

A INTERVENÇÃO GOVERNAMENTAL NA AGRICULTURA: críticas e justificativas

*Cândido Ferreira da Silva Filho**

RESUMO

Discutimos a intervenção governamental na agricultura. Apresentamos, de um lado, as justificativas à intervenção governamental na agricultura e, de outro, os argumentos daqueles que defendem o livre mercado e são contrários à proteção governamental para a agricultura.

PALAVRAS-CHAVE: *Agricultura. Intervencionismo. Estado.*

ABSTRACT

We discussed the government intervention in the agriculture. We presented, on a side, the justifications to the government intervention in the agriculture and, of other, the arguments of those that defend the free market and they are contrary to the protection for the agriculture.

KEY-WORDS: *Agriculture. Interventionism. State.*

1. Introdução

No Brasil, o Estado teve sob sua responsabilidade a promoção do crescimento econômico, expansão do nível de emprego, além de procurar atender às exigências da sociedade, em termos de, educação, saúde e desenvolvimento social. Para tanto, passou a interferir diretamente na economia através de políticas econômicas, as quais envolveram, principalmente, o planejamento dos gastos públicos, de forma a favorecer padrões eqüitativos de distribuição de renda e de expansão da demanda.

O Estado passou a realizar obras públicas, a investir em empresas estatais, e a implementar políticas de longo prazo de forma a favorecer o desenvolvimento industrial, agrícola e tecnológico. A atuação do Estado na economia se fez, também, através da regulamentação das atividades econômicas, e da concessão de subsídios e incentivos fiscais ao setor privado.

Especificamente, em relação à agricultura, houve, desde os anos 60, um aumento expressivo da participação governamental nas atividades deste setor. Os mecanismos de intervenção do governo no setor agrícola envolveram preços mínimos, crédito, comercialização, pesquisa agropecuária e extensão rural, e foram denominadas políticas agrícolas.

* Professor Titular da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (FACECA/PUC de Campinas). Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC-SP). Economista.

2. A intervenção governamental na agricultura: justificativas

A intervenção e proteção governamental da agricultura foram apresentadas como necessárias, entre outras coisas, porque este setor, diferente do que predomina na maioria das atividades econômicas, está sujeito a crises de “*super*” produção. Contrariamente ao pressuposto pela teoria do livre mercado, na agricultura o aumento da produção e a queda dos preços podem resultar em crise, pois a procura por alimentos não aumenta significativamente com a redução dos preços. Em termos econômicos, isto significa que a procura é inelástica com relação ao preço. Por conseguinte, parte da produção não será negociada no mercado, mesmo com a redução dos preços, implicando em desperdícios e prejuízos que podem induzir os produtores ao abandono da atividade agrícola.

Além disso, contrariamente aos pressupostos da concorrência, não existe flexibilidade de capital em atividades como a agricultura, pois, os custos de entrada e saída são altos, a liquidez é reduzida e a atividade de grande risco (LACERDA, 1988). Muitas vezes, apesar dos prejuízos, no curto prazo, os produtores não deixam a atividade, pois, seriam incapazes de se adaptar em outros setores, ou então, o abandono da atividade poderia resultar em perdas maiores.

Além do mais, as características da produção agrícola elevam os *riscos* do setor. O clima, por exemplo, determina as épocas de plantio, os tratamentos culturais, a colheita, bem como, influencia a quantidade produzida. A seca ou a chuva em excesso são fenômenos naturais que influenciam o desempenho da atividade agrícola.

Na agricultura, contrariamente à atividade industrial, a produção é irreversível, ou seja, não pode ser interrompida, em função das condições biológicas dos gêneros agrícolas. O mesmo fenômeno ocorre com o período de produção e a quantidade produzida. Assim, a oferta dos produtos no mercado costuma ocorrer simultaneamente para a maioria dos produtores.

Os produtos agrícolas não costumam ser uniformes, o que implica em despesas com classificação e padronização. Além disso, estes produtos apresentam perecibilidade muito grande, demandando investimentos em sistemas de comercialização, armazenamento e conservação.

A dependência do clima e das condições biológicas determina a sazonalidade da oferta agrícola, o que resulta em oferta irregular, com períodos de excesso ou de falta de produção.

A instabilidade da produção agrícola pode ser agravada pelo fato de os produtores não possuírem instituições para se defender do risco e da incerteza. Na ausência de instituições que contribuam para a redução dos riscos, este ônus acaba sendo transferido às políticas agrícolas (BRANDÃO, 1993).

As políticas agrícolas brasileiras contribuíram, também, para maior integração da agricultura ao restante da economia. Além disso, o setor agrícola precisava atender às exigências do “novo” padrão de desenvolvimento urbano-industrial, ga-

rantindo a manutenção de preços estáveis dos alimentos, a oferta interna de alimentos e a sustentação da renda rural.

3. Críticas à intervenção governamental na agricultura

Todavia, a crise do modelo econômico do pós-guerra, fez que ganhassem importância teórica e política, as críticas à intervenção do governo no sistema econômico, a qual passou a ser vista como responsável pelo aumento das injustiças e redução do crescimento econômico.

Em relação à agricultura, a intervenção governamental passou a ser considerada bastante onerosa para a sociedade. Isto porque as autoridades governamentais interessadas em ampliar e estabilizar a oferta agrícola e, ainda, sustentar a renda rural, adotavam estratégias como a garantia de preços e crédito rural subsidiado.

Para os defensores do livre mercado, a garantia de preços limita a concorrência, o que, supostamente, protege agricultores ineficientes. Políticas desta natureza são apontadas como responsáveis por distorções na alocação de recursos, nos preços relativos, além de prejudicar a população, que paga mais caro pelos gêneros agrícolas.

Quanto aos subsídios à agricultura, foram responsabilizados pela geração de desigualdades na repartição da renda, pois, parecem transferir renda a grupos de agricultores privilegiados e, ainda, estimular a ineficiência e o desperdício no uso dos recursos (ALVES et alii, 1993). Na prática, os créditos subsidiados favoreceram o aumento da concentração da terra no Brasil.

Segundo os defensores dos mecanismos de mercado, a intervenção governamental **“cria incentivos para que grupos dentro do setor privado se organizem (“lobbies”) para se apropriar dos benefícios decorrentes das políticas governamentais (“rent seeking”)”** (BRANDÃO, 1993, p. 47). Verifica-se então, o **“desperdício de recursos (...) a descontinuidade de ações entre governos (...) e morosidade em se ajustar a um mundo em transformação”** (ALVES et alii, 1993, p. 19).

4. Conclusão

Diante da crise do Estado, a partir de fins dos anos 70, evidenciada pela incapacidade de atender às demandas da sociedade, foi que as autoridades governamentais brasileiras reformularam os instrumentos de intervenção no setor agrícola e, em especial, as políticas de preços mínimos e crédito. E, simultaneamente,

1. As atividades de **“rent seeking”** existem quando se formam grupos de interesse em torno de privilégios provenientes de políticas públicas. Estes grupos, ao defenderem seus interesses, costumam trazer dificuldades para a realização de mudanças nas políticas do governo.

realizaram a abertura comercial, expondo a produção agrícola nacional à concorrência de produtos estrangeiros. Por conseqüência, a dinâmica do setor agrícola brasileiro passou a ser ditada, quase exclusivamente, pelo mercado.

Porém, como já vimos, os riscos e a incerteza são expressivos na agricultura. Os preços costumam apresentar oscilações significativas em decorrência, entre outras coisas, de "super" produção e clima. As alternativas disponíveis para o produtor rural, tais como, mercado de capitais, mercado de futuros ou seguro de preços, ainda são incipientes em nosso país. Decorre daí, que apesar dos "lobbies" e possíveis desperdícios de recursos, é necessária a proteção governamental da agricultura.

Referências bibliográficas

- ALVES, E.;** FARO, C. de; **CONTINI, E.** (1993) *A Revisão constitucional e papel do governo na agricultura*. Revista de Política Agrícola, Brasília, ano 2, n. 5, p.18-26.
- BRANDÃO, A. S. P.**(1993) *Estado e Agricultura*. Revista de Política Agrícola. Brasília, ano 2, n. 5, p. 47-8.
- LACERDA, G. N. de .**(set /dez 1988) *As transformações na agricultura e suas especificidades frente à indústria*. Análise & Conjuntura. Belo Horizonte, v. 3, n. 3, p. 132-47.