

# Agricultura brasileira nos anos 90: o real e o futuro\*

Fernando Homem de Melo<sup>§</sup>

## RESUMO

Este artigo analisa as implicações, para o crescimento da agricultura e para as formulações das políticas agrícola e agrária, da atual estratégia macroeconômica do Plano Real, especialmente sua grande dependência das “âncoras” monetária e cambial. Aliás, toda esta década tem sido marcada por uma acentuada valorização cambial, excetuando-se 1991 e 1992. O artigo, de início, analisa as evidências sobre os efeitos negativos da valorização cambial nos preços e receita do setor. A seguir, são analisados os efeitos sobre produção, emprego e importações agrícolas. Finalmente, na ausência de uma desvalorização cambial a curto prazo, consideração é feita a eventuais medidas compensatórias à rentabilidade do setor.

**Palavras-chave:** valorização cambial, agricultura, crescimento, preços.

## ABSTRACT

This article analyses the implications for agricultural growth and for the formulation of agricultural as well as agrarian policies, of the current macroeconomic strategy of Brazil, especially with Plano Real. The main focus is on the effects of the drastic valorization of the exchange rate, which occurred all over the decade. The article analyses first the evidence about the negative effects of the exchange rate valorization on agricultural prices and revenues. Next, it considers the effects on production, employment and agroindustrial imports. Finally, in the absence of exchange devaluation, attention is given to compensatory measures in terms of the sector's profitability.

**Key words:** exchange rate valorization, agriculture, growth, prices.

---

\* O autor agradece os comentários e sugestões de Eliseu Alves, Juarez A. B. Rizzieri, Marcos S. Jank e a dois pareceristas desta Revista. Eles contribuíram bastante para o aprimoramento deste artigo.

§ Professor Titular da FEA-USP e Pesquisador da FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas.

Recebido em novembro de 1997. Aceito em fevereiro de 1998.

## 1 Introdução

Este artigo analisa as implicações, para o crescimento da agricultura e para as formulações das políticas agrícola e agrária, da atual estratégia macroeconômica do Plano Real, especialmente sua extrema dependência das “âncoras” monetária e cambial, estratégia muito bem-sucedida no contexto antiinflacionário. Entretanto, ficam as perguntas: a que custo isso ocorreu? Quais foram seus efeitos sobre os comportamentos da produção e da renda rural? E o crescimento futuro do setor? E o emprego agrícola? Até que ponto eles foram comprometidos pelo tipo de plano macroeconômico implementado pelo Brasil? Citando o presidente Fernando Henrique Cardoso, no “**Programa Mãos à Obra**”, temos o seguinte: “*A prioridade máxima da política para a agricultura brasileira deve ser a retomada do crescimento conjugada à geração de empregos mais adequados e permanentes.*” Está isso ocorrendo nos anos noventa e, especialmente, após o Plano Real?

Toda esta década tem sido marcada por um processo de acentuada valorização real de nossa taxa de câmbio, com exceção dos anos de 1991 e 1992. Essa valorização foi sensivelmente aumentada a partir de 1994, ano de início do Plano Real, como veremos a seguir. Em termos do processo de abertura comercial, isso caracteriza a existência de dois subperíodos nesta década. Primeiro, no governo Collor, até 1992, as reduções tarifárias ocorreram ao lado de uma desvalorização real da taxa de câmbio. Com o Plano Real, as reduções tarifárias, inclusive as do MERCOSUL, ocorreram ao lado de uma forte valorização cambial. As conseqüências no lado real da economia, portanto, tenderiam a ser diferentes.

Em uma economia aberta às transações internacionais o valor de mercado da taxa de câmbio é crucial para a rentabilidade das atividades produtivas. Ela não é a única variável nesse sentido, mas é uma das mais importantes. Isso é válido na agricultura, dada sua longa tradição voltada ao mercado internacional (casos do café, cacau, açúcar), assim como para outros setores, de mais recente exposição internacional, inclusive os de produtos manufaturados.

É certo que programas de estabilização trazem custos aos diversos setores da economia nos diferentes países que os implementam. É, como se diz, o preço a se pagar, no curto-prazo, pelo benefício do controle da inflação e pela retomada do crescimento econômico de maneira sustentada.<sup>1</sup> O que aqui se argumenta é que programas como o Real - baseados

---

<sup>1</sup> Por exemplo, veja-se o caso recente da Nova Zelândia, onde “*um conjunto de reformas econômicas levou a uma significativa apreciação da taxa de câmbio.*” Posteriormente, entretanto, após os efeitos das reformas, “*a taxa de câmbio real para o setor de bens comercializáveis retornou a níveis semelhantes ao do período da pré-liberalização econômica.*” Veja Sandrey e Scobie (1994, p. 1041-1046).

fortemente em “âncoras” monetária e cambial, ao lado de uma política fiscal expansionista - trazem prejuízos muito maiores aos setores de bens comercializáveis externamente (*tradeables*), inclusive os agrícolas, comparativamente a um outro tipo de programa de estabilização cuja “âncora” mais forte fosse a fiscal (após a desindexação e reforma monetária).

Ao analisarem o Plano Real e a sua dependência das “âncoras” monetária e cambial, Pastore e Pinotti (1995, p. 3) dizem que *“se a defesa da taxa cambial tiver que repousar neste tipo de política monetária, o mínimo que deveremos esperar são custos sociais muito elevados, sem que se ganhe significativamente na restauração do equilíbrio externo. O desaquecimento da economia, em uma circunstância como esta, teria que ser realizado reduzindo o consumo do governo, o que significa uma política fiscal contracionista, cujos efeitos são neutros sobre a taxa de juro e, conseqüentemente, evitam a valorização cambial.”* É nesse contexto que os efeitos do Plano Real sobre a agricultura precisam ser considerados, isto é, se a comparação fosse com um outro *mix* de política macroeconômica (“âncora” fiscal).

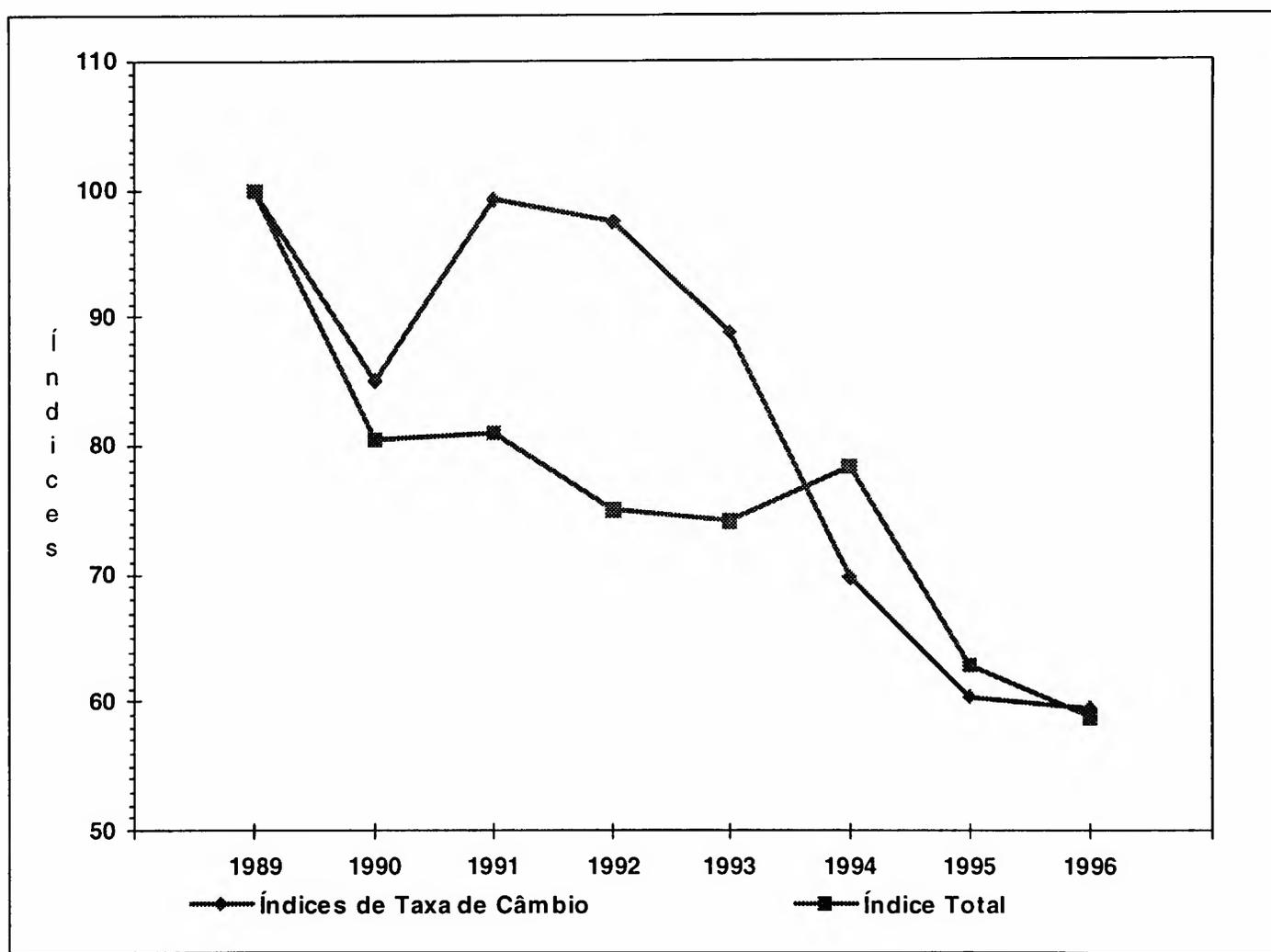
Este artigo analisa, de início, as evidências sobre os efeitos negativos da valorização cambial dos anos noventa sobre os preços e a receita agrícolas, assim como sobre os preços da cesta básica dos consumidores. A seguir, são analisados os efeitos sobre a produção, o emprego no setor e as importações agrícolas. Finalmente, na ausência de uma desvalorização cambial mais pronunciada a curto prazo, consideração é feita a possíveis medidas compensatórias à rentabilidade do setor.

## **2 Valorização cambial e preços agrícolas**

A agricultura, no contexto descrito na introdução, está pagando um pesado preço pela valorização cambial desta década, especialmente a partir de 1994, com o Plano Real. A crise de 1995 foi uma clara evidência disso. O Gráfico 1 indica uma bem razoável associação entre os índices de preços agrícolas aos produtores e da taxa de câmbio, ambos em termos reais (coeficiente de correlação significativo, de 0,77), utilizando-se o IGP-DI como deflator em ambas as séries. Além da valorização cambial, prejuízos aos preços agrícolas ocorreram em virtude das taxas de juros reais extremamente elevadas, das baixas tarifas de importação durante esta década e das importações financiadas de produtos agrícolas, esta última, conseqüência direta da “âncora” monetária (juros elevados no mercado interno e ganhos financeiros aos importadores). Os produtos incluídos no Índice Total são soja, arroz, milho, algodão, feijão, café, laranja, batata, carnes de frango, suína e bovina.

Os preços utilizados são os de São Paulo (Instituto de Economia Agrícola) e as ponderações são as parcelas de cada um no valor da produção brasileira. Schuh (1974, p. 1-13), em um clássico artigo nos anos setenta, chamou a atenção, no contexto da agricultura norte-americana do pós-guerra, para a relação entre valorização cambial e preços aos produtores.

**Gráfico 1**  
**Evoluções dos Índices de Taxa de Câmbio Real e dos Valores do Índice Total, 1989/96 (1989 = 100)**



A forte tendência de valorização real da taxa de câmbio ao longo do período 1989/96 foi, desse modo, transmitida aos preços agrícolas recebidos pelos produtores. Os dados da Tabela 1 mostram enormes quedas dos preços de grãos nesta década. As maiores reduções, 30 a 50%, foram as de milho, soja, arroz e feijão. Como é possível os produtores sobreviverem a isso? Os dados do mesmo Gráfico 1 ainda mostram que a maior parte da valorização cambial ocorreu durante os anos do Plano Real, isto é, na magnitude de 33,1% entre 1993 e 1996, a chamada “âncora” cambial, como acima caracterizada. Isso indicaria, em princípio, uma expressiva perda de receita e rentabilidade na atividade agrícola nos últimos anos, a chamada “âncora” verde, em termos da taxa de inflação. A perda de receita (valor da produção) está evidenciada nos dados da Tabela 2. Entre 1989 e 1995 a perda de

receita real foi de 27,5%. Em 1997, pelo segundo ano, houve uma pequena recuperação sobre 1996 (+4,4%), mas ainda ficou 8,5% abaixo da receita obtida em 1994. Aliás, a Tabela 2, nos anos de 1990 e 1991, ilustra que outras variáveis, além do câmbio, afetam a lucratividade. Em 1990, além da valorização cambial ocorreram acentuadas quedas do produto agrícola por razões climáticas (veja Tabela 4) e de preços internacionais (veja Tabela 7). Em 1991 isso se repetiu, com a diferença de ser decorrente de uma desvalorização cambial. A Tabela 3, por sua vez, mostra que a recuperação da receita em 1997 concentrou-se em soja e café, principalmente pelos elevados preços internacionais e pela isenção do ICMS em suas exportações, eventos que aumentaram os preços recebidos pelos produtores. Milho, feijão e arroz têm menores estimativas de receitas em 1997. Isso indica que a recuperação da receita agrícola foi pequena e não uniforme (entre produtos) neste ano, o que pode trazer problemas ao financiamento das atividades agrícolas e ao pagamento das parcelas da securitização.<sup>2</sup> Evidentemente, o que está sendo mostrado é a evolução da receita, e não da renda líquida (receita menos custos).

**Tabela 1**  
**Evolução dos Preços Médios Reais aos Produtores de São Paulo,**  
**1989/97 (R\$/Unidade)**

Anos	Feijão	Milho	Soja	Algodão	Arroz	Índice Total-8	Taxa de Câmbio
1989	100,11	14,47	21,78	9,37	17,20	100,0	100,0
1990	65,66	12,63	16,76	8,02	18,53	80,6	85,2
1991	63,39	13,16	16,02	8,64	24,15	81,0	99,3
1992	49,67	11,90	17,29	7,40	18,40	75,0	97,4
1993	54,80	11,63	16,50	8,25	16,76	74,2	88,9
1994	71,48	9,94	14,91	8,79	16,19	78,4	69,8
1995	34,04	7,75	11,34	7,36	12,58	62,8	60,4
1996	44,62	8,52	14,21	7,64	13,31	58,9	59,5
1997 <sup>a</sup>	35,58	6,57	16,08	8,32	13,86	62,4	59,9

Fonte: IEA - SP e nossa elaboração. Deflator, IGP-DI.

<sup>(a)</sup> Média do primeiro semestre.

2 A flexibilização oferecida pelo governo em meados de outubro de 1997, no que concerne ao pagamento da primeira parcela da securitização, é uma confirmação disso. Entretanto, ela contraria o grande otimismo de membros do governo, até meados do ano, com respeito à recuperação da renda agrícola em 1997. A incapacidade de pagamento ficou justificada por dificuldades na comercialização, frustração de safras e não recebimento de financiamento de custeio na safra 96/97 (Resolução nº 2.433 de 16 de outubro de 1997 do Banco Central).

**Tabela 2**  
**Valor da Produção (R\$ Milhões de 07/97) 19 Produtos**

1988	46.556
1989	43.446
1990	30.499
1991	32.183
1992	33.303
1993	32.989
1994	36.540
1995	31.517
1996	32.013
1997 <sup>a</sup>	33.433

Fonte: IBGE, FGV-Agroanalysis; nossa elaboração.

<sup>(a)</sup> Média de preços dos sete primeiros meses.

**Tabela 3**  
**Estimativas de Receitas Reais na Produção Brasileira de Grãos, Preços Médios Anuais de 1992/96 e Previsões para 1997 (R\$ 12/96) (R\$ Milhões)**

Produtos	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Feijão	1.762	1.958	3.093	1.679	1.759	1.599
Milho	5.186	5.409	4.873	4.716	4.796	4.017
Soja	5.380	6.321	5.979	4.617	5.339	6.442
Algodão (em caroço)	905	613	750	616	513	522
Arroz	2.602	2.577	2.625	2.245	2.107	2.088
<b>TOTAL GRÃOS</b>	<b>15.835</b>	<b>16.878</b>	<b>17.320</b>	<b>13.873</b>	<b>14.514</b>	<b>14.668 (+ 1,1%)</b>
Café	1.502	1.867	3.397	2.192	2.504	3.291
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>17.337</b>	<b>18.695</b>	<b>20.717</b>	<b>16.145</b>	<b>17.018</b>	<b>17.959 (+ 5,5%)</b>

Fonte: IBGE, Agroanalysis e Carta HM.

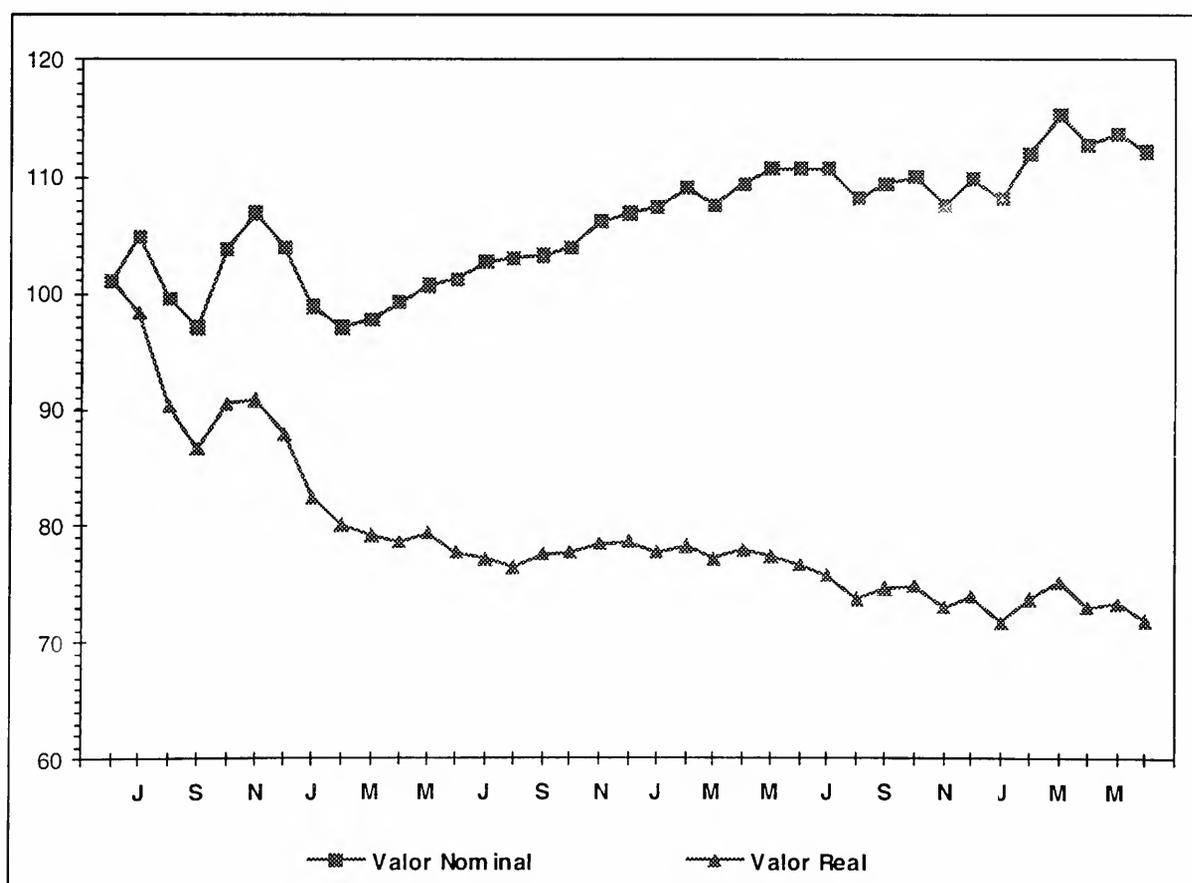
### Preços Previstos 1997:

Feijão:	R\$ 33,00/saca
Milho:	R\$ 7,00/saca
Soja:	R\$ 15,00/saca
Algodão:	R\$ 8,50/arroba
Café (côco):	R\$ 90,00/saca côco
Arroz:	R\$ 13,50/saca

O Gráfico 2, por sua vez, mostra a grande redução real dos valores da “cesta básica” do DIEESE-São Paulo durante o período do Plano Real. Isso caracteriza uma grande redistribuição de renda, dos produtores aos consumidores. A agricultura, como resultado, empobreceu-se, com uma significativa perda de receita. O que impressiona é a grande queda do valor da “cesta básica”, formada por 80% de produtos alimentares, em um período de tempo extremamente curto. Desse modo, essa redução dos preços reais de alimentos no Brasil pós-1994 não pode ser comparada ao que se esperaria da agricultura ao longo do processo de desenvolvimento econômico, em que a redução desses preços é consequência do aumento da produtividade dos fatores de produção (Williamson, 1977. p. 29-41), provocando um favorável efeito distributivo.

### Gráfico 2

**Evolução dos Valores Nominal e Real da Cesta Básica em São Paulo (R\$ de 06/94)**



### 3 Valorização cambial, produção e importações agrícolas

A expectativa, portanto, com base na análise desenvolvida anteriormente, seria de prejuízos à produção, ainda que nesse contexto outras variáveis determinantes da rentabilidade agrícola precisem ser consideradas (inclusive preços de insumos, pois estes afetam custos de produção). A taxa de câmbio, na verdade, não é a única variável, ainda que seja muito importante para a determinação dos preços aos produtores. A Tabela 4, nesse contexto, mostra a evolução de três séries de índices de produção agrícola<sup>3</sup> durante 1989/97 (ou triênio 1987/89 como base). Eles mostram evoluções muito semelhantes. Os seus três coeficientes de correlação foram quase um. Isso nos leva à conclusão geral: durante 1989/97 nossa produção agrícola total esteve estagnada ou, na melhor das hipóteses, apresentou um modesto crescimento. A primeira metade do período é de pior desempenho, enquanto a segunda é de melhor. Schuh (1974, p. 7) chamou a atenção para esse aparente paradoxo no caso dos Estados Unidos: “o produto agrícola continuou a crescer na presença de uma persistente tendência declinante nos preços agrícolas reais.”

**Tabela 4**  
**Índices de Quantidade Produzida na Agricultura Brasileira, 1989/97<sup>a</sup>**

Anos	Índice 8	Índice 19-A	Índice 19-B
1989	100,0	100,0	100,0
1990	85,8	89,8	92,1
1991	87,0	90,4	92,7
1992	95,7	97,3	99,8
1993	96,2	96,3	98,7
1994	105,5	104,1	106,8
1995	105,4	105,0	107,7
1996	100,4	104,1	106,7
1997 <sup>b</sup>	103,9	107,0	109,8

Fonte: IBGE e nossa elaboração.

<sup>(a)</sup> Os Índices 8 e 19-A têm 1989 como base. O Índice 19-B tem 1987/89 como base. (Índices Laspeyres).

<sup>(b)</sup> Dados preliminares.

3 O Índice 8 inclui os oito produtos citados no texto, como incluídos no Índice Total do Gráfico 1. Os Índices 19-A e 19-B, adicionalmente, incluem: amendoim, cacau, cana-de-açúcar, fumo, mamona, mandioca, sisal, tomate, trigo, uva e cebola. Estes dois índices são mais heterogêneos em sua composição, no contexto dos processos de formação de seus preços internos.

Em uma primeira avaliação, houve um desempenho melhor para produtos animais, principalmente no caso da avicultura. A produção avícola praticamente dobrou entre 1989 e 1996 (de 2.083 para 4.052 mil toneladas). Crescimentos expressivos na produção das três principais carnes e de leite ocorreram em 1995 e 1996.

É muito provável que o efeito negativo da valorização cambial no caso desses produtos animais tenha sido atenuado pelos seguintes fatores: a) a fase de produção crescente do ciclo da pecuária bovina; b) a importância consideravelmente maior da demanda interna do que da externa para o conjunto dos quatro produtos; c) uma razoável tarifa de importação no caso do leite e; d) aumentos de preços internacionais nos anos recentes. Entretanto, são sintomáticas as quedas de produção das carnes bovina e suína em 1997, e a queda das exportações e aumento das importações de carne bovina nos últimos anos. As exportações de carne bovina passaram de 371 para 232 mil toneladas entre 1994 e 1996. As importações, por sua vez, no mesmo período, passaram de 73 para 191 mil toneladas. Em termos líquidos, o saldo caiu de 298 para 41 mil toneladas. O próprio setor leiteiro parece ter sido atingido em 1997, por condições econômicas mais adversas e aumento das importações, inclusive as financiadas.

Entretanto, ao se considerar as mesmas três séries mostradas na Tabela 4 em seus valores *per capita*, a evolução é bem mais desfavorável: em nenhum ano do período 1989/97 e em nenhuma das séries a produção total *per capita* (vegetal) superou a de 1989 ou a do triênio 1987/89, os períodos-base. Em 1997, adicionalmente, os três índices *per capita* foram inferiores aos de 1995 e 1994, ainda que superando 1996 (Tabela 5). A taxa de crescimento populacional utilizada foi de 1,6% ao ano. No segundo semestre de 1997 o IBGE divulgou, para o período 1991/96, a taxa de 1,38%. Como o nosso período inclui dois anos anteriores e as taxas de crescimento eram maiores (elas estão diminuindo ao longo do tempo), a taxa a ser utilizada em nossas estimativas deveria ser maior que 1,38% ao ano. Ao final da década passada projetava-se uma taxa de 1,66% ao ano para o período 1990/95. Por essas razões, utilizamos 1,6% ao ano. Entretanto, uma taxa menor, de 1,5% ou de 1,4%, não alteraria nossos resultados. Com 1,5% ao ano, a última linha da Tabela 5 teria os seguintes números: 92,3; 95,0; 97,5.

**Tabela 5**  
**Evolução dos Índices de Quantidade Total Produzida *Per Capita*,**  
**1989/97 (1989 = 100)**

Anos	Índice 8	Índice 19a	Índice 19b
1989	100,0	100,0	100,0
1990	84,4	88,4	90,6
1991	84,3	87,6	89,8
1992	91,2	92,8	95,1
1993	90,2	90,3	92,6
1994	97,4	96,1	98,6
1995	95,8	95,5	97,6
1996	89,8	93,1	95,4
1997 <sup>a</sup>	91,7	94,4	96,9

Fonte: IBGE, nossa elaboração; população, 1,6% ao ano.

<sup>(a)</sup> Dados preliminares.

Dado que a demanda interna por produtos agrícolas cresceu, no período 1989/96, acima do crescimento populacional, principalmente com o Plano Real, a solução encontrada foi a de aumentar as importações, especialmente de trigo, arroz, leite e algodão (em particular, do MERCOSUL). Evidentemente, a valorização cambial, as baixas tarifas e os mecanismos de financiamento favoreceram isso. As importações agrícolas do Brasil passaram de US\$ 1.731 milhões em 1987/89 para US\$ 7.145 milhões em 1996, com um crescimento de 313%. Isso corresponde à elevada taxa anual média de 19,4%. Isso constituiu uma renda retirada, pela política econômica, da agricultura brasileira, que em parte explica as reduções da receita total mostradas na Tabela 2, lembrando ainda que os dados de importações referem-se a preços FOB, não incluindo as despesas de fretes e seguro. O comportamento das importações agroindustriais brasileiras está mostrado na Tabela 6. A realidade é que o Brasil está se tornando, cada vez mais, um grande importador de produtos agrícolas, contrariando sua vocação natural. As vantagens comparativas do Brasil em seu setor agrícola sempre foram mencionadas com orgulho. Atualmente, ao lado do empobrecimento dos produtores, o País está se tornando um grande mercado consumidor de produtos de outros países, principalmente os do MERCOSUL, beneficiados que foram pela valorização de nossa taxa de câmbio real, entre outras variáveis.

Na introdução deste artigo mencionamos a existência de dois subperíodos: a) a abertura comercial do governo Collor, onde as reduções tarifárias ocorreram ao lado de desvalorizações reais de nossa moeda (veja Gráfico 1) e; b) a abertura comercial do Plano Real, em que as reduções tarifárias ocorreram ao lado de uma drástica valorização cambial (Gráfico 1). Pois bem, no primeiro subperíodo as importações agroindustriais cresceram cerca de 10,0% ao ano, em média. No segundo subperíodo, por outro lado, essas importações cresceram cerca de 30,0% ao ano, em média. Isso é preocupante para o País e seus produtores agrícolas.

**Tabela 6**  
**Importações Agroindustriais Brasileiras (US\$ Milhões)**

<b>Produtos</b>	<b>1987/89</b>	<b>1992</b>	<b>1996</b>
Cereais	383	917	2.095
Papel Celulose	216	251	928
Produtos Lácteos	139	72	539
Carnes	175	120	201
Outros Agrícolas	434	696	2.037
Outros Agroindustriais	386	475	1.345
<b>TOTAL AGROINDUSTRIAL</b>	<b>1.731 (9,7%)</b>	<b>2.513 (12,3%)</b>	<b>7.145 (13,4%)</b>
<b>TOTAL IMPORTAÇÕES</b>	<b>17.843</b>	<b>20.550</b>	<b>53.290</b>

Fonte: DECEX; elaboração: SRB, Prof. Marcos S. Jank (ESALQ/USP).

De outro lado, uma situação de pouco crescimento da produção agrícola, ainda que só vegetal, não deveria levar a maior crescimento das exportações. Vejamos o que ocorreu nesse contexto. Entre 1980 e 1993 o valor das exportações agroindustriais brasileiras esteve contido no estreito intervalo US\$ 9,0 a 12,0 bilhões, sem mostrar tendência de crescimento. A média do triênio 1987/89 foi de US\$ 11,4 bilhões; em 1993, o valor foi de US\$ 11,9 bilhões, ou seja, praticamente igual (SRB - Prof. Marcos S. Jank, ESALQ, dados não publicados, e a nós cedidos).

Entretanto, um grande crescimento no valor das exportações ocorreu no triênio 1994/96, alcançando a média de US\$ 16,4 bilhões (US\$ 17,3 bilhões em 1996). A que se deveu isso?

A aumentos de quantidades exportadas, a aumentos de preços ou a ambos? A próxima tabela (Tabela 7) mostrará que esse último triênio teve um expressivo aumento dos preços internacionais de nossos produtos, principalmente de soja e café.

Os dados referentes aos índices de preços e de *quantum* (IPEA-FUNCEX) têm suas limitações com relação ao nosso objetivo. Por exemplo, os produtos BÁSICOS incluem não-agrícolas (minérios) e excluem agroindustriais. Adicionalmente, as flutuações são muito grandes. Usando os dados para o setor AGROPECUÁRIO (T4.01), o índice de preço em 1996 foi 10,3% maior que o de 1989 e o de *quantum* 8,0% menor. Comparando-se 1996 com a média do triênio 1987/89 temos o seguinte: índice de preço +6,2%; índice de *quantum* +11,0%. O que se pode concluir do exame dos dados disponíveis é que não parece haver um consistente aumento das quantidades agrícolas exportadas nesta década. Isso está coerente com o resultado da Tabela 4, ou seja, de apenas um pequeno crescimento de nossa produção agrícola.

Entretanto, existe algo mais. Entre 1989 e 1997 a área cultivada com os mesmos 19 produtos analisados diminuiu 6.331 mil hectares no Brasil. O que isso representou em termos de emprego agrícola? O número de hectares que emprega um trabalhador/ano varia por regiões, culturas e tamanho da propriedade. O recente estudo de Mueller e Martine (1997) indica, para a região de cerrados no Brasil-Central, cerca de cinco hectares por trabalhador/ano. Nas regiões Sul e Sudeste, pela maior predominância da cana-de-açúcar, laranja, café, assim como de propriedades menores, esse número deve ser bem menor: digamos, para a média do País, três hectares por trabalhador/ano.<sup>4</sup> Com isso, o Brasil teria, nesta década, em uma estimativa preliminar, desempregado 2.110 mil trabalhadores, como resultado de suas políticas agrícola e econômica. Isto é, menos emprego aqui e mais emprego nos países que para nós exportam. A menor área cultivada foi observada em 1993. Entre 1994 e 1997, período que poderia ser identificado com os efeitos negativos do Plano Real, a diminuição da área cultivada foi de 2.097 mil hectares. Isso indicaria uma perda de 699 mil empregos agrícolas nesse período. Evidentemente, esses resultados dependem da relação 3:1, entre área cultivada e uso do fator trabalho, ou seja, um quociente fixo.

---

4 Este número baseia-se em Lício (1997). Esse autor, citando a Fundação SEADE, menciona que “teria havido uma redução de 10% da força de trabalho nas lavouras entre 1989 e 1995, ou cerca de dois milhões de empregos.”(p. 33)

**Tabela 7**  
**Comportamento dos Índices de Preços Reais, da Taxa de Câmbio Real e de Variáveis Compensatórias, 1989/97 (1989 = 100)**

Anos	Preços Agrícolas	Preços Internacionais <sup>b</sup>	Preços de Insumos	Produtividade da Terra	Relação de Trocas	Índice de Rentabilidade
1989	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1990	78,4	93,7	97,0	98,7	80,2	79,2
1991	83,0	87,7	94,2	99,4	88,1	87,6
1992	78,6	81,5	91,2	107,0	86,2	92,2
1993	79,1	83,5	81,0	115,7	97,7	113,0
1994	80,5	97,7	74,2	113,2	108,5	122,8
1995	69,3	101,8	78,0	115,1	88,8	102,2
1996	71,3	114,2	78,0	116,6	91,4	106,6
1997 <sup>a</sup>	72,4	119,5	78,3	121,6	92,5	112,5

Fonte: IBGE, FGV, *Agroanalysis*; nossa elaboração (deflator, IGP-DI).

<sup>(a)</sup> Média dos sete meses iniciais.

<sup>(b)</sup> Incluindo soja, café, suco de laranja, milho e algodão.

#### 4 A importância da atuação de variáveis compensatórias

No lado da produção, por sua vez, três variáveis atuaram compensatoriamente aos juros elevados, à valorização cambial, às tarifas menores e às importações financiadas. Não fossem elas, os efeitos negativos teriam sido ainda maiores. Elas foram:

- a) aumentos dos preços internacionais durante 1994/97, principalmente nos casos de soja, café, açúcar, cacau, algodão e carnes, todos eles importantes produtos em nosso setor agropecuário;

- b) uma expressiva redução de preços de insumos, causada pela própria valorização cambial, por importantes reduções tarifárias (fertilizantes, defensivos e máquinas) e por expressivos ganhos de eficiência das empresas; e
- c) um bom aumento da produtividade agrícola.<sup>5</sup>

Essas três variáveis, cujos comportamentos estão mostrados na Tabela 7. permitiram que pelo menos a agricultura mantivesse seus níveis de produção ao longo desta década, ou crescesse um pouco, por meio da obtenção de uma certa rentabilidade.<sup>6</sup> Em 1997, isso foi confirmado por preços externos extremamente favoráveis de soja e café, pela isenção do ICMS nas exportações agrícolas (Lei Kandir), e por ganhos de produtividade. Isso deu um certo ânimo ao setor e à safra 1997/98, especialmente à de soja. Entretanto, os mercados futuros já sinalizam menores preços internacionais de soja e café em 1998: cerca de 15% para a soja e 25% para o café. Portanto, uma das variáveis compensatórias tenderia a diminuir seu efeito positivo em 1998. Adicionalmente, a crise financeira brasileira e mundial a partir de outubro de 1997 tem implicações recessivas para 1998, especialmente após a grande elevação de juros feita pelo Banco Central.

Com relação à evolução dos preços de insumos, mostrada na Tabela 7. é interessante notar que as reduções ocorreram entre 1989 e 1994. A partir de então, o índice teve uma pequena elevação (em 1995) e estabilizou-se. Queixas de margens menores e insuficientes existiram para o setor de fertilizantes em 1997, o que poderia indicar uma possível correção de preços em 1998. Por sua vez, margem de manobra do governo em reduzir mais ainda as tarifas de importação parece pequena.

Essas indicações para o futuro dos preços internacionais e dos preços de insumos jogam o peso do ajuste agrícola no comportamento do índice de produtividade. Como mostrado na Tabela 7, o seu crescimento foi bastante favorável nesta década, chegando a uma taxa anual média da ordem de 2,5%. Em 1997, especificamente, a sua elevação foi, de longe, a grande responsável pelo aumento do índice de rentabilidade (última coluna).

Ainda que o período analisado seja relativamente pequeno, esses resultados para a evolução do índice de produtividade estão inteiramente de acordo com o preconizado por Schuh (1974) para a agricultura norte-americana no pós-guerra, como resposta à

---

5 O aumento da produtividade dos fatores de produção na agricultura fica confirmado pelo estudo de Gasques e Conceição (1997). Os autores, entretanto, chamam a atenção para reduções das taxas de crescimento da produtividade da terra e do trabalho entre 1986 e 1994.

valorização do dólar. Em seu argumento, a pressão exercida por preços baixos, consequência da valorização da moeda, seria uma poderosa indução à atividade de inovação técnica. Segundo ele: “..... *stress é uma importante motivação para mudança técnica. Os lucros declinantes ou negativos que resultariam de diminuições nos preços aos produtores seriam poderosos indutores da atividade de inovação, especialmente se uma nova **Curva de Possibilidade de Inovação (IPC)** e uma capacidade instalada de pesquisa estivesse disponível. Desse modo, o incentivo para o deslocamento em direção a uma nova **IPC** seria forte, e caso a tendência declinante nos preços agrícolas continuasse, a necessidade para ajustamento dos fatores de produção poderia ser grande.*”(Schuh, 1974, p. 4)

Nesse contexto, o Brasil tem uma excelente base científica e tecnológica, pública e privada. As universidades, o sistema EMBRAPA, os institutos estaduais e as firmas no setor de insumos evidenciam isso. A recente aprovação da **Lei de Proteção a Cultivares** deverá fortalecer essa capacidade. As recentes inovações varietais nas culturas de algodão e arroz de sequeiro indicam a ocorrência dessa resposta do sistema brasileiro de pesquisa.

É, todavia, possível que a evolução de nosso índice de produtividade (Tabela 7) esteja sobreestimando esse ajuste pela inovação tecnológica. Isso porque, ao mesmo tempo, a área cultivada teve uma substancial redução (6.331 mil hectares), o que indicaria a saída da produção de recursos - terra, trabalho, capital humano e físico - menos adequados. Seria, por exemplo, a saída de áreas com café de morros, com a permanência do café dos cerrados. Isso, entretanto, é uma qualificação, não invalidando nosso argumento de que o peso do ajuste agrícola futuro terá que se dar pelo aumento relativo (entre países) da produtividade dos fatores de produção. Nesse contexto, a futura atividade agrícola, em permanecendo a valorização cambial, será bem mais seletiva entre produtores (dependendo dos diferenciais de capital humano).

As implicações da valorização cambial para a agricultura são bastante desfavoráveis a curto e médio prazos. As demandas - externa e interna - de produtos agrícolas são negativamente afetadas por essa ocorrência. A interna o é pela conseqüente baixa taxa de crescimento da economia, resultado da restrição externa. O ajuste via produtividade, ou pelo deslocamento da oferta agrícola, pode ser interpretado como uma tentativa de se contornar essas duas restrições.

Nesse contexto, o desempenho durante o Plano Real deixa sérias preocupações: em 1994,

---

6 A relação de trocas é o quociente do índice de preços agrícolas e do índice de preços de insumos. O índice de rentabilidade na Tabela 7 é o resultado da multiplicação dos índices de relação de trocas e de produtividade da terra.

o PIB cresceu 5,7%; em 1995, 4,2%; em 1996, 3,0%. Em 1997 não deveremos ter um crescimento muito diferente do de 1996.<sup>7</sup> A recente tentativa do governo em desvalorizar o real ligeiramente acima da taxa de inflação foi prejudicada pela valorização do dólar em relação a outras moedas, especialmente as européias e asiáticas. Entretanto, essa mudança de política é válida, além de reconhecer os graves erros dos últimos anos. Os seus efeitos positivos, caso ela continue por quatro a cinco anos, dependerão de uma eventual desvalorização da moeda norte-americana ante as moedas de nossos parceiros comerciais. Nesse aspecto, existem diferentes previsões de analistas financeiros internacionais para o futuro próximo. Esse caminho, portanto, ainda é incerto. De outro lado, os eventos econômicos ocorridos a partir de outubro de 1997 indicam um novo ajuste recessivo em nossa economia, pelo menos em 1998. A média das previsões de analistas para o crescimento do PIB no Brasil em 1998 é da ordem de 1,0%, o que significará declínio *per capita*.

Na ausência de uma desvalorização cambial mais pronunciada, o que parece pouco provável a curto prazo, inclusive pelo calendário eleitoral, outras medidas terão que ser buscadas, ao lado da política de desvalorização gradual acima mencionada. O Quadro 1 mostra as que nos parecem as principais.<sup>8</sup> Algumas delas, entretanto, demandam um bom tempo para surtir efeito, como as listadas no item 2 do Quadro (exemplo: melhorias na infra-estrutura de exportação), talvez vários anos. Outras fogem ao nosso controle, caso do protecionismo internacional (item 3). Entretanto, outras estão sob nosso controle, casos do “custo Brasil”, políticas tributária e comercial. A política agrícola, por seu lado, procurou melhorar após a crise de 1995, tentando atuar de maneira compensatória. As questões que ficam são sua eficácia em um desfavorável ambiente macroeconômico, além da equivocada saída do governo da política de estoques reguladores (milho, arroz e feijão). Esse esforço, todavia, é válido. Entretanto, permanecem dúvidas sobre a rentabilidade e a renda agrícola nos próximos anos, com câmbio sobrevalorizado e sem que as variáveis compensatórias do Quadro 1 tenham surtido maior efeito. Nesse contexto, 1998 não será um ano fácil, em função dos menores preços internacionais de soja e de café, assim como da crise financeira internacional e brasileira, conduzindo a um ambiente recessivo.

---

7 Paulo Rabello de Castro disse o seguinte: “*Os que prognosticam um desastre iminente no Brasil estão perdendo seu tempo. Os riscos econômicos aqui são de outra natureza. O dilema do Brasil hoje está em como sobrepujar o crescimento medíocre quando o País tem potencial para muito mais.*”(Castro, 1996, p. A-3)

8 Uma análise mais detalhada das medidas propostas no Quadro 1 foge ao escopo deste artigo. Ela, entretanto, pode ser encontrada em Homem de Melo (1997).

---

**Quadro 1**  
**O Futuro Agrícola Brasileiro: Mudanças Econômicas Necessárias**

---

**1) MEDIDAS DE CURTO PRAZO:**

• **Reduções do “Custo Brasil”**

- **Reduções de Custos:** Transporte/Portos - Privatizações

- Reduções de Impostos Indiretos: Produção e Consumo (produtos e insumos):

• **Política Comercial:** Tarifas de Importação Compensatórias

• **Política Agrícola:** Contratos de Opções, **PEP**, **PRONAF**, Estoques Reguladores, Financiamentos

**2) MEDIDAS DE MÉDIO PRAZO:**

• Investimentos Públicos e Privados em Infra-estrutura: Transportes e Portos

• Investimentos Públicos e Privados em Pesquisa Agropecuária

• Investimentos em Capital Humano: Qualificação dos Produtores e Trabalhadores: **SENAR**, **SEBRAE**, **EMATERs**

**3) REDUÇÃO DO PROTECIONISMO NO COMÉRCIO AGRÍCOLA: OMC - 1999)**

---

Enquanto as demais variáveis não surtem maior efeito, a valorização de nossa taxa de câmbio real (na realidade, juros e câmbio) impede que o setor agrícola cresça de modo mais pronunciado. Como vimos, ele está praticamente estagnado ou com crescimento muito pequeno, insuficiente. Com isso, renda e emprego não estão sendo gerados nas magnitudes necessárias em um importante setor da nossa economia. Oportunidades estão sendo desperdiçadas. A agricultura empobrece e o desemprego aumenta. Esse é, na agricultura, o problema referido por Paulo Rabello de Castro, antes mencionado, o do “crescimento medíocre” Apenas no período do Plano Real perderam-se 699 mil empregos na produção agrícola.

Essa não é uma situação fácil. O ambiente macroeconômico em muito limita o crescimento agrícola no curto prazo e a demanda de trabalho do setor. De outro lado, cresce a pressão política por reforma agrária. Nesse contexto, cabe ao governo facilitar o acesso à terra, em parte corrigindo distorções do nosso passado. O programa de assentamentos, a **Cédula da Terra** e o novo **ITR** contribuem para isso. Adicionalmente, entretanto, é preciso evitar-se que o movimento por reforma agrária prejudique a nossa já prejudicada produção agrícola, especialmente pela invasão de terras e o aumento do risco do investimento privado no setor, via o questionamento ao direito de propriedade. Em nosso entendimento, esse é o grande desafio à frente. MST, governo e o setor agrícola privado precisam, com grande urgência, chegar a um acordo com relação ao comportamento prático na questão agrária. Será isso impossível? O risco mencionado - digamos, o “risco agrário” -, causado pelas invasões de terras e eventuais prejuízos ao investimento, talvez ainda não seja nacionalmente grande, a não ser em determinadas regiões, como São Paulo, Paraná e Mato Grosso do Sul. Ele, entretanto, não pode aumentar e, com isso, desarticular um importante setor produtivo de nossa economia. Graves problemas resultariam disso, inclusive em termos de maiores preços e importações de alimentos.<sup>9</sup>

## 5 Considerações Finais

Ao final de 1997 cresceram as evidências da vulnerabilidade de nossa situação externa<sup>10</sup> - balanço de pagamentos -, assim como de uma necessária, ainda que de difícil determinação temporal, desvalorização cambial. A crise financeira de outubro e novembro daquele ano foi

---

9 Veja a análise de de Janvry (1981).

10 Veja Martone (1997).

uma dramática evidência disso. O calendário eleitoral, por seu lado, indica que o governo tentará adiar o mais possível uma eventual desvalorização. O custo, a ser pago no curto prazo, será ainda um menor crescimento econômico. Entretanto, seja em dois ou três anos, a agricultura será ganhadora quando ocorrer essa desvalorização. Esse evento e mais alguns daqueles listados no Quadro 1 poderão recolocar nossa agricultura em uma trajetória de maior crescimento. Essa é a possibilidade que deve dar esperanças ao nosso sacrificado setor agrícola, em termos de produção, renda e emprego. Como o custo pago pelo setor foi extremamente elevado, quanto mais cedo essas mudanças ocorrerem melhor será. No momento atual, início de 1998, nossa conclusão sobre a década é a seguinte: a agricultura brasileira está menor em área cultivada, gerando menos empregos, com menor receita, endividada, produzindo um pouco mais, mais eficiente (produtividade) e dependendo bem mais das importações para completar o suprimento interno. Esse é o **real** quadro do setor agrícola brasileiro.

## Referências bibliográficas

- Castro, P. R. Brasil, não basta o Real para crescer. *Gazeta Mercantil*, 05 de dezembro de 1996, p. A-3.
- Gasques, J. G. & Conceição, J. C. P. R. Crescimento e produtividade da agricultura brasileira. *Preços Agrícolas*, v. 11, n. 131, p. 7-10, 1997
- Homem de Melo, F. Uma proposta de política agrícola para o Brasil. Trabalho não publicado, setembro de 1997
- Janvry, A. The role of land reform in economic development; policies and politics. *American Journal of Agricultural Economics*, v. 63, n. 2, p. 384-392, 1981.
- Lício, A. Agricultura: origem e solução do desemprego no Brasil. *Revista de Economia Agrícola*, v. 6, n. 3, p. 33-35, 1997
- Martone, C. L. Vulnerabilidade externa do Brasil: alguns indicadores. *Informações FIEPE*, n. 204, p. 9-11, setembro de 1997
- Mueller, C. K. & Martine, G. Modernização da agropecuária, emprego agrícola e êxodo rural no Brasil – a década de 1980. *Revista de Economia Política*, v. 17, n. 3, p. 85-104, 1997
- Pastore, A. C. & Pinotti, M. C. A questão do câmbio e o controle da inflação. *Gazeta Mercantil*, 9-11 de junho de 1995, p. 03.

Sandrey, R. A. & Scobie, G. M. Changing international competitiveness and trade: recent experience in New Zealand agriculture. *American Journal of Agricultural Economics*, 76, p. 1041-1046, December 1994.

Schuh, G. E. The exchange rate and U. S. agriculture. *American Journal of Agricultural Economics*, p. 1-13, February 1974.

Williamson, J. G. Wage goods, prices and inequality. *American Economic Review*, v. 67 n. 2, p. 29-41, 1997