades, isto é, a sua base de recursos é tão limitada que inviabiliza a obtenção de uma renda mínima para às suas necessidades ou mesmo ao nível de salário mínimo vigente.

Em suma, segundo o "Relatório", para os pequenos agricultores com uma melhor base de recursos, a introdução apropriada de tecnologia moderna e atividades alternativas se constituem em um fator importante e estratégico de melhoria da renda. Principalmente quando for fruto de pesquisa orientada para os problemas e possibilidades do pequeno agricultor. Caso contrário, isto é, mantida a baixa qualidade e disponibilidade de recursos, pouco se pode esperar da tecnologia moderna como fator de importância na determinação e melhoria da renda dos pequenos agricultores." No entanto, "os modestos resultados quanto ao impacto da tecnologia na renda do pequeno agricultor, não devem implicar na sua simples rejeição como fator de melhora das condições deste agricultor. Ela apenas não é a única resposta para o problema. E finalmente, e este é o ponto fundamental, "a sua eficiência aumentará em função tanto de sua adaptação às necessidades do

---

166 Contudo, "... a literatura sobre a modernização da agricultura, principalmente aquela relativa à revolução verde, pode implicar em uma supervalorização dos efeitos da tecnologia moderna, inclusive quando se estuda alternativas de desenvolvimento para grupos de baixa renda do meio rural. É preciso lembrar que este tipo de tecnologia foi gerado para solucionar o problema da produção agrícola, e não o problema da pobreza rural." (Op.Cit.; 34).

agricultor de baixa renda, como, e principalmente, na medida em que este agricultor conte com maior disponibilidade e qualidade de recursos." (Op.Cit.: 87).

Como pode-se observar, as questões tratadas neste item dizem respeito à dinâmica interna da unidade de produção familiar, mais especificamente à lógica de suas decisões. Portanto, trata-se de uma análise do comportamento do produtor, com base numa concepção microeconômica sobre o agricultor de "baixa renda" distinta da usualmente aceita para a análise da firma convencional neoclássica. No entanto, o seu campo teórico ainda se circunscreve à microeconomia tradicional, tratando-se, na realidade, de uma adaptação dos seus conceitos e do seu instrumental às condições específicas do produtor em questão.

Assim, contrariamente à primeira parte da análise, onde as questões essenciais tratadas referem-se ao ambiente econômico no qual o pequeno produtor está inserido, o fundamental agora é voltar o foco da investigação para dentro da unidade de produção familiar - identificando-se as motivações e determinações relevantes que influenciam as decisões e o comportamento do produtor.

Tal como em Chayanov (1924), o precursor das análises que buscam entender o "camponês" a partir fundamentalmente de suas características internas, os estudos sobre os "produtores de baixa renda" buscam evidenciar que este segmento sócio-econômico tem leis próprias de reprodução e desenvolvimento, bem como motivações específicas para a tomada de decisões - que não se resumem à relação que a unidade de produção familiar estabelece com o mercado, isto é, não se referem essencialmente à natureza de sua inserção no conjunto da economia e ao papel desempenhado pela mesma neste contexto. Nesse sentido, a distinção com relação ao paradigma marxista é evidente, dado o privilégio que é conferido, neste último, à articulação da produção camponesa com o desenvolvimento do capitalismo; onde,

portanto, os elementos externos são os mais importantes para explicação da natureza desse tipo de produtor[167].

Todavia, sob um outro aspecto, a proximidade das análises sobre "produtores de baixa renda" com as análises da "funcionalidade" - de viés marxista - é visível. Em particular, a definição do produtor familiar como tendo por objetivo fundamental de sua ação econômica a obtenção da subsistência da família - através do autoconsumo - e só, posteriormente, abrindo-se às possibilidades do mercado. Portanto, em ambas as concepções, a lógica do produtor familiar é distinta da lógica capitalista. Na "funcionalidade", ao procurar garantir a sua subsistência em primeiro lugar, o pequeno produtor viabiliza a venda dos excedentes por preços que não incorporam o lucro e nem a renda da renda; enquanto nas análises de "baixa renda" o produtor não tem por objetivo primeiro a maximização do lucro, mas sim a garantia de sua subsistência, tendo em vista a escassez de recursos e a necessidade de minimização dos riscos próprios da atividade. No caso específico desse aspecto, a distinção entre as duas concepções é de que, enquanto na "funcionalidade" a racionalidade não capitalista é tida como um dado, um ponto de partida, nas análises de "baixa renda" a preocupação se estende para explicação desse comportamento peculiar, distinto do comportamento empresarial conhecido e aceito.

Desse modo, tendo por base a concepção neoclássica mais geral, que contrapõe trabalho "versus" ócio - produtividade marginal do trabalho "versus" o seu custo -, as análises sobre os produtores de "baixa renda" enfatizam a segunda característica fundamental da unidade de produção familiar: ser, ao mesmo tempo, uma unidade de consumo e de produção, numa situação de escassez absoluta de recursos. Isto implica na fusão entre a teoria do consumidor e a teoria da produção, formuladas, originalmente, de forma separada na microeconomia neoclássica. Portanto, o equilíbrio microeconômico do "camponês" é determinado pela relação entre as

---

[167] Para uma discussão acerca das distinções entre o paradigma clássico marxista, de um lado, e Chayanov (1981) e autores neoclássicos, de outro, ver Abramoway (1990), capítulos I, II e III. Entre esses extremos, procurando combinar os fatores internos e externos à unidade de produção familiar - como recurso para a compreensão das características e do funcionamento da mesma - Abramoway discute também as idéias de Tepicht (1973).

necessidades de consumo da família e o trabalho que deve ser gasto, no interior da unidade produtiva, para satisfazê-las. Esse equilíbrio se modifica caso haja a presença de um mercado de trabalho, quando aí o custo de oportunidade do trabalho no interior da propriedade se expressa no salário que pode ser obtido com o emprego fora da mesma. Nessa circunstância, o esforço da família deve ser cotejado com a renda obtida dentro e fora da unidade de produção, o que significa dizer que a unidade de produção já não se confunde com a unidade de consumo[168].

Por isso, e dado a escassez de recursos e o risco da atividade - que pode implicar inclusive na própria inviabilidade de reprodução da família -, o produtor busca maximizar a produção, no primeiro caso, ou maximizar a renda líquida, no segundo caso, desde que esteja garantida a subsistência mínima da família - ou seja, busca a maximização da renda sujeita à restrição de um mínimo de risco à sobrevivência[169].

Em resumo, embora distinto do comportamento capitalista, o comportamento do produtor familiar é perfeitamente racional, tendo em vista as circunstâncias com que se defronta: escassez de recursos e incerteza[170]. Essa racionalidade, estritamente econômica, é que explica o seu dinamismo, caso vislumbre condições seguras para a mudança, com a escolha de alternativas mais produtivas. Portanto, a busca é pela maximização do "bem-estar"; contudo, a forma de

---

[168] Os modelos neoclássicos mais conhecidos, que tem por base essa concepção da unidade de produção familiar, elaborada nos anos sessenta, são apresentados e discutidos por Abramoway (Op.Cit.). Em todos esses modelos, tal como na análise empreendida pelos estudos sintetizados no "Relatório", o produtor dispõem-se a um grande sacrifício, em termos de trabalho, até atingir a subsistência mínima. Posteriormente a esse ponto, aumenta a aversão ao sacrifício. De forma análoga, porém inversa, a aversão ao risco, que é alta no início, cai posteriormente, uma vez já garantida a sobrevivência da família. Essa concepção neoclássica, acerca da oferta de trabalho, como se sabe, foi um dos pontos centrais da crítica de Keynes ao modelo macroeconômico "clássico", de equilíbrio geral a partir do mercado de trabalho.

[169] Isto significa que as motivações e a determinação do processo de tomada de decisões, de natureza estritamente subjetiva, se modifica quando a lógica interna deixa de ser o determinante exclusivo do comportamento do "pequeno produtor", isto é, quando a lógica mercantil passa a ser importante em virtude da integração do mesmo aos mercados de produtos e de fatores (Ver Abramoway, Op.Cit.).

[170] Aqui, mais uma vez, incerteza se confunde com risco, sendo passível de um cálculo por parte do produtor.

conseguí-la é diferente da produção capitalista, não se confundindo com a busca do lucro. Assim todas as suas decisões - como alocação de mão-de-obra, adoção de tecnologia, investimento, consumo de insumos industriais, proporção entre a produção para consumo próprio e a produção para comercialização, tomada de empréstimos, etc - estão condicionados ao seu objetivo maior, que é garantir as necessidades mínimas da família, num ambiente de grande incerteza e com um volume de recursos bastante diminuto.

Nessa circunstância, a questão tecnológica assume uma dimensão importante, mas totalmente insuficiente para resolver o problema do baixo nível de vida desses produtores. Embora se reconhecendo a possibilidade de aumentos da produtividade apenas a partir da adoção de novas tecnologias - uma vez que as tradicionais, mesmo com o uso adequado, são muito pouco produtivas -, as condições adversas do ambiente econômico, a incerteza da atividade, a necessidade de adaptação da tecnologia às condições do pequeno produtor e a baixa capacidade de acumulação dificultam enormemente uma "solução tecnológica" para o problema. A consideração dessa questão, e as propostas de políticas a ela associada, só fazem sentido quando estão articuladas a outros aspectos da agricultura de "baixa renda" e a um conjunto mais amplo de políticas - conforme está evidenciado a seguir.

Em resumo, as características internas da produção de "baixa renda" - em particular a escassez de recursos e a grande aversão ao risco, que determinam um comportamento peculiar, no qual a busca da subsistência é o objetivo fundamental -, juntamente com m ambiente econômico e social adverso, se complementam na explicação da existência de grupos de "baixa renda" no meio rural. Isto dá origem a um círculo vicioso, onde a pobreza reproduz, de forma tautológica, a si mesma. A escassez de recursos impede a utilização mais adequada dos mesmos e inviabiliza o aproveitamento das melhores oportunidades de crescimento da renda; embora o comportamento do produtor seja racional - dadas as circunstâncias -, ele acaba por reproduzir a situação de pobreza. Daí a necessidade de uma

intervenção externa, a partir do Estado, que rompa esse círculo vicioso através de um conjunto de políticas que viabilize, principalmente, um maior acesso do produtor aos recursos produtivos de melhor qualidade e em quantidade suficiente.

2.2.3 - As Propostas de Política Econômica

Tendo em vista a hostilidade do ambiente econômico no qual o pequeno produtor está inserido, bem como as características internas de sua unidade de produção e o seu comportamento econômico particular, o "Relatório" propõe um conjunto de medidas de política para o agricultor de baixa renda, a partir do estabelecimento das seguintes premissas:

1. A política de preços, apesar de importante, não pode ser o instrumento principal, tal como acontece quando se trata da agricultura eminentemente comercial;

2. É crucial a transformação da estrutura institucional, que determina as formas de relacionamento social do pequeno produtor; como por exemplo a criação e desenvolvimento de associações, cooperativas e novos sistemas de posse - que viabilizem o acesso aos fatores de produção e melhores preços para a força de trabalho familiar;

3. Não se resolve o problema da pobreza rural se não se elevar o nível de capacitação da mão-de-obra, através de uma melhor alimentação, saúde, educação e treinamento; e

4. A elevação da produtividade e a melhoria na distribuição de renda, tem por condição a utilização de políticas que amplie as possibilidades de emprego e o acesso ao capital físico; como as políticas de colonização, de redistribuição de terras, de crédito e fiscal.

Assim, com base nessas premissas, a proposta de uma política de desenvolvimento dos grupos de baixa renda, apresentada pelo "Relatório", "... dá grande prioridade tanto para o problema da apropriação das terras, com o objetivo de aumentar a produtividade do trabalho, como para a estrutura institucional que permita ao pobre da zona rural o acesso a um conjunto maior de alternativas. O objetivo final é o de garantir aos grupos de baixa renda uma acumulação de recursos físicos e humanos e o reconhecimento de seu papel no processo de desenvolvimento." (Op.Cit.: 95). Adicionalmente, em virtude do problema da pobreza rural não poder ser resolvido exclusivamente no âmbito setorial, o "Relatório" recomenda mudanças em algumas políticas macroeconômicas.

A ênfase no conjunto das políticas propostas, e não em alguma medida em particular, resulta da identificação de inúmeras variáveis que determinam ou condicionam a pobreza rural - tanto no plano interno da unidade de produção como no âmbito do meio econômico-social onde a mesma está inserida - bem como expressa a base da concepção dos chamados PDRI's: "As sugestões feitas aqui envolvem um grande número de medidas. Cada um delas isoladamente deve ter um impacto limitado, porém, quando tomados em conjunto, acreditamos que seu efeito venha a ser bastante significativo. A ação política simultânea em diferentes áreas constitui o elemento chave para abrir uma perspectiva de desenvolvimento para os grupos de baixa renda ..." (Op.Cit.: 91-92).

Desse modo, ao todo são sugeridos três grupos de políticas interdependentes dirigidas ao pequeno produtor. O primeiro visa possibilitar um maior acesso à terra e um maior poder de barganha nos mercados de fatores e de produtos; o segundo tem por objetivo a elevação da produtividade dos fatores de produção e o terceiro se refere a certas políticas macroeconômicas que contribuem para que a pobreza se concentre no meio rural brasileiro.

A explicitação desse conjunto de propostas de política econômica para um segmento particular da agricultura, juntamente com

a concepção acerca da formação dos preços agrícolas - evidenciada anteriormente -, permite que se faça as seguintes considerações:

1. O objetivo fundamental a ser alcançado é incorporar econômica e socialmente uma parcela significativa da população rural, que ficou excluída do processo de desenvolvimento da economia brasileira, através de uma intervenção específica do Estado - que torne viável as atividades produtivas realizadas pelas unidades de produção familiar[171]. Trata-se, assim, de uma preocupação de natureza claramente distributivista, apesar de ressaltar a necessidade crucial de se aumentar a produtividade da produção familiar para que se possa viabilizar a preocupação central de se melhorar as condições de vida dessa população. O aspecto importante a ser ressaltado, portanto, é de que esse aumento de produtividade, na pequena produção só é possível de ser alcançado mediante uma distribuição prévia dos recursos produtivos - dada a sua extrema escassez[172].

2. A participação do Estado para se alcançar esse objetivo é fundamental e insubstituível, constituindo-se na única maneira de possibilitar o acesso desses produtores a uma maior quantidade e melhor qualidade de recursos - num primeiro instante -, bem como viabilizar, num segundo momento, o aumento de produtividade e um maior poder de competição da unidade de produção familiar nos mercados de fatores e de produtos. Portanto, uma intervenção tanto nas características internas da unidade de produção e no comportamento do pequeno produtor, quanto no ambiente econômico que o cerca - procurando torná-lo menos adverso à produção familiar. Além disso, a intervenção deve se estender para fora dos limites do setor agrícola - com mudanças em certos aspectos da política macroeconômica -, uma vez que a pobreza rural é concebida como fruto do desenvolvimento global do país. Apenas

---

171 Além disso, menciona vagamente como meta a ser alcançada, dentre desse objetivo maior, o reconhecimento pela sociedade do papel da produção familiar no processo de desenvolvimento. Contudo, não explicita claramente qual seria este papel, embora permita que se deduza que o mesmo estaria situado mais na esfera social - geração de empregos, diminuição da pobreza e alívio demográfico dos grandes centros urbanos. Em momento algum menciona o aumento da oferta agrícola global como uma função relevante a ser cumprida por esses tipo de produtor.

172 Em particular, é fundamental um maior acesso a terras de melhor qualidade e uma adequação da estrutura institucional que permita e facilite este acesso.

neste ponto amplia a preocupação com um segmento particular da agricultura na direção do setor agrícola como um todo, sem contudo maiores considerações. A razão disso é que se admite que o segmento atingido pela modernização está tendo um comportamento adequado e cumprindo um papel relevante na estratégia de desenvolvimento, apesar das políticas adversas.

3. Apesar de identificar no Estado, o instrumento fundamental para a mudança, e de mencionar vagamente a necessidade de um "compromisso político" para a realização da reforma agrária parcial que é proposta, não explicita de forma clara a necessidade de se alterar a correlação de forças políticas na sociedade e no interior do Estado - condição óbvia para que os governos viessem a se preocupar de fato com o problema da pobreza rural. Portanto, apenas arranha a questão do "poder", enquanto uma das dimensões essenciais da formulação das políticas econômicas[173]. A associação entre pobreza rural e a forma como se deu a industrialização brasileira, a partir de um posicionamento explícito em defesa do "setor agrícola", é completamente insuficiente, uma vez que não considera em nenhum momento o processo de "modernização conservadora" da agricultura patrocinada pelo o Estado - que agravou os conflitos sociais, o desemprego, o subemprego e a pobreza rural, além de fomentar a especulação fundiária. Assim, os produtores de baixa renda aparecem como um fenômeno quase que natural do desenvolvimento em geral, agravado pela forma como o mesmo se deu no Brasil; e não como a contra-face necessária de um caminho particular, definido politicamente, para o desenvolvimento capitalista da agricultura do país[174].

---

[173] A questão do poder, em particular a relação entre poder e concentração da propriedade fundiária, é reconhecida, de forma aligeirada, em dois momentos do "Relatório". Em um primeiro, quando da proposta de uma política de colonização das fronteiras de forma dirigida e organizada com base na produção familiar, ao sugerir a criação de "municípios especiais" para os projetos de assentamento - tendo por intuito evitar os problemas e as contradições, que normalmente surgem, entre os colonos e a "população" pré-existente nos municípios onde os projetos se instalam. Além de tudo, a criação desses novos municípios permitiria uma maior internalização da riqueza gerada com os projetos de colonização. Uma segunda menção à questão do poder se explicita quando da preocupação com a possível reação dos grandes proprietários com relação à proposta de uma reforma agrária parcial.

[174] A expressão maior dessa incompreensão foram os PDRI's, nos quais um conjunto de intervenções do Estado dirigidas aos pequenos produtores acabaram por se subordinar aos interesses e segmentos sociais

4. Tendo em vista os vários aspectos que compõem o problema e sua resolução - redistribuição dos recursos produtivos, aumento da produtividade e uma relação mais favorável com outros setores da economia -, as propostas apresentadas abrangem tanto as políticas agrícolas quanto as políticas agrárias, e até mesmo as políticas de natureza social e macroeconômica. Não há uma explicitação de prioridade entre esses diversos tipos de política; ao contrário, todas são igualmente importantes para o sucesso da proposta de intervenção governamental - apesar da precedência lógica da política agrária, que iniciaria o processo com a redistribuição dos recursos produtivos.

5. A reforma agrária parcial que é proposta não se coloca em oposição ao projeto hegemônico de "modernização conservadora". Daí o seu caráter localizado, nas regiões de fronteira e nas áreas de concentração demográfica e de maior contraste entre latifúndio e minifúndio[175]. Embora não esteja explícito, as regiões alvo, provavelmente, seriam o Norte e o Nordeste - onde exatamente a "modernização" era mais incipiente. Daí também o seu caráter "marginal", no sentido de cumprir um papel que o projeto hegemônico não vinha cumprindo, isto é, gerar empregos e diminuir a pobreza rural no curto prazo. Este caráter não antagônico, complementar mesmo, se expressa também na sugestão de pagamento das desapropriações pelos próprios produtores que fossem assentados. A preocupação maior é não confundir essa proposta com a reforma agrária defendida pelos autores estruturalistas dos anos sessenta; esta sim claramente caracterizada como alternativa excludente ao projeto de "modernização conservadora". Preocupação esta que chega ao ponto de explicitar que não se está contra o "sistema de propriedade privada", mas sim contra sua excessiva concentração - que de resto também não fazia parte das concepções

---

locais, identificados e beneficiados com o projeto hegemônico de "modernização conservadora" da agricultura. A força das políticas agrícolas associadas a este projeto, no interior do Estado e nas áreas onde foram implantados os Programas de Desenvolvimento para os produtores de "baixa renda", inviabilizaram ou "distorceram" esses programas, tornando-os inócuos quase que completamente no que se refere aos seus objetivos maiores.

[175] O problema central são as vastas áreas inexploradas no interior dos latifúndios tradicionais e a reprodução desse sistema nas regiões de fronteira, com desenvolvimento da especulação fundiária. Ambas as questões criando sérias dificuldades de ordem demográfica, cuja preocupação se expressa numa rápida menção da necessidade de controle populacional.

que advogavam a reforma agrária nos anos sessenta, uma vez que a mesma se inseria num projeto mais global de natureza nacional-democrática nos marcos do capitalismo.

6. A proposta de eliminação dos incentivos fiscais e creditícios para a implantação de grandes projetos na fronteira é, concretamente, o único aspecto pertencente ao projeto de "modernização conservadora" colocado em questão, uma vez que geram menos empregos e incorporam menos terras à produção do que a implantação dos programas de colonização. Assim mesmo, por problemas - não explicitados - relacionados à natureza dos incentivos e aos custos de sua administração, não se propõe o redirecionamento dos seus recursos para a estratégia de colonização dirigida como base na propriedade familiar.

7. A proposta de um maior esforço de pesquisa e assistência técnica, por parte dos orgãos do Estado, mais voltados para a realidade dos pequenos produtores[176], também se caracteriza como uma política "marginal", complementar à política tecnológica hegemônica voltada para a grande produção. A disputa pelo direcionamento dos recursos no interior do Estado é, obviamente, completamente desfavorável para a efetivação dessa proposta; portanto, mais uma vez, a questão do poder não é devidamente levada em consideração.

8. É curioso observar que, pela primeira vez, a "questão dos preços agrícolas" não assume um papel central na análise desenvolvida e nem nas políticas propostas, apesar das concepções teóricas dos seus autores ser, no essencial, neoclássica[177]. Essa questão,

---

176 Junto com as propostas de educação, treinamento, nutrição e saúde, o objetivo é o aumento da produtividade do trabalho.

177 Segundo os autores do "Relatório", a política de preços objetiva influenciar decisivamente na alocação dos recursos. Isto, no entanto, pressupõe que o produtor tenha capacidade de tomar decisões a partir, principalmente, dos sinais emitidos pelo sistema de preços, procurando maximizar seu lucro. Acontece que este não é o caso do "agricultor de baixa renda" que, como já se viu, se orienta por outro tipo de racionalidade, na qual a busca de segurança é prioritária, tornando a produção para autoconsumo no objetivo primeiro e crucial da atividade dos agricultores. Desse modo, nessa circunstância, a política de preços não pode ser o instrumento principal da intervenção, mas apenas um dos seus aspectos.

embora importante, é tratada como mais uma dentro de um conjunto de problemas que determinam e realimentam a pobreza rural. Na realidade, a forma como são determinados os preços dos produtos do "agricultor de baixa renda" deriva da questão mais geral, e precedente, que é a insuficiência dos recursos desses produtores. Essa característica essencial, associada à ausência de uma política creditícia e de comercialização voltadas para o pequeno produtor - além da inexistência de organização por parte dos mesmos, através de associações e cooperativas -, é que permitem a presença de "imperfeição" nos mercados de fatores e de produtos que atuam contra a pequena produção familiar. Portanto, as políticas de preços e comercialização só fazem sentido na medida que haja uma ampliação do acesso desses produtores aos recursos produtivos e financeiros existentes.

Em resumo, as razões explicativas da pobreza rural, e as propostas de política para diminuir ou solucionar o problema, estão marcadas por uma compreensão mais geral que opõe os interesses da agricultura aos da indústria[178], desconsiderando completamente a oposição interna à agricultura entre um segmento minoritário que se beneficiou com a "modernização conservadora" e a grande massa de pequenos produtores familiares e trabalhadores sem terra excluídos. Os efeitos específicos da modernização tal como ocorreu no campo, são "olimpicamente" deixados de lado.

A consequência dessa concepção se reflete no tratamento inadequado que é dado à questão do poder, enquanto instância definidora fundamental das políticas emanadas do Estado. A inevitável disputa pelos recursos institucionais e sua aplicação, ao nível nacional, regional e local, não faz parte das preocupações desses autores, quando da formulação de um programa tão abrangente como o proposto. As experiências fracassadas dos diversos Programas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI's) e, em outro âmbito, a

---

[178] Daí a preocupação com a redefinição de certos aspectos das políticas macroeconômicas.

completa "distorção" das políticas de combate à seca, por exemplo, expressam dramaticamente essa realidade.

No limite, a interpretação que se pode fazer da lógica subjacente à análise da pobreza rural, realizada pela literatura que estuda os "agricultores de baixa renda", é de que, no final das contas, a preocupação e as propostas daí derivadas dizem respeito aos problemas decorrentes do processo de "modernização conservadora". Nesse sentido, trata-se de remediar, na medida do possível, o estrago que foi feito do ponto de vista social.

PROPOSTAS DE POLÍTICA ECONÔMICA PARA A AGRICULTURA BRASILEIRA

(1960 / 1990)

VOLUME II

Este exemplar corresponde ao original da tese (volume II) defendida por Luiz Antonio Mattos Filgueiras em 02/05/94 e orientada pelo Prof. Dr. José Graziano da Silva.

CPG/IE, 02/05/94

Luiz A. M. Filgueiras

Tese apresentada ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, para a obtenção do título de Doutor em Economia, sob a orientação do Prof. Dr. José Graziano da Silva.

- CAMPINAS -

Fevereiro, 1994

UNICAMP

C A P Í T U L O 3

AS 'NOVAS' TAREFAS DA AGRICULTURA, INFLAÇÃO E INDUSTRIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA: O DEBATE DOS ANOS OITENTA

No último subperíodo proposto, final dos anos setenta e década de oitenta, a possível dificuldade da agricultura em conseguir cumprir os três objetivos eleitos como primordiais - produção de alimentos para combater a inflação, de cana-de-açucar para a fabricação de combustível e de exportáveis e substitutos de bens agrícolas importados - é discutida, inicialmente, por Mendonça de Barros (1978), Graham e Mendonça de Barros (1978), Lyra e Ryff (1980) e Ryff (1982) a partir da segmentação que fazem do "setor" agrícola tendo por referência produtos de mercado interno e produtos de exportação.

No que se refere especificamente à produção de alimentos destacam-se os trabalhos de Homem de Mello (1979, 1980, 1981a, 1981b, 1982, 1983a, 1983b, 1986a e 1986b), que relacionam a oferta de alimentos aos seus preços (que manifestam uma maior instabilidade que os preços dos produtos de exportação) e à política de pesquisa até então vigente, que privilegiou principalmente os produtos de exportação; além do trabalho de Rezende (1986) - que propõe a existência de uma relação inversa entre ciclo econômico e oferta de alimentos.

Esse momento se caracteriza pelo crescimento cada vez mais acelerado da inflação e pela estagnação do crescimento econômico do país, que permanece até os dias atuais. As políticas de "ajuste", concebidas segundo a cartilha do FMI, desembocam em duas recessões - 1981 e 1983 - e trazem sérios reflexos para a agricultura; apesar desta, ao contrário do conjunto do sistema econômico, ter crescido a uma taxa média aproximada de 3,5% ao ano na década de oitenta (Homem de Mello, 1990) - conseguindo ampliar as suas exportações, a produção de alimentos e matérias-primas para o mercado interno e o cultivo de cana para a produção de álcool.

Nesse sentido, a elevação das taxas de inflação, combinada com as políticas recessivas de "ajuste" - que visavam,

sobretudo, a contenção do déficit público e da demanda agregada -, determinam o esgotamento do padrão de financiamento para a agricultura até então existente: centrado no crédito subsidiado e sustentado no grande volume de depósitos à vista dos bancos comerciais. Desse modo, nos anos oitenta, a política oficial deixa de ter como "carro-chefe" o crédito subsidiado e passa a priorizar a política de preços mínimos.

Nesse novo ambiente econômico, e como desdobramento do debate central mencionado anteriormente, destaca-se a polêmica acerca da "relação agricultura/inflação" - que pode ser fragmentada em duas vertentes. Uma primeira, centra as suas atenções sobre "a relação preços dos produtos agrícolas/nível geral de preços da economia", a partir da construção de modelos teóricos de caráter estruturalista; entre os quais os propostos por Sayad (1979, 1981 e 1982) e Cardoso (1980).

A segunda vertente, que diz respeito ao crédito subsidiado, privilegia a discussão sobre "a influência do financiamento à agricultura sobre o déficit público": Montezano e Oliveira (1982) evidenciam o esgotamento do padrão de financiamento para a agricultura; Munhoz (1982) faz a defesa da manutenção do subsídio ao crédito rural - se opondo ao programa de "ajuste" do FMI - e propõe a sua reorientação no sentido de também colocá-lo ao alcance dos pequenos e médios produtores, rejeitando a sua substituição por uma política mais realista de preços mínimos; e, por fim, Sayad (1984) se opõe à continuação dos subsídios, propondo a sua substituição gradual por uma política de preços mínimos de maior cobertura e por um programa de seguros para a agricultura em virtude desta apresentar uma maior taxa de risco quando comparada a outras atividades.

Por fim, ainda nos anos oitenta, como decorrência da estruturação da "nova agricultura" ocorrida na década anterior, abre-se uma discussão sobre "o surgimento e a consolidação, o significado e a natureza do(s) chamado(s) "complexo(s) agro-industrial(ais)" - situada fora do campo teórico neoclássico.

Entre os autores que interferem nesse debate evidenciam-se Guimarães (1975, 1976, 1979 e 1982), Sorj (1980), Graziano da Silva (1981), Delgado (1985a e 1985b), Muller (1982, 1983 e 1986), Szrecsányi (1983), Goodman, Sorj e Wilkinson (1985 e 1990), Kageyama et al. (1987) e Graziano da Silva (1989 e 1991)).

1 - Mercados Agrícolas, Preços e Inflação

A elevação dos preços dos produtos agrícolas nos anos 70 deu origem a um debate, no final dessa década que se desenrolou até por volta de meados dos anos 80. Esse debate tratou, dentre outras questões, da "segmentação dos mercados agrícolas" - a oposição entre produtos de exportação e produtos de mercado interno -, do "processo de formação dos preços dos produtos agrícolas", da "instabilidade dos preços e da renda na agricultura", da "relação dos preços agrícolas com o processo inflacionário" e do "impacto da política agrícola sobre todas essas questões".

Inicialmente, considera-se as contribuições de Mendonça de Barros (1978), Graham e Mendonça de Barros (1978), Lyra e Ryff (1980) e Ryff (1982) sobre a perspectiva de desempenho da agricultura brasileira na década de 80, tendo em vista a possibilidade da ocorrência de um conflito entre os objetivos propostos pela política econômica do governo para esse "setor".

Posteriormente, aborda-se as formulações de Homem de Mello (1979, 1980 1981a, 1981b, 1982, 1983a, 1983b, 1986a e 1986b), com destaque para sua proposição acerca da formação e instabilidade dos preços dos produtos agrícolas. A seguir, analisa-se o trabalho de Rezende (1986), que procura relativizar a influência da segmentação dos mercados agrícolas sobre a oferta de alimentos, em especial destacando o papel da instabilidade dos preços dos produtos alimentares e do mercado de trabalho numa fase de crescimento econômico.

Nesse novo ambiente, o retorno da aceleração da inflação a partir do primeiro "choque" do petróleo (1973) e, principalmente, na segunda metade dos anos setenta, trouxe à tona

dúvidas acerca da responsabilidade da elevação dos preços dos produtos agrícolas sobre o crescimento do nível geral de preços[1].

Essa nova situação deu origem a preocupações sobre a natureza da relação estabelecida entre os preços dos produtos agrícolas e o processo inflacionário, em que se questiona a direção da eventual causalidade existente entre ambos[2].

Sayad (1979) e Cardoso (1980) discutem o problema a partir da construção de modelos estruturalistas/cepalinos, que privilegiam a desproporcionalidade inter-setorial agricultura/indústria - no processo de desenvolvimento -, e a mudança de preços relativos daí derivada, como o elemento fundamental que pode dar origem ao processo inflacionário.

Em particular, Sayad (1981 e 1982) analisa o papel do setor de comercialização de alimentos; especialmente sua relação com o problema inflacionário e enfatiza questões como: as decisões de produção do empresário rural, o financiamento à produção agrícola e o processo de formação de preços na agricultura. Todas elas influenciadas por características que são próprias das atividades agrícolas, vis a vis as atividades industriais.

Além disso, no final dos anos setenta e início dos anos oitenta também estabelece-se, por outros motivos, uma polêmica acerca da política de crédito agrícola subsidiado e o seu eventual impacto sobre o déficit público e, consequentemente, para alguns, sobre a aceleração da inflação[3].

---

[1] Uma comparação entre os preços recebidos e os preços pagos pelos agricultores, feita por Contador (1979), chega à conclusão que o sentido da mudança nos preços relativos não é único. Essas mudanças algumas vezes favorece a agricultura e outras vezes a prejudica. Por outro lado, conclui, também, que a melhoria relativa dos preços recebidos pelos produtores rurais não implicou em crescimento real dos preços ao nível do consumidor. Portanto, preços favoráveis ao produtor não implicam, necessariamente, em pressões inflacionárias.

[2] Para uma visão mais detalhada da natureza do debate travado ver Pereira (1984).

[3] Para um maior detalhamento das circunstâncias em que esse debate se desenvolveu, bem como a mudança de política do governo Figueiredo e a reação por parte dos produtores rurais ver Couto (1984)

Esse debate é influenciado não apenas pelo crescimento da inflação e, consequentemente, pela ampliação do montante de subsídios concedidos - com os conhecidos desvios de recursos para a especulação financeira -, mas também pela desarticulação do próprio padrão de financiamento à agricultura (SNCR), calcado nos depósitos à vista existentes nos bancos comerciais e nas dotações do Tesouro Nacional.

Além disso, a crise da dívida externa, evidenciada a partir de 1982 com a moratória do México, traz mais um ingrediente ao debate, qual seja: as políticas recessivas e de controle do crédito interno, principalmente ao setor público, recomendadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) aos países com problemas no balanço de pagamentos que a ele recorria, como foi o caso do Brasil a partir de 1983[4].

A relação entre crédito agrícola subsidiado, déficit público e inflação é discutida inicialmente por Oliveira e Montezano (1982), em trabalho no qual esses autores demonstram a existência de uma crise no padrão de financiamento à agricultura, expressa na drástica diminuição dos depósitos à vista nos bancos comerciais e no concomitante crescimento da participação do Tesouro Nacional. Os subsídios ao crédito agrícola são tratados por Munhoz (1982) e Sayad (1984) que defendem, respectivamente, a manutenção e a substituição deste tipo de política.

---

[4] Para o detalhamento da postura e da metodologia do FMI, quando do estabelecimento de programas de ajuste para os países devedores, ver Bacha (1983). Em especial, a explicitação do chamado "enfoque monetário do balanço de pagamentos".

1.1 - Conflito de objetivos: exportação "versus" produção de alimentos

No final dos anos 70, Mendonça de Barros (1978) e Graham e Mendonça de Barros (1978) antecipam uma preocupação que vai nortear boa parte dos estudos sobre a agricultura na década seguinte: a dificuldade de se compatibilizar o cumprimento de três objetivos, potencialmente conflitantes, por parte da produção agrícola; isto é, o aumento das exportações, a expansão da oferta de alimentos e a produção de biomassa (ampliação da cultura canavieira) para a geração de energia.

Mendonça de Barros (Op. Cit.) parte da constatação de que o desempenho da agricultura brasileira pode ser segmentado em dois períodos: antes e depois de 1973[5]. Até esta data, a oferta de alimentos conseguiu acompanhar o crescimento da demanda decorrente do crescimento da população urbana, com os preços dos produtos sendo mantidos em relativa estabilidade; apesar do baixo nível de produtividade existente. No entanto, o autor chama atenção de que nesse período inicia-se, concomitantemente, um programa de modernização agrícola e uma maior abertura ao exterior - embora, no caso desta última, os incentivos governamentais tenham sido mais dirigidos aos produtos manufaturados[6]. Desse modo, até 1973, a agricultura não se constituiu em uma fonte primária de inflação, apesar da ocorrência de eventuais quebras de safras de produtos

---

[5] Essa data, obviamente, associa-se ao primeiro "choque" do petróleo, que elevou significativamente os seus preços. Esta circunstância, segundo Mendonça de Barros, afetou a agricultura mundial e, em particular, a agricultura brasileira. Os custos de produção aumentaram - fertilizantes, defensivos e transporte -, as pressões inflacionária cresceram e iniciou-se uma fase de instabilidade dos preços dos produtos agrícolas. Portanto, a preocupação do autor é mais ampla do que o problema específico da produção de alimentos. No entanto, para o que interessa ao debate aqui reconstituído, essa é a questão fundamental a ser considerada.

[6] Segundo Graham e Mendonça de Barros (1978), do ponto de vista da política econômica, "os estímulos às exportações não foram concedidos a uma taxa uniforme entre produtos, e na verdade observa-se uma clara hierarquização no sentido de se premiar mais os setores produtores de bens manufaturados mais sofisticados, de menores estímulos aos produtos agrícolas processados e, finalmente, de taxação pura e simples de produtos agrícolas in natura." (p.703). De qualquer sorte, mesmo ocupando uma posição secundária na política de promoção às exportações, a agricultura ampliou o seu segmento exportador, tanto do ponto de vista físico quanto com relação à obtenção de divisas para o país. Para isso, foi fundamental a existência de boas condições no mercado internacional, particularmente no que se refere aos preços, que se elevaram no período 68/73 e, posteriormente, entre 76 e 77.

específicos que, em certos momentos, pressionaram o nível geral de preços[7].

Na segunda etapa, após 1973, há indicações de que essa situação vem se modificando: os índices de preços dos produtos - tanto a nível de produtor quanto a nível de consumidor -, no período 74/77, foram superiores aos índices gerais de inflação. Essa nova realidade, segundo Mendonça de Barros, não se deve, principalmente, à existência de problemas climáticos; há uma questão econômica mais importante, que está influenciando decisivamente nessa nova tendência: a elevação da rentabilidade relativa dos produtos de exportação quando comparada a dos produtos domésticos.

Assim, os estímulos à exportação, referidos anteriormente, e a elevação dos preços internacionais entre 68 e 73 criaram uma "... clara dicotomia a nível de produção entre bens exportáveis (definido de forma mais estrita como aqueles bens que, por serem vendidos ao exterior têm seus preços locais fortemente influenciados pelos preços internacionais) e bens domésticos (que não sofrem influência direta dos preços internacionais)" (Op.Cit.:26)[8].

---

[7] "Quando se fala que a agricultura não foi fonte autônoma de inflação, o que se tem em mente é a constatação da inexistência de desequilíbrios persistentes, ao longo do tempo, entre oferta e demanda de produtos agrícolas. Esse fato, bastante bem documentado empiricamente, não impede que, eventualmente e no curto prazo, frustrações de safras de produtos particulares exerçam alguma pressão sobre o nível de preços. No entanto, essas pressões eventuais e de curto prazo não autorizam a se imputar à agricultura uma pressão autônoma e persistente sobre a inflação (...) O que realmente vai caracterizar a pressão inflacionária é a incapacidade de, no momento seguinte, superar a escassez. E é neste sentido que a agricultura tem sido razoavelmente bem sucedida." (Op.Cit.:26).

[8] A segmentação proposta, entre produtos domésticos e produtos exportáveis, diz respeito à "existência de dois grupos de produtos com diferentes processos de formação de preços..., com diferentes graus de oferta de tecnologia e, portanto, apresentando diferentes rentabilidades(...) Assim, a segmentação não é definida ao nível do destino da safra..." (Graham e Mendonça de Barros, Op.Cit.:697). Como se pode observar, essa definição sintetiza os elementos que determinam um menor estímulo à produção de alimentos. No que concerne à formação de preços, os dos produtos domésticos dependem da demanda interna e das políticas do governo; enquanto os preços dos produtos de exportação são determinados por fatores internos e pelo comportamento do mercado internacional.

A maior rentabilidade, por sua vez, leva os empresários do setor de exportação a pressionarem o sistema de pesquisas agrícolas, com o objetivo de adotarem novas tecnologias - uma vez que possuem maiores recursos, têm compromissos internacionais estabelecidos e se defrontam com um menor risco na atividade do que os produtores que se dedicam às culturas de mercado interno. Como decorrência, cresce a produtividade relativa das culturas de exportação e realimenta-se a elevação da rentabilidade relativa das mesmas. Além disso, essa dicotomia se acentua ainda mais em virtude dos sistemáticos controles de preços, que reforçam o desestímulo à produção de produtos domésticos[9].

Por fim, "as fortes modificações no padrão de ocupação da fronteira também contribuem para a perda na posição relativa de alimentos. A exploração de novas áreas por grandes empresas não resulta, como no passado, na produção e comercialização de excedentes de alimentos que podiam ser comercializados mesmo com baixos retornos financeiros (...) os produtos domésticos (alimentares) vão sendo relegados cada vez mais a áreas de terra mais pobres e mais distantes, elevando o peso do custo de transporte na cotação final." (Op.Cit.:26).

A produção para exportação é o determinante crucial dessa situação não apenas em virtude do processo de substituição de culturas, mas também por usar, crescentemente, novas tecnologias (capital-intensivo e terra-intensiva) que substituem os trabalhadores residentes no interior das propriedades. Com a saída destes trabalhadores desaparecem as culturas de subsistência por eles desenvolvidas, que contribuíam para a oferta de alimentos com os seus eventuais excedentes. Em suma, "... a abertura ao exterior provocou por vários mecanismos uma redução (relativa) na

---

[9] Ou ainda, conforme Graham e Mendonça de Barros (Op.Cit.), "com maiores preços e maior apuro técnico, o setor exportador pode remunerar mais os fatores que utiliza e ampliar efetivamente a produção. Entretanto, o mesmo não se dá com o setor doméstico, onde a ausência de progresso técnico e os controles de preços impedem que os produtores de alimentos acompanhem o setor exportador. Então, maiores preços de fatores (determinados pela expansão da demanda do setor exportável) só são compatíveis com uma redução na oferta de alimentos." (p.719).

oferta local de alimentos, e isto pressiona os preços; além disso, a própria abertura ao exterior pode elevar os preços domésticos dos bens exportados desde que os preços internacionais se elevam." (Op.Cit.:712).

Desse modo, assiste-se à redução relativa da oferta doméstica de alimentos e, como decorrência, fortes pressões sobre os seus preços - criando-se, portanto, a perspectiva de um grave problema de abastecimento[10]. O impacto dessa situação no mercado doméstico tem se manifestado em três tipos de reações: eliminação do controle de preços, em virtude das pressões de demanda, com a consequente elevação dos mesmos; manutenção desses controles e surgimento de escassez física de alimentos; e, por último, a importação de produtos como forma de regularizar o abastecimento. Observa-se, portanto, que a política agrícola, através do controle de preços e das importações, tende a suavizar - e obscurecer - as pressões inflacionárias derivadas da agricultura, ao impedir que os preços ao consumidor cresçam no mesmo ritmo que os preços ao nível do produtor[11].

Curiosamente, entretanto, apesar de todas as constatações feitas, os autores afirmam que não se deve concluir que as exportações agrícolas prejudicam, necessariamente, o abastecimento interno. Na realidade, segundo os mesmos, elas apenas evidenciam uma nítida segmentação dos mercados de produtos agrícolas, que possuem diferentes pesos na estrutura de consumo popular mas que disputam os mesmos fatores de produção. O que ocorre é que a política econômica reitera essa situação dicotômica, ao tabelar os preços dos produtos domésticos e

---

[10] Segundo os autores, a produção agrícola total cresceu, no período 62/76, a taxas mais elevadas do que a média histórica das últimas décadas. No entanto, os produtos domésticos cresceram menos que os exportáveis, principalmente no período 68/76. A produtividade nas culturas de alimentos também evoluiu desfavoravelmente e, nos últimos anos, se tornou até negativa. Os preços dos alimentos, por sua vez, ao nível do produtor, cresceram, a partir de 71, sistematicamente acima da inflação. No entanto, como os preços dos insumos também cresceram, não existe uma elevação da margem de lucro dos produtores.

[11] No entanto, aqui também, os autores alertam para a distinção que fazem entre pressões inflacionárias e inflação: "Neste trabalho estamos apenas apontando a existência de variações nos preços relativos a favor dos preços dos produtos agrícolas, mas não estamos construindo uma teoria de inflação nem sugerindo que o surto de inflação recente se deva à agricultura." (Graham e Mendonça de Barros, Op.Cit.:712).

repassar a alta dos preços internacionais dos exportáveis para o mercado interno[12].

Por outro lado, o crescimento das exportações tem contribuído, significativamente, para a elevação do produto da economia, a maior tecnificação do setor rural e a geração de divisas - que ajuda no enfrentamento do crescente desequilíbrio externo da economia brasileira, observado a partir de 1974. Portanto, não se deve, de forma alguma, tentar estimular a produção de alimentos reduzindo o grau de abertura da agricultura ao exterior.

Assim, tendo por referência a segmentação dos mercados agrícolas - que tem dado origem a problemas de abastecimento - e a importância da abertura externa para a economia, bem como problemas surgidos neste âmbito[13], os autores propõem as seguintes medidas de política econômica:

1. Para o setor exportador: a) ampliar, na medida do possível, o número dos produtos exportáveis, permitindo que mais produtores tenham acesso às vantagens da exportação; b) evitar a alteração das regras de comercialização ao longo de uma safra, mesmo que seja com o intuito de proteger o mercado doméstico; c) não proibir as exportações de produtos "in natura", mesmo em se reconhecendo que o produto transformado agrega mais valor adicionado ao país - isto reduziria a rentabilidade e elevaria o risco do produtor rural, tendo em vista o elevado grau de concentração do setor industrial; e, por fim; d) realização de investimentos em infra-estrutura, que permita aumentar a capacidade de armazenamento do país, como forma de evitar uma eventual instabilidade da renda agrícola decorrente da

---

[12] Além disso, deve-se ressaltar que nesse período há uma grande expansão do crédito rural subsidiado, que acabou se concentrando nos produtos exportáveis. O mesmo ocorrendo com os esforços do setor de pesquisas agrícolas. Como consequência, enquanto a produtividade das culturas de exportação cresce, observa-se uma estagnação, e até declínio, na produção por área dos produtos domésticos.

[13] Como, por exemplo, a instabilidade dos preços internacionais de alguns exportáveis e a queda da renda nos países desenvolvidos.

instabilidade, observada no período, dos preços internacionais.

2. Para o setor de produtos domésticos; a longo prazo, a única maneira que se tem para se superar a segmentação da produção agrícola - evitando-se o surgimento de problemas de abastecimento - é estimular a geração e difusão de inovações tecnológicas para a produção de alimentos[14] e a ampliação da indústria de processamento[15]; no curto prazo, a situação é mais complicada, pois as medidas possíveis de serem implementadas, em geral, não atingem o centro do problema, isto é, os incentivos econômicos diferenciados propiciados aos produtores rurais pelos mercados externo e interno. De qualquer forma, pode-se adotar medidas que auxilie na direção da solução do problema, como por exemplo: a) a ampliação dos serviços de infra-estrutura, anteriormente já referida, tendo-se a clareza que os mesmos também podem beneficiar o crescimento da produção de bens exportáveis, além de se reconhecer que o problema maior da oferta de alimentos não se encontra nas deficiências de comercialização, mas sim na própria produção; b) elevação do volume de crédito destinado à produção de alimentos de consumo doméstico, uma vez que o mesmo se encontra concentrado, em sua maior parte, na produção de exportáveis. Neste caso, também, o crédito, por si só, não conseguirá melhorar a posição relativa desvantajosa dos produtores domésticos - no que concerne aos estímulos econômicos -, como por exemplo, o maior risco da atividade e a menor oferta de técnicas.

Em síntese, a curto prazo, a única maneira de se superar a segmentação do mercado interno/mercado externo, e aumentar a produção de alimentos, seria através da retirada do tabelamento de preços a nível do consumidor - que possibilitaria

---

[14] No entanto "a oferta de tecnologia, apenas, não resolve o problema. A adoção da nova técnica só será feita se a relação rentabilidade/risco for favorável. Neste caso, certas políticas de preço (restritivas), hoje tão usuais, deveriam ser revistas." (Op.Cit.:722).

[15] Os autores observam que uma "... tecnologia apropriada pode, via transformação industrial, estabilizar a demanda ao nível dos produtores e a oferta ao nível dos consumidores para certos produtos como batata, cebola e hortigranjeiros." (Op.Cit.:722).

um aumento dos mesmos a nível do produtor - e da redução do risco da atividade. A primeira alternativa, contudo, se choca com a preocupação de controle inflacionário no imediato. Portanto, só resta a segunda, através da diminuição das variações dos preços pagos aos produtores, isto é, mantendo suas médias sem grandes alterações.

Assim, para se atingir esse propósito, seriam necessárias três providências por parte do governo: a) aplicação efetiva de seguros que cubram o risco associado a fenômenos climáticos; b) ampliação dos programas de compra antecipada da safra, com ampla divulgação do mesmo; e c) maior participação da CFP no mercado nos anos de excesso de oferta, de forma a evitar quedas acentuadas dos preços pagos aos produtores.

Em suma, dos dois principais desafios a serem enfrentados pela política agrícola, o crescimento das exportações e a ampliação da produção de alimentos, o segundo é mais complicado de ser suplantado. Isto porque, segundo os autores, a solução da questão alimentar significa não apenas resolver problemas eventuais de pressão inflacionária mas, sobretudo, superar problemas estruturais de distribuição de renda, em vários níveis; entre regiões, entre produtores, entre setores produtivos e entre proprietários e assalariados.

Na mesma linha de preocupação, Lyra e Ryff (1980) e Ryff (1982), também identificam nas culturas de abastecimento interno, a partir da segunda metade dos anos 60, um ritmo de expansão bem inferior ao das culturas de exportação.

Em princípio, poderia-se "... argumentar que alguns desses produtos [alimentares] têm elasticidade-renda da demanda negativa, sendo natural, portanto, que seu consumo per-capta tenha diminuído num período de rápido crescimento da economia brasileira." (Op.Cit.:582). Por essa linha de raciocínio, portanto, a menor produção de alimentos não expressaria qualquer tipo de problema econômico que devesse ser solucionado.

No entanto, segundo os autores, embora de fato negativos, os valores absolutos dos coeficientes de elasticidade-renda de alguns alimentos não são muito elevados; o que inviabiliza a proposição acima, como justificativa para a ocorrência de taxas de crescimento da produção negativas, mormente em se considerando o rápido crescimento demográfico observado no período. Além disso, a demanda projetada para os produtos alimentares para o ano de 1980 é maior, em quase todos eles, do que a produção registrada em 79/80[16]. Portanto, só pode haver uma conclusão: há uma demanda potencial que não está sendo atendida pela oferta.

Essa defasagem entre oferta e demanda também pode ser evidenciada através da constatação de que houve uma deterioração do poder de compra do salário médio industrial, quando se toma por referência os preços recebidos pelos produtores rurais de alguns produtos - arroz, milho e feijão. O mesmo pode ser observado quando se constata o maior crescimento dos preços recebidos pelos produtores de alimentos, quando comparado com a evolução do Índice Geral de Preços - IGP (DI).

Na maioria das vezes, essa performance inadequada da produção de alimentos se associa a um pequeno aumento da área colhida e a um moderado crescimento, ou até diminuição, dos rendimentos por hectare. Em contrapartida, nas culturas de exportação, observa-se tanto um crescimento da produtividade como, em algumas culturas, da área plantada - como são os casos da soja e da laranja[17].

---

16 Dados e metodologia utilizados são apresentados nas páginas 582 e 583 do trabalho de Lyra e Ryff.

17 Em especial, Lyra e Ryff destacam a expansão da soja - principalmente no Rio Grande do Sul -, a partir do final dos anos 60, e da cana-de-açucar mais recentemente (1974) - sobretudo no estado de São Paulo -, como a principal razão para o limitado crescimento das culturas de abastecimento interno. Segundo os autores, já há vinte anos esses estados não possuíam terras disponíveis; portanto, a expansão de alguma cultura só poderia ser feita com o sacrifício de outra(s). No RGS, as atividades mais prejudicadas foram a criação de gado e as culturas de milho e mandioca; enquanto em S.P. a maior redução absoluta de área foi observada na pecuária, no milho e no arroz. Em termos relativos, entretanto, esses dois produtos, juntamente com o algodão, foram mais afetados do que a pecuária.

Segundo os autores, "geralmente, as causas apontadas para explicar o lento crescimento da produção de alimentos são de dois tipos: as relacionadas com variáveis de política agrícola (investimentos insuficientes em pesquisa tecnológica, assistência técnica deficiente, crédito rural mal distribuído e preços mínimos que oferecem garantia pouco efetiva contra as flutuações de mercado, por exemplo) e as que derivam do comportamento de mercado (variações na renda do agricultor decorrentes de alterações bruscas nos preços ou no rendimento de determinadas lavouras). Quando as variações bruscas nos preços de mercado não são neutralizadas por medidas de política agrícola (como a criação de estoques reguladores da oferta, por exemplo) elas podem alterar a rentabilidade relativa das diversas culturas em benefícios daquelas cujos preços flutuam menos fortemente." (Op.Cit.:591-592).

No que concerne, especificamente, às flutuações de mercado, os autores realizam uma comparação empírica entre alguns produtos de exportação e de abastecimento interno, chegando à evidência de que os primeiros apresentam uma maior estabilidade da receita líquida do que os segundos. Isto, obviamente, influencia na decisão do agricultor quando da escolha dos produtos a serem cultivados. Portanto, cabe ao governo, através da política agrícola, implementar medidas que reduzam ou minimizem essas flutuações.

A conclusão geral a que chegam, dadas as evidências apresentadas, é de que é necessário, urgentemente, acelerar-se as taxas de crescimento dos produtos alimentares, tanto através da incorporação de vastas extensões de área, como do aumento da produtividade (rendimento/hectare). Nessa perspectiva, listam alguns fatores que podem dificultar ou, em sentido contrário, favorecer esse objetivo. Entre os primeiros, mencionam a diminuição da disponibilidade de terras no estado do Paraná e a necessidade da ampliação da área cultivada com cana-de-açucar, para se poder atingir as metas estabelecidas para o pró-álcool.

Esta última pode inibir a expansão das culturas alimentares também através da absorção de uma maior parte do crédito agrícola total disponível. Entre os fatores favoráveis, destacam a provável desaceleração no ritmo de expansão da soja; a elevação da produtividade na pecuária, na cafeicultura e na cacauicultura, com uma consequente liberação de terras; os avanços da pesquisa tecnológica, particularmente em relação a novas variedades mais produtivas, e, por fim, a expansão das novas fronteiras agrícolas localizadas no norte do país.

Apesar dessas evidências, prevalece a idéia, segundo Ryff (1982) muito disseminada e sempre subjacente na formulação da política agrícola brasileira, de que não haveria limites para a expansão da produção agrícola pelo lado da oferta - tendo em vista a abundância de terras e de mão-de-obra[18].

Essa crença infundada expressa-se, segundo o autor, na proposição do governo de então, que elegeu três objetivos a serem alcançados simultaneamente pela agricultura, no curto prazo: ampliação da cultura de cana, visando a solução do problema energético; crescimento das exportações, para ajudar no equilíbrio da balança comercial; e aumento da produção de alimentos, para contribuir na redução da inflação e melhorar o estado nutricional da população[19].

---

[18] Nesse sentido, "... não haveria limites ao crescimento da produção agrícola que não fossem aqueles ditados pelo mercado (volume da demanda e poder de compra dos consumidores) ou resultantes da intervenção desastrada do governo (tabelamento de preços e confiscos cambiais, por exemplo), cujo efeito, invariavelmente, seria o de reduzir a remuneração dos produtores." (Op.Cit.:89). Em suma, a oferta agrícola se caracterizaria por ser altamente elástica.

[19] O desprezo por eventuais dificuldades, associadas às condições que determinam a oferta agrícola e que podem limitar o alcance dessas metas, aparece na política agrícola governamental, uma vez que, "... em seus desdobramentos, não prevê nenhum mecanismo de compatibilização daqueles três objetivos, nem sequer medidas destinadas a minimizar os efeitos negativos da produção da biomassa para fins energéticos sobre a oferta de alimentos. Essa passividade foi a regra, por exemplo, no período 1966-79, quando a produção de alimentos cresceu a taxas inferiores às do ritmo de expansão demográfica, devido, em boa parte, a uma concentração de incentivos à produção agrícola no segmento representado pelas culturas de exportação." (Op.Cit.:90-91).

O problema fundamental, segundo Ryff, desconsiderado por essa idéia e pela política agrícola do governo, é que nos principais estados produtores do país, onde se pratica uma agricultura comercial e onde se encontram os agricultores com maior sensibilidade às oportunidades de mercado, a escassez relativa de terras é uma realidade existente já há algum tempo. Por isso é que a expansão da soja no RGS e da cana-de-açucar em S.P. implicou, como contrapartida, na redução da produção de alimentos nesses estados.

Do ponto de vista produtivo, a resposta ao surgimento de uma nova oportunidade no mercado (novo produto) se reflete, primeiramente, na incorporação e exploração de terras antes ociosas, existentes no interior do estabelecimento. Posteriormente, na substituição de culturas, dentro ainda do estabelecimento, desde que o cultivo do novo produto se mostre mais lucrativo que as culturas pré-existentes. Por último, na incorporação de novas áreas de terra, exterior ao estabelecimento, com o crescimento mais acelerado da área total cultivada.

Assim, nos Estados em que já não existem fronteiras agrícolas a ocupar, nos quais a possibilidade de expansão da área total dedicada às atividades agropecuárias é quase que inexistente, a substituição de culturas é inevitável, caso haja um grande crescimento da área destinada ao cultivo de um produto qualquer. Mas isso também pode ocorrer, segundo o autor, naqueles Estados que ainda dispõem de vastas extensões de terras, desde que o custo de incorporação de novas áreas seja muito elevado - desmatamento, destoca, recuperação do solo e criação de infra-estrutura.

Dessa maneira, a disputa entre culturas diversas - alimentos "versus" produtos de exportação - pela ocupação da área existente, desloca as menos lucrativas para as piores terras - em termos de fertilidade natural, localização e infra-estrutura -, ou até pode levar praticamente à extinção das mesmas em certas

regiões[20]. Assim, a redução da produção ocorre não apenas pela diminuição da área dedicada a essas lavouras, mas também em função da queda do rendimento médio por hectare das mesmas. O autor exemplifica essa situação, de queda da produtividade, com os cultivos de feijão e mandioca.

Com base no exemplo dessas duas culturas, Ryff também critica a idéia de que o automatismo do mercado é suficiente para resolver o problema. A consequente elevação dos preços do feijão e da mandioca, em função da queda na produção, estimulou de fato a ampliação da área plantada. No entanto, a queda da produtividade nesses cultivos anulou completamente os efeitos dessa ampliação sobre o volume produzido[21].

Mas a disputa entre culturas não se dá apenas com relação a ocupação das áreas de terra; ela se expressa também no acesso ao crédito rural. Nos últimos anos, o crédito subsidiado concentrou-se nas lavouras de exportação, em detrimento dos cultivos alimentares. Um outro foco de disputa pode ser a aquisição de certos insumos, importantes no aumento da produtividade ou na defesa das lavouras, o que pode implicar numa forte pressão para o crescimento dos seus preços.

Em resumo, "o que caracteriza a produção agrícola, em oposição à atividade industrial, é a possibilidade que tem o agricultor de alterar rapidamente a composição da produção com o objetivo de aproveitar as melhores oportunidades de mercado. Qualquer alteração substancial nos preços relativos dos diferentes produtos acarreta, imediatamente, mudanças no perfil da oferta agrícola." (Op.Cit.:99). Por isso é que a maior possibilidade de

---

[20] A amplitude desse deslocamento depende, segundo Ryff, dos diferenciais de rentabilidade das diversas culturas e da extensão do mercado das culturas mais lucrativas.

[21] Segundo o autor, "... este fato demonstra que, além das forças de mercado, existem fatores estruturais que inibem, por vezes, o desenvolvimento de algumas lavouras de abastecimento interno. Dentro desses fatores estruturais, destacam-se: a falta de sementes melhoradas, a concentração do crédito subsidiado e a ineficiência do sistema de comercialização." (Op.Cit.:96).

exportação para certas culturas - como a soja - e a implantação do Proálcool levaram ao deslocamento das culturas alimentares.

A longo prazo, esta situação pode ser revertida através da incorporação de novas áreas de fronteira agrícola à produção, ou do aumento da produtividade do conjunto da agricultura. No entanto, no curto prazo, a alteração da composição da produção agrícola pode acarretar sérios problemas de abastecimento. Por isso, cabe à política agrícola administrar o período de transição. Mas, para isso, os seus formuladores têm que abandonar a crença de que a agricultura, no curto prazo, tem a capacidade de atender com facilidade todas as demandas que lhe forem feitas.

A proposta dos autores (Lyra e Ryff, Op.Cit.) é de que se deve dar prioridade à manutenção da área já plantada com alimentos, nas regiões mais desenvolvidas, e à ampliação da sua produção nas zonas de fronteira agrícola. Para isto, se faz necessário estabelecer um zoneamento da produção e modificar as políticas de crédito e de preços mínimos. No curto prazo, entretanto, deve-se privilegiar o aumento da produtividade nas áreas tradicionais de plantio de alimentos, através da identificação, pela política de assistência técnica, das práticas agrícolas e inovações tecnológicas disponíveis que possam ser absorvidas pelos produtores imediatamente.

Como se pode observar, os quatro autores até aqui tratados abordam o mesmo problema: a substituição de culturas; mais especificamente, o deslocamento da produção de alimentos, com consequências negativas sobre o nível dos seus preços e o abastecimento do mercado interno.

A razão apresentada para o fenômeno também é a mesma: a alteração na rentabilidade relativa dos produtos, propiciada por novas oportunidades e preços elevados nos mercados internacionais e pela política agrícola do governo, que estimulou mais o

desenvolvimento das culturas de exportação[22]. Adicionalmente identifica-se, também, uma maior instabilidade da receita líquida das culturas alimentares, decorrentes em boa medida da intervenção governamental nos seus mercados, tabelando preços e proibindo exportações e importações, por exemplo[23].

No entanto, com relação ao grau de gravidade identificado no problema, bem como no tipo de ênfase que é dado para as políticas do governo - no sentido de amenizar ou solucionar o problema -, existem diferenças.

Enquanto Graham e Mendonça de Barros ressaltam a importância essencial das exportações, para a obtenção de divisas e a modernização tecnológica da agricultura; Lyra e Ryff enfatizam a necessidade de se aumentar a produção de alimentos, incorporando novas áreas e aumentando a produtividade. Essas diferenças de ênfase podem ser explicadas pela maior preocupação dos primeiros autores com o problema do balanço de pagamento[24], enquanto os segundos estão mais preocupados com os efeitos do problema alimentar sobre a inflação.

De qualquer forma, em todos os autores, a expansão das exportações agrícolas - e o programa do álcool - não devem sofrer

---

22 Graham e Mendonça de Barros, particularmente, evidenciam, implicitamente, três, das muitas características do processo de "modernização conservadora": a transformação tecnológica da agricultura brasileira, o crescimento das exportações e um padrão de ocupação da fronteira agrícola que reproduz o elevado grau de concentração da propriedade fundiária - existente nas regiões de ocupação antiga. Enquanto esses autores destacam a influência do padrão de ocupação da fronteira agrícola sobre a produção de alimentos, Lyra e Ryff enfatizam o seu próprio esgotamento nos estados mais desenvolvidos, além da maior distância das "novas" fronteiras em relação aos centros-urbanos.

23 Graham e Mendonça de Barros, especificamente, embora reconhecendo a elevação dos preços dos alimentos, enfatizam a sua compressão através das políticas governamentais, preocupadas com o controle dos salários e da inflação.

24 Esses autores afirmam, explicitamente, que não associam o deslocamento da produção de alimentos e a subida dos seus preços à aceleração inflacionária então observada. Além disso, se apóiam na idéia genérica de que a expansão das exportações não devem, necessariamente, implicar na substituição de culturas e na expulsão de trabalhadores do campo - com a introdução de inovações tecnológicas -, para, de uma certa maneira, minimizar o problema alimentar e defender a manutenção e melhoria dos estímulos governamentais às culturas de exportação.

solução de continuidade, até porque, no curto prazo, o problema alimentar é de difícil solução. Entretanto, em Lyra e Ryff, o Estado deve interferir mais diretamente no processo de substituição de culturas, administrando o problema e apontando para a sua resolução no longo prazo, através do aumento da produtividade de todos os tipos de culturas - produtos domésticos e produtos de exportação. Que, de resto, para todos os autores, é a única forma duradoura de resolver o conflito existente.

Com relação à questão dos preços dos produtos agrícolas, o elemento central é a segmentação dos mercados (domésticos/exportáveis), que determina a existência de dois processos distintos de formação dos mesmos. A razão e os critérios utilizados para essa segmentação, bem como a concepção subjacente a formação dos preços, são mais desenvolvidos por Homem de Mello. Por isso, os comentários sobre essa questão dos preços estão detalhados no próximo item dessa seção, inclusive o problema da instabilidade dos preços dos alimentos.

Por fim, no que se refere às políticas econômicas propostas, há o reconhecimento, por todos os autores, que o mercado não é suficiente para encaminhar a solução de todos os problemas, particularmente o problema alimentar. No entanto, em Graham e Mendonça de Barros a intervenção governamental mais atrapalha do que ajuda, ao interferir inadequadamente nos mercados agrícolas; por isso, a mesma só deve acontecer para corrigir ou amenizar eventuais distorções decorrentes dos sinais emitidos pelos mercados. A preocupação maior deve ser com a criação de uma infra-estrutura adequada e o apoio ao desenvolvimento tecnológico; aí sim a ação do Estado deve ser ativa[25].

---

[25] Entretanto, o caso concreto do maior direcionamento do crédito e das pesquisas para as culturas de exportação, observado durante toda a década de 70, é visto por esses autores como uma resposta quase que natural à melhor rentabilidade propiciadas por essas culturas; e não como uma intervenção ativa do Estado, direcionada por objetivos mais gerais de política econômica e por influência de determinados segmentos sociais.

Em Lyra e Ryff, a intervenção do Estado deve ser mais ativa, destacando-se a importância das políticas de crédito, preços mínimos e assistência técnica, bem como a necessidade de se fazer um zoneamento da produção; nesta última com objetivo explícito de intervir no processo de substituição de culturas.

Em síntese, apesar da questão distributiva estar subjacente ao problema alimentar - como reconhecem Graham e Mendonça de Barros -, a preocupação fundamental é com a produção e a produtividade agrícolas em si, e os seus reflexos sobre questões mais gerais de natureza macro-econômica, como o balanço de pagamentos e a inflação. Por isso, todas as propostas a serem implementadas se referem a políticas agrícolas, em especial as que podem estimular o crescimento da produtividade da agricultura em geral. A preocupação com uma política agrária aparece muito passageiramente, quando da menção acerca da necessidade de se mudar o padrão de ocupação das fronteiras e de se fazer um zoneamento das terras; mesmo assim, em função do problema da produção estrito senso.

1.2 - Segmentação dos mercados agrícolas e instabilidade dos preços

O pesquisador que mais discute o problema da oposição exportação/mercado interno, tendo-a, inclusive, como suporte para a abordagem de outras questões, é Homem de Mello.

Esse autor interfere no centro desse debate ao tratar dos objetivos, potencialmente conflitantes, colocados para agricultura nos anos 80 (1980). Estreitamente associado à segmentação do mercado agrícola, discute o problema da instabilidade dos preços dos produtos domésticos - vis a vis os exportáveis - e, consequentemente, da instabilidade da renda

auferida por seus produtores (1979, 1981, 1983, 1986a e 1986b). A partir da segmentação dos mercados, com base no processo diferenciado de formação de preços, e da maior instabilidade dos preços dos produtos domésticos, Homem de Mello (1982) discute as dificuldades da pequena produção frente à política econômica usualmente praticada. Por fim, o autor aborda o problema alimentar no Brasil; segundo ele, decorrente da maior abertura ao exterior para alguns produtos - rentabilidade e instabilidade de preços diferenciados - e da forma assumida pelo processo de geração de inovações tecnológicas no país (1981, 1983).

Desse modo, o autor, ao tratar dos objetivos da agricultura para a década de 80, se pergunta sobre a existência, ou não, de uma oposição entre os mesmos. Tendo em vista o maior estímulo à exportação de produtos agrícolas e o surgimento do Proálcool, ambos decorrentes diretamente de uma política deliberada por parte do governo, Homem de Mello coloca-se a seguinte questão: "... a agricultura conseguirá aumentar substancialmente a produção de alimentos básicos, de modo a baixar o preço real desses bens? Ou, alternativamente, as exportações dos produtos de exportação e de cana-de-açucar serão suficientemente grandes de modo a prejudicar o desempenho dos produtos alimentares?" (Op.Cit., 1980:58).

A constatação inicial do autor é de que, contrariamente à década de 60 - na qual a agricultura apresentou um bom desempenho, com taxas de crescimento anuais médios, para diversos produtos, maiores que o crescimento demográfico e com este crescimento sendo relativamente equilibrado entre produtos de exportação e produtos domésticos -, os anos setenta apresentaram um desequilíbrio no crescimento da produção agrícola.

No período 67/76 há uma evidente deterioração da produção de alimentos, segundo Homem de Mello, principalmente no que se refere ao feijão, mandioca, batata e arroz. Em contrapartida, assiste-se a um grande crescimento da área cultivada com soja, trigo e laranja. O resultado disso é que os

preços reais de alguns alimentos, importantes para a população do ponto de vista nutricional, se elevaram durante os anos 70, tornando-se bastante desfavoráveis aos consumidores.

A consequência final é um efeito perverso sobre a distribuição de renda, tendo em vista "... a grande importância relativa dos gastos com alimentação para as classes de menores rendas e a diminuição de seu peso à medida que caminhamos para classes de renda mais elevadas ... um aumento nos preços desse item afeta mais pesadamente as classes de menor renda, que gastam relativamente mais com produtos alimentares." (Op.Cit.:74).

Dois fatos, no final dos anos 60, colaboraram para essa situação, ao favorecerem o segmento de exportação da agricultura: uma política cambial de minidesvalorizações a partir de 1968 - que reduziu o risco com relação à remuneração real do produtor - e a subida dos preços internacionais dos produtos agrícolas, o que significou o aumento da remuneração real de alguns produtos. Como se pode observar, os dois fatos se associam à questão da maior abertura do país às exportações, já mencionada anteriormente por Granham e Mendonça de Barros. No entanto, adicionalmente, Homem de Mello destaca, também, a geração e difusão de tecnologias, que beneficiaram quase que exclusivamente os produtos de exportação.

Em suma, a existência de uma maior rentabilidade dos produtos exportáveis, vis a vis os alimentos de consumo interno, fez com que os capitais se dirigissem, prioritariamente, para as culturas de exportação - com a substituição ou um lento crescimento das áreas destinadas à produção alimentar.

A percepção do autor é de que essa substituição poderia se agravar nos anos 80, em virtude da continuação dos estímulos às exportações[26]; "... a médio prazo, a agricultura passará a desempenhar um papel mais importante no ajustamento de nossas contas externas, mediante o aumento de suas exportações. Assim, ao

[26] Em especial, se destacam entre esses estímulos, a maxi desvalorização do cruzeiro em dezembro de 79 e o declínio do imposto de exportação.

contrário do ocorrido no período 1974/79, temos agora a definição da política econômica visando a solução da crise do balanço de pagamentos, na forma de uma alteração de preços relativos de produtos exportáveis e domésticos (...) o resultado deverá ser ... uma maior expansão do setor agrícola de exportação em relação, ao subsetor produzindo alimentos para o mercado interno." (Op.Cit.:82).

Essa perspectiva de fraco desempenho da produção de alimentos é reforçada, segundo o autor, por duas outras circunstâncias. A primeira é o fato de que a fronteira agrícola remanescente, apresenta, provavelmente, uma fertilidade natural das terras menor do que as áreas já ocupadas; além da mesma se localizar mais distante dos grandes centros urbanos consumidores. A segunda circunstância é o surgimento do Proálcool, com metas ambiciosas e um papel de destaque no interior do programa energético brasileiro[27].

Portanto, num prazo mais imediato (até 1985), a perspectiva é de piora na produção de alimentos[28]. No entanto, tendo por referência um prazo mais longo, o autor chama a atenção da importância da tecnologia como fator crucial para a resolução do problema. Para isto, contudo, o progresso técnico deve ocorrer, principalmente, na produção de alimentos e não nas culturas de exportação, e secundariamente na produção de cana-de-açucar.

---

27 Os incentivos ao Proálcool passam, principalmente, por financiamentos subsidiados e pelo preço estabelecido para o álcool, que garante uma boa rentabilidade para os recursos aí alocados.

28 Segundo Homem de Mello, "... apesar de o processo de incorporação de novas áreas sempre ter representado a maior parte dos incrementos verificados na produção agrícola brasileira, deve-se reenfatizar que pode perfeitamente existir um efeito substituição entre culturas, mesmo quando se considera a expansão da agricultura na direção de áreas novas. Isto porque todas as culturas do conjunto agrícola, devem, em princípio, se expandir, em função do crescimento populacional e de outras variáveis determinantes do consumo, ainda que as evoluções tecnológicas e do mercado internacional possam alterar o padrão dessa expansão." (Op.Cit.:90).

A maior instabilidade dos preços dos alimentos[29] - comparada à dos produtos de exportação - é tratada de forma pormenorizada por Homem de Mello. Esta maior instabilidade relativa é vista pelo autor como outro elemento central na escolha, pelos produtores, das diversas alternativas de produção existentes - com claro prejuízo para as culturas domésticas.

Da mesma forma que Graham e Mendonça de Barros, Homem de Mello identifica uma segmentação nos mercados de produtos agrícolas no Brasil: produtos exportáveis, produtos domésticos e, acrescenta, produtos com preços administrados pelo governo (casos específicos do trigo e da cana-de-açucar). A distinção entre exportáveis e domésticos não se apoia na existência de distintos padrões ou tipos de consumo, embora seja evidente que os segundos são quase todos alimentos - bastante importantes, do ponto de vista nutricional, para as famílias de menor poder aquisitivo. Na verdade, a diferença entre esses dois tipos de produtos é determinada pela natureza dos seus respectivos mercados, ou seja, em que medida os mercados desses produtos estão, abertos ou fechados às transações internacionais (exportações/importações).

Assim, os produtos de exportação são aqueles comercializados internacionalmente, em maior ou menor grau - embora possam ser consumidos internamente também. Os seus preços internos são determinados pelas cotações internacionais e pela taxa de câmbio[30]. Para a maioria desses produtos, os preços internacionais são dados, uma vez que o Brasil se defronta com uma demanda externa perfeitamente elástica, dada a sua pequena participação no comércio internacional. Observa-se, portanto, que as variações na oferta e demanda internas não influenciam nos

---

[29] De acordo com testes empíricos realizados pelo autor (1979, 1983, 1983b), em que discrimina os produtos domésticos (arroz, milho, feijão, mandioca e batata), produtos de exportação (algodão, amendoim, cacau, café, fumo, laranja e soja) e produtos com preços administrados (trigo e cana-de-açucar). Observa-se, portanto, que tal como o nível diferenciado de rentabilidade, a instabilidade diferenciada dos preços associa-se também à questão da maior abertura ao exterior para alguns produtos agrícolas.

preços recebidos pelos produtores. Desse modo, as flutuações dos mesmos dependem apenas de variáveis ligadas ao comércio internacional. Em suma, de um ponto de vista mais abrangente, os preços internos desses produtos são determinados pela demanda e oferta de exportações e importações mundiais.

Os produtos domésticos, por sua vez, são alimentos tipicamente consumidos internamente e cujos mercados não se utilizam de importações complementares, isto é, operam basicamente como uma economia fechada às transações internacionais. Portanto, as variáveis externas não desempenham qualquer papel na formação dos seus preços. Estes últimos dependem, no curto prazo, unicamente da oferta e demanda internas; entre outras variáveis econômicas a elas subjacentes, o autor menciona as quantidades produzidas, a renda per capta do país, os preços de bens substitutos e as condições de liquidez (1986b). Esses produtos domésticos são assim caracterizados, no Brasil, em decorrência da política comercial dos governos - onde predominam tarifas de importação, licenciamento (autorização) prévio para importações/exportações pela CACEX e, até mesmo, proibição das importações (1986a). O resultado disso é que os seus preços internos são fixados, em geral, acima dos seus preços internacionais[31].

Nessa situação, de uma economia agrícola semi-aberta ao exterior, os preços e as lucratividades dos produtos de exportação influenciam a produção e os preços dos produtos domésticos (1986a)[32]. Por outro lado, mesmo que os produtos domésticos sejam semelhantes aos exportáveis, no que se refere ao padrão de flutuação de suas quantidades produzidas, os seus preços

---

[30] Além, obviamente, dos impostos, dos custos de comercialização, das expectativas e de eventuais defasagens na transmissão, para eles, das variações das cotações internacionais e/ou da taxa de câmbio (1986a).

[31] Segundo Homem de Mello, isto descaracteriza a idéia de que exista uma política de preços baixos, como propõem alguns autores. Na realidade, quem acaba sendo penalizado é o consumidor (1981b).

[32] Através da substituição de culturas, com o deslocamento da produção alimentar.

apresentam uma maior instabilidade, sofrem maiores flutuações entre anos consecutivos[33].

Por fim, os produtos administrados pelo governo tem os seus preços fixados de forma a minimizar as flutuações dos preços internacionais, dando-se, dessa forma, uma maior estabilidade aos preços recebidos pelos produtores.

A idéia defendida por Homem de Mello é de que, a maior instabilidade dos preços internos dos produtos domésticos -. vis a vis os preços internos dos produtos exportáveis - implica numa maior instabilidade da renda recebida pelos produtores de alimentos[34]. Essa situação dá origem a uma maior incerteza (risco) e, por isso, cria-se um desestímulo aos produtores para se dedicarem às culturas domésticas. Portanto, esses distintos graus de instabilidade dos preços agrícolas produzem efeitos na alocação dos recursos, que contribuem para alterar a composição da produção agrícola a favor dos exportáveis.

A proposta do autor, para resolver esse problema, passa por uma maior abertura dos mercados de produtos domésticos às transações internacionais, através de uma política de importações

---

[33] "De modo geral, os produtos tradicionalmente transacionados no mercado internacional são produzidos por um número razoavelmente grande de países, distribuídos em diversas partes do globo e produzidos em diferentes épocas. Por outro lado, eles também são importados e consumidos por um número bastante expressivo de países. Assim é possível que flutuações tanto da produção como do consumo, através de forcas que afetam a oferta e a demanda nesses países, ocorram com diferentes intensidades, podendo mesmo serem compensatórias umas às outras." (Op.Cit., 1979:820). Por outro lado, as culturas de mercado interno apresentam uma maior flutuação e, portanto, um maior risco, do que os produtos de exportação, porque possuem valores mais baixos para as elasticidades-preços de suas demandas.

[34] A instabilidade da renda auferida pelo produtor, tanto pode decorrer da variação dos preços recebidos quanto da variação das quantidades produzidas por ele. As variações dos preços podem estar associadas, por sua vez, tanto aos fatores determinantes da oferta - variações na quantidade total produzida, em função de fenômenos climáticos, por exemplo - e da demanda - em função do ciclo econômico -, quanto às variações dos estoques (1979). Já as variações nas quantidades produzidas podem ser fruto de variações na área cultivada ou nos rendimentos por hectare (1986a). No entanto, para os produtos domésticos no Brasil, de acordo com os testes empíricos feitos pelo autor, a instabilidade de preços é a principal razão da instabilidade da renda e, consequentemente, de maiores riscos para o produtor. O contrário se verifica para as culturas de exportação e de preços administrados.

reguladoras[35]. Além disso, deve-se formular uma política de preços para esses produtos através de um programa de estoques reguladores com preços mínimos plurianuais e preços-tetos - que indicariam os limites da intervenção, para aquisição da produção e para a liberação de estoques[36].

Desse modo, a maior exposição ao mercado externo se configuraria num instrumento adicional de uma política de estabilização dos preços internos dos alimentos e das receitas auferidas pelos seus produtores. Com a diminuição do risco, haveria um maior estímulo à produção de alimentos, revertendo-se a tendência - decorrente deste aspecto específico - de se alocar mais recursos na produção de exportáveis[37]

Para os produtos de exportação, especificamente, o autor propõe uma nova política comercial, na qual o governo só intervenha em momentos atípicos, de elevações ou baixas das cotações internacionais com relação a tendência histórica desses preços. Assim, deve-se evitar, tanto quanto possível, regras como licenciamento, quotas de exportação, etc. Além disso, deve ser mantida a política de taxa de câmbio real, que já vem sendo posta em prática. Enfim, menos restrições e, como consequência, menos incerteza para o produtor quanto às intervenções do governo nas exportações (1986b).

---

[35] O suposto de Homem de Mello é de que as importações brasileiras não seriam significativas, o suficiente, para influir nas cotações internacionais (1981).

[36] A idéia é de que os preços poderiam flutuar num pequeno intervalo de preços, de acordo com as forças de mercado. Esta flexibilidade é importante para a alocação de recursos na produção e formação de estoques privados; no entanto, não permitia as flutuações excessivas de preços (1986b). Os níveis dos preços mínimos, por sua vez, devem ser compatíveis com o objetivo de se aumentar a produção de alimentos, tendo correção monetária plena até os meses de colheita e comercialização nas principais regiões produtoras. Os financiamentos de comercialização (EGF), bem como os recursos do governo para compra dos produtos (AGF), devem priorizar, quantitativamente, os produtores de alimentos.

[37] Embora o autor reconheça que a redução das flutuações de preços pode trazer, juntamente com a estabilização da renda do produtor, uma redução do preço médio. Caso isso ocorra, os produtores serão prejudicados no curto prazo e os consumidores beneficiados (1981, 1981b).

Em suma, o objetivo, nos dois casos - produtos de exportação e produtos domésticos - é sinalizar para uma maior estabilidade dos preços e da renda, aos agricultores e também aos outros agentes econômicos envolvidos com a industrialização e o comércio interno e externo de produtos agrícolas. As intervenções, segundo Homem de Mello, ficariam restritas à correção de distorções e obtenção de melhorias no quadro social[38]. Tudo isso favoreceria, também, aos consumidores que possuem menores níveis de renda, uma vez que dedicam parcela significativa da mesma ao consumo desses produtos (1986b).

Com relação ao pequeno produtor, Homem de Mello (1982) avalia os resultados das políticas de preços mínimos e estoques reguladores, de crédito rural e de inovações tecnológicas, a partir da evidência de uma maior instabilidade dos preços dos produtos domésticos. A proposição é de que essa instabilidade afeta mais o pequeno produtor, em função de sua maior aversão ao risco[39]. Portanto, os seus efeitos distributivos não se fazem sentir apenas em relação aos consumidores de rendas mais baixas, conforme foi evidenciado.

No que se refere às políticas de preços mínimos e estoques reguladores, as mesmas não têm conseguido alterar, de forma significativa, a situação de maior instabilidade dos

---

38 Um política de estabilização de preços pode ser completa ou incompleta. Neste último caso, permite-se alguma flutuação de preço em resposta a variações que ocorrerem nas quantidades produzidas. No primeiro, por motivos óbvios, os estoques reguladores devem ser bem superiores aqueles necessários à implementação de uma política de incompleta estabilização. Para responder ao problema agrícola central do país, que é a deterioração na oferta interna de produtos domésticos - e não da produção agrícola global -, a estabilização de preços só deve ser (idealmente) completa para os produtos domésticos, com os preços dos produtos de exportação tendo um menor grau de estabilização. Dessa maneira, os riscos com o desenvolvimento de culturas alimentares diminuiriam, vis a vis as culturas de exportação. Portanto, trata-se de uma política de estabilização diferenciada, de acordo com o tipo de produto (1986a).

39 Os pequenos produtores não têm condições de optarem pelo cultivo de lavouras de exportação, uma vez que as características tecnológicas dessas culturas exigem um maior aporte de recursos materiais, humanos e financeiros. Por outro lado, a sua maior aversão ao risco decorre do seu critério de decisão acerca do uso dos seus recursos: antes de tudo, garantir um nível mínimo de subsistência da família, e mesmo quando procura maximizar sua renda líquida esta está sujeita à restrição de garantir a subsistência da família. Por isso, o pequeno produtor, para diminuir o risco, tende a diversificar mais sua produção.

produtos domésticos. Segundo o autor, a baixa eficácia dessas políticas decorre das dificuldades de acesso ou falta de informações para os pequenos produtores, da pequena defasagem entre a fixação de preços e o início do plantio e da incerteza com relação ao valor real dos preços à época da colheita.

A política de inovações tecnológicas, por sua vez, também não conseguiu melhorar a condição do pequeno produtor. As culturas domésticas, onde está localizada a maioria desses produtores, não foram, em geral, beneficiadas pela geração de inovações tecnológicas de natureza bioquímica. E mesmo que tivessem sido, dado o elevado grau de instabilidade dos preços dos seus produtos, o pequeno produtor ainda assim teria grande dificuldade de adotá-las, em virtude de sua base de recursos e de sua maior aversão ao risco. Por isso, sua taxa de adoção tende a ser menor do que os produtores de maiores recursos materiais e humanos.

Por fim, a política de crédito subsidiado também não favoreceu o pequeno produtor. Os critérios de seleção dos clientes por parte dos bancos - nível de risco representado pelo produtor, garantias apresentadas pelo mesmo e sua situação de liquidez - e os maiores custos relativos dos empréstimos aos pequenos produtores determinam uma tendência a concentração dos financiamentos nos grandes produtores e proprietários. Até porque a quantidade de terra é um dos elementos levados em consideração para a concessão de empréstimos por parte dos bancos.

A conclusão do autor é de que "a intervenção governamental, limitada a um ou poucos instrumentos não deve trazer mudanças substanciais no quadro desfavorável enfrentado pelos pequenos produtores..." (Op.Cit., 1982:85).

Por último, o autor discute a questão alimentar no Brasil (Op.Cit., 1983), tendo por referência "... a situação de relativa inferioridade, ao longo de várias décadas, das culturas

alimentares domésticas em comparação às de exportação, nas decisões de produção dos agricultores brasileiros." (Op.Cit.:221).

As decisões de produção são tomadas como elemento central para explicação da acentuada deterioração, nos anos 70, da produção de alimentos de consumo interno. Essa variável é mais importante no esclarecimento do problema do que certos aspectos estruturais realçados por alguns autores, como por exemplo a estrutura agrária altamente concentrada, um mercado interno com baixo poder aquisitivo e o próprio passado do país de colônia exportadora. Por outro lado, a ênfase no caráter discriminatório da política econômica dos governos, que teria privilegiado as culturas de exportação em detrimento das culturas alimentares, não leva em consideração o fato de que os preços internos de vários alimentos, a partir da segunda guerra, sempre ficaram acima dos seus preços internacionais - configurando-se, assim, uma situação de proteção ao produtor e não de discriminação.

Desse modo, as decisões dos produtores privilegiam as culturas de exportação, particularmente a partir do final dos anos 60, em função da maior abertura da economia agrícola ao exterior - preços internacionais favoráveis e política de minidesvalorizações - e da direção tomada pelas inovações tecnológicas, que se dirigiram, sobretudo, para a elevação da produtividade dessas culturas.

O autor dá ênfase às inovações tecnológicas e ao seu desenvolvimento desequilibrado, tanto com relação aos tipos de produtos quanto às regiões produtoras: "em função da resultante alteração das taxas esperadas de retorno nas atividades privilegiadas por esse processo, em comparação àquelas não ou menos contempladas, existiria uma razão adicional para esperar-se alterações na composição da área cultivada e no produto agrícola." (Op.Cit.:70).

Depois de considerar as contribuições de alguns autores, e em especial a de Hayami e Ruttan, o autor destaca a

formulação de De Janvry acerca do processo de geração de novas tecnologias. Segundo este último, citado por Homem de Mello, "é a estrutura social que condiciona a taxa e o viés de inovações tecnológicas e essas inovações são, por seu lado, determinantes poderosos de mudanças na estrutura social. Em consequência, 'quem controla a produção de novas tecnologias e habilidades, em grande parte determina o ritmo e a natureza do desenvolvimento econômico'. O modelo específico desenvolvido por De Janvry caracteriza a geração de inovações tecnológicas institucionais pelo setor público, como um processo de causação circular e cumulativo, onde tanto a estrutura sócio-econômica como a política-burocrática têm papéis explícitos." (Op.Cit.:73-74).

Assim, a geração de inovações beneficiária, de fato, alguns grupos sociais, mas a apropriação desses benefícios estaria condicionada por alguns elementos da estrutura econômica-social do país, como: o sistema de posse da terra, os preços de produtos e fatores, o acesso às instituições de crédito e à difusão de informações, o nível educacional, etc.

Esses benefícios, por sua vez, dizem respeito ao impacto da inovação sobre a produtividade física da cultura (rendimento/hectare) e a substituição de recursos; além da variação dos preços dos produtos e dos fatores decorrentes da sua adoção.

Tendo por referência a formulação de De Janvry, Homem de Mello evidencia o impacto alocativo e distributivo da geração e difusão de novas tecnologias agrícolas no Brasil. Em particular, em se considerando a segmentação de mercado existente, que determina diferentes elasticidades-preço das demandas para os produtos exportáveis e domésticos. O resultado é que a perspectiva de uma maior rentabilidade dos investimentos em tecnologia, quando feitos nas culturas de exportação, leva os produtores a reforçarem, de forma cumulativa, a tendência inicial de deslocamento da produção de alimentos - já existente em função dos diferenciais de preços mais favoráveis aos produtos de exportação.

Em suma, o processo de geração de inovações, a partir das agências públicas de pesquisa, ao induzirem as expectativas dos produtores de maiores taxas esperadas de retorno nas culturas que são beneficiadas pelas inovações, reforça a tendência de maior alocação de recursos na produção de exportáveis - dado que os esforços de pesquisas foram direcionados, sobretudo, para as culturas de exportação. O resultado final, portanto, é uma alteração na composição da produção e um efeito perverso sobre a distribuição da renda - os maiores prejudicados são os consumidores de menores renda e os pequenos produtores agrícolas.

Entre todos os autores que abordam a questão, Homem de Mello é o que mais acentua a gravidade da oposição produtos domésticos-produtos de exportação e a possibilidade da existência de um conflito entre os objetivos traçados pela política governamental. Além disso, também é o autor que mais enfatiza os efeitos perversos sobre a distribuição de renda, decorrentes do pior desempenho das culturas alimentares em relação às culturas de exportação.

O autor concorda com os demais, com relação ao papel fundamental cumprido pela abertura às exportações e a política cambial na explicação dessa situação. No entanto, destaca em seus estudos, sobretudo, a maior instabilidade dos preços dos alimentos - vis a vis os preços dos exportáveis - e a natureza do processo de geração e difusão das inovações existente. O primeiro desses elementos introjeta, nas decisões dos produtores, um maior grau de incerteza com relação à produção de alimentos; enquanto o segundo estimula expectativas favoráveis dos produtores, com relação à elevação da rentabilidade dos produtos de exportação, em razão da maior parte das inovações ser dirigida ao cultivo desses produtos.

Quanto à questão dos preços dos produtos agrícolas, Homem de Mello aborda tanto o processo de formação quanto as flutuações dos mesmos, em função da existência da segmentação dos mercados. Assim, identifica dois processos distintos de formação

dos preços: um específico dos produtos domésticos e o outro próprio dos produtos exportáveis.

Entretanto, nas duas situações, a formação de preços internos é explicada a partir das tradicionais curvas de oferta e demanda numa situação de "concorrência perfeita". A diferença é que no primeiro caso essas curvas se referem aos mercados internacionais, enquanto na segunda elas dizem respeito ao mercado interno. Além disso, por necessidade óbvia, considera-se a influência da taxa de câmbio quando se trata de produtos exportáveis.

Observa-se portanto, que mesmo com as transformações ocorridas na agricultura, decorrentes do seu processo de modernização - com o surgimento dos complexos agroindustriais e uma maior abertura da economia -, esse tipo de concepção continua pensando os mercados agrícolas de forma dicotômica e com características de uma estrutura de mercado concorrencial, em oposição às estruturas oligopolistas dos mercados industriais. Daí o modelo genérico de formação dos preços assentado nas variáveis determinantes da oferta e da demanda em condições de "livre" mercado, mesmo considerando-se a existência das políticas governamentais.

A instabilidade dos preços, por sua vez, também é analisada a partir do conceito de "firma competitiva" neoclássica, com o relaxamento da hipótese da firma produzir apenas um produto e com a admissão de que a incerteza não é provocada apenas pelas variações de preços, mas também pelas variações das quantidades produzidas. Além disso, conforme a concepção neoclássica, a incerteza é sinônimo de risco, no sentido de poder ser medida com base numa distribuição de probabilidades: "Neste trabalho, seguindo a tradição da teoria da firma, risco e incerteza são utilizados com um sentido comum, isto é, ao se permitir que as probabilidades relevantes sejam subjetivamente estimadas, as situações de incerteza tornam-se casos de riscos subjetivos (...) uma situação de incerteza (risco) é caracterizada pela inabilidade

de um agente econômico em prever a magnitude de uma variável relevante às suas decisões em um momento futuro." (Op.Cit.,1979:823).

A intervenção do Estado, tal como vem sendo feita, associada às baixas elasticidades-preço das demandas dos produtos domésticos, é vista como fator crucial da instabilidade desses preços. Esta decorre, portanto, da tentativa do governo de manter baixos esses preços e, por consequência os salários; mas que, na prática, os coloca em níveis mais elevados do que os prevalecentes nos mercados internacionais. Em síntese, a intervenção do Estado tem resultado em instabilidade dos preços e da renda dos produtores e também em preços internos desses produtos mais altos, quando comparados aos preços internacionais.

Homem de Mello dá maior destaque, em comparação aos demais autores, à questão dos efeitos do problema alimentar sobre a distribuição de renda; tanto no que se refere ao prejuízo que se abate sobre os consumidores de baixa renda, quanto no que diz respeito à situação de inferioridade dos pequenos produtores, que, por não terem condições de se transferirem para a produção de exportáveis, se fixam fundamentalmente na produção de alimentos - produção essa com baixa produtividade e maior instabilidade de preços recebidos.

No entanto, a preocupação maior do autor não é com a questão da distribuição em si, mas sim com o crescimento equilibrado do setor agrícola. Neste sentido, a distribuição é apenas mais um dos aspectos daí decorrentes. Por isso, não explicita mais especificamente, os instrumentos de política agrária a serem utilizados; além de dar prioridade aos fatores que influenciam as decisões dos produtores, como elemento explicativo mais importante para o desempenho insatisfatório da produção de alimentos; em detrimento da concentração da estrutura fundiária e da concentração de renda no conjunto da economia - o baixo poder aquisitivo do mercado interno.

Em suma, o destaque das políticas agrícolas, no conjunto das propostas do autor, deriva da prioridade que é dada à política de estabilização. Só assim, segundo ele, resolve-se o problema da oferta de alimentos, atraindo-se mais agricultores capacitados para os cultivos alimentares. Portanto, a preocupação maior é resolver um problema de alocação de recursos na agricultura, que levará a maior produção de alimentos. Os pequenos produtores poderão se aproveitar, se houver, concomitantemente, uma política de melhoria dos seus recursos produtivos, mas a presença dessa circunstância não é fundamental para a resolução do problema alocativo. Assim, a preocupação com a questão distributiva se manifesta, na prática, através da estabilização e eventual diminuição dos preços dos alimentos para os consumidores urbanos, uma vez que os maiores beneficiados serão os de menores rendas.

A dimensão política e de poder na formulação das políticas econômicas do Estado só se explicita, de fato, quando o autor trata da questão tecnológica, com base nas formulações de De Janvry - que destaca a relação existente entre o processo de geração e difusão de tecnologias, de um lado, e as estruturas sociais e políticas, de outro; evidenciando-se claramente o favorecimento de certos grupos e segmentos sociais.

Por último, é evidente a relação entre a formação dos preços agrícolas e as propostas de política do autor. Todos os instrumentos de política agrícola devem ser utilizados em prol de uma política de estabilização de preços dos produtos alimentares, com o objetivo de se resolver a dificuldade principal que dá origem ao desequilíbrio da produção agrícola, qual seja: a grande flutuação de preços dos produtos domésticos.

1.3 - Oferta de alimentos e ciclo econômico

Rezende (1986) propõe uma explicação mais abrangente para o desempenho insatisfatório, na década de 70, das culturas alimentares - uma vez que considera insuficiente as análises de Graham e Mendonça de Barros, centradas na segmentação dos mercados em produtos de exportação e produtos domésticos[40]. Segundo o próprio Rezende, a sua formulação não se caracteriza por ser frontalmente oposta à desses autores, mas se trata mais de uma qualificação da ênfase dada à interrelação alimentos-exportáveis no âmbito da agricultura[41], uma vez que a mesma destaca a interrelação alimentos-mercado de trabalho da economia como um todo.

Na interpretação de Rezende, existe uma relação inversa entre ciclo econômico - o crescimento da economia a partir de 68 - e a oferta de alimentos. No entanto, isto só ocorre em virtude do maior grau de incerteza (risco) presente nesse segmento agrícola, em termos de rentabilidade esperada. Por isso, inclusive, é que essa esfera da produção é ocupada, majoritariamente, por pequenos produtores de baixa renda.

O primeiro aspecto da questão, para o autor, é de que a maior instabilidade dos preços e da renda na produção de alimentos, conforme evidenciada por Homem de Mello, deslocou os produtores capitalizados para as culturas de exportação. Como decorrência, aumentou o peso da pequena produção na oferta de

---

[40] Curiosamente, o autor não menciona a formulação de Homem de Mello, que também se apoia nessa segmentação de mercado. Talvez porque este último enfatize a discussão acerca da maior instabilidade dos preços dos produtos domésticos vis a vis os de exportação, que se constitui num dos elementos centrais do raciocínio de Rezende.

[41] Conforme foi visto, o deslocamento da produção de alimentos decorre da menor competitividade desses produtos, em relação aos produtos de exportação, no que se refere à disputa dos fatores de produção na agricultura. Essa inferioridade se associa aos maiores estímulos de mercado propiciadas aos exportáveis e, em grande medida também, à própria política do governo, que redirecionou uma grande massa de recursos para este segmento agrícola.

alimentos - uma vez que os seus agricultores não tiveram recursos e capacidade para também se transferirem dessa atividade.

Essa maior incerteza (risco) foi, sistematicamente, reforçada pelo governo, através de intervenções intempestivas que visavam a redução dos preços dos alimentos mas que, de fato, levaram a uma pressão altista sobre esses preços. A falta de regras estáveis, anunciadas previamente, tornou o comportamento dos mercados desses produtos menos previsíveis para o agricultor, em termos de preços e, consequentemente, de rentabilidade[42]. Portanto, se se admite que uma maior incerteza numa determinada atividade exige, como compensação, uma maior taxa de rentabilidade, a ação do governo contribuiu para a elevação dos preços dos alimentos e não para a sua redução[43].

Enfim, em virtude do pequeno produtor aceitar uma taxa de retorno menor do que o produtor capitalizado, para um determinado grau de risco, e pela sua impossibilidade de transferência já mencionada - em razão dos parcos recursos disponíveis -, a maior parte da produção de alimentos ficou sob a sua responsabilidade[44]: "... as maiores possibilidades relativas da pequena produção nesses produtos - dados a tecnologia disponível e o grau de risco dessas atividades -, materializa-se através da formação de uma taxa média de retorno que, quando se tem em conta

---

[42] As culturas de exportação tiveram os preços dos seus produtos muito mais livres da intervenção governamental, uma vez que esta se preocupava, sobretudo, com o abastecimento interno e o controle inflacionário. Por isso, os mercados dos seus produtos propiciaram uma maior previsibilidade para os produtores capitalizados.

[43] Neste ponto, discorda explicitamente de Graham e Mendonça de Barros, que atribuem à intervenção governamental o achatamento que teria ocorrido nos preços dos produtos domésticos. Da mesma forma que Homem de Mello, o autor identifica uma elevação dos alimentos e ressalta, sobretudo, o efeito desestabilizador da intervenção do governo.

[44] Segundo Resende, os pequenos produtores têm maior capacidade de resistir ao risco associado a produção de alimentos, por três motivos. Primeiro em virtude da diversificação de sua produção, que permite uma maior flexibilidade quanto ao seu grau de autoconsumo, em função dos preços relativos dos diversos alimentos - possibilidade esta que não está ao alcance dos produtores especializados. Segundo porque eles dependem menos do capital de terceiros e o seu trabalho sazonal é um meio de diversificação da atividade, contribuindo, assim, para a diminuição do risco. E, por fim, uma queda na renda poder ser contornada por uma redução temporária do consumo da família e/ou por meio do crédito.

o grau associado de risco, não é compatível com as exigências dos produtores capitalizados." (Op.Cit.:73).

O segundo aspecto do problema, segundo Rezende, se refere ao fato de que a retomada do crescimento econômico, a partir de 1968, determinou duas implicações para o segmento de produtos domésticos. A primeira foi um grande aumento na demanda interna de alimentos e, a segunda, mais importante, foi propiciar uma grande elevação na renda alternativa dos pequenos produtores - que poderia ser obtida nos mercados de trabalho urbanos e rurais. Esta segunda circunstância do crescimento trouxe, como consequência, a elevação do custo unitário da produção de alimentos, em razão da já mencionada elevada participação de pequenos produtores nessa atividade e da falta de progresso técnico na mesma.

Em suma, segundo o autor, os custos de produção dos alimentos se elevam em função do encarecimento relativo da mão-de-obra, associado, inclusive, ao grande êxodo rural existente no período. No entanto, a elevação dos preços dos alimentos não conseguiu atrair os produtores capitalizados, em virtude da manutenção da instabilidade dos retornos nessa atividade, da elevação da taxa de rentabilidade dos produtos de exportação e da própria elevação dos custos de mão-de-obra na produção de alimentos, uma vez que a participação deste custo, no total dos custos da lavoura, é bem maior nas culturas alimentares.

Na visão de Rezende, sua formulação se diferencia da de Graham e Mendonça de Barros porque "esses autores atribuíram a tendência de elevação do custo de produção de alimentos à expansão da produção de exportáveis, que teria pressionado os preços dos fatores de produção na agricultura. Neste tipo de análise, ignora-se o papel da competição de recursos (a mão-de-obra em particular) entre a agricultura e o meio urbano, privilegiando-se, no processo, a competição de recursos, dentro da agricultura, entre produtos de mercado interno e de mercado externo." (Op.Cit.:79).

Desse modo, a inferioridade competitiva do segmento produtor de alimentos, que dá origem a problemas de abastecimento interno, não é apenas com relação ao segmento de produtos de exportação, mas também às atividades urbanas da economia, principalmente num momento de grande crescimento econômico, como foi o caso. Por isso, em sentido contrário, deve-se esperar um maior potencial de crescimento da produção de alimentos com a diminuição do ritmo de crescimento da economia, quando crescem o subemprego e o desemprego. Esta tendência se manifestará mesmo que existam estímulos, do mercado ou da política agrícola, para a expansão do segmento de produtos de exportação.

Como corolário da análise de Rezende, a intervenção governamental a ser feita, para que se possa desfazer essa relação inversa entre crescimento econômico e oferta de alimentos, deve ser no sentido de propiciar a redução do grau de incerteza da produção de alimentos. Só assim será possível atrair os produtores mais capitalizados para esse segmento da agricultura e, dessa forma, torná-la mais competitiva na disputa pelos recursos da economia quando das fases de aceleração do crescimento econômico. A garantia de preços mínimos e crédito subsidiado para a produção de alimentos são instrumentos de política agrícola que permitem esse tipo de intervenção por parte do governo.

Adicionalmente, o autor destaca que medidas de natureza estrutural, como é o caso da reforma agrária, não são suficientes para se conseguir o aumento da produção e a melhoria técnica do segmento de alimentos básicos. Se não houver uma redução do risco nos cultivos alimentares, medidas desse tipo, ao melhorar as condições econômico-financeiras dos pequenos produtores e

possibilitar-lhes o cultivo de produtos de exportação, poderão até agravar a situação da oferta de alimentos no país[45]

Na análise acima, efetivada por Rezende, podem ser destacados os seguintes pontos:

1. O autor concorda com a segmentação dos mercados agrícolas e a existência de um processo diferenciado de formação de preços, que dá origem a uma maior instabilidade da renda do produtor de alimentos vis a vis o produtor exportador.

2. No entanto, não concorda que a disputa principal entre os fatores de produção disponíveis na agricultura - que leva ao deslocamento da produção de alimentos - se dê entre os produtos domésticos e os produtos de exportação. Para ele, a disputa fundamental é entre o segmento de produtos alimentares e as atividades urbanas num momento de crescimento econômico.

3. Para que o crescimento econômico afete negativamente a produção de alimentos, é crucial a hipótese assumida pelo autor de que os pequenos produtores são os principais responsáveis pela oferta desses produtos: além, da existência da maior instabilidade dos preços dos alimentos[46]. Apenas dessa maneira, é que a saída de pequenos produtores, em busca de uma maior renda alternativa no mercado de trabalho urbano, poderia impactar negativamente a produção de alimentos e elevar os seus preços; uma vez que não seria possível a sua substituição por outros produtores mais capitalizados, em função do elevado risco da atividade comparativamente aos retornos que propicia.

---

[45] O autor chama atenção que, ao se considerar a incerteza do produtor, associada à instabilidade dos retornos auferidos, como o elemento central do problema, a organização e modernização dos mercados dos produtos agrícolas não exigirá elevações substanciais de preços; "ao contrário, essa modernização, ao dotar esses cultivos de grau maior de especialização produtiva e de uma base técnica superior, deverá levar, aí sim, a 'preços baixos'. A desconsideração da dimensão do risco associado a taxa de retorno leva, assim, a um disgnóstico incorreto do problema da oferta de alimentos. Aliás, a experiência da década dos anos 70 esteve muito longe de sugerir a idéia de preços baixos de alimentos no Brasil." (Op.Cit.:74).

[46] Neste ponto aceita integralmente a análise de Homem de Mello sobre as flutuações de preços dos produtos agrícolas, bem como os resultados da mesma.

Portanto, o autor parte de uma suposição no mínimo polêmica, que está na base também da formulação da "tese da funcionalidade" - já abordada no capítulo 2 desta tese -, qual seja: que a produção de alimentos é realizada, fundamentalmente, por produtores não capitalistas - com o agravante de seu trabalho ter sido elaborado na segunda metade dos anos 80.

4. Não se trata, portanto, de uma análise da instabilidade dos preços a partir da variação na demanda dos alimentos, em função das variações determinadas pelo ciclo econômico; mas sim, da análise das flutuações na oferta de alimentos a partir das variações da demanda no mercado de trabalho urbano, que determina variações na renda alternativa do pequeno produtor - que, por sua vez, provoca flutuações nos custos de produção dos alimentos.

5. A proposta principal do autor, de política econômica, tem por objetivo compatibilizar a oferta de alimentos com o crescimento econômico, desfazendo-se a relação inversa estabelecida entre ambos. Para isto, é necessário uma política de estabilização de preços, através da intervenção do Estado concedendo crédito subsidiado e estabelecendo preços mínimos remuneradores. Com a estabilização dos preços, a expectativa é de que os produtores mais capitalizados passem também a produzir alimentos. Dessa maneira, o crescimento econômico não teria a capacidade de afetar negativamente a produção de alimentos, via mercado de trabalho urbano.

6. Portanto, a solução do problema é substituir o pequeno produtor pelo produtor capitalista na produção de alimentos para o mercado interno. Esse caminho para o enfrentamento do problema é, de certa forma, colocado em confronto com a reforma agrária - como uma proposta alternativa -, na medida que esta propiciaria uma melhor base de recursos ao pequeno produtor e, assim, uma maior capacidade do mesmo em transferir-se para as culturas mais rentáveis (exportáveis) - o que agravaria mais

ainda a situação. Em síntese, pode-se resolver o problema sem medidas de natureza estrutural.

7. Com relação à formação dos preços dos produtos agrícolas e a política econômica proposta pelo autor, bem como a relação estabelecida entre ambas, os comentários que poderiam ser feitos são semelhantes aos que já foram explicitados para Homem de Mello. A única observação adicional é que na proposta de Rezende a política agrária é inexistente, dado o caminho explicitado para se resolver o problema, isto é, atrair os produtores capitalistas para a atividade.

1.4 - Preços dos Alimentos e Inflação

Os modelos estruturalistas adotados por Sayad (1979) e Cardoso (1980), com o objetivo de discutirem a relação entre agricultura e inflação, fazem parte de uma concepção teórica que possui as seguintes características[47]:

1. Parte-se da constatação que os países da América Latina, e o Brasil em particular, nos seus esforços de desenvolvimento se deparam com rápidas alterações de preços relativos, que detonam o processo inflacionário.

2. Assim, o processo de desenvolvimento, ao provocar mudanças estruturais na economia, com a expansão da urbanização e o crescimento da demanda por alimentos, está na base das alterações dos preços relativos e, por conseguinte, da inflação - uma vez que a agricultura responde a essa expansão da demanda com preços mais elevados.

---

[47] Um maior detalhamento da concepção estruturalista, acerca do fenômeno inflacionário, está feita no 1º capítulo desta tese.

3. Essa incapacidade da agricultura, em acompanhar a expansão dos outros setores da economia, decorre do lento crescimento da sua produtividade que, por sua vez, associa-se à existência de uma estrutura institucional no campo bastante atrasada - onde predominam dois tipos de propriedades ineficientes; o minifúndio e o latifúndio. Por isso, essa estrutura agrária limita o crescimento da produção de alimentos, que acaba se caracterizando por apresentar uma baixa sensibilidade às pressões da demanda. Em suma, a oferta agrícola é estruturalmente inelástica, mesmo ao longo de sucessivos períodos de produção.

4. Adicionalmente, de acordo com essa concepção, a agricultura possui preços nominais flexíveis, em virtude de suas condições de mercado; enquanto a indústria tem preços nominais rígidos, em função da heterogeneidade dos seus produtos e da concentração dos seus mercados.

5. Por isso, para que variações nos preços relativos dos produtos agrícolas provoquem inflação, não é necessário o crescimento permanente dos preços relativos do setor agrícola. Basta apenas o impulso inicial e que existam preços flexíveis na agricultura e preços rígidos na indústria, uma vez que, neste caso, a inflação estará associada a um mecanismo de realimentação.

6. Um segundo caminho, através do qual se observa alterações nos preços relativos e, por consequência, na aceleração da inflação, é o crescimento da demanda por divisas decorrente da substituição de importações. Esse acréscimo não consegue ser atendido pelas exportações agrícolas, tendo em vista a inelasticidade da demanda internacional por seus principais produtos. Isto faz com que os governos promovam desvalorizações cambiais, que acabam por pressionar os custos do setor industrial e a inflação.

7. Portanto, nos dois casos - elevação dos preços dos alimentos e das matérias-primas e desvalorização cambial -, o

nível geral dos preços cresce em virtude da existência de preços nominais rígidos no setor industrial.

8. Por fim, a subida generalizada dos preços só ocorre porque é sancionada pela política monetária do governo, através da expansão da oferta dos meios de pagamento. Portanto, a oferta de moeda é endógena, isto é, responde passivamente ao crescimento da demanda, uma vez que o seu montante não é totalmente controlado pelas autoridades monetárias ou em virtude dos elevados custos decorrentes de uma política monetária contencionista[48].

Iniciando-se pelo modelo proposto por Sayad (Op.Cit.), o mesmo enfatiza, como seria de se esperar, a relação estabelecida entre preços agrícolas e preços industriais na explicação do processo inflacionário: "Neste trabalho pretendemos analisar como a agricultura se articula com os demais setores da economia durante o processo inflacionário, discutindo como afeta e é afetada pelo processo de elevação do nível geral de preços. Ao mesmo tempo, analisamos o modo como a utilização dos instrumentos monetários, fiscal e cambial atinge o setor agrícola diferentemente dos demais setores da economia." (Op.Cit.1-2).

Desse modo, o autor não considera, em sua análise do processo inflacionário, os elementos associados ao mercado financeiro ou mesmo à indústria. Esta última é tratada apenas em sua relação com a agricultura[49].

De acordo com a tradição desses modelos, Sayad (Op.Cit.) considera a agricultura como um setor concorrencial (competitivo), em razão da existência de um número muito grande de produtores, que oferecem um produto homogêneo. Portanto, quando da tomada de decisão pelo produtor individual, sobre o volume a ser

---

[48] Este resumo da concepção estruturalista é feito por Sayad (Op.Cit.) e Cardoso (Op.Cit.) a partir da construção teórica de Olivera (1964).

[49] Nessa primeira versão do modelo, o autor assume, no curto prazo, que a estrutura da economia está dada; não pode ser modificada imediatamente por simples medidas de política econômica. Entre os elementos que conformam essa estrutura Sayad (Op.Cit.) menciona a tecnologia e a distribuição de renda.

produzido, os preços dos produtos agrícolas estão dados pelo mercado[50].

Por outro lado, o setor industrial caracteriza-se por possuir mercados oligopolizados decorrentes da concentração da produção em alguns produtos - que resulta da existência de economias de escala, de produtos heterogêneos e de barreiras financeiras à entrada. Desse modo, as empresas têm a capacidade de fixar preços, a partir da definição de uma margem de lucro sobre os custos variáveis de produção. Quando a demanda se reduz não diminuem os preços nominais, mas sim a produção; além de acumularem estoques.

Adicionalmente, Sayad (Op.Cit.) supõe que a agricultura trabalha ao nível de pleno emprego, enquanto a indústria tem excesso de capacidade. Assim, "... os preços do setor agrícola [são] determinados basicamente pela demanda, enquanto os do setor industrial são estabelecidos basicamente pelos custos. Além disso, os do setor agrícola devem acusar uma variabilidade muito maior do que os do setor industrial." (Op.Cit.:11).

Por fim, o autor não considera no modelo o setor de comercialização, uma vez que a hipótese da existência de mercados agrícolas concorrenciais não seria compatível com o mesmo[51].

Com base nessas condições, o autor constrói um modelo, de curto prazo, de três setores, no qual a inflação está associada às variações de preços relativos: um produto agrícola consumido apenas no mercado interno - como alimento ou matéria-prima do

---

[50] O autor supõe também "... que os produtos agrícolas tem um custo de estocagem mais elevado e que, uma vez colhida a safra, os produtores vão ao mercado dispostos a vender toda a produção. Assim, as curvas de oferta de produtos agrícolas, dada a safra, são completamente inelásticas." (Op.Cit.:10)

[51] No entanto, o autor destaca que a inclusão de um setor de comercialização não concorrencial no modelo não afetaria as conclusões fundamentais dai derivadas. Os argumentos estão apresentados em outro ensaio, tratado na sequência desta seção.

setor industrial -, um produto agrícola para exportação e um produto industrial - para investimento, consumo ou estoque[52].

O autor deduz do modelo as seguintes consequências teóricas:

1. A taxa de inflação pode ser discriminada segundo três componentes: a inflação que decorre diretamente da agricultura; a inflação que decorre indiretamente da agricultura, através dos seus efeitos sobre os custos; a inflação determinada pela desvalorização cambial[53] e a inflação associada aos salários - exceto o custo de alimentação - e aos lucros.

2. A inflação, decorrente da elevação dos custos, será tanto maior quanto mais elevada for a importância dos setores industriais oligopolizados (preços nominais rígidos) no conjunto da economia e a participação dos lucros ou das rendas variáveis nesse setor.

3. Os preços agrícolas no mercado interno têm um comportamento cíclico, aumentando ou diminuindo de acordo com a taxa de crescimento da renda nominal. Este caráter cíclico depende da participação da agricultura na economia e nos custos industriais. Portanto, isto só acontece em determinadas economias.

---

[52] Especificando mais o modelo, as importações são realizadas apenas pela indústria e a oferta corrente de produtos agrícolas depende de preços determinados à época do plantio. Os fatores produtivos utilizados no setor agrícola não podem ser transferidos para o setor industrial, mas podem ser alocados em um ou outro segmento da agricultura. Por isso, a oferta agrícola depende exclusivamente dos preços relativos dos produtos agrícolas (domésticos/exportação). Além disso, Sayad define a demanda de produtos agrícolas para o mercado interno como uma proporção fixa e constante da renda do setor industrial. Por outro lado, o Brasil é considerado produtor marginal no comércio internacional e, por isso, os preços internos dos produtos exportáveis são dados pelos preços internacionais multiplicados pela taxa de câmbio. Por último, no setor industrial, o nível de produção é determinado pela demanda agregada e o nível de preços nominais pelos custos. Esta demanda, por sua vez, é definida pela soma da demanda de bens de consumo dos setores industrial e agrícola, pela demanda de investimentos e pelos gastos (exógenos) decorrentes da política de dispêndios e da política monetária do governo; menos a demanda por importações do resto do mundo e a demanda de alimentos e matérias-primas e do setor agrícola.

[53] Esta, por sua vez, "... pode ser decomposta em aumento de preços agrícolas no mercado interno e seus efeitos sobre os produtos agrícolas utilizados no setor industrial e urbano ... e sobre os custos industriais através das importações ..." (Op.Cit.:17).

como é o caso do Brasil, onde a agricultura de mercado interno tem um peso importante na formação dos salários e dos custos industriais.

No que se refere à situação concreta do Brasil, as evidências empíricas mostram, segundo Sayad (Op.Cit.), uma grande compatibilidade com o modelo proposto. No período 55/64, de crescimento da economia e, portanto, de crescimento da renda nominal, observa-se um crescimento muito rápido do custo real da alimentação. No período seguinte (64/69) observa-se uma queda acentuada do custo real de alimentação, quando ocorre declínio das taxas de inflação, do produto e do emprego. Por fim, a partir de 69 até hoje (1981), a economia volta a crescer e a taxa de inflação também, o que acarreta a elevação da taxa de crescimento da renda nominal e, com ela, a alta dos preços dos produtos agrícolas de mercado interno[54].

A conclusão de Sayad é de que quando a renda nominal da economia cresce, em virtude da elevação do nível da atividade ou da taxa de inflação, os preços agrícolas crescem na frente dos preços industriais; ocorrendo o inverso quando da queda da renda nominal, isto é, os preços caem na frente dos preços industriais. A razão desses comportamentos distintos está nos diferentes processo de formação de preços explicitados anteriormente. Os preços agrícolas são determinados num mercado competitivo e se ajustam rapidamente ao nível da demanda nominal, enquanto os preços industriais são mais lentos para se ajustarem e só sobem quando os custos se elevam. Adicionalmente, porém, Sayad levanta também a possibilidade dos preços agrícolas subirem de forma exógena, isto é, em razão de más safras ou da elevação dos preços

---

[54] Sayad (Op.Cit.) chama atenção de que nesses resultados não estão considerados as variações de outros custos industriais; como os custos de importação e a alteração das margens de lucro do setor industrial.

no mercado internacional; quando então o governo ratificaria esse aumento ampliando a oferta de meios de pagamentos[55].

Em suma, Sayad (Op.Cit.) observa que o seu modelo pode admitir duas interpretações acerca do processo inflacionário. Na primeira, este fenômeno decorreria de variações aleatórias da produção agrícola - em razão de problemas climáticos ou de práticas especulativas desenvolvidas no mercado internacional[56]. Na segunda, o processo inflacionário resultaria de um padrão de crescimento desequilibrado[57].

No que concerne ao impacto das políticas nometárias e fiscal sobre a inflação e o setor agrícola, o autor especifica as seguintes situações:

1. Política monetária expansionista[58], que impulsione o crescimento da demanda agregada - neste caso, os preços agrícolas do mercado interno poderão se elevar mais do que os preços industriais e o nível geral de preços[59].

---

55 Segundo o autor, "este segundo tipo de interpretação poderia ser usado para o período 1968-73, mas dificilmente se adaptaria aos eventos da economia brasileira no período 1961-67." (Op.Cit.:22).

56 Neste caso, a política econômica recomendada deve ser a formação de estoques reguladores.

57 Qualquer que seja a situação, o importante para Sayad (Op.Cit.) é de que ambas as interpretações são compatíveis com o modelo, uma vez que os preços agrícolas sempre acompanhariam a taxa de crescimento da renda nominal. "No primeiro caso, os preços agrícolas sobem por causa do crescimento da renda nacional. No segundo, a renda nominal se eleva por causa dos preços agrícolas." (Op.Cit.:22).

58 O autor observa que os aspectos associados à taxa de juros e ao mercado de ativos financeiros e reais não são considerados. O foco da análise se resume ao mercado de produtos industriais e agrícolas.

59 Isto ocorrerá "... se a taxa de lucro do setor industrial estiver negativamente associada ao nível de atividade da economia, ou se, apesar de positivamente associada, os preços agrícolas e o salário-alimentação tiverem uma participação tal nos custos industriais que obscureçam as pressões autônomas da elevação dos preços industriais..." ou "... se a taxa cambial permanecer constante, ou se a regra de desvalorização cambial não se alterar. Neste caso, a participação da produção agrícola para o mercado interno aumentará e diminuirá a participação da produção agrícola de exportáveis." (Op.Cit.:23).

2. Política monetária contracionista, de redução da demanda agregada - o grau de eficiência dessa política no combate à inflação será tanto maior quanto mais importante for a participação dos preços agrícolas nos custos industriais, quanto mais a taxa de lucro do setor industrial estiver associada positivamente ao nível de atividade[60] e quanto menos for o fator de realimentação.

3. Política fiscal - se se considerar que os impostos e tarifas sobre os produtos industriais se constituem num dos seus itens de custo, a redução dos mesmos pode ser utilizada como instrumento anti-inflacionário nos momentos de crescimento da renda nacional, quando crescem as pressões de custos sobre os preços industriais[61].

Para reiterar sua análise, o autor também constrói um modelo de crescimento, tendo por referência o modelo de curto prazo explicitado anteriormente, no qual a economia é dividida novamente nos mesmos três setores: agricultura para o mercado interno, agricultura para o mercado externo e o setor industrial[62].

---

60 Segundo o autor "...se a taxa de lucro for negativamente associada, a política contracionista acentuará a deterioração dos termos de troca para o setor agrícola e será menos efetiva para reduzir a inflação." (Op.Cit.:23)

61 Conforme Sayad, "...a adoção de uma política fiscal anti-inflacionária ... faria com que durante períodos de crescimento do produto e elevação das taxas de inflação o orçamento do governo passasse a apresentar um déficit, ao mesmo tempo em que aumentaria o financiamento das despesas governamentais por expansão da base. O orçamento fiscal do governo passaria a apresentar, portanto, um comportamento pró-cíclico, aumentando-se o financiamento monetário exatamente em períodos de aceleração da taxa inflacionária". (Op.Cit.).

62 O autor faz a seguinte especificação do modelo: a) a elevação dos preços agrícolas, a adoção de inovações e a ocupação de novas áreas determinam o crescimento da oferta agrícola; b) a distribuição da renda se expressa na segmentação do produto em consumo e investimento - quanto maior este último, maior a participação dos lucros na renda gerada (essa proposição se apoia na hipótese de que a distribuição de renda é extremamente desigual: os pobres não poupam e o consumo dos ricos é irrelevante enquanto proporção da renda); c) a distribuição da renda deriva da participação da agricultura de mercado interno na renda da economia, uma vez que se supõe que os salários sejam gastos apenas na compra de produtos agrícolas; d) a agricultura de exportação relaciona-se aos lucros, uma vez que financia a importação de máquinas para o setor industrial; e) o setor industrial determina seus preços a partir dos seus custos e da fixação de uma margem de lucro com base no seu grau de monopólio; f) esta taxa de lucro pode ser igual, mais ou menos do que a taxa de lucro efetivamente realizada, a depender dos preços agrícolas; g) o lucro do

Como resultado do modelo tem-se que um padrão de crescimento equilibrado só ocorrerá se os três fatores de produção utilizados no setor industrial - capital, trabalho e matérias-primas importados - crescerem às mesmas taxas. Isto implica na necessidade da agricultura crescer à mesma taxa do setor industrial, para que possa fornecer alimentos para a população urbana e divisas para as exportações.

Desse modo, a taxa de lucro do setor industrial deve ser igual à taxa de crescimento da produtividade da agricultura. Caso isto não ocorra, o que é muito provável, a variação de preços relativos a favor da agricultura implicará numa queda das taxas de lucro e de crescimento do setor industrial, acompanhadas de uma elevação da taxa de inflação. Adicionalmente, se o setor industrial insistir na manutenção da mesma taxa de lucro, surgirão problemas no balanço de transações correntes.

Em suma, segundo Sayad, "... os problemas de inflação e balanço comercial dependem no longo prazo de um reajuste na taxa de crescimento do setor industrial e da distribuição da renda entre lucros e salários neste setor." Portanto, "diferentemente dos modelos estruturais que apresentam a elasticidade da oferta agrícola como responsável pela influência da agricultura na inflação, o modelo discutido anteriormente coloca no centro do processo inflacionário a taxa de lucro e a taxa de crescimento do setor industrial." (Op.Cit.:30)

No que concerne ao setor de comercialização de alimentos, o autor observa que o mesmo é acusado, muitas vezes, de ser a principal razão da elevação dos custos de alimentação e, em decorrência, do fenômeno inflacionário[63].

---

setor industrial somado ao déficit na conta de transações correntes - com relação ao setor agrícola e ao resto do mundo - definem o montante dos investimentos desse setor.

63 Sayad menciona explicitamente Rangel (Op.Cit.) que, conforme foi visto no 1º capítulo desta tese, coloca no centro de sua análise sobre a inflação brasileira os oligopólios que atuam na comercialização de alimentos.

No entanto, ao levar em consideração esse problema, a análise desenvolvida por Sayad (1981) chega à conclusão de que o setor de comercialização de alimentos pode atuar, em certas circunstâncias, de uma forma estabilizadora para os preços ao nível do consumidor, o que termina por contribuir para a redução da taxa de inflação, embora reduza também a renda real dos produtores agrícolas.

Para evidenciar esse comportamento, o autor parte da discussão sobre a relação da variabilidade dos preços agrícolas com a inflação[64]. A idéia é de que a variação dos preços agrícolas, mesmo que apenas de caráter sazonal, isto é, sem apresentar nenhuma tendência de crescimento, pode acelerar o processo inflacionário[65].

Sayad utiliza-se de dados hipotéticos, para ilustrar como o processo inflacionário pode se desenvolver a partir de um modelo estruturalista, no qual o setor agrícola está sujeito a variações cíclicas de produção que determinam oscilações periódicas dos preços reais. Isto ocorre, obviamente, porque assume-se que os preços agrícolas são formados no mercado, variando, portanto, de acordo com o crescimento da renda nominal e a oferta nominal dos meios de pagamento - conforme explicitado na primeira intervenção do autor.

Essas oscilações estacionais dos preços agrícolas poderão impactar negativamente a inflação a depender, segundo o

---

64 A variação estacional dos preços agrícolas está associada à sazonalidade da produção agrícola, que faz com que, no curto prazo, a oferta da maioria dos produtos agrícolas possa ser considerada como muito ou totalmente inelástica. Isto se deve, entre outras coisas, segundo o autor, ao caráter perecível dos produtos, o que implica em não poder estocá-lo por longo período de tempo, e à circunstância da produção agrícola se caracterizar por ter um longo período de produção. Além disso, as variações climáticas podem afetar drasticamente a produção e, desse modo, ampliar a variabilidade dos preços.

65 Com relação ao modelo estruturalista clássico, Sayad chama a atenção de que o mesmo não reconhece "... a importância da variabilidade dos preços do setor competitivo no processo inflacionário, a qual, com relação aos preços agrícolas, pode causar elevação do processo inflacionário mesmo quando este setor apresenta desempenho satisfatório, isto é, ganhos de produtividade que evitam a elevação dos preços reais dos alimentos no longo prazo." (Op.Cit.:567)

autor, do tempo de duração do ciclo dos preços vis a vis a duração do processo de multiplicação das pressões de custo, originadas da elevação inicial dos preços agrícolas. Segundo Sayad, "em geral, pode-se concluir que, quanto maior o multiplicador das pressões de custo, a mesma variação estacional de preços causará mais inflação." (Op.Cit.:571). Em especial, a variação estacional dos preços agrícolas pode estimular o crescimento da inflação nos períodos de aceleração da taxa inflacionária, uma vez que nesses momentos o processo de multiplicação dos custos é mais rápido.

Em suma, segundo o autor "... a variabilidade dos preços pode elevar a taxa inflacionária já presente na economia, mas em economias sem inflação ela não causa necessariamente a inflação. Se o movimento oscilatório inicial for de decréscimo de preços, o resultado pode ser deflação. Assim, pode-se dizer que a variabilidade eleva a taxa inflacionária já existente, mas não pode ser responsabilizada pelo início do processo inflacionário." (Op.Cit.:572).

Tendo em vista essa possibilidade, o autor examina em que medida o setor de comercialização contribui para ampliar ou reduzir as variações dos preços agrícolas ao nível do consumidor e, portanto, em que medida pode ser responsabilizado pela aceleração ou diminuição do processo inflacionário. Além disso, também discute como são fixadas as margens de comercialização em períodos de aceleração da taxa de inflação. Portanto, o autor aborda as duas formas pelas quais o setor de comercialização pode acirrar o processo inflacionário[66].

No que se refere à variação dos preços, a influência do setor de comercialização dependerá das características de sua estrutura. Um setor concentrado, no qual um pequeno número de empresas controla parcela significativa da comercialização e,

---

[66] No interior de um mesmo período de produção, através das variações estacionais de preço; e ao longo de sucessivos períodos de produção, através de variações de preços reiteradamente acima da taxa de inflação.

portanto, pode fixar preços e controlar suas oscilações dentro de certos limites, se comportará de forma diferente de um setor concorrencial - tanto quando houver um excesso de oferta não planejado, quanto quando ocorrer uma escassez do produto.

Com um excesso de oferta, um setor concentrado deixará o preço ao nível do produtor cair mais do que um setor de comercialização concorrencial. No outro extremo, ao nível do consumidor, deixará o preço cair menos do que um setor concorrencial. Em sentido contrário, com uma escassez do produto, um setor concentrado não deixará o preço ao nível do produtor se elevar tanto quanto um setor concorrencial. Ao nível do consumidor, entretanto, deixará que o preço se eleve mais do que no caso de um setor concorrencial. Portanto, nas duas situações, escassez ou excesso de oferta, a tendência é da margem do setor concentrado se elevar - diferença entre o preço de compra e venda -, relativamente ao setor concorrencial.

Com base nesta hipótese de comportamento do setor de comercialização concentrado[67], Sayad chega a seguinte conclusão, no que se refere à variabilidade de preços e margens: uma vez que esse setor define uma margem a mais elevada possível e, no curto prazo, não se mostra interessado em reduzí-la[68], o crescimento da oferta não planejada implicará numa queda de preço para o produtor mais rápida do que para o consumidor. Por isso, a margem bruta tende a se elevar, com o seu movimento estabelecendo uma relação inversa com o preço pago ao produtor[69].

---

[67] O autor assume que o setor de comercialização agrícola, diferentemente da produção, é concentrado, embora em grau menor do que o setor industrial.

[68] "Isto ocorre porque, no ponto de máximo lucro, a elasticidade-preço é menor do que 1 e os comerciantes só tem interesse em mantê-la constante ou elevá-la." (Op.Cit.:576). No caso, é importante que se diga, o autor abstrai os custos de estocagem e processamento e considera como custo marginal apenas os preços dos produtos agrícolas.

[69] Segundo Sayad, "... a hipótese de que os comerciantes aumentam a margem face a variações inesperadas da oferta é consistente com a hipótese de que a elasticidade-preço da oferta que o monopsonista enfrenta se reduz, nesta ocasião, e a elasticidade-preço da demanda pouco varia. O resultado é plausível: face ao aumento da produção, o agricultor estará disposto a aceitar preços

No caso contrário, de redução da oferta não planejada, o preço para o produtor não crescerá tanto quanto o preço para o consumidor, em que pese a redução da margem de comercialização.

Enfim, em se tratando de um setor de comercialização concentrado, as margens estão "... associadas positivamente aos preços ao nível do consumidor e negativamente aos preços do produtor, ao passo que no caso concorrencial não devem estar associadas nem aos preços dos produtores nem dos consumidores." (Op.Cit.:576).

Assim, no setor concorrencial, a variação dos preços ao nível do consumidor é igual à variação ao nível do produtor; enquanto no setor concentrado ela pode ser maior ou menor, dependendo "... de que a redução de variância causada pela correlação negativa entre margem e preço ao produtor seja mais ou menos do que compensada pela própria variância da margem de comercialização. Se a margem tiver variância pequena, o preço final terá variância menor, mas, se tiver variância elevada, o preço final variará mais do que aquele ao nível do produtor." (Op.Cit.:578)

Por outro lado, no que se refere à fixação das margens de comercialização, é de se esperar que "em geral, nos mercados de produtos agrícolas onde a comercialização é realizada por número menor de firmas, ou seja, onde o setor é mais concentrado, as margens de comercialização assumiriam valores mais elevados, já que, os agricultores, neste caso, teriam menos opções.'(Op.Cit.:579)

Explicitado esse referencial teórico, Sayad analisa, a partir de evidências empíricas, como o setor de comercialização no Brasil alterou a variância dos preços ao nível do consumidor e do produtor. Além disso, tendo em vista a elevação da taxa de

---

menores, devido aos seus custos maiores de estocagem, o que pode ser traduzido como redução na elasticidade-preço da oferta, já que as reduções de preço causam reduções percentualmente menores de quantidade." (Op.Cit,577)

inflação a partir do auge do "milagre brasileiro", analisa também como as margens de comercialização variam antes e depois deste momento.

Com relação aos dados referentes às margens de comercialização, ao longo de sucessivos períodos de produção, o autor compara dois períodos: 1969/72 e 1972/75. No primeiro, de redução da taxa de inflação, os diversos segmentos do setor de comercialização de alimentos reduziram suas margens; enquanto no segundo período, de elevação da taxa de inflação, houve uma ampliação dessas margens. Portanto, "o resultado indica que os setores de comercialização por atacado e a varejo aumentaram a margem no segundo período e contribuíram positivamente para a elevação da taxa de inflação. Como o aumento de margens também pode ser atribuído à elevação da taxa de inflação, o resultado, assim, indica que os setores de comercialização pelo menos não amorteceram as elevações da taxa de inflação." (Op.Cit.:587).

Já no que concerne à influência do setor de comercialização sobre a variação dos preços dentro de cada ano agrícola, os dados trabalhados por Sayad indicam que o mesmo reduz a variação dos preços ao nível do consumidor, o que significa dizer que sua ação estabilizadora contribui para a redução da taxa de inflação[70].

A conclusão final do autor é de que "... se o setor de comercialização pode ser responsabilizado por alguma disfunção (ou problema de desempenho), ela estava muito mais associada à exagerada variabilidade de preços ao nível do produtor do que ao nível do varejo. Em termos de política econômica este resultado implica que a política de preços mínimos terá efeitos muito mais importantes sobre a renda do setor agrícola do que sobre os índices de custo de vida ou os salários urbanos. No tocante à

---

[70] Segundo o autor "os resultados mostram ... que os preços dos produtores variam percentualmente mais do que os do atacado, e estes mais que os do varejo..." (Op.Cit.:595). Essas evidências são coerentes com a relativa concentração da estrutura de comercialização de alimentos existente.

inflação, o setor estabiliza os preços ao nível do consumidor e contribui positivamente para reduzí-la, ainda que às custas da diminuição da renda ao setor agrícola." (Op.Cit.:596)

Por fim, Sayad (1982) esclarece como e porque as políticas de estabilização das contas externas e da inflação afetam diferentemente o setor agrícola da economia, quando comparado ao setor urbano-industrial.

Para isso, evidencia, inicialmente, as características peculiares das decisões de produção, da formação dos preços e do financiamento na agricultura[71]; decorrentes, de um lado, da importância fundamental que os elementos naturais ocupam no seu processo de produção[72] e, de outro, da natureza competitiva de suas estruturas de mercado[73].

Desse modo, o processo de produção agrícola apresenta um maior grau de incerteza e o capital de giro nele aplicado se caracteriza por ser "... um ativo financeiro de prazo mais longo, de liquidez menor e de risco maior" do que o capital investido no setor urbano. Além disso, os preços são formados livremente pela interação da oferta e da demanda, conforme já explicitado anteriormente; diferentemente da indústria, onde os custos de produção se constituem no elemento fundamental.

Em razão dessas circunstâncias, o ajuste na agricultura, decorrente das diferenças entre planos de produção e

---

[71] No caso o autor refere-se à agricultura capitalista e, embora reconheça a importância da produção de subsistência para a produção de alguns alimentos em certas regiões, justifica da seguinte forma essa limitação do seu objeto: "... do ponto de vista de desempenho macroeconômico no curto prazo, os aspectos mais críticos de desempenho se refletem basicamente na economia capitalista (...) em segundo lugar ... o abastecimento urbano e as exportações agrícolas, que têm papel importante no processo inflacionário e nas contas externas da economia, podem ser caracterizados como agricultura onde o mercado assume papel fundamental e as decisões do tipo empresarial são as mais importantes. (Op.Cit.:34)

[72] O autor refere-se, basicamente, ao clima e aos fenômenos biológicos.

[73] A natureza competitiva dessas estruturas decorre das seguintes circunstâncias: grande número de produtores, produtos homogêneos ou padronizados e fácil difusão da tecnologia, entre outras.

demanda, se dá de forma diferente ao da indústria: "... diferenças entre preços esperados e preços de mercado decorrentes de erros de previsão ou de variações inesperadas da política econômica se refletem principalmente em variações de preços, cabendo papel muito mais limitado a estoques. Este comportamento decorre em parte dos custos maiores de estocagem no caso dos produtos agrícolas relativamente a produtos industriais. Mas decorrem também do caráter competitivo do setor agrícola, que impede que qualquer produtor estabilize ou impeça individualmente a queda de preço." (Op.Cit.:37)

Por isso, "no setor agrícola, o erro de previsão sobre preços futuros se reflete imediatamente em 'perda de capital': os cruzeiros esperados da venda da safra acabam sendo menores do que as receitas efetivamente recebidas, pois os preços se ajustam paridamente ao excesso de oferta (...) Desta forma, o capital de giro aplicado na agricultura é liquidado na safra, realizando-se imediatamente as perdas ou ganhos de capital associados a diferenças entre planos e mercados." (Op.Cit.:37)[74]

A consequência disso tudo, para o produtor agrícola, é de que quando a inflação se eleva os preços agrícolas crescem a taxas maiores do que as taxas inflacionárias. No entanto, a incerteza acerca dos preços futuros e da variabilidade dos mesmos cresce. Em sentido contrário, com uma inflação em queda, a incerteza quanto aos preços futuros e suas variações diminuiu. Em compensação, os preços agrícolas crescem menos que a taxa de inflação.

Em resumo: períodos de aceleração inflacionária associam-se a retornos maiores, mas também com maiores riscos; enquanto períodos de queda da inflação relacionam-se a retornos menores, mas com riscos também menores.

---

[74] Na indústria, a consequência dos erros de previsão se expressa na acumulação de estoques e na variação da liquidez da empresa. Não há perda imediata do capital.

Com base nessa compreensão da dinâmica econômica da agricultura, Sayad analisa os efeitos das políticas de estabilização sobre o setor; em particular, considera as consequências de uma política de contenção da liquidez e de uma política de desvalorização cambial.

Numa política de limitação direta da liquidez por parte do governo, através do controle do crédito, a oferta de capital de giro para a agricultura se reduz mais do que para a indústria, afetando diretamente a área cultivada no sentido de sua diminuição. No setor industrial as consequências se abateriam, fundamentalmente, sobre a ampliação de capacidade. A diminuição do capital de giro para a agricultura se dá em razão dos empresários buscarem a aquisição de ativos mais líquidos, em função do corte no crédito.

Por outro lado, uma política de elevação da taxa de juros afeta os custos de manutenção de estoques no setor de comercialização e, desse modo, derruba os preços dos produtos agrícolas. Além disso, as decisões de manutenção de capital de giro na agricultura é mais afetada, tendo em vista o maior prazo, o maior risco e a menor liquidez deste investimento aplicado no setor.

A conclusão do autor é de que, embora a agricultura tenha maior flexibilidade de preços, é o setor que está exposto a maiores reduções no emprego e na produção corrente: "a safra futura, a produção e o emprego do setor dependem dos preços esperados dos produtos agrícolas. E estes estão sujeitos a maiores incertezas, em primeiro lugar, do que os preços industriais, e têm comportamento desfavorável, em período de corte de liquidez, exatamente devido à sua flexibilidade. Assim, a flexibilidade nominal dos preços agrícolas não só não garante o emprego no setor como também determina o crescimento menor ou decréscimo da área cultivada." (Op.Cit.:52)

Uma política de desvalorização cambial, por sua vez, também pode afetar mais o setor agrícola, quando vier associada à redução de liquidez da economia, uma vez que uma política reforçe a outra. A redução da liquidez reduz a rentabilidade da produção de alimentos e a desvalorização cambial estimula o crescimento da produção de exportáveis.

No entanto, com relação à renda real da agricultura, os efeitos das duas políticas são distintas: "a desvalorização cambial mais rápida aumenta a remuneração da produção de exportáveis e indiretamente o custo e os preços de produtos de mercado interno, pela competição por fatores comuns de produção como a terra e a mão-de-obra. A redução de liquidez, por outro lado, aumenta a produção de exportáveis, pela redução dos termos de troca entre agricultura de alimentos e agricultura da exportação e pela redução da relação de trocas agricultura-indústria." (Op.Cit.:53).

Em suma, as políticas de ajustes de desequilíbrios externos, no curto prazo, se farão sentir, fundamentalmente, no setor agrícola, em especial, através da redução da produção de alimentos. Isto acontece em razão da maior facilidade de alteração da composição da produção agrícola, vis a vis a produção industrial.

Por último, no que se refere a distribuição de renda, no curto prazo, tanto a política de redução da liquidez quanto a de desvalorização cambial aumentam a participação dos lucros na renda, em detrimento dos salários - uma vez que a produção de exportáveis cresce, no curto prazo, às custas da produção de alimentos[75]. Além disso, a agricultura como um todo reduz a sua participação no produto nacional.

---

[75] O autor supõe que em uma economia com elevada concentração de renda, os salários podem ser associados à agricultura produtora de alimentos e ao segmento industrial de bens de consumo. Os lucros, por sua vez, estão associados à agricultura de exportação e aos setores industriais de bens de capital e bens intermediários.

No longo prazo, todavia, o equilíbrio das contas externas, via desvalorização cambial, aumenta a participação da produção agrícola no produto nacional, uma vez que a produção de exportáveis pode crescer sem comprimir a produção de alimentos. No que se refere à inflação, essa política aumenta os custos industriais e, por conseguinte, o nível geral de preços. No entanto, "... ao evitar a política de redução de liquidez e a redução de termos de troca, adiciona uma razão para que a agricultura prefira inflações estáveis relativamente a cortes de liquidez." (Op.Cit.:54).

As conclusões finais do autor são as seguintes:

a) a agricultura é o setor mais afetado pelas políticas de estabilização - maior rapidez na redução dos preços reais e alteração na composição da produção;

b) apesar de positivas no curto prazo, em termos de queda da inflação e equilíbrio no balanço de pagamentos, essas políticas podem reduzir a participação da produção de alimentos no produto e concentrar renda.

O modelo de natureza também estruturalista, proposto por Cardoso (1980), é bastante semelhante ao de Sayad e visa também demonstrar que as hipóteses tradicionais do estruturalismo "... são suficientes para gerar desequilíbrios, os quais dão origem a uma alta permanente de preços, com tendência a se perpetuar, sem que nenhuma força automática surja para corrigí-la." (Op.Cit.:46).

As especificações mais importantes do modelo são as seguintes: a) é composto por três setores - um agrícola, produtor de alimentos, que têm os preços fixados pelo mercado; um industrial, que produz um bem para o mercado interno com o uso de intermediários importados e cujo preço é administrado pelos empresários; e um setor de exportação, cuja produção reage ao preço real das exportações -; b) os preços internacionais dos

produtos importados e exportados são dados, em razão da pequena dimensão da economia; c) os salários tendem a se elevar com os preços agrícolas e industriais; d) a taxa de câmbio é corrigida conforme a inflação interna.

Inicialmente, Cardoso considera apenas os dois setores que produzem para o mercado interno: o setor agrícola produtor de alimentos e o setor industrial. O crescimento do produto desses dois setores implica no crescimento da renda real, que pode ser gasta ou poupada. Esta última depende da renda real, enquanto o gasto depende da renda real e dos preços relativos dos produtos agrícola e industrial. No setor agrícola, a produção de alimentos é considerada exógena (condições climáticas, por exemplo), enquanto no setor industrial a produção é determinada pela demanda.

Assim, eventuais desequilíbrios provocam respostas distintas conforme se considere o mercado de alimentos ou o mercado de produtos industriais. No primeiro, o preço reage conforme a variação da demanda, enquanto no segundo quem reage é a quantidade produzida. Portanto, um crescimento industrial acima do crescimento do setor agrícola pressiona os preços dos alimentos para cima.

Por outro lado, o modelo admite que o salário nominal é indexado ao nível geral de preços e o preço do produto industrial é fixado pelas empresas tanto por referência o custo unitário do trabalho, ao qual adiciona-se uma certa margem bruta de lucro. Estas duas hipóteses "... implicam que o preço relativo entre alimentos e manufaturados está fixado pelo lado da oferta, ficando determinado pela produtividade e pelo salário real, assim como pela margem bruta de lucro (...) margens de lucro mais altas, maiores salários, ou queda na produtividade do trabalho ... aumentam o preço relativo do produto industrial em termos do bem agrícola." (Op.Cit.:52).

Com base no modelo, Cardoso interpreta o processo inflacionário como uma expressão da disputa pela distribuição do produto entre salários, lucros e renda agrícola: "... o preço relativo dos alimentos em termos do produto industrial, ... e o nível do produto industrial ... convergem para uma posição de equilíbrio, na qual os salários, os preços industriais e os agrícolas crescem permanentemente." (Op.Cit.:53-54). E mais, a aceleração da inflação, impulsionada pela corrida preços/salários, diferentemente do modelo estruturalista tradicional, é compatível com uma redução de preços relativos dos alimentos em termos do produto industrial.

Em resposta a esse tipo de processo inflacionário, Cardoso discrimina as seguintes alternativas de políticas de estabilização:

1. Política fiscal de contração dos gatos autônomos - estabiliza-se os preços, através da redução do emprego industrial e da diminuição do produto da economia. A queda do preço relativo dos alimentos é acompanhada pela diminuição da renda real do setor agrícola.

2. Política de controle de preços - que reduza o mark-up e eleve o preço relativo agricultura/indústria. isto "... implica que a distribuição da renda muda em favor do setor agrícola e que os empresários terão necessariamente que se contentar com menor parcela do produto industrial." (Op.Cit.:57). Essa alternativa depende, para ser efetivada, de um grau elevado do poder político por parte do governo.

3. Separar a evolução do salário real e o custo do trabalho para as empresas, através da redução dos encargos trabalhistas. Este tipo de solução, entretanto, é problemático, pois resulta em déficit orçamentário do governo e em aumento da renda disponível, que pressionaria a inflação pelo lado da demanda.

4. Crescimento da oferta agrícola, através de uma política de importação de alimentos. A opção por essa medida implica na possibilidade de se poder financiar os déficits comerciais.

Por fim, ainda com relação a esse modelo, Cardoso observa que a origem do processo inflacionário - aumento dos custos ou da demanda - não tem maior significado; "... uma vez que o processo se encontra em movimento, aumentos de salários e preços se sucedem rapidamente, sem que seja possível distinguir se as pressões originárias são de custo ou de demanda." (Op.Cit.:59). E mais, qualquer que seja a política de estabilização escolhida para se enfrentar a inflação, haverá uma redução da renda real de pelo menos um segmento da sociedade.

Dando continuidade à sua análise, Cardoso abre o modelo, introduzindo o setor exportador e as importações de bens intermediários pela indústria. Além disso, observa que a taxa de câmbio acompanha o comportamento da inflação interna.

Nessa nova situação, a renda real líquida na indústria corresponde à diferença entre o produto e os custos dos bens intermediários importados. Adicionalmente, assume-se que a produção de exportáveis é elástica com relação ao seu preço deflacionado pelo salário.

A decorrência do modelo é de que "dada a taxa de câmbio e o salário, existe apenas um nível do produto industrial para o qual o balanço comercial se encontra em equilíbrio." (Op.Cit.:61).

Numa situação de equilíbrio interno na economia, mas com déficit na balança comercial, uma política solitária de desvalorização cambial não conseguirá resolver o problema. O crescimento dos custos das importações, daí derivado, detonará no momento posterior a espiral inflacionária. Portanto, o seu efeito positivo sobre a balança comercial é temporário, a não ser que a mesma venha acompanhada de uma política fiscal contracionista -

para neutralizar a expansão da renda induzida pelo crescimento das exportações - e de uma política de controle de preços que reduza o mark-up, impedindo, assim, que o maior preço das importações seja repassado pelo setor industrial. Apenas dessa maneira se poderá garantir equilíbrio interno e externo, com estabilidade dos preços.

Enfim, tal como no modelo fechado, as políticas de estabilização provocam, necessariamente, modificações nos preços relativos dos produtos (agrícola/industrial) e na distribuição da renda.

O primeiro comentário que pode ser feito, de caráter mais geral, é de que a influência teórica admitida explicitamente pelos autores, no que concerne à explicação do processo inflacionário, é do estruturalismo-cepalino.

A inflação é encarada como um problema físico da economia, de desproporcionalidade entre os seus setores produtivos. A oferta de moeda é considerada endógena e, portanto, os agregados monetários evoluem de forma passiva, de acordo com a elevação do nível geral de preços.

Na compreensão dos dois autores, que é uma marca dos chamados modelos neo-estruturalistas sobre inflação, esta também pode ser vista como um processo que resulta da disputa pela renda nacional entre os diversos segmentos sociais. Em particular, a disputa entre salários e lucros, que realimenta a dinâmica custos-preços, que uma vez iniciada, reitera sucessivamente um mesmo patamar de inflação.

Desse modo, uma vez dada a partida, o processo inflacionário é, basicamente, inercial - uma vez que os diversos segmentos sociais procuram manter suas respetivas participações na renda nacional. E essa inércia se assenta nos processos distintos de formação dos preços dos setores agrícola e industrial, nos quais o primeiro setor possui uma estrutura de mercado

concorrencial e o segundo uma estrutura oligopolista. Por isso, no curto prazo, os preços agrícolas são determinados pela demanda, enquanto os preços industriais são definidos a partir dos seus custos.

Adicionalmente, para que o processo inflacionário tenha um caráter inercial, supõe-se que os salários estão indexados ao nível geral de preços e que o setor industrial tem um comportamento que apenas repassa os custos e suas variações, isto é, não pressiona por uma aceleração das margens de lucro. Portanto, os empresários formam seus preços com base, fundamentalmente, no passado, e tendo por referência expectativas baseadas na evolução das variáveis no passado recente[76].

Em suma, a concepção dos autores analisados se apoia na proposição de Kalecki acerca do processo de formação dos preços, na qual, caso ocorram variações nas quantidades demandadas, no curto prazo, a agricultura se ajusta através das variações de preços e a indústria através das variações nas quantidades ofertadas. Daí, também, a suposição de que a agricultura opera no pleno emprego e a indústria com capacidade ociosa. Como resultado, os preços agrícolas variam mais do que os preços industriais, apresentando um comportamento cíclico, conforme o crescimento ou a redução da renda nominal[77].

No entanto, os modelos aqui explicitados, diferentemente da concepção estruturalista tradicional, apesar de identificarem uma correlação direta entre os crescimentos dos preços agrícolas e da renda nominal, não deduzem automaticamente a existência de uma inflação que resulta da elevação da demanda por produtos agrícolas[78].

---

[76] Para uma crítica sobre a insuficiência dos modelos neo-estruturalistas ver Kandir (Op.Cit.): São modelos com padrão de formação de preços kalekiano, tendo por base expectativas adaptativas e que supõem estabilidade da estrutura econômica.

[77] Pereira (Op.Cit.) tem a mesma concepção de preços desses autores e chega, basicamente, às mesmas conclusões.

[78] O crescimento da renda nominal, no curto prazo, pode ser, de fato, em virtude da elevação do emprego e do produto real e/ou em razão do crescimento da taxa de inflação. É verdade também que nesses períodos, de crescimento da renda nominal e de aceleração da taxa de inflação, os preços agrícolas crescem na frente dos preços industriais. No entanto, segundo os autores, a renda

No curto prazo, o crescimento dos preços agrícolas pode se dar tanto em função do deslocamento da demanda agregada por produtos agrícolas, com a elevação da renda nominal, quanto em razão do deslocamento da oferta agregada, decorrente de uma redução imprevista da produção agrícola. No primeiro caso, a elevação da renda nominal provoca a elevação dos preços agrícolas, enquanto no segundo, o crescimento dos preços agrícolas determina uma expansão da renda nominal - quando então o governo apenas sancionaria a inflação, com o crescimento da oferta monetária[79].

De qualquer forma, uma vez iniciado o processo, conforme destaca Cardoso (Op.Cit.), as reiteradas pressões de custos, sobre os produtos industriais, e de demanda, sobre os produtos agrícolas, se confundem como causas da elevação da inflação[80]. No modelo de Cardoso, inclusive, observa-se que a inflação pode se acelerar, a partir de uma mudança inicial nos preços relativos agricultura/indústria que provoca uma corrida entre preços - agrícolas e industriais - e salário que, no processo, pode levar a uma queda dos preços reais dos produtos agrícolas[81].

Por outro lado, a idéia de que a consideração do setor de comercialização no modelo estruturalista não altera, no fundamental, suas conclusões, acenta-se na crença de que os estoques não têm um papel relevante a cumprir na determinação e

---

nominal pode se elevar também em função da elevação dos preços agrícolas de forma exógena aos modelos, isto é, provocada por um choque de oferta - como, por exemplo, uma frustração de safra. Desse modo, a inflação seria iniciada sem ter ocorrido uma modificação anterior no nível da renda nominal e, por extensão, no nível da demanda.

79 Sayad (Op.Cit.), no entanto, privilegia a primeira possibilidade no seu modelo, colocando no centro do processo inflacionário a taxa de lucro e a taxa de crescimento do setor industrial; ao contrário dos modelos tradicionais que realcam o papel da inelasticidade da oferta agrícola.

80 Além de que, o início do processo inflacionário pode advir de uma desvalorização cambial, que ao elevar os custos industriais, implicaria na elevação dos seus preços, da renda nominal e dos preços dos produtos agrícolas. O crescimento deste últimos reforçaria a elevação dos custos industriais e, consequentemente, a espiral inflacionária.

81 Ao contrário do que, em geral, se admite, nesses modelos, nos quais a aceleração inflacionária associa-se a uma modificação dos preços relativos que é favorável à agricultura.

variação dos preços agrícolas - em razão das dificuldades e dos elevados custos em mantê-los. No entanto, a demanda e a oferta do produto agrícola para a formação de estoques, independentemente da demanda e oferta do produto para consumo, podem ter um papel crucial na determinação dos preços agrícolas[82].

De qualquer modo, a defesa de um processo de formação de preços dos produtos agrícolas[83] com base na interação da oferta e demanda num mercado concorrencial, bem como a pouca importância dada aos estoques, reflete uma total desconsideração para com as importantes modificações sofridas pela agricultura brasileira nos anos setenta; em especial, a formação dos complexos agroindustriais. Por isso mesmo, reflete também uma total despreocupação com a heterogeneidade dos diversos segmentos produtivos na agricultura e, em decorrência, a impossibilidade de se considerar apenas um processo de formação de preços - mesmo quando se analisa apenas os produtos de mercado interno.

Coerente com o tema tratado, os autores discutem as consequências da aplicação de políticas de estabilização sobre os preços e as produções agrícola e industrial. De forma clara, explicitam a dimensão de poder dessas políticas, ao evidenciarem seus impactos sobre o nível de atividade de cada setor e a distribuição de renda.

Nesse sentido, o combate à inflação não pode ser neutro, pois ao provocar alterações nos preços relativos, modifica as respectivas participações dos salários e dos lucros na renda nacional, bem como a composição do produto entre agricultura e

---

[82] Para alguns (Lopes: Op.Cit.) a especulação com estoques pode ter uma função estabilizadora, enquanto para outros (Graziano:1986) pode aumentar a instabilidade dos preços. Sayad admite as duas possibilidades; mas, mesmo quando considera o setor de comercialização como estabilizador dos preços ao nível do consumidor, ressalta o caráter instabilizador do seu comportamento ao nível do produtor. Por isso, acredita que, em geral, uma política de estoques reguladores teria por função essencial a proteção da renda do produtor, e menos o combate à inflação.

[83] Preços dos produtos agrícolas de mercado interno. Os preços dos produtos exportáveis dependem da oferta e demanda internacional e da taxa de câmbio.

indústria, e no interior da agricultura entre produtos de consumo interno e produtos de exportação. As políticas de contenção da demanda agregada, em particular, ao reduzirem a renda nominal induzem a queda dos preços agrícolas e da produção para o mercado interno, tendo em vista a concepção de formação de preços adotada para os produtos agrícolas. Portanto, o setor agrícola é o mais afetado pelas políticas de estabilização e, por decorrência, o que mais contribui para derrubada da inflação.

Por fim, a relação entre os preços dos produtos agrícolas e as possíveis propostas de política econômica - de estabilização e de formações de estoques reguladores - é evidente. A própria explicação da dinâmica do setor agrícola - em seus vários aspectos - e do processo inflacionário tem em seu centro a concepção adotada para a formação dos preços agrícolas e suas variações no curto prazo. Em resumo: as alterações dos preços relativos se constituem no elemento fundamental da aceleração inflacionária e do combate à mesma.

1.5 - Financiamento à Agricultura e Inflação[34]

Como se sabe, o processo de "industrialização" da agricultura brasileira não resultou da atuação "livre" das forças de mercado (Kageyama et al. Op.Cit.); muito pelo contrário, o Estado foi o seu principal promotor, através da articulação dos diversos segmentos sociais interessados no projeto de modernização.

Para isso, o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado em meados dos anos sessenta, foi crucial. De 1967 a 1979, a

[34] Essa discussão não faz parte exatamente do debate acerca da segmentação dos mercados agrícolas e da formação dos preços dos seus produtos, bem como da relação destes com a inflação, uma vez que se relaciona mais diretamente ao problema do déficit público. No entanto, a questão dos preços é considerada no interior do mesmo.

política de crédito subsidiado viabilizou as profundas transformações tecno-econômicas e sociais por que passou a agricultura[85].

Posteriormente, entretanto, entre 1979 e 1985, essa política passou por uma série de modificações que culminou com a total retirada dos subsídios. Na safra de 1984/85, pela primeira vez desde a criação do SNCR, a taxa de juros foi positiva: 3% a.a mais a variação integral das ORTN's.

Desde a sua implantação, o crédito rural subsidiado deu margem a questionamentos, defesas e críticas sob as mais variadas óticas: do ponto de vista da distribuição da renda e da riqueza, da sua eficácia em termos de produção e produtividade, das disparidades regionais, etc.

No entanto, foi com a rápida aceleração das taxas de inflação, que tinham voltado a crescer desde 1974, que veio a tona o debate acerca do impacto da política de crédito rural subsidiado sobre o processo inflacionário, através da eventual pressão que a mesma exerceria sobre o déficit público. A observação das posições defendidas por quatros autores - Oliveira e Montezano (1982), Munhoz (1982) e Sayad (1984) -, sobre essa questão, evidencia uma divergência de fundo entre os mesmos, apesar da existência de alguns pontos relevantes convergentes.

Essa divergência coloca de um lado Munhoz e, de outro, os demais autores. Nesse sentido, Oliveira, Montezano e Sayad tomam como certo a existência de subsídios à agricultura, que decorre da diferença entre as taxas de juros dos empréstimos agrícolas e a taxa de inflação. Portanto, não colocam em discussão a existência ou não dos subsídios, mas sim a pertinência dos mesmos, do ponto de vista da eficácia, da distribuição e do

---

[85] Esse período é caracterizado por Kageyama et al. (Op.Cit.) como sendo uma fase de "modernização compulsória" da agricultura brasileira, uma vez que a concessão do crédito era condicionada diretamente à utilização, pelo produtor rural, de insumos e práticas agrícolas modernas, pré-determinados pelo Estado.

processo inflacionário. Por fim, por motivos distintos, esses autores propõem o fim do subsídio através da política de crédito rural e a colocação em seu lugar de outras políticas.

De outro lado, Munhoz nega a existência dos subsídios por dois motivos, apesar de reconhecer a existência de taxas de juros reais negativas, cada vez maiores, na medida que a inflação acelera-se. Em primeiro lugar, a política cambial confisca do setor agrícola exportador um montante de recursos superiores ao total de recursos dirigidos à agricultura pela política de crédito rural - correspondente à diferença entre as taxas de juros e a inflação. Em segundo lugar, os beneficiários dessa política de crédito favorecido são os consumidores finais, na medida em que os preços agrícolas são fixados em níveis mais baixos do que se o produtor rural tivesse que pagar juros de mercado. Em suma, a política de crédito agrícola funciona como uma compensação à política cambial e, mesmo assim, isto não permite a retenção de um sobre-lucro por parte da agricultura, uma vez que esta transfere o benefício, via preços mais baixos, aos consumidores. Como corolário dessa compreensão e de respostas distintas às questões da eficácia, distribuição e da inflação, Munhoz propõe a manutenção do financiamento à agricultura com taxas de juros reais negativas[36].

No que concerne à questão específica da relação entre o crédito rural e a inflação, Oliveira e Montezano acreditam que o primeiro exerce fortes pressões sobre a segunda, diretamente, através da expansão da base monetária, ou indiretamente, através da emissão de títulos da dívida pública que leva ao crescimento

---

[36] Segundo esse autor, a substituição do crédito subsidiado por uma política de preços mais realista seria um desastre. A cobrança de juros reais, ao nível da inflação, implicaria num grande e generalizado aumento dos preços agrícolas, com repercussão lamentável nas condições de vida dos trabalhadores urbanos: "... aumentar os preços significa menos consumo, aumento dos estoques em mãos do governo - se a garantia de preços e de compra for efetiva - o que provocaria, num segundo momento, redução dos preços agrícolas, queda da renda agrícola, queda da produção, queda do emprego, etc. Ou seja, o risco de grave descoordenação da atividade rural - já que o setor não mais teria bons preços e nem créditos favorecidos - passando antes por tensões urbanas provocadas por aumento nos preços de produtos essenciais - pois de difícil aceitação por grande parte da população." (Op.cit., 185).

das taxas de juros de mercado. O foco de suas preocupações se dirige para o esgotamento do padrão de financiamento existente, uma vez que as fontes de captação de recursos com custos zero foram, aos poucos, se exaurindo; o que implicou numa presença do Estado cada vez maior, através da dotação de recursos inflacionários[37].

Por sua vez, Sayad e Munhoz não concordam com a existência de uma relação de causa e efeito entre crédito rural e a inflação. O primeiro pela impossibilidade de separar, na conta movimento do Banco do Brasil, os recursos destinados à agricultura dos recursos destinados a outros setores da economia; bem como a impossibilidade de distinguir a parte que é financiada pelo aumento dos meios de pagamento e a parte que se apoia na emissão de títulos da dívida pública. Por outro lado, Munhoz não acredita nessa relação causal porque os recursos, no fundamental, seriam captados a custos zero. Até mesmo a parte dos recursos decorrentes da expansão dos meios de pagamentos não pressiona a inflação, porque a mesma decorre do processo inflacionário, isto é, o governo é obrigado a emitir porque os preços subiram anteriormente[38].

Nesse ponto, é importante destacar, Sayad e Munhoz se afastam da concepção monetaristas sobre a inflação, uma vez que consideram a moeda como elemento endógeno ao processo econômico e, portanto, a política monetária do governo como um elemento passivo, que apenas referenda o crescimento dos preços. Munhoz

---

[37] Segundo esses autores, "... quando foram instaurados, em meados dos anos 60, os mecanismos monetários de carreamento de recursos para a agricultura eram eficazes, porém no longo do tempo foram perdendo eficiência à medida que a estrutura financeira do país se transformava. Os recursos monetários não inflacionários (depósitos a vista), que representavam importante fonte dos empréstimos totais, vieram sistematicamente perdendo importância, tornando-se hoje apenas um pequeno percentual dos fundos financeiros totais da economia." (Op.Cit.:139-140). Como resultado, ainda segundo esses autores, desse processo paulatino de deterioração da principal fonte de recursos para o crédito rural, assistiu-se a uma crescente estatização do mesmo, a multiplicação acelerada dos meios de pagamento e a elevação da taxa de juros nominal e da taxa de inflação.

[38] I.e., mesmo que houvesse alguma pressão dos preços dos produtos agrícolas, ficaria mais barato importá-los. Na realidade, para Munhoz, o crédito rural seria usado a posteriori para validar monetariamente os preços [illegible]

associa a inflação ao crescimento dos custos de produção, particularmente a subida dos preços do petróleo, enquanto Sayad menciona dados sobre o crescimento dos meios de pagamento bem abaixo do crescimento do nível de preços[89].

No que concerne à eficácia e à justiça distributiva do crédito rural, Oliveira e Montezano estão juntos, mais uma vez, com Sayad. A eficácia é, no mínimo, duvidosa, tendo em vista o desvio de recursos para o mercado financeiro; e os recursos são concentrados nos grandes produtores, radicalizando uma tendência já existente, que independe do crédito ser subsidiado e que está associada a concentração da riqueza e da renda[90]. Munhoz, no entanto, associa o crescimento do crédito ao crescimento da produção[91], reconhece sua concentração nas mãos dos grandes produtores, mas ressalta a existência de um processo de democratização em andamento e defende que o único setor que se "prejudica" é o sistema financeiro - na medida que poderia ter maiores lucros emprestando os recursos a taxas de juros de mercado.

No que se refere às propostas de política econômica, todos concordam em um ponto: não se deve apressar as mudanças na política de crédito rural, sob pena de se desestruturar o setor. A retirada dos recursos e a elevação da taxa de juros, no curto

---

[89] Sobre isto, é bom que se diga, Oliveira e Montezano mencionam o crescimento dos preços do petróleo e de outras matérias-primas internacionais como a origem do crescimento da inflação a partir de 1973. O crescimento desta, por sua vez, elevou o subsídio implícito no crédito rural e esta elevação implicou no crescimento da demanda por crédito e no financiamento inflacionário deste por parte do governo.

[90] Segundo Sayad, a existência de taxas de juros favorecidas não garante a utilização dos recursos nas atividades agrícolas e, portanto, o crescimento da produção. Os produtores podem desviar esses recursos para aplicação no mercado financeiro, na medida em que os mesmos substituam os recursos próprios dos produtores que em princípio seriam aplicados à produção, mas que acabam buscando aplicações mais rentáveis e interessantes. O montante de recursos desviados será tanto maior quanto maior for a liquidez do produtor, mais fácil for o seu acesso ao sistema financeiro, menores forem suas expectativas de retorno do investimento agrícola e maiores forem os juros pagos pelo sistema financeiro.

[91] Não concordo com a metodologia das avaliações feitas, porque as mesmas não levam em consideração a produção e sim o valor adicionado da agricultura e porque não consideram, devidamente, os [illegible]

prazo, podem desestimular a produção, aumentar o endividamento e levar à insolvência boa parte dos produtores e, até mesmo, o próprio sistema financeiro.

No entanto, apresentam perspectivas distintas de como enfrentar o problema central, isto é, a escassez de recursos não inflacionários - que, na origem, são a base de sustentação da política de crédito rural.

De um lado, Munhoz propõe a criação de um fundo particular, direcionado à agricultura, com recursos da taxação das importações, isto é, a continuação da política existente - que se viabilizaria com outras fontes de recursos. Além disso, critica violentamente a proposta de uma política de preços mínimos em substituição à política de crédito, em virtude do seu caráter inflacionário e de sua natureza regressiva do ponto de vista distributivo, uma vez que, no curto prazo, a subida de preços decorrente da elevação da taxa de juros beneficiaria o setor financeiro e prejudicaria os trabalhadores e o setor agrícola[92]. E, no limite, no longo prazo, levaria à própria desestruturação do setor, com a diminuição da produção e o endividamento dos produtores.

Do outro lado, Oliveira, Montezano e Sayad apontam, no longo prazo, para a extinção do crédito agrícola subsidiado. Os dois primeiros propondo taxas de juros favorecidas apenas como absoluta exceção, dirigidas para certas atividades e com tempo definido para serem suspensas. Descartam todas as possibilidades alternativas que visem a manutenção da política existente e criticam também a política de preços mínimos pelo seu potencial inflacionário, no curto prazo. Por fim, acreditam que só através da política fiscal poderia-se obter recursos não-inflacionários, mas às custas de uma elevação crescente da carga tributária.

Por sua vez, Sayad defende a substituição, gradativa, do crédito rural pela política de preços mínimos, acreditando ser esta mais eficiente para estimular a produção e a mais justa, uma

---

[92] Se os preços se elevassem, o setor agrícola também se desestruturaria, uma vez que não conseguiria absorver o crescimento do custo financeiro.

vez que não possibilita desvios[93]. Além disso, ela se constituiria num elemento fundamental da transição para um novo padrão de financiamento para a agricultura. Não acredita no seu caráter inflacionário, porque quem absorveria a subida de preços ao produtor não seria o consumidor, principalmente, mas sim os comerciantes com a diminuição de suas margens. Além disso, a inflação associada à agricultura decorreria mais da instabilidade dos preços agrícolas do que da elevação dos mesmos[94]. Por isso, a política de preços mínimos não pode estar condicionada à política anti-inflacionária.

Como se pode observar, o objeto desse debate e as questões levantadas pelos autores, embora circunscritos à agricultura que vinha se modernizando, dá margem ao tratamento do problema - agricultura e inflação - tanto do ponto de vista produtivo quanto, principalmente, de sua dimensão distributiva.

De fato, a questão distributiva é a que está no centro do debate o tempo todo, quando os autores discutem a eficácia produtiva e a justeza do crédito rural, bem como a relação do mesmo com o processo inflacionário.

Do ponto de vista das decisões do Estado, as modificações, então em andamento, da política de crédito, significavam a redefinição das condições de acesso aos recursos públicos e dos benefícios decorrentes do seu uso, por parte dos diversos segmentos da sociedade. Neste particular, os quatro autores expressam esse caráter político (de poder) e não-neutro da

---

[93] A política de preços mínimos, segundo o autor, é crucial para um setor econômico competitivo, como é o caso da agricultura, onde boas safras podem significar grandes reduções de preços e, por extensão, menor renda total para o setor - tendo em vista as características da demanda de produtos agrícolas. A idéia básica é que o setor agrícola, diferentemente dos setores industriais, se caracteriza por ter um grande número de produtores que vendem um produto homogêneo. Por isso, os mesmos não tem poder de controlar os preços. Em suma, "... a política de preços mínimos assume papel fundamental, como garantia de rentabilidade econômica, e especialmente como garantia para as operações financeiras do setor." (Op.Cit.:111-112).

[94] Conforme explicitado no item anterior desta seção da tese, quando tratamos da concepção de Gayral a respeito do setor da comercialização de alimentos e sua relação com a inflação.

intervenção do Estado[95]; principalmente Munhoz, ao colocar em discussão, também, os subsídios concedidos a outros setores da economia. Este autor toma "partido", claramente, do "setor agrícola" contra os banqueiros: as diferenças presentes no interior do primeiro segmento são mencionadas, quando da discussão da concentração do crédito rural, mas sem maiores consequências - uma vez que isto apenas expressa a concentração da propriedade e da riqueza, que antecedem à existência do crédito rural a taxas de juros negativas.

Enfim, embora a questão distributiva não subordine a questão produtiva - até porque no interior desta última estão implícitos problemas referentes à primeira -, a mesma se destaca em todos os autores, em virtude da natureza do objeto em debate: a existência ou não de subsídios (favorecimento) a um determinado segmento da sociedade.

As propostas de políticas econômicas aventadas, por todos os autores, têm por objetivo interferir no processo de distribuição de renda, sem, contudo, impactar negativamente a produção agrícola - uma vez que todos reconhecem as especificidades do "setor", com relação aos demais segmentos da economia. Sob esse aspecto, todos comungam de uma mesma concepção, principalmente acerca de uma dessas particularidades, isto é, o processo competitivo e a formação dos preços na agricultura. No caso, a agricultura é tratada como um "setor" de caráter concorrencial, cujos preços são determinados pelo mercado à revelia dos produtores. O único papel destes se constitui em definir o nível de produção desejado, dado os preços correntes dos diversos produtos ou a expectativa com relação ao nível dos mesmos

---

[95] Apesar de não explicitarem, com exceção parcial de Munhoz, os segmentos sociais e forças políticas interessadas na manutenção ou na retirada da política de crédito rural, bem como o tipo de mudanças que deveriam ocorrer no interior do aparelho de Estado. Na verdade, o "setor agrícola", obviamente, é o beneficiado ou o prejudicado, na formulação de todos os autores, a depender da decisão a ser tomada pelo Estado. No caso de Munhoz, os beneficiados e prejudicados ficam mais claros pelo fato do mesmo incluir na avaliação os impactos da política sobre os banqueiros, os consumidores e os trabalhadores assalariados.

no futuro. Portanto, mais uma vez, é a visão tradicional da formação dos preços agrícolas, presentes em todos os períodos históricos aqui considerados para a análise.

As propostas e os instrumentos de política econômica se relacionam diretamente com essa concepção de formação de preços, em todos os autores. A retirada dos recursos do crédito e a subida da taxa de juros, no curto prazo - com a intenção de não pressionar o déficit público e, assim, a inflação -, é considerada um perigo para a desorganização da produção agrícola exatamente porque esta última reage de forma específica, quando da implementação de uma política de estabilização, tendo em vista a sua maior flexibilidade (e variação) dos preços. O mesmo vale para a proposição de uma política de preços mínimos, como forma de garantir a renda do produtor e a própria estabilidade do sistema financeiro.

Por último, os instrumentos propostos são próprios da política agrícola, não havendo qualquer consideração significativa sobre o problema agrário e nem menção à qualquer tipo de instrumento de política agrária - apesar da questão fundamental, que atravessa todo o debate, se constituir num problema de distribuição de renda.

2. Industrialização da Agricultura e Complexo(s) Agroindustrial(ais)

O processo de "modernização conservadora" da agricultura brasileira, intensificado principalmente nos anos 70, acabou por dar origem a uma nova estruturação das suas atividades produtivas.

Essa nova estruturação é identificada por alguns autores como sendo o que se convencionou chamar de "complexo agroindustrial" (CAI). Para outros, no entanto, o fenômeno só pode ser apreendido, em sua inteireza, a partir do reconhecimento das diferenças existentes no interior desse "complexo", onde estão agregados diversos segmentos e atividades agrícolas. Como decorrência, identificam a presença de distintos "complexos agroindustriais" (CAIs), relativamente independentes uns dos outros. De qualquer forma, tanto numa formulação como na outra, o fenômeno se associa ao processo de "industrialização da agricultura" brasileira - caracterizando-se, alternativamente, como o seu início, o seu coroamento ou apenas como um dos seus momentos.

No Brasil, os conceitos de "industrialização da agricultura" e "complexo agroindustrial" foram utilizados, para o tratamento das questões referentes a sua agricultura, primeiro e originalmente por Alberto Passos Guimarães (1975, 1976, 1979 e 1982). Em sua formulação sobressai-se a idéia da "tesoura de preços", que pretende explicar como se dá a expropriação da renda gerada na agricultura e, consequentemente, a impossibilidade do desenvolvimento capitalista nesse "setor" das atividades produtivas.

A seguir, destaca-se a contribuição de Graziano da Silva (1981), na qual o conceito de "industrialização" é concebido e utilizado de acordo com as concepções de Marx - acerca da passagem histórica do artesanato para a manufatura e desta para a grande indústria. Nessa perspectiva, a "industrialização" é a

forma específica assumida pelo desenvolvimento do modo de produção capitalista, ao longo do qual constituem-se as forças produtivas que lhes são próprias e que o definem enquanto tal. Essa concepção, em Graziano, se expressa no próprio conceito de "industrialização da agricultura"[96].

Posteriormente, surgem as contribuições de Muller (1982, 1983 e 1986) e Delgado (1985), que entendem a constituição do CAI como um processo de integração de capitais, no qual o Estado exerce o papel crucial de capital em geral em sua forma financeira. Em particular, o segundo autor procura destacar e colocar no centro de sua análise a formação do "capital financeiro" na agricultura brasileira, a partir do processo de integração de capitais que leva à constituição do CAI. No âmbito dessas contribuições insere-se também o questionamento de Szmrecsányi (1983) à Muller, acerca do exato momento histórico do surgimento do CAI no Brasil.

Na sequência, destaca-se a crítica de Goodman, Sorj e Wilkinson (1985) ao conceito de CAI utilizado por Guimarães, Muller e Delgado. Em particular, esses autores evidenciam a não-uniformidade da integração de capitais nos diversos segmentos das atividades agrícolas e, principalmente, não aceitam o CAI como o modelo final e acabado do desenvolvimento capitalista na agricultura. No limite, esse desenvolvimento aponta para o surgimento dos complexos bioindustriais, com o desaparecimento da agricultura enquanto um setor específico e distinto da indústria (Goodman, Sorj e Wilkinson, 1990).

Por fim, tem-se a contribuição de Kageyama et al. (1987) e Graziano da Silva (1989 e 1991), que partem do conceito de "complexo rural" formulado por Rangel (1962 e 1963) e constroem o conceito de "complexos agroindustriais". Essa formulação é, ao mesmo tempo, histórica e teórica, e identifica uma redefinição na

---

[96] Diferentemente de Sorj (1980), em que essa concepção se explicita na análise do surgimento e desenvolvimento do CAI.

natureza da dinâmica da agricultura brasileira. Esta passa a ter não apenas uma dinâmica, mas tantas dinâmicas quanto forem os "complexos" existentes. Essa nova realidade, por sua vez, tem implicações sobre o processo de formação dos preços dos produtos agrícolas, sobre o surgimento de novas contradições e conflitos no interior dos "complexos", sobre a representação dos interesses dos diversos segmentos sociais - em particular os diversos segmentos do capital - e, por fim, sobre a própria forma e natureza da intervenção do Estado na agricultura.

Como se pode observar, os pontos de discussão, tratados pelos diversos autores, abrangem a própria noção de "complexo agroindustrial" ou "complexos agroindustriais", o momento de surgimento desse fenômeno no Brasil, a nova dinâmica agrícola que daí surge, o processo de formação de preços e de integração de capitais, a redefinição de interesses sociais e a forma de confrontá-los e, por fim, a intervenção do Estado através das políticas econômicas para a agricultura.

A seguir passa-se a detalhar as posições dos autores anteriormente citados, dando-se destaque, sempre que possível, às suas respectivas concepções de formação de preços e propostas de política econômica.

2.1 - O CAI e a "Tesoura dos Preços"

A preocupação central da análise de Guimarães (1975, 1976, 1979 e 1982) é com a crise agrária mundial em curso que, segundo ele, explicita os seus primeiros sinais desde a 2ª revolução industrial, mas que se agrava, sobretudo, na virada do século XIX para o século XX, quando o capitalismo entra em sua fase monopolista. Após a grande depressão de 29, a crise agrária

se torna estrutural, com as atividades agrícolas necessitando, permanentemente, do apoio do Estado para poderem se viabilizar[97].

No início, durante a 2ª revolução industrial, a crise agrária surge nos países europeus como decorrência da entrada maciça de produtos agrícolas vindos das novas nações, com custos de produção menores do que o da agricultura européia. Como consequência, passa-se a assistir a uma queda da lucratividade agrícola, em virtude das novas condições de concorrência prevalecentes no mercado mundial.

A resposta a essa situação leva a agricultura a renovar-se, aumentando sua escala de produção - incorporando mais terras e mais capital - e elevando o nível de sua produtividade; atributos estes que se tornam obrigatórios, com o desenvolvimento da crise e o acirramento da concorrência, para que se possa tocar as atividades agrícolas em todos os países capitalistas.

Posteriormente, já na fase monopolista do sistema capitalista - com a aceleração do processo de concentração e centralização de capitais e a constituição do capital financeiro - , a crise agrária geral tende a tornar-se crônica, levando "... a agricultura a converter-se, mais do que antes e cada vez mais, em uma atividade tributária do capital monopolista" (Guimarães, 1979:15).

As manifestações mais comuns dessa crise continuam sendo, segundo o autor, a persistente queda da lucratividade de suas atividades, juntamente com a maior instabilidade dos preços agrícolas - esta última, própria, principalmente, dos produtos que ainda circulam na esfera da economia que Guimarães define como sendo de "livre concorrência".

---

[97] "A crise agrária permanente, em sua alternância de fases de grave superprodução com fases de grave escassez, tornou a economia agrícola mais vulnerável do que antes aos flagelos climáticos e biológicos, agravando ainda mais sua instabilidade. Para sobreviver à crise, a agricultura mundial foi forçada a tornar-se, em grau crescente uma atividade subsidiária do Estado, socorrendo-se de favores, subsídios, garantias de preços mínimos, créditos favorecidos, moratórias, perdão de dívida, prêmios e incentivos cada vez maiores." (Guimarães, 1975:4).

A resposta da agricultura é, mais uma vez, o constante aumento da produtividade, com a elevação da composição orgânica do capital, através da adoção de novos processos de produção e da substituição dos insumos naturais pelos insumos industriais; em suma, a elevação do nível tecnológico. Essa "saída" recrudesce a tendência à valorização incessante da propriedade privada territorial e à elevação das despesas de produção. Desse modo, a queda sistemática da taxa média de lucro das atividades agrícolas é acompanhada, segundo Guimarães, por um processo de concentração da propriedade e de elevação da renda da terra, de centralização de capitais e de substituição da mão-de-obra por maquinaria; tudo isto acarretando um menor acesso, às atividades agrícolas, dos pequenos e médios produtores e dos assalariados rurais.

Vê-se, portanto, que a resposta dada repõe o problema central da crise, que é a dificuldade de acumulação de capital na agricultura. Conforme Guimarães, "... todas ou quase todas as vantagens que a agricultura obtém das progressivas melhorias de produtividade ficam praticamente anuladas; de uma parte, pela aquisição ou o arrendamento da terra supervalorizada e, de outra parte, pelo uso de uma diversidade cada vez maior de insumos tecnologicamente sofisticados. Daí que, ao aumentar sua produtividade por área, faz declinar, novamente, sua taxa de lucratividade. E continua, desse modo, a espiral contraditória." (Op.Cit.:43).

Essa contradição é tanto maior quanto mais a agricultura se industrializa, como forma de aumentar a produção e a produtividade, em resposta às exigências do desenvolvimento urbano-industrial do pós-guerra[38].

O processo de "industrialização da agricultura" - de substituição de insumo e métodos tradicionais por insumos e métodos industriais de produção - leva também à reaproximação da agricultura com à indústria, separadas que foram no início do desenvolvimento capitalista. Segundo Guimarães, "a atividade

---

[38] Qualquer que seja a estrutura agrária e o tipo de estabelecimento agrícola predominante, a industrialização da agricultura se impõe e se torna regra geral.

agrícola, depois de tanto tempo separada da indústria, vai pouco a pouco voltando a ligar-se a esta, direta ou indiretamente, vertical ou horizontalmente, integrando-se e subordinando-se ao poder econômico, dominante na sociedade capitalista industrial." (Op.Cit.:14). Essa reaproximação, contudo, é feita sob a iniciativa e o comando da indústria, o que significa dizer que a agricultura vai perdendo cada vez mais a sua autonomia, subordinando-se completamente à dinâmica dos capitais industrial e financeiro[99]. Conforme o autor, "... os fatores de sua modernização se iam tornando, simultânea e contraditoriamente, em fatores de sua subordinação." (Op.Cit.:95).

Em suma, o processo de "industrialização da agricultura" impõe à mesma a aquisição de produtos manufaturados, por um lado, e a produção e venda de matérias-primas e alimentos, por outro. A questão fundamental é de que tanto a compra de insumos como a venda dos produtos, por parte da agricultura, são realizadas em mercados dominados por oligopólios ou mesmo monopólios, que elevam os preços dos insumos e reduzem os preços dos produtos agrícolas[100]. O resultado é uma brutal transferência de renda, efetivada através das diferenças relativas entre os níveis de preços pagos e os níveis de preços recebidos pelos agricultores: mecanismo este denominado por Guimarães de "tesoura dos preços", na qual os preços agrícolas são sistematicamente

---

[99] A questão fundamental "... não é apenas a de que a agricultura se industrializa, mas a de que é 'a indústria que industrializa a agricultura'. Isto quer dizer que a industrialização passa da fase espontânea para a fase dirigida e, mais do que isso, que a direção do processo, nessa outra fase, vem da indústria ou, melhor dizendo, da grande indústria." (Op.Cit.:91).

[100] O autor identifica duas fases no processo histórico de "industrialização da agricultura", que corresponde exatamente às duas etapas do desenvolvimento capitalista. A primeira, chamada por ele de industrialização espontânea da agricultura, associa-se à etapa concorrencial do capitalismo - quando prevalece a "livre concorrência". Os insumos industriais utilizados são fabricados por pequenos e médios capitais e possuem um nível técnico ainda muito modesto. A segunda fase, que corresponde à etapa monopolista do capitalismo, de domínio do capital financeiro, se constitui numa industrialização dirigida da agricultura, na qual os insumos passam a ser produzidos por grandes empresas, dotadas de elevado nível tecnológico e, em geral, multinacionais.

inferiores aos preços industriais em função da ação do capital monopolista[101].

Essa circunstância se configura num fenômeno cada vez mais geral e estrutural com a expansão do progresso técnico e a subordinação crescente da agricultura ao capital urbano-industrial, culminando com a constituição do chamado "complexo agroindustrial"[102]. À montante da produção, as atividades agrícolas passam a depender sistematicamente dos monopólios supridores de insumos e, à jusante, dos monopólios processadores ou distribuidores. Desse modo, o CAI é resultado da dependência cada vez maior da agricultura à grande indústria, que se expressa na integração das duas atividades através de vínculos contratuais ou orgânicos[103]. E isto só ocorre quando do desenvolvimento dos segmentos específicos da grande indústria voltados, respectivamente, para a fabricação dos meios de produção para a agricultura e para a transformação e processamento das matérias-primas e alimentos em produtos industrializados; ou seja, quando

---

101 Segundo Guimarães (1982:151), "a agricultura em seu conjunto paga esse tributo porque os produtos que fornece são comercializados a preços de concorrência, ao passo que os produtos adquiridos pela agricultura o são por preços de monopólio." Mais especificamente, o pequeno produtor familiar (camponês) paga um tributo ainda maior, pois "... não consegue reter todas as parcelas correspondentes à renda da terra, e ao lucro médio, que somados fornecem o total do excedente econômico ou do trabalho suplementar... (Isto) explica o interesse do capital monopolista em reproduzir e manter como setor dominado e integrado do CAI, a pequena e média produção camponesa." (Op.Cit.:151).

102 Segundo Guimarães, o conceito de CAI começou a ser utilizado na década de 50, a partir da investigação da participação das atividades agrícolas nas relações intersetoriais, conforme a formulação da matriz de insumo-produto de Leontief. Mais especificamente, o conceito de "agribusiness" surgiu "... após os estudos de dois economistas norte-americanos, ambos professores da Universidade de Harvard - John Davies e Ray Goldberg - estudos esses condensados num livro publicado em 1957 (A Concept of Agribusiness)." (1975:4).

103 Conforme o autor, "inevitavelmente, a um determinado grau do curso evolutivo da industrialização, a agricultura se integrará no complexo agroindustrial: ou de modo indireto, como elo independente de uma cadeia que poderá abranger indústrias supridoras de insumos, indústrias processadoras e até mesmo empresas distribuidoras atacadistas e varejistas; ou de modo direto, como unidade vinculada a uma ou mais de uma indústria ou empresa desses vários tipos." (Op.Cit.:114-115).

do domínio dos monopólios agroindustriais sobre o mercado de produtos agrícolas[104].

O processo de integração agroindustrial também é visto por Guimarães como tendo duas fases. Na primeira, denominada por ele de espontânea, as relações agricultura/indústria restringem-se às operações de troca de mercadorias. O primeiro setor vende alimento e matérias-primas e adquire produtos manufaturados. Excepcionalmente, essas operações podem especificar certas obrigações, como por exemplo o financiamento ao agricultor e a compra de sua produção pela indústria a preços estabelecidos antecipadamente. A rede de intermediação se constitui, fundamentalmente, de agentes do comércio exterior e/ou do comércio atacadista. Portanto, nessa fase, os vínculos agricultura/ indústria são estabelecidos de forma indireta, assumindo pouca importância.

Na segunda fase, intitulada como "dirigida", a produção agrícola é entregue, na sua maior parte, à indústria; e não mais ao comércio, como anteriormente. Nesta fase tem-se uma agricultura já industrializada - consumidora de insumos modernos -, um segmento industrial fornecedor de meios de produção para a agricultura e um outro segmento industrial processador com potencial de absorver grandes volumes da produção agrícola. Os vínculos estabelecidos entre agricultura/indústria são distintos dos que prevaleciam na fase anterior. Em primeiro lugar, a hegemonia industrial é exercida através do Estado, no qual a

---

104 Essa integração agricultura/indústria, segundo Guimarães, tem por base circunstâncias de natureza semelhante àquelas que impulsionaram as combinações industriais no final do século XIX, quando da passagem do capitalismo a sua fase monopolista. Essas circunstâncias associam-se à queda sistemática da taxa de lucro nas atividades agrícolas e à tendência para a redução da renda agrária; ambas decorrentes, conforme já visto, da industrialização da agricultura, da concentração agrária e do aumento do capital fixo. O resultado é o surgimento de formas associativas mais amplas e mais desenvolvidas, como as sociedades anônimas agropecuárias e o surgimento do CAI, através da integração vertical e horizontal das explorações agrícolas. Assim, de acordo com Guimarães, "a agricultura é atraída à integração não só para assegurar a obtenção de meios de produção mais eficientes, necessários ao incremento de sua produtividade, como também para garantir o escoamento dos seus produtos em um mercado cada vez mais controlado pelas grandes empresas industriais e/ou comerciais." (Op.Cit.:93).

influência da agricultura é bem menor. Em segundo, as condições de mercado são substancialmente diferentes, não havendo mais grandes possibilidades de escolha para compra de insumos, e nem para a venda dos produtos. Segundo Guimarães, "na realidade, na fase mais adiantada da integração agroindustrial, não há mesmo sequer 'escolha', pois o ato de decidir vender não compete mais à agricultura e sim à (grande) indústria ou ao Estado, que induzem, indicam ou determinam o que e a quem deve a agricultura comprar e vender." (Op.Cit.:118).

Especificando um pouco mais essa questão da integração, Guimarães observa que a propriedade privada territorial se constitui num sério obstáculo à centralização de capitais na agricultura, tornando-a mais lenta do que na indústria, em virtude de dificultar a industrialização das atividades agrícolas, bem como a formação de economias de escala.

Assim, na agricultura, surgem diversas formas de integração e quase-integração, que procuram "driblar" as dificuldades da centralização de capitais na agricultura. Com relação à segunda, Guimarães cita o "contrato agrícola" e o "contrato de coordenação vertical ou quase-integração". Este último se constituindo em "... um instrumento de vinculação intersetorial por meio do qual a indústria integradora obteria dos produtores primários os mesmos resultados propiciados pelas formas clássicas de integração vertical sem que, entretanto, ela precisasse participar dos riscos da exploração." (Op.Cit.:121)[105].

---

[105] A sua origem vem do "contrato agrícola", instrumento que vincula os produtores rurais principalmente às indústrias processadoras e, algumas vezes também, às indústrias fornecedoras de insumos aos produtores rurais. Esses contratos, no início, estabeleciam acordos de fornecimento; posteriormente, ampliaram o leque das obrigações e compromissos de cada uma das partes. As indústrias, em particular, preocupadas em garantir uma determinada quantidade e qualidade de matéria-prima, procuram definir o tamanho da área a ser ocupada com o cultivo e fixar determinados tipos de sementes que deverão ser utilizadas. Além disso, procuram especificar as condições de produção e o uso de insumos e das tecnologias, com o intuito de aumentar a produção e diminuir custos. Por fim, chega-se a cláusulas que amarram o produtor através de financiamentos fornecidos pelas indústrias processadoras ou supridoras de insumos, diretamente ou através de instituições financeiras. Desse modo, observa-se que o "complexo quase-integrado" substitui a fusão societária pela coordenação operacional, na qual os

No caso dos países subdesenvolvidos há, segundo Guimarães, dois agravantes, no que diz respeito à crise agrária geral. O primeiro é de que "se esses monopólios são representados por subsidiárias das multinacionais, como no Brasil, a renda é transferida em grande parte para o exterior, com maior prejuízo para a economia do país." (Op.Cit.:15). E o segundo se refere ao fato do crescimento agrícola ser "... limitado pelos restos de pré-capitalismo, em geral predominantes, assim como pelas relações arcaicas de produção e, principalmente, pela coação extra-econômica, exercida sobre os camponeses e os assalariados pelo sistema latifundiário." (Op.Cit.:14).

Em suma, a questão central da crise agrária crônica e estrutural é a impossibilidade da agricultura de auto-sustentar-se. Ao mesmo tempo em que não consegue comprar os produtos que consome a preços mais baixos, também não consegue vender os seus produtos por preços mais elevados, tendo como consequência a incapacidade de repassar os aumentos de suas despesas de produção aos consumidores. A razão fundamental disso é a pressão feita pelo capital industrial, no sentido de conter os preços das matérias-primas e dos alimentos, considerados como cruciais para a manutenção de baixos salários no conjunto da economia[106]. O resultado final de toda essa situação se expressa na necessidade

---

participantes mantêm a individualidade, a propriedade e a posse de cada uma das unidades integradas. Para o agricultor, a quase-integração pode ser a saída para não perder definitivamente a sua unidade produtiva, para fugir da fusão ou absorção vertical. No entanto, se reafirmam problemas que não são resolvidos, como a (in)dependência administrativa e a (in)capacidade de decidir sobre as mais diversas questões referentes a sua existência sócio-econômica. Outra alternativa, mencionada pelo autor, é a "integração cooperativa", através de uma agricultura coletiva ou não-capitalista.

106 Segundo o autor "é do interesse da indústria em geral - e não só dos setores industriais atuantes no complexo agroindustrial - que os preços agrícolas sejam baixos, pois, com isso, os salários na indústria ficam aliviados das pressões decorrentes dos altos custos de alimentação (...) no que toca às indústrias processadoras, altos preços agrícolas têm dupla inconveniência, primeiro, por afetarem os níveis de salários e, segundo, por significarem altas nos preços das suas matérias-primas." (Guimarães, 1976:8).

da agricultura se apoiar, estruturalmente, nos incentivos e subsídios compensatórios concedidos pelo Estado[107].

No Brasil, a modernização da agricultura também passou por duas fases distintas, a partir da década de 40, culminando também com a formação do complexo agroindustrial[108]. Na primeira, criou-se um mercado nacional para os insumos agrícolas modernos, que eram adquiridos através de importações e, na segunda, efetivou-se a instalação no interior do próprio país das indústrias de insumos para a agricultura.

Segundo Guimarães, "... os setores industriais fornecedores dos insumos agrícolas só começam a implantar-se a montante da agricultura numa fase ulterior do desenvolvimento da economia, depois de um núcleo industrial de certa magnitude se haver instalado à jusante da agricultura e de este impor, à sua maneira, as quantidades e os tipos de produtos mais conformes com as exigências da transformação." (Op.Cit.:134).

Em particular, Guimarães destaca a forte participação do capital estrangeiro na constituição do CAI no Brasil. Segundo ele, as multinacionais têm forte controle da tecnologia e da produção de insumos modernos, apoiando-se no interior do país no velho sistema latifundiário-exportador. Isto se expressa na articulação de um "modelo" de desenvolvimento capitalista particular, no qual o mercado interno não é importante, e sim o

---

[107] Segundo o autor "... todas essas circunstâncias tornaram a agricultura, como regra, uma atividade incapaz de sustentar-se por si mesma, e apenas por exceção, uma atividade lucrativa. Foi isso que a obrigou a viver, a partir do presente século, sob a proteção das subvenções estatais, entre elas a dos preços mínimos garantidos para os seus produtos e a dos preços subsidiados para os produtos comprados à indústria. Mas foi também isso que forçou a agricultura a industrializar-se." (Op.Cit.:103). E mais, a razão da intervenção sistemática do Estado não se deve, segundo Guimarães, apenas à ocorrência da crise agrária, "... pois é também uma imposição da enorme importância estratégica que assume em nossos dias a questão alimentar e o futuro da agroquímica para os destinos da humanidade." (Op.Cit.:88).

[108] No início da formação econômica do Brasil, a integração agricultura/indústria se fez, segundo Guimarães, em bases pré-capitalistas, pois "... foi realizada sob o domínio da agricultura sobre a fábrica e não como se dá nos dias atuais em que essa reunificação se faz sob o domínio da grande indústria sobre a agricultura." (Guimarães, 1982:149).

mercado mundial[109]. Portanto, as multinacionais fazem do país uma espécie de plataforma de exportação, segundo Guimarães. Além disso, faz parte desse modelo a manutenção e permanência das relações de produção pré-capitalistas, com o reforço à estrutura fundiária vigente altamente concentrada.

Em resumo, a influência das multinacionais, segundo Guimarães, se expressou na estratégia de modernização adotada, com a "... transformação dos latifúndios tradicionais em latifúndios capitalistas, sem que isso se faça acompanhar de uma alteração essencial nas relações arcaicas de trabalho existentes." (Guimarães, 1979:18). Dentro dessa perspectiva, a estratégia de desenvolvimento rural passa a se fixar nas políticas de "modernização"[110].

Esse processo beneficiou apenas setores específicos, aumentando a produção de alguns produtos para o mercado externo e remunerando melhor um número diminuto de grandes produtores[111]. Por outro lado, entretanto, segundo o autor, os efeitos para o conjunto da agricultura e para toda a economia foram desastrosos: "o volume torrencial dos subsídios e incentivos estatais canalizados para o setor privilegiado provocou sério desequilíbrio nas finanças públicas; e as medidas para estimular a qualquer custo as exportações deram origem a um colapso da produção

---

109 No mercado interno apenas as faixas mais altas de renda estão articuladas ao modelo.

110 Segundo Guimarães (1979:22), "... a modernização conservadora da agricultura resultará contraproducente, e até prejudicial, enquanto se limita tão-somente melhorar os equipamentos e instrumentos mecânicos, como costuma acontecer, conservando-se sem alteração a estrutura anacrônica da propriedade, as relações semi-escravistas e semi-feudais de trabalho, o arbítrio latifundiário que desconhece a justiça e a lei ...". Ou ainda, "nos países em que 'a revolução verde' precedeu ou sucedeu a redivisão de terras, ou foi acompanhada de alguma alteração estrutural, os resultados foram notáveis. Entretanto, nos países em que a revolução verde apenas pretendeu ser uma alternativa, um sucedâneo para a reforma agrária, ela resultou em graves fracassos. Foi apenas um instrumento de 'modernização conservadora' pura e simplesmente." (1975:5)

111 Segundo Guimarães, "... o progresso tecnológico, que com a industrialização se transmite à agricultura, não está proporcionando a esta atividade os benefícios que dele seriam de esperar (...) a rentabilidade global da agricultura brasileira registra uma insignificante melhoria." (1976:8).

alimentar necessária ao abastecimento do mercado externo." (Op.Cit.:23). Ou ainda, "as facilidades de crédito e o financiamento subsidiado, além de alimentarem a inflação, resultam no endividamento crescente dos agricultores." (Op.Cit.:56). Por fim, a população expulsa do campo para as cidades, em decorrência dessa estratégia de modernização, não conseguiu ser absorvida pelo desenvolvimento urbano-industrial; os camponeses e assalariados tornaram-se nômades e subempregados[112].

Quanto às propostas de política econômica para agricultura, Guimarães aponta para um caminho completamente distinto da modernização conservadora. O autor sugere "... uma mudança da estratégia agrária, por uma nova política para o campo que dê prioridade aos interesses, e às aspirações do campesinato e do assalariado agrícola..." (Op.Cit.:22). Nessa perspectiva, defende a realização de uma reforma agrária, "... que vise a mais ampla distribuição das terras públicas e privadas, ociosas ou inexploradas, entre todos quantos aspirem a cultivá-las. Uma reforma agrária que destrua o sistema latifundiário, base territorial das relações econômicas e sociais atrasadas que bloqueiam o crescimento agrícola e a livre expansão do mercado interno." (Op.Cit.:23-24). O crescimento deste último é crucial para o conjunto da economia, "... sem o que a indústria e demais atividades urbanas jamais poderão atingir seu máximo desenvolvimento." (Op.Cit.:23).

Essa direção alternativa para o desenvolvimento da agricultura brasileira não poderá ser implementada, segundo o autor, sem o apoio e a participação ativa da maioria da população[113]. Com essa perspectiva, a proposta do autor - fundamentalmente semelhante àquela que expôs nos anos sessenta, em

---

112 Em resumo, para Guimarães, o CAI é "... um fator de intensificação da exploração das classes trabalhadoras do campo, um elemento propulsor das desigualdades no desenvolvimento rural, uma causa a mais da concentração da propriedade e da renda, e um canal a mais de evasão da renda nacional para o exterior." (1982:151).

113 De acordo com Guimarães, "... o futuro da agricultura brasileira dependerá da capacidade que tenham, ou venham a ter, as forças sociais majoritárias no campo, para exigirem e obterem a implantação de mudanças profundas na tradicional política concentracionista da propriedade, da produção e da renda, que vem sendo aplicada secularmente no Brasil." (Op.Cit.:342).

"Quatro Séculos de Latifúndio" - se concentra nas seguintes medidas de política econômica:

1. Os benefícios concedidos pelo Estado, tais como crédito subsidiado, garantia de preços, incentivos fiscais e outros, devem favorecer, antes de tudo, aos estabelecimentos mais produtivos por hectare de área total. Ou seja, os estabelecimentos com menos de 100 hectares de área total, que são aqueles que possuem uma maior proporção de área plantada, de lavoura ou de pastagem, em relação à área total.

2. Os estabelecimentos não explorados ou insuficientemente explorados devem ser desapropriados, tributados elevadamente ou compelidos por meios fiscais, creditícios, etc.

3. Aplicação da legislação trabalhista ao campo, modernizando-se as relações de trabalho, com a eliminação das formas pré-capitalistas e semi-feudais, como a meia, a terça, o cambão, a condição e a coação por dívida.

4. Aplicação de uma legislação específica que garanta os direitos dos arrendatários, como a fixação de limites máximos para as taxas de arrendamento e limites mínimos para os prazos dos contratos, obrigação da feitura de contratos escritos e de indenização por benfeitorias eventualmente realizadas.

5. As terras públicas, cedidas a preços subsidiados ou favorecidas por incentivos, devem ser devolvidas ao Estado, quando estiverem sendo utilizadas como reserva de valor.

6. As obras de infraestrutura construídas e financiadas pelo Estado, como irrigação, rede viária, escolas, etc, não devem ser apropriadas privadamente, através do benefício de alguns poucos.

7. Por fim, deve ser estimulado o uso de tecnologias menos complexas, menos dispendiosas e mais eficazes, que não causem desemprego e nem estimulem o êxodo rural. Nessa perspectiva,

devem ser dados subsídios à pesquisa e desenvolvimento da agricultura biológica, diminuindo-se a dependência com relação aos insumos industriais de custos elevados.

Como se pode notar, as análises mais recentes de Guimarães - aqui reproduzidas - sobre a agricultura brasileira reafirmam, no fundamental, sua concepção formulada nos anos sessenta, no seu clássico "Quatro Século de Latifúndio". Na verdade, a utilização dos conceitos de "industrialização da agricultura" e de "complexo agroindustrial" não é suficiente para mudar qualitativamente a sua compreensão acerca da realidade brasileira e, em particular, da estrutura e dinâmica de sua agricultura.

Assim, apesar do processo de modernização tecnológica e de constituição do complexo agroindustrial, a "modernização conservadora" associa-se, de um lado, aos interesses do latifúndio tradicional e exportador - que mantém, sem qualquer alteração, as relações e formas de produção pré-capitalistas ou semi-feudais -; e de outro, à presença das empresas multinacionais - característica primordial do CAI -, cuja ação no interior do país transforma-o numa plataforma de exportação para os seus produtos. Nessa perspectiva, o mercado interno não têm importância dentro desse modelo de desenvolvimento patrocinado pelas multinacionais e, por isso mesmo, tampouco pode se desenvolver. Portanto, o resultado final se expressa na transferência de renda para o exterior e na manutenção das relações de produção atrasadas[114].

Como decorrência, as contradições e os problemas do desenvolvimento capitalista, ou mesmo a ausência deste, continuam sendo os mesmos dos anos sessenta, apesar do desenvolvimento tecnológico e da incorporação de insumos industriais.

---

[114] No entanto, Guimarães reconhece que "malgrado todos esses obstáculos estruturais, postos no caminho da expansão da agropecuária em nosso país- o produto agrícola manteve, nos últimos 20/25 anos uma taxa de incremento anual de cerca de 4%, cobrindo com alguma margem a taxa de crescimento da população..." (1975:5).

Quanto à sua concepção sobre o significado do processo de "industrialização" da agricultura, a fonte de inspiração é, sem dúvida, Kautsky. A idéia de separação da agricultura do artesanato, quando dos primórdios do desenvolvimento capitalista e, posteriormente, de reaproximação dessas atividades, desta feita sob o domínio e a direção da grande indústria - determinando o sentido do desenvolvimento agrícola -, encontra-se expressa no conhecido clássico "A Questão Agrária".

Com relação ao conceito de CAI, embora faça menção à análise intersetorial de Leontief, o autor compreende o fenômeno como resultado de um processo de integração, cujas razões são semelhantes às que deram origem às combinações industriais realizadas no século XIX e que levaram à formação do capital monopolista. Isto é, o impulso fundamental foi dado pela necessidade de se abortar a queda tendencial da taxa de lucro, através de novas formas associativas, mais amplas e mais desenvolvidas.

Entretanto, dada a dificuldade encontrada pelo movimento de centralização de capitais na agricultura - aqui também uma influência clara de Kautsky -, em função da presença marcante da propriedade privada da terra, a integração entre agricultura e indústria não se constitui, essencialmente, numa integração de capitais. O que prevalece é a integração indireta, técnico-produtiva e, por extensão, comercial-financeira, através dos contratos de quase-integração.

Assim, apesar de tratar da integração agricultura/ indústria, quando aborda a constituição e desenvolvimento do CAI, Guimarães continua pensando em termos setoriais, como se tivesse por objeto de análise dois setores que antes não se relacionavam, mas que, a partir de um certo ponto da evolução, estreitam os seus vínculos técnico-produtivos - como bem observaram Delgado (1985) e Graziano (1991).

A "industrialização da agricultura", tanto quanto a constituição do CAI, são ambas, ao mesmo tempo, resultado da crise

agrária e uma resposta à mesma. Aqui, o marxismo aparece de forma cabal como concepção teórica essencial que influencia Guimarães. A interpretação do autor, sobre o que define como sendo a crise agrária geral, é exatamente a mesma da crise do capitalismo em geral, enunciada por Marx e tratada por diversos autores marxistas posteriormente. Em resumo, a elevação da composição orgânica do capital, que acompanha o processo de concentração e centralização, leva, tendencialmente, à queda da taxa de lucro do conjunto do sistema[115]. Portanto, a crise é detectada e analisada a partir das leis gerais do capital, cujo movimento leva, por si só, ao acirramento das contradições e a dificuldades cada vez maiores para a acumulação.

A essa dimensão explicativa da crise, Guimarães associa uma segunda, que é construída ao nível da concorrência intercapitalista. Nesse âmbito, a dificuldade da reprodução do capital nas atividades agrícolas se relaciona à forma de articulação entre a agricultura e a indústria, na qual a primeira subordina-se a segunda tanto à montante como à jusante do processo de produção. Esta subordinação se reflete especialmente na forma de determinação dos custos e dos preços dos produtos agrícolas, que impõe uma transferência de renda da agricultura para a indústria. A ação desse mecanismo, denominado de "tesoura dos preços", é essencial para a reprodução do capital no conjunto da economia, contribuindo decisivamente para a manutenção de baixos salários.

Assim, essa lógica mais geral do sistema inviabiliza a produção capitalista na agricultura, se esta não contar com o apoio do Estado - através de incentivos e subsídios compensatórios. Por outro lado, essa mesma lógica reforça a presença e manutenção da produção familiar, uma vez que a mesma pode funcionar e produzir sem se apropriar do lucro médio e da

---

[115] Uma crítica à lei da tendência decrescente da taxa de lucro, a partir da própria lógica interna da construção teórica de Marx, fundada na lei do valor, pode ser encontrada em Possas (Op.Cit.).

renda da terra, tal qual a tese da "funcionalidade" já tratada no capítulo anterior.

Por sua vez, a concepção do autor sobre a determinação dos preços agrícolas, de acordo com a "tesoura dos preços", enfatiza sua natureza administrada, através da ação dos monopólios e do Estado - levando a uma transferência de renda da agricultura para a indústria. No entanto, já não é mais o capital comercial e usurário que impõe essa perda, comprando barato do produtor e vendendo caro ao consumidor. Agora, o sujeito fundamental da expropriação é o capital monopolista industrial, que impõe a modernização cada vez maior da produção agrícola, elevando seus custos monetários, e se constituindo no principal demandante da agricultura, através das empresas agroindustriais. Dessa maneira, com a elevação dos custos e os preços fixados pelos monopólios, os produtores não conseguem se apropriar do lucro médio e nem da renda da terra.

Quanto ao processo de "industrialização" da agricultura e à constituição do CAI no Brasil, Guimarães afirma, ao contrário dos autores que serão tratados a seguir, que a indústria de bens de capital para agricultura só se implanta quando já está presente, à jusante da agricultura, grandes empresas agroindustriais, que estimulam a modernização das atividades agrícolas. No Brasil, esse processo ocorre inicialmente através da importação de insumos industriais e, posteriormente, através da implantação da indústria de bens de capital no país. Portanto, de acordo com o autor, a indústria para a agricultura foi o último segmento do CAI a ser implantado no Brasil; processo este desencadeado a partir dos anos sessenta[116].

A proposta de política econômica para a agricultura enunciada por Guimarães tem caráter essencialmente distributivista, em função de sua preocupação com a natureza altamente concentradora e excludente do modelo de desenvolvimento

---

116 Assim, "com a instalação no país das fábricas de tratores, das fábricas de máquinas e implementos agrícolas mais sofisticadas e das fábricas dos vários insumos modernos, completava-se o dispositivo mediante o qual as indústrias supridoras e as indústrias processadoras passavam a controlar, pelos dois lados, a atividade agropecuária. Estava, portanto, definitivamente montado o complexo agroindustrial, com os três subsistemas que o caracterizam..." (Guimarães, 1976:9).

agrícola - centrado nas exportações e no complexo agroindustrial articulado com o latifúndio. Por isso, mais uma vez, a política agrária assume o papel central da proposta, tendo por complemento as outras políticas. Os objetivos também são os mesmos dos anos sessenta: debilitar o latifúndio e as relações de produção atrasadas, estimular o desenvolvimento da indústria e das atividades urbanas, através da expansão do mercado interno e, finalmente, estancar a transferência de renda para fora do país.

Por fim, a compreensão de Guimarães acerca do cáráter do Estado, de que o mesmo está apropriado pelos interesses dos latifundiários e das multinacionais, também não muda. Daí a identificação do caráter de classe das políticas públicas, que podem ser revertidas a favor das classes dominadas, desde que as mesmas se organizem e se mobilizem - em particular os camponeses e os assalariados agrícolas -, no sentido da redefinição da forma como este Estado atua e opera.

2.2 - Desenvolvimento Capitalista e "Industrialização da Agricultura"

O conceito marxista de "industrialização" é discutido por Graziano da Silva (1981) e, posteriormente, aplicado para a análise do desenvolvimento da agricultura em geral e, em particular, da agricultura paulista[117].

Como se sabe, essa concepção reconhece no desenvolvimento das forças produtivas, a incorporação e difusão do

---

[117] A aplicação do conceito para a agricultura paulista não será aqui considerada, uma vez que sua aplicação para a agricultura brasileira - por Graziano e Kageyama (1987) - será tratada a seguir, ainda na sequência desta seção. O objetivo nesse momento é de apenas recuperar uma das vertentes do debate sobre o CAI.

progresso tecnológico a partir do comando do capital, um processo de subordinação do trabalho ao capital. Essa subordinação muda qualitativamente, conforme se esteja sob a hegemonia do capital comercial e usurário (subordinação indireta) ou sob o domínio do capital industrial (subordinação direta). Esta última, por sua vez, pode ser formal, quando do início histórico do processo produtivo capitalista (surgimento da manufatura), em que as formas de produção e o processo de trabalho ainda são os mesmos do período anterior, isto é, próprios da produção artesanal; ou real, quando o desenvolvimento tecnológico altera o processo de trabalho e leva à constituição das forças produtivas e do modo de produção especificamente capitalistas.

Essas três formas de subordinação associam-se, respectivamente, ao predomínio histórico do artesanato, da manufatura e, posteriormente, da chamada grande indústria. Nessa perspectiva, a industrialização é um processo que tem sua origem na passagem do artesanato para a manufatura, e que culmina na passagem da manufatura para a grande indústria. Portanto, a indústria não diz respeito apenas a um setor que é distinto da agricultura, mas, sobretudo, significa a forma específica do modo de produção capitalista organizar a produção[118].

O desenvolvimento do progresso técnico, que permite a generalização da mais-valia relativa - enquanto método mais importante e eficiente de extração do trabalho excedente -, implica na subordinação crescente do trabalho e no surgimento e consolidação da grande indústria como forma hegemônica de produção, quando então a acumulação de capital supera todas as suas barreiras externas e passa a ser regulada e determinada apenas pelo próprio movimento do capital. O processo de industrialização se completa e a subordinação do trabalho ao

---

118 Em resumo, "... o conceito de indústria não diz respeito apenas a um corte setorial, mas a uma forma de organização da produção específica do capitalismo, que se seguiu historicamente ao artesanato e à manufatura..." (Graziano, 1991:28). Desse modo, a "industrialização" - em geral ou da agricultura - significa um processo de desenvolvimento das forças produtivas e de transformação das relações sociais de produção, na direção da constituição do modo de produção especificamente capitalista.

capital é total - com a consolidação do exército industrial de reserva -, quando se implanta o setor de bens de capital, quando "as máquinas são produzidas por meio de máquinas".

Assim, tendo por referência esta concepção de "industrialização", Graziano recupera as formulações de Lênin e de Kaustsky acerca da "industrialização da agricultura". A questão fundamental é de que o desenvolvimento do progresso técnico na agricultura ainda não conseguiu fazer o capital se livrar das barreiras que lhes são externas, que não são criadas pelo seu próprio movimento[119]. Dentre essas barreiras externas destacam-se o caráter natural da produção - trata-se, antes de tudo, da produção de seres vivos - e o monopólio privado da terra.

A existência dessas barreiras não inviabilizam o desenvolvimento capitalista na agricultura, mas condicionam o seu ritmo, no sentido de torná-lo mais lento[120]. Desse modo, o processo de industrialização da agricultura expressa-se como um processo de recriação das condições naturais ("fabricação da natureza"), de subordinação do trabalho e da natureza ao capital. Por consequência, é um processo, necessariamente, de integração agricultura/indústria. Nesse sentido, o modo de produção

---

119 Depois de destacar que as inovações biológicas são o caminho que pode levar, de fato, o capital a superar cada vez mais as barreiras naturais que lhes são impostas pela agricultura, Graziano observa que "... o que dificulta o progresso técnico na agricultura é o próprio capital, ou melhor, a contradição entre a necessidade de desenvolver as forças produtivas e a impossibilidade de garantir a apropriação privada dos seus benefícios. É por isso, fundamentalmente, que as pesquisas biológicas nos países capitalistas são quase todas de responsabilidade do Estado ou de associações de empresas e raramente dos capitalistas tomados individualmente." (Op.Cit. 1981:35-36).

120 Essas especificidades da agricultura se expressam nos estreitos limites em que se processa a divisão do trabalho na agricultura, na evidente diferença existente entre o tempo de produção e o tempo de trabalho, no longo período da produção nas atividades agrícolas; na variação sazonal, da utilização da mão-de-obra e da oferta agrícola; nas necessidades de financiamento específico e na necessidade de adaptação das tecnologias às condições ambientais particulares. Sob esse ângulo, deve-se destacar que, em virtude do fato do tempo de produção na agricultura, diferentemente da indústria, ser prescrito por condições naturais, a introdução do progresso técnico não, necessariamente, determina uma elevação da velocidade de rotação do capital e, por consequência, da taxa de lucro. Muitas vezes o que ocorre é apenas uma diminuição do tempo de não-trabalho, com a manutenção do mesmo tempo de produção, anterior à introdução da tecnologia.

capitalista reúne de novo agricultura e indústria, que haviam sido separadas quando do início do desenvolvimento capitalista[121].

Pode-se observar, portanto, que a idéia de "industrialização da agricultura" é aqui utilizada no sentido da existência de um processo de constituição das forças produtivas especificamente capitalistas nas atividades agrícolas; e não apenas para descrever o consumo de insumos industriais por parte da agricultura e, muito menos, no sentido de que a produção agrícola já teria se tornado idêntica à industrial, tal qual uma fábrica[122].

Essa concepção será retomada por Graziano e Kageyama (1987), quando da análise do desenvolvimento capitalista na agricultura brasileira, que culmina nos anos setenta com a formação dos complexos agroindustriais. Estes últimos são considerados como uma decorrência direta e expressão mais desenvolvida, até aqui, da "industrialização da agricultura". Desse modo, essa primeira contribuição de Graziano, sobre a questão, também pode ser considerada como precursora das abordagens que procuram entender a agricultura brasileira a partir do conceito de complexo agroindustrial.

Por último, é importante evidenciar que a concepção de preços assumida por Graziano é a mesma da "tesoura de preços" de Guimarães. Por ai, a agricultura transfere renda para outros setores da economia, através da ação dos capitais oligopolistas ou da ação do Estado com seus "preços políticos administrados", que

---

121 "A separação da cidade/campo só se dá por inteiro quando a indústria se muda para a cidade; a reunificação quando o próprio campo se converte numa fábrica. Quando isso ocorre, a agricultura, entendida como um 'setor autônomo', desaparece; ou melhor, converte-se num ramo da própria indústria, para usar a expressão de Marx. De um lado, ela recebe matérias-primas de certas indústrias, como as de fertilizantes, defensivos, máquinas, sementes e mudas selecionadas, isto é, fabricadas; de outro, fornece insumos a outras indústrias, como as de tecidos, de alimentos processados, de calçados, etc" (Op.Cit. 1981:43).

122 Nesse ponto, especificamente, Graziano menciona a posição de Lênin que afirma "... que o desenvolvimento do capitalismo no campo se encontra mais próximo da manufatura que da grande indústria mecanizada." (Op.Cit. 1981:45). Este tipo de associação é criticada por Muller (Op.Cit.).

objetiva "... evitar o crescimento dos preços dos produtos agrícolas a fim de conter os custos da produção industrial, o custo de vida e os salários da população urbana." (Op.Cit. 1981:44).

Essa concepção de industrialização também está presente em Sorj (1980). Na análise da constituição e desenvolvimento do CAI no Brasil[123], esse autor também tem por referência a distinção feita por Marx entre artesanato, manufatura e grande indústria[124]. Com base nela o autor identifica o surgimento do CAI, no Brasil, no início dos anos 60, quando da modernização do setor processador de produtos agrícolas e da implantação da indústria de máquinas e insumos para a agricultura na forma de grande indústria - inclusive já com o caráter oligopolista e de origem multinacional.

É a partir desse momento, com a formação do CAI, que a indústria vai influenciar de forma decisiva a produção - forma de produzir e tipo de produto - e o consumo dos produtos agrícolas, viabilizando um processo de tecnificação e modernização da agricultura brasileira. Em suma, o CAI e a modernização da agricultura são criações da grande indústria.

A formulação desse autor sobre o surgimento e desenvolvimento do CAI no Brasil é bastante próxima à de Guimarães[125]. Em particular, a sua concepção de formação dos

---

123 A definição de Sorj do que seja o CAI não incorpora a agricultura como um dos seus segmentos. Por isso, a sua idéia de integração associa-se aos diferentes modos como a agricultura se relaciona com o CAI; mais especificamente, associa-se às diferentes formas pelas quais a agroindústria processadora consegue obter sua matéria-prima da agricultura. Desse modo, as diferentes formas de integração-vertical, quase integração, relação com o pequeno produtor capitalizado mediada por uma cooperativa e casos especiais que se caracterizam pela existência de dificuldades no estabelecimento dessa relação - expressam, de fato, diferentes alternativas, para um dos segmentos do CAI (a agroindústria processadora), na busca da melhor maneira de incorporar as atividades agrícolas ao circuito de reprodução do capital industrial. Em resumo, a impressão que fica é a da existência de dois setores distintos, o CAI e a agricultura, que podem se relacionar de várias maneiras, a depender dos interesses da agroindústria processadora.

124 A influência de Marx pode ser constatada, também, na análise que faz do surgimento do CAI, a partir da consideração das relações interdepartamentais no interior da economia brasileira.

125 Em que pese a existência de uma diferença fundamental entre esses autores. Para Sorj, ao contrário de Guimarães, a constituição do CAI e o processo de modernização da agricultura determinaram transformações significativas na estrutura de classes no campo. Isto deu origem a outras questões, distintas da questão da posse da terra, embora a ela relacionada. Como exemplo,

preços agrícolas, bem como a sua explicação sobre a transferência de excedentes da agricultura para a indústria, são parcialmente semelhantes à explicação dada por Guimarães. A diferença é que Sorj não dá nenhum destaque ao poder dos oligopólios que fornecem máquinas e insumos para a agricultura, que completa a "tesoura dos preços" de Guimarães. Apesar disso, o resultado é o mesmo, isto é, a produção capitalista só se viabiliza na agricultura com o apoio do Estado, através da concessão de crédito subsidiado[126]. Além disso, o pequeno produtor pode capitalizar e se tecnificar nessa situação, mas nunca tornar-se mais independente.

Nessa nova realidade, diferentemente de Guimarães, Sorj afirma que a reforma agrária se defronta com interesses capitalistas e não, simplesmente, com interesses atrasados, semi-feudais ou pré-capitalistas. Não se trata, portanto, de um estímulo inevitável que deve ser dado ao desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, nem algo fundamental para o desenvolvimento industrial do país e a modernização da agricultura. A medida se apresenta então, como uma resposta às reivindicações de certos segmentos sociais excluídos do processo de "modernização conservadora" - à forma como se efetivou o desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira.

2.3 - CAI, Integração de Capitais e Capital Financeiro

Os dois autores tratados a seguir, Muller (1982, 1983 e 1986) e Delgado (1985a e 1985b), têm em comum a compreensão de que a constituição do CAI é um processo, ao mesmo tempo, de integração

---

tem-se as relações que os pequenos produtores rurais estabelecem com a indústria fornecedora de insumos e processadora de produtos agrícolas; além das questões trabalhistas que envolvem os assalariados rurais.

126 De forma semelhante à Guimarães, Sorj não acredita que o aumento da produção e da produtividade na agricultura, com o crescimento permanente de excedentes, permita uma acumulação significativa por parte de suas unidades produtivas - com exceção de algumas grandes empresas capitalistas. Essa acumulação, na verdade, se realiza nos segmentos industriais de insumos e de processamento.

técnico-produtiva e de integração de capitais. E mais, ambos identificam na ação econômica do Estado o exercício de um papel que é próprio do capital financeiro. Delgado, em particular, procura destacar de forma mais detalhada, o desenvolvimento desse fenômeno[127], tal como este último é conceituado classicamente por Hilferding (1985) e Hobson (1983).

No plano das diferenças, Delgado distingue, claramente, os processos de "industrialização da agricultura" e de constituição do complexo agroindustrial, enquanto que em Muller há uma identificação dos dois fenômenos[128]. Esta distinção tem implicações sobre a periodização histórica do processo de desenvolvimento capitalista na agricultura brasileira. Especificamente, Szmrecsányi (1983) contrapõe-se à proposição de Muller sobre o caráter recente do CAI e da industrialização da agricultura no Brasil, bem como à identificação que o mesmo faz dos dois fenômenos como sendo a mesma coisa.

2.3.1 - O CAI como a forma específica de industrialização da agricultura

Embora reconhecendo a heterogeneidade do espaço agrário brasileiro, Muller (1982) tem como centro de suas preocupações o que define como sendo a agricultura que está se industrializando, transformando sua base técnico-econômica e sua estrutura social. O autor chama a atenção que este é um fenômeno relativamente recente

---

[127] Segundo Delgado, "nesse movimento de concentração capitalista, a política monetária e a política fundiária cumpriram o papel de carro-chefe. A primeira na administração diferenciada dos lucros ao capital produtivo, e a segunda na valorização autônoma de áreas, projetos e empresas estrategicamente beneficiadas por toda sorte de benefícios diretos e indiretos." (Op.Cit.:112).

[128] Para Delgado, a concepção de Muller é de que o CAI se constitui na arrancada do processo de industrialização do campo.

na realidade brasileira, mas que assume grande importância porque a industrialização da agricultura deve determinar a evolução futura do "setor" agrícola.

A idéia de industrialização da agricultura não deve ser interpretada, segundo Muller, como expressão de uma identidade absoluta entre a produção agrícola e a produção industrial; isto é, como se, na agricultura, os processos produtivos já não mais dependessem das condições naturais e da destreza do trabalhador. Na realidade, a industrialização deve ser entendida como um processo histórico, no qual a tendência da produção agrícola em transformar-se em produção industrial ainda não se realizou[129].

No entanto, divergindo de Graziano, Muller não concorda que se possa identificar a situação presente na agricultura "industrializada" como sendo semelhante à manufatura - um dos estágios do desenvolvimento das atividades fabris, juntamente com o artesanato e a grande indústria. E aponta duas razões que desqualificam essa proposição. A primeira é de que a industrialização da agricultura não ocorre em um ambiente econômico onde predominam mercados concorrenciais - situação característica do período manufatureiro. E a segunda é que não se pode definir como ferramentas, entre outros exemplos, o trator, a trilhadeira e a aviação agrícola.

Em suma, para Muller "... o termo expressa certa independência da produção agrícola em relação às limitações naturais ... e à destreza do trabalho humano ... O relevante no processo de industrialização do campo é a subordinação efetiva dos tempos de trabalho necessário e excedente à dinâmica do capital, em mercados com características crescentes de concorrência oligopólica." (Op.Cit.:52). Para o autor, na

---

129 "O emprego do termo industrialização do campo diz respeito às condições históricas em que se efetua a extensão da lógica industrial de produzir para o mundo rural. A magnitude e o ritmo desta extensão dependem da correlação de forças sociais em presença neste movimento... Na medida em que o movimento sócio-político converte a produção rural em problema social, a base tecno-econômica tende a se converter em industrial. O grau de industrialização dependerá, então, da disponibilidade de tecnologias no âmbito vegetal-biológico e animal-biológico, no âmbito da química e da mecânica, assim como no âmbito organizacional. Mas, convém insistir, não só destas disponibilidades; principalmente da possibilidade de valorização dos capitais." (Op.Cit.:51-52).

agricultura operam organizações empresariais de natureza semelhante a dos oligopólios competitivos[130].

Segundo Muller, o processo de industrialização da agricultura se configura com o surgimento e desenvolvimento do complexo agroindustrial, definido como sendo "... o conjunto dos processos técnicos-econômicos sócio-políticos que envolvem a produção agrícola, o beneficiamento e sua transformação, a produção de bens industriais para a agricultura e os serviços financeiros e comerciais correspondentes..." (Op.Cit.:48).

No Brasil, o CAI só surge no início dos anos setenta, pois até então a indústria para agricultura, de insumos e máquinas agrícolas, não estava localizada no país[131].

Esse caráter recente do CAI é dado tanto pelo surgimento da indústria à montante, quanto pelas transformações profundas sofridas pela indústria à jusante[132]. No caso dessa última, os setores que transformam matérias-primas tiveram maiores alterações do que aqueles que se resumem "a beneficiar os produtos

[130] No entanto, "a maioria esmagadora dos setores industriais do complexo agroindustrial brasileiro, ainda que concorrendo em mercados oligopólicos com corte diferenciado e competitivo - produtos farmacêuticos e veterinários, inseticidas, adubos, rações e laticínios, cigarros, abates de animais, beneficiamento de fibras vegetais, moagem de trigo, produção de óleos em bruto, refino de óleos vegetais e bebidas - não se constituem enquanto integrantes destes mercados por razões de ordem tecnológica - a tecnologia como barreira à entrada -, mas, sim, por razões de caráter mercantil e econômico (comercialização e concentração de capitais), somados a uma efetiva liderança. Liderança essa proveniente não mais da tradição de mercado, mas pelo fato de constituirem-se nas maiores concentrações econômicas nos setores e de procurarem expandir seus interesses para outros setores." (Op.Cit.:57).

[131] Desse modo, "... a agricultura de que se fala não é aquela dos anos 40, 50 e até mesmo 60, décadas em que inexistiam fortes interesses industriais plantados à porta dos processos produtivos rurais, quando inexistiam fortes interesses agrários necessitados de máquinas, implementos e insumos industriais, quando o Estado não havia ainda acionado o tesouro público como alavanca financeira geral para a industrialização do campo e quando a indústria da agricultura não começara a diversificar suas composições e propriedades de capital." (Op.Cit.:48). Em resumo, por volta de 1970, "... a agricultura passou a depender não apenas do crescimento da indústria à jusante, das exportações e de outros setores mais, mas da indústria de bens de capital." (Op.Cit.:48).

[132] Segundo Muller, "trata-se, cabe observar, de industrialização em sentido moderno, ou seja, que implica a difusão do atual progresso técnico, elevação das concentrações de capital junto com o avanço de formas oligopólicas de estruturação de mercados, acentuando a distinção entre grandes e pequenos capitais." (Op.Cit.:50-51).

agrícolas". O que a define como recente, além das mudanças técnico-econômicas é a constituição e/ou ampliação da concorrência de natureza oligopolista.

Os setores que produzem meios de produção para a agricultura, por sua vez, são, de acordo com Muller, reconhecidamente recentes enquanto indústria presente no espaço econômico brasileiro, mesmo em se tratando dos mais tracionais, como o mecânico, o químico e o de ração, tendo em vista as importantes transformações por que passaram. As características fundamentais dessa indústria para a agricultura são as seguintes: seus mercados são marcadamente oligopolizados, suas empresas estão organizadas em sindicatos patronais e dependem diretamente da política de crédito para a agricultura. Por isso, atuam na forma de lobbies ou grupos de pressão no sentido de influenciar nas medidas de políticas monetárias, fiscais, cambiais e de comércio externo e interno. Para a reprodução dessa indústria a industrialização da agricultura é condição essencial.

Nessa nova forma de estruturação das atividades observa-se, segundo o autor "... a politização dos processos econômicos associados à acumulação de capital, a qual exige a organização institucional dos interesses em presença. Pelo lado agrícola igualmente se depara com organizações de porte, cujas reivindicações assentam sobre o novo patamar tecno-econômico, não possuindo mais parentesco social com os interesses e aspirações exclusivamente nucleadas na terra-matéria e na propriedade territorial." (Op.Cit.:50).

Com base na observação dos Censos de 1970 e 1975, Muller levanta as principais características da industrialização da agricultura brasileira. Antes de mais nada, é um fenômeno que se concentra em poucos estabelecimentos, em algumas linhas de produção (principalmente café, cana, soja e trigo) e nas regiões

Sudeste e Sul (menos o Estado do Espírito Santo); sendo, portanto, concentrado do ponto de vista técnico-econômico e financeiro.

No entanto, a expansão desse processo, no período analisado, é evidente. Os estabelecimentos industrializados respondem pela maior parte do valor da produção agrícola, da área plantada e do volume de produção. Além disso, são responsáveis pelo aumento da intensidade no uso da mão-de-obra e pela modificação no perfil do tipo de pessoal empregado na agricultura; em especial impulsionando o crescimento acentuado do número de trabalhadores assalariados, ao mesmo tempo em que elevam as composições técnica e orgânica do capital aplicado nas atividades agrícolas.

Além disso, o número de estabelecimentos que mudaram sua base técnica cresceu em todos os estratos de área total, embora esse crescimento tenha sido mais acelerado nos grupos de área maior. Os grandes produtores já não são mais apenas os grandes proprietários fundiários. Portanto, a agricultura brasileira pode ser discriminada com base nos estabelecimentos que se industrializaram e os outros, independentemente da área total da unidade produtiva. A distinção entre grandes e pequenos produtores depende, sobretudo, do volume produzido, da capacidade de determinação dos preços pagos e do tipo de mão-de-obra utilizada[133].

Do ponto de vista das "questões agrárias", o autor entende que a industrialização da agricultura não as resolve e, nem tampouco, as redefinem enquanto problemas urbanos. O processo em curso repõe entre outras, as questões da renda da terra e da propriedade territorial, da reforma agrária, do crédito, dos preços dos alimentos e das matérias-primas. Isto ocorre, em virtude do papel do Estado e dos mercados financeiros e de insumos

---

[133] Em resumo, "... as condições que determinam a reprodução de cada unidade produtiva não se confinam apenas a cada unidade particular, mas à organização da qual ela faz parte." (Op.Cit.:58).

e das especificidades das diversas agriculturas. Essas questões assumem uma dimensão, ao mesmo tempo, nacional e regional. O que distingue essas questões, com relação à forma que assumiam no passado, é a industrialização do campo e o surgimento de novas classes sociais.

Assim, do ponto de vista social, essa "revolução agrária em curso no país", implica, portanto, numa substituição na hegemonia de interesses na agricultura[134]. O capital industrial e financeiro em geral toma o lugar de comando do capital comercial e da propriedade territorial, a terra-matéria cede lugar à terra-capital[135].

Por último, quanto à dinâmica dessa agricultura industrializada, Muller acredita que a mesma não é regulada por uma taxa média de lucro[136]. E isso decorre tanto da presença de

---

134 Com base na distinção entre agricultura industrializada e agricultura tradicional, por um lado, e entre grandes produtores e pequenos produtores, por outro, identificados como sendo os fundamentos tecno-econômicos da estrutura de classes no campo, Muller discrimina os diversos segmentos sociais existentes no agro brasileiro, bem como suas respectivas evoluções recentes. O corte agricultura industrializada/agricultura tradicional, é definido pelo consumo ou não de insumos industriais por parte dos estabelecimentos agrícolas - que se expressa relativamente numa elevada ou baixa composição orgânica do capital -, com a tomada ou não de financiamentos para investimentos e custeios da produção. O segundo corte, grandes produtores/pequenos produtores, define-se a partir do volume produzido e da área total do estabelecimento. Adicionalmente, a utilização ou não de trabalho assalariado se constitui num critério também crucial para a distinção dos diversos segmentos de produtores. Assim, o autor identifica uma burguesia e uma pequena burguesia industrializadas que estão em expansão, um pequeno crescimento da burguesia tradicional e uma diminuição da pequena burguesia tradicional, com tendência ao desaparecimento. Nos segmentos de trabalhadores, Muller identifica uma diminuição dos trabalhadores autônomos (pequenos arrendatários e parceiros) e um crescimento do número de trabalhadores assalariados - principalmente sem-terra - e um aumento maior ainda, de "trabalhadores à domicílio".

135 Em síntese, a propriedade e o seu tamanho, exclusivamente, já não se constituem em critérios fundamentais definidores das classes sociais no campo - mesmo que se reconheça sua importância na determinação da dimensão da produção, bem como a existência da especulação fundiária, que dá origem a um segmento de rentistas na agricultura.

136 A formulação de Muller apoia-se na concepção de Gianotti (s/d), que diferencia os conceitos de "capital social total" - a totalidade dos capitais privados competindo em mercados concorrenciais - e "capital em geral" - definido como a massa de capital que não depende da geração de uma única taxa média de lucro e que atua em mercados oligopolistas. Portanto, no primeiro caso, a dinâmica capitalista regula-se pelo estabelecimento de uma taxa média de lucro; enquanto, no segundo, há uma espécie de "planificação" e "administração" das taxas de lucro. A respeito do conceito de "taxa média de lucro" ver os comentários de Possas (Op.Cit.), identificando-o como um viés ricardiano de Marx.

grandes empresas que atuam na agricultura quanto, principalmente, pelo tipo de intervenção realizada pelo Estado. Este último "... converteu-se no agente que possibilita a sustentação e a expansão da capitalização da agricultura que se industrializa. Nesse sentido, o Estado converteu o capital social total que atua na agricultura em uma espécie de capital em geral." (Op.Cit.:54-55). E isso foi feito em virtude do Estado ter assumido o papel do capital financeiro, fundindo-se com os capitais privados e alterando o mecanismo de distribuição destes últimos. Desse modo, "... o Estado 'planifica' a agricultura para o lucro, e, no interior dela, opera uma 'taxa média de lucro' que distribui os capitais privados e as diversas formas de riqueza produtiva e especulativa." (Op.Cit.:55)[137].

Com base nessa formulação, Muller critica tanto a idéia da inviabilidade do empreendimento capitalista na agricultura, quanto a tese do "mecanismo de auto-controle" de Paiva (Op.Cit.). No primeiro caso, porque seus defensores definem o mercado rural como concorrencial, isto é, não consideram "... os subsídios, os incentivos, os contingenciamentos, as lutas institucionais no estabelecimento dos valores básicos, as cooperativas, as fortes organizações dos interesses sócio-econômicos ligados aos principais produtos agrícolas(...). O suposto destes estudos é que o capitalista em geral, o Estado, é tão somente uma anomalia econômica." (Op.Cit.:56)[138].

---

[137] Nessa perspectiva, "... a agricultura é entendida como um espaço de dinâmica do capital industrial e financeiro, visível no processo de industrialização do campo. Assim, ela passa a fazer parte, de um lado, do departamento de bens de produção e, de outro, do departamento de bens de subsistência, num contexto em que a mercadoria tende a se converter de um modo crescentemente generalizado, na forma elementar e geral da riqueza." (Op.Cit.:55-56). Como decorrência, todos os demais fenômenos do agro brasileiro só podem ser entendidos a partir dessa nova dinâmica.

[138] Sobre essa questão o autor coloca-se o seguinte problema: "Supondo-se que o Estado se retirasse abruptamente como financiador das atividades rurais, o que aconteceria com os empreendimentos agrícolas? Certamente uma desenfreiada concorrência intercapitalista entre os proprietários e as organizações que operam com agricultura industrializada. No entanto, a suposta retirada dificilmente poderá acontecer uma vez que o Estado brasileiro assumiu o encargo de patrocinador de uma radical mudança na base técnico-econômica, lançando mão do tesouro público e transformando-o

A tese do "mecanismo", por sua vez, além de também operar com uma concepção dos mercados agrícolas de corte concorrencial, apoia-se, segundo Muller, no equívoco de se supor a existência de uma ampla possibilidade de escolha tecnológica por parte dos produtores. Segundo o autor, "pode-se, de fato, admitir que num momento inicial do processo de modernização houvesse a possibilidade de escolha entre tecnologias, mas, a seguir ... em função dos interesses sociais favoráveis à modernização tanto da agricultura quanto da indústria para a agricultura, e do papel do Estado, aquela escolha torna-se limitada pelas tendências a um consumo crescente de bens industriais no agro." (Op.Cit.:57).

A primeira observação, que pode ser feita à formulação de Muller, é de que o complexo agroindustrial é concebido como sendo a forma específica assumida pela industrialização da agricultura; ou, a partir de um outro ângulo, a agricultura se industrializa através da formação e constituição do CAI[139].

A definição do CAI assume, explicitamente, um significado mais amplo do que nos autores anteriores, tanto em termos dos diversos segmentos e serviços que o compõem, quanto com relação às suas diversas dimensões - técnica, econômica, social e política.

Quanto à data de constituição do CAI no Brasil, isto é, a proposição de sua recência, Muller é contestado por Szmrecsányi (1983), que não concorda que o fenômeno tenha surgido apenas por volta de 1970[140].

---

em fundo financeiro para a acumulação de capitais que atuam no agro." (Op.Cit:56). Em sentido contrário às suas posições, o autor menciona os trabalhos que se apóiam "... na idéia de que o objetivo da produção familiar não é a valorização do capital mas a reprodução da família através do trabalho." (OP.Cit.:56).

139 A industrialização da agricultura é concebida como um processo de constituição das forças produtivas especificamente capitalistas.

140 No entanto, com relação a questões de maior importância, Szmrecsányi concorda com Muller, como por exemplo, o fato da agricultura industrializada já possuir o maior volume e o maior valor da produção dentro do setor, e o reconhecimento de que nela ocorre processos que são próprios do

Segundo Szmrecsányi, tanto a indústria para a agricultura quanto a indústria processadora (agroindústria) são bem mais antigas no país do que propõe Muller.

O consumo de insumos industriais pela agricultura brasileira, em escala crescente - que é o aspecto fundamental da industrialização da agricultura -, começou a ocorrer desde os anos cinquenta. O ramo da indústria para agricultura mais recente no país é o de tratores (início dos anos 60), enquanto a maioria dos fertilizantes, corretivos, defensivos e rações, bem como muitos implementos, já eram fabricados internamente antes desta data. O que houve, de fato, nos anos 60, foi uma crescente substituição das importações de insumos industriais, com grande expansão e diversificação do consumo interno dos mesmos.

Quanto à indústria da agricultura, Szmrecsányi observa que a agroindústria canavieira, por exemplo, existe desde os primórdios do país. Além disso, a própria industrialização do país iniciou-se, exatamente, por algumas indústrias ligadas ao processamento de produtos agrícolas. Por fim, muitas empresas oligopolistas desse segmento já funcionavam há muito tempo no Brasil, como por exemplo, a SANBRA, a NESTLÉ, a SOUZA CRUZ e a MATARAZZO. O que de fato ocorreu nos últimos anos, nesse segmento, foi uma maior expansão e diversificação de sua capacidade produtiva, com crescente centralização de capitais e uma maior verticalização da produção - em especial, nas atividades exteriores à agropecuária propriamente dita[141].

Desse modo, para Szmrecsányi, o processo de constituição do CAI no Brasil ocorreu nas últimas décadas e não apenas a partir de 1970. E mais, esse processo não se confunde com

---

desenvolvimento capitalista, como a concentração e centralização de capitais. Em suma, ressalta a correção da análise de Muller, quando esta demonstra a articulação da agricultura com a indústria no âmbito da acumulação de capital.

[141] Como se pode perceber, Szmrecsányi não concebe a industrialização da agricultura como um processo de constituição das forças produtivas especificamente capitalistas, que pode passar por diversos momentos. Desse modo não consegue distinguir, por exemplo, o engenho de açúcar da grande indústria contemporânea processadora de alimentos e matérias-primas. Por isso, identifica a existência da indústria à jusante e à montante da agricultura bem antes do fim dos anos sessenta. Além disso, não consegue discernir sobre a mudança qualitativa que se opera, quando os insumos

a industrialização da agricultura, que se constitui num fenômeno bem anterior à existência do CAI. Na realidade, o CAI, para esse autor, é a expressão final - o coroamento - do processo de industrialização, não devendo, portanto, ser confundido com este[142].

Enfim, além de distinguir os dois fenômenos, do ponto de vista conceitual e histórico, Szmrecsányi, não concorda que a constituição do CAI seja um processo recente, como propõe Muller.

A resposta de Muller (1983) a essa crítica não aborda a questão referente à distinção que deve ser feita entre a "industrialização da agricultura" e o CAI. Esse aspecto do problema será tratado por Delgado e, posteriormente, Kageyama e Graziano; todos eles concordando com a separação conceitual e histórica, dos dois processos, que é feita por Szmrecsányi. Essa questão será melhor discutida na sequência deste trabalho.

Já no que se refere à crítica sobre a recência do CAI, Muller reafirma as suas convicções. O caráter recente, dos seus dois segmentos não-agrícolas - da indústria produtora de insumos e da agroindústria propriamente dita -, diz respeito ao fato das suas características industriais, e não apenas artesanais ou manufatureiras, terem se constituído só no final dos anos sessenta; principalmente no caso da indústria para a agricultura. Na própria agricultura, a forma industrializada de trabalhar é recente, segundo Muller, "enquanto modo predominante de produzir, armazenar e transportar".

Portanto, com relação a essa questão da recência, a divergência de Muller com Szmrecsányi se situa na conceituação do que seja "indústria", e no fato do consumo de insumos industriais, por si só, representar ou não um processo de industrialização da

---

consumidos na agricultura deixam de ser importados e passam a ser fabricados internamente no país.

[142] Esta é uma contribuição importante do autor, que será retomada por Graziano e Kageyama quando da formulação do conceito de complexos agroindustriais.

agricultura, independentemente da circunstância de estar presente no país, ou não, a indústria de bens de produção para a agricultura. Para Muller, portanto, a industrialização se refere à consolidação da grande indústria no país e à associação de capitais oligopolistas que integram e subordinam a atividades agrícolas.

A formulação de Muller, destaca a importância do papel do Estado no processo de industrialização da agricultura, bem como o seu caráter endógeno ao processo econômico. A idéia crucial é de que o Estado assume o papel de capital em geral ao financiar a industrialização da agricultura, regulando custos, preços pagos e recebidos e margens de lucro. Portanto, não existe a possibilidade de pensar a agricultura a partir de características concorrenciais, que determinariam uma tendência ao estabelecimento de uma mesma taxa de lucro.

Na realidade, a presença de oligopólios à montante e à jusante da produção agrícola, juntamente com a ação do Estado enquanto capital financeiro em geral - administrando diferenciadamente as taxas de lucro dos diversos segmentos -, expressa a politização dos processos econômicos. Nesse sentido, a regulação do Estado passa a ser fundamental, mediando os interesses dos diversos capitais individuais e se constituindo num elemento decisivo do desenvolvimento capitalista na agricultura. Daí ser absolutamente irrelevante pensar como seria o desenvolvimento capitalista sem a sua presença, e um completo equívoco associar a sua ação como algo exterior, de fora do movimento do capital e, a partir daí, concluir pela impossibilidade de existência da produção capitalista na agricultura.

Por fim, o surgimento de novos interesses e classes sociais, em virtude da industrialização da agricultura, se constitui no elemento essencial que redefine as questões agrárias - da propriedade fundiária, da renda da terra, dos preços, etc . O fenômeno subjacente a essa redefinição é a primazia do capital sobre a propriedade fundiária.

Sobre essa questão, pode-se observar, numa crítica de Muller (1985) ao Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que o "lugar e o papel da reforma agrária" deve ser pensado no âmbito da nova dinâmica da agricultura, imposta pelos capitais oligopolistas a partir da constituição do CAI[143]. Nas palavras do autor, "... a reforma agrária não poderá jamais ser uma questão fora dos imperativos postos pelo núcleo dinâmico do complexo agroindustrial. E aí ela deverá encontrar seu lugar na hierarquia das mudanças." (Op.Cit.:52).

Nessa perspectiva de Muller, "... a questão da reforma agrária é uma questão tão geral quanto o é a questão dos preços mínimos, a questão financeira das cooperativas, a questão tecnológica agropecuária e os serviços de extensão rural, a questão das pequenas e médias cidades." (Op.Cit.:52). Por isso, o autor não aceita que se coloque a reforma agrária como objeto de prioridade absoluta da Política de Desenvolvimento Agrícola, contrapondo-se ao segmento já modernizado da agricultura brasileira e até em detrimento do apoio à continuação do crescimento do mesmo.

Desse modo, tanto a reforma agrária quanto a política agrícola devem fazer parte, com igual grau de importância, do que Muller denomina de "planejamento agrário", ou seja, ambas são políticas que direcionam e definem o desenvolvimento agrícola. Isto significa que a reforma agrária é inseparável da política agrícola, e mais, segundo Muller, a reforma pressupõe, necessariamente, a existência de uma política agrícola. Esta última não deve ser meramente um complemento da primeira.

Nessa medida, não se pode desconsiderar a agricultura que se modernizou, deixando-a de lado e sem nenhum direcionamento de política econômica. A maior parte de produtores que compõem

[143] Segundo Muller, a industrialização da agricultura "... impôs condições gerais de produção, condições sem as quais torna-se crescentemente inviável toda e qualquer linha de produção agrícola. Esse caráter geral não provém apenas de uma exigência tecno-econômica mas também, e principalmente, dos interesses econômicos e sociais das firmas e dos grupos econômicos industriais, agroindustriais, agropecuários e florestais." (Op.Cit.:51).

este setor, pequenos e médios agricultores, necessitam de crédito, assistência técnica, preços mínimos, etc, tanto quanto os produtores assentados que vierem a se beneficiar com a reforma agrária[144].

Assim, a reforma agrária deve ter por objetivo mais geral a incorporação da agricultura atrasada à agricultura já modernizada e dinâmica[145]. Portanto, deve ir no sentido da rearticulação de dois segmentos sociais que o processo de "modernização conservadora" separou[146]. Por isso, não faz sentido conceber a política agrícola simplesmente como um complemento da reforma agrária, ou achar que o segmento reformado deve ter políticas específicas de crédito, pesquisa agropecuária e assistência técnica, distintas das políticas dirigidas ao setor já modernizado.

Enfim, para Muller, "... a reforma agrária é um imperativo econômico, pois gera empregos (milhares e milhares de empregos diretos e indiretos) e é um imperativo sócio-político,

---

144 Portanto, "pensar em integrar camponeses, pequenos e médios agricultores sem ter presente essa força social e política que produziu, expandiu e controla o setor dinâmico da agricultura, é elidir a realidade geral criada pela industrialização parcial do campo." (Op.Cit.:52).

145 É por isso que, para Muller, a reforma agrária deve visar "... o assentamento de trabalhadores rurais (minifundistas, arrendatários, parceiros e assalariados) organizados num complexo social capaz de proporcionar democraticamente condições adequadas de reprodução dos meios de vida e de trabalho para suas famílias. Ou seja, visa a criação de grandes organizações modernas de gestão de trabalho e de capital." Em suma, "... a reforma agrária é uma medida necessária para que se possa organizar os produtores minifundistas e assalariados que querem produzir mas que foram excluídos da modernização posta em prática nos últimos anos." E mais, "a organização cooperativa de produção e de distribuição é a forma contemporânea mais pertinente de encaminhar a montanha de problemas econômicos, sociais e político deixados pelo autoritarismo." (Op.Cit.:56).

146 Segundo Muller, "... não dá para alcançar o fim da reforma agrária - maior justiça na distribuição de terra - sem levar em conta ao mesmo tempo os meios através dos quais esse fim será atingido. E que meios são esses? Os interesses produtivos existentes, que querem uma revisão e uma outra política econômica de produção, e distribuição. Uma descomunal mobilização social e política que lute em prol de uma reforma agrária fundiária para transformar a agricultura de subsistência (e de moradia) em uma agricultura dinâmica, o que implica na articulação dessa reforma com uma política de desenvolvimento agrário." (Op.Cit.53)

pois constitui-se praticamente no único caminho de afirmar a nação e a cidadania dos até agora excluídos." (Op.Cit.:57)[147].

Alguns comentários finais podem ser feitos sobre essa visão de Muller, acerca do que deveria ser uma política econômica para a agricultura. Em primeiro lugar, toma como fato consumado e irreversível o processo de industrialização da agricultura brasileira, patrocinado pelo projeto de "modernização conservadora". Portanto, a proposição da reforma agrária deve estar subordinada a essa circunstância. Nesse sentido, a reforma agrária e todas as demais políticas para a agricultura têm por objetivo a homogeneização do espaço agrário nacional. Mais precisamente, deve-se buscar levar às últimas consequências a industrialização da agricultura, através da incorporação do seu setor tradicional - que possui a maior parte da população do campo - até aqui excluídos desse processo. Em suma, trata-se de reverter a forma excludente como vem se dando o desenvolvimento capitalista no campo sem, contudo, desestruturar a base técnica e a produção existente.

Em segundo lugar, tendo em vista esta compreensão sobre o papel de uma reforma agrária nos anos oitenta, Muller coloca os instrumentos de política agrária e de política agrícola no mesmo nível de importância, com ambos fazendo parte de uma política mais geral, para todos os segmentos da agricultura, de desenvolvimento agrário[148].

Em terceiro lugar, a proposta de Muller associa preocupações tanto de natureza produtivista - não destruição do

---

147 A questão da especulação fundiária é ligeiramente mencionada, quando Muller aborda o domínio da lógica da produção empresarial na agricultura brasileira. Contudo, não evidencia explicitamente a sua relação com a questão da reforma agrária, apesar de afirmar a necessidade de acabar com essa especulação.

148 Nesse ponto é importante observar que, nos anos oitenta, e em especial na sua segunda metade, a crise estrutural da economia brasileira, e do Estado em particular, já eram evidentes. Portanto, a recusa de se eleger alvos prioritários para a intervenção e gastos dos Estados é quase que impossível de ser praticada, se se quer de fato transformar substancialmente a realidade do campo.

segmento modernizado e incorporação dos pequenos produtores e trabalhadores rurais através de grandes cooperativas modernas -, quanto de caráter distributivista, uma vez que tem por objetivo incorporar os excluídos da "modernização conservadora".

Por fim, embora seja uma proposta de redefinição da industrialização da agricultura nos marcos do capitalismo, tem por suposto uma redefinição da correlação de forças políticas e sociais no conjunto da sociedade e no interior do Estado. No entanto, como não discute a questão da especulação fundiária e nem esclarece quais são os interesses produtivos que reivindicam uma outra política econômica de produção e distribuição, não consegue explicitar o tipo de aliança de classes que deve sustentar sua proposta de transformação da agricultura tradicional em agricultura modernizada e dinâmica.

2.3.2 - CAI, Estado e Capital Financeiro

Para Delgado, autor agora a ser tratado, deve-se reconhecer, claramente, dois processos, distintos e historicamente separados, do desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira, quais sejam: a transformação da base técnica da agricultura, por um lado, e a constituição do complexo agroindustrial, por outro[149].

O primeiro desses processos tem origem nos pós-guerra e aprofunda-se a partir do final dos anos cinquenta - com o início da implantação no país dos ramos industriais de bens de produção e de insumos básicos para a agricultura. Em sua primeira fase, a

[149] Esta distinção feita por Delgado será mais desenvolvida por Graziano e Kageyama (Op.Cit.), quando da discussão desses autores sobre as transformações ocorridas na agricultura brasileira, com a desintegração do "complexo rural" e a constituição dos complexos agroindustriais.

demanda por insumos industriais é atendida através de importações, estimuladas e facilitadas pelo governo. É o início da introdução de um novo padrão tecnológico[150]. A segunda fase, denominada por Delgado como a da "industrialização dos processos de produção rural propriamente", tem o apoio financeiro e tecnológico do Estado para o consumo de bens de produção por parte da agricultura[151].

A constituição do complexo agroindustrial, por sua vez, só se efetiva no final dos anos sessenta, quando da modernização do segmento industrial à jusante da agricultura - processadores de alimentos e matérias-primas[152]. Portanto, o CAI se consolida somente com a presença simultânea de dois segmentos da grande indústria no país: aquele que fornece os meios de produção para a agricultura e o que processa e industrializa os produtos de origem rural.

A característica principal da constituição do CAI, segundo Delgado, é de que o mesmo se afirma como um processo de integração de capitais intersetoriais[153]. Essa integração, distinta

---

150 Esse padrão, segundo Delgado, apoia-se nas principais técnicas da chamada "revolução verde", isto é, associa "... as inovações físico-químicas e mecânicas com a criação de variedades vegetais altamente exigentes em adubação mineral e irrigação..." (Op.Cit.:96).

151 No campo tecnológico, o apoio do Estado se efetivou através da criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), que centralizou a pesquisa agropecuária a nível nacional. A ênfase, a partir daí, deixa de ser a assistência técnica e a extensão rural, e passa a ser a geração de inovações. A assistência e a extensão passam por um redirecionamento, no sentido de integrá-las ao esforço de modernização e inovação.

152 Aqui há uma diferença com relação a Graziano e Kageyama, uma vez que estes autores demarcam a segunda metade dos anos setenta como o momento de surgimento dos complexos agroindustriais.

153 Nesse aspecto, Delgado critica Guimarães pelo fato do mesmo privilegiar a integração técnica, deixando de lado, quase que completamente, a conglomeração empresarial. É por isso que Guimarães conclui pela impossibilidade de desenvolvimento da produção capitalista na agricultura, uma vez que a partir da integração técnica analisa a relação agricultura-indústria tendo por base o mecanismo da troca desigual - na qual, os capitais industriais oligopolistas impõem, à produção familiar, os preços dos insumos e dos produtos agrícolas, bem como outras condições do relacionamento. Por esse raciocínio, segundo Delgado, o capital industrial expropria a renda agrícola sem adentrar a produção agrícola propriamente dita, e, assim, a possibilidade de integração de capitais, com o objetivo de conseguir uma taxa média de lucro para o conjunto do conglomerado, é desconsiderada liminarmente. É o mais curioso, ainda segundo Delgado, é que isso acontece apesar de Guimarães identificar os processos de "industrialização da agricultura" e de

da mera integração técnica agricultura-indústria, embora tendo por apoio esta última, significa um aprofundamento das relações interindustriais, através de novas formas de integração e conglomeração, a partir do comando do grande capital[154].

Em suma, o maior dinamismo e a crescente abrangência do processo de modernização da agricultura vai de meados dos anos sessenta, com a implantação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), até o fim dos anos setenta - década em que se implantam novos ramos produtores de meios de produção para agricultura, com a implementação do II PND.

Essa modernização, a depender do produto, é em muito estimulada pelas exigências feitas pelas agroindústrias, como as relacionadas com a qualidade e homogeneidade da matéria-prima, condições sanitárias, tipo de produto e regularidade na entrega, entre outras. Portanto, a demanda das agroindústrias impõe um determinado padrão tecnológico que deve ser adotado pelo produtor. No entanto, o papel crucial, para o processo de modernização agrícola, é exercido pelo segmento industrial que produz meios de produção para a agricultura, pois é nele que são geradas as inovações que se incorporam às máquinas, equipamentos e insumos utilizados pela agricultura.

Esse processo é, sem dúvida, diferenciado e não traz em si a homogeneização do espaço econômico, social e tecnológico da agricultura brasileira. Além da concentração da produção em um número pequeno de estabelecimentos, a modernização se caracteriza também pela exclusão de grupos sociais e de regiões econômicas.

---

constituição do CAI com a formação de capital monopolista clássico, sob o comando do capital financeiro. Em suma, segundo Delgado, "no fundamental a etapa da modernização agropecuária não pode ser contraposta à viabilidade capitalista na agricultura. Ao contrário, prepara o caminho para uma integração capitalista mais profunda." (Op.Cit.:138).

154 Observe-se, no entanto, que na concepção de Delgado "... o aprofundamento das relações de integração técnica agricultura-indústria, com a disseminação do uso de meios de produção, por um lado, e modernização dos blocos industriais processadores de produtos agrícolas, por outro lado, são uma condição necessária, mas não suficiente, para que se operem simultânea ou ulteriormente diversas formas de acordos ou fusão de capitais agroindustriais." (Op.Cit.:138).

A constituição do CAI, segundo Delgado, expressa o surgimento de um novo bloco de interesses rurais, formados pelo grande capital industrial, o Estado e os grandes e médios proprietários rurais. O grande elemento unificador de todos os interesses presentes é a modernização da agricultura. E o papel fundamental, de articulação dos interesses de todos esses segmentos sociais, cabe ao Estado, através da política econômica[155]. Assim, ainda segundo o autor, "as diferentes formas de mediação estatal que induzem a integração de capitais ... conferem à política econômica para a agricultura uma direção de conglomerado." (Op.Cit.:138).

Desse modo, o papel de articulação do Estado é identificado, por Delgado, como sendo o mesmo que é exercido pelo capital financeiro clássico. Este último entendido "... como uma relação social abstrata e geral, sob o comando das instituições controladoras da liquidez e dos meios de financiamento como um todo (e) que, envolve crescente organização monopolista dos mercados.." (Op.Cit.:130)[156]. A idéia é de que o processo de integração de capitais - a fusão de capitais agrários, industriais, comerciais e bancários -, presente na constituição do CAI, juntamente com o apoio financeiro da política governamental, "... representa uma maneira particular de articulação do capital financeiro com a agricultura..." (Op.Cit.:124)[157].

---

155 Essa se expressa, principalmente, nos instrumentos financeiros do Estado e, adicionalmente, numa política tecnológica específica - que viabiliza a articulação com a indústria de meios de produção para a agricultura - e numa política fundiária dirigida à valorização da propriedade da terra.

156 Como o próprio autor reconhece, toda a sua formulação, acerca da presença do capital financeiro na agricultura, apoia-se nas concepções de Hilferding e de Hobson, sobre o processo de conglomeração financeira e integração de capitais. Nesse sentido, o capital financeiro, enquanto uma nova forma de organização monopolista dos mercados, se refere ao "... processo de conglomeração empresarial, marcado pela organização de holdings, cartéis, trustes e um sem número de processos de fusão e cruzamento de grandes grupos econômicos e blocos de capital, dirigidos por uma espécie de cabeça financeira que se cruza com os bancos e outras instituições financeiras do conglomerado, os quais imprimem direção à aplicação de capitais em distintos mercados." (Op.Cit.:130).

157 Na mesma linha de compreensão, "a função estatal de aglutinar e financiar empreendimentos do grande capital na economia brasileira é vista por Maria da Conceição Tavares como uma forma passiva do Estado cumprir funções de capital financeiro." (Op.Cit.:130)

A expressão maior da ação do Estado, enquanto capital financeiro, se explicita na regulação que o mesmo faz da taxa de lucro na agricultura, através da sua política econômica. Essa regulação, segundo Delgado, discrimina os diversos capitais que atuam nas atividades agrícolas, excluídos apenas os "pequenos produtores não associados ao capital financeiro."[158]. Neste ponto, vale observar, a regulação do Estado no sentido da integração de capitais[159] não nega, segundo Delgado, a existência da empresa agrícola individual ou da pequena produção - assumindo papéis e ocupando lugares específicos no desenvolvimento capitalista da agricultura.

Apesar de tudo, Delgado chama a atenção de que a política de financiamento à agricultura - através do Sistema Nacional de Crédito Rural -, embora tenha cumprido adequadamente o seu objetivo original - de soldar as relações técnicas entre agricultura e indústria -, não conseguiu aprofundar no mesmo nível as ligações orgânicas dos capitais bancários, agrários e industriais[160]. No entanto, essa situação, ainda segundo o autor, tende a ser superada com a crise que se abriu nos anos oitenta. Assim é que "a presente crise de crédito, com suas influências negativas sobre a integração técnica estrita, aponta para soluções financeiras a nível da fusão de capitais dentro e fora do CAI, direção que embora emergente não está ainda claramente delineada,

---

158 Nessa questão, Delgado concorda, no fundamental, com Muller. A divergência entre ambos refere-se ao termo "planificação do lucro", utilizada por Muller, no qual Delgado identifica uma possível concepção funcionalista acerca da política econômica do Estado. Além disso, Delgado inclui também os pequenos capitais na regulação da taxa de lucro pelo Estado.

159 A integração de capitais nos segmentos sociais modernos da agricultura brasileira diferencia-se do conglomerado industrial clássico. Segundo Delgado, porque "... não se realizam todos os cruzamentos entre diferentes ramos produtivos e blocos de capital." (Op.Cit.:133)

160 Segundo Delgado, "o capital financeiro aparece na agricultura brasileira, num primeiro instante, pelo lado da provisão farta e barata de recursos que financiam e propiciam a integração técnica. Os agentes financiadores em geral não estão envolvidos no processo de monopolização e conglomeração de capitais nos diversos mercados agroindustriais, que se realiza de maneira limitada em setores específicos. Essa separação do agente financiador - em grande parte o Estado - e os protagonistas da monopolização agroindustrial, está presente em geral nos demais setores e mercados sob controle do grande capital, podendo mesmo ser interpretada como uma característica peculiar ou debilidade específica do capital financeiro na economia brasileira." (Op.Cit.:233).

tanto mais que o papel diretivo e reorganizador do Estado seria fundamental nesse processo." (Op.Cit.:138)[161].

De qualquer forma, ainda segundo Delgado, já se pode observar um movimento de conglomeração, de integração direta, de grandes bancos e grandes grupos econômicos, através tanto de investimentos na produção agrícola quanto da participação no mercado de terras. Portanto, observa-se uma expansão dos negócios dos bancos para além da concessão de crédito simplesmente[162].

Com relação à questão específica do mercado de terras, Delgado observa que o capital, em geral - agrário, industrial, comercial e bancário -, ingressou no mesmo de forma generalizada, através da aquisição de grandes áreas de terras, que são utilizadas produtivamente ou deixadas ociosas com o objetivo de valorização patrimonial. O mesmo capital que explora

---

161 Ou ainda, com a crise, a aliança de interesses estabelecida se vê questionada: "... esse novo bloco de interesses rurais, submetido a crise financeira aguda a partir do final dos anos 70, evolui para novas e ainda mais definidas alianças, em que novamente o grande capital industrial, o Estado e a propriedade territorial estarão presentes, numa articulação de interesses que marcaria uma forma mais avançada de integração de capitais a nível intersetorial." (Op.Cit.:41-42).

162 Essa integração, segundo Delgado, tem assumido as mais diversas formas, como por exemplo as sociedade anônimas, limitadas, condomínios rurais e entidades públicas. Esses grupos econômicos que atuam na agricultura "... são basicamente representados ou dirigidos por sociedades de participação e administração, holdings, bancos e mesmo grandes S.A. independentes sediadas no centro-sul do país." (Op.Cit.:163). Adicionalmente, pode-se constatar a presença de cooperativas empresariais e multicooperativas, bem como diversas formas de associação da pequena produção com o capital financeiro. As cooperativas, juntamente com os grandes grupos econômicos, são responsáveis pela maior parte da produção agrícola. Delgado faz uma análise do funcionamento da cooperativa destacando suas semelhanças e diferenças com relação aos grupos econômicos, bem como suas limitações enquanto "locus" de desenvolvimento para o capital financeiro. O autor distingue os pequenos produtores em dois tipos: os que estão associados e os que não estão associados ao capital financeiro. Os produtores do primeiro grupo, diferentemente dos do segundo, embora subordinados ao grande capital, conseguem se reproduzir de forma ampliada. Conforme Delgado, são produtores tecnificados e sócios menores do projeto de modernização conservadora. A expressão desse tipo de integração são as multicooperativas e, num patamar inferior para o pequeno produtor, os contratos de quase-integração com as agroindústrias. Entre os produtores não associados encontram-se "... pequenos proprietários, pequenos arrendatários, trabalhadores permanentes, ocupantes, parceiros, etc., cuja condição em comum é a completa exclusão dos meios de associação ao capital financeiro, seja diretamente, como sócio menor, seja indiretamente, como partícipe de benefícios e compensações financeiras mediadas pela política estatal. A sobrevivência física ou reprodução simples é, em geral, a estratégia econômica desse grupo." (Op.Cit.:133).

produtivamente terras no centro-sul, especula com a propriedade fundiária nas zonas de expansão da fronteira.

Em virtude dessa nova realidade, recolocam-se duas questões essenciais do debate sobre a questão agrária contemporânea, quais sejam: a da produção e abastecimento, por um lado, e a da propriedade fundiária e reforma agrária, por outro. Esses problemas sofrem, segundo Delgado, com o surgimento do capital financeiro, transformações conceituais e políticas.

Com relação ao primeiro problema, do crescimento desproporcional da agricultura - exportação/mercado interno, Delgado defende que não há nenhuma restrição endógena à produção capitalista no sentido de conseguir suprir os alimentos necessários à população. A razão do crescimento desproporcional se localiza na política econômica e no elevado grau de concentração da renda no país. Essas circunstâncias se refletem em preços relativos dos produtos exportáveis bem mais vantajosos de que os dos alimentos[163].

A questão fundiária, por sua vez, e consequentemente a reforma agrária, dizem respeito, nos anos oitenta, a um problema de instabilidade capitalista, segundo Delgado: "a colocação da questão da terra, hoje, não mais se inscreve como uma contradição pré-capitalista, mas, talvez, como um problema da instabilidade capitalista, se assim entendermos as questões da intensa monopolização das terras e instabilidade social presentes na regulação econômica imposta pelo capital financeiro." (Op.Cit.:223). Portanto, a reforma agrária se caracteriza como uma proposta contra a especulação fundiária, no sentido da desvalorização do patrimônio do capital financeiro. Além disso,

---

[163] Segundo Delgado, "o funcionamento do mercado de terras e todo o conjunto de uma política pública e privada de administração diferenciada das margens e taxas de lucro na agricultura está na base do crescimento desproporcional da produção agrícola, com o agravante ainda, do uso improdutivo da terra pelo grande capital, bloqueando formas diversas de reprodução dos pequenos produtores." (Op.Cit.:220).

para que a mesma possa cumprir seus objetivos se faz necessário uma nova regulação do mercado de terras por parte do Estado.

As consequências dessa nova situação, para a natureza e a viabilidade política-econômica da reforma agrária, são as seguintes:

1. A reforma agrária não pode desorganizar a produção capitalista, que está sob o domínio do capital financeiro, ou tentar confrontá-la através da expansão da pequena produção. Isto seria desconhecer o grande avanço tecnológico e organizacional daquela produção, quando comparada aos pequenos produtores e agricultores sem-terra.

2. A reforma agrária deve fazer parte de um conjunto de redefinições referentes às "... políticas macroeconômicas de emprego, contenção da especulação financeira, planejamento de investimento agregado, reestruturação da política de financiamento rural e reestruturação do gasto público dirigido aos programas de alimentação e nutrição." (Op.Cit.:223).

3. Como decorrência dos dois pontos anteriores, é necessário uma reestruturação do Estado, uma mudança qualitativa do mesmo. Para isso, é imprescindível construir um novo pacto de poder, assentado numa nova aliança de classes e grupos sociais, tendo por objetivo mais geral o "controle coletivo da liberdade de movimentos do capital, submetendo-o a uma regulação social mais ampla." (Op.Cit.:222).

Resumindo sua posição, Delgado afirma que, "tudo isso converge, a meu ver, retomando explicitamente à questão da terra, à necessidade social e econômica de controles e limitações dos movimentos do capital financeiro no campo, mormente nas áreas de geração de maior instabilidade social, quais sejam, a especulação fundiária e a destruição das ocupações produtivas na agricultura. Por aí creio que a reestruturação agrária pode e deve ocupar ainda

mais demandas confluentes com a dos grupos sociais urbanos." (Op.Cit.:224).

Desse modo, Delgado inclui no novo pacto social a ser formado a categoria de pequenos produtores não associados ao capital financeiro. Produtores que não tem acesso à terra, e que pouco contribuem para produção agropecuária, sendo excluídos e rejeitados pelo capital, com a sanção das políticas públicas. A reforma agrária pensada pode e deve absorver essa maioria de pequenos produtores.

No que concerne às propostas de política econômica, Delgado lista algumas medidas no campo da política e do planejamento agrícolas, que deveriam compor um programa de reestruturação agrária amplo. Um programa deste tipo, "... que se proponha a enfrentar as novas demandas suscitadas pela penetração do capital financeiro na agricultura, teria que atacar simultânea e diferenciadamente vários aspectos geradores da instabilidade econômica e social no campo." (Op.Cit.:225). Nessa perspectiva, o autor sugere as seguintes medidas:

1. Realização de uma reforma agrária, através da desapropriação das propriedades por interesse social. Para ser viável politicamente, a mesma deveria ser feita nas regiões de fronteira agrícola e nas zonas antigas que não estejam ocupadas pela exploração agropecuária: ou seja, nas áreas onde o capital financeiro pouco contribui para a produção agrícola.

2. Elaborar, e aplicar efetivamente, uma legislação fiscal rigorosa sobre a propriedade, como por exemplo, a taxação sobre o uso da terra - o tradicional Imposto Territorial Rural -, a taxação progressiva sobre valores de transmissão de propriedade - em virtude da venda ou herança - e a cobrança da contribuição de melhoria, quando a propriedade se beneficia diretamente com investimentos públicos em infraestrutura.

Essas duas primeiras medidas dizem respeito, como se pode evidenciar, a modificações na legislação que regula a valorização financeira da propriedade fundiária. O objetivo é

dificultar a valorização especulativa das terras ou apropriá-las socialmente.

3. Reforma dos orgãos do Estado responsáveis pela regulação financeira da agricultura[164], em particular as agências que se incubem de regular o mercado de terras e os investimentos públicos que permitem sua valorização. O objetivo é a redefinição das relações promíscuas entre a alta burocracia do Estado e o grande capital, que tem na agricultura um dos seus campos de aplicação[165].

4. Regulação mais favorável das cotas de fornecimento e das margens de lucro dos pequenos produtores tecnificados.

5. Melhores salários e garantia de emprego para os trabalhadores volantes.

6. Acesso aos programas regionais de reforma agrária aos trabalhadores subempregados ou desempregados.

Essas últimas propostas devem ter por base o fortalecimento da representação sindical e política das diversas categorias de trabalhadores representados na CONTAG. As agências estatais devem estar abertas e possibilitar o estabelecimento de canais para essas reivindicações.

7. Reformar o sistema de financiamento rural, tendo por objetivo a garantia de financiamento a projetos de colonização e reforma agrária, dirigidos a pequenos produtores organizados em sindicatos ou cooperativas.

---

164 Essa regulação se faz através dos seguintes instrumentos: crédito, preços de garantia, estoques reguladores e benefícios fiscais, entre outros.

165 Em suma, "o controle público das decisões emanadas dos organismos que promovem em última instância a apropriação dos 'ganhos do fundador' e das margens administradas de lucros, requer o estabelecimento de critérios gerais definidos em acordos, planos e programas agrícolas, perfeitamente conhecidos e legitimados pela aprovação de orgãos legislativos e acompanhados pelos Conselhos de Estado." (Op.Cit.:226).

8. Por fim, reestruturação da produção, utilizando-se de canais institucionais já existentes, como o Programa de Garantia de Preços Mínimos, da então CFP, e o programa de compra de alimentos do INAN. Esses instrumentos seriam cruciais para garantir o escoamento da produção das áreas de reforma agrária.

Em resumo, a aplicação desse programa, para Delgado, implicaria numa "... mudança profunda na estrutura agrária, que, ao mesmo tempo, ainda se tornasse compatível de convivência com um capitalismo reestruturado no campo." (Op.Cit.:227).

Como se pode perceber, o conjunto das proposições apresentadas por Delgado tem por orientação geral a mesma questão formulada por Muller, isto é, a redefinição da forma de desenvolvimento capitalista no campo não pode desestruturar a produção já existente (modernizada) ou alçar a pequena produção como uma alternativa à mesma. Na mesma linha de Muller, esta postura significaria a completa desconsideração do avanço tecnológico e organizacional já alcançado.

No entanto, de forma mais clara do que Muller, é explícito o alvo da proposta de Delgado; trata-se de atingir a especulação financeira na agricultura, que passa pela questão da propriedade fundiária e pela forma de regulacão do Estado dos diversos interesses presentes no espaço agrário.

Nessa perspectiva, a reforma agrária e as diversas formas de taxação (ITR, Imposto de Transmissão de Propriedade e Contribuição de Melhoria) visam combater a especulação fundiária, atacar a propriedade rural improdutiva e ociosa, atingindo em cheio e desvalorizando o patrimônio do capital financeiro. É a busca de uma nova regulação do mercado de terras pelo Estado.

Com relação à redefinição da forma de regulação do Estado, a questão crucial é romper com a privatização das diversas agências governamentais que determinam as políticas públicas para a agricultura. Para isso é necessário uma reestruturação global do Estado, que passa por um bloco de forças políticas e sociais no

poder. No entanto, não fica evidente, tal como em Muller, quais os segmentos sociais que participariam dessa aliança e quais os que ficariam de fora[166].

Os instrumentos de política propostos, para enfrentar os vários aspectos da instabilidade econômica e social no campo patrocinado pelo capital financeiro, são de vários tipos, incluíndo as políticas macroeconômicas. Entretanto, a política agrária assume um certo destaque, pela própria natureza do problema maior a ser atacado, qual seja, a especulação financeira através da negociação com terras. É por isso, inclusive, que a reforma agrária não é uma medida para resolver uma questão de natureza pré-capitalista, mas ao contrário, atinge diretamente o capital monopolista. De qualquer forma, a política agrícola também é crucial na nova regulação dos mercados agrícolas, em particular para reverter a desproporção da produção entre produtos de exportação e produtos para o mercado interno.

A natureza da proposição de Delgado, tal qual as propostas apresentadas por Muller, é marcada pela preocupação maior de constituição de uma regulação social mais abrangente do capital, sem contudo comprometer a base produtiva já existente. Por isso, os aspectos distributivos estão colocados de forma associada aos aspectos produtivos.

Com relação à questão dos preços agrícolas, tanto Muller quanto Delgado não abordam a mesma de forma mais detalhada. A menção do problema se situa no nível mais abrangente da regulação do Estado e da ação dos oligopólios, caracterizando-se, portanto, como preços administrados. Em suma, o foco de análise desses autores se localiza na constituição e desenvolvimento do

---

166 Inclusive, em virtude do próprio reconhecimento do autor da existência de integração entre os diversos tipos de capital, O grupo econômico que produz numa região, exerce atividades especulativas com a terra em outras.

CAI, no interior do qual os preços aparecem como uma das muitas questões consideradas.

Por fim, a influência teórica marxista na formulação dos dois autores é evidente, particularmente no tratamento da regulação do complexo agroindustrial pelo Estado e, em especial em Delgado, na caracterização do capital financeiro na agricultura[167]. Esse aspecto está mais desenvolvido na sequência desta tese, quando da consideração das posições de Graziano e Kageyama.

2.4 - Crítica ao Conceito de CAI

Ao abordarem alguns debates mais recentes sobre a questão agrária brasileira[168], Goodman, Sorj e Wilkinson (1985) criticam a compreensão predominante na literatura sobre o significado do CAI e a natureza do desenvolvimento agroindustrial.

Os autores concordam que a agroindústria é o elemento central para se entender as principais tendências da agricultura brasileira. Neste sentido, reconhecem que a expansão do processo de agroindustrialização, juntamente com as políticas de modernização subsidiadas pelo Estado, são os determinantes fundamentais da transformação sofrida pelas estruturas sociais agrárias nos anos setenta.

---

167 Deve-se mencionar também a influência Keynesiana sofrida por Delgado, quando analisa a tomada de decisão do produtor rural tendo por referência as políticas econômicas do governo, com base em expectativas incertas quanto à demanda, preços, etc.

168 Depois de considerarem a "tese da funcionalidade" e as concepções apoiadas na idéia da "expansão das relações sociais capitalistas" (o processo de "modernização conservadora"), os autores centram sua discussão no debate mais recente sobre o processo de agroindustrialização e formação do CAI.

Apesar disso, criticam a literatura produzida no âmbito desse debate em três aspectos. Em primeiro lugar, o uso de um conceito equivocado de complexo agroindustrial; em segundo, o erro de se considerar, como processos específicos de trabalho capitalista, os processos de trabalho rural encontrados nas propriedades que foram modernizadas; e, por fim, a indevida identificação de certas estruturas agrárias como aliadas privilegiadas da agroindústria.

Com relação ao conceito de CAI, a crítica dos autores parte da constatação de que existe, na literatura sobre o assunto, a hipótese de uma aliança entre capitais agroindustriais, que se expressa exatamente na formação do CAI; e, por outro lado, uma aliança entre o CAI e a estrutura agrária, que determina o processo de "industrialização da agricultura" em curso.

A formulação acima peca, de saída, porque supõe, implicitamente, a existência, na constituição do CAI, de capitais homogêneos e não-contraditórios. Na verdade, no entanto, os capitais agroindustriais são relativamente autônomos e têm um baixo grau de integração entre si, tanto na origem como na sequência do desenvolvimento do processo de agroindustrialização. Segundo os autores, "a idéia de 'complexo' provém de uma tentativa equivocada de generalizar a consolidação de um modelo que é conjuntural e particular baseado no trator/monocultura/sementes híbridas/ fertilizantes/herbicidas. Ocorre, porém, que diferentes ramos agroindustriais fazem incidir exigências diferenciais sobre o setor agrícola, e frações específicas de capital mostram probabilidades de crescimento bastante distintas." (Op.Cit.:37).

Nessa outra perspectiva, portanto, as políticas do Estado não podem ser vistas como uniformes, tanto no sentido de representarem quanto de estimularem linearmente o CAI, pois os

diversos capitais individuais podem se contrapor no que concerne às suas respectivas estratégias de acumulação e crescimento[169].

Uma outra limitação dessa noção de CAI - que se constitui no segundo aspecto da crítica, mencionada anteriormente - é de que a mesma se apoia na suposição da existência de um processo unificado de produção, que segundo os autores se expressa, por exemplo, no conceito de pequeno produtor como um "trabalhador para o capital" (agroindustrial)[170]. Entretanto, o aparecimento e desenvolvimento dos capitais agroindustriais "... demonstra exatamente a impossibilidade de se estabelecer um processo unificado de trabalho capitalista na esfera da produção rural. Na falta destas condições, frações do capital agroindustrial assumem a apropriação sucessiva, mas apenas parcial, de aspectos do processo de produção rural. Ao produtor direto cabe, então, precisamente unir em si aqueles elementos que não foram ainda incorporados à produção industrial. Ou seja, ele deve coordenar ou 'gerir' séries de apropriações industriais parciais, representadas pelos insumos agrícolas: equipamentos, fertilizantes, etc." (Op.Cit.:38).

Por fim, o conceito de CAI que se utiliza na literatura estabelece uma divisão estática entre agricultura e indústria. Isto se expressa numa concepção de agroindústria, em que esta se caracteriza por apropriar-se de aspectos do processo de trabalho agrícola que são especificamente industriais. No entanto, segundo Goodman, Sorj e Wilkison, "... a agroindústria abarca um amálgama de capitais em constante mudança e expressa um esforço contínuo no sentido de transformar a agricultura num processo industrial. Como tal, não existe limites estáticos nem preestabelecidos: a sua área

---

169 Nesse sentido, "a emergência e a unificação conjuntural de diferentes capitais agroindustriais é um pouco irregular e está sempre se redefinindo, dependendo do ritmo dos avanços científicos e das inovações tecnológicas. É um grande erro tentar expressar esse processo em termos de formação de um 'complexo' consolidado e estático. Fazê-lo é analisar equivocadamente tanto a dinâmica dos capitais industriais como a da sua integração com as estruturas sociais rurais." (Op.Cit.:38).

170 Neste ponto os autores estão se referindo às formulações de Wanderley (1979) e de Graziano (1982).

de alcance é determinada pelo progresso e inovações tecnológicas. Neste aspecto, o 'complexo' agroindustrial representa uma fase de transição, na apropriação industrial da agricultura." (Op.Cit.:38).

O resultado dessa compreensão, sobre a dinâmica capitalista, é de que não há possibilidade de se privilegiar, com caráter permanente, qualquer tipo de relação entre estruturas agrárias e capitais agroindustriais, identificando-se, por exemplo, em algum dos tipos, uma funcionalidade própria que permite o desenvolvimento da agroindústria de forma mais adequada. Esta impossibilidade vale tanto para as grandes explorações com base no trabalho assalariado, quanto para a produção familiar modernizada articulada à agroindústria[171]. Nessa postura, portanto, "a progressiva apropriação dos processos de produção rural pelos capitais industriais inviabiliza o desenvolvimento em larga escala de operações baseadas em mão-de-obra assalariada, como paradigma para a agricultura. A existência de capitais agroindustriais, em si mesmos produtos da ausência de um processo unificado de trabalho capitalista, por sua vez opõe-se à sua realização sob forma de grandes empresas agrícolas. A moderna unidade de trabalho familiar pode ser encarada como a estrutura de produção rural mais compatível com o processo de apropriação industrial. Mas isso apenas na medida que os capitais industriais se revelam incapazes de eliminar completamente terra e 'natureza' como base da produção rural." (Op.Cit.:38-39).

No entanto, no Brasil, o acesso à financiamentos do Estado, ao compensar a apropriação crescente do excedente agrícola pela agroindústria, permitiu a manutenção e modernização do latifúndio. Nessa situação, também, não há porque se admitir uma relação privilegiada da agroindústria com a grande propriedade,

---

[171] "A nossa crítica às diferentes formulações que falam de uma 'via prussiana' de proletarização ou que enfocam a produção familiar modernizada decorre de uma conceituação alternativa do desenvolvimento agroindustrial: a progressiva apropriação do processo de trabalho rural pelos capitais industriais. A dinâmica desses capitais num contexto de avanços científicos e tecnológicos impede que se estabeleça uma relação privilegiada com qualquer estrutura social rural específica." (Op.Cit.:53).

uma vez que se trata, de fato, da manutenção, ao nível das políticas públicas do Estado, de interesses e relações sociais que já estavam estabelecidas quando da expansão agroindustrial.

Desse modo, ao contrário das posições que defendem a existência de uma tendência à disseminação da grande empresa e do assalariamento no campo ou alternativamente, à reprodução da produção familiar, "... a agroindústria no Brasil não mostrou tendências no sentido de impor um padrão homogêneo à divisão social do trabalho." (Op.Cit.:40). Portanto, o desenvolvimento da agroindústria no Brasil "... é compatível com a manutenção de uma diversidade de estruturas sociais rurais." (Op.Cit.:40).

Enfim, desde um ponto de vista mais geral da dinâmica capitalista, a "industrialização da agricultura" tende a extinguir a produção rural[172]. Nesse processo em curso, de apropriação industrial, a produção familiar tem demonstrado, historicamente, uma maior flexibilidade e possibilidade de adaptação à agroindústria do que a grande empresa rural. No caso concreto do Brasil, entretanto, a intervenção do Estado, através de suas políticas para a agricultura, criou condições para a integração da grande propriedade rural com a agroindústria. Isto significa que "conjunturalmente essa intervenção reforça a heterogeneidade das relações sociais rurais; apesar disso, ... a tendência intrínseca

---

[172] A concepção dos autores, sobre o conceito e o significado de "industrialização da agricultura", pode ser melhor visualizada em Goodman, Sorj e Wilkinson (1990). Neste trabalho pode-se ler: "a transformação industrial da agricultura ocorreu historicamente através de uma série de apropriações parciais, descontínuas do trabalho rural e dos processos biológicos de produção (máquinas, fertilizantes, sementes híbridas, produtos químicos, biotecnologias), e do desenvolvimento paralelo de substitutos industriais para os produtos rurais. Esse duplo movimento é representado pela emergência dos setores agroindustriais que fornecem insumos agrícolas e pela diversificação para além dos portões da fazenda do processamento e da distribuição dos alimentos e fibras." (p.2). Como decorrência, com relação ao CAI, os autores afirmam que "ao contrário de formulações recentes, este 'complexo' é visto como uma fase dinâmica e, no final das contas, transitória, no desenvolvimento industrial da agricultura, e não sua expressão final e mais completa." (p.2).

da apropriação agroindustrial é no sentido de reconstituir a produção rural como indústria" (Op.Cit.:53)[173].

A decorrência da análise de Goodman, Sorj e Wilkinson, para os movimentos sociais do campo, é de que a reforma agrária não consegue mais unificar todos os trabalhadores rurais. A questão do acesso à terra tende a perder abrangência, e elementos corporativos começam a dar a direção das lutas sociais, como por exemplo, as questões referentes aos preços, financiamentos, custos de produção e às políticas agrícolas do Estado.

Em suma, o CAI se constitui numa etapa do processo de industrialização da agricultura; processo este que, no limite, implica no próprio desaparecimento da produção rural, que é substituída pela produção industrial. Portanto, o CAI não representa nem a arrancada, nem tampouco o coroamento da "industrialização da agricultura"; mas sim uma forma transitória assumida pela apropriação industrial da agricultura e que, por isso mesmo, tende a ser superada.

A base fundamental da formulação desses autores está na compreensão dos mesmos sobre a natureza do processo de industrialização da agricultura: "...a agricultura confronta o capitalismo com um processo de produção natural. Diferentemente dos setores da atividade artesanal, a agricultura não poderia ser diretamente transformada num ramo da produção industrial. Não havia alternativa industrial à transformação biológica da energia solar em alimento. A industrialização da agricultura, portanto, tomou um caminho decididamente diferente." (Op.Cit., 1990:1).

---

[173] "Em vez de ser a expressão acabada e a forma definitiva da presença do capitalismo na agricultura, os capitais agroindustriais são protagonistas de uma aliança instável e constantemente redefinida entre processos rurais, baseadas na terra ou na 'natureza', e processos de produção industrial capitalista, onde o primeiro vem sendo apropriado pelo segundo. Não pode, assim, existir nenhuma aliança privilegiada permanente entre a agroindustria e a agricultura." (Op.Cit.:39).

Em função disso, a "industrialização da agricultura" se desenvolve por dois caminhos paralelos, que se constituem, grosso modo, na industrialização da produção rural, por um lado, e do produto agrícola final, por outro. O primeiro processo é o que os autores chamam de apropriacionismo e, o segundo, de substitucionismo[174]. Em termos de perspectiva, o advento e desenvolvimento da biotecnologia apontam para o aprofundamento desses dois processos enquanto um processo global de "bioindustrialização", no qual a dependência do capital para com a terra e a natureza diminui de forma acelerada.

A crítica dos autores à compreensão estática do CAI, que homogeneiza as diferenças e obscurece a dinâmica dos capitais agroindustriais, é também a crítica fundamental que leva Graziano e Kageyama (Op.Cit.) a construírem o conceito de "complexos agroindustriais", que é visto a seguir.

---

174 "... diferentes aspectos da produção agrícola foram transformados em setores específicos da atividade industrial. Esse processo descontínuo porém persistente de eliminação de elementos discretos da produção agrícola, sua transformação em atividades agrícolas e sua incorporação na agricultura sob a forma de insumos designamos **apropriacionismo**. Os produtos da agricultura igualmente apresentaram problemas singulares para a produção industrial. O destino deles como alimento impedia sua simples substituição por produtos industriais. Entretanto, o surgimento da indústria alimentícia, argumentamos, representa um processo igualmente descontínuo, mas permanente, de alcançar a produção industrial de alimentos, que denominamos **substitucionismo**." (Op.Cit.:1-2).

2.5 - Os Complexos Agroindustriais

A construção do conceito de "complexos agroindustriais", em oposição ao de "complexo agroindustrial", é feita por Graziano e Kageyama (Op.Cit.), a partir da reconstituição do processo histórico de transformações da agricultura brasileira que redefine profundamente a sua dinâmica.

Esse processo, definido pelos autores como sendo a "passagem do 'complexo rural' aos 'complexos agroindustriais'", implica no surgimento de várias dinâmicas para a agricultura em substituição à dinâmica única anteriormente existente. Essa passagem significa, ao mesmo tempo, a substituição de uma economia natural por atividades agrícolas integradas à indústria, a intensificação da divisão do trabalho e das trocas intersetoriais, a especialização da produção agrícola e a criação do mercado interno de âmbito nacional - que substitui as exportações como elemento central da dinâmica econômica do país.

O conceito de "complexo rural" e a análise de sua crise - que, no fundamental, expressa a constituição do mercado interno pelo capital no Brasil - referenciam-se nas formulações de Rangel já tratadas no primeiro capítulo desta tese[175]. A questão crucial é de que o "complexo rural", fechado em torno de si por absorver todas as atividades produtivas no seu interior, tem a sua dinâmica determinada, essencialmente, pelas flutuações do comércio exterior[176]. A passagem do "complexo rural" aos "complexos agroindustriais" diz respeito exatamente à decomposição dessa estrutura produtiva, que dá origem ao processo de modernização e

[175] As formulações de Rangel, por sua vez, conforme já visto, são bastante semelhantes à concepção de Lênin acerca da criação do mercado interno na Rússia, tratada no seu clássico "O desenvolvimento do capitalismo na Rússia".

[176] A caracterização do "complexo rural" e de sua dinâmica, de forma mais detalhada, está feita no 1º capítulo desta tese, quando se tratou das proposições de Rangel

industrialização da agricultura e de formação dos complexos agroindustriais.

A crise do "complexo rural", que inicia-se em meados do século XIX com a abolição do tráfego de escravos e a promulgação da "lei de terras" de 1850, desenrola-se, em fases sucessivas, por mais de cem anos. A primeira etapa (1850/1890) corresponde à criação do complexo cafeeiro paulista[177] e a transição para o trabalho livre, com a introdução deste nas fazendas do Oeste do estado de São Paulo. Nesta etapa, algumas atividades começam a se desenvolver externamente às fazendas, com a criação de manufaturas nas cidades e o surgimento da indústria têxtil (1880), articulada com a produção de algodão e já na forma de grande indústria. Na fase seguinte (1890/1930), que é marcada pelo auge do "complexo cafeeiro" e vai até a grande crise, aprofunda-se a divisão social do trabalho, com o surgimento de outros setores e novas atividades urbanas decorrentes do desdobramento das atividades cafeeiras. Nesse período, a indústria têxtil consolida-se e inicia-se a substituição de importações de alguns produtos de consumo. Por fim, na terceira e última fase do processo (1930/1960), desenvolve-se o processo de industrialização por "substituição de importações", no qual a industrialização ganha um dinamismo próprio e substitui o setor agrícola enquanto polo dinâmico da economia. A agricultura participa desse processo transferindo renda para o setor urbano-industrial, viabilizando a importação de bens de capital e insumos para a indústria. No final desse período (55/60), conclui-se o processo de industrialização, com a implantação da indústria pesada no país.

---

[177] Na verdade, o "complexo cafeeiro paulista é considerado pelos autores o precursor dos CAIs, no sentido de que é ele - e não os complexos rurais que resistem - que 'desintegra' e permite transitar para os complexos agroindustriais que se constituem nos anos 70. Na formulação original de Cano (1987), o complexo cafeeiro paulista incluía, além da atividade produtora de café, as atividades a ela relacionadas, como a agricultura produtora de alimentos e matérias-primas, a atividade industrial de beneficiamento, embalagem e manufatura, os serviços ferroviários, bancário e de infraestrutura e a própria atividade do Estado ligada ao café. Vale a pena assinalar a importância que assumiam as atividades de serviços nesse processo de transformação das atividades urbanas e industriais." (Graziano, 1991:30).

No que concerne à agricultura, especificamente, Graziano e Kageyama diferenciam, de forma semelhante, à Delgado, o processo de modernização da agricultura iniciado no pós-guerra do processo de industrialização da agricultura propriamente dito - datado de meados dos anos sessenta.

O primeiro se refere às mudanças da base técnica da agricultura, a partir da importação de máquinas e insumos industriais. Nesse período, portanto, a possibilidade de modernização da agricultura acha-se contida pela capacidade de importação do país e, por conseguinte, pela sua capacidade de exportação. Essa restrição coloca estreitos limites para a possibilidade de articulação da agricultura com a agroindústria processadora de alimentos e matérias-primas. No entanto, essa demanda prévia por insumos industriais coloca a possibilidade de criação no país de uma indústria de bens de capital e insumos para a agricultura.

A industrialização da agricultura, por sua vez, vai aprofundar a transformação da base técnica da produção agrícola, através de uma grande ampliação do consumo de bens de produção industriais. Todavia, esse momento é qualitativamente distinto do anterior, pois agora se trata da "... 'reunificação agricultura-indústria' num patamar mais elevado do que o do simples consumo de bens industriais pela agricultura. É um momento da modernização a partir do qual a indústria passa a comandar a direção, as formas e o ritmo de mudança na base técnica agrícola, o que ela só pode fazer após a implantação do DI para a agricultura no país." (Op.Cit.:10)[178].

Desse modo, a industrialização da agricultura brasileira tem por condição a implantação da indústria de bens de

---

[178] A idéia de reunificação da agricultura-indústria encontra-se originalmente em Kautsky, no seu clássico "A questão agrária". A separação do artesanato das atividades agrícolas propriamente ditas é determinado pelo surgimento e desenvolvimento do modo de produção capitalista. Posteriormente, já em sua fase monopolista, o desenvolvimento capitalista integra a agricultura ao processo de acumulação - desta feita a partir da expansão dos capitais industriais.

capital no país - iniciada no final dos anos cinquenta e complementada nos anos 70 com o II PND - e a constituição de uma agricultura moderna, que os autores identificam como tendo um processo de produção semelhante ao da manufatura, no qual o processo de trabalho utiliza-se da cooperação simples - o trabalho individual é substituído pelo trabalho coletivo -, os instrumentos de trabalho se constituem em capital a ser valorizado e a terra transforma-se em mercadoria[179].

Esse processo de industrialização, que desemboca na constituição dos complexos agroindustriais, tem na participação do Estado um elemento central, que articula a implantação do setor de bens de produção para a agricultura, o consumo de seus produtos pela grande propriedade e parcelas da produção familiar, e a constituição de agroindústrias modernas. Isto é feito através da política de comércio exterior e, principalmente, pela criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que compatibiliza e unifica os diversos interesses dos grupos sociais que se incluem no projeto de modernização.

Os diversos complexos agroindustriais, que podem ser discriminados pelas atividades agrícolas e industriais fortemente relacionadas entre si, através das compras e das vendas dos

---

179 Nesse aspecto, os autores reafirmam a posição já assumida anteriormente por Graziano (1981), na qual a industrialização é um processo de constituição das forças produtivas especificamente capitalistas, de acordo com a formulação de Marx. Embora o término da industrialização, do ponto de vista da lógica de reprodução do capital social, se efetive com a "produção de máquinas através de máquinas" - a constituição do setor de bens de produção enquanto grande indústria -, as atividades agrícolas, em virtude de suas especificidades, só serão apropriadas pelo capital posteriormente, quando da "reunificação agricultura/indústria". Nessas atividades, as barreiras externas ao capital, representadas pelas condições naturais e a propriedade fundiária, dificultam o processo de industrialização. Por isso, este último, do ponto de vista histórico, só pode vir a ocorrer posteriormente. Portanto, a industrialização da agricultura, no limite, se apresenta como o coroamento da constituição das forças produtivas especificamente capitalistas no conjunto da estrutura produtiva da economia. É sob essa perspectiva que os autores identificam o processo de produção da agricultura modernizada com a manufatura, uma vez que nesta o trabalho também não se encontra subordinado de forma real ao capital. No entanto, conforme viu-se anteriormente, Mullee (Op.Cit.) não concorda com essa identificação, uma vez, que os instrumentos de produção utilizados hoje na agricultura são muito mais desenvolvidos do que as ferramentas da manufatura, além dos mercados agrícolas assumirem características oligopolistas.

produtos, não expressam apenas ligações técnicas entre os diversos segmentos; mas, sim, sobretudo, ligações financeiras. Portanto, da mesma forma que em Delgado, a integração técnica agricultura-indústria é a condição crucial para a passagem a uma ligação mais profunda e complexa, que é a integração de capitais; esta última entendida como resultante do processo de centralização de capitais industriais, bancários, agrários, comerciais, etc., que podem assumir diversas formas jurídicas[180].

Uma das dimensões mais importantes dessa integração de capitais é a transformação da propriedade fundiária em ativo financeiro, através de ganhos especulativos e de fundação - com a incorporação de novas áreas de fronteira ao mercado. Por esse caminho, mas também através do exercício de atividades agrícolas produtivas, o capital se "territorializa".

Na mesma direção de Delgado, o Estado cumpre um papel essencial nesse processo de integração de capitais, através de uma regulação que busca financiar, patrocinar e administrar expectativas e margens de lucro dos capitais integrados, beneficiando-os e garantindo suas valorizações. Nessa perspectiva, portanto, o Estado exerce o papel de capital em geral,

---

180 Nesse ponto, entretanto, não se assume a idéia de integração totalmente verticalizada de capitais, a partir de uma cabeça financeira, como pretende Delgado. Graziano afirma que "há todo um esforço empírico do autor para mostrar essa integração de capitais, listando por exemplo os bancos que têm empresas em ramos diferentes mas sempre com 'um pé na agricultura'. Mas, todo esforço que Delgado faz para mostrar a integração de capitais e a sua cabeça financeira, não demonstra que esses capitais, os mesmos que se beneficiam dos incentivos e favores do poder público, tenham um desempenho produtivo que corresponda à pressuposição da quase total integração vertical. Há fortes indicações de que a inserção produtiva desses capitais era ainda no final dos anos 70 muito pequena; e que atuavam muito mais no nível especulativo da administração do capital- dinheiro, do que na produção propriamente dita, seja ela industrial ou agrícola. Geralmente o pé que têm na atividade agropecuária é mais para abater impostos e para 'fazer caixa' com os financiamentos privilegiados do que regulação da taxa média de lucro na atividade produtiva. Esses grupos vêm a agricultura porque ela apresenta um atrativo adicional, os favores do Estado. Foram levados a ter uma fachada produtiva na agricultura para obterem esses favores e não o inverso." (Graziano, 1991:28-29).

administrando a competição intercapitalista e os conflitos de interesses dos diversos capitais particulares[131].

Quanto à recência dos CAIs, Graziano e Kageyama concordam com os autores que identificam a década de 70 como o período de surgimento desse novo fenômeno. A razão fundamental também é a mesma: isto só pode ocorrer quando os segmentos industriais, à montante e à jusante da agricultura, se constituem no interior do país enquanto grande indústria. No caso da indústria de máquinas e insumos para a agricultura isso começa ocorrer no final dos anos cinquenta, enquanto o segmento das agroindústrias processadoras só se desenvolve significativamente na década de setenta.

Por fim, o conceito de "complexos agroindustriais", em oposição ao de "complexo agroindustrial", surge da evidência de que a integração técnica e de capitais se processa de forma diferenciada, formando cadeias produtivas "completas" ou "incompletas", relativamente independentes uma das outras. Isto é, não se pode resumir o processo a uma dinâmica global única, que decorreria da existência de uma estrutura geral homogênea expressa no conceito de CAI. Em sentido contrário, a proposição é de que o processo de industrialização da agricultura e de integração de capitais dá origem a diversos complexos agroindustriais, com dinâmicas próprias específicas, que pouca relação possuem entre si[132].

---

131 Essa formulação, que é semelhante a de Muller e a de Delgado - desconsiderando-se que esses autores referem-se ao CAI, enquanto Graziano e Kageyama tem por conceito os CAIs -, é objeto do seguinte comentário por parte de Graziano (1991); quando critica especificamente Delgado: "Nota-se neste último uma ênfase no caráter financeiro da integração, não só pelo papel planificador do Estado (como em Muller) mas porque supõe estar aí a 'cabeça' do complexo. Dá a idéia de que há no Brasil um grande complexo agroindustrial controlado pelo Ministério da Fazenda." (p.29).

132 "... o macro-complexo CAI é pouco operativo. Tem-se num nível muito agregado um conjunto de atividades interrelacionadas que englobam, além da agricultura em sentido lato as indústrias a ela vinculadas e a agroindústria; e depois apenas as empresas ou grupos econômicos, conglomerados, grupos de empresas, etc. O emprego do macro-complexo CAI visa assim apenas substituir o 'velho agregado' setor agrícola enquanto entidade analítica." (Graziano, 1991:12). Na verdade, a utilização do conceito de CAI dificulta a apreensão da dinâmica da competição intercapitalista, que se efetua concretamente ao nível dos mercados, estando estes últimos

O elemento propulsor da dinâmica de um "complexo" específico tanto pode ser a indústria à montante, quanto a agroindústria à jusante do processo de produção agrícola. No caso de ser este segundo segmento, a importância maior tanto pode caber ao mercado interno, quanto ao mercado externo do produto agroindustrial[183]. Desse modo, tendo em vista o caráter diferenciado do processo de industrialização da agricultura, Graziano e Kageyama propõem uma tipologia das formas de produção existentes na "nova agricultura" brasileira, que contempla a especificação de quatro segmentos diferenciados[184]. A identificação desses segmentos tem como critério essencial a forma de inserção da atividade agrícola produtiva nos CAIs e no processo de industrialização, com destaque para o grau das relações intersetoriais estabelecidas à montante e à jusante[185].

---

definidos pelos diversos complexos agroindustriais específicos. Adicionalmente "... a idéia de um grande complexo 'macro' tem o perigo de ignorar todos os segmentos que não têm esse tipo de integração e regulação. No caso brasileiro, o chamado 'resíduo' não é tão pequeno a ponto de ser desprezado ou tratado a nível global como sendo determinado pelo que ocorre no segmento integrado. Em termos de produtos e regiões brasileiras a integração é muito diversa." (Op.Cit.:13).

183 Com relação ao mercado externo, a própria inserção do Brasil no mercado mundial de produtos agrícolas, com a crescente expansão e diversificação das suas exportações a partir dos anos 70, só pode ser compreendida a partir da constituição e dinamismo dos CAIs. Num período de forte redução do comércio mundial de produtos agrícolas por parte dos países, a substituição de produtos agrícolas "in natura" por produtos elaborados foi de fundamental importância para a manutenção, ampliação ou mesmo a entrada em novos mercados.

184 A idéia é de que "embora os movimentos de modernização e industrialização da agricultura tenham sido intensos e dominantes nas últimas décadas, isto não significa a homogeneização das formas de produzir na agricultura e nem a integração intersetorial completa em todos os tipos de atividades." (Op.Cit.:30).

185 O primeiro segmento, denominado de "CAIs completos", é o mais moderno e industrializado, com integração vertical e moldagens específicas, tanto com a indústria de bens de capital quanto com a agroindústria processadora. A dinâmica desses complexos só pode ser apreendida a partir do conjunto integrado das atividades, que têm ritmos e estratégias de crescimento combinados. O segundo segmento se constitui de atividades que só possuem articulação específica com as agroindústrias processadoras, embora possuam também fortes e irreversíveis ligações de caráter genérico, com a indústria de bens de capital. A dinâmica desse segmento, denominado de "CAIs incompletos", é determinada pela indústria à jusante, uma vez que a indústria de bens de capital se apresenta como um setor genérico de fornecimento de insumos. O terceiro segmento engloba as "atividades modernizadas", que não possuem articulações específicas com as indústrias, nem à montante, nem à jusante. Essas atividades, embora altamente dependentes do fornecimento de máquinas e insumos industriais, não tomam a forma de complexos agroindustriais. No seu interior

Em suma, o processo histórico que levou à decomposição do "complexo rural" e a constituição de complexos agroindustriais, que implicou na constituição do mercado interno nacional e na industrialização da agricultura, deu origem ao surgimento de várias dinâmicas em substituição à dinâmica única do "setor agrícola". Por isso, essa nova realidade não pode ser tratada a partir de um único complexo agroindustrial, que não incorpora a heterogeneidade dos diversos segmentos agrícolas industrializados e, nem tampouco, os segmentos excluídos do processo de modernização.

Essa nova configuração das atividades agrícolas acarreta, segundo Graziano e Kageyama, os seguintes tipos de implicações:

1. O corte analítico setorial agricultura/indústria perde relevância, uma vez que a dinâmica principal se refere às dinâmicas dos complexos agroindustriais e ao processo de integração dos capitais.

2. A distinção de uma burguesia agrária, enquanto fração específica e até mesmo oposta aos interesses de uma burguesia nacional, mais do que nunca, também perde sentido com o processo de integração dos capitais e de territorialização do capital industrial e financeiro. (Graziano, 1989)[186].

---

destacam-se as atividades de classificação e embalagem. Por fim, as chamadas "atividades artesanais", cujos processos produtivos não se modernizaram e que, por isso mesmo, não apresentam fortes ligações intersetoriais.

186 Segundo Graziano, o monopólio da terra, embora continue a ser um problema para o capital, passa a ser uma questão secundária, uma vez que se subordina a este. A própria questão da imobilização improdutiva de recursos, com a compra da terra, perde sentido para os capitais individuais, em virtude do título de propriedade se constituir em um ativo financeiro, uma forma alternativa de investimentos. No entanto, a integração de capitais e a internalização, nos complexos agroindustriais, das contradições colocadas pela propriedade fundiária ao desenvolvimento capitalista - a imobilização improdutiva e a incorporação da renda da terra ao preço dos produtos agrícolas - não significa a eliminação das mesmas para o conjunto dos produtores agropecuários. Existem grandes produtores e setores não modernizados do campesinato que não estão integrados aos CAIs. Além disso, mesmo no interior de um complexo agroindustrial específico apenas os grandes capitais se integram de fato: "Ou seja, apenas no nível dos grandes capitalistas, ou, em outras palavras, da grande burguesia, não há uma distinção setorial clara

3. O processo de formação dos preços sofre uma significativa mudança, a partir da transformação da base técnica das atividades agrícolas. Os preços tornam-se mais rígidos para baixo em virtude da necessidade de remuneração dos custos monetários de produção. "Nos segmentos que integram os CAIs, esses custos são determinados parcialmente pela indústria à montante da agricultura, a qual se apresenta com poder de mercado para impor preços e manter suas margens, mesmo diante de conjunturas desfavoráveis de mercado. Outra parcela do custo é determinada pela política de crédito agrícola e pela política monetária do governo. E os produtores não aceitam preços de mercado inferiores aos seus custos acrescidos de uma margem de lucro considerada remuneradora do capital envolvido na produção." (Graziano e Kageyama, Op.Cit.:114)[187]. Esse processo de formação de preços no interior dos CAIs evidencia o nível de integração efetivo dos capitais, que se expressa na definição das margens internas de comercialização, através da oposição entre pequenos e médios capitais.

Neste ponto, é importante observar que uma formulação mais detalhada da concepção de formação de preços, tendo em vista a dinâmica dos CAI's, pode ser encontrada em Graziano da Silva (1986). Esse autor, a partir da crítica à concepção neoclássica de formação dos preços agrícolas, bem como às formulações que se apóiam na suposta existência de uma segmentação dos mercados desses produtos (mercado interno - mercado externo), propõe uma abordagem alternativa para o problema, tendo por base a identificação da existência de uma nova dinâmica da agricultura

---

entre os ramos da atividade produtiva em que aplicam seus capitais. Entre os pequenos e médios capitais, todavia, continua efetivo o corte dos capitais agrários, comerciais e industriais, segundo o espaço social em que se dá a sua reprodução." (Graziano, 1989:313).

[187] Além disso, "o processo de formação de preços no interior do complexo agroindustrial permite repassar para frente (ou para trás, se não houver poder de mercado dos produtores da parte agrícola) aquilo que antes significava uma dedução do lucro capitalista: a renda da terra." (Graziano, 1989:312).

brasileira - decorrente da constituição e desenvolvimento dos complexos agroindustriais (CAIs).

A crítica de Graziano se dirige, especialmente, à noção de "concorrência perfeita" e à concepção da segmentação dos mercados determinada pela existência de dois processos distintos de formação de preços; respectivamente, para os produtos de exportação e os produtos domésticos. Em seu lugar propõe um outro tipo de segmentação, também a partir de distintos processos de formação de preços, mas tendo por referência o maior ou menor papel cumprido pela demanda nesse processo, e não a maior ou menor abertura dos mercados ao exterior[188].

Além de destacar maior rigidez dos preços para baixo - custos monetários de produção -, o poder de mercado das indústrias à montante e à jusante da produção e a interferência do Estado no processo de formação dos preços agrícolas, Graziano da Silva (Op.Cit.) se preocupa, principalmente, com o papel dos agentes intermediários, que formam e desovam estoques especulativos.

Na perspectiva desse autor, a demanda final só terá efeitos diretos sobre os preços, no curto prazo, se não existirem estoques nas mãos de intermediários independentes dos produtores[189]. Assim, o foco de análise deve-se voltar para a atuação desses especuladores - a demanda e a oferta do produto para formação de estoques - e para os custos de produção e comercialização do produto. A idéia é de que, hoje em dia, os produtos agrícolas têm, em sua grande maioria, um processo de formação de preço muito semelhante ao dos produtos

---

188 Aqui o autor está pensando na formulação de Nakano (1982), que embora tenha uma concepção de formação de preços em geral distinta da dos neoclássicos tradicionais, também compreende os mercados agrícolas como estruturas "concorrenciais". Na realidade, Nakano apoia-se na divisão proposta por Kaleki, entre produtos industriais e produtos agrícolas, na qual apenas nestes últimos a demanda cumpre um papel crucial, no curto prazo, na determinação dos preços.

189 Em especial, os grandes atacadistas que atuam nas CEASAS e na Bolsa de Mercadorias e Futuro, as agroindústrias e as grandes cooperativas. A rigor, o impacto da demanda, no curto prazo, só deve ser relevante no caso de produtos altamente perecíveis, como as hortaliças e frutas por exemplo.

industrializados: aos custos de produção - incluído aí a margem do produtor - e de comercialização - estes últimos estabelecidos com base numa política de "mark-up" fixo, soma-se uma parcela cujo montante dependente fundamentalmente, dado o poder aquisitivo dos consumidores, dos estoques existentes[190].

Antes de abordar a atuação dos intermediários, Graziano tece algumas considerações teóricas sobre os conceitos de "fix-price" e "flex-price", tal como concebidos por Hicks (1987) - tendo em vista uma melhor compreensão sobre o papel dos estoques na formação dos preços agrícolas, uma vez que o mesmo é uma das dimensões importantes da questão.

Os "fix-prices" caracterizam os mercados (em geral) nos quais os preços são determinados pelo produtor, enquanto os "flex-price"[191] são próprios dos mercados onde os preços são determinados pela interação da oferta e da demanda de estoques. Os preços nos mercados "flex" são determinados pelo desejo dos intermediários em possuir estoques e não pela demanda corrente do produto e pela oferta futura do mesmo. Portanto, o equilíbrio desse mercado é de estoque e não de fluxos, tendo o preço determinado basicamente pela oferta e a demanda "outside" desses intermediários[192].

---

190 Segundo Graziano da Silva (Op.Cit.), "essa parcela variável, que poderíamos grosseiramente chamar de lucro bruto, é redistribuída entre o produtor e os intermediários, segundo o poder de mercado ('interno') de cada um dentro dos complexos agroindustriais. O elemento chave desse poder de mercado é o controle dos estoques disponíveis, uma vez que no caso de produção agrícola os ajustes da oferta são quase sempre bastante defasados no tempo. As variações dos preços agrícolas têm, portanto, sempre um componente especulativo dado pela manipulação dos estoques após a colheita ou mesmo pela "antecipação" das possíveis "quebra de safra." (Op.Cit.:11).

191 Segundo Graziano da Silva, "o fato dos preços serem flexíveis, reflete a inelasticidade da produção (que não pode ajustar-se imediatamente a não ser via estoques) e não da oferta propriamente dita (que inclui os estoques); e tampouco, exclui um preço mínimo desejado pelo ofertante (incluído aí seu "mark-up") mesmo que esteja na ponta final." (Op.Cit.:6).

192 No caso particular da formação dos preços dos produtos agrícolas, existem três especificidades, segundo Graziano, associadas à questão da formação de estoques. A primeira se refere ao grande hiato temporal existente entre duas safras, o que implica na impossibilidade da oferta agrícola se ajustar no período de entre-safra através das quantidades; a não ser que existam estoques acima do desejável, no país ou no exterior. Isto significa dizer que "a eliminação de capacidade

É condição necessária para a existência de mercados "flex-price" a presença de intermediários independentes dos produtores, que compram e vendem os produtos para a formação de estoques especulativos, ou para se desfazer dos mesmos[193]. Esses intermediários tomam suas decisões com base nas suas expectativas sobre a evolução dos preços futuros, vis a vis a avaliação que fazem dos preços correntes comparativamente ao que acham o que seria o "preço normal" dos mesmos[194].

No entanto, os mercados fix e flex se relacionam no processo de formação de preços, uma vez que os produtos de "preços flexíveis" podem entrar nos custos dos produtos de "preços fixos". A consequência disso é de que há "uma internalização dos 'flex-prices' na cadeia de formação dos 'fix-prices', obrigando os produtores a absorverem pelo menos parte dessa variações e repassarem a outra parte aos seus consumidores (finais ou não). Os 'flex-prices' introduzem, assim, o problema das expectativas futuras nos mercados 'fix-prices'." (Op.Cit.:7).

---

ociosa e/ou realização de novos investimentos será sempre defasada em relação à demanda corrente sendo o crescimento dos preços um sinalizador pouco eficiente em termos de alocação dos recursos..." (Op.Cit.:8-9). A segunda especificidade diz respeito à maior dificuldade de formação de estoques de produtos agrícolas, quando comparados aos produtos industriais. Essas dificuldades decorrem, entre outros motivos, das seguintes circunstâncias: a oferta é concentrada no tempo e, em geral, também no espaço; os produtos são mais pereciveis e os consumidores preferem esses produtos em estado "in natura". Por último, a terceira especificidade é de que o "preço normal" dos produtos agrícolas, na maioria das vezes, não é fácil de ser precisado, em virtude das variações sazonais próprias da atividade e da influência sobre a oferta agrícola de fatores naturais aleatórios.

193 Segundo Graziano, "nesse particular uma diferença fundamental entre mercados fix e flex é que no primeiro os estoques podem ser maiores ou menores que o nível da desejado, mas nos "flex-prices" os estoques existentes são sempre iguais aos estoques desejados. Há sempre um certo nível de estoques desejados nas mãos dos produtores e intermediários, cujo volume está relacionado à demanda corrente. Assim, uma mudança no ritmo das vendas precisa exibir um certo grau de persistência, antes de mudarem os níveis desejáveis de estoques." (Op.Cit.:6-7).

194 Caso avaliem, por exemplo, que os preços correntes estão abaixo do "preço normal" e, ao mesmo tempo, tenham a expectativa de que os mesmos poderão se recuperar futuramente, os intermediários passam a comprar o produto para formação de estoques especulativos, que serão "desovados", posteriormente, quando os preços atingirem o nível que os intermediários identifiquem como sendo o do "preço normal". Esse próprio movimento dos intermediários, elevando a demanda para formação de estoques, implica na elevação dos preços em direção aos "preços normais".

Desse modo, não se pode falar na existência de dois sistemas distintos, completos e independentes, de formação de preços dos produtos. Além disso, em certas conjunturas específicas, os mercados "fix-prices" tendem a se transformar em "flex-prices", através da formação de estoques especulativos. Isto ocorre quando há um nível de estoques acima do desejado e se tem a expectativa da subida dos preços no curto prazo; ou "... quando os estoques (ainda que normais) representam uma proporção elevada da produção esperada, seja em função de uma expectativa de redução desta, seja porque o período de produção é suficientemente longo para não permitir um rápido ajustamento dos fluxos de oferta e demanda correntes." (Op.Cit.:8)[195].

Assim, com relação a atuação dos intermediários, dado o elevado grau de concentração dos diversos mercados, suas expectativas quanto ao que deve ser o preço normal[196] do produto, e de como variarão os preços de fato no futuro, são fundamentais na determinação desses preços no presente. A ação especulativa desses agentes se faz exatamente apoiada nessas expectativas. Estas, por sua vez, têm que considerar os estoques existentes no presente, o nível da oferta e demanda futuras, as políticas governamentais - em especial a política de comercialização e preços mínimos e a política de comércio exterior.

Observa-se, portanto, que a compra e venda do produto para a formação de estoques especulativos são cruciais para a determinação do perfil das variações estacionais dos preços

---

195 Em resumo, "... seja pela internalização das 'comodities flex' na cadeia de formação dos 'fix-prices', seja pela conversão ou 'flexibilização' destes mercados, a instabilização dos preços termina por contaminar toda a economia, inclusive a expectativa de valorização dos capitais uma vez que as margens de lucro originalmente planejadas pelas empresas com (algum) poder de monopólio também se tornam incertas." (Op.Cit.:8).

196 O conceito de preço normal se refere ao preço que se forma a partir dos custos de produção e sobre os quais se adiciona uma determinada margem de lucro - usual no mercado do produto em questão. Na agricultura há dificuldade de se estabelecer, de forma precisa, o "preço normal" do produto - em razão da sazonalidade e de fatores naturais aleatórios. A ausência mais nítida desse balisador das expectativas implica, pelo menos potencialmente, numa maior instabilidade dos preços dos produtos agrícolas. Isto significa dizer que, nos mercados agrícolas, a

agrícolas. O caráter dessa intervenção, no que se refere a instabilidade dos preços finais, não pode ser estabelecido apriori. O certo mesmo é que esses agentes utilizarão a posse desses estoques como instrumentos de pressão, sobre os produtores e os consumidores, quando da compra e posterior venda do produto. Esse poder de mercado dos intermediários determinará em quanto suas margens de lucro variarão acima da margem de lucro "normal" do segmento em que os mesmos atuam[197].

4. Ainda no que se refere às transformações ocorridas com o surgimento dos CAI's, a agricultura perde a possibilidade de regulação geral, dada pela dicotomia mercado externo-mercado interno. As dinâmicas específicas dos complexos agroindustriais sobrepõem-se e superam essa disjunção. Os produtos agroindustriais tanto podem ser colocados em um como no outro mercado, ou em ambos.

5. Ao nível da intervenção do Estado, evidencia-se, portanto, a sua incapacidade de regulação a partir de políticas gerais, como foi o caso da política cambial - na fase da modernização da agricultura - e da política creditícia - na fase de industrialização da agricultura propriamente dita. Nesse sentido, impõem-se o estabelecimento de políticas específicas para cada um dos segmentos agrícolas, em particular para os distintos complexos agroindustriais. É por isso, e não apenas em função da crise de financiamento do final dos anos 70, ou mesmo da crise geral da economia, que a política de preços mínimos passa a ocupar, cada vez mais, um maior espaço no conjunto da política agrícola dos governos - deslocando a

---

especulação com estoques pode ter uma maior capacidade de desestabilização, do que em outros mercados.

197 O nível da "margem de lucro normal", estabelecida pelos intermediários, vai depender do grau de monopólio exercido pelos mesmos nos seus respectivos mercados finais, associado entre outras coisas, à participação percentual desses intermediários no total transacionado no mercado. A partir dessa margem, que remunera os capitais aplicados na atividade de forma minimamente aceitável, os intermediários adicionam um determinado montante variável, que dependerá de sua capacidade de manipulação de estoques especulativos.

importância que a política de crédito rural até então possuía[198].

Essa nova forma de regulação por parte do Estado, com base em políticas específicas para os diversos segmentos - que expressam o fracionamento do seu poder regulador -, é acompanhada pela sua maior presença no sentido de arbitrar as contradições que se internalizam nos distintos complexos agroindustriais, através da fixação dos preços e margens de lucro dos produtos intermediários, estabelecimento de cotas de exportação e da fiscalização da competição oligopólica[199].

Portanto, as políticas de preços, em especial, são cruciais para a compatibilização dos interesses internalizados nos CAIs e, ao mesmo tempo, estimulam os produtores não integrados a se organizarem por produto. Esta é a maneira desses produtores participarem da renda gerada como se fossem capitais integrados, pois só assim podem ter uma posição de força na negociação com os capitais oligopólicos e monopsônicos integrados ao CAI[200].

---

198 A política de preços mínimos, por definição, é elaborada diferenciadamente para os diversos produtos específicos, que correspondem a distintos complexos agroindustriais. Ela não tem a capacidade de regulação geral das políticas cambial e de controle da taxa de juros.

199 Com relação à formação de preços, especificamente, "dado que os produtos agropecuários são, agora, insumos para outros ramos encadeados, o sistema de preços relativos no interior dos CAIs acaba por fixar as margens de lucro dos produtos agrícolas e, na medida em que os produtores rurais se tornam especializados num único produto, a própria rentabilidade dos seus capitais. Como o preço final, em última instância, é sempre limitado pela capacidade de pagamento dos consumidores finais, os agentes intermediários da cadeia, quase sempre firmas oligopólicas, monopsônicas ou oligopsônicas, repassam para trás as pressões de custo que ameacem reduzir suas vendas e/ou margem de lucro, via redução dos preços dos insumos e matérias-primas adquiridas. Apenas no caso do elo agropecuário dos CAIs isso não é possível, dado o caráter oligopólico-oligopsônico dos segmentos do DI à montante e à jusante da agricultura. Configura-se, aí, o que foi chamado de tesoura de preços por Guimarães (1984), uma compressão da renda dos produtores rurais pressionados, de um lado, pelos setores oligopólicos que vendem insumos, máquinas e equipamentos; de outro, pelas agroindústrias, monopsônicas na maioria dos casos." Desse modo, "com a consolidação dos CAIs, tornou-se fundamental aos capitais não integrados a fixação de uma barreira institucional, impedindo, assim, que o repasse para trás na cadeia inviabilizasse margens mínimas de rentabilidade para os capitais alocados exclusivamente nas atividades agrárias, especialmente nos momentos de crise." (Graziano, 1989:319-320).

200 Desse modo "... as diferenças fundamentais que se expressam nas demandas por políticas específicas para os distintos segmentos dos CAIs não refletem mais apenas o corte

Assim, o Estado redefine a sua forma de intervenção, mas, tal como nos anos setenta, continua a fixar os principais parâmetros para a rentabilidade dos capitais; só que, agora, esses parâmetros são diferenciados de acordo com a realidade dos distintos segmentos produtivos[201]. Em suma, de acordo com Graziano (Op.Cit, 1989), "antes, na condução das políticas econômicas de modernização, o Estado podia ser entendido como um planejador da alocação dos capitais privados, como a personificação da racionalidade do capital em geral. Com as políticas de preços, o Estado recupera sua importância como árbitro - quase sempre parcial - dos conflitos internalizados nos CAIs. Mas um árbitro que também distribui benesses aos seus favoritos, exatamente aqueles que se apropriaram de partes do aparelho do Estado que lhes permitem manipular outras políticas em seu próprio interesse. Daí o fracionamento ou a feudalização do próprio Estado que leva à inoperância da sua estrutura concebida ainda na época dos cortes setoriais básicos de agricultura, indústria e serviços." (p.322).

Essa concepção de "feudalização" ou "balcanização" do Estado é assumida por Graziano (Op.Cit.) para explicar a setorialização do seu funcionamento, particularmente num momento de crise, quando as contradições intercapitalistas se aguçam em todos os espaços econômicos e, em especial, no interior do Estado[202]. Essa perspectiva opõe-se às concepções que Graziano

---

agrário/industrial, mas o fato de os capitais estarem ou não integrados, o que resulta de uma definição mais restrita (produtivo) ou mais ampla (financeiro) de seus espaços de reprodução social." (Graziano, 1989:324).

201 Neste ponto, vale destacar que, a redefinição da política de crédito rural - na realidade, o término da política de financiamento específico para a agricultura, por fora do mercado financeiro em geral - não implicou numa queda da capacidade produtiva dos segmentos modernizados da agricultura. Segundo Graziano e Kageyama OP.Cit.:), "... a partir do patamar técnico-econômico atingidos pelos segmentos integrados aos CAIs a reprodução da base técnica moderna e a incorporação de inovações tecnológicas deixam de depender tão somente de políticas de crédito subsidiado ou de 'modernização compulsória' como as implementadas ao longo dos anos 70. Esta reprodução e as inovações passaram a ser asseguradas pelos padrões tecnológicos impostos pelas agroindústrias processadoras e pela concorrência entre as indústrias produtoras de insumos e máquinas agrícolas." (p.113).

202 Essa "feudalização" ou "balcanização" é definida por Graziano (Op.Cit.) como um processo de "... apropriação privada do Estado por grupos particulares, não por delegação ou em nome de um setor

denomina de "instrumentalistas" e "estruturalistas". As primeiras "... assumem o Estado como um instrumento da classe dominante e daí o enfocam basicamente do ponto de vista do poder das elites, suas estratégias e mecanismos para perpetuar essa dominação. Não permitem identificar os múltiplos interesses das várias frações da classe dominante apresentando-a como uma unidade que não existe." Por sua vez, "os estruturalistas assumem o Estado como o agente através do qual as restrições econômicas e políticas que derivam do processo de acumulação são resolvidas. Não especificam as contradições colocadas para a operação do próprio Estado." (Op.Cit.:324)[203]

Desse modo, pode-se entender, segundo o autor, a razão mais profunda que leva os diversos segmentos de produtores rurais a se organizarem em associações específicas de produtos, com o relativo esvaziamento de suas representações mais gerais. É a partir dessas organizações que se relacionam com a burocracia estatal, responsável pelo estabelecimento das políticas direcionadas à agricultura - que não se caracterizam mais, essencialmente, como políticas gerais, conforme já foi visto. Nessa perspectiva, também pode-se compreender as contradições no

---

ou fração de classe, mas em seu benefício próprio ... um tipo de lobby que combina necessariamente tráfico de influência com aquilo que, até hoje, as bolsas de valores chamam de 'insiders'. Mas, diferentemente dos lobbies, a balcanização resulta não apenas no direcionamento das políticas públicas em função de determinações particulares, mas numa verdadeira captura de segmentos do aparelho estatal vitais aos interesses desses grupos de pressão." (p.310-311). A base objetiva desse fenômeno tem um caráter estrutural, que é a inexistência, no Brasil, de uma burguesia, organizada, enquanto classe social, como sujeito político e relacionando-se com o Estado enquanto tal, bem como expressando os seus interesses gerais no interior do mesmo. No entanto, em momento de crise, como a que se desenrola desde o início dos anos 80, o processo de "balcanização" se acirra e é levado às últimas consequências. Aí, o processo de privatização do Estado se explicita de forma clara e direta.

203 Ou, de outra forma, "não se pode também considerar o Estado apenas como o mediador dos conflitos de classes e relativamente autônomo do processo de acumulação. Seria colocar o Estado entre as classes e fora da economia. Mas tampouco se pode tomar o Estado como resultado de uma lógica do capital onipresente e onisciente que nega, na prática, a ação das classes sociais." (Op.Cit.:324).

interior da própria política econômica, bem como o seu relativo grau de instabilidade[204].

Finalmente, tendo em vista essa concepção acerca da estrutura e dinâmica da agricultura brasileira, bem como os interesses sociais envolvidos, Graziano e Kageyama formulam algumas proposições de política econômica, quais sejam:

1. A busca da ampliação das exportações brasileiras de produtos agrícolas, bem como da expansão da oferta de alimentos de forma mais regular e com preços reais menores, não pode ficar restrita a uma política de fomento à produção[205]. É fundamental uma política industrial para a agricultura, que permita uma redução nos custos dos insumos, máquinas e do processamento agroindustrial.

2. A pesquisa agropecuária, a cargo do Estado (EMBRAPA) deve estar articulada a política industrial em geral e àquela que é dirigida aos CAIs específicos. Apesar do crescimento da participação do setor privado na pesquisa associada à agricultura, o Estado ainda tem importante papel a cumprir.

3. A política de financiamento não deve dispensar tratamento diferenciado aos segmentos produtivos integrados aos CAIs, como

---

204 Segundo Graziano, a formulação de Mueller (1987) também busca explicar essa questão. No entanto, a sua discriminação de dois grupos de formuladores de políticas presentes no interior do Estado - um, os condutores da modernização, que visam "a expansão urbano-industrial do país e o alcance de certos objetivos macro-econômicos globais..." e outro, "... os administradores da agricultura, que têm como objetivo maior a expansão e o desenvolvimento da agropecuária do país" - sofre de um problema fundamental: "... continua a pressupor não só um setor agrícola que não existe mais, como também um grau de autonomia da burocracia estatal pensada em termos do Estado desenvolvimentista dos anos 50, que não mais corresponde ao Estado feudalizado da época dos CAIs". (Op.Cit.:322-323). Em artigo mais recente, no qual faz uma revisão das discussões sobre o conceito de "complexo agroindustrial", Graziano (1991) se utiliza do aporte "neocorporatista" como forma de "... explicar as transformações na maneira de mediar os interesses e de elaborar determinadas políticas nas sociedade modernas (...) o ponto central dessa abordagem é que o comportamento econômico, social ou político não pode ser entendido exclusivamente em termos de escolhas ou preferências individuais, nem em termos de imposições ou identidades coletivas." (p.19).

205 "A política agrícola tem até o momento enfatizado a expansão da produção como forma de diminuir os preços internos de alimentos. Por trás desta estratégia está o diagnóstico da insuficiência da oferta de produtos agrícolas." (Op.Cit.:114).

por exemplo, taxas de juros substancialmente abaixo das do mercado e subsídios[206]. Entretanto, essa política deve contemplar as especificidades dos diversos segmentos da agricultura, particularmente no que se referem aos prazos, níveis de risco, tempo de rotação do capital mais longo e a rigidez da produção no curto prazo.

4. Como complemento à sugestão anterior, os incentivos devem ser dirigidos aos pequenos produtores ou aos produtores que operam em condições desfavoráveis - que por razões sociais, ou em virtude da existência de planos de desenvolvimento para áreas mais atrasadas do país, devem ser apoiados.

5. A política de modernização da agricultura não pode ser genérica; seus estímulos devem responder certas dificuldades específicas, como por exemplo, correção do solo e projetos de irrigação. Aqui, também, os financiamentos com taxas negativas só devem contemplar projetos de cunho social, como a reforma agrária ou a irrigação pública com base na produção familiar.

Por último, como advertência de caráter mais geral, os autores observam que o Estado não tem sido capaz de enfrentar as diversas pressões e lobbies de produtores rurais, ao nível da formulação de políticas específicas para os diversos segmentos de atividade. Como consequência, os gastos públicos apresentam uma grande irracionalidade do ponto de vista do conjunto da sociedade. Exemplificam com os subsídios concedidos ao trigo, ao açúcar e o álcool e aos especuladores através do EGF (crédito de comercialização, que acaba por financiar o capital de giro das grandes agroindústrias, cooperativas e dos comerciantes). Esses

---

206 Segundo os autores, "é irrealista pensar que o Estado, falido financeiramente, ou o sistema financeiro privado terão capacidade para financiar em condições privilegiadas esses segmentos que compõem os CAIs. Também é irrealista pensar que se podem criar fundos para a agricultura que não sejam pró-ciclos e sujeitos à influência das flutuações da conjuntura e da política monetária. É verdade que a agricultura não suporta as taxas praticadas pelo mercado financeiro no Brasil. Mas este não é um problema particular da agricultura; nenhum setor tem condições de operar com níveis tão elevados de juros, principalmente os competitivos. E, mais uma vez, a solução para o problema de financiamento da agricultura é uma solução geral para o problema de financiamento no Brasil." (Op.Cit.:115).

recursos, alternativamente, poderiam ser dirigidos para a ampliação da capacidade de produção da agricultura, o programa de reforma agrária[207] e a expansão da infra-estrutura pública e privada de armazenagem.

Em suma, apontam para a necessidade de desprivatização do Estado e de recuperação do seu poder de formular políticas econômicas articuladas e estáveis; o que, obviamente, não diz respeito apenas à agricultura, mas atravessa todos os segmentos produtivos e grupos sociais[208].

Como se pode observar, a construção teórica de Graziano e Kageyama se constitui numa formulação alternativa ao conceito agregado de complexo agroindustrial. Este último tem sua origem, como reconhece Guimarães (Op.Cit.), nos estudos sobre as relações intersetoriais da economia com base na matriz de insumo-produto de Leontief. O nível de agregação em que é construído dificulta a visualização de diversas dinâmicas a ele subjacente, em razão da homogeneização de situações distintas com relação as formas de produção agrícola e os ritmos diferenciados de integração dos capitais agroindustriais entre si e com os diversos setores agrícolas.

A compreensão da dinâmica capitalista, no âmbito da concorrência, exige um nível de abstração menor, uma vez que a disputa dos capitais individuais, em seu processo de valorização,

---

207 Aqui os autores devem estar se referindo ao Plano Nacional de Reforma Agrária da "Nova República".

208 "A reconstituição do poder do Estado (frente aos interesses particulares) e sua desprivatização transpõem o setor agrícola e se colocam hoje como uma das questões mais importantes que a sociedade tem que enfrentar como pré-condição para o encaminhamento das crises que o país atravessa, inclusive a agrícola. É essa questão não tem apenas uma dimensão política mais geral que envolve as instâncias de participação e representação desses distintos grupos e da população em geral no aparelho de Estado e mais precisamente no governo. Há também uma outra dimensão que é o da gestão desse aparelho de Estado por uma burocracia profissional e especializada que represente os interesses não de grupos particulares mas, pelo contrário, se coloque acima deles como representantes do interesse público. Aliás, essa é uma noção há muito perdida no nosso país e que precisa ser urgentemente resgatada para redirecionar a discussão sobre o papel do Estado moderno." (Op.Cit.:117).

se concretiza no âmbito das diversas estruturas de mercado, que possuem características distintas entre si. O conceito de complexos agroindustriais, além de expressar melhor essa diferenciação - ao recortar mais especificamente as estruturas de mercado que possuem uma relação mais estreita -, tem a vantagem de ser construído dinamicamente, a partir do processo histórico de transformação da economia brasileira e, em particular, da sua produção agrícola. Portanto, embora os diversos complexos agroindustriais, do ponto de vista operacional, tenham que ser identificados a partir da matriz insumo-produto - com um nível de desagregação maior -, conceitualmente os CAIs não se resumem às relações intersetoriais aí identificadas. A passagem do "complexo rural" aos "complexos agroindustriais" expressa, antes de tudo, a mudança na natureza da dinâmica das atividades agrícolas.

A tipologia proposta pelos autores é o reconhecimento, exatamente, da ausência de homogeneidade, da falta de integração total das atividades agrícolas, bem como dos ritmos diferenciados dessa integração.

A compreensão teórica da industrialização, como um processo de constituição das forças produtivas especificamente capitalistas, faz dos complexos agroindustriais uma forma transitória do desenvolvimento capitalista - em direção a subordinação total da natureza e do trabalho ao capital. Nesse sentido, a formulação dos complexos agroindustriais é compatível com a proposição de Goodman, Sorj e Wilkinson (Op.Cit.) sobre a emergência dos "complexos bioindustriais". Portanto, os CAIs não se constituem nem na arrancada do processo de industrialização, nem tampouco no seu auge e coroamento. A concorrência intercapitalista, a integração de capitais e o desenvolvimento tecnológico dão a dinâmica do processo e apontam para a supressão das atividades agrícolas em oposição às atividades industriais.

Nessa perspectiva, é que se pode entender a proposição de Graziano e Kageyama, com relação a identificação de um estágio ainda manufatureiro na agricultura, mesmo em se considerando a

crítica feita por Muller, uma vez que a questão fundamental em causa é a capacidade do capital em subordinar, de forma direta e real, tanto a natureza quanto o processo de trabalho agrícola. O mesmo se pode dizer, analogamente, com relação ao caráter recente dos complexos agroindustriais.

No que se refere à questão da formação do capital financeiro na agricultura - proposta por Delgado com o sentido dado por Hilferding -, trata-se de uma questão polêmica mesmo nos dias atuais. Não com relação às funções de capital financeiro exercidas pelo Estado[209] - inclusive para o conjunto dos setores produtivos da economia -, em função da inexistência de um sistema privado de financiamento de longo prazo; mas no que concerne à integração de capitais sob o comando dos bancos. Este é um fenômeno que se começa a visualizar mais recentemente para a economia como um todo, com a diversificação dos capitais em direção às atividades produtivas - industriais e agrícolas. Mesmo assim, coloca-se em questão se este é um processo, de fato, de constituição de capital financeiro no país ou, alternativamente, apenas uma diversificação do portfólio dos bancos - em função da sobreacumulação de capitais nessa atividade e do surgimento de boas oportunidades de negócios, ambas propiciadas pela reiterada crise estrutural da economia brasileira[210].

A territorialização do capital, industrial e bancário, com fins especulativos, tendo no título da propriedade uma alternativa a outras aplicações financeiras - tal como proposta por Graziano e Kageyama - parece expressar melhor uma das dimensões da "modernização conservadora" do que a idéia de Delgado

---

209 Neste ponto, vale a crítica de Graziano (1991) ao exagero da formulação de Delgado já mencionada anteriormente.

210 Na minha opinião esta disjunção é, na verdade, falsa. A diversificação do portfólio bancário pode ser um primeiro passo para a constituição do capital financeiro. Esta realidade decorre da desestruturação do Estado brasileiro e de sua perda de capacidade para cumprir o papel de capital em geral. Portanto, a constituição do capital financeiro no Brasil pode ser um dos elementos essenciais de saída da crise estrutural.

de integração total de capitais sob o comando de uma "cabeça" financeira.

O corolário mais importante dessa "territorialização" do capital, e da constituição dos CAIs, destacado por Graziano e Kageyama, se expressa na impossibilidade de se visualizar uma oposição geral entre interesses agrários e interesses urbano-industriais. O corte principal passa a ser entre, de um lado, o grande capital integrado nos CAIs; e, de outro, os pequenos e médios capitais articulados aos CAIs, mas cuja base de reprodução se restringe às atividades agrícolas. Essa nova situação coloca novos contornos para a questão da reforma agrária, conforme se evidencia no item seguinte.

2.6 - CAI(s), Preços e Política Econômica

Como se pode observar, pela exposição até aqui feita, as concepções teóricas que travam o debate acerca do processo de industrialização da agricultura e de constituição do(s) CAI(s) estão, desde um ponto de vista mais geral, referenciados no paradigma marxista clássico (Kautsky e Lênin) do desenvolvimento do capitalismo na agricultura - tanto no sentido de negá-lo, quanto no de defendê-lo ou mesmo atualizá-lo.

Nesse contexto, são tratadas questões como: "a inviabilidade da produção capitalista na agricultura ou a melhor adequação da produção familiar às especificidades da mesma e à fase monopolista do desenvolvimento capitalista", "o processo de concentração e centralização através da integração de capitais", "os conceitos de industrialização e de capital financeiro e o uso dos mesmos na análise da agricultura brasileira", "a redefinição

das classes sociais presentes no campo" e "a natureza da intervenção do Estado".

A "questão dos preços", especificamente, ocupa um lugar crucial em todas as formulações teóricas sobre a estrutura do(s) CAI(s) e de sua(s) dinâmica(s), uma vez que os mesmos sintetizam todas as contradições presentes no relacionamento entre agricultura-indústria, ou entre capitais integrados verticalmente no interior dos CAIs. No entanto, a sua consideração mais particular, no que se refere à determinação dos mesmos, é feita apenas por Guimarães e por Graziano e Kageyama. Nos outros autores não existe uma maior explicitação do problema ou, no caso de Muller e Delgado, uma afirmação genérica sobre a administração dos preços pelos monopólios em associação com o Estado, através da política de preços mínimos e dos custos dos insumos[211].

Na formulação de Guimarães, o tipo de determinação de preço praticada ("tesoura de preços") opõe agricultura e indústria, inviabilizando o desenvolvimento da produção capitalista na agricultura que, entretanto, se mantém através de subsídios compensatórios concedidos pelo Estado à grande propriedade. Tanto do lado da compra de insumos quanto do lado da venda do produto agrícola, os produtores se defrontam com oligopólios com poder de determinação dos preços. Desse modo, a elevação dos custos, proveniente da compra de insumos pela necessidade de se aumentar a produtividade, não consegue ser repassada ao preço dos produtos, de tal forma que se viabilize a remuneração do capital e da propriedade fundiária - configurando-se assim, um processo de transferência de renda intersetorial, que funciona como elemento determinante para manter baixo os salários urbanos e facilitar a acumulação industrial. O segmento mais prejudicado nesse processo, em virtude de não ter acesso às

---

211 Nessa abordagem, os preços se constituem num dos principais instrumentos de regulação da competição intercapitalista por parte do Estado. A política de preços mínimos, juntamente com a política de crédito, são fundamentais para a tomada de decisões dos capitais individuais, a partir da formação de suas expectativas - de acordo com as concepções pós-keynesianas.

políticas compensatórias do Estado, é o de pequenos produtores familiares.

No entendimento de Graziano e Kageyama destaca-se a evidência de que o processo de formação de preços, já não é o mesmo dos anos sessenta, ou mesmo setenta. Com o surgimento dos CAIs crescem os custos de produção, o que torna os preços mais rígidos para baixo, em função do poder de mercado das indústrias de bens de capital. Adicionalmente, as políticas de crédito e monetária do governo também são cruciais na determinação desses custos. Além disso, agrega-se a esses custos a margem de lucro do produtor, definida de acordo com o seu grau de integração (grande e pequenos produtores).

Observa-se, portanto, que nas duas formulações, não há espaço para determinação dos preços através da oposição entre demanda e oferta em mercados "concorrenciais". Em particular, destacam-se as atuações dos oligopólios e do Estado.

Numa consideração posterior, Graziano (1989) apoia-se na formulação de Guimarães da "tesoura de preços", para chamar a atenção da importância do Estado enquanto barreira institucional, que impede a compressão das margens de rentabilidade do produtor exclusivamente rural abaixo de um nível mínimo. Ademais, menciona também a capacidade da agroindústria de repassar para frente (ou para trás, a depender do poder de resistência do produtor rural) o valor correspondente à renda da terra, que em outras condições significa uma redução do lucro capitalista.

Com relação às propostas de política econômica para a agricultura, o debate sobre o(s) CAI(s) dá origem, grosso modo, a duas posições mais gerais. A primeira, associada a Guimarães, coloca a reforma agrária no centro da intervenção do Estado, em moldes bastante semelhantes ao proposto nos anos 60, inclusive por esse próprio autor. A mesma é dirigida contra a grande propriedade em geral, inclusive aquela integrante do CAI. Desse modo, todas as demais políticas devem ser dirigidas ao fortalecimento da produção

familiar, inclusive na sua relação com a agroindústria. Portanto, os instrumentos de política agrícola assumem uma função complementar à política agrária; com ambas assumindo um caráter fundamentalmente distributivista. O objetivo é desmontar o sistema latifundiário, distribuir renda e riqueza, e tornar a produção agrícola mais forte na sua relação com os outros setores da economia.

A segunda posição, que com pequenas variações é assumida pelos demais autores, tem como ponto de partida o reconhecimento de que a industrialização da agricultura e o(s) CAI(s) são fenômenos irreversíveis na realidade brasileira. Nesse sentido, o segmento modernizado da agricultura - grandes ou pequenos produtores, com muita ou pouca terra - não pode ser desarticulado, quer seja por razões tecno-econômicas, quer seja por razões políticas dadas pela correlação de forças sociais em confronto. Nessa perspectiva, a reforma agrária deve ser dirigida, fundamentalmente, contra a especulação fundiária/ financeira, através da desapropriação das terras improdutivas. O caráter social da reforma agrária destaca-se em relação aos resultados econômicos que poderia advir de sua implementação. Desse modo, a política agrária é tão importante quanto a política agrícola, com esta última não se constituíndo meramente em um complemento da primeira. Ao contrário, a política agrícola continua sendo fundamental para o Estado regular o setor modernizado da agricultura, com a ressalva de que o mesmo não deve mais subsidiá-lo com dinheiro público. Este tipo de ação deve-se voltar para o apoio à consolidação e desenvolvimento do setor reformado.

Assim, evidencia-se, nessa segunda posição, uma preocupação de natureza distributivista; que busca integrar os segmentos excluídos do processo de modernização sem, contudo, subestimar a importância da produtividade e do avanço tecnológico já alcançados no segmento moderno - inclusive com relação ao seu papel fundamental no abastecimento do país.

O ponto comum nas duas posições é o reconhecimento do caráter político da intervenção do Estado, acima das eventuais considerações de ordem técnica. Guimarães ressaltando a influência dos latifundiários e do capital monopolista na formulação das políticas governamentais; Muller e Delgado destacando o papel de grande capital em geral e financeiro cumprido pelas políticas econômicas e, em especial, o papel regulador do Estado para a valorização dos capitais; e Graziano e Kageyama ressaltando a apropriação das agências governamentais por grupos de interesses e o papel do Estado como árbitro desses interesses, através das políticas específicas dirigidas a cada segmento dos CAIs.

Por último, em todas as formulações, é evidente a relação das propostas de política econômica com as respectivas concepções acerca da formação dos preços agrícolas. Estes últimos, por estarem no centro da contradição entre agricultura/indústria e grande/pequeno capital, devem ser alvo privilegiado da ação do Estado, através das políticas agrárias e/ou agrícolas, como forma de desmontar ou regular socialmente as transferências de renda - entre setores produtivos e governo.

RESUMO E CONCLUSÃO

O presente trabalho tem como diretriz organizadora mais geral a idéia de que, nos últimos trinta anos, foram insistentemente reiterados - no âmbito da formulação das propostas de política econômica para a agricultura brasileira -, naquilo que é essencial, dois projetos de desenvolvimento para a agricultura brasileira; apesar de variações de enfoque e na forma de apresentação dos mesmos.

O primeiro sempre se constituiu num projeto de modernização assentado na preservação da grande propriedade fundiária e na defesa dos interesses dominantes vinculados a ela. Nos dias atuais tem como eixo, particularmente, a defesa do capital industrial e financeiro que subordinou a propriedade fundiária e transformou a terra num ativo financeiro como outro qualquer. Portanto, agora mais do que antes, a grande propriedade fundiária se constitui num dos pilares que sustenta a aliança dos diversos setores das classes dominantes.

O segundo projeto, por sua vez, sempre teve por objetivo a redefinição da estrutura fundiária existente, tendo em vista um outro modelo de desenvolvimento capitalista para o país, ou mesmo a superação do modo de produção capitalista. Por motivos mais de natureza política e social do que econômica, a sua preocupação essencial, nos anos oitenta, continuou sendo a defesa da necessidade de realização de um reforma agrária e de apoio à produção familiar; apesar da maior atenção dada às questões do emprego e da remuneração dos trabalhadores assalariados do campo - em particular os "bóias-frias".

Ao longo de todos os debates apresentados procurou-se evidenciar, em todas as políticas propostas, tanto as situadas no campo do projeto de "modernização conservadora", quanto as relacionadas ao projeto de "reestruturação fundiária", a existência de uma estreita vinculação das mesmas com as concepções

de formação dos preços dos seus respectivos autores[212] - nestas últimas, buscou-se identificar os principais elementos que devem fazer parte de uma nova proposição acerca da formação de preços dos produtos agrícolas.

Nos anos sessenta, a questão dos preços agrícolas - focalizada nos limites da dinâmica da agricultura brasileira - é abordada sob os mais diversos aspectos, de forma mais ou menos aprofundada ou, apenas, mencionada ligeiramente. Às vezes, a problemática dos preços está no centro das preocupações do autor (Rangel e o "Grupo de Pesquisadores da USP"); outras vezes, contudo, o seu tratamento se constitui numa condição necessária para a análise de outras questões (Guimarães e Furtado) ou, simplesmente, numa decorrência da consideração dessas questões (Caio Prado e Castro).

Assim, pode-se identificar a abordagem dos preços agrícolas do ponto de vista de sua formação (Guimarães, Rangel e o "Grupo de Pesquisadores da USP", principalmente), do processo inflacionário (Furtado e Rangel), do progresso técnico e da renda dos agricultores (Furtado), da concentração de renda (lucros/salários) na economia (todos os "estruturalistas" na acepção mais ampla do seu significado), do vínculo agricultura/indústria através da relação de troca entre preços agrícolas/preços industriais (quase todos os autores), da obtenção de divisas (todos os autores), etc.

Entretanto, por motivos diversos - caracterização da estrutura de propriedade e da produção agrícola; análise da relação do país com o imperialismo; definição da natureza da crise agrária e do processo inflacionário, bem como da relação estabelecida entre ambos; identificação da existência de escassez de produtos agrícolas consumidos no mercado interno e de

---

212 Como se pode constatar, os tipos de instrumentos passíveis de serem utilizados são, em sua maioria os mesmos nos dois projetos. No entanto, assumem caracteres distintos a depender de suas respectivas especificações e da forma como se articulam.

(in)elasticidade da oferta dos mesmos em relação aos preços; análise do processo de modernização da agricultura, etc. -, o tratamento mais detalhado dado aos preços agrícolas centra-se, essencialmente, no problema da formação (e variação) dos mesmos e na questão da relação/influência dos preços com e sobre o processo inflacionário.

Os autores dos anos sessenta podem (e devem) ser agrupados de duas formas distintas, conforme se queira evidenciar a importância que os mesmos atribuem à influência dos elementos estruturais da economia sobre a dinâmica da agricultura ou, sob um outro ângulo, conforme se queira ressaltar a avaliação que os mesmos fazem acerca do desempenho da agricultura brasileira no âmbito do processo de desenvolvimento econômico. Em ambos recortes pode-se distinguir claramente, e independentemente dos paradigmas mais abrangentes em que se apóiam teoricamente os respectivos autores, dois grupos bastante diferentes.

No que concerne à influência da estrutura sobre a dinâmica da agricultura brasileira, pode-se distinguir um primeiro grupo de autores formados pelos "estruturalistas" na acepção ampla do termo - Guimarães, Caio Prado, Furtado, Rangel e Castro - e que, por isso mesmo, possui um razoável grau de heterogeneidade quando se considera o fato de adotarem diferentes concepções teóricas mais gerais. Esses autores analisam o funcionamento da agricultura a partir da caracterização dos elementos mais permanentes (históricos/estruturais) do setor que, de alguma forma, condicionam/determinam/delimitam a dinâmica do mesmo. Por isso, também, há uma preocupação com a identificação das diferenças existentes entre os produtores - com relação à natureza e objetivo da produção, à organização interna da unidade produtiva, à racionalidade do produtor etc. -, que dão origem a distintas dinâmicas na agricultura, relacionadas à questão da dualidade estrutural em suas diversas concepções. Essas dinâmicas, a depender de cada autor, estão mais ou menos relacionadas, mais ou menos estanques, mas sempre com a hegemonia de uma delas.

O segundo grupo, formado pelo "Grupo de Pesquisadores da USP" e por Paiva, se apoia na concepção e tipologia formuladas por Schultz, não se preocupando, portanto, com os aspectos estruturais da agricultura brasileira, pois estes são elementos dados - até certo ponto imutáveis - e sem maior importância. O máximo que admitem é uma diferenciação dos produtores a partir da base tecnológica em que se sustenta a produção. Por isso, a questão da estrutura agrária e da natureza da produção - capitalista, feudal, camponesa, familiar, etc. - é, absolutamente, insignificante. Todos os produtores agrícolas são homogeneizados a partir da ótica do mercado e da suposta racionalidade microeconômica (maximização dos lucros) presente em suas tomadas de decisões, mesmo quando utilizam técnicas de produção tradicionais. A pretensa validade geral da concepção neoclássica - o seu caráter a-histórico - e a sua tendência a não diferenciar situações particulares do ponto de vista histórico e estrutural é evidente na análise da agricultura brasileira no período em consideração: em particular, destacam-se a utilização do conceito de "concorrência perfeita" e a adoção da idéia da existência de uma "racionalidade maximizadora" por parte dos produtores, que estão acima de todas as demais circunstâncias.

Essa primeira distinção entre os autores se reflete de forma crucial nas concepções respectivas dos dois grupos acerca da formação dos preços agrícolas. Nos "estruturalistas", em oposição aos "neoclássicos", existem dois processos distintos de formação dos preços, a depender do destino do produto - mercado interno X mercado externo - que, em geral, é uma contrapartida da segmentação da produção determinada pela estrutura de propriedade e da produção. Além disso, os preços possuem, em maior ou menor grau, um componente estrutural, que condiciona e delimita a ação dos outros elementos - mais vinculados a certas características do funcionamento dos mercados agrícolas e às decisões dos agentes econômicos - na determinação dos mesmos. Nesses autores, a idéia neoclássica da existência de "concorrência perfeita" nos mercados agrícolas não tem a menor aceitação, tanto ao nível da formação

dos preços no mercado interno quanto no mercado internacional; neste último devido à ação do capital monopolista dos países centrais e, no primeiro, devido à estrutura de propriedade e da produção, bem como à estrutura de comercialização dos produtos agrícolas. Em suma, a natureza e o funcionamento dos mercados estão delimitados por circunstâncias específicas concretas ou, se se quiser, o mercado é historicamente determinado e, por isso, não pode ser considerado abstratamente.

A estrutura de comercialização, no caso dos produtos de mercado interno, desempenha uma função coadjuvante - ou mesmo essencial (no caso de Rangel) - na "produção" da escassez de produtos agrícolas, no processo de formação de seus preços e no processo inflacionário. A mencionada escassez, por sua vez, deriva, em Rangel, da possibilidade dos intermediários "jogarem", com o apoio da política governamental, com a alta elasticidade-preço da oferta, através da interceptação dos estímulos de preços ao produtor. Nos demais autores, desse primeiro grupo, a escassez associa-se, fundamentalmente, à estrutura de propriedade e da produção que determina uma baixa elasticidade-preço da oferta agrícola - devido à natureza não capitalista da produção e/ou à interceptação pelo proprietário fundiário dos estímulos que o mercado dirige ao produtor via preços.

Por fim, os custos de produção, ainda no que se refere a esse primeiro grupo de autores, não são explícita e sistematicamente considerados na formação de preços; ou porque os autores centram a análise no mecanismo de comercialização do produto e/ou porque consideram a produção como tendo caráter não capitalista - em ambos os casos o resultado é o mesmo, ou seja, a existência de uma grande flexibilidade dos preços para baixo.

Nos autores "neoclássicos" os preços dos produtos agrícolas são formados estritamente nos mercados - que possuem uma natureza definida como semelhante ao modelo de "concorrência perfeita" -, através do cruzamento das curvas de demanda e oferta dos respectivos produtos. Como estão preocupados apenas com a

resposta da produção aos preços (Grupo de Pesquisadores da USP) abordam somente um processo de formação de preços; mas mesmo quando consideram os preços dos produtos de exportação, preocupados com a modernização da agricultura, simplesmente introduzem a taxa de câmbio para a transformação e homogeneização dos valores monetários. Em suma, o processo de formação de preços é sempre determinado pela interceptação das curvas de oferta e demanda (preço de equilíbrio), em mercados de "concorrência perfeita" - onde só cabe ao produtor ajustar as quantidades produzidas uma vez dados os custos de produção; estes últimos, bem como a estrutura de comercialização, não têm importância decisiva na definição dos preços de mercado. O perfeito funcionamento dos mercados não possibilita, como regra, o surgimento de escassez de produtos agrícolas; esta quando ocorre, eventualmente, deve-se à ação inadequada do governo, pois as ofertas dos produtos agrícolas apresentam elevadas elasticidades-preço, tal como em outros países mais desenvolvidos. Por isso, não há qualquer relação dos preços agrícolas com o processo inflacionário existente no período.

Desse modo, pode-se identificar duas concepções distintas acerca da formação dos preços dos produtos agrícolas, cujos elementos diferenciadores se concentram, especialmente, na importância distinta atribuída aos elementos estruturais, mas também no entendimento diverso acerca da natureza do processo competitivo e na maior ou menor importância dada ao processo de intermediação comercial que liga os produtores aos consumidores. Por outro lado, o próprio conceito de preço de equilíbrio, pertencente à tradição econômica neoclássica, não se explicita com o mesmo significado nos autores "estruturalistas" - na acepção ampla desse termo aqui utilizado -, com exceção de algumas passagens de Furtado, quando este trata dos preços internacionais.

Em relação ao processo inflacionário os autores "neoclássicos" desse período, identificados como "monetaristas", tratam este tema de forma dissociada das questões vinculadas à agricultura. Nos "estruturalistas", por sua vez, a questão é

abordada de forma aprofundada, principalmente por Rangel e Furtado. Neste último, a inflação é vista como um problema de descompasso entre a oferta e a demanda de produtos agrícolas - mais precisamente um excesso de demanda, devido ao lento crescimento da produção agrícola, motivado pela arcaica estrutura agrária ainda presente no setor. Esse excesso de demanda, portanto, não se deve - como nos monetaristas - a um excesso de emissão de moeda por parte do governo; na realidade, trata-se de um problema decorrente das mudanças estruturais que vêm ocorrendo na economia brasileira, que estão se processando de forma assimétrica ao longo do tempo, quando se considera os seus diversos setores.

Em Rangel, por sua vez, a inflação é um problema de custos (ou de lucros), associado à existência de uma crônica insuficiência de demanda. Ao contrário de Furtado, os preços agrícolas não se relacionam diretamente com o processo inflacionário, mas através do mecanismo da demanda em dois sentidos - a demanda específica por produtos agrícolas, cujas inelasticidades-preço e renda determinam pequenas variações no consumo mesmo quando ocorrem variações significativas dos preços e da renda; e a demanda por produtos em geral, cuja insuficiência crônica determina a reestruturação da mesma quando os preços agrícolas se elevam pela ação dos oligopólios da comercialização. Na verdade, entre os autores "estruturalistas" Rangel é o que mais detalha uma concepção acerca do processo de formação dos preços, articulando-a endogenamente ao processo inflacionário.

A segunda divisão que pode ser feita entre os autores analisados, diz respeito à avaliação do desempenho da agricultura e de sua relação com o conjunto da economia, em particular com a indústria. Enquanto há consenso entre os "neoclássicos" de que a agricultura, em geral, vem cumprindo adequadamente o seu papel e, portanto, não se constitui em um entrave ao desenvolvimento do país; entre os "estruturalistas" há os que chegam a essa mesma

conclusão (Rangel[213] e Castro) e os que, em sentido contrário, identificam na agricultura - devido a sua estrutura de propriedade e da produção - um setor retrógrado, que dificulta o desenvolvimento geral do país e, em particular, o seu desenvolvimento industrial, bem como a própria modernização tecnológica da produção agrícola. Desse modo, essa segunda distinção entre os autores não se refere diretamente, mais uma vez, às respectivas concepções teóricas que orientam a análise dos mesmos sobre a dinâmica da agricultura, mas sim aos distintos resultados a que chegam acerca do desempenho do setor.

A consequência mais importante desses dois resultados, que também é um elemento fundamental de diferenciação desses dois grupos, se refere à proposição acerca da reforma agrária. Enquanto os "neoclássicos", Rangel e Castro a descartam por não ser uma condição necessária, indispensável ou mesmo possível dentro da lógica do desenvolvimento capitalista, tal como vem ocorrendo no Brasil; os segundos colocam a reforma agrária como elemento essencial - com exceção de Caio Prado, onde é apenas um complemento - para resolução de uma série de problemas que dificultam o bom desempenho da agricultura e entravam o desenvolvimento - como por exemplo, a escassez de produtos, a inelasticidade da oferta, a elevação dos preços agrícolas, a inflação, a lenta modernização do setor, a falta de mercado para os produtos industriais, etc. A rigor, pode-se e deve-se demarcar esses dois grupos como expressão de dois projetos distintos para o desenvolvimento capitalista na agricultura brasileira: o projeto

---

[213] Na realidade, Rangel identifica problemas no desempenho da agricultura; excesso de oferta e de liberação de mão-de-obra, por um lado, e escassez tópica de mão-de-obra e de produtos específicos. No entanto, isto não se deve à forma como está estruturada e organizada a produção agrícola, mas sim às características do processo de comercialização, que provoca deliberadamente escassez e aumento dos preços agrícolas ao nível do consumidor. Portanto, a agricultura em si mesma tem flexibilidade para poder modernizar-se, elevar sua produção e se constituir em mercado consumidor para os produtos industriais - desde que se organize uma outra estrutura de comercialização e o governo intervenha, de forma adequada, nessa comercialização através da política de preços mínimos e formação de estoques.

concentrador de "modernização conservadora" versus o projeto distributivo de "reforma agrária" no sentido "lato" do termo[214].

Assim, no que se refere às propostas de política econômica, pode-se também identificar, grosso modo, dois grupos diametralmente opostos com relação à concepção e natureza das políticas recomendadas para a agricultura, bem como aos objetivos e instrumentos das mesmas.

O primeiro grupo é composto por Guimarães, Furtado, Prado e todos os demais autores, não analisados aqui, que se vinculavam de alguma forma ao pensamento da CEPAL ou às concepções marxistas predominantes nas forças políticas de esquerda nos anos sessenta.

As propostas de política econômica desses autores tinham por objetivo, explícito ou às vezes subjacente, uma mudança radical na forma do desenvolvimento capitalista no Brasil, através da redefinição de dois dos seus traços constitutivos mais fundamentais: a concentração da propriedade e da renda, por um lado, e a relação de dependência para com o imperialismo, por outro - através da grande importância assumida pelo mercado externo na economia brasileira. Isso implicaria em alterar a estrutura fundiária existente de forma profunda, ou pelo menos parcialmente - como medida complementar e de apoio e complementar à extensão da legislação trabalhista ao campo. Por decorrência, implicaria também uma total reestruturação das formas de produção no campo, calcada hegemonicamente, até então, no latifúndio exportador.

Desse modo, a expectativa era de que a reforma agrária, juntamente com a aplicação da legislação trabalhista - particularmente em se tratando de Caio Prado -, e o redirecionamento da política agrícola para o apoio da pequena

---

214 No caso de Castro, o mesmo não se posiciona a favor do projeto de "modernização conservadora"; no entanto, o considera inevitável. Por isso, limita sua análise das perspectivas da agricultura e suas propostas de política econômica tendo por referência esse projeto.

propriedade familiar e da média propriedade capitalista, teriam a capacidade de afetar diretamente a geração da renda agrícola e a disputa por sua apropriação; beneficiando, sobretudo, o crescimento dos níveis reais de remuneração dos trabalhadores. As consequências dessa mudança - na estrutura da propriedade e da renda nas formas e nos níveis de remuneração dos trabalhadores - também se fariam sentir no aumento da produtividade e da produção na agricultura, na ampliação do mercado interno - principalmente no crescimento do consumo de bens duráveis -, na resolução do problema inflacionário e na criação de uma "pequena burguesia" próspera no campo.

Portanto, a preocupação com a produtividade e o aumento da produção subordina-se, nesse primeiro grupo de autores, aos objetivos distributivistas que dão a tônica de suas políticas propostas. Por isso, as políticas agrárias e trabalhistas se apresentam como os seus instrumentos fundamentais, tendo a política agrícola um papel subsidiário, secundário e complementar; em virtude do poder distributivo mais direto e imediato das primeiras quando comparadas à segunda.

Por fim, essas propostas para serem assumidas pelo Estado, enquanto políticas oficiais de governo, exigiriam, necessariamente, uma redefinição na relação de poder existente na sociedade e no interior do Estado. Os seus autores reconhecem explicitamente o caráter de classe do Estado e de suas políticas; por isso, advogam a necessidade de sua reformulação, bem como das prioridades de suas políticas, no intuito de que o mesmo passe a cumprir funções mais amplas e expressivas na economia, quando comparadas com aquelas exercidas pelos Estados dos países desenvolvidos.

O segundo grupo, composto por Rangel, o "Grupo de Pesquisadores da USP" e Castro[215], tem por objetivo mais geral resolver alguns problemas, que consideram como sendo pontuais, na agricultura brasileira, que não requerem uma redefinição da estrutura de propriedade da terra existente.

Nos autores neoclássicos, e em Castro, o objetivo central é o de elevar a produtividade e a produção agrícola, através da adoção e difusão do progresso técnico. Para isso, o essencial, para o "Grupo de Pesquisadores da USP", seria garantir o "livre" funcionamento dos mercados, para que os mesmos pudessem transmitir aos produtores os estímulos de preços que induziriam à melhoria técnica. Além disso, seria crucial, tanto para o "Grupo de Pesquisadores da USP" como para Castro, a diminuição dos preços relativos dos insumos modernos, bem como a melhoria de sua qualidade. O caminho mais curto e adequado para isso seria o estímulo às exportações agrícolas, pois assim não se correria o risco de diminuição acentuada dos preços dos produtos agrícolas em função do aumento de sua produção, propiciado pela adoção e difusão do progresso técnico.

Já Rangel, apontava a necessidade de se resolver os problemas "impróprios" ou "agrícolas" - insuficiência de certos produtos e escassez pontual da força de trabalho -; através da reconstituição do "complexo rural", com a reconstrução da moradia do trabalhador no campo, e a reestruturação dos canais de comercialização, com a quebra do poder dos oligopsônios/ oligopólios mercantis agrícolas. Para isso, seria imperiosa a intervenção do Estado nos mercados de produtos, de trabalho e de terras, com o objetivo de se ampliar suas respectivas ofertas.

Nesse segundo grupo de autores, os instrumentos de intervenção que devem ser utilizados pelo Estado estão centrados, essencialmente, na política agrícola; esta última entendida como

---

215 Deve-se observar, mais uma vez, que Castro está inserido neste grupo não por concordar, necessariamente, com as políticas propostas, mas por ter formulado as mesmas aventando a hipótese da manutenção e consolidação do projeto de "modernização conservadora" em curso.

medidas de caráter corretivo no âmbito de um projeto de modernização já em curso: suspensão do tabelamento de preços e do confisco cambial, estabelecimento de preços reais e subsídios, assistência técnica e creditícia, facilidades para exportação, construção de infra-estrutura e apoio à pesquisa. Adicionalmente, no caso de Rangel, menciona-se também a necessidade de uma política agrária, onde se distribuísse pequenas parcelas de terra às famílias de trabalhadores rurais, para que pudessem fixar residência no campo nos arredores dos latifúndios capitalistas, resolvendo-se, assim, os problemas de escassez de mão-de-obra localizada e o excesso de migração campo/cidade. Por fim, deve-se mencionar, também, a preocupação com certas políticas corretivas e compensatórias, de caráter assistencialista, que são propostas por Castro: distribuição de lotes de terras anti-econômicas para a exploração capitalista, programas de suplementação alimentar para as populações desempregadas e subempregadas, e uma assistência rural mais ampla, que desse conta de aspectos sociais, educacionais, de moradia, etc.

Ainda com relação a esse segundo grupo de autores, suas propostas têm uma natureza fundamentalmente produtivista, isto é, a preocupação acima de tudo é com o aumento da produção e da produtividade, a melhoria técnica, o crescimento das exportações, etc. A questão da distribuição, quando abordada, se constitui numa mera decorrência do aumento da produtividade ou, quando muito, se expressa na preocupação com políticas de cunho compensatório e assistencialista, já citadas acima.

Por fim, assume-se como dada, no essencial, a correlação de forças políticas existentes na sociedade e no interior do estado. Portanto, a implementação dessas políticas não teria por condição a necessidade de realização de reformas mais profundas no aparelho do Estado. No máximo, uma leve inflexão do poder a favor da "agricultura", para se evitar medidas prejudiciais ao seu desenvolvimento.

Como primeira aproximação, é importante ressaltar os elementos que podem ser extraídos desse debate no sentido da construção de uma nova concepção acerca da formação dos preços agrícolas, tal como os mesmos se apresentam na dinâmica atual da agricultura brasileira. Em sentido contrário, vale destacar também os elementos que devem ser rejeitados nesse primeiro esforço de consolidação.

Antes, porém, vale lembrar que essa é apenas uma primeira sistematização de alguns aspectos relevantes para o tratamento do problema, que deve ser completada com a sistematização dos autores dos outros dois períodos por que passou o debate acerca da agricultura brasileira.

O intuito de se construir uma concepção de formação de preços agrícolas que sirva de hipótese a uma teoria microeconômica dinâmica - que deve, necessariamente, estar coerentemente articulada com esta - deve rejeitar, obrigatoriamente, até por definição, a noção estática de "preço de equilíbrio". Além disso, deve rejeitar também a noção de "concorrência perfeita" como possível de ser aplicada à agricultura; não apenas em virtude do processo de comercialização mencionado pelos autores "estruturalistas" no período considerado, mas sobretudo, devido à existência dos chamados "complexos agroindustriais" na atual realidade da economia brasileira (Graziano da Silva, 1986). Essa nova estruturação do "setor agrícola" influi decisivamente em sua dinâmica e, em particular, no processo competitivo aí desenvolvido. Adicionalmente, como argumento para se rejeitar essa noção, devem ser lembrados os problemas internos do próprio modelo de "concorrência perfeita", cujas críticas são amplamente conhecidas desde o trabalho de Sraffa (1926) já mencionado anteriormente.

Um segundo aspecto se refere à incerteza (igualada à noção de risco) mencionada pelos autores neoclássicos, quando da formulação dos seus modelos econométricos sobre a resposta da produção agrícola aos preços. No caso trata-se, em primeiro lugar,

de separar nitidamente os conceitos de "incerteza" e "risco" (Possas, 1987), o que implica em reconhecer o caráter radical da incerteza na dinâmica capitalista e, portanto, a impossibilidade da adoção das noções de "expectativas adaptativas ou racionais" em relação aos preços esperados. Em segundo lugar, trata-se de levar às últimas consequências a noção de incerteza na análise da dinâmica da agricultura, uma vez que a mesma abrange não só os preços mas, também, a própria quantidade produzida - dada a dependência da produção agrícola a fatores naturais. A questão das expectativas é particularmente importante no que se refere ao problema da estacionalidade (flutuação) dos preços, que é própria dos produtos agrícolas e está associada à natureza sazonal da atividade produtiva na agricultura, bem como à existência de agentes independentes dos produtores que especulam com estoques.

O terceiro e quarto aspectos, que estão interligados entre si, e associados à nova realidade agrícola do país a partir da constituição dos "complexos agroindustriais" são, respectivamente, os problemas referentes aos custos de produção e à estrutura de comercialização dos produtos agrícolas - ambos abordados pelos autores do período em análise. A presença de oligopólios/oligopsônios à montante e à jusante da produção agrícola, inclusive em muitos casos com o atrelamento do produtor rural às agroindústrias, com a imposição de pacotes tecnológicos rígidos, implica em uma menor flexibilidade dos preços agrícolas, ao contrário da caracterização de todos os autores do período analisado e dos neoclássicos até hoje. A organização da comercialização que está contida nessa nova estruturação da agricultura também aponta para uma menor flexibilidade, mas continua a colocar o problema da relação entre os preços ao nível do produtor e os preços ao nível do consumidor, isto é, a maneira pela qual se constituem os custos e as margens de comercialização, bem como a natureza do processo de especulação neste âmbito da dinâmica.

Um quinto aspecto diz respeito a certos elementos estruturais que podem condicionar a formação dos preços agrícolas, em particular o monopólio da terra (a propriedade fundiária) e a existência de possíveis economias de escala, se não na produção, pelo menos na comercialização dos produtos agrícolas.

E, finalmente, o sexto aspecto se refere à dicotomia ou, inversamente, à identificação completa, do processo de formação dos preços agrícolas (produtos de mercado interno X produtos de exportação) feitas, respectivamente, pelos "estruturalistas" e "neoclássicos". Com a nova estruturação da agricultura brasileira, com implicações inclusive no comércio exterior do país - diversificação e crescimento de sua pauta de exportação, com a inclusão de produtos agroindustrializados - essa dicotomia não é mais tão estanque, mas também não se constitui num processo inteiramente semelhante com a introdução apenas da variável "taxa de câmbio", mesmo por que, independentemente desse recorte, não se pode homogeneizar todos os produtos agrícolas num único processo de formação de preços.

No que se refere à relação estabelecida entre as políticas econômicas propostas e os preços agrícolas - particularmente o processo de formação dos mesmos -, com exceção de Prado e Castro que no essencial tangenciam a questão dos preços, todos os demais autores explicitam essa conexão.

Em todas as propostas, independentemente da matriz teórica dos diversos autores, o objetivo principal ou, pelo menos, um dos mais importantes, é a intervenção no mercado dos produtos agrícolas, especificamente visando afetar o processo de formação dos preços desses produtos; ou com intuito de redefinir esse processo - Guimarães, Furtado e Rangel - ou tendo em vista sua manutenção e aperfeiçoamento, como no caso do "Grupo de Pesquisadores da USP".

Em Guimarães e Furtado, essa alteração nos mecanismos de formação dos preços dos produtos agrícolas se faria, sobretudo,

através da reforma das estruturas de propriedade e da produção da agricultura; enquanto em Rangel, o mesmo objetivo seria alcançado interferindo-se na estrutura de comercialização dos produtos. Tanto num caso, como no outro, o intuito é o mesmo: quebrar o poder dos monopólios de impor preços baixos aos produtores e de elevá-los aos consumidores, facilitando, desse modo, uma resposta mais rápida e eficiente da produção agrícola aos estímulos de preços. Os diversos tipos de política elaborados - política agrária, agrícola e trabalhista - buscam direta ou indiretamente contribuir para resolução dessa questão que, na verdade, se constitui no ponto de interseção de todas as outras questões.

Já o "Grupo de Pesquisadores da USP", embora afirmando a eficiência dos mercados agrícolas, particularmente do seu processo de formação de preços - concorrência perfeita -, admitem a possibilidade de existência eventual de "imperfeições", que podem obstruir os canais de comercialização e, assim, dificultar ou mesmo impedir o acesso dos produtores aos estímulos propiciados pela elevação dos preços. Portanto, a eventual falha de dinamismo da oferta agrícola, em alguns produtos ou algumas regiões, deveria ser imputada à fraqueza ou inexistência dos sinais emitidos pelos mercados via preços, e não à alguma incapacidade inerente ao produtor agrícola.

Desse modo, as propostas de política agrícola desses autores visam garantir o funcionamento adequado dos mercados, tanto de produtos como de insumos, de tal forma que os produtores possam captar os sinais corretamente e, assim, avaliarem a possibilidade de adoção de técnicas modernas e de expansão da produção: entre outras, destacam-se as políticas de preços mínimos, formação de cooperativas, crédito, etc.

Enfim, as propostas de política econômica para a agricultura, independente dos projetos de desenvolvimento no interior dos quais são formuladas, associam-se estreitamente com a concepção dos respectivos autores acerca da natureza e das características do processo de formação dos preços agrícolas.

Nos anos setenta, a questão dos preços agrícolas, conforme considerada pelos autores analisados - que a trataram especificamente no âmbito da dinâmica da agricultura brasileira -, assume importância crucial nos dois debates mais importantes do período.

Essa questão está presente no centro da concepção acerca da "funcionalidade da pequena produção" e do debate sobre a "modernização da agricultura brasileira" - tanto na tese do "mecanismo de autocontrole", quanto na teoria da "inovação induzida". Mesmo na literatura sobre "agricultores de baixa renda", na qual não se constitui na questão fundamental, os preços agrícolas cumprem importante papel na explicação da reprodução da pobreza rural, juntamente com outros fatores.

Desse modo, pode-se identificar a abordagem dos preços agrícolas do ponto de vista mais geral da acumulação de capital (autores da "funcionalidade"), do seu processo de formação e da renda do agricultor (principalmente os autores da "funcionalidade" e da "produção de baixa renda"), do progresso tecnológico (Paiva e os demais autores do debate acerca da "modernização da agricultura"), e da relação agricultura/indústria através das relações de trocas expressas nos preços relativos dos produtos (todos os autores).

Mais uma vez, contudo, o tratamento mais detalhado dado aos preços agrícolas se refere ao problema do seu processo de formação e adicionalmente de sua relação com o processo de geração, adoção e difusão do progresso técnico na agricultura.

A tese da "funcionalidade da pequena produção" trata a questão dos preços agrícolas a partir do papel que os mesmos cumprem no processo global de acumulação, de reprodução econômica do conjunto do sistema. Ao contrário da concepção dualista, embora também separe a agricultura em dois segmentos - um de exportação e outro de mercado interno -, reconhece a estreita relação existente entre a produção de alimentos nas

unidades produtivas familiares e a acumulação de capital no setor urbano-industrial.

O modo como se formam os preços desses produtos - de forma semelhante aos autores estruturalistas - é a razão central da reprodução da pequena produção e de sua funcionalidade para o conjunto do sistema. Portanto, o processo de formação dos preços dos produtos agrícolas para o mercado interno está na base de toda a construção teórica da "funcionalidade". A "transferência" de valor da pequena produção para o setor hegemônico da acumulação é que garante a reprodução de todo o sistema e, ao mesmo tempo, impede a modernização da agricultura de subsistência.

A manutenção e reprodução dessa situação apoia-se numa racionalidade e numa dinâmica específica da "economia do excedente", distintas daquelas próprias da produção voltada totalmente para o mercado. A lógica de sua reprodução assenta-se, sobretudo, na garantia da subsistência da família - através da produção para consumo próprio - e só secundariamente na produção de mercadorias. Essa circunstância é que lhe dá vantagem na competição travada com a produção capitalista, que necessita de preços mais elevados - que incorpore a renda e o lucro médio - para se tornar viável economicamente. Portanto, a "auto-exploração" não se configura em qualquer tipo de irracionalidade, inércia ou resistência à modernização em si mesma, mas sim numa espécie de "estratégia de sobrevivência".

O Estado sanciona essa situação, através das políticas de tabelamento e de preços mínimos irrealistas. Do ponto de vista da formação dos preços, ao nível do produtor, há uma total flexibilidade para baixo - tal como nos autores estruturalistas. No entanto, ao nível do consumidor, esses preços não puxam a inflação para cima, uma vez que as necessidades da acumulação fixam como que um patamar máximo para os mesmos, que permite a reprodução global do sistema. Por isso, os intermediários só podem aumentar suas margens de lucro pressionando para baixo os preços recebidos pelo pequeno produtor. Isto contudo, ao contrário da

tese estruturalista, não provoca escassez, mas sim inviabiliza a presença da produção capitalista na agricultura voltada para o mercado interno.

Em suma, o processo de formação dos preços dos produtos da "economia do excedente" é o elemento estrutural que explica a natureza também estrutural da "funcionalidade da pequena produção" para o sistema global de acumulação. As necessidades deste último exige, da pequena produção, um papel que só ela pode cumprir, em função de sua lógica ser completamente distinta da lógica da produção capitalista.

As influências teóricas sobre a concepção da "funcionalidade", conforme já visto, são várias. Vão desde a teoria "funcionalista" da sociologia até às formulações de teóricos marxistas - como Rosa Luxemburg, Kaustsky e Althusser -, passando por Ricardo e pelos "populistas". Essas influências estão misturadas em sua concepção de formação dos preços agrícolas e na relação da mesma com o processo de acumulação, bem como na própria proposição de um projeto alternativo à sociedade capitalista centrado nas "comunidades camponesas" - conforme a posição da CNBB e as manifestações de apoio analisadas anteriormente.

Do ponto de vista da política econômica, há uma condenação do produtivismo, explicitamente presente nas políticas governamentais de "modernização conservadora". A contrapartida é a proposta de uma política econômica distributivista, cujo objetivo fundamental é a defesa da produção camponesa contra o grande proprietário e o grande capital. A política agrária, e em especial a reforma agrária, se constitui no centro de suas proposições. A democratização da política tecnológica e da assistência técnica e a formulação de uma política de preços mínimos e de preços dos insumos modernos adequada, de fortalecimento do pequeno produtor ao nível da comercialização, completam o quadro. Desse modo, a política agrícola tem por base e subsidia a política agrária, que vem a ser o instrumento fundamental de mudança - que permitirá a melhoria do nível de vida e de renda do pequeno produtor.

Vê-se, portanto, que a dimensão de poder na elaboração das políticas econômicas é parte integrante fundamental da formulação das propostas decorrentes da tese da "funcionalidade". A reforma agrária se configura num instrumento de transformação e superação do próprio capitalismo e não, simplesmente, de redefinição da forma do seu desenvolvimento.

Por fim, a estreita relação estabelecida entre a concepção acerca da formação dos preços agrícolas e as propostas de política econômica é evidente, na tese da "funcionalidade". A vinculação entre a produção familiar e a acumulação é dada pelo processo de formação de preços dos produtos agrícolas de mercado interno, sendo ele o elemento que assegura a funcionalidade da primeira para o conjunto do sistema. Essa relação vai muito mais além do que a mera proposição de uma política de preços mínimos adequada, que rompa com um processo da formação de preços prejudicial ao pequeno produtor; mas consubstancia-se na própria proposição do papel da pequena produção, ao se pregar uma reforma agrária como elemento central de superação do capitalismo. Trata-se, em resumo, de barrar a exploração sofrida pela produção familiar, impedindo-se a transferência de excedentes não pagos da mesma para o capital, via o mecanismo de formação dos preços.

A literatura sobre a "produção de baixa renda", por sua vez, trata a questão dos preços agrícolas a partir do estudo do mesmo objeto empírico dos autores que abordam a questão da "funcionalidade", ou seja, a pequena produção familiar.

A preocupação com a pequena produção, no entanto, não se deve à discussão de algum tipo de papel ou função desempenhados pela mesma na dinâmica do sistema econômico. Ao contrário, a preocupação é com inexistência de qualquer papel, com o fato da mesma estar excluída do processo de modernização da agricultura brasileira e, assim, se configurar no principal problema de pobreza do país e, em particular, do meio rural.

Desse modo, a preocupação essencial desses estudos refere-se às razões explicativas da pobreza rural e, por consequência, à proposição de uma política econômica - agrária e agrícola - específica, voltada para esse segmento do meio rural, que resolva ou minimize o problema. Preocupação esta, conforme já vista, concretizada pelas políticas do Banco Mundial para a agricultura dos países do "3º mundo" e pelos Programas de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI's) - implementados pelos diversos governos do Brasil dos últimos anos e financiados pelo Banco Mundial.

Mais especificamente, os preços agrícolas são tratados quando da análise de um dos fatores identificados como causadores da pobreza rural, ou seja, a existência de "distorções" nos mercados de produtos e de fatores de produção. Essas "distorções", juntamente com uma estrutura fundiária altamente concentrada, a forma de ocupação das fronteiras que reproduz essa estrutura, o uso de tecnologia tradicional e a natureza da industrialização brasileira - pouco absorvedora de mão-de-obra -, constituem-se nas principais raízes explicativas para a existência dos "agricultores de baixa renda" [216]. Todos esses fatores criam e reproduzem a pobreza rural, que se caracteriza pela escassez absoluta de recursos produtivos - quantitativa e qualitativamente.

Nos mercados de produtos predominam o poder dos oligopólios de comercialização e a dependência do pequeno produtor para com os intermediários. Por um lado, as dificuldades de acesso aos mercados terminais - custos elevados de transportes e de obtenção de informações, além da pouca importância que possuem nesses mercados enquanto fornecedores, devido a sua pequena escala de venda -, e, por outro, a reduzida dimensão dos mercados locais, determinam e explicam o aparecimento e a consolidação de

---

[216] A lógica mais geral de funcionamento da unidade de produção familiar e a racionalidade desse produtor, são basicamente as mesmas mencionadas pela tese da "funcionalidade". A produção familiar tem por objetivo, fundamentalmente, a obtenção da subsistência dos seus membros e só, secundariamente, a venda de seus produtos no mercado.

estruturas oligopolistas, que subjulgam o produtor familiar. Adicionalmente, a incapacidade de armazenagem e a inexistência de cooperativas e associações reforçam o reduzido poder de mercado do pequeno produtor.

Nos mercados dos recursos produtivos, a atenção maior recai sobre o crédito agrícola, uma vez que este, além de afetar os preços relativos dos fatores, não se encontra disponível com facilidade para o pequeno produtor. Essa dificuldade decorre das condições das culturas desses produtores, da situação da posse e do tamanho de suas propriedades, dos seus baixos níveis de renda e da inexistência, já mencionada, de organizações associativas. Somam-se a essas circunstâncias, o pequeno montante de crédito pleiteado pelos pequenos produtores que, em geral, pode ser suprido por fontes não institucionais de crédito. Tudo isso leva os bancos a privilegiarem os empréstimos aos grandes produtores, dados o risco e a rentabilidade relativos.

Essa característica do mercado de capital agrava, também, o pequeno poder do "agricultor de baixa renda" nos mercados de produtos, no processo de comercialização. A necessidade de pagamento de dívidas contraídas, muitas vezes com os próprios intermediários, reforçam a posição destes últimos. Desse modo, os intermediários cumprem um papel fundamental na comercialização dos produtos do produtor familiar. Diminuem os preços recebidos por esse produtor e interceptam os eventuais estímulos de preços originários dos mercados consumidores, através da elevação de suas margens de lucro.

Assim, são essas imperfeições do mercado - um ambiente econômico adverso - que estão subjacentes ao processo de formação de preços pertencentes ao "agricultor de baixa renda". Esta interpretação, evidentemente, tal como numa das explicações de formação dos preços da tese da "funcionalidade", assemelha-se à proposição dos autores "estruturalistas" dos anos sessenta. Contudo, esse processo de formação de preços também não dá origem à escassez, nem a pressões inflacionárias, uma vez que a oferta

agrícola não depende, essencialmente, desses agricultores. Dá origem, sim, à situação de penúria em que se encontram esses agricultores. Em suma, a formação dos preços não guarda, nem de longe, qualquer semelhança com um modelo de "concorrência perfeita".

Apesar disso, a influência teórica dos autores que analisam o problema rural, a partir da "agricultura de baixa renda", é, essencialmente, de natureza neoclássica. Com base no instrumental microeconômico marginalista analisam o comportamento do pequeno produtor, adaptando os seus conceitos a uma racionalidade específica, distinta da produção capitalista, na qual o fundamental é garantir a subsistência da família com um mínimo de risco. De início, trata a unidade familiar como uma unidade de produção e de consumo ao mesmo tempo. Posteriormente, apenas como uma unidade de produção, quando introduz na análise a existência do mercado de trabalho, como alternativa para a utilização da mão-de-obra familiar.

A pobreza rural é considerada como uma consequência inevitável do processo de desenvolvimento em qualquer país, sendo que no Brasil ela se apresenta de forma mais grave, devido a circunstâncias específicas: estrutura fundiária, tipo de industrialização, forma de ocupação das fronteiras agrícolas, etc. Entretanto, não há qualquer crítica de fundo ao processo de "modernização conservadora", apesar da proposição de uma reforma agrária localizada - exatamente nas regiões Norte e Nordeste, onde esse processo não teria ainda se efetivado de forma mais generalizada e aprofundada, segundo os autores tratados.

Portanto, a preocupação está em buscar um espaço próprio para esse segmento da agricultura dentro do modelo de modernização em curso. Como este, por si só, não concede este espaço, cabe ao Estado a elaboração de uma política específica para a "produção de baixa renda", que viabilize um certo papel para este segmento. No caso, o papel fundamental a ser cumprido é

o de geração de emprego, contribuindo, assim, para diminuir a pobreza rural, e, mesmo, a própria pobreza urbana.

Como pano de fundo, tem-se a defesa dos interesses do setor agrícola como um todo, em oposição à forma como se construiu a industrialização brasileira. Desse modo, as propostas apresentadas visam fortalecer e proteger a renda do setor rural em geral, e viabilizar economicamente a pequena produção em particular. Portanto, o objetivo fundamental não é o de aumentar a produção agrícola do país - no que concerne à pequena produção -, mas sim a diminuição das tensões sociais, a partir da incorporação econômica e social de uma parcela significativa da produção rural excluída do processo de desenvolvimento.

Nesse sentido, apesar da preocupação com o aumento da produtividade e dos limites impostos pela "modernização conservadora", o conjunto das propostas tem uma natureza distributivista. No entanto, a dimensão de poder na elaboração e implementação das políticas econômicas é claramente minimizada, provavelmente pelo fato dos autores considerarem as políticas propostas como complementares às políticas e ao projeto de modernização hegemônicos. O fracasso dos PDRI's - em número bastante limitado -, onde foram implementados, não confirma essa suposição.

Por fim, como decorrência dessa proposição, de uma certa maneira de caráter híbrido, os instrumentos a serem utilizados possuem a mesma importância, quer sejam de política agrária, quer sejam de política agrícola - embora, de ponto de vista lógico, haja uma precedência para a reestruturação fundiária limitada a algumas regiões. Em resumo, admite-se que uma reforma agrária parcial pode ser funcional à dinâmica do conjunto do sistema.

No que concerne à relação estabelecida entre a concepção acerca da formação dos preços agrícolas e as propostas de política econômica apresentadas, pode-se afirmar que a mesma é

evidente, embora com uma importância geral menor do que na tese da "funcionalidade". Isto se deve à circunstância de que a questão dos preços se configura, na literatura sobre a "produção de baixa renda", como uma entre muitas outras questões que se associam à explicação da pobreza rural. Assim, embora a mesma tenha um tratamento específico, do qual decorre uma proposta de política de preços e comercialização dirigida particularmente ao pequeno produtor, ela não se constitui no centro da análise feita, nem tampouco sobressai-se com relação às outras questões e às outras propostas sugeridas.

Por último, o debate sobre a modernização da agricultura brasileira, tendo por referência a formulação de Paiva do "mecanismo de autocontrole", por um lado, e a teoria da "inovação induzida", por outro, trata a questão dos preços agrícolas a partir do processo de geração, adoção e difusão das inovações na agricultura. Os preços em geral, e dos produtos agrícolas em particular, aparecem no centro das suas formulações - conforme o enfoque de "demand-pull" próprio dos autores neo-clássicos.

Desse modo, em que pese as diversas nuances apresentadas pelos autores envolvidos: a existência de posições distintas quanto à complementariedade ou, alternativamente, à oposição entre o "mecanismo de autocontrole" e a "inovação induzida"; e a quebra de muitos pressupostos rígidos da concepção neoclássica a propósito do processo inovativo, o debate travado ainda se circunscreve, essencialmente, ao interior dos marcos teóricos neoclássicos. Mesmo a proposição de Paiva, que consegue ser mais rica do que a teoria da "inovação induzida", porque incorpora alguns elementos dinâmicos em sua formulação, acaba por ser enquadrada, quando de sua formalização na última intervenção desse autor sobre o assunto, num modelo de equilíbrio de "concorrência perfeita".

No mesmo sentido, a concepção acerca da formação dos preços dos produtos agrícolas ou se encaixa no modelo de

concorrência perfeita" ou, no máximo, incorpora alguns elementos que caracterizam "imperfeições" dos mercados[217].

No fundamental, os autores que participam desse debate comungam com o processo de "modernização conservadora" que estava em curso. Apenas divergem quanto a intensidade e o alcance dos seus efeitos sobre o emprego, bem como sobre os seus limites no tempo e no que se refere ao número de produtores, produtos e regiões que serão atingidos. A visão sobre a intervenção do Estado, de estímulo à modernização, é a mesma, com exceção de Ryff - que concorda com uma política de subsídios ao consumo de insumos industriais: essa intervenção deve ser coerente com as forças espontâneas do mercado, expressas nos preços relativos; sob pena de se estimular, inadequadamente, o uso de fatores de escassos e a poupança de fatores abundantes. Aqui também se observa uma diferença de ênfase, conforme o autor tratado, no que se refere ao estímulo à pesquisa ou à extensão, ou seja, a maior ou menor prioridade entre geração e difusão.

As propostas de política econômica derivadas desse debate são essencialmente produtivista, com alguma preocupação com políticas compensatórias com relação ao desemprego de mão-de-obra acarretado pelo processo de modernização - particularmente Paiva e Schuh -, ou com os efeitos distributivos do progresso técnico, no caso de Ryff.

O objetivo fundamental é sempre o aumento da produtividade e da produção, constituindo-se o crescimento das exportações no melhor caminho para que isto seja alcançado. Como decorrência, os instrumentos fundamentais são principalmente aqueles da política agrícola convencional. Em Paiva, dada uma maior preocupação com o desemprego, aparecem alguns instrumentos e

---

[217] A exceção de Ryff, que desenvolve mais a questão das "imperfeições" dos mercados, de fatores e de produtos. Nestes últimos, discute a presença da agroindústria - com integração vertical ou não - e a maior rigidez dos preços agrícolas daí derivada, a intervenção dos produtores no mercado de forma organizada - associações e cooperativas - e a própria intervenção do governo na comercialização.

propostas não convencionais, que foram incorporadas pelo debate acerca da "produção de baixa renda" - com ações no campo da saúde, da educação, da moradia, etc; conforme também prescrito nos PDRI's.

A dimensão de poder na elaboração das políticas econômicas é praticamente desconsiderada no debate, com exceção de quando colocam os interesses do "setor agrícola" em oposição aos dos outros setores da economia, ao criticarem as políticas de tabelamento de preços, de preços mínimos, de combate à inflação e de comércio exterior - da mesma forma que os autores que participam do debate sobre a "produção de baixa renda"; até porque alguns deles participam desses dois debates. Essa ausência da dimensão estritamente política e de poder se explica pelo fato do debate se processar no interior do projeto hegemônico de "modernização conservadora"[218], isto é, as propostas de política econômica sugeridas não se confrontam com a lógica mais geral deste projeto. Ao contrário, apenas buscam corrigir os seus possíveis "desvios" e as suas consequências sociais mais graves e indesejáveis.

No que concerne à relação estabelecida entre a concepção acerca da formação dos preços agrícolas e as propostas de política econômica, a proximidade entre ambas é aqui também evidente. A intervenção do Estado, através, sobretudo, de políticas de pesquisa, de extensão e de comercialização, deve ser pautada e guiada pelos sinais emitidos pelo mercado, expressos nos preços relativos dos produtos e dos fatores de produção - formados, explícita ou implicitamente, de acordo com o modelo de "concorrência perfeita", ou com influência de algumas "imperfeições" existentes no mercado[219].

---

[218] O objeto da discussão se refere à dinâmica da agricultura estritamente comercial. Portanto, a preocupação com a pequena produção familiar, objeto do outro debate, está completamente descartada.

[219] Aqui, mais uma vez, a exceção é Ryff. Este autor propõe que se desloque do centro da análise do processo inovativo, e mesmo das decisões em geral tomadas pelos agricultores, os preços

Enfim, em todos os conjuntos de propostas de política econômica derivados dos dois debates considerados nos anos setenta, independente da matriz teórica dos diversos autores, a intervenção do Estado no mercado dos produtos agrícolas se constitui num aspecto importante. Essa intervenção visa a redefinição do processo de formação dos preços - no caso do debate sobre a "pequena produção familiar" -, ou a manutenção e o aperfeiçoamento desse processo - no caso do debate sobre a "modernização da agricultura". Em ambos, as propostas de política econômica associam-se, estreitamente, às respectivas concepções dos seus autores, acerca da formação dos preços agrícolas.

A análise do período demonstra que pouco se avançou com relação aos debates dos anos sessenta, no que concerne a novos elementos para a construção de uma concepção sobre a formação dos preços agrícolas não convencional - e que consiga dar conta da dinâmica atual da agricultura brasileira[220].

Os autores neoclássicos reproduzem a tradicional concepção de preços de equilíbrio em um mercado de "concorrência perfeita" ou, no máximo, incorporam algumas "imperfeições" dos mercados. Postura essa já rejeitada anteriormente, quando da análise dos debates dos anos sessenta. O mesmo ocorre como uso da noção de "expectativas", que é associada, indevidamente, à noção de risco.

Especificamente, no debate sobre a "modernização da agricultura", destaca-se a noção de agroindústria, mencionada por Ryff, como elemento redefinidor da formação dos preços e da amplitude de variação dos mesmos - questão referente à flexibilidade dos preços agrícolas, particularmente para baixo,

---

relativos de curto prazo. A inovação deve ser considerada como parte de uma estratégia mais global das empresas, assim como a análise microeconômica deve ser considerada de uma forma mais abrangente do que simplesmente a partir da questão dos preços.

220 Sob outros aspectos, em particular a crítica ao dualismo prevalecente nas análises dos anos sessenta, os avanços são evidentes e significativos.

mencionada ligeiramente por Castro nos anos sessenta. Outro aspecto importante, tratado também por Ryff, se refere à organização institucional dos produtores - cooperativas e associações -, no sentido de interferirem na comercialização e determinação dos preços dos produtos. Além disso, têm-se ainda, a própria política de preços adotada pelo governo.

A indicação de elementos estruturais que influenciam na formação dos preços e a suposição da existência de uma dicotomia nos mercados de produtos - produtos de mercado interno "versus" produtos de mercado externo -, proposta especialmente pela tese da "funcionalidade", segue a tradição dos autores "estruturalistas" dos anos sessenta - apesar da mesma se constituir, enquanto concepção mais geral, numa crítica às visões "dualistas".

Em resumo, pode-se identificar três tipos de concepções sobre a formação dos preços, no interior dos debates travados nos anos setenta. A primeira, adotada de forma explícita ou implicitamente, é a tradicional concepção neoclássica, com algumas variações quando se consideram os elementos de "imperfeição" dos mercados. A segunda, também tradicional, pois é postulada desde os autores "estruturalistas" dos anos sessenta, segmenta os mercados de produtos para consumo interno em dois: mercados ao nível do produtor e mercados ao nível do consumidor, com intermediários fazendo a ligação entre essas duas instâncias de forma bastante prejudicial, principalmente ao produtor, mas também ao consumidor. Por fim, têm-se a utilização da teoria do valor, supostamente marxista, mas de fato de caráter ricardiano, para a explicação da formação de preços dos produtos agrícolas no interior do movimento global de reprodução da economia.

Portanto, como se pode observar, apenas a última concepção - tentativa de utilização da lei do valor de Marx - se apresenta como algo novo, com relação aos debates dos anos sessenta. No entanto, conforme está expresso na sequência desta conclusão, a teoria do valor marxista é inadequada para ser utilizada na análise concreta da formação dos preços no âmbito da

concorrência capitalista, quando o que se quer considerar, enquanto objeto de estudo, são os preços de mercado, e não os preços de produção - tal como definidos por Marx.

Nos anos oitenta, tal como nos dois períodos anteriormente considerados, a questão dos preços agrícolas ocupa um papel extremamente relevante nos dois debates aqui apresentados.

Essa questão está no centro dos problemas discutidos acerca da segmentação dos mercados agrícolas, da oferta de alimentos e da instabilidade da renda do produtor. O mesmo pode ser dito, obviamente, com relação à discussão sobre a relação estabelecida entre preços e inflação, a partir da ótica dos modelos estruturalistas[221].

Mas mesmo no debate acerca das noções de industrialização da agricultura e complexo(s) agroindustrial(ais), no qual os preços agrícolas não se constituem no centro das preocupações, essa questão é considerada como uma das mais importantes para a compreensão da nova dinâmica da agricultura brasileira.

Desse modo, os preços agrícolas são abordados, sobretudo, do ponto de vista da sua formação, da inflação, da relação agricultura/indústria e da renda do produtor. No entanto, o maior detalhamento da questão se refere à formação dos preços, à inflação e à relação estabelecida entre ambos.

No debate sobre a segmentação dos mercados agrícolas e a instabilidade dos preços dos alimentos e da renda do agricultor, os distintos processos de formação de preços, juntamente com as políticas implementadas pelo governo - tabelamentos e proibição de exportações e importações -, explicam a substituição de culturas

---

[221] A polêmica acerca do caráter inflacionário do crédito rural, embora não esteja centrada nos preços agrícolas, necessita da consideração destes últimos para tratar da relação entre subsídios e inflação.

(domésticas X exportáveis), através da alteração na rentabilidade relativa dos produtos[222].

A concepção adotada para a formação dos preços internos, parte da tradicional concepção dos mercados agrícolas como tendo estruturas próximas à "concorrência perfeita". Daí a posição central da oferta e demanda, no curto prazo, como determinantes dos preços e de suas variações[223]. Portanto, desconsidera-se as transformações ocorridas na estrutura e dinâmica da agricultura brasileira a partir do seu processo de industrialização e de constituição dos complexos agroindustriais. A própria intervenção do Estado é tida como algo estranho ao processo econômico - dando origem a imperfeições -, mas, paradoxalmente, reconhecem o seu poder de interferência na determinação dos preços, ao aprofundar a instabilidade dos preços e da renda dos produtores.

De qualquer forma, do ponto de vista das políticas econômicas propostas, o Estado pode, e deve, intervir nos mercados agrícolas de forma ativa ou, no caso de Mendonça de Barros e Graham, de forma passiva no sentido de corrigir suas distorções. No entanto, com exceção de Homem de Mello, a dimensão de poder na formulação das políticas econômicas não é tratada de forma relevante.

A preocupação fundamental dos autores, apesar da menção ao problema distributivo, e até do seu tratamento de uma forma mais detalhada como é o caso de Homem de Mello, diz respeito à produtividade da agricultura; mais especificamente como a mesma se relaciona com os problemas referentes à inflação e ao balanço de pagamentos, bem como com o crescimento "equilibrado" do setor agrícola. Nesse sentido, as propostas se resumem aos instrumentos

---

222 No caso de Rezende, o mesmo considera esses aspectos no âmbito do ciclo econômico, procurando enfatizar a disputa pelos fatores produtivos entre a produção de alimentos e as outras atividades econômicas urbano-industriais.

223 Mais uma vez, quando se trata o problema da incerteza, esta é identificada como igual a risco, portanto, passível de um cálculo probabilístico.

de política agrícola: políticas de estabilização de preços, tecnológica, de estoques e preços mínimos e de comércio exterior. Os objetivos perseguidos são o crescimento da produção de alimentos sem comprometer a expansão das exportações.

A relação entre as políticas propostas e a concepção sobre a formação dos preços agrícolas é explícita e direta, pois o grande problema a ser resolvido é a alteração de preços relativos entre agricultura doméstica e agricultura de exportação, bem como a maior instabilidade dos preços dos produtos alimentares, que têm provocado um crescimento desequilibrado do setor agrícola. Daí as políticas sugeridas, que foram listadas acima, terem como alvo interferir no processo de formação dos preços e de suas variações.

Ainda no interior desse primeiro debate, que trata da relação entre agricultura e inflação, os preços agrícolas estão no centro dos modelos estruturalistas explicativos do processo inflacionário.

A concepção de formação de preços adotada é, mais uma vez, a tradicional idéia de preços flexíveis em mercados concorrenciais, que distinguiria a agricultura do setor industrial. Assim, a variação da demanda dos produtos agrícolas implica numa variação de preços, tendo em vista a inelasticidade da oferta agrícola no curto prazo[224].

A inflação se explica pela combinação dos distintos processos de formação dos preços na agricultura e na indústria[225]. Por isso, as políticas de estabilização produzem efeitos diferenciados sobre esses preços e as respectivas produções desses dois setores. Dada a maior flexibilidade dos preços agrícolas, em períodos de aceleração inflacionária os mesmos crescem na frente dos preços industriais e, em períodos de redução da inflação - com

---

224 Os estoques não têm papel relevante, em virtude da impossibilidade física de constituí-los ou dos seus elevados custos de manutenção.

225 Os agentes econômicos vinculados ao setor industrial determinam seus preços tendo em conta as variações dos seus custos. Daí a propagação da inflação ou a inércia inflacionária a partir de um primeiro impulso dos preços agrícolas, que implique numa mudança de preços relativos. Portanto, não há o uso da noção de expectativas incertas quanto ao futuro, que influencie na determinação dos preços.

a utilização de políticas de estabilização - caem na frente dos preços industriais.

As variações estacionais dos preços agrícolas também podem colaborar para a aceleração da inflação, mesmo que a produtividade na agricultura esteja crescendo e os preços médios ao longo do tempo estejam caindo. Esta possibilidade será maior ou menor a depender da estrutura de mercado do setor de comercialização. Quanto maior a concentração do mesmo maior será o seu papel estabilizador dos preços ao nível dos consumidores.

As políticas de estabilização não são neutras, elas afetam o nível de atividade de cada setor e a distribuição de renda. O mesmo se pode dizer das políticas de preços mínimos e de formação de estoques. Desse modo, os autores dos modelos estruturalistas aqui tratados se preocupam mais em discutir os impactos das políticas macroeconômicas de estabilização - da inflação e de balanço de pagamentos - e das políticas de preços e estoques sobre a agricultura, do que propriamente propor um conjunto específico delas. Em resumo, explicitam os impactos produtivos e distributivos das mesmas sobre a agricultura e a indústria, e sobre a produção de alimentos e a produção de produtos de exportação.

Os autores não tomam "partido" explícito por algum segmento social, mas mostram preocupação com os impactos negativos, no curto prazo, que as políticas de estabilização podem provocar; em especial sobre a distribuição de renda e o setor agrícola.

A possibilidade de adoção dessas políticas, bem como o resultado das mesmas sobre a agricultura, associam-se diretamente ao processo de formação dos preços agrícolas e às especificidades de suas atividades produtivas. A alteração dos preços relativos a favor ou contra a agricultura é, respectivamente, o elemento determinante da aceleração ou desaceleração da inflação.

Na segunda vertente da discussão sobre a "agricultura e inflação", a questão dos preços agrícolas já não se constitui no centro das discussões. No entanto, como a política de preços mínimos é uma das alternativas listadas para substituir a política de crédito rural subsidiado, essa questão aparece como elemento importante do debate.

Além disso, os autores que participam desse debate demonstram preocupação com os impactos das políticas de combate à inflação sobre a agricultura, em especial devido a formação dos seus preços se processar num mercado "competitivo". Mais uma vez, portanto, assume-se a concepção tradicional de formação de preços, no curto prazo, através da interação da demanda e oferta dos produtos agrícolas, o que implica numa grande flexibilidade desses preços e na total ausência de capacidade de decisão por parte dos produtores no que se refere à determinação dos mesmos.

Do ponto de vista teórico, a rejeição da concepção monetarista sobre a inflação é explicitada por Sayad e Munhoz. Apesar de não ficar clara, com relação a este aspecto, a posição de Oliveira e Montezano é de não admitirem o "sacrifício" da agricultura no curto prazo. No entanto, esses autores aceitam e circunscrevem o debate no âmbito do problema tal como formulado pelos monetaristas - onde a relação entre subsídio e inflação aparece como relação causal apriori.

Com relação às políticas econômicas propostas, o aspecto distributivo se sobressai em função da natureza do objeto em debate, que trata do aspecto prático central da política agrícola do governo. De qualquer forma a questão produtiva também se constitui em dimensão importante do mesmo.

É importante destacar que o problema da distribuição é visto quase que exclusivamente do ângulo setorial agricultura versus setor financeiro ou setor industrial, portanto, situando-se no interior das forças sociais beneficiadas pela "modernização conservadora". Por isso, as propostas se atém às políticas

agrícolas e de estabilização de curto prazo, não havendo praticamente qualquer menção relevante às políticas agrárias. O objetivo das propostas é viabilizar o financiamento ao "setor" agrícola de forma não inflacionária e/ou garantir níveis de preços que possam remunerar o capital investido.

A dimensão de poder na formulação das políticas fica evidente, principalmente em Munhoz, uma vez que a questão dos subsídios aparece como uma disputa entre os diversos segmentos sociais pelos recursos existentes.

A relação entre as propostas de política econômica para a agricultura e a concepção tradicional de formação de preços assumida é aqui, mais uma vez, evidente. Tanto as políticas de preços mínimos e de formação de estoques, quanto a preocupação com as políticas monetárias contracionistas, decorrem da grande flexibilidade dos preços agrícolas e da ausência de poder de mercado por parte dos produtores.

No último debate da década, aqui tratado, os preços agrícolas não se constituem na questão central das discussões. Entretanto, necessariamente, é tratado com grande importância, tendo em vista o papel que cumprem na dinâmica do(s) complexo(s) agroindustrial(ais).

A formação de preços, em maior ou menor grau, modifica-se com o surgimento e a constituição do(s) CAI(s). Em Guimarães aparece como instrumento fundamental da expropriação da agricultura e que inviabiliza a produção capitalista no setor, a não ser que a mesma seja apoiada pelas políticas do Estado. Em Graziano a formação dos preços expressa a disputa pela renda entre os diversos segmentos que participam dos complexos agroindustriais; o mesmo ocorrendo com os demais autores, a partir da regulação promovida pelo Estado.

Desse modo, a questão distributiva aparece como elemento crucial em todo esse debate e influencia decisivamente a

formulação das propostas de política econômica. No caso de Guimarães, conforme se viu, essas propostas são basicamente as mesmas sugeridas pelo autor nos anos sessenta. Nos outros autores a preocupação fundamental se desdobra em duas questões: a) como apoiar os excluídos do processo de "modernização conservadora", sem b) desestruturar a produção articulada aos CAI's, que é responsável pela maior parte da oferta agrícola.

Portanto, as políticas agrárias e agrícolas aparecem de forma articulada, mas sem a subordinação das segundas às primeiras, como é comum nas proposições dos anos sessenta, nas quais as políticas agrícolas se constituem em apoio e complementação da política agrária, em particular a reforma agrária.

A dimensão de poder da formulação das políticas econômicas está presente em todos os autores que participam desse debate. O Estado tem que ser reestruturado, do ponto de vista de suas instituições e dos interesses econômicos-sociais aí presentes, como condição crucial para se poder implementar as políticas de ataque à especulação fundiária, de apoio à produção familiar e aos pequenos capitalistas no interior dos CAI's e de regulação da concorrência intercapitalista através das políticas de preços[226].

As influências teóricas dos autores passam pelo marxismo e a leitura pós-keynesiana de Keynes - na qual se destacam a concepção da economia capitalista como uma economia monetária e o uso da noção de "expectativas", descartando-se a noção de equilíbrio.

Por fim, todas as políticas propostas, desde a reforma agrária até a política de preços, passam direta ou indiretamente

---

[226] No entanto, a proposição de uma redefinição no processo de "modernização conservadora" - com a inclusão de segmentos marginalizados e a penalização da propriedade fundiária especulativa - não vem acompanhada de um esclarecimento cabal acerca das forças sociais e políticas que podem e devem sustentar esse projeto.

pelo enfrentamento dos problemas decorrentes do processo de formação dos preços agrícolas no interior dos CAI's. Essas políticas têm desde o objetivo de quebrar a subordinação do "setor" agrícola no interior do processo econômico global, até a redefinição da correlação de forças econômico-políticas no interior dos CAI's e do Estado. Como os preços se constituem, e expressam no mesmo tempo, os conflitos entre agricultura e indústria e entre os diversos segmentos dos CAI's, a necessidade do Estado interferir no seu processo de formação decorre do objetivo mais geral de todas as propostas, qual seja: regular socialmente a relação agricultura/indústria, os CAI's e a participação de segmentos excluídos da "modernização conservadora".

Em suma, desde um ponto de vista mais geral, pode-se observar que o primeiro debate se situa no âmbito da "modernização conservadora", no sentido de que o mesmo não questiona, de forma relevante, as principais características desse processo e a nova estrutura surgida do mesmo. Assim, as discussões sobre o processo de formação de preços, a instabilidade da renda do agricultor e a relação da agricultura com o processo inflacionário acontecem e são tratados a partir dos segmentos sociais integrados ao projeto de "modernização conservadora". Por isso, predominam as questões produtivas ou, no máximo, as questões distributivas referentes a esses segmentos.

O segundo debate se processa numa perspectiva mais ampla de questionamento ao processo de "modernização conservadora", no sentido da inclusão de amplos segmentos da produção familiar aos seus benefícios e da regulação pelo Estado dos conflitos que surgem deste processo: entre produção familiar e produção capitalista e entre os diversos segmentos da produção capitalista. Por isso, as políticas agrárias ocupam lugar de destaque ao lado das políticas agrícolas.

Do ponto de vista específico, da formação dos preços agrícolas, a concepção tradicional é reiterada por diversas vezes

de forma semelhante à formulações neoclássicas abordadas nos anos sessenta e setenta. No entanto, aparecem elementos importantes para construção de uma concepção alternativa de formulação de preços. Esses elementos podem ser encontrados no debate sobre a "industrialização" da agricultura e a dinâmica do(s) CAI(s). Em particular, a proposição de Graziano da Silva e Kageyama expressa exatamente a nova estruturação e dinâmica da agricultura surgida do processo de "modernização conservadora" e de constituição dos CAIs.

No que concerne à discriminação dos elementos que podem fazer parte da construção de uma nova concepção de formação de preços dos produtos agrícolas - tendo em vista os diversos debates considerados ao longo desta tese -, faz-se necessário, preliminarmente, destacar alguns aspectos do problema.

Em primeiro lugar, entende-se que os preços relevantes para o estudo da dinâmica econômica capitalista, no âmbito da concorrência, são os preços de mercado. Isto significa dizer, portanto, que os preços de produção (marxista) ou de reprodução (sraffiano), de natureza sistêmica e interdependentes estruturalmente, não podem se constituir em alternativas às diversas concepções de preços de mercado existentes - embora ocupem um papel fundamental na compreensão da dinâmica econômica capitalista desde o ponto de vista do capital em geral.

Essa distinção entre preços de mercado e preços de produção decorre do entendimento que se tem do objeto de estudo de Marx. Esse entendimento, com base na formulação original de Rosdolsky (1985) e no seu posterior desenvolvimento por Mazzucchelli (1985) e Possas (1983), situa o objeto de estudo (econômico) de Marx no âmbito do "capital em geral", em oposição ao âmbito da "concorrência intercapitalista" - esta última não tratada por Marx em si mesma, enquanto objeto de estudo específico.

De forma resumida, o "capital em geral" e a "pluralidade de capitais", mais do que níveis de abstração, definem planos distintos de análise, em função de recortes distintos do mesmo objeto real observado: o modo de produção capitalista; ou seja, representam a reconstituição deste objeto segundo duas perspectivas, cuja consequência é a definição de dois objetos teóricos diferentes quanto aos seus limites, alcances e resultados, embora complementares e compatíveis.

Desse modo, o plano do "capital em geral" - de elevado nível de abstração e definido fundamentalmente a partir da relação entre capital e trabalho - fornece resultados fundamentais e precedentes, do ponto de vista teórico, daqueles formulados ao nível da "pluralidade de capitais": a construção do conceito de capital, a caracterização mais geral do capitalismo enquanto modo de produção e a determinação de suas leis mais gerais do movimento, com especial destaque para lei do valor. Contudo, este é o funcionamento do modo de produção capitalista em sua "média ideal", desconsiderando uma série de determinações que são fundamentais na caracterização de sua dinâmica real - a começar pelo tratamento da concorrência, mas não apenas -, pois o capital só tem existência real, só se constitui em realidade, como muitos capitais.

No âmbito da "pluralidade de capitais" são definidas as leis próprias da concorrência que, por sua vez, se encontra no centro da dinâmica capitalista. Aqui, diferentemente de quando se está no âmbito do "capital em geral", os capitalistas não podem ser considerados apenas "funcionários" passivos do capital, no sentido de que só lhes cabem reafirmar, enquanto personificação do capital, as determinações mais gerais deste e que lhes são impostas exteriormente, de forma coercitiva e compulsória, pela concorrência; sob pena de deixarem de ser capitalistas ao terem seus capitais particulares destruídos. Na esfera da dinâmica real, os capitalistas individuais devem ser encarados como "funcionários" ativos, ou seja, que tomam decisões a respeito de

uma série de questões - como, por exemplo, em relação à tecnologia, preços e quantidades, salários, etc -, embora continuem a ter como objetivo central coercitivo, como não poderia deixar de ser, a valorização de seus capitais - única forma de permanecerem existindo enquanto capitalistas.

Assim, a consideração das decisões capitalistas a respeito de como valorizar o capital é fundamental neste contexto, o que implica também considerar, teoricamente, o tempo como elemento essencial da análise econômica, pois essas decisões são tomadas com base em expectativas incertas, que só podem ser observadas - do ponto de vista de sua confirmação ou não, bem como dos efeitos que porventura possam provocar - no transcorrer do tempo, ou seja, no futuro[227].

Em suma, do ponto de vista da formação dos preços, essa maneira de se entender o objeto de estudo de Marx, implica em distinguir, antes de tudo, o conceito de preço de produção - definido ao nível do capital em geral - do conceito de preço de mercado - definido, nas suas diversas acepções, ao nível da pluralidade de capitais. Esses conceitos não são intercambiáveis, nem muito menos substitutos, pois pertencem a esferas distintas de reconstrução do modo de produção capitalista, enquanto objeto de estudo e cumprem objetivos distintos, não comparáveis, nos seus respectivos contextos mais gerais.

Em segundo lugar, e como consequência, é preciso reconhecer que a teoria da renda fundiária - que é construída por Marx no contexto da determinação dos preços de produção na agricultura - pertence também ao âmbito do "capital em geral". Nela, a concorrência é tratada também como um elemento subordinado e o monopólio da terra (a propriedade fundiária) é uma condição de produção essencial e geral com a qual se defronta todo e qualquer

---

227 As questões relativas ao tempo e às expectativas no interior das decisões capitalistas são discutidas por Possas em sua tese de Doutoramento, no item 1, seção 1, do capítulo I: "Uma Introdução aos Conceitos da Dinâmica".

capital no seu processo de valorização na agricultura, isto é, ele se constitui em uma circunstância que diz respeito ao "capital em geral" quando referido à produção agrícola. Além da concorrência, o progresso técnico também não é considerado sistematicamente em suas próprias determinações mais específicas - embora cumpra um papel importante na explicação da renda diferencial de tipo II -, pois o seu tratamento é o mesmo que Marx lhe dispensa no livro I, quando discute o sobre-lucro individual e o conceito de mais-valia relativa nos limites do "capital em geral".

Em síntese, considerar a teoria da renda fundiária - tal como formulada por Marx - como pertencente ao âmbito do "capital em geral", tem por implicação a impossibilidade de sua aplicação direta à realidade concreta, ou seja, à dinâmica real do capitalismo. Isto não significa que o seu elemento central, o monopólio capitalista da terra, não seja essencial na consideração dos preços de mercado dos produtos agrícolas, tal como concebidos ao nível da "pluralidade de capitais" e, muito menos, que deixe de estar na base da explicação do surgimento de um sobre-lucro específico, distinto daquele associado estritamente à ação e composição orgânica (acima da média) do capital.

A questão é outra e mais complexa: a sua consideração no interior de um a teoria de determinação de preços de mercado (dos produtos agrícolas) requer que se reconsidere esse conceito - da mesma forma que se reconsidera o conceito de capital - do ponto de vista da concorrência (da "pluralidade de capitais"), pois esta lhe imprime uma outra dimensão e lhe impõe novas determinações[228].

Desse modo, a disputa pelo acesso às melhores terras - em termos de fertilidade e localização - faz parte da concorrência intercapitalista, permitindo aos produtores bem sucedidos custos de produção unitários menores e, por conseqüência, a depender da

---

[228] Isto, contudo, não anula o seu sentido mais geral de se constituir em uma forma de riqueza singular e distinta do capital, isto é, a terra é um meio de produção natural, limitado quantitativamente e não reproduzido pelo trabalho humano, embora passível de apropriação privada pelo capital.

demanda pelo produto e do nível de preços estabelecidos pela competição, a obtenção de sobre-lucros por parte desses produtores e/ou a expulsão dos produtores que fiquem com custos de produção unitários acima dos preços de mercado. No caso concreto do Brasil, a posse de uma propriedade fundiária mais valorizada se constituiu no principal meio de acesso a outras formas de riqueza, como foram os casos do crédito agrícola subsidiado e dos incentivos fiscais regionais.

Além disso, ainda nesse âmbito, a propriedade fundiária se constitui em reserva de valor - proteção do capital contra a inflação - e ativo real alternativo às demais formas de valorização do capital financeiro. Esta circunstância pode afetar os custos de produção e os preços das atividades agrícolas, na medida que implique na expulsão de produtores e no encarecimento dos preços das terras - determinado pela valorização financeira impulsionada pela especulação.

Assim, tendo-se por referência a construção de uma teoria sobre preços de mercado dos produtos agrícolas, pode-se levantar os seguintes elementos, extraídos dos principais debates sobre a agricultura brasileira nos últimos trinta anos[229]:

1. Com o processo de "industrialização" da agricultura brasileira e a constituição e desenvolvimento dos CAI's, a estrutura e dinâmica da produção agropecuária se transformaram radicalmente - apesar da estrutura fundiária permanecer basicamente a mesma[230].

---

229 É importante observar, mais uma vez, que o intuito aqui não é de elaborar uma nova teoria da formação dos preços agrícolas, mas apenas levantar alguns elementos que podem contribuir para isso.

230 A idéia é de que essa nova dinâmica, mais precisamente, se constitui em várias dinâmicas específicas, decorrentes, de um lado, dos distintos CAI's existentes e, de outro, da maior ou menor articulação dos diversos segmentos da produção agrícola propriamente dita com esses "complexos".

2. Em especial, estreitaram-se os laços técnicos, econômicos e financeiros entre agricultura e indústria, através da integração de capitais. O grande capital territorializou-se, a produção agrícola diversificou-se e passou a se constituir em matéria-prima para as agroindústrias, surgiram novos agentes econômico-sociais - as agroindústrias e as grandes cooperativas - e uma nova estrutura técnica da produção consolidou-se.

3. A pequena produção familiar diminuiu, cada vez mais, a sua participação na oferta agrícola, mesmo quando se considera a sua parcela que está articulada aos CAIs.

4. A intervenção do Estado modificou-se, com a substituição do crédito agrícola subsidiado pelas políticas de preços; o mesmo ocorrendo com a organização institucional dos produtores que passou a ser, cada vez mais, por produto - o que expressa não apenas a segmentação das atividades agrícolas e dos interesses aí presentes, como também o enfraquecimento das entidades mais tradicionais como a CNA, SRB e SNA.

5. A forte concentração do processo de intermediação, a partir dos anos 60, unificou nacionalmente o processo de formação de preços dos produtos agrícolas, ao romper com os canais de comercialização regionais. Em função disso, e do crescimento dos serviços oferecidos, as margens de comercialização se elevaram.

6. A constituição dos CAIs implicou numa grande concentração dos mercados de insumos e de produtos agrícolas, que passaram a operar com características de estruturas oligopólicas. A regulação da oferta agrícola passou a depender de decisões tomadas no interior dos CAI's, especialmente quanto aos preços dos produtos agrícolas intermediários, que servem de matéria-prima para a agroindústria.

7. Os estoques privados, em poder das agro-indústrias, cooperativas e dos grandes intermediários, passaram a assumir também uma dimensão estritamente especulativa, dados os elevados

custos financeiros dos "carry-over" e a natureza instável da intervenção do Estado nos mercados agrícolas. Em particular, numa conjuntura de alta inflação e grande instabilidade macroeconômica, essa dimensão especulativa dos estoques agiganta-se.

8. Apesar disso tudo, a visão tradicional sobre a dinâmica da agricultura brasileira - mais ou menos próxima à concepção ortodoxa neoclássica - se expressou em quase todos os debates aqui tratados. A idéia básica continuou sendo a da existência de estruturas de mercado na agricultura com características da "concorrência perfeita", "próximas a este modelo", "competitivas" ou concorrenciais". Desse modo, os preços dos produtos agrícolas são determinados nesses mercados pelas curvas de demanda e oferta, de curto prazo. E mais, a agricultura continua sendo tratada, de forma estanque, como um "setor" claramente delimitado e apartado do "setor" industrial. Daí, os cortes estáticos entre agricultura e indústria, por um lado, e entre agricultura de exportação e de mercado interno, por outro[231].

9. Como decorrência, a busca de elementos que possam contribuir para entendimento da formação de preços dos produtos agrícolas, na realidade atual da economia brasileira, deve se apoiar nos autores que se opõe à visão ortodoxa neoclássica - em particular, os autores que discutem o processo de "industrialização" da agricultura brasileira e de constituição dos CAIs.

10. Isto significa, antes de mais nada, a necessidade de se reconhecer a existência de distintos processos de formação de preços dos produtos agrícolas, conforme se esteja ou não diante

---

[231] Com o surgimento dos CAI's, a dicotomia mercado interno/mercado externo se desfez. Em primeiro lugar, porque os produtos agrícolas, na sua maioria, passaram a ser bens intermediários, matéria-prima para as agroindustrias. Por isso, com exceção do café, os principais produtos agrícolas brasileiros passaram a ter suas respectivas dinâmicas de crescimento determinadas, essencialmente, por seus mercados internos. E, em segundo lugar, em virtude da maior abertura da agricultura brasileira ao mercado externo.

de produtos que fazem parte dos CAIs[232]. Além disso, os mercados agrícolas não podem ter o seu funcionamento concebido a partir do modelo de "concorrência perfeita", ou algo semelhante, que se diferencia das formas oligopolistas de competição[233].

11. Nessa nova perspectiva, os custos monetários de produção se constituem no patamar mínimo dos preços, implicando, portanto, numa certa rigidez à baixa a partir de um certo nível. O suposto para que isto ocorra é de que a maior parte da produção agrícola, inclusive de alimentos, vem da agricultura capitalista ou da produção familiar modernizada - que também possui uma racionalidade econômica capitalista. Portanto, a idéia do produtor de excedentes como um agente econômico crucial para oferta agrícola deve ser totalmente descartada. Por isso, no longo prazo, os produtores não podem atuar com base num nível de preços que não cubra os seus custos e uma certa margem de lucro[234]. Os custos de comercialização e a margem de lucro dos intermediários devem ser adicionados a este limite mínimo do preço recebido pelo produtor.

12. Adicionalmente, deve-se reconhecer o papel dos estoques especulativos na formação dos preços, em particular na determinação de suas variações estacionais. Essa influência será tanto maior, quanto mais significativo for o poder de mercado dos intermediários independentes dos produtores - aí incluídas as agroindústrias e as grandes cooperativas.

13. A propriedade fundiária, conforme já sugerido, deve ser considerada como um importante instrumento da concorrência, na

---

232 Graziano da Silva (Op.Cit.) identifica três grupos de produtos com processos de formação de preços distintos: os agroindustrializados, os horti-fruti-grangeiros de consumo "in natura" e a "dobradinha" arroz-feijão. No primeiro grupo, as condições de oferta e o poder de mercado são os elementos determinantes da formação dos preços; enquanto nos outros dois a demanda se constitui, também, em uma importante variável a ser considerada - em virtude da inelasticidade da produção no curto prazo, que só pode ser mais ou menos contornada com a formação de estoques.

234 Neste ponto, a existência de uma organização institucional por parte dos produtores estritamente agrícolas é crucial para a definição dos preços recebidos pelos mesmos. A possibilidade de influenciar na determinação dos preços, como mostra exemplarmente os produtores de laranja na sua relação com agro-indústria de suco, desmente a concepção ortodoxa - de preços definidos de forma totalmente independente com relação à vontade e às decisões dos produtores.

medida em que permite aos produtores com acesso às melhores terras uma posição competitiva mais vantajosa em relação aos demais. Ou porque possibilita aos primeiros sobre-lucros, uma vez que seus custos de produção individuais são bem menores que os custos de produção do mercado, ou porque tem a capacidade para puxar os preços do mercado para próximo do seus custos de produção e, assim, afastar os produtores que atuam nas piores terras. Além disso, a terra em si, pode ser considerada também um custo de produção, que deve ser remunerado, principalmente quando se trata de terra arrendada pelo produtor[235]. Por fim, no longo prazo, os preços dos produtos agrícolas podem ser afetados pela retirada ou incorporação de terras à produção, de acordo com o processo de valorização do capital financeiro.

14. Por fim, tem que ser levada em conta, na determinação dos preços dos produtos agrícolas, a ação direta do Estado nos diversos mercados, através de sua política de comercialização e preço mínimo. Este é um elemento que interfere nos preços, tanto através das expectativas dos produtores e, principalmente, dos intermediários, quanto através do estabelecimento dos valores básicos de custeio.

Enfim, acredita-se que hoje, a maior parte dos produtos agrícolas têm seus preços determinados de uma forma bastante semelhante aos preços dos produtos industriais, isto é, custo de produção mais um determinado mark-up desejado. No entanto, dadas as características específicas da produção agropecuária - largamente explicitadas ao longo dessa tese -, os preços agrícolas tendem a uma maior instabilidade no interior de um mesmo período de produção, o que dá margem, mais do que no caso dos produtos industriais, à ação de agentes econômicos que manipulam estoques especulativos - mesmo em momentos de "estabilidade" da economia.

---

[235] O custo da renda poderá ser repassado parcial ou integralmente, ou mesmo não repassado, a depender de uma série de circunstâncias próprias da concorrência, como por exemplo: poder de barganha do produtor frente aos intermediários, a capacidade de absorção da demanda, a política de preços do governo, etc.

No caso dos produtos industriais, "strictu sensu", essa especulação é própria e pode prosperar apenas em períodos de grande instabilidade econômica, particularmente quando a inflação acelera-se. Nesses momentos, a noção de "preço normal" pode ficar comprometida, em função da incapacidade de previsão dos custos de produção das suas matérias-primas, quando então todos os preços da economia se tornam flexíveis (Belluzzo e Tavares, 1986); ou, mesmo que permaneça a idéia de "preço normal", os mark-up desejados aceleram-se como forma dos agentes anteciparem a inflação (Kandir, 1990).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABROMOWAY, R. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. São Paulo/Rio de Janeiro/Campinas: HUCITEC/AMPOCS/UNICAMP, 1992.

AMARAL, C. M. Aspectos da comercialização na agricultura de baixa renda - Vale do Ribeira - Estado de São Paulo. São Paulo, 1975. Dissertação (Mestrado em Economia) Faculdade de Economia e Administração, USP.

AMIN, S. & VERGAPOULOS, K. A questão agrária e o capitalismo Tradução por Beatriz Resende. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

ARAÚJO, P. F. C.; NEVES, E.V. & SAYLOR, R. G. Crédito e agricultura de subsistência: alguns instrumentos de análise. São Paulo: Instituto de Economia Agrícola - FEA/USP, 1974.

BACHA, E. L. Prólogo para a terceira carta. Revista de Economia Política, São Paulo, v.3, n.4, p.5-19, out./dez. 1983.

BELLUZZO, L. G. M. Valor e capitalismo. 2.ed. São Paulo: Bienal, 1987.

BELLUZZO, L. G. M. & TAVARES, M. DA C. Uma reflexão sobre a natureza da inflação contemporânea. In: REGO, J. M. Inflação inercial, teorias sobre inflação e o Plano Cruzado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p.

BIANCHI, A. M. Mobilidade dos grupos de pobreza rural. São Paulo: Instituto de Economia Agrícola - FEA/USP, 1977.

CANO, W. Raízes da concentração industrial em São Paulo. Rio de Janeiro: Difel, 1977.

CARDIM DE CARVALHO, F. J. C. Agricultura e questão agrária no pensamento econômico brasileiro (1950/1970). Campinas, 1978. Dissertação (Mestrado em Economia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/UNICAMP, 1978.

CARDOSO, E. A. A oferta de alimentos e inflação. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.10, n.1, p.45-70, abr. 1980.

CASTRO, A. B. 7 Ensaios sobre a economia brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1972. 2. Agricultura e desenvolvimento no Brasil; 3. Agricultura, emprego e desequilíbrios regionais - perspectivas.

CHAYANOV, A. Sobre a teoria dos sistemas econômicos não capitalistas. Tradução por José Bonifácio de S. Amaral Filho. In: GRAZIANO DA SILVA, J. & STOLCKE, V. A questão agrária. São Paulo: Brasiliense, 1981. p.133-163.

COMISSÃO DE FINANCIAMENTO DA PRODUÇÃO. Brasília-DF. Pobreza rural no Brasil: Caracterização do problema e recomendações de política. Brasília, 1979. (CFP. Análise e Pesquisa, 16)

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL (CNBB). Igreja e problemas da terra. Reforma Agrária, Campinas, v.10, n.2, p.4-20, mar./abr.. 1980.

CONTADOR, C. R. Inflação, índices de preço e o setor agrícola. Revista de Economia Rural, Brasília, v.17, n.1, p.51-64, jan./mar. 1979.

COUTO, V. de A. Cinco anos de políticas agrícolas - questionando a "prioridade". Salvador: FAEB, 1984.

DAVIS, J. H. & GOLDBERG, R. A. A concept of agribusiness. Boston: Harvard University, 1957.

DE JANVRY, A. Inducement of technological and institutional innovations: an interpretative framework. In: ARNDT, T. M.; DALRYMPLE, D. G. & RUTTAN, V. W. Resource allocation and productivity. Minneapolis: University of Mimesota Press, 1977. p.551-563.

DELFIM NETTO, A. A reforma agrária: o novo diagnóstico. In: Problemas Econômicos da Agricultura. São Paulo: FCEA/USP. 1967.

DELFIM NETTO, A. et al. Agricultura e desenvolvimento econômico no Brasil. Estudos Anpes, São Paulo, n.5, 1965.

DELGADO, G. C. Capital financeiro e agricultura no Brasil. Campinas: Icone/UNICAMP, 1985a.

DELGADO, G. C. Mudanças técnicas na agricultura, constituição do complexo agroindustrial e política tecnológica recentes. Cadernos de Difusão de Tecnologia, Brasília, v.2, n.1, p.79-97, jan./abr. 1985b.

DUARTE, J. C. & QUEDA, O. Agricultura e acumulação: algumas questões. Debate e Crítica, n.2, p.90-97, jan./jul. 1974.

FERNANDES, R. C. (org.). Dilemas do socialismo: a controvérsia entre Marx, Engels e os populistas russos. Tradução por Lúcio F. R. Almeida e Rubem César Fernandes. São Paulo: Paz e Terra, 1982.

FURTADO, C. A pré-revolução brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

FURTADO, C. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, C. Dialética do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, C. Obstáculos políticos ao desenvolvimento econômico do Brasil. Revista Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, v.1, n.1, 1965.

FURTADO, C. Perspectivas da economia brasileira. 2.ed. Rio de Janeiro: ISEB, 1957.

FURTADO, C. Um projeto para o Brasil. Rio de Janeiro: Saga, 1969.

GIANOTTI, J. A. Formas de sociedade capitalista. Estudos CEBRAP, São Paulo, n.24, p.40-136, s/d.

GOODMAN, D. E.; SORJ, S.; WILKINSON, J. Agroindústria, políticas públicas e estruturas sociais rurais: análises recentes sobre a agricultura brasileira. Revista de Economia Política, v.5, n.4, p.31-56, out./dez. 1985.

GOODMAN, D. E.; SORJ, S.; WILKINSON, J. Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional. Tradução por Carlos Eduardo Baerse de Souza e Carlos Schlottfeldt. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

GRAHAN, D. H. & MENDONÇA DE BARROS, J. R. A agricultura brasileira e o problema da produção de alimentos. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.8, n.3, p.695-726, dez. 1978.

GRAZIANO DA SILVA, J. A gestão das políticas na agricultura brasileira moderna. Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, v.27, n.3, p.309-325, jul./ago./set. 1989.

GRAZIANO DA SILVA, J. A modernização dolorosa. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 7. A pequena produção e as transformações da agricultura brasileira.

GRAZIANO DA SILVA, J. Complexos agroindustriais e outros complexos. Reforma Agrária, Campinas: Associação Brasileira de Reforma Agrária, p.5-34, set./dez/ 1991.

GRAZIANO DA SILVA, J. Notas preliminares para a discussão: a propósito do diagnóstico de insuficiência da oferta de produtos agrícolas. Campinas, 1986. Instituto de Economia/UNICAMP, 1986.

GRAZIANO DA SILVA, J. O progresso técnico e relações de trabalho na agricultura. São Paulo: Hucitec, 1981.

GRAZIANO DA SILVA, J. et al. Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira. São Paulo: Hucitec, 1978.

GRAZIANO DA SILVA, J. & KAGEYAMA, A. O preço de produção na agricultura (uma introdução à economia rural). Campinas, 1980. Instituto de Economia/UNICAMP, 1980.

GRAZIANO DA SILVA, J. & QUEDA, O. Distribuição da renda e posse da terra na produção e consumo de alimentos. In: Capital e trabalho no campo. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1979. p. 127-146.

GUIMARÃES, A. P. A crise agrária. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GUIMARÃES, A. P. Inflação e monopólio no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

GUIMARÃES, A. P. O complexo agroindustrial. Jornal Opinião, São Paulo, n.159, p.4-5, 21. nov. 1975.

GUIMARÃES, A. P. O complexo agroindustrial como etapa e via de desenvolvimento da agricultura. Revista de Economia Política, São Paulo, v.2, n.3, p.147-154, jul./set. 1982.

GUIMARÃES, A. P. O complexo agroindustrial no Brasil. Jornal Opinião, São Paulo, n.209, p.8-11, 5. nov. 1976.

GUIMARÃES, A. P. Quatro séculos de latifúndio. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

GUIMARÃES, E. A. Organização industrial: a necessidade de um a teoria. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p.517-530, ago. 1979.

HAYMI, Y. & RUTTAN, V. W. Agricultural development: an international pertspective. Baltimore: The John Hopkins, 1971.

HICKS, J. A crise na economia keynesiana. Tradução por Evelyn Kay Massaro. São Paulo: Vértice, 1987.

HILFERDING, R. O capital financeiro. Tradução por Reinaldo Mestrinol. In: Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

HOBSON, J. A. A evolução do capitalismo moderno. Tradução por Benedicto de Carvalho. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

HOMEM DE MELLO, F. A agricultura nos anos 80: perspectiva e conflitos entre objetivos de política. Estudos Econômicos, São Paulo, v.10, n.2, p.57-101, mai./ago. 1980.

HOMEM DE MELLO, F. Abertura ao exterior e estabilidade de preços agrícolas. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v.35, n.2, p.189-205, abr./jun. 1981a.

HOMEM DE MELLO, F. A política econômica e a pequena produção agrícola. Estudos Econômicos, São Paulo, v.12, n.3, p.67-85, dez. 1982.

HOMEM DE MELLO, F. Estabilidade de preços de alimentos e intervenções: uma nova postura governamental. Revista de Economia Política, São Paulo, v.6, n.3, p.25-34, jul./set. 1986b.

HOMEM DE MELLO, F. Estabilização de preços: exportáveis vs. domésticos. São Paulo: IPE/USP - Relatórios de Pesquisa, n.30, 1986a.

HOMEM DE MELLO, F. Instabilidade da renda e estabilização de preços agrícolas. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.13, n.3, p.829-862, dez. 1983a

HOMEM DE MELLO, F. O crescimento agrícola brasileiro dos anos 80 e as perspectivas para os anos 90. Revista de Economia Política, São Paulo, v.10, n.3, p.22-30, jul./set. 1990.

HOMEM DE MELLO, F. O problema alimentar no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 1983b.

HOMEM DE MELLO, F. Padrões de instabilidade entre culturas da agricultura brasileira. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p.819-844, dez. 1979.

HOMEM DE MELLO, F. Política comercial, tecnologia e preços de alimentos no Brasil. Estudos Econômicos, São Paulo, v.11, n.2, p.123-142, jul. 1981b.

JONHSON, G. L. Supply functions: some facts and notions. In: Heady, E. O. et al. (org.). Agricultural adjustment problems in a growing economy. Amos: Iowa Stat e University Press, 1965.

JOHNSTON, B. & MELLOR, J. The role of agriculture in economic development. American Economic Revieu, set. 1961.

KAGEYAMA, A. et al. O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. Campinas, 1987. IPEA/IPLAN/FECAMP. 1987.

KALECKI, M. Teoria da dinâmica econômica. Tradução por Paulo de Almeida. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

KALECKI, M. O mecanismo de recuperação econômica. In: Miglioli, J. (org. e Trad.) Crescimento e ciclo das economias capitalistas. São Paulo: Hucitec, 1977.; Parte I, 1. As equações marxistas da reprodução e a economia moderna.

KALECKI, M. O mecanismo de recuperação econômica. In: Miglioli, J. (org. e Trad.) Crescimento e ciclo das economias capitalistas. São Paulo: Hucitec, 1977.; Parte II, 8. Salários nominais e reais;

KALECKI, M. O mecanismo de recuperação econômica. In: Miglioli, J. (org. e Trad.) Crescimento e ciclo das economias capitalistas. São Paulo: Hucitec, 1977.; Parte III, 9. Luta de classe e distribuição da renda nacional.

KANDIR, A. Inflação acelerada. Campinas, 1988. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia/UNICAMP, 1988.

KAUTSKY, K. A questão agrária. Tradução por C. Iperoig. Rio de Janeiro: Laemmert, 1968.

KEYNES, J. M. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda. Tradução por Rolf Kuntz. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LENIN, V. I. O desenvolvimento do capitalismo na Rússia. Tradução por José Paulo Netto. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

LENS, M. M. (Coord.). A igreja e a propriedade da terra no Brasil. São Paulo: Loyola, 1980.

LEUCK, D. J. An econometria model of firm household decision making of low - income brazilian farm families. Tese (Mestrado em Economia). Weste Lafayette: Universidade de Pardue, 1976.

LESSA, C. O conceito de política econômica: ciência e/ou ideologia. Campinas, 1976. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/UNICAMP, 1976.

LOPES, M. de R. Formação e estabilização dos preços agrícolas. A especulação nos mercados agrícolas e formação da renda do produtor. In: Coleção Análise e Pesquisa. Brasília: CFP, ago. 1983.

LUXEMBURG, R. A acumulação de capital. Tradução por Marijane Vieira Lisboa e Otto Erich Walter Maas. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

LYRA, I. T. & RYFF, T. B. B. Agricultura de abastecimento interno: problemas e perspectivas. Revista de Economia Rural, Brasília, v.18, n.3, p.581-600, jul./set. 1980.

MANN, S. A. & DICKINSON, J. M. Obstáculos ao desenvolvimento da agricultura capitalista. Literatura Econômica, Rio de Janeiro, v.9, n.1, p.7-26, 1978.

MARTINS, J. S. Capitalismo e tradicionalismo. São Paulo: Pioneira, 1975. Cap.I Modernização agrária e industrialização no Brasil; Cap.II Modernização e problema agrário no estado de São Paulo; Cap.III Frente pioneira: contribuição para uma caracterização sociológica; Cap.IV A questão agrária no Brasil.

MARTINS, J. S. O documento da terra prometida. Reforma Agrária, Campinas, ano X, n.2, p.39-43, mar./abr. 1980.

MARX, K. O Capital. Tradução por Reginaldo Sant'Ana. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1974. Livro Primeiro. Vol.VI

MARX, K. O Capital (Crítica da economia política). 2.ed. Tradução por Reginaldo Sant'Ana. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1971. Livro Primeiro. Vol.I.

MAZZUCCHELI, F. A contradição em processo: o capitalismo e suas crises. São Paulo: Brasiliense, 1985.

MENDONÇA DE BARROS, J. R. A agricultura brasileira: os velhos e novos desafios. In: V Encontro Nacional de Economia, Rio de Janeiro, mai. 1978.

MIGLIOLI, J. Acumulação de capital e demanda efetiva. São Paulo: T. A. Queiroz, 1982.

MUELLER, C. C. Formulação de políticas agrícolas. Revista de Economia Política, v.2, n.1, p.89-122, jan./mar. 1982.

MUELLER, C. C. Preços dos fatores e desemprego rural no Brasil - um exame crítico de abordagens neoclássicas. Revista de Economia Política, São Paulo, v.9, n.2, p.71-81, abr./jun. 1989.

MULLER, G. A economia política do CAI. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Lavras, 1986, p.347-367.

MULLER, G. Agricultura e industrialização do campo. Revista de Economia Política, São Paulo, v.2, n.2, p.47-78, abr./jun. 1982.

MULLER, G. A terra não é mais aquela: MIRAD nela? In: Leal, L. (org.). Reforma agrária da Nova República. Contradições e Alternativas. São Paulo: Cortez/EDUC, 1985. p.45-57.

MULLER, G. Insistindo na recência do CAI brasileiro. Revista de Economia Política, São Paulo, v.3, n.2, p.145-154, abr./jun. 1983.

MUNHOZ, D. G. Economia agrícola: agricultura - uma defesa dos subsídios. Rio de Janeiro: Vozes, 1982.

NAKANO, Y. Recessão e inflação. Revista de Economia Política, São Paulo, v.2, n.2, p.133-137, abr./jun. 1982.

NICHOLLS, W. H. & PAIVA, R. M. Estrutura e produtividade da agricultura brasileira. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, ano 19, n.2, jun., 1965.

NICHOLLS, W. H. Paiva e dualismo tecnológico na agricultura: um comentário. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.3, n.1, p.15-50, mar. 1973.

NICHOLLS, W. H. & PAIVA, R. M. Desenvolvimento técnico da agricultura brasileira. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, ano 19, n.3, set. 1965.

OLIVEIRA, F. A economia brasileira: crítica à razão dualista. In: Seleção CEBRAP 1. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1976. p.7-78.

OLIVEIRA FILHO, J. D. Sraffa e os postulados da teoria neoclássica. Salvador: Mestrado em Economia da UFBa, 1981.

OLIVERA, J. H. G. On structural inflation and Latin American Structuralism. in: Oxford Economic Papers, out. 1964.

PAIVA, R. M. Apreciação geral sobre o comportamento da agricultura brasileira. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.3, n.1, p.55-117, jan./jun. 1969.

PAIVA, R. M. Bases de uma política para a melhoria técnica da agricultura brasileira. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, ano XXI, n.2, p.5-38, 1967.

PAIVA, R. M. Modernização e dualismo tecnológico na agricultura. Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro, v.1, n.2, p.171-234, dez. 1971.

PAIVA, R. M. Modernização e dualismo tecnológico na agricultura: uma reformulação. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.5, n.1, p.117-161, jun. 1975.

PAIVA, R. M. Modernização e dualismo tecnológico na agricultura: resposta aos comentários dos professores Nicholls e Schuh. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.3, n.1, p.95-116, mar. 1973.

PAIVA, R. M. O mecanismo de autocontrole no processo de expansão da melhoria técnica da agricultura. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, ano XXII, n.3, p.5-38, 1968.

PAIVA, R. M. Reflexões sobre as tendências da produção, da produtividade e dos preços do setor agrícola do Brasil. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, ano XX, n.2 e 3, p.111-134, Jun./set. 1966.

PASTORE, A. C. A resposta da produção agrícola aos preços no Brasil. São Paulo: FEA-USP, 1968.

PASTORE, A. et al. Inovação induzida e os limites à modernização na agricultura brasileira. In: II Encontro Anual da ANPEC, Belo Horizonte, 1974.

PASTORE, J. Decisões em condições de incertezas na agricultura. São Paulo: FIPE/USP, 1974.

PATRICK, G. F. Alternativas metodológicas para o estudo da agricultura de subsistência e pobreza rural no Brasil. In: Seminário sobre Alternativas de desenvolvimento dos grupos de baixa renda na agricultura brasileira, Piracicaba:1974, ESALQ/USP, 1974.

PATRICK, G. F. & CARVALHO FILHO, J. J. Grupos de pobreza na agricultura brasileira: relatório preliminar. São Paulo: FIPE/USP, 1975.

PEREIRA, J. M. D. A participação da alimentação na inflação brasileira nos anos 70. In: Fundação de Economia e Estatística, Porto Alegre, n.7, mar. 1984.

POSSAS, M. L. A dinâmica da economia capitalista: uma abordagem teórica. São Paulo: Brasiliense, 1987.

POSSAS, M. L. Dinâmica e ciclo econômico em oligopólio. Tese (Doutorado em Economia). Instituto de Economia/UNICAMP, Campinas, 1983.

POSSAS, M. L. Estruturas de mercado em oligopólio. São Paulo: Hucitec, 1985.

PRADO JR., C. A questão agrária. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1979.

PRADO JR., C. A revolução brasileira. 6.ed. São Paulo: Brasiliense, 1978.

Proposta para Elaboração do 1º Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República - PNRA. Brasília: MIRAD, 1985.

QUEDA, O. Formas de propriedade e tecnologia: algumas reflexões. Reforma Agrária, Campinas, ano X, n.2, p.34-38, mar./abr. 1980.

RANGEL, I. A inflação brasileira. 5.ed. São Paulo: Bienal, 1986.

RANGEL, I. A questão agrária brasileira. Recife: Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1962.

RANGEL, I. Questão agrária e agricultura. Encontros com a Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, n.7, p.172-192, jan. 1979.

REIS, M. R. O setor agrícola no processo de desenvolvimento econômico. Boletim Estatístico, n.98, abr./jun. 1967.

REZENDE, G. de C. Crescimento econômico e oferta de alimentos no Brasil. Revista de Economia Política. São Paulo, v.6, n.1, p.64-81, jan./mar. 1986.

RICARDO, D. Princípios de economia política e tributação. In: Os Economistas. Tradução por Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

ROGERS, E. M. Diffusion of innovations. Nova York: The Free Press of Flencoe, 1962.

ROMEIRO, A. R. Dinâmica de introdução de inovações: uma crítica à abordagem neoclássica. Revista de Economia Política, São Paulo, v.11, n.1, p.43-55, jan./mar. 1991.

ROSDOLSKY, R. Genesis y estructura de el capital de Marx. Traducción de León Mames. Madri: Siglo Veintiuno, 1985.

RYFF, T. A difusão da inovação tecnológica na agricultura: mecanismo de "autocontrole" versus modernização induzida. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v.30, n.3, p.295-327, jul./set. 1976.

RYFF, T. Cornucópia agrícola: mito e realidade. In: Tavares, M. C. & David, M. D., A economia política da crise. Rio de Janeiro: Vozes/Achiame, 1982. p.89-99.

SÁ Jr, F. O desenvolvimento da agricultura Nordeste e a função das atividades de subsistência. In: Seleções CEBRAP 1. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1976. p.81-134.

SALOMON, B. M. A. Agricultores de baixa renda: um estudo de seu comportamento em relação à alocação do tempo. Tese (Mestrado em Economia), São Paulo:FEA/USP, 1977.

SANDRONI, P. Questão agrária e campesinato. São Paulo: Polis, 1980.

SANTOS, R. F. Análise crítica da interpretação neoclássica do processo de modernização. Revista de Economia Política, São Paulo, v.8, n.3, p.131-148, jul./set. 1988.

SAY, J. B. Tratado de economia política. In: Os Economistas. Tradução por Balthazar Barbosa Filho. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SAYAD, J. Abastecimento urbano e inflação. Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro, v.11, n.3, p.563-598, dez. 1981.

SAYAD, J. Crédito rural no Brasil. São Paulo: FIPE/Pioneira, 1984.

SAYAD, J. Inflação e agricultura. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v.9, n.1, p.1-32, abr. 1979.

SAYAD, J. Notas sobre agricultura no curto prazo. Revista de Economia Política, São Paulo, v.2, n.4, p.33-55, out./dez/ 1982.

SCHUH, G. E. A situação atual da teoria econômica na explicação da agricultura de subsistência, 1974. Universidade de Purdue.

SCHUH, G. E. Modernização e dualismo tecnológico na agricultura: alguns comentários. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, V.3, n.1, p.51-94, mar. 1973.

SCHULTZ, T. W. A transformação da agricultura tradicional. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

SCHUMPETER, J. A. A teoria do desenvolvimento econômico. Tradução por Maria Sílvia Possas. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SILVA, S. S. Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil. São Paulo:Alfa Omega, 1986.

SILVA, S. S. Sobre a estrutura de produção no campo. In: BELLUZZO, L. G. M. & COUTINHO, R. (org.). Desenvolvimento capitalista no Brasil. n.2, São Paulo: Brasiliense, 1983, p.177-191.

SILVA, S. S. Valor e renda da terra. (o movimento do capital no campo). São Paulo: Polis, 1981.

SODRÉ, N. W. Formação histórica do Brasil. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1963.

SORJ, B. Estado e classes sociais na agricultura brasileira. Rio de Janeiro: Guanabara, 1980.

SOUZA, P. R. C. Determinação dos salários e do emprego nas economias atrasadas. Tese (Doutorado em Economia), Campinas: IFCH-UNICAMP, 1980.

SRAFFA, P. As leis dos rendimentos sob condições de concorrência. Literatura Econômica, Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.13-34, 1982.

SRAFFA, P. Produção de mercadorias por meio de mercadorias. Tradução por Elizabeth Machado de Oliveira. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

STEINDL, J. Maturidade e estagnação no capitalismo americano. Tradução por Leda Maria Gonçalves Maia. In: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SZMRECSÁNYI, T. Notas sobre o complexo agroindustrial e a industrialização da agricultura no Brasil. Revista de Economia Política, São Paulo, v.3, n.2, p.141-144, abr./jun. 1983.

TAVARES, M. da C. O movimento da industrialização. Tese (Concurso de Professor Titular). Rio de Janeiro: FEA/UFRJ, 1978.

TEIXEIRA, T. Resource efficiency and the market for family: small farms in the sertão of north east, Brasil. Tese (Doutorado em Economia). Universidade de Pardue, 1976.

TEPICHT, J. Marxisme et agriculture: le paysan polonais. Paris: Arnaud Colin, 1973.

UPHOFF, N. T. & ILCHMAN. The political economy of development. Berke;ey: University of California Press, 1972.

VELHO, O. G. A propósito de terra e Igreja. Encontros com a Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, n.22, p.157-168, abr. 1980.

VINHAS, M. Problemas agrários-camponeses no Brasil. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

WANDERLEY, M. N. B. O camponês: um trabalhador para o capital. Cadernos de Difusão de Tecnologia, Brasília, v.2, n.1, p.13-78, 1985.