

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

Raquel Lorensini Alberti

**A CONFORMAÇÃO DAS POLÍTICAS AGRÍCOLA E AGRÁRIA BRASILEIRAS AO
CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA**

Porto Alegre

2008

Raquel Lorensini Alberti

**A CONFORMAÇÃO DAS POLÍTICAS AGRÍCOLA E AGRÁRIA BRASILEIRAS AO
CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Desenvolvimento Rural..

Orientador: Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto

Série PGDR – Tese n° 10
Porto Alegre
2008

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

A334c

Alberti, Raquel Lorensini

A conformação das políticas agrícola e agrária brasileiras no contexto de globalização financeira / Raquel Lorensini Alberti. – Porto Alegre, 2008.
247 f. : il.

Orientador: Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Neto.

Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2008.

1. Política econômica : Globalização financeira : Brasil. 2. Política agrícola : Brasil. 3. Política agrária : Brasil. 4. Agricultura : Brasil. 5. Reforma agrária : Brasil. I. Mielitz Neto, Carlos Guilherme Adalberto. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. III. Título.

CDU 338.43.02

Raquel Lorensini Alberti

**A CONFORMAÇÃO DAS POLÍTICAS AGRÍCOLA E AGRÁRIA BRASILEIRAS AO
CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Desenvolvimento Rural..

Orientador: Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto

Aprovada em: Porto Alegre, 27 de agosto de 2008.

Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto (Orientador)
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural – UFRGS

Prof. Dr. Adelar Fochezatto
PUC/RS - FEE

Prof. Dr. Gentil Corazza – UFRGS
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural – UFRGS

Prof. Dr. Paulo Dabdab Waquil – UFRGS
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural – UFRGS

*“A crise consiste basicamente em
que o velho está morrendo e o novo
ainda não conseguiu nascer.”*

Gramsci

*A dificuldade reside não em aceitar as
novas idéias, porém em escapar das
antigas, que ramificam, pelo menos
para aqueles que foram educados
como nós, por cada
parte de nossas
mentes.*

Keynes

*Dedico,
Ao Francisco e ao Jovani*

*Agradeço,
A todos aqueles que acreditaram neste
trabalho e de alguma forma contribuíram
para sua realização.*

RESUMO

O desempenho agrícola está condicionado a fatores exógenos e endógenos ao setor. Os fatores exógenos têm origem tanto no exterior, frutos da evolução da economia internacional, como no próprio país, originando-se nas evoluções de caráter macroeconômico. Os fatores endógenos vinculam-se a iniciativas e eventos do próprio setor, muitas vezes em resposta aos fatores exógenos. Sendo assim, o objetivo deste trabalho foi recuperar a partir das intenções e ações governamentais ao intervir no setor agrícola direta ou indiretamente, como se conformaram as políticas agrícola e agrária brasileira e qual o papel da agricultura para o desenvolvimento econômico brasileiro, a partir da década de noventa. A hipótese testada foi a de que as políticas agrícola e agrária no Brasil são conformadas em harmonia com a política macroeconômica. Para testar tal hipótese, analisamos a comportamento da política macroeconômica brasileira bem como esta se conforma diante do processo de globalização financeira, para depois então compreender o setor agrícola. A base empírica para esta investigação constituiu-se de pesquisas, estudos e dados secundários que tratam da temática. A análise de tais fontes empíricas permitiu concluir que a hipótese básica estava correta. Ou seja, a partir dos anos noventa, a conformação da política macroeconômica está condicionada ao processo de globalização financeira, e as políticas setoriais, particularmente as políticas agrícola e agrária, estão em harmonia com a política macroeconômica nacional. A inserção da agricultura na dinâmica do capital financeiro decorre de determinantes globais que conferem as características mais amplas à expansão do processo de acumulação, mas está condicionado às especificidades definidas pela forma como a economia brasileira se inseriu ao processo de globalização financeira.

Palavras-chave: Globalização financeira; política macroeconômica; políticas agrícola e agrária.

ABSTRACT

The agricultural performance is subject to endogenous and exogenous factors to the sector. The exogenous factors have both home and abroad, the fruits of developments in the international economy, as in their own country, causing around the character of macroeconomic developments. The endogenous factors linked to events and initiatives of the sector, often in response to exogenous factors. Therefore, the objective of this work was recovering from governmental actions and intentions to intervene in the agricultural sector directly or indirectly, as if shaped the policies and Brazilian agricultural land and what the role of agriculture for the Brazilian economic development, from the decade -nineties. The tested hypothesis was that the policies and agricultural land in Brazil are formed in line with macroeconomic policy. To test this hypothesis, we analyzed the behavior of Brazilian macroeconomic policy and it conforms forward the process of financial globalization, then to understand the agricultural sector. The empirical basis for this research consisted of surveys, studies and secondary data dealing with the issue. The empirical analysis of such sources has concluded that the basic assumption was correct. That is, from the early nineties, the conformation of macroeconomic policy is subject to the process of financial globalization, and sectorial policies, particularly the agricultural and agrarian policies are in line with the national macroeconomic policy. The inclusion of agriculture in the dynamics of financial capital due to global determine the features that add to the expansion of the broader process of accumulation, but is subject to the specific defined by the way if the Brazilian economy entered the process of financial globalization.

Keywords: financial globalization, macroeconomic policy, agricultural and agrarian policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 - Evolução do PIB Mundial real - % ao ano (1961-2006).....	51
Figura 3.1 - Evolução do PIB real do Brasil - % ao ano (1948-1990).....	64
Figura 3.2 - Evolução do IGP- DI [dez./dez. (%)] (1948-1979).....	65
Figura 3.3 - Evolução do IGP- DI [dez./dez. (%)] (1979-1990).....	66
Figura 3.4 - Comportamento mensal da inflação IGP-DI (1945-1990).....	66
Figura 3.5 - Grau de Abertura da Economia Brasileira (1960-1990).....	68
Figura 3.6 - Balanço de Pagamentos: Saldo Transações Correntes (1964-1990).....	72
Figura 4.1 - Evolução do Montante de Recursos destinados ao Crédito Agrícola.....	92
Figura 4.2 - Crédito Agrícola por categoria (1969-1990).....	93
Figura 4.3 - Evolução da População Rural e Urbana Brasileira (1940-1996).....	105
Figura 5.1 - Evolução do PIB real do Brasil-% ao ano (1990-2007).....	127
Figura 5.2 - Comportamento mensal da inflação IGP-DI (1985-2007).....	128
Figura 5.3 - Grau de Abertura da Economia Brasileira (1990-2006).....	129
Figura 5.4 - Inflação IPCA (% a.a.)– 1990-2007.....	131
Figura 5.5 - Formação Bruta de Capital Fixo – FBKF (% PIB) – 1960-2006.....	132
Figura 5.6 - Evolução Carga Tributária Brasileira- % PIB (1961-2007)).....	134
Figura 5.7 - Inflação (IPCA) e Taxa de juros nominal-Over/Selic (1995-2007).....	135
Figura 5.8 - Superávit primário (%PIB) –conceito primário -c/ desvalorização cambial	136
Figura 5.9 - Dívida Total líquida do setor público – (%PIB) – (1991-2007).....	137
Figura 5.10 - Dívida externa líquida do setor público – (%PIB) – (1991-2007).....	137
Figura 5.11 - Taxa de Câmbio efetiva real – INPC - exportações – (1990-2007).....	148

Figura 5.12 - Reservas Internacionais – Liquidez internacional – (1980-2007).....	148
Figura 5.13 - Rendas de Investimentos-Despesas (US\$ milhões)– (1947-2007).....	149
Figura 5.14 - Serviços e Rendas – Rendas (investimento direto + investimento em carteira + juros de outros investimentos + salários e ordenados) - Despesas (US\$ milhões) – (1947-2007).....	150
Figura 6.1 - Evolução na aplicação de créditos do Pronaf (bilhões de Reais).....	167
Figura 6.2 - Evolução no número de contratos (número total).....	167
Figura 6.3 - PIB das Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar e Patronal (%do PIB/Brasil).....	168
Figura 6.4 - Participação do PIB do Agronegócio no PIB do Brasil (1994-2006).....	169
Figura 6.5 - Composição setorial da renda no Brasil (1947-1997).....	186
Figura 6.6 - EVOLUÇÃO (%) DAS DESPESAS DA UNIÃO (Orçamento fiscal e da seguridade Social 1980-2005), COM AS POLÍTICAS AGRÍCOLA E AGRÁRIA.....	187
Figura 6.7 - Crédito Agrícola por categoria – 1985-2005.....	188
Figura 6.8 - Evolução do Montante de Recursos destinados ao Crédito Agrícola (1984-2006).....	189
Figura 6.9 - Crédito rural e PIB agrícola.....	190
Figura 6.10 - Participação do Agronegócio nas Exportações Totais (1990-2004).....	198
Figura 6.11 - Balança Comercial – Saldo do Agronegócio e dos demais setores 1989-2004 (em US\$ milhões/ano).....	199
Figura 6.12 - Balança Comercial – Participação do Agronegócio 1989-2004 (em %)....	199
Figura 6.13 - Taxa de câmbio efetiva real - INPC - exportações - índice (média 2000=100).....	200
Figura 6.14 - Preço médio recebido pelo produtor de soja (R\$/Kg) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007).....	203
Figura 6.15 - Produtividade (Produção/área colhida=toneladas/hectare) da soja (1967-2006).....	204
Figura 6.16 - Preço médio recebido pelo produtor de cana-de-açúcar (R\$/tonelada) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007).....	204

Figura 6.17 - Produtividade (Produção/área colhida=Toneladas/hectare) da cana de 205 açúcar (1967-2005).....	
Figura 6.18 - Preço médio recebido pelo produtor de café em coco (R\$/Kg) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007).....	205
Figura 6.19 - Produtividade (Produção/área colhida=Toneladas/hectare) do café (1967-2005).....	206
Figura 6.20 - Preço médio recebido pelo produtor de laranja (R\$/cento) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007).....	206
Figura 6.21 - Produtividade (Produção/área colhida=Unidade mil/hectare) da laranja (1967-2000).....	207
Figura 6.22 - Produtividade (Produção/área colhida=Toneladas/hectare) da laranja (2000-2005).....	207

LISTA DE QUADROS

Quadro 5.1 - Empresas estatais federais privatizadas (1990 a 2005).....	126
Quadro 6.1 - Gasto Social Federal e Áreas de Atuação, em relação ao PIB, 1995-2005 (% do PIB).....	159
Quadro 6.2 - Evolução do Índice de Gini da propriedade da terra Brasil e grandes Regiões 1967-2000.....	175
Quadro 6.3 - Estrutura fundiária do Brasil em 2003.....	176
Quadro 6.4 - PIB (ótica da demanda): contribuição ao crescimento.....	197
Quadro 6.5 - Balança Comercial Brasileira 1990-2005 (US\$ milhões/ano).....	197
Quadro 6.6 - Preço médio recebido pelo produtor – de alguns produtos agrícolas (deflator: IGP-DI (preços dez. 2006 = 1) – (1990-2006).....	202

LISTA DE TABELAS

Tabela-3.1 - Composição do PIB: ótica da demanda 1947-1990 (em % do PIB).....	67
Tabela-3.2 - Indicadores de endividamento e solvência externa 1952-1990 (em US\$milhões).....	70
Tabela-4.1 - Produtividade Agrícola – 1947-1994 (quilogramas por hectare).....	91
Tabela-5.1 - Composição do PIB: ótica da demanda – 1960-2006 (em % do PIB).....	133
Tabela-5.2 - Balança em conta corrente (em US\$ milhões).....	139
Tabela-5.3 - Indicadores de endividamento e solvência externa 1960-2006 (em US\$milhões).....	140
Tabela-5.4 - Poupança Externa e interna, investimento direto, renda líquida enviada ao exterior e investimento em % do PIB – 1990-2005.....	142
Tabela-6.1 - Despesa global da União, PIB e despesas em agricultura e organização agrária (em milhões de reais) – valores de 2005.....	158
Tabela-6.2 - Confronto dos resultados dos dados estruturais dos censos agropecuários do Brasil.....	161
Tabela-6.3 - Brasil: Relação de trocas – Colheitadeira /Produtos selecionados (médias anuais).....	208
Tabela-6.4 - Brasil: Relação de trocas – Fertilizante /Produtos selecionados (médias anuais).....	209
Tabela-6.5 - Taxa de crescimento do PIB: ótica da oferta (em % a.a).....	210
Tabela-6.6 - Proporção de Pobres no Meio Rural e Urbano, Brasil e Regiões, 1990.....	215
Tabela-6.7 - Participação do Meio Rural na Pobreza Brasileira, 1990.....	215

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
2	GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA E A ORIENTAÇÃO DA POLÍTICA MACROECONÔMICA.....	23
2.1	CONCEITOS E CONCEPÇÕES.....	24
2.1.1	Liberalismo Clássico.....	25
2.1.2	Período keynesiano e a intervenção estatal.....	26
2.1.3	Consenso de Washington.....	30
2.1.4	Neoliberalismo e globalização.....	33
2.2	GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA.....	37
2.3	GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO... ..	45
2.4	FRONTEIRAS NACIONAIS NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO.....	49
3	A ECONOMIA BRASILEIRA ANTES DOS ANOS NOVENTA.....	54
3.1	A FORMAÇÃO “DEPENDENTE” DO ESTADO NACIONAL.....	55
3.2	A POLÍTICA MACROECONÔMICA BRASILEIRA (1960-1990).....	64
4	A POLÍTICA AGRÍCOLA E AGRÁRIA BRASILEIRA: 1960-1990 DIANTE DO CONTEXTO MACROECONÔMICO.....	76
4.1	A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1990.....	77
4.2	A QUESTÃO AGRÍCOLA NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1990.....	87
4.3	EXTENSÃO RURAL NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1990.....	102
4.4	AGRICULTURA E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ANTES DOS ANOS NOVENTA.....	105
5	A ECONOMIA BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS NOVENTA, DIANTE DO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA.....	117
5.1	ECONOMIA BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS 1990.....	118
5.1.1	“Reforma” do Estado nos anos noventa	119
5.1.2	As tentativas de combate à inflação	124
5.1.3	O comportamento da política macroeconômica	131

6 A POLÍTICA AGRÍCOLA E AGRÁRIA BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS 1990, DIANTE DO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA.....	153
6.1A QUESTÃO AGRÁRIA A PARTIR DOS ANOS NOVENTA.....	154
6.1.1 Questão agrária: o debate da Reforma agrária nos anos noventa.....	171
6.1.2 A questão agrária: o novo papel da extensão rural nos anos noventa.....	178
6.2 A QUESTÃO AGRÍCOLA A PARTIR DOS ANOS DE NOVENTA.....	180
6.3 AS FUNÇÕES DA AGRICULTURA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DOS ANOS NOVENTA.....	192
6.3.1 Funções clássicas da agricultura.....	196
6.3.2 As “novas” funções da agricultura.....	213
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	218
REFERÊNCIAS.....	228

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho procura recuperar a partir das intenções e ações governamentais ao intervir no setor agrícola direta ou indiretamente, qual a contribuição da agricultura para o desenvolvimento econômico brasileiro a partir da década de noventa, além de mostrar como se conformam as políticas agrícolas e agrárias brasileiras neste período.

Os fatores que compõem o “pano de fundo” das políticas agrícolas e agrárias podem ser distribuídos em dois grandes grupos. No *primeiro*, estão as políticas macroeconômicas, de cunho neoliberal, resumidas no chamado “Consenso de Washington”, no *segundo*, estão as questões microeconômicas, ligadas a concorrência, desregulamentação do mercado, entre outras.

O Estado, pelo menos a partir de 1964 até meados dos anos 1980, trabalhou na formulação do que se poderia chamar de política agrícola para o país, entendida esta como a formulação de um conjunto de mecanismos racionalmente orientados para controlar e estimular a transformação da base técnica do meio rural. A determinação desta política fazia parte do macroprojeto de modernização e desenvolvimento da economia brasileira, implementado pelo Estado. No entanto, a partir da crise econômica dos anos oitenta, o crédito oficial consubstanciado no SNCR¹ (Sistema Nacional de Crédito Rural), reduziu-se significativamente.

Segundo BELIK e PAULILLO (2001), a partir da segunda metade dos anos oitenta, o crédito rural, que tinha sido o ponto fulcral da modernização e o fio condutor das políticas para o campo, perdeu sua intensidade, a agricultura, então deixou de ter uma política geral de apoio e o governo deixou também de intervir na constituição de políticas setoriais.

Na década de 1990, a desregulamentação dos mercados passou a ser a tônica principal das reformas econômicas. A livre mobilidade de capitais, que resulta do processo de liberalização financeira, passou a ser defendida como capaz de aumentar a eficiência na alocação de capitais em nível mundial.

O setor agrícola não ficou alheio a essas transformações. Basta lembrar que nos anos noventa o Brasil passa a adotar estratégias econômicas baseadas na inserção internacional; liberalização de mercados; e desestatização do setor produtivo. Segundo BELIK e PAULILLO (2001), a abertura da economia e a queda de barreiras à importação transformaram a agricultura e o agronegócio em segmentos afastados de qualquer política

¹SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural, criado em 1965 pela Lei 4.829 (05/11/1965) e regulamentado pelo Decreto 58.380, de 10/05/1966.

preferencial em uma situação muito diferente daquela do período de modernização compulsória da agricultura.

Dessa forma, não é possível analisar as transformações na agricultura brasileira sem considerar as mudanças da economia global. Os ajustamentos do final do século XX, segundo FURTADO (2001), se manifestam nas relações internacionais e requerem para sua compreensão uma visão global apoiada não apenas na análise econômica, mas também na imaginação prospectiva que nos habilita a pensar no futuro como História. Sem essa visão global, não captaremos sequer o sentido dos acontecimentos que nos concernem diretamente, e estaremos incapacitados para agir eficazmente como sujeitos históricos.

Diante da perspectiva concreta de mudanças na política macroeconômica do país, todos os setores se movimentam à procura de rumos para “conformarem-se” à “nova” ordem econômica. É desde processo de transição que emergem as discussões sobre as políticas agrícolas e agrárias.

A *adequação* das políticas setoriais, dentre elas as agrícolas e agrárias, à política macroeconômica é uma característica que vem se acentuando, demonstrando o elevado grau de interdependência entre o comportamento da economia global e a condução das políticas econômicas nacionais.

O desempenho do setor agrícola está condicionado a fatores exógenos e endógenos ao setor. Os fatores exógenos têm origem tanto no exterior, frutos da evolução da economia internacional, como no próprio país, originando-se nas evoluções de caráter macroeconômico. Os fatores endógenos vinculam-se a iniciativas e eventos do próprio setor, muitas vezes em resposta aos fatores exógenos.

A relação entre agricultura e política macroeconômica é um tema que embora não tenha sido muito tratado na literatura de política agrícola e agrária, sem dúvida é da maior importância para a análise do setor agrícola brasileiro. Sendo assim, esta pesquisa preocupou-se em responder ao seguinte questionamento: Como se conformaram as políticas agrícolas e agrárias condicionadas ao contexto macroeconômico, diante do processo de globalização financeira a partir dos anos noventa?

Portanto, o pressuposto central do trabalho é que o setor agrícola, ou mais especificamente as políticas agrícolas e agrárias são conformadas em harmonia com os objetivos da política macroeconômica. Considerando tal pressuposto, procurou-se analisar o comportamento das políticas agrícolas e agrárias a partir dos anos noventa, à luz da política macroeconômica, que por sua vez está condicionada ao contexto do que se convencionou denominar de globalização financeira.

Para tal, primeiramente foi preciso compreender o processo de globalização financeira, como o Brasil se inseriu neste processo e como conformou sua política macroeconômica nos anos noventa para, posteriormente, melhor compreender o setor agrícola nesta problemática. Se tomarmos imagens do Brasil nas décadas de 60, 70 e 80 veremos que o contraste é profundo, um “novo” país emergiu a partir das bases anteriores. Contudo, nos anos noventa, uma diferença é marcante, o Brasil “globalizou-se” aumentou sua dependência e vulnerabilidade ao capital externo.

O que ocorreu no setor agrícola a partir dos anos noventa? Quais as transformações que nele foram operadas? Que tipo de políticas lhe foram dirigidas? Qual o projeto nacional para o setor agrícola? Para responder a estas e outras questões essa pesquisa procurou caracterizar o setor agrícola no período indicado. Para tal foi preciso recuperar não apenas o debate que acompanhou o setor agrícola, mas também como se conformou a política macroeconômica nacional. Das posições dos participantes da discussão foi possível inferir-se importantes lições políticas e avanços científicos para a compreensão do setor agrícola. Este foi o caminho seguido nesta pesquisa, sendo complementado com o levantamento das intenções e ações governamentais ao intervir no setor agrícola.

Portanto, antes de entrar na discussão do setor agrícola propriamente dito, foi vinculado esse tema à totalidade da política macroeconômica nacional no período, para que não cair no perigoso deslize de se analisar o setor agrícola separadamente, como se este setor fosse algo isolado do restante da economia. Procurou-se, então construir um pano de fundo, a conformação da política macroeconômica nacional no contexto de globalização financeira a partir da década de noventa, que nos permitiu compreender melhor o setor agrícola, suas contradições, crises e tendências.

As mudanças pelas quais passaram as políticas agrícolas e agrárias até o final dos anos oitenta, já foram analisadas detalhadamente. No entanto, para as políticas agrícolas e agrárias delineadas a partir dos anos noventa permanece uma lacuna importante, que é analisar como estas se conformam condicionadas à política macroeconômica nacional e global, ou mais especificamente diante do processo de globalização, este foi então, o objeto desta pesquisa.

Observa-se freqüentemente que os trabalhos analíticos de política agrícola e agrária tendem a ignorar o efeito das políticas macroeconômicas, atendo-se basicamente às políticas específicas para o setor, dessa forma os impactos da globalização financeira sobre o setor agrícola brasileiro ainda não foram, até agora, objeto de análise mais cuidadosa.

Em razão da natureza da pesquisa proposta, realizou-se um estudo teórico e histórico descritivo sobre a conformação das políticas agrícolas e agrárias brasileiras a partir dos anos noventa no contexto de globalização financeira.

A natureza desta pesquisa é principalmente qualitativa, sendo que as considerações de natureza quantitativa têm função auxiliar. A base empírica de informações sobre a conformação das políticas agrícolas e agrárias a partir dos anos noventa é de dados secundários. Ou seja, foi coletada em um conjunto de trabalhos de pesquisas, assim como em documentos e relatórios que tratam do setor agrícola.

Para nortear a seleção e análise dos dados e informações perseguiu-se a hipótese de que as políticas agrícolas e agrárias são coerentes com os objetivos da política macroeconômica. Sendo assim os procedimentos utilizados foram:

- I. Revisão bibliográfica a respeito do processo de globalização financeira, para entender como o Brasil se inseriu neste processo e como conformou sua política macroeconômica neste contexto.
- II. Revisão bibliográfica para análise da política macroeconômica e a conformação das políticas agrícola e agrária antes dos anos noventa, a fim de verificar a existência de um ponto de inflexão na forma de conduzir tanto a política macroeconômica como a agrícola e agrária, a partir dos anos noventa.
- III. Análise das intenções e ações governamentais ao intervir no setor agrícola, a partir de dados referentes aos gastos públicos na agricultura, mecanismos de políticas agrícolas, objetivos das políticas agrícolas.
- IV. Análise da coerência existente entre os objetivos da política macroeconômica e a conformação das políticas agrícolas e agrárias brasileiras, por meio de um estudo analítico comparativo.

Conforme já enfatizado, esta pesquisa segue uma orientação teórica e metodológica, que afirma que as políticas setoriais, particularmente as políticas agrícolas e agrárias são conformadas em harmonia com a política macroeconômica nacional. Para fundamentar tal proposição, fez-se necessário compreender o processo de globalização, como o Brasil se inseriu neste processo, para aí então entender o setor agrícola. Fez-se necessário também, uma

breve análise da política macroeconômica e do comportamento do setor agrícola antes dos anos noventa.

A análise empreendida difere da maioria das interpretações sobre políticas agrícolas e agrárias, as quais centram os estudos sobre variáveis macroeconômicas, como câmbio, juros ou grau de abertura da economia, redução do crédito subsidiado. Entretanto, grande parte das interpretações a respeito das políticas agrícolas e agrárias na década de noventa não se aprofunda na tentativa de explicar porque uma determinada conformação econômica é preferida em relação à outra. Ou seja, as análises acabam não se perguntando que tipo de interesse político e econômico está por trás da definição das variáveis macroeconômicas, como o nível do câmbio, juros ou grau de abertura da economia, às quais estão condicionadas as políticas agrícolas e agrárias.

O trabalho, portanto, procurou identificar quais os condicionantes da “adequação” da política agrícola e agrária ao contexto macroeconômico. Para tanto, procurou-se analisar como a política macroeconômica nacional (políticas fiscais, monetárias, cambiais, comerciais) se conforma diante do contexto global, para aí então entender as políticas agrícolas e agrárias brasileiras.

A interpretação procurou refutar análises que concebiam a conformação da política macroeconômica brasileira como resultado de um movimento impessoal e global, que ninguém controla. Ao contrário, a perspectiva da análise adotada procurou apontar as articulações e conexões entre a esfera econômica e política que criariam um ambiente propício à adoção do modelo de globalização financeira.

Cabe ressaltar que este trabalho não buscou analisar os impactos do ajuste macroeconômico nos anos 1990, sobre o setor agrícola, isto porque, está análise já foi feita por alguns autores, como por exemplo: GASQUES e CONCEIÇÃO (2001) in: “*Transformações da Agricultura e Políticas Públicas*”; REZENDE (2003) in: “*Estado, Macroeconomia e Agricultura no Brasil*” entre outros. O que se buscou foi entender como se conformou a política agrícola e o porquê de tal conformação. Na verdade procurou-se fazer o caminho inverso, ou seja, a partir das conseqüências e impactos da política macroeconômica sobre o setor agrícola, buscou-se entender o porquê das transformações e qual a funcionalidade da agricultura para o desenvolvimento da economia brasileira.

Finalmente cabe apresentar a organização do trabalho. A estrutura metodológica do trabalho está organizada da seguinte forma: além desta introdução, foram produzidos mais cinco capítulos e as considerações finais. No primeiro capítulo, de cunho teórico, discorreremos sobre as transformações macroeconômicas pelas quais passou a economia mundial a partir

dos anos noventa. Iniciamos pela caracterização do processo de globalização para compreender o que há de novo na conformação das políticas macroeconômicas a partir dos anos noventa. O segundo capítulo, de cunho histórico, descreve o comportamento da economia brasileira antes dos anos noventa no contexto nacional e internacional. O terceiro capítulo tratou da discussão que envolve o setor agrícola, mais especificamente a política agrícola e agrária antes dos anos noventa. O quarto capítulo descreve as transformações ocorridas na economia brasileira a partir dos anos noventa, mais especificamente o comportamento da política macroeconômica no contexto de globalização financeira. O quinto capítulo é dedicado ao estudo de como se conformam as políticas agrícolas e agrárias no contexto macroeconômico, diante do processo de globalização financeira a partir dos anos noventa.

2 GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA E A ORIENTAÇÃO DA POLÍTICA MACROECONÔMICA.

Para compreendermos melhor como se conformam as políticas agrícolas e agrárias a partir dos anos noventa, consideramos necessário traçar uma periodização que revele a inserção do país no período atual da globalização. No entanto, para empreender esta tarefa julgamos necessário entender o processo de globalização, que é o objeto de análise desta parte da pesquisa.

Nas justificativas para a mudança da política agrícola que contou com recursos públicos subsidiados e abundantes durante os anos 60, 70 e até meados dos 80, não raramente aparecem as novas condições impostas pela globalização e suas manifestações mais visíveis como a abertura comercial e a liberalização financeira. É comum o uso do termo globalização nas explicações das mais variadas decisões. Para TAVARES e FIORI² (1998) poucas palavras têm tanta força política quanto esta, introduzida pelo jargão ideológico e liberal do final do século XX.

As idéias liberais que preconizam a economia de mercado entre as nações têm sido dominantes desde o início do século XIX, embora com mais força, em algumas ocasiões, em razão de alternâncias dos cenários sócio-econômicos e políticos historicamente determinados.

No pós-guerra, o mundo viveu um período de rápido crescimento econômico, que persistiu até o início dos anos 70. Esta fase caracterizou-se por uma forte presença do Estado na economia, na qual este teria entre outras funções garantir um elevado nível de emprego. Predominavam as chamadas políticas keynesianas.

A década de noventa foi marcada pelo começo de uma nova fase do capitalismo, baseada em uma maior integração econômica e comercial entre as nações e na ampliação do movimento de capitais. Na fase do capital globalizado, os interesses dos mercados sobrepõem-se aos desígnios dos próprios Estados, e passam a orientar, em grande medida, a lógica de condução das políticas e a relação entre as economias mundiais (CARVALHO DUARTE e BARBOSA SIMÕES, 2006).

O período atual é caracterizado por uma série de transformações tanto na economia mundial como nas economias nacionais. De forma geral, essas modificações estão relacionadas ao processo de globalização. Essa nova fase tem levado à profundas

²In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. (p. 07-13 – Apresentação da obra).

readaptações nas estruturas econômicas nacionais, com destaque para uma ampla valorização do mercado, uma preocupação crescente com a competitividade, e uma menor participação do Estado, configurando-se a volta do chamado liberalismo econômico.

O objetivo central desta parte da pesquisa é abarcar os principais momentos, trabalhos e autores que discutem o processo de globalização financeira a fim de identificar os principais aspectos deste processo, a partir do início dos anos noventa.

A fim de ressaltar as principais mudanças ocorridas nesse período fez-se um brevíssimo histórico das grandes etapas do capitalismo, apenas evidenciando os pontos de inflexão. Uma breve análise retrospectiva é, portanto, útil a fim de avaliar o que há de realmente novo na década de noventa para então entender o setor agrícola neste contexto. Ao longo do capítulo, além de uma pequena parte que se refere aos conceitos e concepções, examinar-se-á o que representa a globalização financeira, como se conformou e quais seus principais pilares. Analisar-se-á também como se conformou a globalização financeira nos países em desenvolvimento e qual a importância das fronteiras nacionais neste contexto.

2.1 CONCEITOS E CONCEPÇÕES

Visando tornar a discussão a seguir tão clara quanto possível, é conveniente dedicar um espaço a uma breve exposição sobre o que se denominou chamar nesta pesquisa de “etapas” do capitalismo (período Clássico, keynesiano e Neoliberal), bem como apresentar uma interpretação própria de alguns conceitos pertinentes, considerados necessários para esclarecer certos equívocos ideológicos muito comuns. Cabe ressaltar que os critérios para tal periodização não obedecem a qualquer referência teórica, apenas tentou-se descrever brevemente três momentos do sistema capitalista para atender aos objetivos desta pesquisa.

2. 1.1 Liberalismo Clássico

O liberalismo clássico é uma doutrina econômica que germinou no século XVIII, a partir do pensamento dos filósofos humanistas críticos dos valores das sociedades medievais e dos primeiros economistas críticos das políticas mercantilistas que prevaleceram nas principais nações européias entre os séculos XV e XVII. No campo específico do pensamento econômico, Adam Smith³, com sua célebre obra sobre a *Riqueza das Nações*, iniciou a

³ Adam Smith, considerado o formulador da teoria econômica, nasceu em 1723, na Escócia. A idéia central de Smith em *A Riqueza das Nações* é de que o mercado, aparentemente caótico, é, na verdade,

edificação da doutrina, completada por outros seguidores do que ficou conhecido como a *Escola Clássica de Economia Política*.

Entre seus principais traços característicos, o liberalismo clássico⁴ é defensor do livre mercado e crítico da ingerência estatal nas atividades econômicas. Como doutrina, prescreve regras de bom senso pragmático para a atuação econômica do Estado, a partir de uma definição de suas funções econômicas essenciais, as quais, segundo Adam Smith incluía a administração da justiça, a manutenção da ordem interna e a segurança externa da nação e a iniciativa de realizar obras públicas fundamentais ao bom funcionamento do comércio, quando para a iniciativa privada não é possível. Tal concepção, em algumas interpretações recentes da doutrina liberal, tem sido sintetizada no chamado *princípio do estado mínimo*.

A doutrina liberal, defendia no que se refere às finanças públicas, dois princípios, o princípio da *parcimônia orçamentária* e o das *finanças sólidas*. Segundo o princípio da *parcimônia orçamentária*, um bom governo deveria elaborar e executar um orçamento o mais reduzido possível. Quanto ao o princípio das *finanças sólidas*, o estado deveria evitar o endividamento, procurando, para isso, manter sempre o orçamento equilibrado.

Subjacente ao princípio da *parcimônia orçamentária*, segundo ALVES DA SILVA (1998), está uma concepção de que a despesa pública é improdutiva por natureza e, como tal, deveria ser evitada tanto quanto possível.

Isso não significa que os pensadores clássicos consideravam inútil a despesa pública típica, como pagamento de soldados e gastos com judiciário e com o funcionalismo público em geral. Na verdade, consideravam tais despesas

organizado e produz as espécies e quantidades de bens que são mais desejados pela população. Para Smith o governo não precisa interferir na economia, um mercado livre produzirá bens na quantidade e no preço que a sociedade espera. Isto acontece porque a sociedade, na busca por lucros, irá responder às exigências do mercado. Segundo Smith: “Cada indivíduo procura apenas seu próprio ganho. Porém, é como se fosse levado por uma mão invisível para produzir um resultado que não fazia parte de sua intenção (...). Perseguindo seus próprios interesses, freqüentemente promove os interesses da própria sociedade, com mais eficiência do que se realmente tivesse a intenção de fazê-lo”. Adam Smith explica que a “mão invisível” não funcionaria adequadamente se houvessem impedimentos ao livre comércio.

⁴O liberalismo clássico é uma ideologia ou corrente do pensamento político que defende a maximização da liberdade individual mediante o exercício dos direitos e da lei. O liberalismo defende uma sociedade caracterizada pela livre iniciativa integrada num contexto definido. Tal contexto geralmente inclui um sistema de governo democrático, o primado da lei, a liberdade de expressão e a livre concorrência econômica. O liberalismo rejeita diversos axiomas fundamentais que dominaram vários sistemas anteriores de governo político, tais como o direito divino dos reis, a hereditariedade e o sistema de religião oficial. Os princípios fundamentais do liberalismo incluem a transparência, os direitos individuais e civis, especialmente o direito à vida, à liberdade, à propriedade, um governo baseado no livre consentimento dos governados e estabelecido com base em eleições livres; igualdade da lei e de direitos para todos os cidadãos.

indispensáveis, mas como uma espécie de “mal necessário”⁵ decorrente das imperfeições humanas, que impõe a necessidade de um estado para organizar e disciplinar a sociedade. (...) O princípio da parcimônia pode ser visto como princípio de “racionalização” do gasto público. (ALVES DA SILVA, 1998, p. 14).

Com base nas razões que fundamentam o princípio das *finanças sólidas*, se as funções do estado forem bem definidas e desvinculadas do setor produtivo, não existiria motivo para o endividamento público.

Segundo a perspectiva liberal o comportamento do cidadão em seu próprio benefício é considerado mais eficiente, tanto em termos individuais quanto em termos sociais, e é o respeito à liberdade individual e às iniciativas privadas que tende a fazer o livre jogo das forças de mercado o melhor regulador econômico. Fundamental para o argumento liberal é o suposto de que economia é inerentemente estável, o que conduz à idéia de que ela tende a encontrar a trajetória de equilíbrio de pleno emprego a longo prazo. Para alcançar tal trajetória é preciso que os mercados sejam livres de forma a permitir que as preferências individuais se definam por meio da oferta e demanda, garantindo o equilíbrio de curto ou de longo prazo.

Os fundamentos da teoria clássica se tornaram inconsistentes para explicar a *Grande Depressão de 1929*. As altas taxas de desemprego por vários anos eram inconsistentes com a Teoria Clássica e a *mão invisível* se mostrou completamente ineficaz. A Teoria Geral de Keynes ofereceu uma justificativa coerente para a intervenção governamental e para o nível persistente e elevado de desemprego.

2.1.2 O período Keynesiano e a intervenção estatal

As concepções relativas ao mecanismo auto-regulador dos mercados foram dominantes até a Grande Depressão. A partir de então, em razão da conjuntura econômica que se estabelece, as teses antiliberais⁶ chamam atenção para o caráter instabilizador e ampliador de desigualdades que o mercado apresenta.

É somente com a Grande Depressão dos anos 30 e com a crítica revolucionária de Keynes⁷ ao liberalismo neoclássico, que o processo

⁵ Destaque do original.

⁶ O *Capital* de Karl Marx é uma importante reflexão sobre a natureza do capitalismo, que pode servir de fundamento para os mais diversos desenvolvimentos teóricos e críticos à doutrina liberal.

⁷ As idéias intervencionistas de John Maynard Keynes (1883 -1946), chocaram-se com as doutrinas econômicas vigentes em sua época e estimularam a adoção de políticas intervencionistas sobre o funcionamento da economia. O livro, *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, de 1936, escrito sob o forte impacto da Grande Depressão de 29, em meio a uma crise financeira generalizada e

deliberado de intervenção estatal assume um caráter mais claro e definido. É o grande momento do *welfare state* e da macroeconomia Keynesiana. (BRESSER-PEREIRA, 1989, p.123).

Após a Segunda Guerra Mundial, segundo BOYER (1996), a heterodoxia Keynesiana constituiu o cerne de uma significativa revolução na concepção dos respectivos papéis que o Estado e o mercado deveriam desempenhar na reprodução social e econômica. Acreditava-se que normas públicas adequadas e uma sintonização perfeita das políticas monetárias e fiscais promoveriam o crescimento.

As grandes guerras mundiais da primeira metade do século XX, assim como os conturbados anos do período entre-guerras, como a crise dos anos 30 e as hiperinflações de países europeus, provocaram grandes perturbações na economia em praticamente todos os países, e, por conseguinte, nas relações econômicas internacionais. Esta época contrastava-se com a relativa prosperidade de antes da Primeira Guerra Mundial que, liderada pela Inglaterra, viu a dinamização das relações econômicas internacionais, tanto comerciais quanto financeiras (GREMAUD *et al.*, 2002).

As evoluções do sistema monetário internacional e da ideologia econômica, assim como a mudança de país hegemônico, acabam explicitando as grandes fases do sistema capitalista. A partir dos grandes movimentos da história econômica com suas crises e

uma onda de desemprego de proporções inéditas, transformou Keynes em uma espécie de demiurgo da economia do século. Mas, se é verdade que Keynes reinou como nenhum outro economista durante décadas, isso não significa que hoje ele exerça a mesma influência que alcançou até o início dos anos 70, quando a chamada "era keynesiana", iniciada no pós-guerra e marcada por um forte intervencionismo estatal na gestão da economia, começou a desmoronar. Como quase tudo em economia, a situação de Keynes hoje também aparece sob o signo do paradoxo. Quem o acolhe com mais simpatia, reivindicando sua mais estrita contemporaneidade, são os economistas de esquerda, muitas vezes de filiação marxista. Os ortodoxos e liberais, por seu lado, mesmo reconhecendo que depois dele a economia e o mundo nunca mais foram os mesmos, tendem a atribuir a Keynes apenas um lugar de honra na galeria dos gênios: mais um patrimônio da humanidade e menos um pensador capaz de instruir o debate sobre o presente. Para usar uma fórmula fácil, os adversários do capitalismo estão hoje muito mais próximos de Keynes do que aqueles que hoje fazem a defesa incontestada do sistema econômico que ele, afinal, salvou. Isso fica claro nos depoimentos sobre Keynes colhidos pela Folha. O economista Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, autor de uma importante obra sobre a teoria do valor em Marx, não hesita em afirmar que Keynes é o "*último economista intelectual que o século 20 produziu*". Sua obra, diz Belluzzo, "está atravessada pela preocupação de civilizar o capitalismo". Belluzzo defende que depois dele "os economistas parecem ter se esquecido de estudar a história". A atualidade de Keynes continua Belluzzo, reside no ponto que, para horror dos liberais, mais o aproxima de Marx. Assim como Marx, Keynes percebeu como ninguém que o objetivo da economia capitalista não é prover valor de uso para seus membros, mas produzir riqueza abstrata. Keynes incorpora a idéia marxista de que o capitalismo é um processo sem sujeito, embora não a tenha formulado nesses termos. Daí deriva sua crítica ao liberalismo, segundo a qual as forças de mercado, deixadas a sua própria sorte, são autofágicas, se auto-destroem. BARROS e SILVA (1996) in: BARROS e SILVA, Fernando de. **Cidadão Keynes**. Publicado na Folha de São Paulo de 21/04/1996. Disponível em: <<http://br.geocities.com/guaikuru0003/keynes.html>>. Acesso em: junho 2007.

contradições é possível entender o processo de globalização financeira. Neste sentido, FIORI (1998, p. 92) ao analisar a evolução do sistema monetário e a crise da hegemonia da Inglaterra e dos EUA destaca: “... as relações entre o poder político e o poder do dinheiro constituem-se no núcleo gerador da energia que move a globalização”.

Após a Segunda Guerra Mundial, a heterodoxia Keynesiana constituiu o cerce na concepção dos papéis que o Estado e o mercado deveriam desempenhar na reprodução social e econômica. Acreditava-se que normas públicas adequadas e uma sintonização das políticas macroeconômicas promoveriam o pleno emprego e um crescimento rápido e firme.

A partir do início dos anos setenta chega ao fim a *era de ouro* do crescimento capitalista, e segundo FIORI (1998), em poucos anos vêm abaixo os pilares em que se sustentara o sucesso do Estado keynesiano e desenvolvimentista. Chegava-se ao fim do ciclo mais extenso de desenvolvimento continuado do capitalismo e entrava em crise a economia mundial empurrada por sucessivas desvalorizações cambiais e pela competição entre economias nacionais cada vez mais protegidas.

Não há dúvida que foi entre 1968 e 1973 que ocorreu a ruptura. Nestes cinco anos sucederam-se os principais acontecimentos e decisões que alteraram o rumo da história deste último quarto de século. Chegava ao fim a “era de ouro” do crescimento capitalista e começava a crise da hegemonia norte americana. Rompem-se os acordos de Bretton Woods⁸, reacende-se o conflito social na Europa, fragmenta-se a sociedade e o establishment norte americano (...). E logo em seguida aceitar o choque de preços com que o cartel da OPEP jogou pela janela o “regime energético” em que se sustentara

⁸O acordo de Bretton Woods foi firmado em 1º de julho de 1944, na cidade americana que empresta seu nome ao acordo, por 44 países e tinha por intenção restaurar o equilíbrio econômico que fora devastado pela crise de 1929 e pela Segunda Guerra Mundial. O conceito de *Sistema de Bretton Woods* refere-se na realidade, a duas problemáticas distintas, mas relacionadas entre si. Por um lado, num sentido estrito, a noção remete ao papel e ao funcionamento de duas organizações internacionais criadas em meados do século XX para administrar as relações financeiras e monetárias internacionais. Por outro, num sentido mais amplo, ela se refere também, ou principalmente, às políticas implementadas por essas instituições no plano multilateral e nas suas relações com os países membros, e que constitui, de longe, o aspecto mais evidenciado na literatura especializada, em vista da sensibilidade política normalmente despertada por essas políticas aparentemente "impostas" desde Washington. Com efeito, o primeiro sentido remete às duas instituições de caráter monetário e financeiro, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, criadas em 1944 como resultado da conferência de Bretton Woods e convertidas em agências especializadas das Nações Unidas. Em um sentido estrito, esse *modelo* refere-se a um determinado ordenamento monetário que vigorou durante uma fase circunscrita da história econômica mundial (1946-1973), qual seja o esquema de paridades cambiais fixas (mas ajustáveis), baseado no padrão ouro-dólar, embora o conceito também possa referir-se, de modo geral e desde essa primeira fase, às políticas econômicas aplicadas pelas duas organizações econômicas internacionais com sede em Washington. Já o outro conceito, relativo ao "sistema" ou "modelo" de Bretton Woods, é de ordem mais política do que monetária e refere-se à atuação prática e operacional por vezes *ideológica* das duas organizações criadas em 1944 para cuidar das moedas e das finanças internacionais. (ALMEIDA, 2002).

o crescimento barato da economia mundial durante os anos 50/60. (FIORI, 1998, p. 107-108).

A crise do estado desenvolvimentista, a partir dos anos setenta, deixa espaço para retomada dos princípios do liberalismo clássico.

Os fundamentos ideológicos da restauração liberal-conservadora resistiram à “era keynesiana” e venceram a batalha acadêmica durante os anos setenta, quando o liberalismo de Hayek e o monetarismo de Milton Friedman foram premiados com o prêmio Nobel de economia de 1974 e 1976, respectivamente. Todas as vertentes do novo pensamento hegemônico convergiram em torno a um denominador comum: o ataque ao estado regulador e a defesa do retorno ao estado liberal idealizado pelos clássicos. (FIORI, 1998, p. 116).

Meados dos anos setenta a economia mundial começa enfrentar uma nova crise, segundo BRESSER-PEREIRA (1989) uma crise definida, em termos econômicos, por grandes déficits públicos, pela redução generalizada das taxas de crescimento e pela estagflação, e, em termos ideológicos, pela crise do keynesianismo e pelo surgimento das teorias neoliberais – monetarista e expectativa racional. Segundo o mesmo autor (p.123): “Privatização, desregulação, controle de mercado são as novas doutrinas da onda conservadora. A intervenção estatal deixa de crescer e há alguns sinais de que está aos poucos sendo reduzida”.

DUPAS (2001), fazendo referência a WALLERSTEIN e a PRZEWORKSKY, demonstra que até o início dos anos 70 o Keynesianismo foi o mecanismo que permitiu a legitimação de um duradouro “compromisso de classe”, principalmente entre nações do capitalismo avançado. O Estado provedor de serviços sociais *welfare state* e regulador do mercado tornava-se mediador das relações e dos conflitos sociais. A crise do Keynesianismo e do *welfare state* seria, assim, a crise do capitalismo democrático.

A partir da década de setenta, segundo CASTILHOS (2002), cresce ideologicamente a proposta do neoliberalismo, ressurgindo os princípios formulados por Hayek, em 1944. O neoliberalismo propõe, basicamente, o Estado mínimo, cabendo ao Estado somente o monopólio da defesa e das armas nacionais, a garantia da manutenção das leis, da ordem, da justiça, da segurança e da propriedade, além do estabelecimento de um conjunto de regras que permitam aos agentes econômicos movimentar-se livremente.

O Estado Keynesiano, em torno ao crescimento, pleno emprego e equidade foi substituído pelo Estado Neoliberal em torno dos equilíbrios macroeconômicos, da competitividade global e da eficácia empresarial e individual. Com o afastamento do modelo Keynesiano, os mercados passaram a ser vistos como o meio mais eficiente de organizar a

sociedade moderna. Nesta perspectiva, a intervenção pública é considerada mais prejudicial do que benéfica.

A imposição do neoliberalismo no âmbito da economia mundial é resultado de uma crise profunda que atingiu o conjunto do que se vai chamar aqui de modo de regulação Keynesiana de Bem-estar-social, ou ainda Consenso Keynesiano, que, dominante a partir de 1945, foi responsável por um longo período, quase 25 anos, de crescimento econômico com pleno emprego. Esses anos dourados, como foram denominados, pareceram confirmar as teses mais otimistas, que, a partir da crise de 1929, acreditaram que o capitalismo havia aprendido com aquela dramática situação e se preparado para, com base no Estado e em um novo arsenal de políticas públicas, administrar a macroeconomia, bem como garantir certos direitos sociais, trabalhistas e previdenciários. (PAULA, 2005, p. 30)

Com a crise do capitalismo em meados dos anos setenta e oitenta os liberais conservadores fazem críticas à excessiva intervenção estatal e responsabilizam essa intervenção pelas distorções na economia, na medida em que impede a liberdade do indivíduo em atuar diretamente no âmbito do mercado. A excessiva presença do Estado provocaria, segundo os liberais conservadores, distorções micro e macroeconômicas, o que seria uma das causas da inflação. E o fim da crise somente seria possível através do fim das regulações generalizadas, da redução de tributos e da diminuição dos gastos do *welfare state*, como medidas para reativação da economia e superação da crise, o chamado Consenso de Washington, apresenta os ajustes que deveriam ser feitos.

2.1.3 Consenso de Washington

No final da década de 1980, formulações elaboradas por um grupo de intelectuais foram sistematizadas por John Williamson, do Institute for International Economics, a serviço de instituições financeiras e do governo dos Estados Unidos. Essas formulações, que ficaram conhecidas como Consenso de Washington, deram origem ao modismo da subordinação do Estado ao Mercado. Segundo BRESSER-PEREIRA (1991, p. 5):

O consenso de Washington formou-se a partir da crise do consenso keynesiano [Hicks (1974) e Bleaney (1985)] e da correspondente crise da teoria do desenvolvimento econômico elaborada nos anos 40 e 50 [Hirschman (1979)]. Por outro lado, essa perspectiva é influenciada pelo surgimento, e afirmação como tendência dominante, de uma nova direita, neoliberal, a partir das contribuições da escola austríaca (Hayek, Von Mises), dos monetaristas (Friedman, Phelps, Johnson), dos novos clássicos relacionados com as expectativas racionais (Lucas e Sargent) e da escola da escolha pública (Buchanan, Olson, Tullock, Niskanen). Essas visões

teóricas, temperadas por um certo grau de pragmatismo, próprio dos economistas que trabalham nas grandes burocracias internacionais, é partilhada pelas agências multilaterais em Washington, o Tesouro, o FED e o Departamento de Estado dos Estados Unidos, os ministérios das finanças dos demais países do G-7 e os presidentes dos 20 maiores bancos internacionais constantemente ouvidos em Washington.

Em síntese o Consenso de Washington “prega” a abertura comercial; liberalização das contas de capital; desregulamentação do sistema financeiro doméstico; reforma do Estado, incluindo a privatizações e redução de políticas de fomento setoriais.

O Consenso de Washington, segundo BRESSER-PEREIRA (2003), exerce poderosa influência sobre os governos e as elites da América Latina. Segundo John Williamson (1990), citado por BRESSER-PEREIRA (2003, p. 249), o Consenso de Washington é constituído de dez reformas: (1) Disciplina fiscal, visando eliminar o déficit público; (2) Mudança das prioridades em relação às despesas públicas, eliminando os subsídios e aumentando os gastos com saúde e educação; (3) Reforma tributária, aumentando os impostos se isto for inevitável, mas “a base tributária deveria ser ampla e as taxas marginais deveriam ser moderadas”; (4) As taxas de juros deveriam ser determinadas pelo mercado e positivas; (5) A taxa de câmbio deveria ser também determinado pelo mercado, garantido-se ao tempo que fosse competitiva; (6) O comércio deveria ser liberalizado e orientado para o exterior (não se atribui prioridade à liberalização dos fluxos de capitais); (7) Os investimentos diretos não deveriam sofrer restrições; (8) As empresas públicas deveriam ser privatizadas; (9) As atividades econômicas deveriam ser desreguladas; (10) O direito de propriedade deve se tornar mais seguro.

Segundo BRESSER-PEREIRA (2003, p. 249-250),

As cinco primeiras regras poderiam ser resumidas em uma, ou seja, promover a estabilização da economia através do ajuste fiscal e da adoção de políticas econômicas ortodoxas em que o mercado desempenhe o papel fundamental, e as cinco restantes são formas diferentes de afirmar que o Estado deveria ser fortemente reduzido.

O Consenso ou abordagem de Washington, para a crise da América Latina, segundo o mesmo autor (p. 248):

“definiu-se ao longo dos anos 1980. (...). Talvez a expressão “Consenso” fosse forte demais. Mas o fato é que existiu, em Washington e mais amplamente nos países desenvolvidos da OECD⁹, uma espécie de consenso neoliberal (não necessariamente ultra-liberal) sobre a natureza da crise latino-americana e sobre as reformas que são necessárias para superá-las. O consenso de Washington formou-se a partir do consenso keynesiano e da

⁹ OECD - Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento.

correspondente crise da teoria do desenvolvimento econômico elaborada nos anos 1940 e 1950”.

De acordo com o Consenso de Washington, as causas da crise latino-americana eram basicamente duas: *uma*, o excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação e empresas estatais ineficientes e em número excessivo. *Outra*, o populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o *déficit* público e manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público. A partir dessa avaliação, as reformas de curto prazo deveriam combater o populismo econômico e lograr o equilíbrio fiscal e a estabilização. A médio prazo ou estruturalmente, era preciso adotar uma estratégia baseada na redução do tamanho do Estado, na liberalização do comércio internacional e na promoção das exportações (BRESSER-PEREIRA, 2003).

Com o Consenso de Washington, o neoliberalismo atingiu seu ápice no limiar dos anos noventa, irradiando-se, a partir daí, com grande poder de influência das nações da vanguarda econômica mundial sobre as nações do terceiro mundo. Em conseqüência, grande parte das nações latino-americanas foi submetida a processos de ajustes e reestruturação econômica, envolvendo, em maior ou menor grau, esforços em medidas de estabilização monetária e contenção fiscal, privatização de empresas estatais e abertura comercial externa. Esses processos tiveram como resultado, efeitos positivos, em geral quanto à estabilidade de preços, porém ambíguos, quanto ao crescimento econômico, e negativo, no que tange aos níveis de emprego, como é o caso de vários países da América Latina, particularmente o Brasil.

Segundo CANDELORI (2002), a partir desta prescrição amarga, o Brasil e a América Latina não viram cumprir a expectativa de crescimento econômico. Ao contrário, as conseqüências continuam danosas: o desemprego aumentou, os salários foram drasticamente reduzidos e a riqueza se concentrou ainda mais. Nosso Estado *minimizado* tornou-se frágil e, subordinado ao mercado, se distancia da agenda social. Na esteira do Consenso, virou anacronismo falar em políticas protecionistas, sobretudo em soberania nacional.

2.1.4 Neoliberalismo e globalização

O que nas últimas décadas se têm chamado de neoliberalismo é o renascimento de um conjunto de idéias clássicas sujeitas aos questionamentos das doutrinas defensoras da intervenção estatal, a exemplo das de inspiração Keynesiana.

O que se convencionou chamar de Neoliberalismo é uma prática político-econômica baseada nas idéias dos pensadores liberais (representados principalmente por Milton Friedman e Friedrich August Von Hayek). Após a crise do petróleo de 1973, eles começaram a defender a idéia de que o governo já não podia mais manter os pesados investimentos que haviam realizado após a Segunda Guerra Mundial, pois agora tinham *déficits* públicos, balanças comerciais negativas e inflação. Defendiam, portanto, uma redução da ação do Estado na economia. Essas teorias ganharam força depois que os conservadores foram vitoriosos nas eleições de 1979 no Reino Unido (Margareth Thatcher como primeira ministra) e, de 1980, nos Estados Unidos (Ronald Reagan como presidente). A partir de então os Estados passaram a desregulamentar e a privatizar inúmeras atividades econômicas antes controladas por eles.

Segundo Brunhoff (1991), apud BIASOLI ALVES (2004, p. 42) “o neoliberalismo é um fenômeno político e ideológico característico dos anos 80 e 90 que é marcado pela recuperação das idéias monetaristas de Milton Friedman e pelos princípios político-ideológicos de Friederich Hayek, ou seja, da economia neoclássica”. Segundo BIASOLI ALVES (2004, p. 42-43):

O pensamento de Hayek e Friedman pode ser sintetizado da seguinte forma: a) o mercado é um agente econômico perfeito, imune a crises; b) toda crise econômica deve-se a um desequilíbrio na oferta e na procura que, pelo mercado, é rapidamente sanado; c) toda forma de intervenção estatal (a não ser nos casos de defesa da liberdade, e da segurança) é uma agressão à liberdade do indivíduo, e pode levar até a governos totalitários.

Segundo PAULA (2005), as vitórias de Margareth Thatcher, na Inglaterra em 1979; de Ronald Reagan, em 1980, nos Estados Unidos; de Helmut Kohl, em 1982, na Alemanha, são manifestações da retomada da ofensiva capitalista valendo-se do abandono do Consenso Keynesiano e de clara adesão ao regressismo neoliberal, no sentido básico da desconstituição dos direitos sociais, trabalhistas e previdenciários, ao mesmo tempo em que são fortalecidos os mecanismos de concentração da renda, da riqueza, do capital e do poder num momento de hegemonia do grande capital financeiro. Segundo o mesmo autor:

No essencial, trata-se de ver a vitória neoliberal como processo de imposição de uma derrota importante tanto aos trabalhadores quanto à democracia. De fato, sob vários aspectos, o neoliberalismo fez regredir os direitos conquistados pelo mundo do trabalho à situação anterior, à da instauração do Estado de bem-estar-social (p.31).

A ideologia neoliberal postula que o Estado deva garantir, prioritariamente, o bom funcionamento e a estabilidade do sistema de preços. Ou seja, a intervenção estatal somente deve ser requerida para reformar o regime institucional, quando este se tornar empecilho ao bom funcionamento do mercado. No entanto, o regime institucional deve sempre coibir os excessos da ação do Estado, particularmente, quando este se torna presa de interesses particularistas ou sofre o *impulso* de agir em causa própria.

A oportunidade para colocar em prática as idéias neoliberais surge na década do acirramento do sentimento anticomunista em fins da década de 1970, provocado pela Guerra Fria. A vitória de Margareth Thatcher na Inglaterra, em 1979, assegurou para esse país o pioneirismo na Europa na efetivação da receita neoliberal. Foi o primeiro país do centro do capitalismo a se empenhar na concretização do neoliberalismo. Neste sentido, WALLERSTEIN (2004, p. 61), destaca:

O centrismo liberal e a economia keynesiana ficaram subitamente fora de moda. Margaret Thatcher lançou o chamado neoliberalismo, que era na realidade um conservadorismo agressivo de um tipo que não era visto desde 1848, e que envolveu uma tentativa de reverter a redistribuição do Estado de Bem-Estar, de modo a beneficiar as classes superiores e não as classes mais baixas.

Para Przeworsky e Wallerstein, apud BIASOLI ALVES (2004, p. 43): “A ideologia que orienta a atual ofensiva de direita (neoliberal) é em vários pontos um fantasma dos anos 20: antiestatista, enfatizando a hegemonia empresarial, a racionalidade do mercado e a importância autônoma da moeda”.

A nova agenda econômica liberal pregada pelas economias capitalistas centrais para os países desenvolvidos está associada à consolidação de uma nova proposta reformista pelos organismos multilaterais que ficou conhecida como Consenso de Washington, cujas concepções se apoiavam na tese de que os processos de abertura comercial, liberalização cambial e financeira, privatizações e austeridade fiscal acabariam por lançar as bases para o crescimento das economias latino-americanas, o que, por sua vez, propiciaria expressivos ganhos para os investidores internacionais que se dispusessem a investir nos países que adotassem este receituário.

A reforma do Estado em moldes neoliberais, segundo ANDERSON (2003, p. 11) contempla:

“... manter um Estado forte, sim, mas em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser

a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis para incentivar os agentes econômicos”.

Nesse sentido, a globalização também é um rótulo novo para um fenômeno não original¹⁰, na sua essência, cujas conseqüências são interpretadas de diferentes maneiras. Onde os extremos de tais interpretações podem ser sintetizados da seguinte forma: de um lado, para os que defendem a intervenção estatal, a globalização é vista como expressão de *imperialismo*, termo este que é entendido como exploração econômica do mundo subdesenvolvido pelas grandes nações capitalistas; de outro, para os que defendem o livre mercado, a globalização é vista como *integração econômica mundial*.

Segundo BELLUZZO (1998, p. 184), “globalização é um conceito demasiado impreciso, enganoso e carregado de contrabandos ideológicos”. Segundo o mesmo autor, se pretendemos avançar na análise e compreensão dos processos de transformação que sacodem a economia e a sociedade contemporâneas, não há como ignorá-lo. No ambiente acadêmico deve ser compreendido como um indício de que mudanças relevantes vêm ocorrendo no cenário mundial principalmente na órbita financeira e monetária.

A ascensão da ideologia neoliberal contribuiu para elevar o grau de internacionalização da economia mundial, aumentando, em conseqüência, as interdependências econômicas mundiais. Entretanto, são grandes os questionamentos sobre a distribuição dos custos e benefícios das transformações econômicas subseqüentes entre as diferentes nações.

Segundo BELLUZZO (1995)¹¹:

A globalização ao tornar mais livre o espaço de circulação da riqueza e da renda dos grupos integrados desarticulou a velha base tributária das políticas keynesianas e vem submetendo a gestão da dívida pública aos humores freqüentemente imprevisíveis dos mercados financeiros.

Os defensores do livre mercado não hesitam em priorizar a estabilidade em detrimento do crescimento e da promoção da desnacionalização do setor produtivo. Em conseqüência,

⁹ Conforme mostra bem BATISTA JR em: (BATISTA JR, Paulo Nogueira. Mitos da Globalização. In: **Estudos Avançados** 12 - 32. São Paulo: USP, 1998. p. 125-186.

¹¹ BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. A Política da Globalização. Publicado na **Folha de São Paulo** em 10/09/1995. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/belluzzo/artigo11.htm>>. Acesso em: 12 março 2007.

têm influenciado muitos governos dos países em desenvolvimento a pôr em prática políticas como: abertura comercial, desregulamentação do mercado, políticas monetárias restritivas, entre outras. Os efeitos de tais políticas têm sido elevados índices de desemprego e desnacionalização do setor produtivo nesses países, como também tem contribuído para colocar muitos deles em trajetórias de acentuado endividamento. Para essa combinação de efeitos decorrentes de influência das idéias neoliberais sobre os governos a partir da década de noventa, o Brasil é um dos exemplos.

O capitalismo preconiza um mercado livre, no entanto segundo KAUFMANN (1999, p. 19), “... conta e sempre contou com as intervenções governamentais, que são de sua vantagem, ao mesmo tempo em que condena de modo categórico as intervenções que não lhe favorecem”. No que diz respeito à política macroeconômica, segundo BELLUZZO e CARNEIRO (2004, p.1):

“o Estado deveria limitar sua ação à busca da estabilidade de preços e à manutenção do equilíbrio intertemporal das finanças públicas. Ao analisar as políticas malsucedidas dos anos 90, os adeptos do Consenso de Washington atribuem o fracasso das mesmas a erros de gestão, como a excessiva apreciação do câmbio e a política fiscal pró-cíclica. Não discutem em profundidade as relações entre abertura financeira, apreciação da moeda e deterioração da situação fiscal. Escamoteiam, assim, a centralidade da abertura da conta de capital na conformação das políticas macroeconômicas dos anos 90. Os que se pretendem mais “realistas” reconhecem o equívoco da abertura financeira acelerada e “fora de ordem”, mas não explicam como seria possível o experimento liberal dos anos 90 sem as condições oferecidas pelo influxo de capitais”.

Segundo os mesmos autores, as políticas liberais incluíam as chamadas reformas estruturais, cujo objetivo central era a redução do papel do Estado na economia, mediante a desregulamentação e a privatização.

2.2 GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA

O principal problema em qualquer tentativa de caracterizar o processo de globalização bem como verificar as implicações de tal processo está em definir termos. No entanto, não há dúvidas que o termo “globalização” foi cunhado no campo próprio das ideologias, mas também é preciso reconhecer sua significativa força política no final do século XX e início do século XXI, o que justifica submetê-la a uma análise mais profunda, rigorosa e crítica.

O termo globalização não é consensual. Porém, segundo DALCERO (1997), mesmo analistas que descrêem na existência do fenômeno, vendo na palavra um signo ideológico,

reconhecem que na esfera das transações financeiras internacionais atingiu-se algo inédito e de abrangência global. O que distingue a globalização financeira contemporânea dos grandes fluxos de capitais do início do século XX é a prevalência, do fluxo de capitais privados.

Entendemos que para compreender o processo de globalização financeira, faz-se necessário recuperar brevemente o período anterior. Em um curto espaço de tempo a economia mundial presenciou três grandes momentos ou fenômenos, são eles: Primeira e Segunda Guerra Mundial e a Crise de 1929.

A partir de tais fenômenos, a economia mundial viu-se frente a uma crise econômica, em que se tornou imperativo, buscar alternativas, ou *novas* formas de conduzir a política macroeconômica, pois o liberalismo já não se apresentava como alternativa para reverter a crise em que se encontrava o sistema capitalista. Observando a primeira metade do século XX, Krugman¹² (1998), afirma que "o capitalismo de livre mercado havia provado, aos olhos da maioria das pessoas, que era instável, injusto e ineficaz".

No último quarto do século XX, segundo FIORI (2000), a história econômica do capitalismo parece haver retomado a sua trajetória liberal do século XIX, repondo em funcionamento o *moinho satânico* dos mercados auto-regulados, transformados agora em parceiros de uma hegemonia imperial mais implacável e unipolar que no caso da supremacia inglesa. Essa conjunção de forças, por sua vez, gerou uma finança privada, global e desregulada, que na ausência de um padrão monetário internacional tem sido a grande responsável pela instabilidade e pouco dinamismo do sistema e por uma gigantesca concentração e centralização empresarial e territorial da riqueza. Para CORAZZA (2003, p.3):

Adoção das taxas flexíveis de câmbio, em 1973, talvez tenha sido o mais importante fato propulsor da globalização financeira, na medida em que deixou a fixação do valor relativo das moedas entregue aos movimentos especulativos de capital. A justificativa inicial foi de que taxas flexíveis de câmbio deveriam ajustar suavemente as contas externas de modo a refletir mudanças econômicas fundamentais do país, mas de fato, depois de 1973, as taxas de câmbio tenderam a mover-se erratically e muitas vezes sem qualquer relação com os seus fundamentos expressos nas contas do Balanço de Pagamentos. Com efeito, as taxas de câmbio mudam de acordo com avaliações irracionais de comerciantes do dinheiro e dos proprietários de ativos. Tais fluxos de capitais fazem com que as taxas de câmbio flexíveis, longe de isolar as economias domésticas das pressões dos mercados externos, as submetam seguidamente a novas restrições.

¹²Citado por BELLUZZO (1998) – In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Assim Caminha a Humanidade. **Folha de São Paulo** em 22/03/98. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/belluzzo/artigo54.htm>>. Acesso em: 10 julho 2007.

Não é difícil perceber, segundo FIORI (1998), que a visão mais comum do fenômeno da globalização é uma versão atualizada da ideologia econômica liberal. Este retorno às raízes mais profundas e utópicas do liberalismo explica, de fato, a força e difusão da idéia de globalização.

A marca distintiva do atual movimento de internacionalização capitalista é a forma em que se deu a globalização das finanças viabilizada pelas políticas liberais de desregulação dos mercados.

BELLUZZO (1998); MIRANDA (1998) e BRAGA (1998)¹³ ressaltam a dominância do financeiro na dinâmica da economia. Esta dominância, segundo CARNEIRO (1999), é vista a partir do desenvolvimento da função financeira no âmbito do capitalismo. A rigor, o conceito mais importante associado ao desenvolvimento desta última é o do capital fictício. Ou seja, enquanto os ativos tangíveis têm um valor que é dado pelo seu custo de reposição ou custo de produção, os ativos intangíveis têm o seu valor calculado exclusivamente pela capitalização do fluxo de rendimentos. Os ativos tangíveis têm claramente definidos os limites da valorização enquanto os intangíveis não têm ou, pelo menos, eles são bem mais elásticos.

Com relação ao comércio internacional, segundo KREGEL (1996), o que se pode observar é que ele vem crescendo a uma velocidade inferior à *época de ouro de capitalismo*¹⁴ e com relação ao sistema produtivo propriamente dito, não se pode falar de jeito algum que já seja de fato global e indiferente do ponto de vista dos seus espaços de localização. Neste sentido, segundo FIORI (1998, p. 90):

“... a globalização é um fato, mas só é global do ponto de vista das finanças que passaram a operar num espaço mundial hierarquizado a partir do sistema financeiro norte americano e viabilizado pela política econômica do estado hegemônico, imitada de imediato, pelos demais países industrializados”.

No contexto de globalização financeira, segundo BELLUZZO e CARNEIRO (2004, p. 4-5):

“... as flutuações de juros e câmbio, que acompanham o movimento de capitais, determinam uma trajetória macroeconômica de stop and go, em que o crescimento é periodicamente interrompido. A instabilidade dessas políticas macroeconômicas – permanentemente submetidas às tensões que

¹³ Entre outros.

¹⁴Na economia, a época de ouro do capitalismo caracterizara-se pela aplicação de políticas keynesianas expansivas, baseadas no crédito farto e barato para a produção, e no gasto público, inclusive deficitário, para melhorar e ampliar os serviços públicos básicos e a infra-estrutura econômica.

derivam das avaliações dos agentes nos mercados financeiros e de capitais – não permite a execução de políticas de crescimento. Evidentemente, a estrita dependência dos humores e dos julgamentos dos mercados financeiros internacionais impede qualquer política verdadeiramente ativa de produção e de investimento, porquanto são precárias as informações adequadas para a tomada de decisões empresariais na esfera do investimento”.

Dessa forma, a desregulamentação dos mercados passou a ser a tônica principal das reformas econômicas. A livre mobilidade de capitais, que resulta do processo de liberalização financeira, passou a ser defendida como capaz de aumentar a eficiência na alocação de capitais em nível mundial, beneficiando especialmente os países em desenvolvimento, que teriam escassez de poupança. Neste contexto o FMI, nos anos noventa, passou a introduzir reformas liberalizantes, impondo condicionalidades aos países que lhe solicitavam ajuda, como um dos eixos centrais de seu receituário político.

Com o fim do Sistema de *Bretton Woods* nos anos 1970, com a liberalização dos mercados financeiros e as inovações tecnológicas na área de informática e telecomunicações, observou-se um aumento no volume e na velocidade de recursos no mercado financeiro internacional e uma maior integração entre mercados financeiros em nível global, fato que ficou conhecido como processo de *globalização financeira*.

Segundo CORAZZA (2003, p. 03), a financeirização da economia se expressa de vários modos:

Como valorização financeira superior ao crescimento do produto real; como lógica, concorrência e macroestrutura financeiras, que envolvem e subordinam a dinâmica da acumulação real; como processo de globalização e integração dos mercados financeiros, que desconhecem fronteiras e poderes nacionais, na medida em que esses mercados perderam suas referências espaciais, assumindo mais a forma de redes articuladas de fluxos financeiros desterritorializados, que operam ininterruptamente, em tempo real; finalmente, as próprias crises financeiras se tornaram autônomas e passaram mesmo a ser causas das crises econômicas reais.

O argumento para a defesa da liberalização financeira, para a postura liberal, é o de que ela conduz a maior estabilidade econômica, porque neutraliza a ação monetária estatal provocadora de instabilidade.

Segundo ALVES JUNIOR et al. (2004), desde o colapso do *Sistema de Bretton Woods*, no início nos anos setenta, o processo de globalização, caracterizado pela crescente mobilidade internacional do capital e pela liberalização financeira, tem alterado significativamente a dinâmica da economia mundial. Somando a isto, a ausência de políticas macroeconômicas para estimular o crescimento econômico e limitar os movimentos

desestabilizadores dos fluxos de capitais, os fluxos internacionais de capitais especulativos têm criado sérios problemas monetários e crises econômicas.

A conjuntura econômica do final do século XX e início do século XXI apresenta fortes evidências de que a globalização financeira vem seguindo uma trajetória que confirma em grandes linhas as análises de Rudolf Hilferding sobre a dinâmica do capital financeiro no início do século XX. Para HILFERDING¹⁵ (1985, p. 314):

O capital financeiro¹⁶ não quer liberdade, mas dominação; não tem interesse pela autonomia do capital industrial, mas exige seu atrelamento; detesta a anarquia da concorrência e quer a organização, certamente apenas para poder retomar a concorrência numa escala mais alta. Mas para impor isso, para

¹⁵HILFERDING, Rudolf (1877-1941) – Economista e político marxista alemão, embora nascido na Áustria, um dos pioneiros na análise do capitalismo monopolista. Foi professor da escola de quadros do Partido Social Democrata da Alemanha e editor do jornal partidário *Vorwärts* (1907-1915). A partir da Primeira Guerra Mundial, tornou-se um dos mais destacados teóricos do socialismo reformista, ocupando em 1923 e 1928-1929 o Ministério das Finanças da República de Weimar. Exilou-se em 1933 e foi assassinado na França pelos nazistas, em 1941. Em sua crítica ao capitalismo, Hilferding demonstrou como a concentração do capital conduziu a um papel decisivo dos bancos no processo de crescimento industrial, fenômeno que não se manifestara ainda nas condições do capitalismo concorrencial observado por Marx. O novo estágio do capitalismo, na visão de Hilferding, caracterizava-se pela hegemonia do “capital controlado pelos bancos e utilizado pelos industriais”. Antes da publicação de *O Capital Financeiro*, 1910, Hilferding, destacou-se como competente discípulo de Marx ao rebater as críticas feitas por Bohm-Bawerk a possíveis contradições entre o Livro Primeiro e o Livro Terceiro de *O Capital*, nas passagens em que Marx trata da troca de equivalentes, isto é, sobre a questão dos preços e suas relações com a teoria do valor-trabalho. Essa resposta recebeu a denominação de *A Crítica de Bohm-Bawerk a Marx* (1904) (SANDRONI, 200, p. 281).

¹⁶Quando *O Capital Financeiro* de Rudolf Hilferding apareceu pela primeira vez, em 1910, foi imediatamente considerado uma contribuição original de vulto para a teoria econômica marxista. Em artigo publicado por *Der Kampf*, Otto Bauer observou que o livro poderia ser quase encarado como um volume adicional a *O Capital*, no qual se mostra que as antecipações esboçadas por Marx a respeito da concentração do capital e do estágio seguinte do desenvolvimento da economia capitalista correspondem ao que realmente ocorreu após sua morte. Em longo ensaio publicado pelo *Die Neue Zeit*, Karl Kautsky descreve, de forma semelhante, o livro de Hilferding com continuação de *O Capital* e uma demonstração brilhante da fecundidade do método marxista, aplicado particularmente a um estudo daqueles que, nos volumes II e III inacabados de *O Capital*, o próprio Marx não conseguiu analisar exaustivamente. Pouco depois, Lênin baseia seu estudo do imperialismo na “análise teórica muito valiosa” de Hilferding e caracteriza os principais traços do imperialismo – os monopólios, o capital financeiro, a exportação de capital, a formação de cartéis internacionais e a divisão territorial do mundo – em termos que são, obviamente, derivados dela. Nikolai Bukharin, que foi o mais talentoso dos teóricos sociais bolcheviques, particularmente no campo econômico, refere-se à sua dívida para com a obra de Hilferding em vários de seus trabalhos. Em *Imperialism and World Economy*, completado alguns meses antes do estudo de Lênin (e, por este, utilizado), o “ponto de partida da inspiração fundamental” de Bukharin foi *O Capital Financeiro*, mas ele apresenta a teoria de Hilferding de maneira mais intransigente, insistindo em que o “capital financeiro não pode seguir outra política, senão a imperialista”, que conduz inevitavelmente à guerra; ampliou-se também por entender que as mudanças estruturais verificadas no capitalismo resultaram em um sistema de “capitalismo de Estado” no qual um Estado Intervencionista adquire imensos poderes novos, regulando e “militarizando” toda a Economia. **Introdução à Edição Inglesa**, In: HILFERDING, 1985, p. 09-10).

manter e ampliar sua superioridade precisa do Estado politicamente poderoso que, na sua política comercial, não tenha necessidade de respeitar os interesses opostos de outros Estados.

A crescente globalização financeira não só reorienta como reduz a capacidade decisória dos governos nacionais, em todos os setores da economia. No campo dos transportes, agropecuária, habitação, saúde, educação, e meio ambiente, cresceram muito as *sugestões* (para não falar imposições) de organizações multilaterais, dentre as quais destaca-se o Fundo Monetário Internacional - FMI, e o Banco Mundial.

O mercado tornou-se a matriz estruturadora das políticas macroeconômicas nacionais. Quem comanda a economia global é cada vez mais o mercado financeiro. Em última análise, são as grandes corporações, e não os governos, que decidem sobre o câmbio, taxa de juros, rendimento da poupança, dos investimentos, dos preços das *commodities* agrícolas. Dessa forma o que é decisivo para a autonomia das políticas nacionais é a forma e o grau de dependência em relação aos mercados financeiros sujeitos à instabilidade das expectativas. Nesse sentido, Rudolf Hilferding já início do século XX advertia que o capital financeiro precisava:

“... de um Estado forte que faça valer seus interesses financeiros no exterior, que entregue seu poder político para extorquir dos Estados menores vantajosos contratos de fornecimentos e tratados comerciais. Um Estado que possa intervir em toda parte do mundo para converter o mundo inteiro em área de investimento para seu capital financeiro” (HILFERDING, 1985, p. 314).

Com a desregulamentação dos mercados e a tendência de acentuarem-se cada vez mais as imperfeições e ineficiências dos mercados, o que se observa é uma situação em que, nas palavras de Petrela (1994), citado por (CHESNAIS, 1996, 297): “a mundialização da economia de mercado, privatizada, desregulamentada e liberalizada, está liberando o capitalismo das regras, procedimentos e instituições que haviam permitido, à escala nacional, construir o contrato social”.

A internacionalização dos mercados financeiros, a formação dos espaços globais de produção e o avanço do comércio mundial diminuem sobremaneira a capacidade de os Estados controlarem, através de políticas monetárias, fiscais e creditícias, suas economias. O mercado financeiro dotou o sistema, de um alto grau de instabilidade. A especulação desenfreada em escala mundial, da qual participam bancos, empresas, investidores individuais, etc., e a capacidade de transferências de recursos de uma praça financeira a outra tornam a crise uma possibilidade permanente.

Em 1910, quando da publicação da obra “O Capital Financeiro” Rudolf Hilferding, já ressaltava que o capital financeiro não poderia seguir outra política, senão a do imperialismo, pois para ele o capital financeiro, significava a uniformização do capital.

Os setores do capital industrial, comercial e bancário antes separados encontram-se agora sob a direção comum das altas finanças, na qual estão reunidos, em estreita união pessoal, os senhores da indústria e dos bancos. Essa mesma união tem por base a supressão da livre concorrência do capitalista individual por meio das grandes associações monopolistas. (HILFERDING, 1985, p. 283).

A manifestação mais evidente da globalização é justamente a interdependência dos sistemas financeiros nacionais num contexto de crescente liberalização do movimento de capitais. Segundo BRAGA (1997), é esta liberdade de ação que engendrou um mercado financeiro propriamente mundial através do qual se propagam movimentos especulativos tanto para a criação de riqueza fictícia quanto para a sua destruição.

A integração de cada país numa circulação globalizada de créditos, aplicações financeiro-monetárias e mercadorias aparecem, ao mesmo tempo, como um fato incontornável e como o maior responsável pela atual desordem econômica. A globalização desempenha um papel paradoxal. Por um lado, é o “*bode expiatório*” (COCCO), ao qual os governos podem imputar a falência de suas políticas; por outro lado, é nas instituições (FMI, BM, etc.) e nos mercados (pelas políticas cambiais, das taxas de juros, etc.) da globalização que se buscam as receitas e os remédios para a crise. Neste sentido COCCO (2002:21), ressalta:

Mais uma vez, a tragédia confunde-se com a farsa. Atribui-se à globalização como fenômeno genérico, as responsabilidades pela crise para, ao mesmo tempo, entregar definitivamente às mãos da globalização, como preciso conjunto de instituições transnacionais a definição e gestão das políticas para se sair da crise.

Esse cenário de instabilidade global pode conduzir a crescentes dificuldades nas taxas mínimas de crescimento; razoável estabilidade de preços; déficits e dívidas administráveis, ainda que com desemprego elevado. Neste sentido, segundo BRAGA (1997), desdobra-se uma perversa globalização capitalista no sentido de que os países avançados constituiriam entre si uma economia mundial cada vez mais integrada pela ação dos grupos multinacionais e suas estratégias técnico-financeiras, ensejando investimentos voltados para estes mesmos países que constituiriam o espaço dinâmico de consolidação da demanda efetiva mundial. Os países periféricos estariam submetidos a sucessivas rodadas de ajustes fiscais, cambiais e de

balanço de pagamentos (em função dos déficits em conta corrente) ao longo dos quais o dinamismo de suas economias seria posto em questão.

A realidade efetiva é a globalização dos negócios no seio da qual as nações ocupam papéis diferenciados e muito heterogêneos. Segundo MARTINS (1992), com a globalização, os investidores, independente de onde estejam, ficam assegurados de que estão sendo tomadas providências: liberalizadoras, desregulamentadoras, privatizadoras e terceirizadoras, para abolir obstáculos que por ventura, impeçam a realização de suas atividades onde quer que se torne possível obterem lucros.

O processo de globalização do capital vem sendo imensamente facilitado pelos novos sistemas de telecomunicação por satélite, a microeletrônica e as novas tecnologias de processamento de informações. Conforme observa Chesnais (1994), citado por MARTINS (1992, p. 02): “tais avanços dos meios de comunicação, monitoramento e controle, permitem a expansão, praticamente ilimitada da propensão representada pela capacidade de investir e desinvestir, empregar e desempregar, contratar e destratar”.

A globalização não conseguiu cumprir com as promessas de crescimento e desenvolvimento anunciadas pelos defensores do livre comércio e fluxos financeiros. Em um ambiente de crescimento lento e extremamente volátil da economia mundial, os benefícios da globalização foram distribuídos de forma desigual dentre os países. Neste contexto no nível internacional, há claras evidências de que os choques externos resultantes dos sistemas financeiros e de comércio internacionais, como os fluxos voláteis de capital privado e as flutuações nos preços dos produtos primários, geram crises e retrocessos nos países em desenvolvimento.

Muitos países em desenvolvimento, principalmente na América Latina, dependem atualmente dos fluxos de capital privado para financiar seus déficits em conta corrente. Contudo, a volatilidade nos mercados financeiros internacionais e os fluxos de capital em curto prazo para os países em desenvolvimento geralmente criam problemas em administrar os juros e as taxas de câmbio de uma forma que leve ao crescimento econômico.

Cabe ressaltar um aspecto importante da globalização, ou seja, o processo de integração regional. A etapa atual da globalização fundamenta-se na redução generalizada das barreiras entre os mercados nacionais. O comércio internacional cresce a taxas mais rápidas que as do crescimento da produção, ampliando o peso do mercado externo na dinâmica das economias nacionais. Os fluxos de capitais - tanto de investimentos produtivos como de financeiros - experimentam uma expansão inédita e desenvolvem-se em velocidade espantosa. Os fluxos de informações, estruturados por redes públicas e privadas, criam espaços virtuais

que ignoram as fronteiras políticas. E neste contexto, emergem blocos econômicos supranacionais que, por meio de tratados diplomáticos ou pela própria dinâmica dos fluxos econômicos, facilitam a circulação de mercadorias e capitais e configuram mercados interiores.

As tendências de globalização e regionalização parecem contraditórias ou excludentes, mas na realidade se complementam. Os megablocos regionais oferecem às corporações transnacionais vastos mercados interiores unificados, ampliando a escala das atividades econômicas e facilitando a centralização de capitais. Desse modo, a regionalização funciona, em grande medida, como um patamar da globalização.

Assim, o que inicialmente representava um pequeno negócio internacional transforma-se em um verdadeiro bloco de integração econômica, no qual os planos e metas são vistos e revistos a todo instante, a busca pelo desenvolvimento e troca de tecnologias se tornam necessários, a produção e o consumo se aliam e todos os envolvidos acabam percebendo ser indispensável esse tipo de convivência para a sobrevivência de seus investimentos e equilíbrio de suas contas. Tudo isso não era pensado e não era tido como imperioso, indispensável, mas hoje, impossível imaginar de modo diverso.

No estabelecimento de políticas de aproximação, o comércio é o carro chefe, pois através dele passa a ser possível uma integração dos demais temas como pessoas, bens e serviços, e o que significava uma pequena relação de interesses transforma-se em um gigantesco conglomerado de estados e empresas. Cada país sai em busca do seu igual para poder criar parcerias promissoras, e a partir destas parcerias surgem os hoje conhecidos blocos econômicos, em que alguns se destacam mais que outros em razão de número de países, do volume de negociações que os envolvem e, em pouco tempo, se transformam em alavancas mundiais, globais.

2.3 GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Uma característica bastante clara do processo de globalização é o fato de que não vivemos num mundo global e totalmente integrado. Neste sentido FIORI (1998, p. 88), ressalta: “No caso da globalização, o que em geral se vê ocultado pela sua ideologia econômica são as relações assimétricas de poder e dominação que estão na sua origem e que explicam a sua expansão e a sua originalidade financeira”. Para TAVARES (2000, p. 477):

A década de 90 inaugura-se sob a égide da globalização financeira dos mercados emergentes, designação que coube àqueles países das periferias

asiáticas e latino-americana que passaram a ser invadidos por uma onda de capital financeiro internacional especulativo, cuja única exigência inicial era a liberalização cambial e dos mercados financeiros privados, independentemente do modelo de desenvolvimento adotado por cada país.

A ideologia neoliberal propõe basicamente um Estado mínimo, ou seja, ao Estado cabe o monopólio da defesa e das armas nacionais, a garantia da manutenção das leis, da ordem, da justiça, da segurança e da propriedade, além do estabelecimento de um conjunto de regras que permitam aos agentes econômicos movimentar-se livremente.

Segundo BRESSER-PEREIRA (2007¹⁷), a globalização enquanto fenômeno econômico é a competição comercial em nível mundial entre os Estados-nação por meio de suas empresas. Logo, a questão fundamental é saber como cada país será ou não bem-sucedido nessa competição. No início dos anos 1990, quando a hegemonia ideológica dos Estados Unidos estava no auge, o globalismo -a ideologia da globalização- afirmava que bastava para isso realizar reformas que abrissem todos os mercados, inclusive os financeiros. Segundo o mesmo autor:

Depois de 15 anos verificou-se que essa receita foi desastrosa para quem a seguiu porque não distinguiu a globalização comercial da financeira. Para países em desenvolvimento, cuja mão-de-obra é barata em relação aos países ricos, a globalização comercial representou uma incrível oportunidade. Primeiro os tigres asiáticos e depois a China estão aí para demonstrá-lo. Em compensação, a abertura financeira foi a principal razão da quase estagnação da América Latina. O segredo do desenvolvimento dos países asiáticos dinâmicos foi ter limitado a globalização financeira. Eles compreenderam que a flutuação sem controles da moeda nacional podia anular a vantagem existente na globalização comercial, porque, quando a taxa de câmbio deixa de ser administrada, a moeda local nos países em desenvolvimento tende a se tornar apreciada e, portanto, não competitiva.

Segundo RIVERO (2002), os governos dos países subdesenvolvidos submetem-se a políticas públicas elaboradas por uma tecnocracia internacional anônima que não foi eleita por seus povos. Neste sentido, segundo o mesmo autor (p.65):

Muitos governos mal acabam de assumir e já estão deixando de lado suas promessas eleitorais para aplicar as fórmulas definidas pelo FMI e pelo Banco Mundial. Isto mostra claramente como, no mundo subdesenvolvido, o poder tecnocrático internacional prevalece sobre a vontade soberana.

CASTILHOS (2002:59), citando HIRSCH (1996), ressalta que o Estado, influenciado pelo processo de globalização, transformou-se essencialmente em um Estado de *competição*,

¹⁷ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Globalização comercial e financeira. **Folha de São Paulo**, 29/01/2007. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=2216>>. Acesso em: 22 outubro 2007.

cujas políticas e estruturas internas são determinadas decisivamente pelas pressões da competição internacional em busca do *lugar ótimo*. Ou seja, suas principais finalidades são fazer *ótimas* as condições de rentabilidade do capital volátil internacional.

Nos países em desenvolvimento, com os governos politicamente incapazes de sobrepor os interesses nacionais, o mercado vence. Esta situação de inércia, aparentemente devida aos chamados países em desenvolvimento, não é prova convincente de que o Estado esteja prestes a desaparecer.

Neste sentido CASTILHOS (2002, p. 58), ressalta:

Mas, ao contrário do que diziam os neoliberais, o Estado mínimo, de fato, nunca chegou a se configurar. O Estado Nação globalizado diminuiu em muito a sua autonomia e, por lógica, aumentou muito a sua dependência, seja do setor privado (enquanto capital para investimentos) como dos organismos governamentais transnacionais, sendo o principal exemplo a formação dos blocos regionais, especialmente na Europa, onde as metas inflacionárias e a execução da moeda única diminuíram significativamente a autonomia dos países membros da União Européia.

CASTILHOS (2002) referencia DUPAS (1999, p. 89-92), para comprovar empiricamente a afirmativa de que o Estado globalizado, contrariamente ao que diziam os neoliberais, não deixou de ser um Estado interveniente.

“(...) em plena era da globalização, os gastos governamentais, nos países ricos crescem em relação ao produto nacional bruto. (...) Investimentos públicos [decreceram], transferências e subsídios são os gastos que mais cresceram. Ao que tudo indica, os Estados Nacionais continuam não somente gastando muito, como endividando-se crescentemente para pagar os seus gastos. (...) Em todos os países da Europa ocorreu, como proporção do PIB, acentuado aumento das despesas de proteção social desde os anos 70 até 1992. (...) Análises de relatórios do Banco Mundial confirmam tendências crescentes de gastos para países da OCDE e aumento dos gastos com juros, transferências e subsídios para os países do Oriente Médio, África, Ásia, América Latina e Caribe”.

O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial¹⁸, ao dedicarem sua atenção quase exclusivamente aos países subdesenvolvidos, deixam de atender a problemas muito importantes do atual processo de globalização. Eles não têm procurado soluções para controlar a natureza extremamente volátil do especulativo mercado de capitais, nem se

¹⁸ Sobre a ação do FMI e Banco Mundial a partir do Consenso de Washington consultar: STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

preocupam em estabelecer mecanismos com participação das empresas transnacionais, que hoje são atores primordiais da economia global (RIVERO, 2002).

Aliados à submissão dos governos, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial têm se dedicado a pregar a convicção de que o mercado é a única maneira para salvar todos os países subdesenvolvidos da pobreza e fazer deles economias capitalistas emergentes. O mercado deve orientar toda a atividade econômica, e os Estados devem intervir apenas para manter a disciplina fiscal, estabilizar a taxa de câmbio, liberalizar, desregulamentar, privatizar a economia e flexibilizar o emprego, como única maneira de terem crédito e atraírem investimentos estrangeiros. Nesse sentido, segundo RIVERO (2002:72): “A Rodada do Uruguai de Negociações Multilaterais do GATT que resultou na criação da Organização Mundial do Comércio - OMC (1986-1994) foi a mais clara demonstração do limitado poder de negociação dos países em desenvolvimento”.

Adam Smith é visto, hoje, segundo RIVERO (2002), como o inspirador da nova ordem econômica global. Em sua obra *A Riqueza das Nações*, ele mostra que a busca pelo interesse individual beneficia a sociedade como um todo. Contudo, esta obra, ao contrário do que sugere a interpretação dos radicais da teoria neoclássica, não é de forma alguma uma apologia fundamentalista das forças econômicas do mercado, pois Adam Smith acreditou e pensou também nos aspectos sociais e morais.

O capitalismo disseminado pelo processo de globalização neoliberal se apresenta como um novo liberalismo, mas nada tem de liberal. É um falso liberalismo, não só porque prioriza o mercado em detrimento das liberdades políticas e civis individuais, mas porque apregoa um livre mercado que também não é livre, já que não permite a circulação de todos os fatores de produção. O único fator de produção autorizado a circular globalmente é o capital.

A realidade tem mostrado que as exportações de matérias-primas dos países desenvolvidos não obtêm preços rentáveis, suas dívidas continuam sendo um pesado fardo. Os programas de liberalização, desregulamentação e privatizações são levados adiante, enquanto uma parcela significativa da população não passa da linha da pobreza.

A liberalização financeira e cambial dos países em desenvolvimento é apenas uma forma de subordinação à *nova ordem financeira global*, que os torna prisioneiros de uma situação de endividamento externo crescente.

A partir dos anos noventa, nos países em desenvolvimento a submissão às políticas globais conduziu a uma acelerada desestruturação sócio-econômica, que está atingindo níveis e ritmos sem precedentes. Observa-se cada vez mais que estes países se encontram em um

verdadeiro impasse, tanto do ponto de vista do desenvolvimento interno quanto no que se refere à sua inserção internacional.

A internacionalização dos mercados financeiros, a formação dos espaços globais de produção e o avanço do comércio mundial diminuem a capacidade de os Estados controlarem, através de políticas monetárias, fiscais e creditícias, suas economias. Delineada pela primeira vez a transnacionalização da economia, particularmente o mercado financeiro, dotou o sistema, de um alto grau de instabilidade. A especulação em escala mundial, da qual participam bancos, empresas, investidores individuais, etc., e a capacidade de transferências de recursos de uma *praça* financeira a outra tornam a crise uma possibilidade permanente. Setores capitalistas *clamam* por uma nova regulamentação. O fantasma de um colapso semelhante ao de 1929, segundo CORSI (1997), ronda a economia mundial. Foi evitado até agora, em grande medida, pelo fato de os bancos centrais continuarem a garantir, em última instância, o sistema, e pela coordenação das políticas dos países ricos. Neste sentido, TAVARES (1996¹⁹), ressalta:

A nova ofensiva dos países desenvolvidos para alcançar um maior patamar de internacionalização do capital produtivo tem motivações de distinta natureza. Já os resultados potenciais, para os países de menor desenvolvimento relativo são, no entanto, claramente os mesmos; além das implicações sobre sua autonomia econômica e soberania política, a adoção de um regime de desregulação global do investimento direto externo, como o proposto, abriria o caminho para que a maior parte das indústrias chaves, meios e serviços de comunicação, infra-estrutura, serviços estratégicos e recursos naturais passem à propriedade e controle de investidores estrangeiros, sem garantir, como eles postulam, investimento novo sustentado nem, muito menos, melhoria das condições sociais.

O modo pelo qual o capitalismo tem funcionado nas últimas décadas, segundo BRAGA (2001), revela a existência de um processo autonomizado do dinheiro e das finanças (capitalização financeira) que corre em paralelo ao processo de geração de renda pela produção (lucros operacionais e salários), processando-se, contudo sob uma dominância financeira que constitui uma verdadeira financeirização da riqueza. Assim as grandes empresas com seu enorme poder financeiro manejam o dinheiro tanto na circulação industrial quanto na circulação financeira que passam a ser domínios altamente conexos, ao contrário do passado em que a primeira era adstrita às empresas industriais enquanto a segunda aos bancos.

¹⁹TAVARES, Maria da Conceição. As Armadilhas da Globalização. Publicado na **Folha de São Paulo** em 20/10/96. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/tavares/artigo33.htm>>. Acesso em: 15 dezembro 2004.

A manifestação mais evidente da globalização é justamente a interdependência dos sistemas financeiros nacionais num contexto de crescente liberalização do movimento de capitais. Segundo BRAGA (1997), é esta liberdade de ação que engendrou um mercado financeiro propriamente mundial através do qual se propagam movimentos especulativos tanto para a criação de riqueza fictícia (no sentido de ser desproporcional aos movimentos reais da economia) quanto para a sua destruição.

2.4 FRONTEIRAS NACIONAIS NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO

Atualmente, observam-se profundas transformações na economia mundial que atingem com inusitada velocidade as formas de existência dos estados, as relações entre eles, e o cotidiano dos indivíduos. Existe uma intensa reestruturação das relações de poder, da divisão internacional do trabalho e da riqueza, das regulações que determinam o grosso das relações entre países, regiões ou blocos de países. As estruturas da época da Guerra Fria desapareceram e são substituídas por um novo ordenamento, em nível mundial e em nível interno de cada país.

O processo de globalização apresentou-se como uma saída à economia capitalista que desde os anos 70 vinha amargurando baixas taxas de crescimento econômico. Havia também uma forte estagnação dos monopólios dos países centrais que passaram a necessitar de novos mercados e da internacionalização da produção.

Rudolf Hilferding, no início do século XX, ao analisar o capital financeiro e a tendência geral observada no sentido de uma centralização cada vez maior do capital advertia:

“... se quisermos verificar as mudanças nos fenômenos da crise precisamos poder deduzi-los também teoricamente, para ter certeza de que não se trata de fenômenos particulares, correspondentes a uma fase do capitalismo, ou talvez casuais, mas se trata de tendências resultantes da essência do desenvolvimento capitalista” (HILFERDING, 1985, p. 271).

Na busca por novos mercados e pela internacionalização da produção, fazia-se necessário diminuir as fronteiras de Estados nacionais, flexibilizando-os, tornando-os muitas vezes, principalmente os países menos desenvolvidos, em meros consumidores de produtos industriais e em fontes de matéria prima e mão de obra barata.

As características desta *nova* economia mundial, entre outras são: economia dominada pelo sistema financeiro e pelo investimento à escala global; processos de produção flexíveis; revolução nas tecnologias de informação e comunicação; e desregulamentação das economias nacionais.

As implicações destas transformações para as políticas econômicas nacionais são traduzidas pelas seguintes exigências: as economias nacionais devem abrir-se ao mercado mundial e os preços domésticos devem adequar-se aos preços internacionais; deve ser dada prioridade à economia de exportação; as políticas monetárias e fiscais devem ser orientadas para a redução de inflação e da dívida pública; o setor empresarial do Estado deve ser privatizado; a tomada de decisão privada, apoiada por preços estáveis, deve ditar os padrões nacionais de especialização; e a regulação estatal deve ser mínima.

A todas estas exigências, estes ajustes estruturais, principalmente os países em desenvolvimento tiveram que se submeter como condição para renegociarem suas dívidas externas com as agências financeiras multilaterais, pois só depois que as economias fossem liberalizadas o capital global entraria nesses países, e estes não por acaso, estavam com as suas economias deterioradas após a primeira etapa de globalização financeira na década de oitenta.

Os Estados nacionais, que por quase todo o século passado tinham como um dos seus principais objetivos a promoção do bem estar social e econômico da nação e era um instrumento de defesa desta, foi se enfraquecendo à medida que avançava o processo de globalização, reduzindo a proteção externa de suas economias, adaptando-as às economias mundiais e diminuindo a sua capacidade de controlar os fluxos de bens e capital.

Com a nova economia global, o Estado (principalmente dos países em desenvolvimento) viu desmantelado seu patrimônio através das privatizações, inclusive naqueles setores estratégicos ao desenvolvimento econômico de cada país como os bancos, setor de energia elétrica e setor das comunicações. Suas reservas cambiais evaporaram na tentativa de manter a estabilidade da moeda, o parque industrial doméstico sofreu grande choque com a abertura da economia, e para manter os títulos públicos atrativos ao capital externo especulativo, os juros fixaram-se a altas taxas fazendo com que o desemprego aumentasse ainda mais.

Outra característica desse processo é que com a globalização, aumentou a diferença entre os países pobres e ricos e também entre os pobres, os ricos de cada país. HILFERDING (1985, p. 272), já em 1910 ressaltava: “as mudanças dos fenômenos de crise sobrevêm necessariamente em consequência dos processos da concentração capitalista”.

Com as economias nacionais cada vez mais abertas, os países parecem apresentar cada vez menos capacidade de perseguirem projetos nacionais independentes. As nações parecem ter perdido o controle de uma grande parte do seu destino econômico em prol do mercado financeiro que está decidido a criar uma nova ordem mundial.

No entanto segundo BOYER (1996), o Estado continua a ser a mais poderosa instituição a canalizar e a controlar o poder dos mercados. A análise econômica mostra que, na ausência de normas contrabalançadoras, o desemprego persistente, a recorrente crise financeira, o aumento das desigualdades, a significativa redução do investimento em atividades produtivas como a educação e a pesquisa, a assimetria acumulada de informação e poder são alguns resultados possíveis de uma confiança total no funcionamento de um mercado desregulado.

Obviamente que os defensores do mercado não vêm dessa forma. Continuarão a pressionar, a culpar algum fator local pelo fracasso das suas políticas, mas isso apenas confirma a natureza ideológica das suas receitas políticas. A política tem de ser julgada pelos seus resultados no mundo real, não pela sua conformidade aos modelos dos manuais. A Figura-2.1 apresenta a taxa de crescimento do PIB mundial, que denota que o crescimento ao longo da década de noventa até meados da década de 2000 não superou o crescimento do final dos anos setenta, fase da crise mundial, frustrando as promessas de crescimento, da chamada globalização financeira.

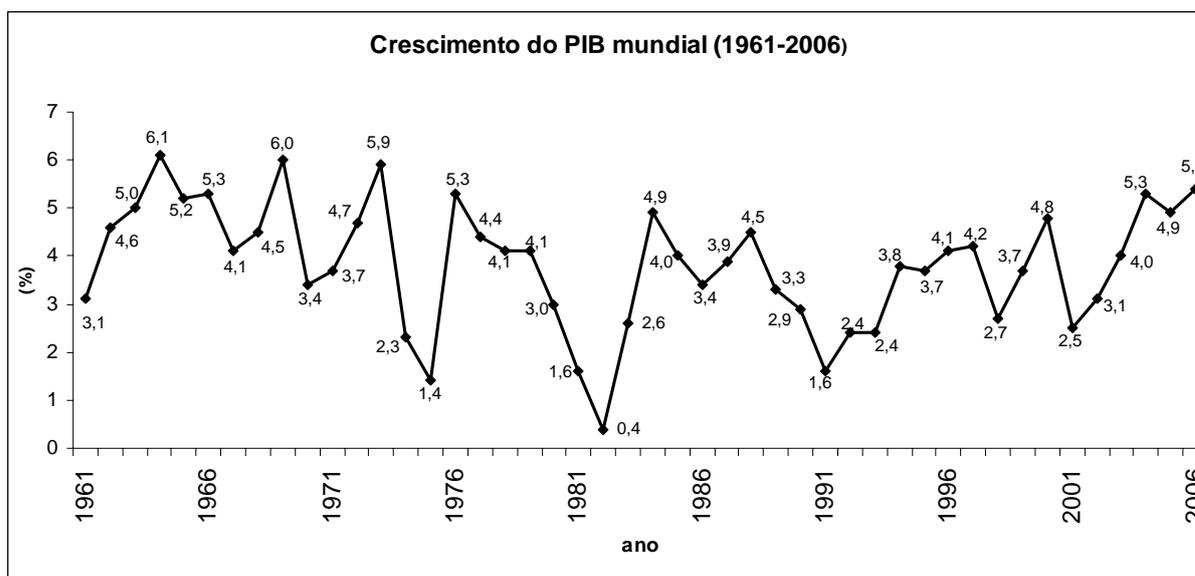


Figura 2.1 – Evolução do PIB Mundial real-% ao ano (1961-2006).

Fonte: IPEADATA - Séries históricas²⁰.

Os Estados Nacionais se enfraquecem à medida que não podem mais controlar dinâmicas que ultrapassam suas fronteiras. A interdependência mundial de diversos processos acaba reduzindo de fato seu poder de decisão, mesmo que de direito continuem senhores de

²⁰ IPEADATA Séries históricas disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/boletim_conjuntura/boletim_77/bc_77v_SeriesHistorica.pdf.

seu espaço de jurisdição. Segundo BELLUZZO (1996²¹), “Essas grandes transformações nos mercados financeiros ocorridas nas últimas duas décadas estão submetendo, de fato, as políticas macroeconômicas nacionais à tirania de expectativas volúveis”.

Segundo BIENEFELD (1996) a afirmação de que o declínio do Estado é um resultado irreversível das mudanças exógenas, é tão ubíqua como implausível. Em debate, serve como mecanismo de segurança a ser ativado se a sociedade não puder ser convencida a aceitar a globalização fora do auto-interesse. Na verdade é colocado como algo inevitável.

Segundo o mesmo autor, a conclusão inevitável é que a globalização não é uma necessidade tecnológica ou histórica, mas um processo motivado politicamente cuja aparente irreversibilidade provém do fato de os seus ganhos terem sido crescentemente institucionalizados e protegidos por novas regras e normas internacionais que ameaçam os desviantes com uma retaliação instantânea e coletiva.

A tese da globalização que afirma a perda geral de poder dos Estados diante de forças econômicas não territoriais, supranacionais ou transnacionais, segundo ARRIGHI (2001, p.17):

Não deixou de ser contestada, mesmo em suas formas menos exageradas. Poucos questionam a magnitude e velocidade crescentes dos fluxos de capital que atravessam as fronteiras nacionais. No entanto, muitos questionam a idéia de que esse aumento constitui um fenômeno qualitativamente novo ou irreversível nas relações Estado-capital.

Neste sentido, segundo FURTADO (1987, p. 249): “repete-se com freqüência mais do que uma crise econômica; vivemos uma crise de ciência econômica. Se não formos capazes de compreender o mundo em que estamos inseridos, como agir racionalmente sobre ele?”

As transformações nos mercados financeiros ocorridas nas últimas duas décadas, segundo BELLUZZO (1996)²², estão submetendo, as políticas macro-econômicas nacionais à tirania de expectativas volúveis. Isso acaba reduzindo a autonomia do Estado em conduzir o desenvolvimento nacional.

O avanço do capital externo na estrutura produtiva e financeira do país é outro elemento que, nos anos noventa, reduz o espaço de autonomia do Estado, uma vez que o

²¹BELLUZZO, Luiz Gonzaga. **Globalização e Inserção Nacional**. Publicado pela Folha de São Paulo em 29/12/96. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/belluzzo/artigo21.htm>>. Acesso em: 10 dezembro 2004.

²²BELLUZZO, Luiz Gonzaga. **Globalização e Inserção Nacional**. Publicado pela Folha de São Paulo em 29/12/96. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/belluzzo/artigo21.htm>>. Acesso em: 10 dezembro 2004.

circuito de valorização do capital nacional passa cada vez mais a estar atrelado e dependente das decisões de investimento das grandes corporações transnacionais.

A grande dimensão econômica assumida, nos anos noventa, pelo capital internacional implica que o capital nacional, por si só, não é capaz de ampliar seus circuitos de valorização e, portanto, passa a depender dos investimentos das empresas estrangeiras.

3 A ECONOMIA BRASILEIRA ANTES DOS ANOS NOVENTA

A agricultura, segundo TOLEDO (2005) tem histórica relevância econômica no Brasil. As principais atividades econômicas desenvolvidas no país desde o início da colonização estiveram ligadas a produtos agrícolas ou de caráter extrativo, como pau-brasil, cana-de-açúcar, fumo, algodão, café, borracha e cacau. Esse modelo econômico primário-exportador manteve-se durante os regimes políticos da Colônia, do Império e do início da República, baseado na geração de renda proporcionada pela exportação de produtos agrícolas para importar os bens manufaturados.

Após a Segunda Guerra Mundial observamos um aprofundamento das ações modernizantes no setor agrícola brasileiro, com mudanças na base técnica da produção, que começa a ganhar dimensão nacional com a introdução de novas tecnologias (mecanização, insumos, etc.). Com a intensificação do crescimento dos setores industrial e de serviços a partir dos anos 1940, o modelo de produção agrícola de baixa tecnologia vigente até então passa a ter dificuldades em atender à crescente demanda por produtos agropecuários. Segundo TOLEDO (2005), esse aumento de demanda é resultado da migração de pessoas do campo para os centros urbanos (em função do aumento da oferta de empregos na indústria e no comércio), as quais deixam de produzir e passam a demandar alimentos.

Este contexto acaba impulsionando o processo de modernização²³ da agricultura brasileira. Segundo KAGEYAMA et alli (1990, p. 121-122), “a partir de meados dos anos 60 o processo de modernização é caracterizado pela intensificação das relações agricultura/indústria”²⁴.

²³Neste sentido, segundo KAGEYAMA et alli (1990) chamam a atenção para três conceitos, a modernização da agricultura, a industrialização da agricultura e a formação dos complexos agroindustriais. “Por modernização da agricultura se entende basicamente a mudança na base técnica de produção agrícola. É um processo que ganha dimensão nacional no pós-guerra. (...). A “industrialização da agricultura” envolve a idéia de que a agricultura acaba se transformando num ramo de produção semelhante a uma indústria como uma “fábrica” que compra determinados insumos e produz matérias-primas para outros ramos da produção. (...) A industrialização da agricultura brasileira é um processo relativamente recente, pós-65. (...). Finalmente, no período pós-75 temos a constituição do que se vem chamando de complexos agroindustriais. São vários complexos que se constituem, ao mesmo tempo em que a atividade agrícola se especializa continuamente (p. 113-115).

²⁴Segundo KAGEYAMA et alli (1990, p. 121-122): “A partir de meados dos anos 60 o processo de modernização atinge uma fase mais avançada, a de industrialização da agricultura. O processo de industrialização da agricultura não se resume a utilização de insumos industriais na produção agrícola, embora esse elemento seja um de seus componentes. A industrialização do campo é um momento específico do processo de modernização: a “reunificação agricultura - indústria” num patamar mais elevado do que o do simples consumo de bens industriais pela agricultura. É um momento da

Diante de tal contexto, segundo TOLEDO (2005), o Estado brasileiro exerce papel importante, atuando no sentido de: (1) modernizar a agricultura e incorporar novas fontes de crescimento da produção; (2) incentivar a produção de alimentos; e (3) administrar os preços agrícolas.

Sendo assim, nesta parte da pesquisa procurou-se descrever brevemente o delineamento da política macroeconômica brasileira antes dos anos noventa, a fim de: **(a)** Subsidiar a interpretação das questões agrícola e agrária antes dos anos noventa, que será tratada no Capítulo-III; **(b)** Servir de referência para explicitar o ponto de inflexão na forma de conduzir a política macroeconômica a partir dos anos noventa, que será trabalhada no Capítulo-IV; **(c)** Servir de base, ou digamos, de uma espécie de *pano de fundo*, para analisar como são condicionadas as questões agrícola e agrária a partir dos anos noventa (Capítulo-V), em razão da mudança da política macroeconômica brasileira e as opções que o país fez diante do processo de globalização financeira.

Cabe ressaltar aqui, que não se pretendeu fazer uma interpretação da política macroeconômica brasileira, e nem é objeto desta pesquisa, apenas descreveu-se em linhas gerais o comportamento da economia brasileira e as opções que país fez diante da conjuntura econômica nacional e internacional do período.

3.1 A FORMAÇÃO “DEPENDENTE” DO ESTADO NACIONAL

Visando compreender a inserção do Brasil no contexto de globalização financeira mais especificamente, analisar a autonomia do Estado para nortear a política macroeconômica, é conveniente identificar os condicionantes da formação nacional, a fim de testar a hipótese de que estes poderão explicar, pelos menos em parte, a limitada autonomia do Estado Brasileiro e por conseqüência as opções que fez a partir dos anos noventa.

A inserção do Brasil no contexto de globalização financeira será detalhada no Capítulo-IV. A bibliografia básica deste item da pesquisa constitui-se basicamente da obra de CELSO FURTADO e de CAIO PRADO Jr. As interpretações²⁵, desses autores, sobre a

modernização a partir do qual a indústria passa a comandar a direção, as formas e o ritmo da mudança na base técnica agrícola, o que ela só pode fazer após a implantação do D₁ para agricultura no país”.

²⁵Segundo SAMPAIO JUNIOR (1999, p. 09), as obras de Caio Prado Jr e Celso Furtado, nos fornecem elementos para o resgate do enfoque crítico sobre a problemática do desenvolvimento nacional nas economias de origem colonial que não conseguiram superar a posição subalterna do sistema capitalista mundial. Expoentes de uma geração de intelectuais engajados na construção da nação, suas reflexões enfatizam a necessidade de superar as relações externas e internas que perpetuam as mazelas do subdesenvolvimento e bloqueiam a capacidade da sociedade brasileira submeter a

formação do Brasil procuram explicar as contradições que conformam o Estado brasileiro. Tratam de identificar de que maneira a herança colonial *influenciou* a inserção da economia brasileira na órbita da expansão do capitalismo mundial. A preocupação dos intérpretes é encontrar as especificidades de nossos problemas históricos e suas possíveis soluções.

As interpretações sobre a formação do Brasil contemporâneo, segundo SAMPAIO JUNIOR (2000:415), procuram explicar as contradições que bloqueiam a plena integração de nossa nação na civilização ocidental. Neste sentido, segundo o mesmo autor, trata-se de identificar de que maneira a herança colonial e a posição subalterna no sistema capitalista mundial comprometem a capacidade dos brasileiros de governar o seu destino. Para SAMPAIO JUNIOR (2000, p. 416):

As dificuldades para a afirmação da nação decorrem das terríveis contradições de uma formação social marcada pelo genocídio da civilização pré-cabralina; pelo ultra-elitismo de uma sociedade incapaz de resolver suas pendências com o passado escravista; pelo caráter predatório assumido pela atividade econômica em relação ao meio ambiente; pela extrema vulnerabilidade do país às vicissitudes do capital internacional e ao arbítrio do sistema imperialista; pela inadequação da base produtiva para atender as necessidades do povo; pelos obstáculos encontrados para afirmar o domínio sobre o território continental, composto de regiões mal articuladas e desconexas entre si; pela falta de identidade nacional de um aglomerado humano recente, oriundo de diferentes partes do globo; pela precariedade das instituições administrativas e políticas que compõem o aparelho de Estado; e finalmente pelo arraigado colonialismo cultural de nossas elites.

Caio Prado Jr²⁶, já nos anos 40, ao analisar os movimentos de longa duração que condicionam a formação do Brasil, ressaltava que para compreender o caráter da colonização brasileira é preciso recuar no tempo para antes de seu início, e indagar das circunstâncias que a determinaram. Para compreender o Brasil contemporâneo, referindo-se aos anos 40, em sua obra *Formação do Brasil Contemporâneo*²⁷ destaca: “... precisamos ir tão longe; e subindo até lá, o leitor não estará se ocupando apenas com devaneios históricos, mas colhendo dados, e dados indispensáveis para interpretar e compreender o meio que o cerca na atualidade” (CAIO PRADO JR, 1996, p. 10).

acumulação capitalista aos seus desígnios. A recuperação dessa perspectiva analítica nos permite vislumbrar novas soluções para problemas do desenvolvimento nacional que pareciam já equacionados, mas que foram repostos pela transnacionalização do capitalismo.

²⁶Caio Prado Jr é um interprete da formação econômica do Brasil que faz parte da chamada “**Geração de 30**”, assim como Gylberto Freire, Sérgio Buarque de Holanda, e outros.

²⁷CAIO PRADO Jr. **Formação do Brasil contemporâneo**. Primeira Edição - 1942.

Para Caio Prado Jr, o movimento secular de transição do Brasil colônia para o Brasil Nação é a linha mestra que dá sentido à formação histórico-econômica do Brasil: “... o jogo das contradições entre o passado colonial que resiste e as forças de renovação que impulsionam o país por novos rumos que resulta o processamento de nossa evolução econômica” (CAIO PRADO JR, 1967, p. 297).

A ação do capital estrangeiro, na análise de Caio Prado Jr, já nos anos 40 ocupava uma posição central, e é um dos elementos fundamentais do seu condicionamento. A situação de dependência e subordinação orgânica e funcional da economia brasileira com relação ao conjunto internacional de que participa, é um fato que se prende às raízes da formação do país. Segundo CAIO PRADO JR (1967²⁸, p. 277):

O Brasil, como os demais povos de sua categoria, não conta senão como massa inerte de manobra, não é senão parcela insignificante num todo imenso em que se dilui e desaparece. A sua vida econômica não é função de fatores internos, de interesses e necessidades da população que nele habita; mas de contingências da luta de monopólios e grupos financeiros internacionais correntes.

Caio Prado Jr, em sua obra *História Econômica do Brasil* publicada em 1942, destaca que a análise da ação do imperialismo revela as circunstâncias particulares internas segundo as quais se desenrola o processo, proporcionando os elementos necessários para compreender algumas contradições íntimas e fundamentais do imperialismo que apontam fatalmente para sua consumação como a do sistema capitalista que o engendrou. CAIO PRADO JR (1967, p. 279-280):

- a) em *primeiro* lugar, o imperialismo atua com um poderoso fator de exploração da riqueza nacional; não é outro seu objetivo que *acaparar* em proveito próprio a mais-valia do trabalho brasileiro ao seu alcance;
- b) em *segundo*, a intervenção totalitária do imperialismo na economia brasileira desvirtua seu funcionamento, subordinando-o a fatores estranhos e impedindo sua estruturação normal na base das verdadeiras e profundas necessidades da população do país;
- c) em *terceiro* lugar, a ação do capital estrangeiro no Brasil atua como um elemento de constante perturbação das finanças nacionais;

²⁸ In: CAIO PRADO Jr. **História Econômica do Brasil** - Primeira Edição 1943.

- d) e por *último*, o capital internacional invertido no Brasil representa um importante fator de desequilíbrio das contas externas e déficits crônicos.

Na interpretação de Caio Prado Jr, até do final da Segunda Guerra Mundial, a industrialização avança de maneira relativamente espontânea, reforçando a crise da economia colonial e apontando-lhe uma solução: “*O aparelhamento moderno de base com o que contaria a economia brasileira até as vésperas da II Grande Guerra foi quase todo ele fruto do capital financeiro internacional*” (CAIO PRADO JR, 1967, p. 280).

A argumentação para ele é que a evolução do imperialismo no Brasil é contraditória, pois ao mesmo tempo em que estimulou as atividades e energias do país, e lhe forneceu elementos necessários ao seu desenvolvimento econômico, foi acumulando um passivo considerável e tornou cada vez mais perturbadora e onerosa a sua ação. Mas também favorecendo aquele progresso, acumularam no Brasil os elementos com que o país contou e continua contando para sua definitiva libertação. “O imperialismo é um suicida que marcha seguramente para sua consumação” (CAIO PRADO JR, 1967, p. 281).

O ajustamento do Brasil à nova ordem imperialista nos anos 30, para Caio Prado Jr, se processou sem modificação substancial do caráter fundamental da economia do país, isto é, a produção precípua de gêneros destinados ao comércio exterior. “Esta nova ordem contribuiu mesmo, de certa forma, para reforçá-lo e o consolidar. Ao mesmo tempo, contudo, leva ao auge as contradições inerentes a tal sistema” (CAIO PRADO JR, 1967, p. 285).

Sendo assim, para Caio Prado Jr, o motor da formação do Brasil era a crescente incompatibilidade entre a dominação do sistema imperialista e a progressiva internacionalização da vida econômica brasileira, incompatibilidade que se manifesta pelos efeitos cada vez mais catastróficos das crises de reversão estrutural que abalam recorrentemente a vida do país: “Sobrarão nesta internacionalização da vida econômica brasileira um punhado de atividades marginais que vegetam ao lado e em torno das grandes iniciativas internacionais de que o país é levado a participar” (CAIO PRADO JR, 1967, p. 278).

Neste cenário, para Caio Prado Jr, o Brasil ocupa uma posição secundária, pois sobre ele se desenrola e perpassa a concorrência capitalista transportado para o terreno internacional, e que longe de se ter abrandada pela concentração do capital e formação de imensos monopólios, intensificou-se porque é agora o embate de gigantes em frentes extensas, e não mais apenas as escaramuças passadas de minúsculos capitalistas individuais concorrentes.

Caio Prado advertia: “O Brasil é apanhado e arrastado passivamente no vórtice daquela luta, e sua evolução econômica será função de grandes acontecimentos mundiais que se compreendem e explicam apenas no cenário universal e em conjunto com a história geral da humanidade” (CAIO PRADO JR, 1967, p. 277).

Caio Prado Jr, já nos anos 30-40, ressaltava que a subordinação da industrialização à lógica do capital internacional acarretaria uma *reversão ao processo colonial*, pois segundo ele a indústria brasileira, em geral surgida e se desenvolvendo por força de circunstâncias ocasionais derivadas de embaraços opostos às importações constitui em boa parte, fruto de expedientes ocasionais destinados a resolver problemas prementes de abastecimento. Daí a improvisação que geralmente nela se observa, bem como desordenamento da expansão industrial que, nas circunstâncias de imediatismo que a cercam, se concentrou, sobretudo em esparsas e desconectadas atividades produtoras de bens direta ou indiretamente ligados ao consumo de restritos setores de maior poder aquisitivo, sem o atendimento suficiente das necessidades gerais e fundamentais do país (CAIO PRADO Jr, 1967).

Para ele a industrialização somente se constituiria em um verdadeiro processo de elevação do nível tecnológico geral e do conjunto do país quando se integrasse efetivamente na vida brasileira tornando-se um fator orgânico de seu progresso, quando se desenvolvesse na base da introdução extensiva da técnica moderna nas atividades econômicas em geral da população do país; quando se pusesse a serviço da solução dos problemas fundamentais do Brasil.

O antigo sistema colonial em que se constituiu e evoluiu a economia brasileira, apesar de todo progresso e as transformações realizadas, fundamentalmente se manteve para Caio Prado Jr, embora modificado e adotando formas diferentes. Segundo ele, o processo de integração econômica nacional, vislumbrado a partir dos anos 40, embora se apresentasse maduro para sua completa e definitiva eclosão, se mostrava incapaz de chegar a termo e se debatia em contradições que não conseguia superar. Dessa forma para Caio Prado Jr, das contradições que no passado solapavam a economia brasileira, passamos a outras de natureza diferente, mas não menos graves.

Caio Prado Jr, já nos anos 30 defendia a tese de que o controle pelo capital internacional sobre o processo de industrialização gerava uma tendência irreversível à reversão neocolonial. Para ele, encontram-se aí as raízes das dificuldades e perturbações econômicas que atingiam tão fundamente a economia do país e a vida do seu povo, ressaltando a necessidade de reforma estrutural da economia brasileira capaz de elevar a um novo plano, liberto inteira e definitivamente de seu passado colonial.

Em síntese, para Caio Prado Júnior o desenvolvimento econômico do país dar-se-ia pela superação da condição colonial da economia brasileira, por meio de efetivo fortalecimento do mercado interno, isto é, pelo aprofundamento das reformas que distribuam a renda e a riqueza, capazes de fomentar o desenvolvimento das forças produtivas e o aparelhamento material da economia e da sociedade.

Celso Furtado²⁹, em sua obra *Formação Econômica do Brasil*, publicada em 1959, vê a formação econômica do Brasil como um processo histórico de difusão do progresso técnico, da capacidade interna de decisão, e pelo uso de estímulos criados pelo próprio sistema econômico, ou pela existência de motivações morais geradas por uma situação histórica particular. O eixo central de sua interpretação refere-se à relação contraditória entre a posição periférica do país no sistema capitalista e o avanço da industrialização, sendo esta última essencial para constituição de um sistema econômico nacional. “O processo de acumulação é o eixo em torno do qual evolui não somente a economia capitalista, mas o conjunto de relações sociais em todas as sociedades em que se implantou a civilização industrial” (FURTADO, 1978, p. 46).

No final dos anos 50, Celso Furtado, já ressaltava que a dificuldade de transição da economia colonial para uma economia nacional se devia ao fato de que nunca houve ruptura propriamente dita com o passado colonial, e sendo assim o Brasil acabou “condicionado” a uma relação de dependência.

O desenvolvimento no Brasil até 1930, para FURTADO (1962), processou-se, basicamente por indução de fatores externos. Na medida em que lograva integrar-se em uma linha em expansão do comércio internacional, a economia do Brasil crescia exportando açúcar, borracha, cacau ou café, recebendo os influxos das forças dinâmicas do mercado mundial em expansão, que nos permitia crescer em extensão, ocupando novas terras, elevando a produtividade da mão-de-obra já existente no país, incorporando novos contingentes de população.

Esse desenvolvimento extensivo, por indução de forças externas, foi a característica constante da economia brasileira, desde a época colonial até fins do dos anos trinta. Segundo ele:

Era o processo da modernização dependente, que outra coisa não é senão a utilização do excedente, gerado pela especialização na exportação de produtos primários e retido localmente, para modelar os padrões de

²⁹Celso Furtado é um intérprete da formação econômica do Brasil que faz parte da chamada “**Geração de 50**”.

comportamento de forma a estimular a importação de manufaturas destinadas ao consumo, cristalizando um certo padrão de divisão internacional do trabalho. (FURTADO, 1984, p. 22-23).

A fase da rápida expansão das exportações de produtos primários, por indução da revolução industrial, segundo FURTADO (1978), se caracterizava por uma modernização das formas de consumo (mesmo que para uma minoria) sem real correspondência na evolução tecnológica dos processos produtivos. No entanto o elevado fluxo de exportação de produtos primários engendrou certas atividades complementares de tipo industrial, que vão desde o tratamento superficial exigido por produtos como café e algodão até processamentos muito avançado como os requeridos pelo açúcar, carne e as sementes oleaginosas.

Tais indústrias, assim como um sistema moderno de transportes, para Celso Furtado, implicam em um serviço de manutenção que pode dar origem a importantes instalações mecânicas ou simplesmente a oficinas artesanais mecânicas onde se forma uma mão-de-obra especializada. Contudo, trata-se de uma industrialização diretamente complementar das atividades de exportação, que se expande ou contrai em função destas e que dificilmente chega a desempenhar um papel autônomo. Outra modalidade de industrialização são as manufaturas complementares das importações ou induzidas pelos gastos dos consumidores. É o caso das indústrias de embalagem, de montagem. Além das indústrias de confecções, materiais de construção, e outros de escala não significativa.

Foram estas as modalidades de indústria que se conjugaram no Brasil, em uma dimensão importante, produzindo certa autonomia das iniciativas industriais com respeito ao elemento dinâmico principal da economia, que eram as exportações de produtos primários. Essa autonomia se acentuava nas fases de depressão do comércio exterior: “Contudo, a expansão da economia continuava a depender³⁰ fundamentalmente do aumento das exportações e da capacidade de importar” (FURTADO, 1978, p. 17).

A utilização do excedente gerado pela especialização internacional no financiamento do consumo de uma minoria da população permite contornar o obstáculo da insuficiência de recursos, mas não o atraso tecnológico: “A reprodução, mediante a industrialização substitutiva de importações, das estruturas sociais modernizadas tende a perpetuar a dependência tecnológica” (FURTADO, 1984, p. 116). Além do que, esse *avanço na*

³⁰“Toda economia subdesenvolvida é necessariamente dependente, pois o subdesenvolvimento é uma criação de uma situação de dependência. [...] E o fenômeno da dependência se manifesta inicialmente sob a forma de imposição externa de padrões de consumo que somente podem ser mantidos mediante a geração de um excedente criado no comércio exterior. E a rápida diversificação desse setor do consumo que transforma a dependência em algo dificilmente reversível”. (FURTADO, 1974, p. 87).

acumulação não produziu transformações nas estruturas sociais capazes de modificar significativamente a distribuição de renda e a destinação do excedente.

Na visão de FURTADO (1984:27), a industrialização tardia foi conduzida no quadro de um desenvolvimento imitativo, que reforçou tendências atávicas de nossa sociedade ao elitismo e à opressão social. Segundo ele, formas mais sutis e mais insidiosas de dependência, infiltradas nos circuitos financeiros e tecnológicos, vieram substituir a tutela antes exercida pelos mercados externos na regulação de nossas atividades produtivas.

O processo de acumulação, para Celso Furtado, foi posto a serviço da modernização desbriada do estilo de vida dos estamentos sociais de rendas médias e altas, desatendendo-se a satisfação das necessidades mais elementares da massa da população. Segundo ele:

A forma como se deu no Brasil o ciclo de industrialização apoiada na formação do mercado interno restringiu a área de iniciativa empresarial no campo tecnológico. Prevaleceu a mentalidade de que a tecnologia é algo que está à venda num supermercado internacional, quando não se pactuou tacitamente com um sistema de divisão do trabalho em que a empresa local subsidiária, recebeu o produto tecnológico da casa-matriz. (FURTADO, 1989, p. 31-32).

Na argumentação de Celso Furtado, dado o perfil da demanda, que corresponde a uma crescente concentração na distribuição da renda e a um crescente distanciamento entre os níveis de consumo da minoria rica e da massa da população, gera-se uma composição de investimentos que tende a maximizar a transferência de progresso técnico através das grandes empresas, e a fazer crescer o afluxo de recursos estrangeiros. Assim, para FURTADO (1974, p. 80):

A existência de uma classe dirigente com padrões de consumo similares aos de países onde o nível de acumulação de capital era muito mais alto, e impregnada de uma cultura cujo elemento condutor é o progresso técnico, transformou-se, assim, em fator básico na evolução dos países periféricos.

Por conseqüência os grupos que se apropriam do excedente, condicionados pela situação de dependência cultural em que se encontram, tendem a agravar as desigualdades sociais em função do avanço da acumulação.

Sendo assim, ao subordinar a incorporação de progresso técnico à lógica do processo de modernização dos padrões de consumo da minoria rica, condenou-se a sociedade ao subdesenvolvimento. Para FURTADO (1974, p. 112):

A característica mais significativa do modelo brasileiro é a sua tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico. Assim a durabilidade do sistema baseia-se

grandemente na capacidade dos grupos dirigentes em suprimir todas as formas de oposição que seu caráter anti-social tende a estimular.

Na análise de Celso Furtado, o subdesenvolvimento tem suas raízes relacionadas a certas condições históricas, entre o processo interno e externo de dependência. Quanto mais intenso o influxo de novos padrões de consumo, mais concentrada tenderá a ser a renda. Portanto, o aumento da dependência externa, também aumentará a taxa interna de exploração. Desta forma o aumento da taxa de crescimento tende a gerar agravamento da dependência externa e exploração externa. Daí a teoria do desenvolvimento econômico de Celso Furtado ressaltar:

A teoria do desenvolvimento³¹ trata de explicar, numa perspectiva macroeconômica, as causas e o mecanismo do aumento persistente da produtividade do fator trabalho e suas repercussões na organização da produção e na forma de como se distribui e utiliza o produto social. (FURTADO, 1983, p. 15).

A expansão da economia mundial, nos anos 70 e 80, segundo FURTADO (1978), pôs em evidência duas ordens de problemas que na evolução anterior da civilização industrial haviam permanecido na sombra: A *primeira* concerne ao comportamento de conjunto da economia internacional: a fiabilidade dos centros de decisão responsáveis por sua coordenação, a origem e propagação de processos desestabilizadores das economias nacionais, a legitimidade do poder que exercem os agentes que se apropriam do excedente gerado pelas transações internacionais e que comandam a crescente concentração geográfica de renda e da riqueza. A *segunda* ordem de problemas diz respeito às conseqüências dentro das economias nacionais, da crescente complexidade da trama de relações internacionais, tidas em conta as formas particulares de inserção no sistema de divisão internacional do trabalho.

A predominância da lógica das empresas transnacionais na ordenação das atividades econômicas, segundo Celso Furtado, conduzirá quase necessariamente as tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para inviabilização do país como projeto nacional.

Na perspectiva de FURTADO (1992), a homogeneização social é uma das condições para superar o subdesenvolvimento, somado a isto é preciso criar um sistema produtivo eficaz, dotado de relativa autonomia tecnológica, o que requer: a) descentralização de

³¹Celso Furtado mostra que o processo de desenvolvimento consiste na transição da economia colonial para a economia nacional, e centra sua análise no mecanismo econômico que sustenta essa transição, ou seja, na explicação da sua dinâmica econômica.

decisões que somente os mercados asseguram; b) ação orientadora do Estado dentro de uma estratégia adrede concebida; e c) exposição à concorrência internacional. FURTADO (1992, p. 52), ainda ressalta: “Também aprendemos que para vencer a barreira do subdesenvolvimento não é necessário alcançar os altos níveis de renda por pessoa dos países atuais”.

Embora por *caminhos distintos* e com diferentes nuances (mais ou menos pessimistas ou otimistas), as interpretações de Caio Prado Jr e Celso Furtado, conjugam para um mesmo ponto, ou seja, o processo de formação do Brasil e sua condição de dependência externa provocam uma *reversão neocolonial*. Recusando o conformismo de quem pensa que o Brasil não tem outra alternativa a não ser aceitar os condicionantes do sistema capitalista mundial, destacam a necessidade de mudança.

3.2 A POLÍTICA MACROECONÔMICA BRASILEIRA (1960-1990)

Desde o final da Segunda Guerra Mundial até o início dos anos 60, as perspectivas que predominam para o Brasil eram de caráter positivo, pois falava-se em grandes transformações econômicas, sociais e políticas pelas quais o país estava passando, na revolução industrial e nacional. No entanto, a partir de 1961 a situação mudou, e o Brasil enfrenta uma crise de caráter econômico e político.

A partir de meados da década de 60 a crise econômica começava a ser superada. Segundo BRESSER PEREIRA (2003, p.153):

O liberalismo intervencionista tecnocrático militar é a ideologia que passou a dominar o Brasil entre 1964-1967. Em 1964 ao instalar-se no Brasil um regime militar e burocrático com o apoio da classe empresarial e, mais amplamente, da burguesia, deu-se origem a um novo pacto político, o Pacto Burocrático Autoritário. A partir de 1967, a economia brasileira entra em novo processo de expansão e a crise econômica estava superada.

Ao analisar os ciclos e mudanças estruturais na Economia Brasileira no Pós-Guerra, SERRA (1981:68) ressalta:

Que uma das características marcantes do desenvolvimento do capitalismo no Brasil diz respeito ao significativo papel do Estado como fator de impulso à industrialização. Esse papel foi exercido não apenas através de suas funções fiscais e monetárias e de controle do mercado de trabalho ou de sua função de provedor dos chamados bens públicos, mas também, sobretudo pela: a) definição, articulação e sustentação financeira dos grandes blocos de investimento que determinaram as principais modificações estruturais da

economia no pós-guerra; e b) criação da infra-estrutura e produção direta de insumos intermediários indispensáveis à industrialização pesada.

Ao analisar numa retrospectiva histórica a evolução da economia brasileira, (ANJOS, 2002), destaca três fatores: a) o avanço do processo de industrialização orientado e coordenado pelo Estado; b) os problemas advindos da insuficiente capacidade de financiamento do desenvolvimento econômico; c) a incapacidade de assegurar, paralelamente à performance econômica, a melhoria substantiva da situação social.

O avanço do processo de industrialização do Brasil³² apresentou, em curto período de tempo, um desempenho notável, pois assegurou não somente elevadas taxas de crescimento econômico até os anos de 1970, conforme pode ser observado na Figura-3.1, como promoveu alterações no parque industrial com a ascensão de indústrias tecnologicamente avançadas.

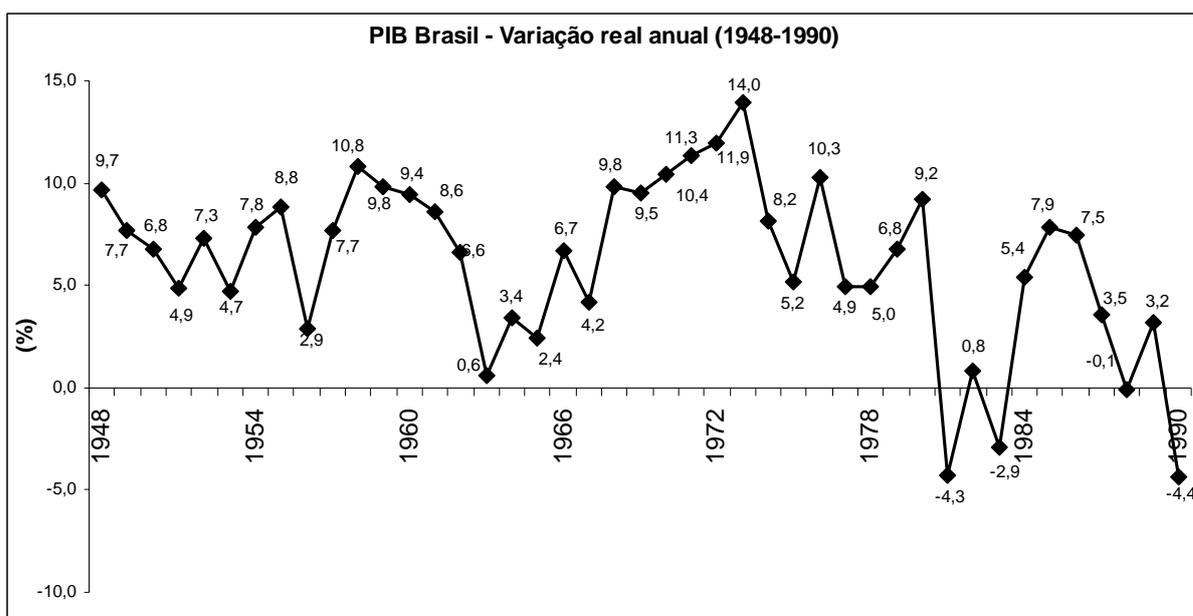


Figura 3.1 – Evolução do PIB real do Brasil - % ao ano (1948-1990).

Fonte: IBGE/SCN - in: Ipeadata (2007).

O principal problema da industrialização, até meados dos anos de 1950, segundo ANJOS (2002), decorria da insuficiente capacidade de financiamento do processo, já que o país dependia da receita das exportações de produtos agrícolas, em especial do café, para

³²A respeito do processo de industrialização, consultar entre outros: PAIVA ABREU (1990); ARRIGHI (1996); BAER (1995).

cobertura das importações de bens industrializados. Além disso, o capital estrangeiro, de fonte privada ou oficial, era escasso.

O início dos anos de 1960, marcado pela aceleração da inflação, conforme mostram as figuras, Figura-3.2, Figura 3.3 e Figura 3.4, além da queda dos investimentos, do déficit nas contas externas e nas contas públicas, determinou a implementação de medidas de estabilização, o que ocorre de forma mais efetiva com o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), em 1964, início do governo militar. A adoção da política de estabilização incluía reformas no sistema financeiro e tributário, cujas reestruturações ampliaram os mecanismos e recursos para financiamento dos gastos e investimentos privados e públicos, segundo (ANJOS, 2002).

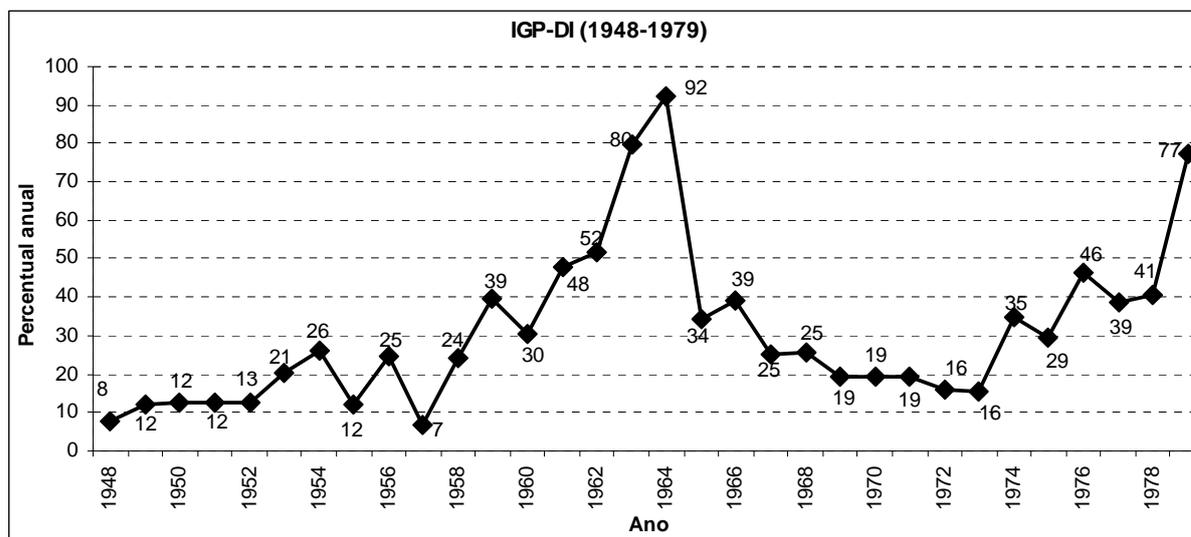


Figura 3.2.– Evolução do IGP- DI [dez./dez. (%)] (1948-1979).

Fonte: Ipeadata (2007)³³.

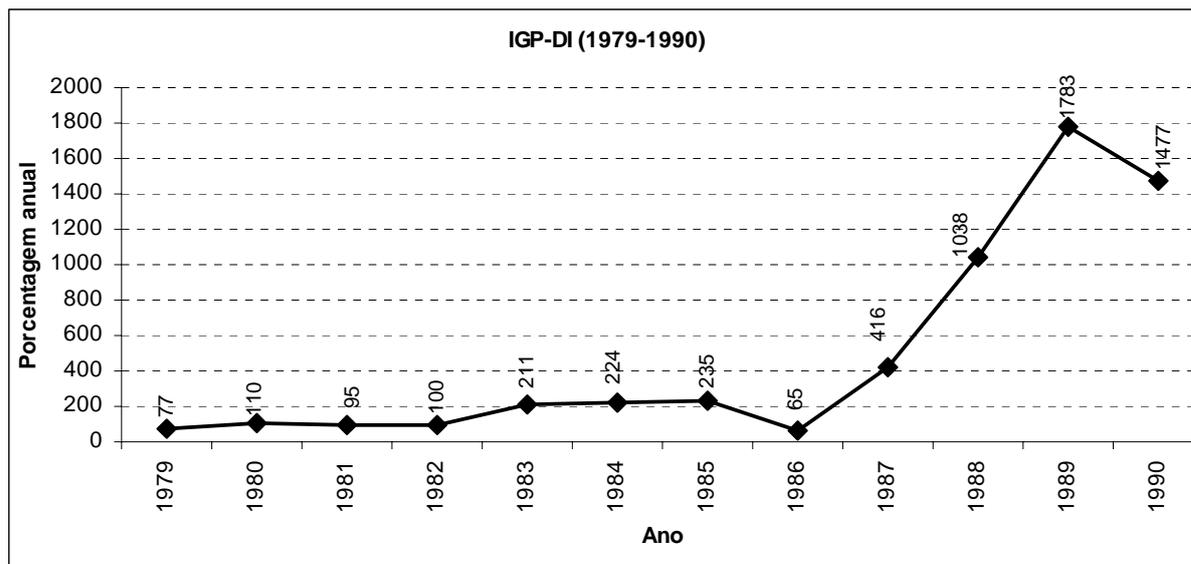


Figura 3.3 – Evolução do IGP- DI [dez./dez. (%)] (1979-1990).
Fonte: Ipeadata (2007)³⁴.

Com os ajustes feitos no início do governo militar somados às condições externas favoráveis, a economia retoma seu crescimento no final dos anos de 1960, conforme pode ser observado na Tabela-3.1, através da variável Formação Bruta de Capital Fixo, que representa o aumento da capacidade produtiva do país.

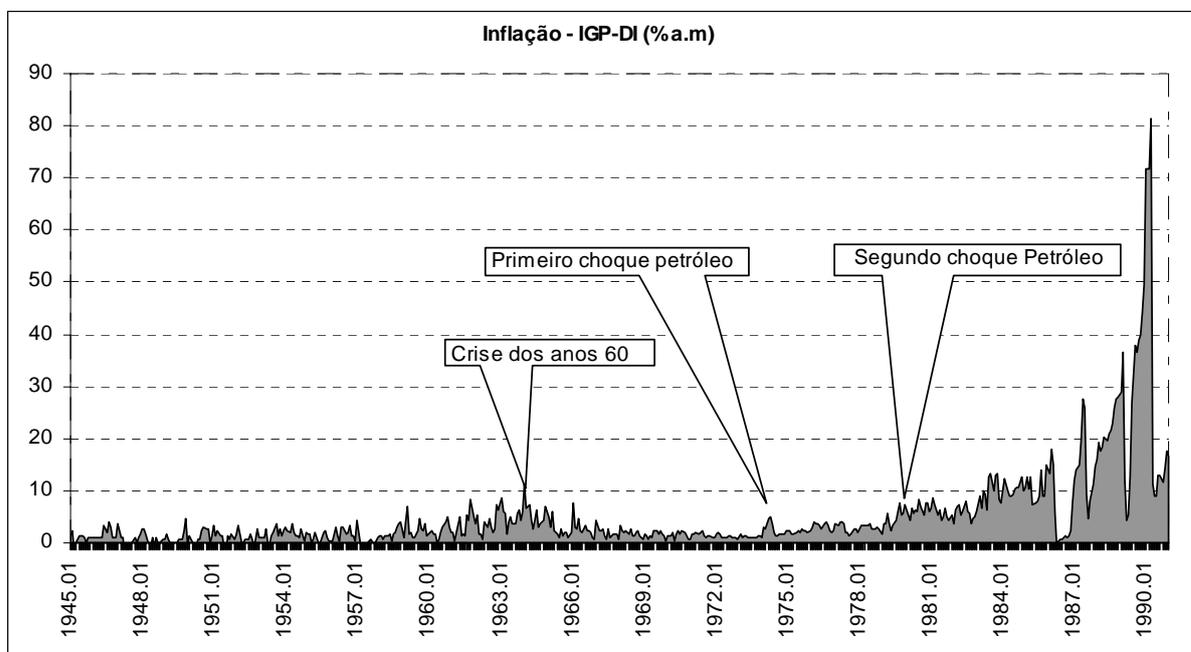


Figura 3.4 – Comportamento mensal da inflação IGP-DI (1945-1990).
Fonte: Inflação - FGV/Conj. Econômica, in: Ipeadata (2008).

³⁴

Tabela 3.1 - Composição do PIB: ótica da demanda 1947-1990 (em % do PIB).

Ano	Consumo			Formação Bruta de Capital			Exportação	Importação (-)	PIB a preços de mercado
	Total	famílias	governo	Total	Fixo	Variação de estoques			
1947	85,95	76,09	9,85	14,73	14,89	-0,17	12,65	13,38	100
1948	86,44	75,93	10,52	12,64	12,74	-0,10	11,10	10,13	100
1949	87,59	76,34	11,25	12,32	13,03	-0,70	8,89	8,77	100
1950	86,04	74,61	11,43	12,32	12,78	-0,46	9,20	7,60	100
1951	86,79	75,87	10,92	14,85	15,45	-0,60	9,60	11,26	100
1952	87,59	76,60	10,99	15,18	14,82	0,37	7,07	9,87	100
1953	84,41	71,13	13,28	14,59	15,06	-0,47	6,60	5,60	100
1954	83,45	72,24	11,22	16,67	15,76	0,91	6,67	6,82	100
1955	83,99	72,46	11,54	15,22	13,49	1,73	7,62	6,84	100
1956	84,61	71,93	12,67	14,43	14,46	-0,03	6,76	5,81	100
1957	83,23	71,01	12,22	17,35	15,04	2,31	5,57	6,15	100
1958	82,21	70,60	11,61	18,16	16,98	1,18	5,72	6,09	100
1959	80,08	69,35	10,73	20,55	17,99	2,57	5,95	6,58	100
1960	84,08	72,56	11,52	17,01	15,72	1,29	5,32	6,40	100
1961	85,34	73,78	11,56	15,06	13,11	1,96	5,79	6,19	100
1962	83,67	72,46	11,21	17,69	15,51	2,18	6,66	8,02	100
1963	82,34	70,44	11,90	18,04	17,04	1,00	8,64	9,02	100
1964	82,24	71,10	11,14	16,86	14,99	1,87	6,52	5,62	100
1965	79,37	68,61	10,66	18,42	14,71	3,71	7,61	5,40	100
1966	80,85	70,24	10,61	18,44	15,92	2,52	6,49	5,77	100
1967	83,79	72,45	11,35	16,26	16,20	0,06	5,72	5,78	100
1968	81,78	70,73	11,05	18,97	18,68	0,29	5,96	6,72	100
1969	78,00	67,10	10,89	22,01	19,11	2,91	6,71	6,72	100
1970	79,88	68,55	11,32	20,54	18,83	1,71	7,03	7,45	100
1971	80,47	69,38	11,10	21,26	19,91	1,35	6,46	8,19	100
1972	80,38	69,61	10,77	21,21	20,33	0,88	7,27	8,86	100
1973	79,12	69,22	9,91	22,05	20,37	1,68	7,84	9,01	100
1974	81,31	71,98	9,33	24,31	21,85	2,47	7,67	13,29	100
1975	78,10	67,92	10,19	25,70	23,33	2,37	7,22	11,02	100
1976	79,35	68,86	10,49	23,04	22,42	0,62	7,01	9,40	100
1977	78,62	69,19	9,43	22,05	21,35	0,70	7,25	7,91	100
1978	78,16	68,48	9,68	23,03	22,27	0,77	6,69	7,88	100
1979	78,95	69,05	9,90	23,14	23,36	-0,22	7,24	9,33	100
1980	78,23	69,13	9,11	24,00	23,56	0,44	8,96	11,19	100
1981	75,93	66,41	9,52	24,46	24,31	0,15	9,62	10,01	100
1982	78,06	67,67	10,39	22,63	22,99	-0,36	7,90	8,59	100
1983	79,03	68,67	10,36	18,38	19,93	-1,55	12,24	9,66	100
1984	76,13	66,93	9,19	17,63	18,90	-1,22	15,04	8,79	100
1985	74,16	63,73	10,43	20,39	18,01	2,38	12,95	7,50	100
1986	77,38	66,23	11,16	20,04	20,01	0,03	9,22	6,64	100
1987	73,43	60,80	12,64	23,17	23,17	0,00	9,83	6,43	100
1988	70,11	56,66	13,45	24,32	24,32	0,00	11,67	6,10	100
1989	69,67	54,17	15,50	26,86	26,86	0,00	8,93	5,46	100

Fonte: IBGE – Sistema de Contas Nacionais.³⁵

O crescimento do comércio mundial e a expansão das linhas de crédito no mercado internacional ampliaram as oportunidades para o país. Internamente, foram criadas condições de maior alinhamento a esse novo contexto como, por exemplo, os incentivos fiscais e creditícios às exportações, o que propiciou aumento das exportações (Tabela 3.1 e Figura 3.5), inclusive de produtos manufaturados, ampliando a captação de recursos externos.

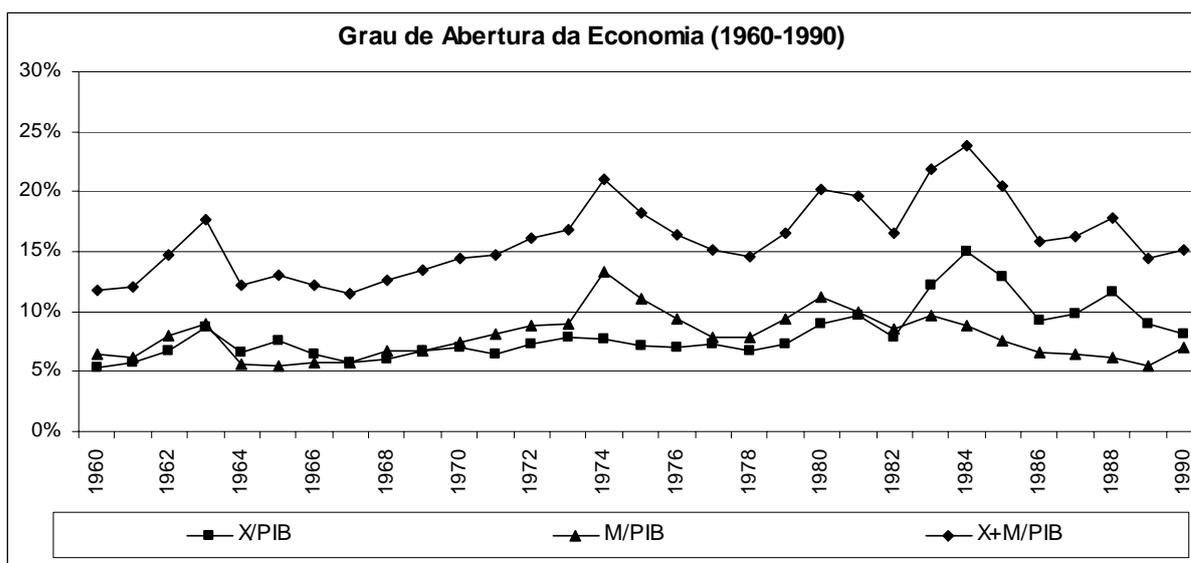


Figura 3.5 – Grau de Abertura da Economia Brasileira (1960-1990).
Fonte: IBGE/SCN - in: Ipeadata (2008).

As políticas desenvolvimentistas da década de setenta centradas na indústria e na substituição de importações lograram em seus objetivos primordiais, mas também contribuíram para o acúmulo de passivos governamentais. As políticas expansionistas do período geravam sucessivos déficits fiscais, financiados pela emissão de títulos públicos, dado o ambiente internacional favorável na época (CARVALHO DUARTE e BARBOSA SIMÕES, 2006). Segundo os mesmos autores, a disponibilidade de crédito, entretanto, foi freada por dois eventos que ocorreram ainda no referido decênio.

O primeiro choque internacional do petróleo (1973) elevou o preço do insumo e freou o crescimento da economia mundial. Apesar da crise, o governo militar de Ernesto Geisel preferiu não utilizar políticas restritivas e buscou os resultados promissores da gestão anterior. Essa opção contribuiu para a manutenção do crescimento em patamares relativamente razoáveis, considerando-se o contexto desfavorável. Porém, levou a uma deterioração das contas externas, ocasionada pela perda de reservas e pela tomada crescente de empréstimos

para financiar os investimentos; e a uma desestabilização dos índices de preços, frente ao repasse dos novos custos ocasionados pela alta do petróleo.

A situação se agravou com o segundo choque do petróleo (1979). A economia mundial entra em nova recessão e os juros nos mercados financeiros internacionais sobem fortemente. O déficit em conta corrente e a conta de juros da dívida externa ampliaram-se consideravelmente. A alta do petróleo foi repassada aos preços e a inflação se agravou com o segundo choque. A política de estabilização adotada, que se baseava no controle de juros, na indexação salarial e em desvalorizações cambiais com prefixação da correção monetária, não surtiu efeito. Isso porque, além da observância de um componente inercial de crescimento da inflação, o país sofria com o descontrole fiscal – a grande renúncia fiscal diminuía a carga tributária, ao mesmo tempo em que os déficits financiados com títulos públicos ampliavam ainda mais a dívida governamental.

Em razão dos dois choques do petróleo e a forma como foi conduzida a política econômica neste contexto, no início dos anos oitenta observa-se, um desequilíbrio do setor externo da economia. Em meio à escassez de crédito, segundo CARVALHO DUARTE e BARBOSA SIMÕES (2006), foi feito um ajuste macroeconômico que visava, simultaneamente, recompor as reservas e conter a demanda interna, de modo a orientar a produção para o setor exportador e reverter os sucessivos déficits comerciais, em parte influenciados pelo encarecimento do petróleo.

Dessa forma, para estimular superávits comerciais o governo manteve incentivos às exportações e aumentou tarifas sobre produtos importados. No entanto, conforme pode ser observado na Tabela-3.1, apesar do aumento das exportações, as importações também aumentaram mesmo com o aumento das barreiras tarifárias. Para frear o consumo interno, adotaram-se políticas fiscal e monetária restritivas, em especial: controle nos gastos governamentais; limitação de empréstimos ao setor privado; aumento da taxa de juros doméstica e da carga tributária em relação aos salários.

Apesar do crescimento do PIB (Figura-3.1) e da Formação Bruta de Capital Fixo, (Tabela-3.1) observado a partir de meados da década de sessenta, em meados da década seguinte os indicadores de endividamento e solvência externa (Tabela-3.2), em razão da conjuntura internacional (choque do petróleo de 1973) começam sinalizar o esgotamento do modelo de desenvolvimento.

Tabela 3.2 – Indicadores de endividamento e solvência externa 1952-1990 (em US\$milhões).

Ano	Dívida externa bruta ^a	Reservas internacionais ^b	Dívida externa líquida	Dívida externa líquida/ exportações de bens (%)	Rendas ^c / exportações de bens (%)
1952	638	482	156	0,11	8,5
1953	1.159	421	738	0,48	10,8
1954	1.156	372	824	0,53	8,6
1955	1.395	442	953	0,67	8,0
1956	2.736	608	2.128	1,44	9,5
1957	2.491	474	2.017	1,45	9,2
1958	2.870	465	2.405	1,93	8,7
1959	3.160	366	2.794	2,18	11,8
1960	3.378	345	3.393	2,67	15,3
1961	3.291	470	2.821	2,01	13,1
1962	3.533	285	3.248	2,68	16,4
1963	3.612	215	3.397	2,42	10,3
1964	3.294	244	3.050	2,13	13,2
1965	3.823	483	3.340	2,09	16,0
1966	3.771	421	3.350	1,92	15,9
1967	3.440	198	3.242	1,96	17,4
1968	4.092	257	3.835	2,04	15,8
1969	4.635	656	3.980	1,72	14,6
1970	6.240	1.187	5.053	1,84	22,6
1971	8.284	1.723	6.561	2,26	25,1
1972	11.464	4.183	7.281	1,82	17,8
1973	14.857	6.416	8.441	1,36	17,6
1974	20.032	5.269	14.763	1,86	16,0
1975	25.115	4.040	21.075	2,43	23,2
1976	32.145	6.544	25.601	2,53	25,5
1977	37.951	7.256	30.695	2,53	28,2
1978	52.187	11.895	40.292	3,18	33,7
1979	55.803	9.689	46.114	3,02	36,5
1980	64.259	6.913	57.346	2,85	34,9
1981	73.963	7.507	66.456	2,85	44,1
1982	85.487	3.994	81.493	4,04	67,2
1983	93.745	4.563	89.182	4,07	50,4
1984	102.171	11.995	90.132	3,34	42,6
1985	105.171	11.608	93.563	3,65	44,0
1986	111.203	6.760	104.443	4,67	49,9
1987	121.188	7.458	113.730	4,34	39,7
1988	113.511	9.140	104.371	3,09	36,1
1989	115.506	9.679	105.827	3,08	36,8
1990	123.439	9.973	113.466	3,61	37,5
1991	123.910	9.406	114.504	3,62	30,8

Fonte: Bacen³⁶. Notas: [(a) Exclui dívida de curto prazo antes de 1956 e empréstimos intercompanhias. (b) Liquidez internacional. (c) o numerador refere-se ao resultado líquido de juros, lucros e dividendos e outras rendas].

³⁶ Elaboração: Ipea/Dimac. Disponível em: IPEADATA Séries históricas disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/boletim_conjuntura/boletim_77/bc_77v_SeriesHistorica.pdf.

O primeiro grande impulso da dívida externa brasileira, em sua história recente, segundo DAVIDOFF CRUZ (1981:60), se deu no período 1969-73. Durante quase toda a década de sessenta, a dívida externa bruta praticamente não se alterou, conforme pode ser observado na Tabela-3.2. A partir de meados dos anos oitenta a dívida externa bruta inicia uma trajetória de crescimento acelerado conforme mostra a mesma tabela. Segundo FERRARI FILHO (2004, p. 03):

Ao contrário dos anos 1970, quando as condições de financiamento externo eram de solvência, na década de 1980 a economia brasileira passou a ter sérias dificuldades para honrar seus compromissos externos – subentendem-se pagamentos de amortizações e de serviços da dívida externa. Nesse sentido, a articulação da política econômica nos anos 1980 foi caracterizada pelos estímulos ao setor exportador devido às necessidades impostas pelo constrangimento externo.

Segundo DAVIDOFF CRUZ (1981, p. 60): “A justificativa de tal endividamento segundo o discurso oficial da época, era a de que as tomadas de recursos externos constituíam elemento de vital importância para a viabilização de altas taxas de crescimento do produto interno”. No entanto segundo COUTINHO e BELLUZZO (1983, p. 159):

Entre 1974 e 1978 a política econômica estiolou-se na tentativa de conjugar objetivos irreconciliáveis. Na primeira fase, entre 1974 e 1976, projetou-se (II PND) um novo padrão de expansão, objetivando-se de um lado, sustentar as elevadas taxas de crescimento e, de outro lado, reverter a aceleração da inflação e conter o déficit do balanço de pagamentos. Havia, portanto, uma contradição inequívoca entre a política de gasto e o investimento público, ambiciosa e expansionista, e a política de crédito e financiamento que deveria perseguir objetivos contencionistas.

Nos primeiros anos da década 1970, os sintomas de forte instabilidade, segundo BELLUZZO e GOMES DE ALMEIDA (2002), começaram a manifestar-se, quando a inflação iniciou sua marcha ascendente (ver Figura-3.2). Depois do primeiro choque do petróleo, a inflação foi mudando de patamar, ano após ano. Os anos 80 foram batizados de *a década perdida*.

Avaliada por qualquer indicador de desempenho econômico, a década revela um quadro de crise profunda e persistente. Segundo BELLUZZO e GOMES DE ALMEIDA (2002, p. 09):

Comparados com os períodos que antecederam, estes anos apresentaram, de fato, resultados decepcionantes. (...) O “ajustamento” da economia brasileira – a política econômica empreendida entre 1980 e 1984 como resposta à crise externa – foi responsável não só pela maior recessão já vivida pelo país até

então, como detonou mudanças e processos que iriam influenciar a economia ao longo da década e durante a primeira metade dos anos 90.

Caracterizada pelas elevadas taxas de crescimento econômico, apesar do primeiro choque do petróleo em 1973, a década de 1970 representou um marco para a economia brasileira, pois encerrou um período longo de crescimento iniciado no pós-guerra mundial. A década encerrou um modelo de desenvolvimento denominado de substituição de importações, no qual o processo de industrialização ocorreu motivado por estrangulamentos externos, contando com elevada proteção do mercado, seja através de controles diretos ou indiretos das importações.

Com o agravamento da situação das contas externas, conforme mostra a Figura-3.6, o governo brasileiro recorre ao Fundo Monetário Internacional (FMI) para obter novos recursos e o aval da instituição para um programa de ajuste da economia, conseguindo, assim, renegociar os débitos vencidos e a vencer com os credores internacionais e obter novas linhas de créditos comercial e interbancário.

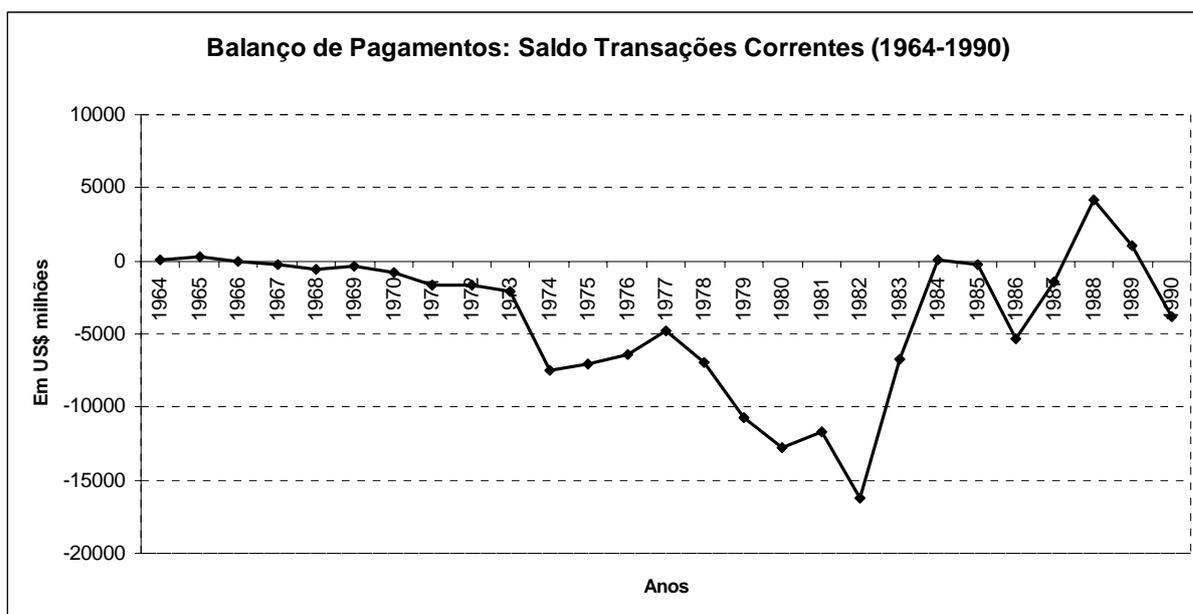


Figura 3.6 - Balanco de Pagamentos: Saldo Transações Correntes (1964-1990).

Fonte: IPEADATA Séries históricas.

A crise da dívida externa que tem início nos anos 1980, segundo BRESSER PEREIRA (2003), transformou-se, rapidamente em uma crise fiscal do Estado, e mais que do que uma crise fiscal, o país passa a enfrentar, a partir dos anos 1980, uma crise do Estado. Essa crise segundo o mesmo autor, caracterizava-se pela crise fiscal, expressa em poupança pública negativa e em aumento do endividamento público, em crise da forma de intervenção do

Estado (o esgotamento do modelo de substituição de importações) e em crise da forma de administrar o Estado.

O Estado que desde 1930, fora o principal agente do desenvolvimento econômico brasileiro, a partir da crise dos anos 1980 constituía-se em obstáculo e propunha-se então, a redução da máquina pública. No entanto BRESSER PEREIRA (2003, p. 247) ressalta: “que ao invés de resolver o problema pela redução radical do tamanho do Estado, era preciso reconstruir o Estado, restabelecer sua poupança pública e reformular sua estratégia de intervenção”. Segundo LEITE DA SILVA DIAS, e MOITINHO AMARAL (1999, p. 225).

O segundo choque do petróleo em 1979 e a crise de financiamento externo em 1982 esgotam a capacidade do governo de transferir recursos para o setor privado e mergulham o país num longo processo de rolagem da dívida pública. Premido pela incapacidade de administrar os problemas que se avolumaram no início da década de oitenta, refletidos no indicador da inflação que salta de 40% em 1980 para 200% em 1984, o governo negociou o apoio com organismos multilaterais, FMI e Banco Mundial. O FMI recomendava um drástico corte nos gastos públicos e política monetária restritiva, de modo a inibir gastos no setor privado. O Banco Mundial realizava assistência creditícia a vários setores, exigindo contrapartidas ou salvaguardas relacionadas a reformas diversas, incluindo liberação de preços e mudanças de procedimentos em cada setor.

Entre a década de 30 e 70, o país cresceu a taxas expressivas, baseado em um modelo de desenvolvimento classificado, na literatura, como Processo de Substituição de Importações. No final dos anos 70, os resultados deste modelo mostravam uma economia industrial razoavelmente diversificada, embora ainda distante da fronteira tecnológica em muitos segmentos, uma economia bastante protegida da concorrência internacional, fortemente regulamentada, e com marcante presença do Estado, seja como regulador e direcionador do investimento, seja como investidor direto (SILVA CARVALHO, 2005).

Na década de 80, segundo a mesma autora, este modelo entrou em crise juntamente com as profundas mudanças do cenário internacional que se iniciaram no primeiro choque do petróleo em 1974 e culminaram em 1979, com um aumento significativo da taxa de juros internacional. Nesta década, posteriormente denominada de década perdida o país viveu um aprofundamento dos desequilíbrios macroeconômicos.

Dessa forma o Brasil, nos anos 80, teve que enfrentar um significativo corte de fluxos de capitais que exigiu um grande esforço de recuperação do saldo em conta corrente. Segundo SILVA CARVALHO (2005), esse re-equilíbrio, das contas externas além de estancar o crescimento das décadas anteriores, teve conseqüências bastante negativas nas contas públicas. A deterioração fiscal e externa, aliada às condições institucionais peculiares da

economia brasileira, levou a economia a uma situação de quase hiperinflação. A inflação altíssima e o fracasso de uma seqüência de planos de estabilização juntamente com a deterioração da poupança externa e pública provocaram uma redução abrupta da taxa de investimento. A percepção era de que a trajetória de crescimento sustentável que o país viveu nas décadas anteriores tinha se perdido definitivamente.

Ao longo de pouco mais de meio século de crescente inserção do governo na economia brasileira e de práticas protecionistas rigorosas com vistas ao desenvolvimento por substituição de importações, o país transformou significativamente sua estrutura produtiva: de uma economia primário-exportadora tornou-se uma sociedade predominantemente urbana e industrial. Nesse sentido pode-se dizer que a estratégia foi bem sucedida. No entanto, o objetivo central do modelo era reduzir a vulnerabilidade do país às mudanças cíclicas das economias centrais. Nesse particular não se pode dizer que houve sucesso. Pelo contrário, essa estratégia resultou em forte endividamento externo, cujas implicações forçaram o rompimento do modelo rumo à ampla liberalização comercial na década de 1990.

4 A POLÍTICA AGRÍCOLA E AGRÁRIA BRASILEIRA: 1960-1990 DIANTE DO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA

No Brasil, o processo de expansão do capitalismo no campo, consubstanciado na modernização da produção agrícola, provocou transformações no espaço agrário brasileiro, a partir dos anos 1960. O início das transformações na estrutura da produção agrícola deriva das transformações estruturais da economia brasileira, verificado durante a década de 1950, dentro do novo quadro urbano-industrial, visando aumentar a oferta de alimentos e de matérias-primas para acelerar o processo de importações.

Contudo, essas transformações foram acentuadas a partir de 1964 com a intensificação do processo de industrialização, no contexto do novo padrão de desenvolvimento capitalista centrado em grupos oligopolistas internacionais, inaugurado sob a ideologia de modernização conservadora da ditadura militar.

De 1965 a meados dos anos oitenta tanto os fatores macroeconômicos como as políticas fiscal, monetária e cambial, e os microeconômicos como a tecnologia, apoio governamental e as condições conjunturais desempenharam relevante influência no desempenho da agricultura brasileira.

Segundo SPOLADOR (2006), no contexto macroeconômico dos anos sessenta, a agricultura deixa de ser o setor principal da economia no que se refere à geração de renda e emprego, de modo que não era mais necessária ou viável a manutenção de políticas de transferência de recursos do setor agrícola para outros setores da economia. BARROS (1979), referenciado por SPOLADOR (2006, p. 14), observa que a agricultura neste período deixa de ser um problema de crescimento econômico e se torna um ponto chave no que diz respeito à estabilidade macroeconômica, seja no âmbito interno ou externo. A importância do setor agrícola para a estabilidade interna estaria associada ao nível de preços, via custos de alimentação e vestuário, ao passo que a participação do setor no equilíbrio externo estaria associada à geração de divisas e alívio de pressões sobre o balanço de pagamentos.

Sendo assim, o objetivo desta parte da pesquisa foi analisar a questão agrícola e agrária desde o Estatuto da Terra (1964) até o final dos anos 80. Esta retrospectiva histórica é importante para explicitar o ponto de inflexão na forma de conduzir as políticas agrícola e agrária, a partir dos anos noventa, que serão tratadas no Capítulo-V.

As políticas agrícolas e agrárias foram analisadas a luz da política macroeconômica descrita no Capítulo-II. O objetivo desta análise é mostrar que as políticas agrícola e agrária neste período foram conformadas em harmonia com o projeto macroeconômico.

Tal retrospectiva se faz necessário, pois conforme salienta COSTA DELGADO (2001), o período da história da economia posterior à Revolução de 1930, focaliza mais frequentemente na literatura especializada a expansão e consolidação da indústria moderna na economia brasileira. “Neste contexto o setor rural foi em geral interpretado de maneira subsidiária ao longo do ciclo de industrialização 1930-1980, sendo até hoje interpretado com frequência como fluxo caudatário desse processo, durante o longo ciclo industrial” (p. 157).

Segundo o mesmo autor, desde os anos 50 e 60 a reflexão econômica sobre o rural organizou-se em torno de dois eixos temáticos a questão agrária e a industrialização e o papel da agricultura. Busca-se, então, resgatar os fatores que caracterizaram tais eixos, justamente para comparar como estes são tratados a partir dos anos noventa.

Em síntese, nesta parte da pesquisa procurou-se fazer uma análise da questão agrícola e agrária antes dos anos noventa. A discussão central girou em torno da questão de que no Brasil a conformação das políticas agrícola e agrária está condicionada ao contexto macroeconômico, mais especificamente aos objetivos da política macroeconômica.

4.1 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1990

As questões relativas ao campo, segundo MAGALHÃES (2006) têm sido secularmente debatidas por diversos autores das ciências sociais. Tais autores buscam entender as maneiras como ocorrem a reprodução e a transformação da estrutura social, política e econômica vigente no meio rural. No entanto, segundo a mesma autora (p. 03),

“... muitas das formas assumidas por essas estruturas são específicas aos modos de produção nos quais elas se inserem. Desta maneira, com o advento do capitalismo, as relações existentes entre o meio rural e o urbano adquiriram nova configuração. A transição para tal sistema econômico determinou significativas modificações no meio rural, tanto no tocante às relações sociais intra e interclasses quanto no que se refere àquelas entre produtores e meios de produção. À maneira pela qual ocorriam as interações entre o sistema agrário e o modo de produção capitalista, convencionou-se denominar questão agrária”.

O debate do que se convencionou chamar de *questão agrária* no Brasil, segundo GRAZIANO DA SILVA (1987), foi tema de grandes discussões na vida nacional. Até a década de trinta a economia brasileira ainda identificava-se como agro-exportadora e a cultura cafeeira era a principal atividade produtiva geradora de divisas. Voltada totalmente para a exportação, a agricultura brasileira impulsionada basicamente pela exportação do café, além das conseqüências da crise 1929, deparou-se com o problema da superprodução. Somada as

consequências da Segunda Guerra o café definitivamente deixou de ser alternativa para economia brasileira que precisava então optar por novas estratégias de crescimento. Segundo COSTA DELGADO (2001, p. 158):

A construção teórica e política da “questão agrária” no pensamento econômico posterior à Revolução de 30 ocorreu de maneira mais sistemática nos anos 60, com a própria emergência da Reforma Agrária ao debate político e a contribuição que em torno dela fizeram três centros de reflexão da intelectualidade à esquerda: o Partido Comunista Brasileiro; setores progressistas da Igreja católica e a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).

Alguns economistas fora desse espectro ideológico, como por exemplo, Delfim Netto entraram neste debate, certamente mais preocupados com o tema da industrialização.

Nos textos que Delfim Netto³⁷ escreveu no início da década de sessenta, segundo DELGADO (2001, p. 60) ele elegeu simultaneamente um foco para ataque:

“...uma leitura para a Reforma Agrária e uma proposta de modernização agrícola que mais adiante dominaria o debate agrário dos anos 70 e 80. A tese cepalina de rigidez da oferta agrícola, explicitada no Plano Trienal de 1963, foi escolhida por Delfim Netto como “hipótese refutável”. Esta, uma vez derrubada com base em argumento estatístico, revelaria a inconsistência da “questão agrária”, proposta pelo debate político da época. Neste sentido, Delfim Netto e toda uma geração de economistas e econometristas da USP demonstram a tese da resposta funcional da oferta agrícola às pressões da demanda, tentando desta forma desmontar o argumento implícito da rigidez da oferta agrícola, qual seja, a inadequação da estrutura agrária que, ao não responder às pressões da demanda, provocaria tensões inflacionárias e crises recorrentes de abastecimento”.

As transformações que ocorreram no Brasil a partir dos anos 1930, com a gradual modificação de uma economia agro-exportadora para uma economia industrial assentada nos setores urbanos, segundo OLIVEIRA DA SILVA (2007), ajudaram a configurar uma nova realidade socioeconômica baseada na crença de que o desenvolvimento industrial seria a porta de entrada para a modernização e a superação do secular atraso do país. A partir do governo Juscelino Kubitschek, ainda segundo OLIVEIRA DA SILVA (2007, p. 21):

“... acentuou-se a industrialização brasileira através da entrada de capital externo no fomento à chamada indústria de base. A situação no campo, no entanto, continuou a ser marcada pelo baixo índice de mecanização assim como a acentuada utilização de técnicas rotineiras. Quando no final dos anos

³⁷É difícil enquadrar Delfim Netto numa linha de pensamento específica, pois ao longo de sua carreira houve mudanças e ênfases distintas. É herdeiro da ortodoxia econômica de Gudin e Bulhões e por vezes foi enquadrado como monetarista, mas defende um método histórico-quantitativo para análise dos problemas econômicos, além da observação das realidades institucionais.

1950 diminuiu o ritmo de industrialização, as características da estrutura agrária do país tornaram-se componente sistemático do debate político que procurava soluções para os impasses econômicos”.

Até meados dos anos 60, segundo CASTRO (1969) apud SPOLADOR (2006), a agricultura não havia sofrido transformações que estimulassem diretamente o processo de industrialização, entretanto, o setor agrícola atendeu a todos os requisitos do processo de industrialização na medida em que eles eram exigidos.

O debate da questão agrária no Brasil no final dos anos cinquenta e início dos anos sessenta fazia parte da polêmica sobre os rumos que deveria seguir a industrialização brasileira. Argumentava-se então, que a agricultura brasileira devido a seu atraso, constituía-se em entrave ao desenvolvimento econômico. Esse diagnóstico era reforçado pela crise da economia brasileira, particularmente no período de 1961/1967. Entre 1967 e 1973, período em que o Brasil entrou em uma fase de crescimento acelerado, pouco se falou da questão agrária, pois muitos achavam que a questão agrária tinha sido resolvida com o aumento da produção agrícola. Mas o milagre econômico acabou e no final dos anos setenta volta a discussão a respeito da questão agrária.

Durante a fase do “milagre brasileiro”, de 1967 a 1973, a questão agrária não foi enfatizada, pois acreditava-se que o crescimento produtivo da agricultura nacional resolveriam os principais problemas econômicos. Daí então as sucessivas super safras daquele período. Vale ressaltar que este crescimento foi alcançado basicamente pelas culturas de exportação (café, soja etc.) e não pelas culturas voltadas ao abastecimento do mercado interno. Muitos acreditavam que a geração de divisas possibilitaria a aquisição via importação dos alimentos básicos à população do país. Após o milagre econômico, verificou-se que o crescimento beneficiou sobretudo os grandes proprietários rurais praticantes da monocultura exportadora e as empresas de comercialização agrícola. Com a crise econômica que se iniciou em meados dos anos setenta, a questão agrária volta ao debate central. As mudanças ocorridas no setor agrícola durante os anos sessenta e setenta levaram ao agravamento da questão agrária.

Além do descrito, cabe ressaltar o “limitado” espaço que havia durante a ditadura militar, para discutir, analisar ou tratar da questão agrária. No entanto e esse respeito GRAZIANO DA SILVA (1987, p. 11-12) observa:

A força com que a questão agrária brasileira ressurgiu hoje³⁸, não advém apenas da maior liberdade com que podemos discuti-la. Mas também do fato

³⁸ Referindo-se ao início dos anos oitenta.

de que ela vem sendo agravada pelo modo com têm se expandido as relações capitalistas de produção no campo. Em outras palavras, a maneira como o país tem conseguido aumentar a sua produção agropecuária tem causado impactos negativos sobre o nível de renda e de emprego da sua população rural. E a crise agrária brasileira como havia notado Rangel, já estava desde o início dos anos sessenta ligada a uma liberação excessiva da população rural. Eram milhares de pequenos camponeses que, expulsos do campo, não conseguiam encontrar trabalho produtivo nas cidades.

GRAZIANO DA SILVA (1987) referenciando Rangel, destaca que se a produção agrícola não crescesse no ritmo necessário, configurar-se-ia então uma crise agrícola: faltariam alimentos e/ou matérias-primas, o que inviabilizaria a continuidade do processo de industrialização. Por outro lado, se a agricultura liberasse muito ou pouca mão-de-obra em função das quantidades exigidas para a expansão industrial, configurar-se-ia uma crise agrária, traduzida por uma urbanização exagerada ou insuficiente. Neste sentido GRAZIANO DA SILVA (1987, p. 06) ressalta:

Essa separação entre questão agrária e questão agrícola é apenas um recurso analítico. É evidente que na realidade objetiva dos fatos não se pode separar as coisas em compartimentos estanques. Ou seja, a questão agrária está presente nas crises agrícolas, da mesma maneira que a questão agrícola tem suas raízes na crise agrária. Portanto é possível verificar que a crise agrícola e a crise agrária, além de internamente relacionadas, muitas vezes ocorrem simultaneamente. Mas o importante é que isso não é sempre necessário. Pelo contrário, muitas vezes a maneira pela qual se resolve a questão agrícola pode servir para agravar a questão agrária.

É fundamental ressaltar a diferenciação conceitual entre questão agrícola e questão agrária. Segundo GRAZIANO DA SILVA (1987, p.11),

“...a agrícola diz respeito aos aspectos ligados às mudanças na produção em si mesma: o que se produz, onde se produz e quanto se produz. Já a questão agrária está ligada às transformações nas relações de produção: como se produz, de que forma se produz”. No equacionamento da questão agrícola as variáveis importantes são as quantidades e os preços dos bens produzidos. Os principais indicadores da questão agrária são outros: a maneira como se organiza o trabalho e a produção; o nível de renda e emprego dos trabalhadores rurais; a produtividade das pessoas ocupadas no campo, etc”.

As transformações da agricultura brasileira têm na questão agrária seu elemento constituidor perene. Para GONÇALVES (1999), esta característica configura a condicionante estrutural fundamental que conduziu a concretização de um processo de desenvolvimento capitalista, o qual aprofundou as contradições relativas à heterogeneidade estrutural e a desigualdade social. Segundo o mesmo autor (pg. 34): “A radicalidade dessa Questão Agrária não resolvida manifesta-se em toda a plenitude nas crises. A essência do conflito distributivo

permanece atuante no processo de transformação ocorrido entre as crises no início da década de 60 e dos anos 80”.

O resgate dos elementos fundamentais definidores da questão agrária constitui tarefa importante para compreender o desenrolar das transformações ocorridas no setor agrícola a partir dos anos noventa. Neste sentido, segundo COSTA DELGADO (2001, p.166):

A transição do padrão da “modernização conservadora” ao regime da liberalização comercial dos anos 90 é mediada por todo um período de desmontagem do aparato de intervenções no setor rural, montado desde 1930 e fortemente reciclado no período militar. Neste contexto histórico recoloca-se a “questão agrária” a um tempo em que o desenvolvimento econômico da agricultura já não é um projeto político prioritário na agenda do Estado e tampouco o é o projeto de industrialização que puxara antes a modernização agropecuária. Agora a prioridade está posta no setor externo, mas de maneira muito distinta do que fora a inserção externa numa economia relativamente protegida.

As origens históricas da concentração da propriedade fundiária no Brasil são conhecidas: a concessão de sesmarias de vultuosas dimensões pela Coroa Portuguesa e, após a emancipação política, a Lei de Terras de 1850, que condicionou o acesso à terra à sua compra, são alguns dos fatores que explicam a concentração de terras no Brasil. Segundo KAGEYAMA (1993, p.05):

“... no período que vai do fim dos anos 50 até o início dos anos 70 vários intelectuais participaram intensamente das discussões – acadêmicas e políticas – sobre os rumos do nosso (sub)desenvolvimento, sendo a questão agrária um dos pontos centrais nesses debates. A identificação e a interpretação de uma questão agrária no processo de desenvolvimento econômico são condicionadas, evidentemente, pela matriz teórica mais geral segundo a qual esse processo é analisado”.

Entre os autores³⁹: que discutem a questão agrária nos anos sessenta, destaca-se Gilberto Paim, Ignácio Rangel (1914-1994), Alberto Passos Guimarães (1908-1993) e Caio Prado Jr (1907-1990). As contribuições desses autores, atualmente são consideradas clássicas na literatura econômica nacional.

³⁹Estes autores discutem a questão agrária dos anos sessenta. A partir dos anos oitenta em razão do contexto macroeconômico muda também o debate a respeito da questão agrária, entre os autores que tratam desta temática neste período destaca-se, José Eli da Veiga; João Pedro Stédile; José Graziano da Silva e Francisco Graziano Neto.

A questão agrária para PAIM (1957)⁴⁰ era a de que a agricultura constituía um entrave para a industrialização em razão dos complexos rurais. A agricultura com técnicas tradicionais estava atrasando o processo de industrialização e, portanto para resolver a questão agrária era preciso a dissolução do complexo rural. Em suma, o problema agrário para PAIM (1957) decorria da sua compreensão a respeito da dinâmica de desagregação dos complexos rurais e as implicações disso para a constituição do mercado interno, pressuposto para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Segundo MELLO (2006, p.23):

Paim via a questão agrária como um entrave à industrialização, cujo alcance só se daria com a modernização do latifúndio, sem modificações na estrutura fundiária. Para ele, a formação do mercado interno ocorreria com o rompimento do complexo rural, termo forjado por Inácio Rangel, que definia a grande propriedade territorial brasileira como detentora de um funcionamento praticamente auto-suficiente. Não via, porém, problemas de produção agrícola, e, sim, de preços internacionais. Para os camponeses, propôs o crédito agrícola e para a grande propriedade, o desenvolvimento tecnológico. Com base neste raciocínio, a reforma agrária só faria sentido em caso de crise industrial, a qual o autor não vislumbrava. O êxodo rural, por sua vez, era visto como um processo virtuoso, rumo à indústria, provocado, no Brasil, não pela mecanização, mas pelos baixos preços.

O quadro de referência geral em que Inácio Rangel insere sua interpretação a respeito da questão agrária brasileira, segundo KAGEYAMA (1993, p. 06):

“... diz respeito ao processo de industrialização como um processo de passagem da economia natural fechada para uma economia de mercado, o que se dá com duas profundas transformações no sistema econômico: o aumento da divisão social do trabalho, implicando mudanças institucionais e tecnológicas; e uma realocação dos fatores produtivos, para viabilizar a substituição de importações”.

Assim como Gilberto Paim, logicamente com argumentos diferentes, Ignácio Rangel, também considerava a agricultura um entrave ao sistema capitalista (argumentos da década de 60). Segundo RANGEL (2000⁴¹, p. 67):

⁴⁰Em sua obra: *Industrialização e economia natural* (1957).

⁴¹Obra: RANGEL, Ignácio. **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil**. Porto Alegre: Ed. Universidade - UFRGS, 2000. Esta obra foi organizada por JOSÉ GRAZIANO DA SILVA no ano de 2000, e reúne os principais textos de Rangel que tratam da questão agrária. São eles, nesta ordem: I) Industrialização e agricultura - publicado em 1955 (p. 39-42); II) Prefácio que escreveu para o livro de Gilberto Paim, *Industrialização e economia natural*, publicado em 1957 (p. 43-48); III) A questão agrária brasileira, publicado originalmente como livro em 1962 (p. 49-120); IV) Recapitulando a questão agrária, publicado em 1977 (p. 121-130); V) Estrutura agrária, sociedade e Estado, publicado em 1978 (p. 131-142); VI) Questão agrária e agricultura, publicado em 1969 (p. 143-168); VII) III PND e agricultura, publicado em meados de 1979 (p. 169-174); VIII) Revisitando a

O setor agrícola de uma economia em processo de industrialização deve cumprir duas ordens de funções: a) suprir, na quantidade e nas especificações necessárias, os bens agrícolas de que carece o sistema, consideradas as necessidades do seu comércio exterior; b) liberar o reter ou mesmo reabsorver mão-de-obra, conforme as circunstâncias, de acordo com as necessidades das próprias atividades agrícolas e as dos demais setores do sistema econômico.

Segundo KAGEYAMA (1993), é no cumprimento desta segunda função que desajustes ou descompassos dão origem a uma questão agrária populacional. Dessa forma para RANGEL (2000, p. 72):

Define-se uma questão agrária quando o setor agrícola, como consequência da operação desse delicado mecanismo, ou não libera a mão-de-obra necessária à expansão dos demais setores ou, ao contrário, a libera em excesso. A crise agrária, portanto, interessa essencialmente à quantidade de mão-de-obra liberada pelo setor agrícola. A crise agrária brasileira atual⁴² 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 (áreas desenvolvidas da antiga colonização) enquanto o excedente de mão-de-obra manifesta-se essencialmente no Nordeste e Minas Gerais (áreas subdesenvolvidas de antiga colonização).

Sendo assim a crise agrária para RANGEL (200, p. 73) caracteriza-se: pela:

“... superabundância ou escassez dos produtos agrícolas ou da mão-de-obra. Os problemas próprios ou propriamente agrários da presente crise agrária brasileira são as anomalias concomitantes, verso e reverso da mesma medalha, da superprodução agrícola e da superpopulação rural, desdobrando-se, a primeira, nos problemas de comércio exterior e a segunda, em desemprego urbano. (...) Ao lado destes, surgem problemas impróprios ou impropriamente agrários, também relacionados, respectivamente, com o suprimento de produtos e de mão-de-obra aos setores não-agrícolas”.

Em síntese, a estrutura agrária (latifúndio), para Rangel, não era vista como um obstáculo absoluto do processo de modernização. A posição de Rangel era de que deveriam ser combatidos os problemas impróprios (com políticas públicas efetivas); e os próprios não eram possíveis de serem resolvidos naquele momento sem mudar o conteúdo do estado, ou seja, o próprio rumo do desenvolvimento do país.

questão nacional, publicado em 1980 (p. 175-188); IX) Problemas da reforma agrária, publicado em 1985 (p. 189-194); X) A questão agrária e o ciclo longo, publicado em 1986 (p. 195-210); XI) A questão da terra, publicado em 1986 (p. 211-220); XII) Crise agrária e metrópole, publicado em 1986 (p. 221-230); XIII) Fim de linha, publicado em 1988 (p. 231-234); XIV) A queimada e a ecologia, publicado em 1989 (p. 235-240).

Guimarães em sua obra *Quatro Séculos de Latifúndio* (1968), coloca que a estrutura agrária era um entrave para o desenvolvimento econômico. Para compreender a estrutura fundiária do país, Alberto Passos Guimarães partiu da gênese colonial brasileira, uma vez que viu nesse princípio as raízes explicativas do caráter da estrutura agrária.

Um aspecto importante na interpretação de Guimarães é o reconhecimento da existência de feudalismo no Brasil:

A simples eliminação em nossa História da essência feudal do sistema latifundiário brasileiro e a conseqüente 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” (GUIMARÃES, 1968, p. 33).

Segundo GUIMARÃES (1968), na impossibilidade de contar com os servos, no Brasil regrediu-se ao escravismo, restabelecendo uma economia “quase natural”, mas que poderia desenvolver caráter comercial de produção via exportação, constituindo-se de fato, um feudalismo colonial, em razão do monopólio português de produção.

Para GUIMARÃES (1968), estas velhas relações de produção (herança do feudalismo) é que travavam o desenvolvimento do capitalismo o que justificaria a reforma agrária para superar o latifúndio feudo-colonial.

Assim a reforma agrária seria medida indispensável para a solução da questão agrária em face dos efeitos a que viria proporcionar para a agricultura, aos trabalhadores rurais e ao país de um modo geral. Romper e extirpar, simultaneamente, as relações semicoloniais de dependência ao imperialismo e os vínculos semif feudais de subordinação ao poder extra-econômico, político e "jurídico" da classe latifundiária. E tudo isso para libertar as forças produtivas e abrir novos caminhos è emancipação econômica e ao progresso de nosso país. (GUIMARÃES, 1968, p. 38).

A intenção em compreender os problemas do campo levou Caio Prado Jr, assim como o caso de Alberto Passos Guimarães, a estudar as origens da formação social brasileira. Sendo assim, para Caio Prado Jr, o acentuado grau de concentração da propriedade fundiária no Brasil era reflexo da forma como a estrutura agrária havia sido constituída no período colonial.

O essencial da estrutura agrária brasileira legada pela colônia se encontrava assim como que predeterminada no próprio caráter e nos objetivos da colonização. A grande propriedade fundiária constituiria a regra e elemento

⁴² Referindo-se a década de sessenta.

central e básico do sistema econômico da colonização, que precisava desse elemento para realizar os fins a que se destinava. A saber, o fornecimento em larga escala de produtos primários aos mercados europeus” (CAIO PRADO JR, 1979⁴³, p. 48).

Para CAIO PRADO JR (1979) a estrutura agrária brasileira da época era um entrave para o desenvolvimento do capitalismo, assim como para Guimarães, no entanto para Caio Prado Jr, constituía erro grave interpretar o atraso e as brutais formas de exploração vigentes na agricultura brasileira como *restos feudais*⁴⁴. Tanto para Guimarães como para Caio Prado Jr a estrutura agrária era um entrave para o desenvolvimento e seria superado com reforma agrária.

KAGEYAMA (1993, p. 12), ao tratar da questão agrária nos autores clássicos, destaca também a contribuição de Celso Furtado:

Embora a questão agrária não se destaque como tema específico na obra econômica de Celso Furtado, é possível retirar alguns elementos sobre ela, na medida em que muitos dos problemas estruturais do desenvolvimento econômico brasileiro por ele estudado têm suas raízes na agricultura.

CÁSSIA RODRIGUES (2005) ao tratar do papel da questão agrária no desenvolvimento do capitalismo nacional, entre 1950 e 1964, além de Caio Prado Jr, Ignácio Rangel e Alberto Passos Guimarães, analisa a contribuição de Celso Furtado. Para a autora (p. 79-80):

A emergência da questão agrária, na análise sobre a economia brasileira em Celso Furtado, está correlacionada com o pré-requisito básico ao desenvolvimento econômico do país, que era a industrialização. Nesse processo a problemática agrária se manifestava tanto através da oferta de bens requeridos pelo avanço da urbanização e pelo crescimento industrial,

⁴³Obra: *A questão agrária* (1979) – esta obra reúne artigos do autor publicados na Revista Brasiliense nos anos que precederam o golpe de 1964.

⁴⁴Segundo KAGEYAMA (1993, p. 09), eram dois os motivos pelos quais Caio Prado Jr negava a existência de feudalismo no Brasil: “Em primeiro lugar porque tal postura seria teoricamente incorreta dado que a presença do trabalho escravo e o caráter mercantil da economia negam os fundamentos econômicos do feudalismo na origem, enquanto arranjos trabalhistas vigentes naquele momento, como a meação e o salariado, não correspondiam a nenhum tipo de instituição jurídica feudal, e sim a modalidades de pagamento (em dinheiro ou produto) que em última instância corresponderiam a um salário. A existência de um mercado livre de trabalho – ainda que permeado por relações de exploração extra-econômicas – seria razão suficiente pra tornar inadequada a aplicação da idéia de “restos feudais” à nossa economia. Em segundo lugar, essa visão constituía também um erro político, na medida em que, ao direcionar a reforma agrária para a luta contra o “latifúndio improdutivo” e os “restos feudais”, escamoteava o ponto central da questão agrária, qual seja, o de que a concentração fundiária, a exploração dos trabalhadores rurais, o desamparo legal e os ínfimos níveis de renda a que estavam sujeitos eram fenômenos próprios do capitalismo e era dentro deste marco que os esforços de mudança deveriam ser direcionados”.

como também pelas precárias condições de vida da população rural, que refletiam em todo sistema econômico, pois, a pobreza no campo determinava baixos salários nos centros urbanos e, por conseguinte, uma demanda industrial pouco dinâmica. (...) A concentração fundiária determinava o péssimo padrão de vida da massa rural, o qual por sua vez, repercutia tanto na própria oferta de produtos agrícolas, quanto na situação da população trabalhadora como um todo.

A análise de CÁSSIA RODRIGUES (2005) demonstra que a preocupação central de Furtado correspondia à formação da nação, sinônimo de país desenvolvido, soberano e com justa distribuição de renda. A autora destaca que para Celso Furtado

“(...) a questão agrária adquiria fundamental importância no processo de desenvolvimento, pois, ela estava na base dos problemas relativos ao mundo do trabalho, assim como adquiria relevo nos entraves ao suprimento da demanda por alimentos e matéria-prima. Somente um mercado de trabalho dotado de equilíbrio entre a oferta e demanda de mão de obra seria capaz de garantir uma crescente melhora nos padrões de vida dos trabalhadores, bem como, constituir-se num estímulo constante ao progresso tecnológico. A condição para alcançar esse equilíbrio esbarrava em nossa estrutura agrária, responsável pela miséria da massa rural, a qual constituía uma exorbitante oferta de braços para a indústria, que por sua vez coibia o poder de barganha desses trabalhadores”. (CÁSSIA RODRIGUES, 2005, p. 88-89)

KAGEYAMA (1993, p. 13-14) ao analisar a questão agrária em Celso Furtado sintetiza:

O que se observa nessa interpretação não é apenas a colocação da questão agrária no contexto do desenvolvimento capitalista mas, sobretudo, a busca do que esse desenvolvimento tem de específico no caso brasileiro. A herança histórica – a grande empresa agro-mercantil assentada no trabalho escravo, a elevada concentração de terra e renda, as práticas agrícolas extensivas – irá condicionar e dirigir aquele processo de desenvolvimento numa via específica cuja análise não se podem impor nem os modelos clássicos nem os aplicáveis a outros países da América Latina. A obra de Celso Furtado (não apenas no que diz respeito ao problema agrário) procura dar à análise econômica justamente esses elementos estruturais específicos conformados ao longo da ocupação e formação social da nação brasileira.

A partir da posição dos diversos autores viu-se que foi durante a década de 1960 que a questão agrária no Brasil ganhou ênfase. O debate sobre esta problemática nacional estava totalmente atrelado à discussão sobre os rumos da industrialização brasileira. De 1967-73, período conhecido como milagre econômico, pouco se falou na questão agrária. Segundo DELGADO (2005, p. 29 -30):

A partir do golpe de 1964 o debate político é cortado, e lentamente o pensamento conservador vai impondo o debate exclusivo em torno das questões relativas à oferta e demanda de produtos agrícolas, seus efeitos sobre os preços, o emprego e o comércio exterior, omitindo as questões sobre a estrutura fundiária e as suas conseqüências para o país”. (...) “O pensamento econômico hegemônico no Brasil ficou calcado no pensamento funcionalista norte-americano com respeito aos papéis clássicos da agricultura no desenvolvimento econômico. A imaginação dos economistas conservadores da época, e também de alguns críticos do sistema, está impregnada das chamadas cinco funções⁴⁵ da agricultura. Assim, somente se reconheceria problemas ali onde algumas dessas funções não estivessem sendo atendidas”. (...) Atendidas as funções básicas, imaginados para uma agricultura genérica, sem pressões estruturais sobre o Índice Geral de Preços, a Balança Comercial, e a Produção Industrial não haveria porque falar em crise do ou no setor primário.

Após o debate da década de 60 a respeito da questão agrária no Brasil pelos principais autores Gilberto Paim; Ignácio Rangel, Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Jr, já mencionados anteriormente, o debate “fica esquecido” e só volta na década de 80. O debate dos anos oitenta persiste até os dias atuais, sendo assim será discutido no Capítulo-05.

4.2 A QUESTÃO AGRÍCOLA NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1990

O processo de modernização da agricultura brasileira, segundo MARTINE (1990), está intimamente ligado à fase conclusiva do processo de substituição de importações, à internalização de indústrias produtoras de bens de capital e de insumos modernos, ou seja, a entrada no país de multinacionais produtoras de tratores, fertilizantes, herbicidas etc. A partir de então, o desenvolvimento da agricultura não pode ser mais visto como autônomo. A dinâmica industrial passou a comandar, definitivamente, o desenvolvimento da agricultura, convertendo-se num ramo industrial, que compra insumos e vende matérias primas para outros ramos industriais.

O plano de Ação Econômica do Governo – PAEG, nos anos sessenta, tinha como meta além do combate ao processo inflacionário, realizar reformas estruturais para promover o crescimento econômico. Dentre as reformas, o crédito rural foi a mais importante no que se refere ao setor agrícola. Criado em 1965, o Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR⁴⁶ foi,

⁴⁵ Cinco funções da agricultura, segundo DELGADO (2005, p. 30): “(a) liberar mão-de-obra para a indústria; (b) gerar oferta adequada de alimentos; (c) suprir matérias primas para indústrias; (d) elevar as exportações agrícolas; (e) transferir renda real para o setor urbano”.

⁴⁶ Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, criado em 1965 – Lei n.º. 4.289, de 05/11/65, tinha como objetivos básicos: I) Estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários; II) Favorecer o custeio

durante um longo tempo, o mais importante instrumento de política Agrícola. Segundo NASCIMENTO (2005, p. 14):

O SNCR serviu de alicerce para as transformações na agricultura. Tais transformações, todavia, estiveram calcadas no objetivo explícito da modernização da agricultura, traduzido em termos de adoção de novas tecnologias utilizadoras de pesados insumos modernos. Os recursos subsidiados destinados à agricultura objetivavam cumprir o desiderato da modernização desse setor.

O crescimento da produção agrícola no Brasil até a década de 50, se dava, basicamente, por conta da expansão da área cultivada. A partir da década de 60, o uso de máquinas, adubos e defensivos químicos, passou a ter importância no aumento da produção agrícola. De acordo com os parâmetros da “Revolução Verde”, incorporou-se um pacote tecnológico à agricultura.

A partir de meados da década de sessenta, além da criação do SNCR⁴⁷ (Sistema Nacional de Crédito Rural), encontrava-se disponível o *pacote tecnológico* da chamada *Revolução Verde*⁴⁸, desenvolvido principalmente nos Estados Unidos. Esse conjunto de técnicas e práticas agrícolas, baseado na produção em escala, com insumos agrícolas de origem industrial, não pressupunha a redistribuição fundiária e ajustava-se aos objetivos da política de industrialização brasileira. Mediante a sua adoção, favoreciam-se o desenvolvimento da indústria de máquinas e implementos agrícolas e a internalização da produção e de fertilizantes e defensivos.

Segundo COELHO (2001) é a partir de 1965, que no Brasil inicia-se a fase de modernização da agricultura. Até então, a política agrícola foi caracterizada pela criação do Conselho Nacional do Café – CNC, e posteriormente, por tentativas de sofisticá-las com a implantação da carteira de Crédito Agrícola e industrial – CREAM do Banco do Brasil, e da Companhia de Financiamento da Produção – CFP. Em 1965, houve além, da Criação do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, uma reformulação da Política de Garantia de Preços Mínimos – PGPM. Tanto o SNCR, como na PGPM em menor escala, o período foi

e a comercialização dos produtos agrícolas; III) Fortalecer a posição econômica de pequenos e médios produtores; IV) Aumentar a produtividade do setor agrícola e o padrão de vida das populações rurais.

⁴⁷O aporte de recursos que sustentou durante anos o SNCR, segundo SPOLADOR (2006, p. 15), era composto por aplicações compulsórias dos bancos comerciais, depósitos do Banco do Brasil e, finalmente, de repasses de recursos financeiros adicionais que o Banco do Brasil obtinha do Banco Central através da Conta Movimento. Dessa forma o ano de 1986 representa um ponto de inflexão para agricultura, pois nesse período foi extinta a Conta Movimento, e o fim de um logo período de crédito subsidiado e barato.

⁴⁸Maiores detalhes sobre a Revolução Verde podem ser encontrados em HAYAMI e RUTTAN (1988), além de outros.

marcado pela existência de subsídios com a finalidade de expandir a fronteira agrícola e aumentar a produção de grãos.

Segundo MASSUQUETTI (1998), a criação do SNCR, foi um marco na história do financiamento rural no Brasil.

A institucionalização do crédito rural tinha o objetivo de integrar a agricultura ao processo de modernização da economia nacional. Para atender a este objetivo, o crédito era oferecido para incentivar a utilização dos chamados insumos modernos (máquinas, equipamentos, defensivos, fertilizantes, etc.) e aumentar a produção e a produtividade, tornando os produtos brasileiros mais competitivos no mercado internacional, além de fornecer, ao setor agrícola, melhores condições que no mercado financeiro, como facilidade de acesso ao crédito, taxas de juros favorecidas e prazos maiores (p.15).

A observação do nível tecnológico encontrado nas grandes explorações da agricultura moderna sugere que, de fato, a concentração fundiária não configurou um obstáculo à modernização, em razão da maneira como foi incentivada. Contudo a manutenção da desigualdade na distribuição da posse da terra e a opção pelos incentivos centrados no crédito subsidiado refletiam uma orientação política estreita que preconizava o desenvolvimento urbano industrial, mas que não estava propriamente preocupada com o desenvolvimento rural em si mesmo.

As transformações na agricultura brasileira ocorrida a partir dos anos 60, segundo BITTENCOURT (2003), tiveram o Estado como indutor e gestor em um processo voltado para atender às necessidades de acumulação do capital comandada pelo setor urbano-industrial. As transformações no meio rural visavam liberar mão-de-obra para atender à demanda do setor industrial, produzir alimentos baratos para a população urbana, adquirir máquinas, equipamentos e insumos fornecidos pela nascente indústria de produtos destinados à agricultura e produzir as matérias primas necessárias às indústrias processadoras agrícolas (promovendo a agroindustrialização do país) e excedentes exportáveis para fazer frente aos compromissos internacionais.

Em razão da hegemonia dos interesses urbano-industriais somado ao regime político prevalecente, a estratégia de modernização da agricultura iniciou-se pela difusão do pacote tecnológico da Revolução Verde, e a pesquisa nacional foi relegada a segundo plano. A ação extensionista que, de início, trabalhava exclusivamente com pequenos produtores, sofreu correção de rumo durante a década de 60, passando a estender sua assistência, aos grandes produtores que explorassem comercialmente suas propriedades.

No entanto, a transferência de tecnologia entre países com condições sócio-econômicas e ambientais diferentes não é, todavia, livre de restrições. A esse respeito, Schultz, o principal formulador do modelo de desenvolvimento agrícola baseado no emprego de insumos modernos, já advertia que tais insumos e técnicas, raramente, podem ser transferidos diretamente dos países avançados para os atrasados, e que os custos dessa adaptação justificariam o seu desenvolvimento no próprio país (SCHULTZ, 1965).

Com a constituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), a modernização da agricultura se tornou compulsória e integrada cada vez mais a atividade rural à dinâmica colocada pela indústria e pelo setor de serviços. A criação do SNCR, juntamente com a reforma do sistema financeiro, estabeleceu as bases para assegurar a canalização de recursos para o setor. No período entre 1965-1980, a combinação do fomento ao emprego de insumos modernos com a política de proteção à indústria nacional fez do acesso ao crédito subsidiado uma condição necessária à mudança de patamar técnico e econômico na agricultura.

O objetivo do SNCR era integrar a agricultura ao processo de modernização da economia nacional, já que o diagnóstico que se tinha da agricultura em 1964 era de um setor retardatário, caracterizado pela baixa produtividade e que tinha, com isso provocado contínuas crises de abastecimento e conseqüentemente pressão sobre os preços, sendo assim poderia comprometer a expansão da economia como um todo. Era preciso modernizar a agricultura para ela atender de maneira satisfatória a demanda crescente de alimentos e matérias primas, e aumentar a geração de divisas via aumento das exportações.

A modernização da agricultura brasileira teve o seu período de maior crescimento e intensificação como a estruturação do SNCR (em 1965), na década seguinte, os financiamentos fluíram com enorme facilidade permitindo que os produtores e as agroindústrias pudessem capitalizar-se.

Ao analisar o setor agrícola no Brasil de 1960-1980, GONÇALVES NETO (1997), identificou que neste período o governo tinha uma política agrícola, uma vez que recorreu a um conjunto amplo de medidas, procurando superar os obstáculos que se colocavam à transformação da base técnica do setor rural, e que poderiam dificultar os objetivos de aumento da produção e da produtividade, da geração de excedentes exportáveis, da utilização de insumos modernos, da industrialização, enfim, da agropecuária. No entanto o autor ressalta que esta política agrícola atendeu, antes, a objetivos externos ao setor, e quando adentrou a este, o fez de forma discriminatória, não conseguindo promover um desenvolvimento homogêneo para o campo, mas marcado por intensos contrastes.

No final dos anos 70, muda a conjuntura econômica⁴⁹ (aumento da taxa de inflação, desequilíbrio no Balanço de Pagamentos e endividamento externo), o crédito, caracterizado por subsídios implícitos, passou a representar um gasto excessivo para o governo. Sendo assim, a política agrícola foi motivada pela redução paulatina de subsídios e pela busca de *auto regulação* que se observa pelas formas de financiamento e pelo apoio público, diversificando-se em razão da formação dos complexos agroindustriais (CAIs)⁵⁰.

O segundo choque do petróleo em 1979 e a crise de financiamento externo em 1982 esgotam a capacidade do governo de transferir recursos para o setor privado e mergulham o país num longo processo de rolagem da dívida pública. Premido pela incapacidade de administrar os problemas que avolumaram no início da década de oitenta, refletidos no indicador da inflação que salta de 40% em 1980 para 200% em 1984, o governo negociou o apoio com organismos multilaterais, FMI e Banco Mundial. O FMI recomendava um drástico corte nos gastos públicos e política monetária restritiva, de modo a inibir gastos no setor privado. O Banco Mundial realizava assistência creditícia a vários setores, exigindo contrapartidas ou salvaguardas relacionadas a reformas diversas, incluindo liberação de preços e mudanças de procedimentos em cada setor (LEITE DA SILVA DIAS, e MOITINHO AMARAL, 1999, p. 225).

A modernização da agricultura gerou reformulação da base técnica do setor, traduzida na indução e difusão do uso de insumos modernos (fertilizantes, corretivos, defensivos, sementes melhoradas, etc.) e de maquinaria agrícola, visando o aumento de produtividade. A Tabela-3.1 mostra a evolução da produtividade de alguns produtos agrícolas.

Como pode ser observado na Tabela-4.1, a produtividade da lavoura de soja saltou de 1 088 kg/ha no período 1968/70 para 1 399 nos anos de 1983-85; para o milho, esses números vão de 1 283 kg/ha para 1792 no mesmo período analisado. O trigo sujeito a muitas quebras de safras em função das variações de clima que ocorrem no inverno brasileiro, saiu de uma produtividade de 658kg/ha, verificada em 1961-66, para uma produtividade de 1314 kg/ha em 1983-85. A cana-de-açúcar, por sua vez, exibiu um crescimento contínuo em todo o período, saindo de uma produtividade de 38 333 kg/ha no período 1947-49 para 62 034 kg/ha de 1983-85.

⁴⁹ Conforme analisado no Capítulo-II.

⁵⁰ É grande a bibliografia que poderia ser citada sobre o tema. Consulte entre tantos, os estudos de GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira** - Campinas, SP: UNICAMP.IE, 1996.

Tabela 4.1 – Produtividade Agrícola – 1947-1994 (quilogramas por hectare).

Produtos	47-49	61-66	68-70	74-76	78-80	83-85	89-91
Algodão	442	554	490	526	546	679	1.321
Amendoim	1.004	1.347	1.286	1.196	1.473	1.582	1.671
Arroz	1.552	1.634	1.464	1.533	1.415	1.700	2.171
Cacau	450	312	378	436	681	623	544
Café	411	415	811	1.192	1.046	1.356	1.011
Cana-de-açúcar	38.333	42.773	45.551	43.806	55.252	62.034	62.158
Feijão	685	659	656	593	472	454	485
Mandioca	13.347	13.404	14.120	13.168	11.770	11.601	12.256
Milho	1.256	1.311	1.283	1.462	1.479	1.792	1.880
Trigo	789	658	833	1.110	862	1.314	1.603
Soja	-x-	1056	1.088	1.463	1.398	1.399	1.841

Fonte: Paiva et al. In: BAER (1996, p. 318).

GONZALEZ e COSTA (1998:08) ressaltam que os ganhos de produtividade na agricultura, como em outros setores produtivos, dependem, em grande parte, da demanda por tecnologia, ou seja, da intensidade de utilização de um dado conjunto de conhecimentos existentes e disponíveis. Essa demanda, no curto e médio prazos, apresenta uma estreita interação/dependência tanto com as políticas setoriais voltadas para a agricultura, notadamente as de crédito e preços, quanto com as políticas macroeconômicas gerais. Essas, por sua vez, são moldadas segundo os objetivos macroeconômicos de estabilização, crescimento ou desenvolvimento econômico.

Com a crise econômica brasileira dos anos oitenta⁵¹ o modelo de desenvolvimento do setor agrícola baseado no crédito rural farto e barato começou a dar sinais de esgotamento. Os incentivos via crédito, principal pilar de sustentação da modernização do setor, teriam que ser reduzidos significativamente. Como se pode verificar nas Figuras 4.1 e 4.2, o crédito agrícola, que tinha atingido seu mais alto valor em final dos anos setenta e início dos anos oitenta começa a declinar a um patamar inferior àquele alocado em 1973, voltando a subir em 1985 e 1986 para, depois, cair continuamente até o final do período analisado.

⁵¹ Conforme demonstrado no Capítulo II.

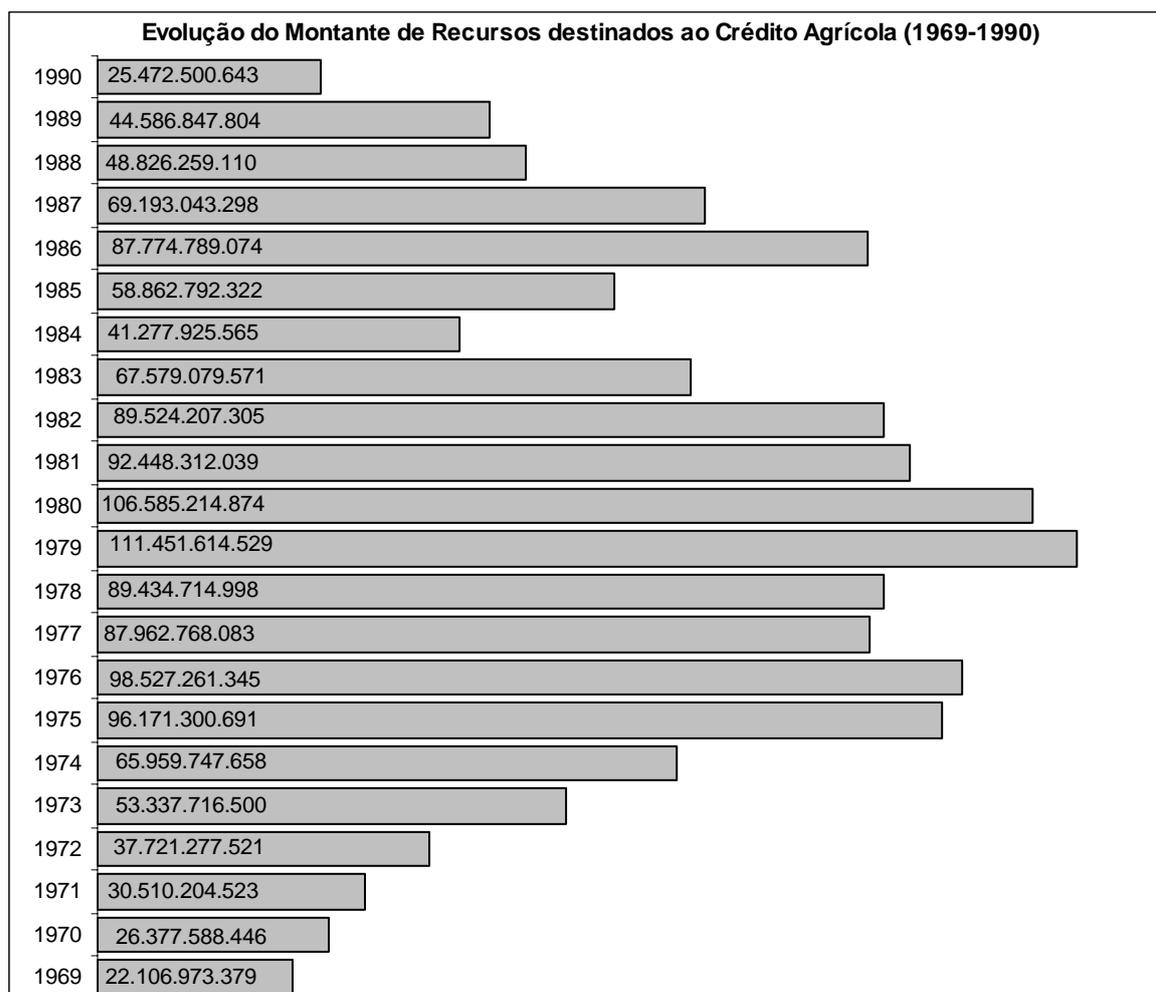


Figura 4.1 - Evolução do Montante de Recursos destinados ao Crédito Agrícola (1969-1990)⁵².

Fonte: Banco Central do Brasil⁵³

⁵² Valores Constantes em Reais (Deflacionados pelo IGP-DI - Índice Médio Anual).

⁵³ Anuário do Crédito Rural de 2006 - Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/CreditoRural/2006/evolucao.pdf>. Acesso em maio/2008.

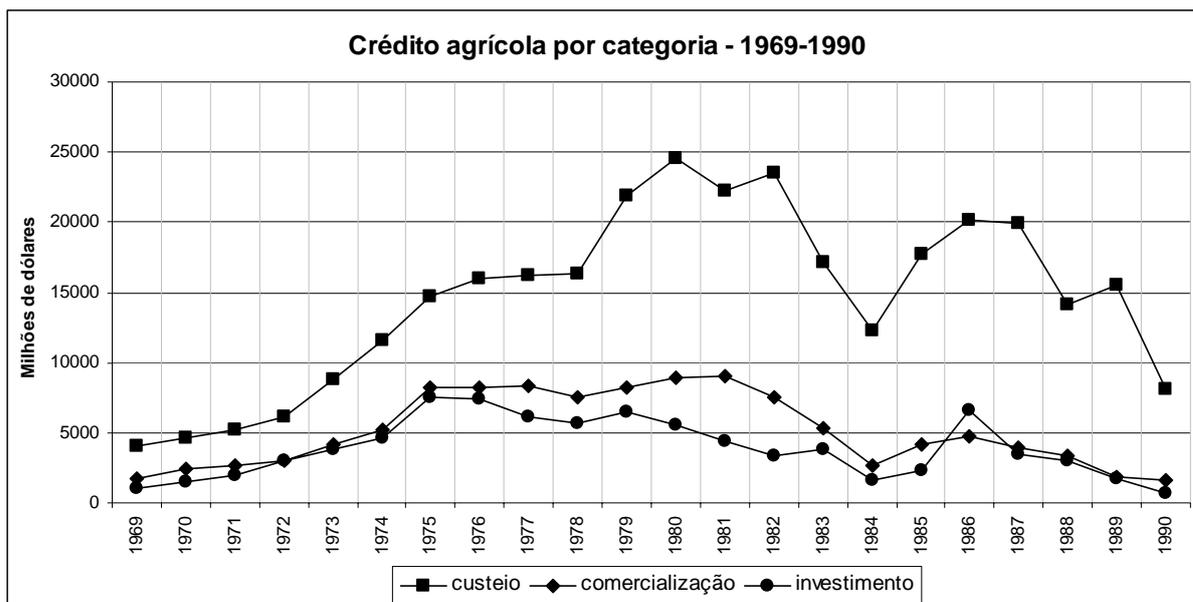


Figura 4.2 - Crédito Agrícola por categoria (1969-1990)⁵⁴.

Fonte: Anfavea – Anuário Estatístico – 1996 (a partir de dados do Bacen).

O crédito agrícola⁵⁵ foi o vetor da modernização do Brasil. Foi através de taxas de juros subsidiadas e de recursos fartos que, conforme BELIK e PAULILLO (2001) articulou-se toda uma cadeia de atividades que passou a responder aos determinantes estabelecidos pela política macroeconômica do país. Os autores destacam: “Nesta fase de intensificação da modernização, o Estado brasileiro reinava supremo constituindo setores e definindo a ênfase das políticas” (p. 97).

A característica principal desta fase, que vai até o final da década de 70, segundo os mesmos autores (p. 97), foi: “A entrada do poder público como disciplinador de praticamente todos os aspectos da política agrícola. Na ausência de agentes habilitados para promover as mudanças estabelecidas pelas políticas, o Estado tomava para si as tarefas e ocupava espaços”. BELIK e PAULILLO (2001) ressaltam ainda, que a intervenção do Estado, neste período, foi um modo de regulação com a ação ativa e consciente do Estado, é como uma salvaguarda contraposta a possíveis desvios das metas regulatórias e das regras derivadas. Conforme Boyer (1990), citado pelos mesmos autores (p.98), “em nível macroeconômico, ocorreu uma política Keynesiana de estabilização e, em nível setorial, a multiplicação das regulamentações”. De acordo com MASSUQUETTI (1998, p.15):

⁵⁴ Preços Reais de 1995 (IGP-DI média), convertidos em dólar pela taxa de dezembro de 1995.

⁵⁵ Segundo BELIK e PAULILLO (2001), em torno do crédito gravitavam as atividades de assistência técnica, pesquisa agropecuária, seguro, armazenagem e todo um conjunto de ações ligadas a agroindustrialização das matérias-primas do campo.

Com as altas taxas de inflação a partir do final da década de 70, o crédito caracterizado por subsídios implícitos passou a representar um gasto excessivo para o Governo. Em razão da política de estabilização econômica que procurava conter o déficit público e a inflação, o crédito subsidiado passou a ser combatido, ocorrendo, em 1984, a sua extinção através da aplicação da correção monetária integral sobre os saldos devedores, acrescida de juros reais variáveis.

Com a redução do volume de recursos e com as altas taxas de juros, MASSUQUETTI (1998), observa redução no número de produtores rurais que utilizavam a política de crédito rural, restando apenas os grandes produtores que tinham condições de arcar com os custos elevados, havendo, neste período, uma maior participação de recursos próprios dos agricultores no financiamento da produção. A autora ainda destaca:

Mesmo com o fim de uma assistência creditícia barata e abundante, a agricultura conseguiu manter e até aumentar a produção, já que estavam sendo colhidos os frutos dos investimentos em tecnologia e infra-estrutura realizados durante o processo de intensificação da modernização agrícola a partir de 1965 (p. 15).

A estabilização da economia brasileira, segundo GASQUES e SPOLADOR, (2003), produziu novas relações em termos de contratos e alterou as decisões de investimento dos setores público e privado. Além disso, provocou acentuadas alterações na forma de conduzir a política agrícola, especialmente no que se refere aos juros, ao financiamento e ao abastecimento.

É importante destacar aqui que a partir do início dos anos oitenta, a política de desvalorização contínua da taxa de câmbio cumpriu um papel fundamental para a manutenção da rentabilidade da agricultura brasileira de exportação, numa conjuntura bastante desfavorável às commodities no mercado mundial, com queda de preços reais e piora acentuada nos termos de troca, particularmente na primeira metade da década de oitenta. Neste sentido DELGADO (2001, p. 46-47), destaca:

Na década de 80, (...) o desempenho do comércio internacional, especialmente na primeira metade, foi bastante desfavorável – devido à crise do mercado mundial (...) o que levou a que essa década fosse considerada por muitos como uma “década perdida”. Entretanto, a produção continuou crescendo – embora é claro a um ritmo inferior ao da década anterior – graças à política cambial (as desvalorizações da taxa de câmbio) e de subsídios às exportações, e a produção para mercado interno reverteu o seu mau desempenho prévio – como consequência da política de preços mínimos e de aquisições pelo governo federal, e da desova de inovações tecnológicas realizadas por organismos governamentais (e alguns privados), que viabilizaram grandes aumentos nos rendimentos físicos das culturas domésticas (...).

DELGADO (2001) ressalta que a política agrícola nos anos 80 conseguiu se adaptar às mudanças macroeconômicas, as quais não comprometeram seu caráter ativo, pelo contrário, favoreceram as exportações agrícolas através de desvalorizações contínuas da taxa de câmbio para enfrentar o estrangulamento externo do início da década.

O crescimento do crédito no ano de 1985 se deu em razão da necessidade de alocação de recursos adicionais, visando ao replantio das lavouras fortemente atingidas por estiagem na região Centro-Sul e, como corolário, serviu para dar sustentação política ao presidente José Sarney (GONZALEZ e COSTA, 1998).

O ganho de produtividade se deu em razão da mecanização e utilização de técnicas e insumos modernos. No entanto segundo GONZALEZ e COSTA (1998), o elemento indutor foi uma maior vontade política, identificada nas diversas medidas destinadas ao setor e elencadas nos planos de desenvolvimento adotados. Fruto dessa mesma vontade houve a instituição de um sistema de crédito rural com alocação ilimitada de recursos a taxas subsidiadas, propiciando a absorção, pelos agricultores, dos pacotes tecnológicos que então estavam sendo difundidos.

Segundo os mesmos autores, o desempenho agregado do setor agrícola no final da década de 1970 e início da década de 1980, em razão do crédito ter favorecido às culturas de exportação e produtoras de energia, acabaram de certo modo, impondo alguns ônus à economia, trazidos por uma redução relativa na produção de alimentos básicos. Os autores (p.14) ressaltam:

Essa, contudo, é uma questão relativa à conciliação de políticas que o governo deve assumir para compatibilizar seus interesses de geração de divisas, de estímulo ao crescimento e desenvolvimento do país e de controle da inflação. (...) O ensinamento que se deve retirar é que a agricultura passou por uma sólida transformação no período, assumindo bases tecnológicas modernas e respondendo aos estímulos dos incentivos obtidos via crédito farto e subsidiado, via programas específicos e via sinalização de preços do mercado internacional.

Em termos de política agrícola propriamente dita, a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) criada ainda nos anos 40, foi ganhando destaque a partir do início dos anos 80 com o objetivo de compensar a redução do crédito farto e barato. A PGPM – buscava garantir o nível de preços recebidos pelos produtores através do crédito para a comercialização – Aquisição do Governo Federal (AGF) e Empréstimos do Governo Federal (EGF).

Segundo TOLEDO (2005), com a redução do volume de recursos disponíveis para o financiamento da agricultura, o Estado brasileiro, que passa por uma crise fiscal nos anos 1980, reduziu a abrangência das políticas de crédito. Nesse período alguns produtos agrícolas que haviam se estruturado conseguiram estabelecer fontes exclusivas de captação de recursos e puderam se consolidar. Apesar das adversidades trazidas pela diminuição do crédito, a agricultura brasileira consegue manter um bom desempenho. Neste sentido, para BELIK e PAULILLO, (2001, p. 99):

A explicação para essa aparente contradição está na maturidade e estabilidade desses setores específicos assim como as suas formas de financiamento e sustentação paralelas. Esse movimento de perda deliberada do poder de regulação por parte do Estado se intensificou nos anos 90⁵⁶. A abertura da economia e a queda de barreiras à importação transformaram a agricultura e o agronegócio em segmentos afastados de qualquer política preferencial em uma situação muito diferente daquela do período de modernização compulsória da agricultura.

GRAZIANO (1996), ao analisar as políticas agrícolas e agrárias dos anos 80 argumenta que a década de 80 não foi uma década perdida para agricultura, mas sim uma década perversa. Não foi perdida, pois ao contrário da economia como um todo que não apresentou crescimento econômico (por isso uma década perdida), a agricultura cresceu, porém foi um crescimento desigual acentuando ainda mais a concentração de renda no campo.

A partir da segunda metade dos anos 80 e principalmente na década de noventa com a crise fiscal existente no Brasil, o financiamento deixa de ser apoiado pelo governo e passa ser apoiado por novas fontes oriundas do setor privado. Nesse processo as cadeias agroindustriais, de modo geral sofreram uma rápida perda de regulação com relação a organização e aos incentivos setoriais. Esse movimento de perda do poder de regulação por parte do Estado se intensificou nos anos 1990.

As várias fontes de financiamento que surgiram a partir de 1986 representam esta nova realidade. A figura do Estado intervencionista começou a desaparecer, principalmente nos anos 90 quando a economia passou a ficar cada vez mais nas “mãos” das forças de mercado havendo uma maior participação da iniciativa privada no financiamento rural.

Coube então ao governo federal estimular e “regulamentar” as novas fontes de financiamento⁵⁷ dentre eles pode-se citar: caderneta de poupança rural, sistema de equivalência-produto, cédula do produtor rural, FINAME agrícola, fundo de commodities,

⁵⁶ Conforme trabalhado no Capítulo-I.

⁵⁷ A esse respeito consultar entre outros, MASSUQUETTI (1998).

mercado de derivativos, contrato de compra e venda de soja verde, criação de bancos dos fabricantes de máquinas agrícolas.

Segundo BELIK e PAULILLO (2001), o crédito rural oficial e as fontes de financiamento consolidadas pelo Estado até a década de 80 foram perdendo espaço para outros mecanismos de crédito para os produtores. Segundo eles (p. 118): “A paulatina perda de regulação setorial imposta pelo esvaziamento da política oficial de crédito rural e também pela abertura comercial e globalização das operações financeiras levou à busca de circuitos privados de financiamento”.

No entanto, segundo os mesmos autores, é preciso atentar ao fato de que a mudança na orientação do financiamento salienta a clara separação entre a agricultura empresarial, articulada para frente junto a indústria, e a pequena agricultura amparada apenas pelos mecanismos sociais de sustentação. Fica evidente que com a perda do poder de regulação por parte do Estado, expresso através da administração dos velhos mecanismos do crédito rural, que a distância entre essas duas agriculturas só tende a aumentar no futuro, pois há pouca margem de manobra para a condução de uma política agrícola que possa reverter a perspectiva de concentração da produção e da renda no campo.

De um modo geral, segundo SOUZA (2005), constata-se que evolução do complexo agroindustrial, após 1970, interligou-se com o desempenho da economia em seu conjunto, ficando também muito dependente das políticas macroeconômicas do governo federal, em relação ao crédito agrícola, às taxas de juros, aos preços mínimos e aos estoques reguladores. A interdependência entre a agropecuária, a agroindústria e a indústria de transformação é em geral muito forte, implicando a necessidade de adoção de um planejamento global e integrado, principalmente pelos reflexos sobre a economia das diversas regiões do interior do país. Para SOUZA (2005, p. 224):

A fim de coordenar os diversos setores e maximizar os benefícios e reduzir os conflitos, torna-se necessária a formulação de políticas econômicas integradas pelo governo, contemplando conjuntamente a agricultura, a indústria e o desenvolvimento regional. Tais políticas precisam ser coordenadas também entre os diferentes órgãos governamentais; elas precisam ser bem definidas, coerentes e capazes de sobreviver aos governos que se sucedem. As políticas agrícolas não podem sofrer descontinuidades, para não reduzir a oferta, afetando negativamente o conjunto da economia, dadas as interdependências existentes.

As razões a favor da intervenção do Estado na agricultura, segundo DELGADO (2001), estão ligadas a particularidades do próprio setor que condicionam a atuação dos agentes econômicos e dos atores sociais, introduzindo imperfeições e falhas no

funcionamento dos mercados e gerando resultados que distorcem a distribuição intersetorial da renda e do emprego na economia, prejudicam o abastecimento alimentar doméstico e provocam conseqüências sociais e políticas indesejáveis do ponto de vista do bem-estar econômico e social.

No caso do Brasil, o projeto de industrialização via substituição de importação estabeleceu um padrão de intervenção estatal que afetou a agricultura atribuindo-lhes como funções básicas: transferir recursos para o financiamento da industrialização; e produzir alimentos baratos para viabilizar um processo de industrialização dependente do pagamento de baixos salários para sua força de trabalho.

Segundo DELGADO (2001), dois são os tipos de intervenção do Estado que afetam a agricultura: *a política macroeconômica e a política setorial*. A política macroeconômica busca atuar sobre os grandes agregados da economia, e é composta basicamente pela combinação das políticas fiscal, monetária, comercial e cambial. A política macroeconômica busca, em essência, influenciar diretamente o nível e a composição da demanda agregada, taxa de crescimento da renda nacional e do Produto Interno Bruto, a disponibilidade e o custo do crédito doméstico tanto para o consumo como para investimento, o saldo do orçamento governamental, a entrada e saída de recursos externos, a rentabilidade e aplicação dos recursos domésticos para a produção de bens *tradables* e *não-tradables*, o volume de exportações e de importações e o saldo de pagamentos, e a taxa de crescimento do nível geral de preços, o ritmo inflacionário do país, etc.

O caráter abrangente da política macroeconômica afeta direta e indiretamente todos os setores da economia, inclusive o setor agropecuário. Sendo assim, é fundamental ter clareza que a política macroeconômica pode neutralizar ou inviabilizar o funcionamento das políticas voltadas para agricultura, assim como pode conter uma política agrícola implícita em nível nacional. Por exemplo, uma política monetária de redução da disponibilidade de dinheiro na economia e de elevação das taxas de juros reais fatalmente inviabilizará qualquer política agrícola ou de desenvolvimento rural calcada na disponibilidade de crédito rural subsidiado (DELGADO, 2001).

A política setorial refere-se à política econômica formulada com o objetivo de influenciar diretamente o comportamento econômico-social de um setor específico da economia nacional (indústria, agricultura, transportes, etc.). Em relação à agricultura e ao meio rural, pode-se mencionar três tipos principais de política econômica: a agrícola, a agrária e a política diferenciada de desenvolvimento rural (DELGADO, 2001).

Outro instrumento de intervenção do Estado no meio rural são as chamadas políticas ou programas diferenciados de desenvolvimento rural. Essas políticas são usualmente dirigidas a segmentos empobrecidos do campesinato, não integrados à modernização produtiva, e muitas vezes assumem ou assumiram, como no Brasil, um caráter política de desenvolvimento rural regional (DELGADO, 2001).

Por fim, DELGADO (2001), ressalta a política agrícola ativa que refere-se a existência – dentre as políticas econômicas governamentais de uma política setorial para agricultura, calcada em instrumentos específicos, e que distingue-se claramente da política macroeconômica geral.

Como já destacado, a política macroeconômica pode trazer implícita uma política agrícola determinada, de modo que a alocação de recursos e a composição da produção na agricultura podem ser afetadas pela política estatal, por exemplo, monetária ou fiscal independentemente da política setorial: seja porque essa não existe, seja porque é anulada pela política macroeconômica. Em tal caso, embora a produção agropecuária seja afetada pela intervenção do Estado, em algumas circunstâncias, não se pode falar na existência de uma política agrícola ativa, conforme interpretação de DELGADO (2001).

Em contraposição, segundo o mesmo autor, em uma situação em que o Estado executa ações autônomas e específicas voltadas para o setor, através do crédito; dos preços mínimos; da pesquisa; e da assistência técnica etc. tendo em vista seu crescimento ou compensação por penalizações sistemáticas impostas pela estratégia de desenvolvimento global em curso, então se pode falar claramente que uma política agrícola está sendo implementada.

A partir dos anos 50 acirrou-se no Brasil o debate a respeito do papel da agricultura no desenvolvimento econômico. Este debate centrou-se em dois aspectos, ou linhas de análise. *Uma*, a dos que analisavam a agricultura considerando-a como entrave ao desenvolvimento. *Outra*, a dos que analisavam a funcionalidade da agricultura no processo de desenvolvimento econômico.

Para os autores que analisavam a agricultura considerando-a como entrave ao desenvolvimento, segundo GONÇALVES NETO (1997), o argumento central era que a arcaica estrutura agrária brasileira, centrada no latifúndio, não permitia à agricultura responder à demanda urbano-industrial, pois a produção calcada no monopólio da propriedade da terra, em mãos dos latifundiários, e nas relações de produção antiquadas vigentes, não conseguiam ganhos de produtividade que respondessem às necessidades da indústria em expansão. Dentro desta corrente destacam-se: Alberto Passos Guimarães; Caio Prado Junior, Celso Furtado; Paul Singer.

Para os autores que analisavam a funcionalidade da agricultura no processo de desenvolvimento econômico, suas postulações encaminhavam-se para a análise da produção, da produtividade e dos preços dos produtos agrícolas, bem como da estrutura interna do setor (GONÇALVES NETO, 1997). Estes autores defendiam a tese de que a agricultura sempre cumpriu seu papel econômico, não apenas respondendo à demanda urbano-industrial, sem pressionar seus custos, mas contribuindo decisivamente para o processo ao cumprir as chamadas tarefas da agricultura em um processo de desenvolvimento econômico. Dentro desta linha de análise destacam-se: Inácio Rangel; Delfim Netto; Ruy Miller Paiva; Antônio Barros de Castro. Neste sentido, SZMRECSÁNYI (1981, p. 223) ressalta:

Na verdade, não há exagero na afirmação de que, no período recente⁵⁸, os principais determinantes das políticas para o setor têm sido os grandes problemas conjunturais que afetam a economia brasileira com um todo – basicamente os relativos à produção setorial, ou referentes às suas relações com os demais setores e o resto do mundo.

Outra característica fundamental da política agrícola nos anos 60 e 70, segundo SZMRECSÁNYI (1981,) foi o predomínio de uma ótica de curto prazo e, dentro desta, uma nítida preferência pelas intervenções governamentais via mecanismo de mercado. Segundo o autor (p. 223-224):

Essas intervenções se têm baseado, via de regra, em modelos parciais e esquemáticos da realidade, sem muitas (e, às vezes, sem quaisquer) preocupações com os custos sociais envolvidos. (...) Ao mesmo tempo, a contínua reformulação de objetivos e prioridades das políticas em questão não apenas tem prejudicado a organização e o caráter cumulativo do desenvolvimento setorial, como acabou diminuindo a própria eficácia dos instrumentos convencionais usualmente adotados por elas.

A partir de meados dos anos 80, iniciou-se uma profunda transformação no crédito rural, em resposta à crise fiscal que o governo atravessava. O que se observa em relação ao crédito rural segundo TOSCHI (2006), são as diferentes formas de intervenção do Governo Federal.

Nas décadas de 60 e 70, a intervenção ocorreu por meio da destinação de volumes significativos de crédito a taxas de juros subsidiada para o setor rural. Na década de 80, a intervenção se deu a partir da política de garantia

⁵⁸ Referindo-se às políticas adotadas a partir da criação do SNCR (1965) ao final dos anos 70.

de preços mínimos, inclusive como forma de compensar o esvaziamento da política de crédito rural subsidiada” (p. 11).

Segundo o mesmo autor, tanto no caso do crédito subsidiado quanto na política de garantia de preços mínimos, a intervenção demandou consideráveis volumes de recursos, que não puderam ser mantidos em decorrência da crise fiscal enfrentadas pelo governo a partir dos anos 80. Dessa forma, a limitação dos recursos somado a outros fatores de ordem macroeconômica condicionaram as mudanças na política agrícola⁵⁹.

Em síntese o que se observa em relação ao crédito rural são as diferentes formas de intervenção do Governo Federal. Nas décadas de 60 e 70, segundo TOSCHI (2006), a intervenção ocorreu por meio da destinação de volumes significativos de crédito a taxas de juros subsidiadas para o setor rural. Na década de oitenta a intervenção se deu na Política de Garantia de Preços Mínimos, inclusive como forma de compensar o esvaziamento da política de crédito rural subsidiado.

4.3 EXTENSÃO RURAL NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1990

A extensão rural no Brasil nasceu sob o comando do capital, com forte influência norte-americana e visava superar o atraso na agricultura. Para tanto, havia a necessidade de “educar” o povo rural, para que ele passasse a adquirir equipamentos e insumos industrializados necessários à modernização de sua atividade agropecuária, com isso ele passaria do atraso para a “modernidade”. O modelo serviria para que o homem rural entrasse na dinâmica da sociedade de mercado, produzindo mais, com melhor qualidade e maior rendimento.

Um modelo “tecnicista”, isto é, com estratégias de desenvolvimento e intervenção que levam em conta apenas os aspectos técnicos da produção, sem observar as questões culturais, sociais ou ambientais. Com raízes “difusionistas”, pois visa apenas divulgar, impor ou estender um conceito, sem levar em conta as experiências e os objetivos das pessoas atendidas.

A extensão rural no Brasil já assumiu três fases distintas. A primeira fase, chamada “humanismo assistencialista”, prevaleceu desde 1948 até o início da década de 1960, nela os objetivos do extensionista era o de aumentar a produtividade agrícola e, conseqüentemente,

⁵⁹As mudanças que ocorreram na política agrícola a partir dos anos noventa são analisadas detalhadamente no Capítulo-V.

melhorar o bem estar das famílias rurais com aumento da renda e diminuição da mão-de-obra necessária para produzir.

A segunda fase, que orientou as ações dos extensionistas no período de abundância de crédito agrícola subsidiado (1965 a 1980), era chamada de “difusionismo produtivista”, baseando-se na aquisição por parte dos produtores, de um pacote tecnológico modernizante, com uso intensivo de capital (máquinas e insumos industrializados). A extensão rural servia como instrumento para a introdução do homem do campo na dinâmica da economia de mercado. A Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) visava o aumento da produtividade e à mudança da mentalidade dos produtores, do “tradicional” para o “moderno”. A extensão era um empreendimento que visava persuadir os produtores, para que esses adotassem as novas tecnologias. Seus conhecimentos empíricos não interessavam, bem como suas reais necessidades não eram levadas em conta. Foi durante esse período que surgiu a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e houve grande expansão do serviço de extensão rural no país.

A terceira fase que é a fase atual⁶⁰ começa em meados dos anos 1980, devido principalmente ao término do crédito agrícola subsidiado, nesta fase, iniciou-se no país uma nova proposta de extensão rural, que preconiza os princípios participativos.

Conforme já salientado neste trabalho, o processo de transferência de tecnologia entre países com condições sócio-econômicas e ambientais sofre uma série de restrições. No âmbito de alocação de fatores, tais restrições impõem um esforço de adaptação destinado a evitar a ociosidade, incorporando aos fluxos de produção os contingentes desempregados e promovendo a ótima combinação dos recursos disponíveis, de modo a atender, com maior eficiência, às necessidades e aos desejos da coletividade.

Assim, em 1972, criou-se a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Entretanto, em vez de cumprir o papel delineado acima, o sistema de pesquisa agropecuária nacional também funcionou com instrumento de articulação dos interesses dos grandes produtores com aqueles segmentos da indústria vinculada à agricultura. A forma de organização da empresa, em unidades especializadas por produtos, e a orientação das suas atividades refletiram um aprofundamento do modelo tecnológico baseado na monocultura, na escala de produção e no emprego de insumos modernos, deixando de guardar qualquer relação necessária com a disponibilidade relativa de fatores na economia nacional. Ademais, as atividades de pesquisa orientaram-se, preferencialmente, para as culturas de exportação, em

⁶⁰ Esta fase será discutida no último capítulo deste trabalho.

detrimento dos gêneros de abastecimento interno, ampliando o diferencial tecnológico entre essas classes de produtos e comprometendo a oferta interna de alimentos.

Tanto a orientação da prática extensionista quanto a atividade de pesquisa agropecuária estiveram estreitamente associadas à política de financiamento da agrícola. Com a criação do SNCR juntamente com a reforma do sistema financeiro estabeleceram-se as bases para assegurar a canalização de recursos para o setor. O SNCR converteu-se no principal instrumento de incentivo à modernização da agricultura brasileira, mantendo-se durante toda a década de 70 até meados dos anos 80. No entanto segundo (KAGEYAMA ET alii, 1987: 160):

Não se tratava ainda de colocar a disposição dos agricultores um crédito geral. Tratava-se de, através de um crédito específico – pois vinculado a certo uso ou à conservação de certas condições pré-fixadas de acordo com a estratégia modernizadora -, interferir na “alocação de fatores” determinada pela lógica microeconômica; tratava-se, enfim, de intervir a favor de uma nova alocação que privilegiasse a utilização dos chamados insumos modernos e articulasse os interesses da indústria em geral e da agroindústria em particular. O instrumento que viabilizava esta articulação e unificava esses interesses potencialmente conflitantes era o crédito subsidiado, tanto o rural como o agroindustrial.

Até o final dos anos 80 o papel do extensionista sempre esteve atrelado aos modelos de desenvolvimento e interesses vigentes. Com o aprofundamento da crise econômica, política e ambiental do modelo estabelecido pela “revolução verde”, o insucesso do estado desenvolvimentista na década de 80 e o avanço do neoliberalismo dos anos 90, o modelo institucional e técnico da Extensão Rural entrou em profunda crise. Os métodos anteriormente empreendidos, de difusão de tecnologias, que eram perfeitamente adaptados ao processo da modernização da agricultura, já não atende mais às exigências do meio rural, que tem avançado a cada dia no processo de democratização e na busca da equidade social e ambiente.

4.4 AGRICULTURA E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ANTES DOS ANOS NOVENTA

A forma de fazer política agrícola no Brasil mudou de formas diversas vezes ao longo da história. A modernização da produção agrícola teve a sua origem na destruição dos antigos complexos rurais e na segmentação das atividades econômicas que ocorrem a partir dos anos 30.

O processo de expansão do capitalismo no campo, consubstanciado na modernização da produção agrícola, provocou transformações na organização do espaço agrário brasileiro, a partir de meados da década de 1960. O início das transformações na estrutura da produção agrícola deriva do amplo leque de transformações estruturais da economia brasileira, verificado durante a década de 1950, dentro do novo quadro urbano-industrial, visando aumentar a oferta de alimentos e de matérias-primas para acelerar o processo de importações. Entretanto, essas transformações foram acentuadas a partir de 1964 com a intensificação do processo de industrialização.

O período iniciado após a grande crise de 1929 foi marcado no Brasil, segundo Celso Furtado, pela “mudança de centro dinâmico” da economia, ou seja, o mercado interno e o processo de industrialização passaram a ser os principais vetores do crescimento econômico nacional. Nesta perspectiva, segundo RAMOS (2003, p. 04-05):

Devem ser lembrados tanto o advento e continuidade de políticas que promoveram a industrialização, como as que buscaram modernizar o setor agropecuário. (...) O Brasil de 1929/30 herdou uma estrutura fundiária concentrada, que passou intacta pela Abolição e pela Primeira República. Tal estrutura tinha uma particularidade de grande importância para os desdobramentos posteriores. Tratava-se do regime de “colonato” em São Paulo e em parte do Sudeste, e do regime de “moradia sob condição” na Zona da Mata do Nordeste. Estas eram as regiões de maiores densidades demográficas no país, seguidas do Sul. Tal particularidade não foi alterada após 1930, tendo se estendido até o início da década de 1960.

Conforme visto no Capítulo-II ⁶¹, durante os anos 50, 60 e 70, o Brasil passa pelo Processo de Substituição de Importações, esse tinha o intuito de possibilitar o surgimento de um setor industrial, produtor de manufaturados, que permitisse uma acumulação de capital suficiente para desencadear um processo de desenvolvimento econômico. O setor mais capitalizado da economia era a agricultura. O Processo de Substituição de Importações pressupunha que o setor agrícola exportador gerasse divisas que permitissem a importação de bens de capital para a indústria nascente; fosse produtor de alimentos a preços baixos, para

⁶¹ Que trata da política macroeconômica brasileira antes dos anos noventa.

não pressionar os salários urbanos/industriais; fosse, também, fornecedor de mão-de-obra barata, para atender a demanda do setor industrial; e, ainda, que servisse de mercado consumidor para os produtos da incipiente agroindústria nacional de insumos modernos.

A agricultura cumpriu suas funções, pois, a produção de alimentos cresceu. No tocante a geração e transferência de recursos a agricultura também exerceu um papel importante. O setor agrícola sofreu uma série de medidas discriminatórias (tais como sobrevalorização cambial, impostos e cotas de exportação e tarifas de importação), sendo estas responsáveis por um processo de transferência de renda do setor primário da economia para os demais. Como fornecedor de mão-de-obra para os outros setores da economia, a agricultura também foi generosa. De 1960 a 1990, a população rural regrediu de 55% para 25% ⁶². A Figura 4.3 mostra o comportamento da população rural e urbana no Brasil no período de 1940 a 1996.

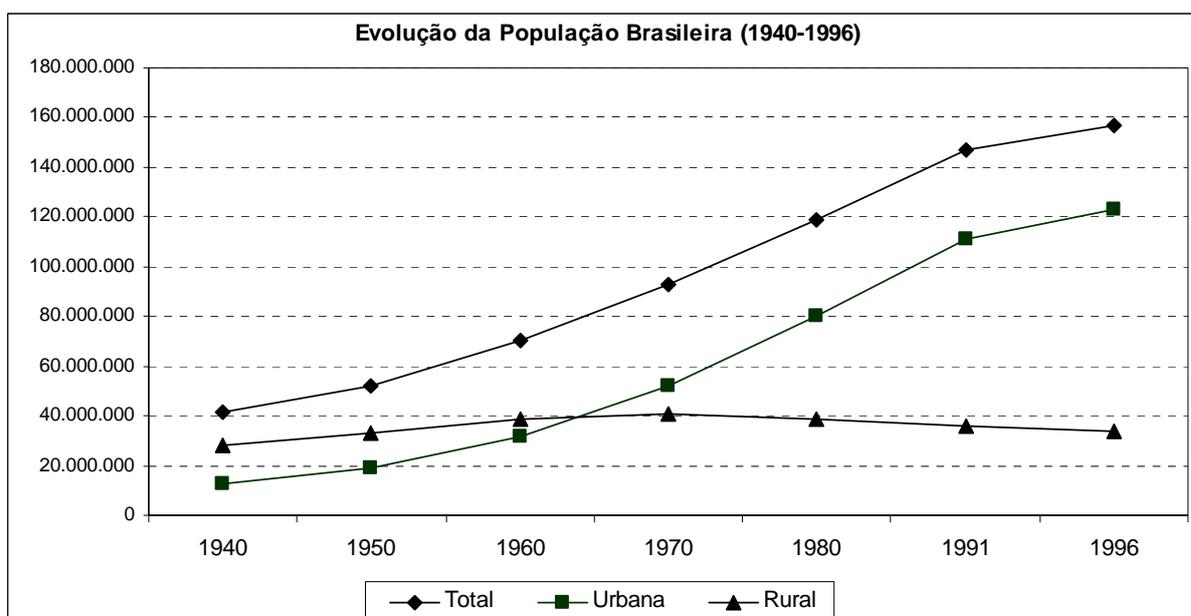


Figura 4.3 - Evolução da População Rural e Urbana Brasileira (1940-1996).
Fonte: IBGE

Esse processo de urbanização rápida gerou pressões fortes sobre a demanda. Esta se tornou mais sofisticada, permitindo uma maior diversificação dos produtos e estimulando a consolidação da indústria de alimentos.

Outro aspecto de destaque da participação da agricultura no processo de substituição de importações aparece quando, estimulado pela oferta de crédito e pela expansão do mercado

⁶² Fonte: IBGE.

externo, esse setor surge como grande utilizador de máquinas, implementos, fertilizantes, defensivos etc.

Como observa MULLER (1989:128), a enorme participação do Estado no processo de incorporação das atividades agrárias à forma industrial de produção e distribuição patrocinou a superação do predomínio do modo de produzir tradicional pelo industrializado, sem mexer nos interesses privados consolidados, vale dizer, tomando a estrutura fundiária e os interesses sociais organizados como dados.

Para WANDERLEI (2004), o mundo rural, é um universo socialmente integrado ao conjunto da sociedade brasileira e ao contexto atual das relações internacionais, ou seja, não é um universo isolado, autônomo em relação ao conjunto da sociedade e que tenha lógica exclusiva de funcionamento e reprodução. No entanto segundo a autora, o mundo rural mantém particularidades históricas, sociais, culturais e ecológicas, que o recortam como uma realidade própria, da qual fazem parte, inclusive, as próprias formas de inserção na sociedade que o engloba.

GONÇALVES NETO (1997, p. 142), ao analisar a política agrícola brasileira de 1960-1980, ressalta o papel do Estado no desenvolvimento econômico:

Se a consecução dos objetivos gerais de desenvolvimento depende da forma como reagem os diferentes setores da economia aos estímulos aplicados pelo Estado, fica claro que a presença de áreas pouco afeitas a estas medidas, ou deliberadamente colocadas à sua margem, pode retardar ou até mesmo impossibilitar toda a proposta.

Como a política de estabilização econômica, que procurava conter o déficit e a inflação, os subsídios sobre o crédito passam a ser reduzidos. Com a mudança nas condições de financiamento da dívida externa no início dos anos 80, o Brasil foi levado a buscar políticas que lhe garantissem saldos comerciais crescentes para cobrir os custos da dívida externa. A política brasileira desse período buscou esses saldos comerciais crescentes basicamente através do setor agrícola e dos ramos industriais processadores, revelando o potencial do setor agrícola.

Mesmo com o fim da política agrícola lastreada no crédito farto e barato a agricultura conseguiu manter e até aumentar a produção já que estavam sendo colhidos os frutos dos investimentos em tecnologia e na infra-estrutura, realizados durante o processo de intensificação da modernização agrícola a partir de 1965.

Mudanças relacionadas ao desenvolvimento tecnológico também foram significativas no período. Até o fim dos anos 50, era uma agricultura tradicional com baixo uso de capital e

muita mão-de-obra. No entanto a partir da criação do SNCR, a agricultura brasileira passa um intenso processo de transformação tecnológica que induz o uso intensivo da mecanização, aumentando substancialmente a produtividade do trabalho, incorpora o uso de fertilizantes e defensivos e, finalmente, o uso de variedades geneticamente melhoradas. Esse processo ficou conhecido internacionalmente como Revolução Verde. Paralelamente começa a crescer a necessidade de intermediação financeira no setor agrícola, que agora, voltando-se mais para o setor interno, encerra um número maior de transações com a indústria e o comércio.

Ao final dos anos 50, quando as recorrentes crises de abastecimento sinalizavam os limites da expansão agrícola extensiva, o debate entre os analistas econômicos sobre os caminhos da modernização caracterizava uma divisão entre aqueles que defendiam a reforma da estrutura agrária e aqueles que se opunham a ela, enquanto condição necessária à transformação da base técnica da produção agrícola. De um lado, autores como GUIMARÃES (1968), CAIO PRADO JR (1979) e outros, entendiam que a elevada concentração da propriedade da terra configurava um obstáculo ao progresso técnico da agricultura, embora suas diferentes interpretações da economia agrária brasileira levassem a uma série de proposições políticas divergentes⁶³. De outro, os analistas inspirados na obra de SCHULTZ (1965) atribuíam o atraso tecnológico da agricultura brasileira à baixa taxa de retorno dos investimentos em fatores tradicionais de produção, recomendando o emprego de instrumentos destinados a aumentar a remuneração dos capitais investidos no setor⁶⁴.

Embora, em tese, as proposições anteriores não fossem mutuamente exclusivas, o desfecho político para o clima de tensão social prevalecente na época, mediante a ruptura institucional que instaurou o regime militar em agosto de 1964, bloqueou as reformas de estrutura. A modernização da agricultura efetivou-se sob forte intervenção estatal, mediante um conjunto de políticas que envolviam, principalmente, abundância de crédito para custeio, investimento e comercialização da produção agropecuária, mas também o fortalecimento da pesquisa e extensão.

Na primeira fase da industrialização brasileira, o instrumento básico dessa conformação foi o chamado *confisco cambial* sobre as exportações de café, mas outros mecanismos de proteção à indústria nacional também foram importantes para promover a transferência da renda gerada na agricultura para os outros setores. São os casos das restrições à exportação de matérias-primas de interesse da indústria e controle dos preços de alimentos.

⁶³Caio Prado, ao contrario de Guimarães, negava a existência de uma economia agrária feudal no Brasil.

⁶⁴ Veja, dentre outros, ALVES e PASTORE (1980).

Esses instrumentos dirigiam os termos de troca a favor da indústria, penalizando a rentabilidade dos fatores alocados na produção primária e resultando em desincentivo a sua modernização técnica. Além disso, as inversões produtivas no setor agrícola eram ainda mais desestimuladas pela crescente defasagem das suas condições de infra-estrutura e serviços sociais, em razão da concentração desses investimentos nas áreas urbanas.

O termo *modernização conservadora*, em referência ao processo de modernização da agricultura brasileira, popularizou-se no âmbito do debate sobre a questão fundiária. Antes do golpe de estado, em abril de 1964, a pressão pelas reformas estruturais tencionava a cena política nacional. As recorrentes crises de abastecimento alimentar do final da década de 50 e início dos anos 60 sinalizavam a necessidade de promover uma mudança na base técnica da agricultura.

Segundo a visão dos analistas de linha estruturalista, esse processo demandava a implantação da reforma agrária, já que a estrutura concentrada da produtividade da terra no Brasil favorecia a manutenção de processos produtivos ineficientes. De outra parte, segundo a visão neoclássica, o caminho para o crescimento da produção e da produtividade agrícola dispensaria esse tipo de intervenção, podendo se obtido por meio de incentivos para a adoção de tecnologia.

Entre 1930 e 1965, agricultura brasileira não apresentou ganhos significativos de produtividade. Tanto a produção voltada ao abastecimento interno quanto a necessária expansão das exportações fizeram-se pela incorporação de novas terras e trabalhadores. Quando os limites desse crescimento extensivo tornaram-se evidentes, a modernização da agricultura configurou uma política instrumentalizada, para dar continuidade ao programa de industrialização.

A produção do setor agrícola no início da década de 1960 centrava-se fortemente em culturas de exportação, como o café e a cana-de-açúcar, e em culturas destinadas ao abastecimento interno, cultivadas normalmente com técnicas tradicionais (intensivas em mão-de-obra). A expansão de produção nessa sistemática de cultivo dava-se, fundamentalmente, pela agregação de novas terras. O governo militar junto com seu projeto de modernização do país, modificaram essa situação. Os militares introduziram, principalmente a partir de 1967, fortes mudanças na economia brasileira, as quais incluíram o setor agrícola.

Segundo BALSAN (2006), a expansão da agricultura “moderna” ocorre concomitante a constituição do complexo agroindustrial, modernizando a base técnica dos meios de produção, alterando as formas de produção agrícola e gerando efeitos sobre o meio ambiente. As transformações no campo ocorrem, porém, heterogeneamente, pois as políticas de

desenvolvimento rural, inspiradas na “modernização da agricultura”, são eivadas de desigualdades e privilégios.

Ao analisar o capital financeiro na agricultura de 1965 a 1985, COSTA DELGADO (1985), observa que a inserção do Estado vista a partir dos seus distintos aparelhos, no processo de modernização capitalista da agricultura brasileira, revela o caráter cada vez mais complexo e abrangente da regulação das relações econômico-sociais pela máquina estatal. Esse processo é acentuado pela formação dos complexos agroindustriais e pelas próprias transformações ocorridas no meio rural.

Essa crescente regulação capitalista pelo Estado, segundo COSTA DELGADO (1985), manifesta-se por diversos meios ou níveis de decisão burocrática, que o autor sintetiza nas seguintes esferas: normativa, financeira-fiscal, produtiva e previdenciária.

No que se refere à esfera normativa, COSTA DELGADO (1985), destaca a criação do Estatuto do Trabalhador Rural⁶⁵. Contudo o que sucede à promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural é a mudança do regime político, em 1964 e a promulgação posterior do Estatuto da Terra⁶⁶.

A esfera financeira e fiscal compreende um conjunto amplo de mecanismos monetários financeiros e de incentivos fiscais, que estimulam, compensam e financiam a aplicação de capitais privados nas atividades rurais ou a essas conectadas por diversas formas de integração.

Na esfera produtiva, segundo COSTA DELGADO (1985), o Estado não exerce diretamente nenhum papel de destaque, quando se considera isoladamente o setor agrícola. Considerando, entretanto, o Complexo Agroindustrial o papel produtivo das empresas estatais é relevante, como, por exemplo, o papel da EMBRAPA.

E por fim a esfera previdenciária, que parece ser segundo COSTA DELGADO (1985), não somente a mais frágil de todas, como também a que absorve com maior virulência os reflexos contraditórios do projeto de modernização conservadora. A instituição estatal encarregada dos serviços de previdência social e assistência médica rural, o FUNRURAL, somente se constituiu em 1971 e em 1983 integrou-se ao sistema INPS-INAMPS.

⁶⁵ Estatuto do Trabalhador – Lei n.º 4.214, de 02 de março de 1963. Norma que em geral se propõe a estender os direitos trabalhistas urbanos – férias, contrato escrito na Carteira de Trabalho, salário mínimo, estabilidade aos 10 anos de serviço, proteção ao trabalho do menor e da mulher etc., às relações de trabalho no campo.

⁶⁶ Estatuto da Terra – Lei n.º 4.504, de dezembro de 1964 – que contém toda uma legislação agrária, consubstanciada, por um lado, no princípio da reforma agrária, e, por outro, na estruturação de condições favoráveis ao empreendimento capitalista na agricultura.

Ao estudar as políticas econômicas e as estratégias de crescimento agrícola, COSTA DELGADO (1985:61-63), identifica duas fases históricas no que diz respeito à compreensão do setor agrícola no processo de desenvolvimento no pós-guerra. A primeira fase marcada por uma política explícita de industrialização, o setor agrícola é visto prioritariamente como uma fonte de transferência de recursos para esse projeto de industrialização que desde 1930 e principalmente a partir do pós-guerra é assumido pelo Estado. A segunda fase, a partir de meados da década de sessenta, condicionada a mudanças paulatinas do conjunto de circunstâncias engendra condições para modificar o papel da agricultura no processo de industrialização, ou seja, deixa de ter como papel principal a transferência de recursos, e passa assumir o papel de estabilidade. No entanto o autor ressalta que nas duas fases, o papel do setor agrícola foi definido a partir das necessidades do desenvolvimento industrial e urbano.

COSTA DELGADO (1985) ressalta ainda, que nas duas fases identificadas, além da mudança do “papel da agricultura”, revela-se também mudanças importantes na forma como o Estado instrumentaliza, por intermédio de sua política econômica, as estratégias específicas com relação ao setor agrícola. Na primeira fase, o da transferência de recursos, o carro-chefe da política econômica é a política cambial. Na segunda fase, a estratégia de estabilidade⁶⁷, os aparatos monetário-financeiros de favorecimento à mudança na base técnica da produção rural sobressaem como eixo da política agrícola.

A partir da segunda metade dos anos 80 atingimos uma fase de queda de regulação. O crédito rural, que tinha sido o ponto fulcral da modernização e o fio condutor das políticas para o campo, perdeu sua intensidade. Segundo BELIK e PAULILLO (2001), houve uma contínua intervenção governamental até meados dos anos 80. A partir de então, a agricultura deixou de ter uma política geral de apoio e o governo deixou de intervir também na constituição de políticas setoriais.

Essa perda deliberada do poder de regulação por parte do Estado se intensificou nos anos 90. A abertura da economia e a queda de barreiras à importação transformaram a agricultura e o agronegócio em segmentos afastados de qualquer política preferencial em uma situação muito diferente daquela do período de modernização compulsória da agricultura. (BELIK e PAULILLO, 2001, p. 99).

Segundo COSTA DELGADO (1985), as políticas econômicas elaboradas e executadas no período de 1965-1982 e bem assim os Planos Nacionais de Desenvolvimento que orientam

⁶⁷ Que o autor denomina de modernização conservadora.

a ação governamental, revelam um conjunto de evidências, tais que, sistematicamente relacionadas conduziram à identificação de uma estratégia de desenvolvimento agropecuário.

Para entender o debate sobre agricultura e desenvolvimento no Brasil, segundo COSTA DELGADO (2001:161), é preciso situar o pensamento econômico hegemônico no Brasil a partir do golpe de 64, na verdade o pensamento funcionalista norte-americano calcado nos papéis clássicos da agricultura no desenvolvimento econômico. As chamadas funções da agricultura: liberar mão-de-obra para a indústria; gerar oferta adequada de alimentos; suprir matérias-primas para indústrias; elevar as exportações e transferir renda real para o setor urbano. Neste sentido COSTA DELGADO (2001, p. 162), ressalta:

“(...) as expressões “crise agrária” ou “questão agrícola” compareciam nos diagnósticos dos interlocutores à esquerda da “questão agrária”, diferentemente de como esta tinha sido concebida pelo pensamento conservador. Enquanto os primeiros focalizavam as chamadas relações internas da produção acentuando o papel da estrutura de propriedade fundiária e das relações de trabalho predominantes, e seus efeitos econômicos e extra-econômicos, os conservadores as observavam pela lente das funções da agricultura. Atendidas as funções básicas imaginadas para uma agricultura genérica, sem pressões estruturais sobre o índice geral de preços, a balança comercial, e a produção industrial, não haveria por que falar em crise do/no setor primário”.

Até o início dos anos 1960, segundo SOUZA (2005), a agricultura vinha sendo vista, por alguns economistas e formuladores de política econômica, como elemento passivo e dependente dos estímulos econômicos provenientes do setor urbano industrial e do setor público. Defendia-se a discriminação total contra a agricultura, como meio de mobilizar recursos para a indústria. A partir de final dos anos 1960 passou-se a defender um equilíbrio, via mercado, entre os setores agrícola e industrial. Nas décadas de 1970 e 1980, a ênfase recaía sobre a influência de estímulos autônomos, provenientes da agricultura, sobre o restante da economia. Os estudos e as políticas econômicas passaram a estimular, em última análise, o papel da agricultura no processo de desenvolvimento econômico.

Segundo o mesmo autor, essa abordagem afirma que existe correlação positiva entre o crescimento agrícola e o crescimento dos demais setores. Ela ocorre tanto pela grande participação da agricultura no produto total, como por suas interligações intersetoriais, principalmente com a indústria. Ademais, o crescimento agrícola provocaria crescimento mais que proporcional no resto da economia, por meio do efeito multiplicador. Em decorrência disso haveria uma mudança estrutural, em que a participação do produto agrícola no produto total cairia no longo prazo (SOUZA, 2005).

Segundo Timmer, (1992) citado por SOUZA (2005), o viés urbano continua influenciando a política econômica e os encadeamentos entre a agricultura e os setores não são maximizados pelos simples mecanismos de mercado, e sendo assim, intervenções do governo seriam necessárias para que a agricultura tenha desempenho efetivo no desenvolvimento econômico. As intervenções do governo se justificariam pela existência de funções adicionais e complementares da agricultura no processo de desenvolvimento econômico, como:

- a) influir positivamente nas decisões de investimento conjunto da economia por meio da estabilidade de preços dos alimentos;
- b) aumentar a produtividade global do capital e do trabalho do resto da economia e, assim, a taxa de crescimento global, ao gerar excedentes exportáveis e ao reduzir a taxa de inflação;
- c) contribuir com o efeito de aprendizagem do governo no processo de desenvolvimento, especialmente na mobilização de recursos para investimentos em bens públicos, como infra-estruturas rurais;
- d) contribuir para reduzir a pobreza, mediante a reforma agrária e a elevação da produtividade da terra e do trabalho;
- e) proteger o meio ambiente, tal como o espaço verde e a concentração de gases na atmosfera (efeito estufa).

Para SOUZA (2005) as funções elencadas por Timmer exigem maior grau de intervenção do governo. Na Europa e Estados Unidos, por exemplo, o governo têm interferido intensamente na agricultura, que segundo Timmer, (1992) apud SOUZA (2005), se explicaria pela necessidade de transferir renda para o meio rural; atender o forte lobby dos agricultores; promover a estabilização dos preços dos alimentos básicos; aumentar a produção doméstica de algum produto básico; e desenvolver ainda mais as infra-estruturas no interior das regiões. Neste sentido SOUZA (2005, p. 204), ressalta a importância da intervenção do governo para reduzir a pobreza no meio rural:

Para reduzir a pobreza no meio rural, não basta redistribuir terras. Assentar colonos é fundamental a esse respeito, como o é para elevar a oferta de alimentos e matérias-primas para o meio urbano, mas não é um mecanismo suficiente para reduzir a pobreza no campo. Tornam-se necessárias medidas complementares, como crédito, extensão rural e investimentos em infra-estrutura.

No que se refere ao Brasil, desde o fim da Segunda Guerra o país era dominado por um sentimento de otimismo, que, nos últimos anos da década de 1950 se transformara em

euforia. A partir de 1961, porém a situação mudou. O país foi pouco a pouco entrando em uma conjuntura de crise, que assumira um caráter econômico e político (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 123).

De 1930 a 1961, segundo BRESSER-PEREIRA (2003), a agricultura foi relegada a um segundo plano, ou seja, a política econômica dos diversos governos baseou-se na transferência de renda do setor agrícola, para o setor industrial. Essa política era a única viável, nos quadros do projeto de industrialização em que o Brasil se envolvera.

A performance do setor agrícola brasileira, a partir dos anos sessenta, foi fortemente influenciada por decisões do governo para estimular a produção através de instrumentos de política pública voltados para o crédito farto e barato, e programas de suporte de preços e estocagem.

A agricultura brasileira, conforme visto, sofreu forte intervenção governamental até a segunda metade de 1980. Durante as décadas de 1960 e 1970, o governo injetou grandes volumes de subsídios através do crédito rural. Além do crédito subsidiado, o governo interveio no sistema de preços relativos com políticas de estoque reguladores e medidas protecionistas tanto nos mercados de produtos quanto de insumos.

SOUZA (2005), ao analisar as funções da agricultura no desenvolvimento econômico brasileiro, destaca que à medida que as atividades urbanas vão-se tornando complexas, dinamizando o circuito empresas-famílias-mercado urbano, e que as empresas exportadoras vão exercendo efeitos multiplicadores sobre o setor de mercado interno, o setor urbano-industrial demanda mão-de-obra, matérias-primas e alimentos do setor agrícola.

Essa função da agricultura no processo de desenvolvimento econômico demonstra a existência de uma falsa dicotomia entre o desenvolvimento agrícola e o desenvolvimento industrial. SOUZA (2005, p. 211): ressalta:

“... que existem interdependências muito fortes entre os dois setores, que se intensificam à medida que as estruturas regionais vão-se diversificando. Essa interdependência indica que a industrialização não se efetua de modo independente da agricultura. Mesmo atividades novas, de tecnologia avançada, como a informática, estão estendendo suas ramificações ao setor agrícola. Em termos de desenvolvimento, a sociedade estaria aquém do ótimo se negligenciasse as interdependências entre o setor agrícola e o setor industrial”.

Para que o desenvolvimento ocorra, porém, é preciso que agricultura tenha suficiente resistência não só para suportar a transferência de renda, mas também para ser capaz de liberar mão-de-obra para as atividades industriais e de serviços, e, ao mesmo tempo, continuar

a produção, a fim de atender à demanda crescente de produtos agrícolas, causadas pelo aumento da população e da renda. Se agricultura não tiver essa resistência, provocar-se-á um ponto de estrangulamento grave no desenvolvimento econômico. Além da inflação estrutural, será necessário importar alimentos, desviando preciosos recursos da importação de máquinas e equipamentos. (BRESSER-PEREIRA, 2003). Neste sentido o autor destaca:

“... no Brasil a agricultura teve a resistência necessária para suportar esse duplo impacto – transferência de renda e liberação de mão-de-obra. Há indicações, porém de que nos anos 1960, os limites dessa resistência estavam chegando ao fim. Além disso – este é o aspecto mais grave do problema – a fase da substituição de importações, em que os mercados eram cativos, para os novos investimentos estava terminada. Em vista disto, cabia à agricultura um novo papel dentro da economia brasileira: o de se constituir mercado para o prosseguimento da industrialização” (p. 129).

O Estatuto da Terra⁶⁸ - Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964, que regulava os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, tinha como objetivo promover e executar a política agrícola e a reforma agrária. A política agrícola era entendida como um conjunto de medidas que orientavam as atividades agropecuárias com o intuito de garantir à propriedade rural sua plena utilização, harmonizando-a como o processo de industrialização. A reforma agrária era entendida como uma meta que estabelecesse um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra capaz de promover a justiça social, o progresso, o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país (SANDRONI, 2000).

Ao analisar os objetivos do Estatuto da Terra, é possível perceber que neste período havia uma clara definição da função da agricultura para o desenvolvimento econômico, bem como, era possível visualizar um “projeto nacional” para o setor agrícola.

As políticas agrícola e agrária brasileira sofreram profundas alterações. Até o final da década de 1980, o governo praticava uma política agrícola altamente intervencionista com o objetivo básico de garantir a segurança alimentar do país. Adicionalmente, o governo investiu

⁶⁸Segundo Roberto Campos (1995) O Estatuto da Terra partiu de uma análise teoricamente elaborada, mas fácil de explicar. O Brasil não possuía um "campesinato", como o que resultou na Europa (e persistiu muito tardiamente na Europa Oriental) da desintegração das relações de produção do modo feudal de produção; nem como o da Índia ou da China, representativos de outros modos de produção não estritamente "feudais"; nem como o de certas comunidades indígenas da África e da América Latina (México, por exemplo), tecnologicamente rudimentares, mas dotados de formas funcionais de solidariedade social. CAMPOS, Roberto. **Agricultura, reforma agrária e ideologia**. 1995. Disponível em: <http://pensadoresbrasileiros.home.comcast.net/~pensadoresbrasileiros/RobertoCampos/agricultura_reforma_agraria_e_ideologia.htm>. Acesso em dezembro/2007.

recursos na pesquisa, desenvolvimento e disseminação de tecnologias agrícolas tropicais, o que permitiu a expansão da fronteira agrícola e significativos ganhos de produtividade na agricultura CHADDAD, et. al. (2006). Entretanto, a partir da crise da dívida nos anos oitenta o governo reduziu significativamente os gastos com políticas agrícola e agrária.

A agricultura brasileira completou entre 1965-1981, segundo DELGADO (2005), um ciclo de modernização técnica e crescimento sem mudança na estrutura agrária. A partir do início da década dos 1980 a economia brasileira defrontou-se com um longo período de relativa estagnação econômica interna, em grande medida imposta pelas condições do ajustamento à crise do endividamento externo. Neste contexto o papel da agricultura foi crucial para a gestão da conjuntura macroeconômica do período.

5 A ECONOMIA BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS NOVENTA, DIANTE DO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA

Conforme analisado no Capítulo I, os atuais rumos do desenvolvimento vêm acentuando o processo de exclusão social, característico da natureza histórica da estrutura econômica e social. A partir da inserção do Brasil no processo globalização, uma série de transformações vem modificando os cenários econômico, social e político.

Segundo BELLUZZO (2003)⁶⁹, nos anos 1980, multiplicaram-se as críticas à industrialização brasileira. Elas concentravam-se, para além das desigualdades, na denúncia de uma suposta tendência à autarquia, à ineficiência, à falta de competitividade externa e à estatização. Estes, diziam os detratores, eram males congêntos do processo de substituição de importações. Segundo o mesmo autor:

Para os liberais conservadores, a aventura desenvolvimentista não passou de um doloroso engano. Engano que fez prosperar o famigerado populismo econômico, uma forma de politização à outrance da economia que combinava nacionalismo e hostilidade ao mercado. As políticas desenvolvimentistas, diziam, enredaram o Estado nas malhas de grupos predadores de renda que lançaram o ente público na incontinência fiscal e monetária, caldo de cultura da hiperinflação.

A economia brasileira iniciou nos anos 1990 um processo de reestruturação em virtude do contexto macroeconômico global. A dimensão das reformas foi significativa, e como não poderia ser diferente, o setor agrícola também participou da redefinição econômica em razão da mudança de um regime de política agrícola concebido para uma economia fechada com forte intervenção estatal para um regime desenhado para uma economia aberta e para um menor papel do Estado (GASQUES e CONCEIÇÃO, 2001).

A década de noventa, segundo SILVA CARVALHO (2005), representou uma virada na história econômica do Brasil. Segundo a mesma autora, a intensidade das transformações econômicas estruturais ocorridas nesta década não se verificava desde 30, período classificado por FURTADO (1991) como o deslocamento do centro dinâmico, ou seja, de transição de uma economia agro-exportadora para uma economia industrial.

Seguindo a linha mestra da análise deste trabalho, ou seja, compreender as políticas agrícola e agrária a luz da política macroeconômica, este capítulo constitui o pano de fundo

⁶⁹ BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. (2003). Economia: Vulnerabilidade externa. **Revista Teoria e Debate**, n.º. 54, jun/jul/ago de 2003. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=1927>. Acesso em janeiro de 2008.

para compreender como foram conformadas as políticas agrícola e agrária na década de noventa (Capítulo-V), em razão das mudanças ocorridas inclusive na, digamos, “gestão” do Estado.

5.1 ECONOMIA BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS 1990

No final do século XX e início século XXI, algumas conseqüências do ressurgimento de clássicas idéias econômicas, num movimento que tem sido chamado de *neoliberalismo*, associado ao crescimento da internacionalização e financeirização econômica, estão gerando incertezas a respeito do futuro das nações, em geral, e dos países do terceiro mundo, em particular.

Logo, nos anos noventa, sob a globalização financeira, as linhas gerais do Consenso de Washington são aprofundadas. O país mantém-se sob os discursos da necessidade de gerar resultados primários positivos e crescentes, renovado nos acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e demais credores interno e externo para afastar as incertezas sobre a sustentabilidade da dívida pública. A este tipo de ajuste fiscal junta-se a idéia da abertura econômica financeira como pré-condição do avanço tecnológico, da diversificação da produção, do incremento das exportações, da produtividade e da competitividade da economia brasileira. Presume-se que essa inserção leve ao incremento do fluxo de capitais que faltam ao País e estão disponíveis no mercado internacional à espera de oportunidades para o financiamento do desenvolvimento.

Por influência do pensamento ideológico liberal, claramente reafirmados no chamado Consenso de Washington os países em desenvolvimento, dentre os quais o Brasil, foram compelidos a adotar estratégias econômicas baseadas num tripé: inserção internacional; liberalização de mercados; e desestatização do setor produtivo. Em conseqüência, têm enfrentado sucessivos desafios impostos pelos efeitos colaterais dessas estratégias sobre as condições sócio-econômicas.

Depois da Segunda Guerra Mundial, o Estado apareceu como um agente econômico particular, emissor e receptor de fluxos que atravessavam toda a economia nacional. Sua intervenção assumiu um caráter legítimo para sustentar o crescimento econômico. Essa forma de intervenção do Estado representou uma mudança ideológica considerável, que predominou desde a Grande Depressão dos anos 30 até meados dos anos 70 e foi denominada de *período keynesiano*.

Segundo SAMPAIO JÚNIOR (1999), a exaustão do ciclo expansivo responsável pelo elevado dinamismo econômico do pós-guerra e a emergência de novas formas de transformação capitalista evidenciam a necessidade de se repensar o desenvolvimento nacional.

O final do século XX e início do século XXI foi marcado por um conjunto de transformações econômicas e sociais cuja dimensão é difícil mensurar. A crise do capitalismo, que se instala a partir da década de 70 interrompe um longo período de crescimento, trazendo de volta as visões da teoria econômica que privilegiam os instrumentos de mercado e de concorrência como forma de melhorar a eficiência da economia.

A década de noventa foi marcada por uma série de transformações na ordem política e econômica brasileira, alterando sobremaneira as relações entre Estado e sociedade. Observam-se movimentos em direção a importantes transformações na economia brasileira: processo de abertura comercial e financeira, reestruturação produtiva, reestruturação patrimonial (privatização), reforma do Estado e desregulamentação.

Segundo DASMASCENO e ARAÚJO (2003), a mudança fundamental só aconteceu em meados da década, com o Plano Real, que, na aceção dos seus mentores, sintetiza e aprofunda as mudanças acima aludidas, articulando um novo modelo de desenvolvimento. Nesse sentido, além de uma estratégia bem sucedida de estabilização, o Plano Real é entendido de forma mais abrangente como a síntese de um novo modelo de desenvolvimento, cuja essência consiste na liberação das forças de mercado, de modo a permitir que a alocação de recursos fosse comandada pelo cálculo privado e respondesse aos sinais emanados do sistema de preços relativos. Esse processo englobou importantes transformações, entre elas: estabilização de preços, abertura – tanto ao comércio quanto dos fluxos de capitais internacionais – e aprofundamento do programa de privatização.

5.1.1 “Reforma” do Estado nos anos noventa

A questão relativa ao envolvimento do Estado com a economia e a sociedade, é uma das mais antigas a ocupar a atenção dos filósofos humanistas, e continua ainda hoje alimentando a controvérsia entre aqueles que pregam a redução do poder estatal e os que vêem o Estado como uma instituição fundamental das civilizações.

Apesar de a experiência histórica demonstrar que, quanto maiores o crescimento e a diversificação da atividade econômica nas nações, maior tende a ser o envolvimento do Estado na economia e na sociedade, a ingerência estatal é ainda objeto de intensos debates entre partidários de idéias remanescentes da clássica doutrina liberal e individualista, que

dominou o pensamento econômico desde o século XIX até meados dos anos 30 do século XX, e partidários de doutrinas intervencionistas, que se impuseram a partir dos anos 30 com a chamada *revolução keynesiana* na teoria econômica.

No caso do Brasil, a ação do Estado foi importante no desenvolvimento econômico. Assim, a partir dos anos 30 e especialmente após a Segunda Guerra Mundial, o sentido da intervenção do Estado passa a ser o de superar e alterar o próprio modelo de desenvolvimento do país, buscando superar as características agro-exportadoras de nossa economia e apoiando decididamente o processo de industrialização.

A grande tarefa política dos anos 90, segundo BRESSER-PEREIRA (1997, p.07) “é a reforma ou a reconstrução do Estado”. Segundo o autor, entre os anos 30 e os anos 60 do século XX, o Estado foi um fator de desenvolvimento econômico e social. Nesse período, e particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, assistimos a um período de prosperidade econômica e de aumento dos padrões de vida sem precedentes na história da humanidade. A partir dos anos 70, porém, face ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo. Para BRESSER-PEREIRA (1997, p. 07):

A onda neoconservadora e as reformas econômicas orientadas para o mercado foram a resposta a esta crise - reformas que os neoliberais em um certo momento imaginaram que teriam como resultado o Estado mínimo. Entretanto, quando, nos anos 90, se verificou a inviabilidade da proposta conservadora de Estado mínimo, estas reformas revelaram sua verdadeira natureza: uma condição necessária da reconstrução do Estado – para que este pudesse realizar não apenas suas tarefas clássicas de garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país.

O Estado Brasileiro passou por uma séria crise a partir do final da década de 1970 e nos anos 80. Segundo BIASOLI ALVES (2004), a crise, não apenas do Estado Brasileiro, tem um forte componente fiscal, e caracteriza-se por ser a Crise do *Welfare State* no Primeiro Mundo e do Estado Desenvolvimentista no Terceiro Mundo, além da Crise do Estado Soviético nos países socialistas. Segundo o mesmo autor (p. 17):

A origem do problema fiscal está na profunda crise econômica causada pelos problemas enfrentados com o petróleo em 1973, que fizeram com que os recursos que financiavam o desenvolvimento dos países em desenvolvimento e os aparatos de bem-estar social nos desenvolvidos

migrassem para a compra de combustível e para a crescente financeirização do mercado internacional.

Neste período segundo BRESSER-PEREIRA (1998, p. 54):

O Estado entra em crise fiscal, perde em graus variados o crédito público, ao mesmo tempo, vê sua capacidade de gerar poupança forçada a diminuir, senão a desaparecer, à medida que a poupança pública, que era positiva, vai se tornando negativa. Em consequência, a capacidade de intervenção do Estado diminui dramaticamente.

As reformas pelas quais passa o Estado Brasileiro a partir dos anos noventa em razão do contexto macroeconômico⁷⁰ global referem-se: a diminuição do déficit público; as privatizações; e o desmanche do aparato burocrático do Estado, isto no plano econômico. No social, as ações visam: à desmantelamento do poder dos sindicatos; à substituição da proteção social estatal por programas de distribuição de renda; à focalização; à descentralização; e à privatização das políticas sociais. Para Sola (1993 e 1994), apud BIASOLI ALVES (2004, p. 18), “... as décadas de 80 e 90 foram marcadas na América Latina e, em especial no Brasil, por uma transição lenta e gradual entre neoliberalismo e democracia, e também por uma implementação lenta e indeterminada quanto aos resultados de reformas neoliberais”.

Para BRESSER-PEREIRA (1997), a reforma do Estado envolve quatro problemas: (a) um problema econômico-político - a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político - a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo - a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político - o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar.

Na delimitação do tamanho do Estado estão envolvidas as idéias de privatização, e terceirização. A questão da desregulação diz respeito ao maior ou menor grau de intervenção do Estado no funcionamento do mercado. No aumento da governança temos um aspecto financeiro: a superação da crise fiscal; um estratégico: a redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social; e um administrativo: a superação da forma burocrática de administrar o Estado. No aumento da governabilidade estão incluídos dois aspectos: a legitimidade do governo perante a sociedade, e a adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses”. BRESSER-PEREIRA (1997, p. 07-08).

⁷⁰As mudanças ocorridas no contexto global a partir dos anos noventa foram analisadas no primeiro Capítulo deste trabalho.

Ao analisar o papel do Estado Nacional no processo de globalização TAVARES (1997⁷¹), destaca:

“... o Brasil, como país continental e relativamente industrializado, teria condições de posicionar-se frente ao quadro da globalização financeira segundo critérios relativamente autônomos, como fizeram a Índia, a China e a primeira geração de Tigres Asiáticos. No entanto, o governo brasileiro optou por uma adesão pura e simples aos ditames do capital financeiro internacional com o objetivo de promover uma estabilização interna "milagrosa", cujas políticas monetária e cambial de sustentação estão-nos conduzindo a um impasse. Em consequência, somos hoje prisioneiros do câmbio e dos juros, e mais dependentes das oscilações dos mercados internacionais do que qualquer país menor de economia aberta – com o detalhe de que ao contrário dos países mais avançados de moeda historicamente conversível, não temos a mesma capacidade de resposta comercial ou financeira, ou a mesma influência nos foros internacionais.

Dessa forma para TAVARES (1997), não existe um verdadeiro projeto nacional, e para construção deste seria necessário promover uma regeneração do Estado e de suas relações com a sociedade; não apenas com os setores dominantes, mas também com as classes médias e com as populações excluídas. Isto nos leva a duas questões centrais: os espaços de autonomia para a formulação de políticas nacionais de desenvolvimento econômico e social sustentado e o papel do Estado dentro deste marco de globalização crescente.

Entretanto cabe ressaltar, que não há consenso na literatura de que não exista um projeto nacional, isso porque, as próprias opções que a economia brasileira tem feito a partir dos anos noventa constitui um projeto nacional, embora sujeito a críticas.

Segundo FIORI (2001), no Brasil durante a crise dos anos 80, que começou pelo estrangulamento externo e passou pela redemocratização política e o fim do regime militar, as elites políticas conservadoras e as principais lideranças empresariais brasileiras aderiram entusiasticamente às teses e às políticas propostas pelo Consenso de Washington – um programa ortodoxo de estabilização monetária acompanhado por um pacote de reformas estruturais ou institucionais que propunha explicitamente, a desmontagem do modelo desenvolvimentista, pela abertura e desregulamentação dos mercados e privatização das empresas e serviços públicos.

O processo de globalização tem provocado relações mais complexas e profundas de interdependência entre economias nacionais e, no caso do Brasil, essas relações levaram ao

⁷¹TAVARES, Maria da Conceição. Globalização e o estado nacional. **Folha de São Paulo**. Publicado em 12/10/97.

agravamento de uma situação de dependência ou vulnerabilidade externa, entendida como a baixa capacidade de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos.

Segundo FIORI (2001^a, p. 62), a globalização não é fenômeno exclusivamente econômico, nem muito menos tecnológico, mesmo no campo estrito da economia, sua especificidade ou seu *carro-chefe* ocorreu no mundo das finanças, começando no início dos anos 70 com o fim do regime cambial baseado na paridade “dólar-ouro” e alcançando sua máxima intensidade e extensão nos anos 80, quando já se pode falar efetivamente, de um mercado global e desregulado de capitais.

A partir da ruptura do sistema monetário internacional de *Bretton Woods* no início dos anos 70 e da substituição do antigo regime de taxas de câmbio fixas por um de taxas flutuantes, vive-se um momento de forte instabilidade monetário-financeira, com grande volatilidade das taxas de câmbio, de juros e outros parâmetros internacionais.

No início dos anos noventa a inflação brasileira havia ultrapassado 80% ao mês e a economia, que crescera a uma taxa média em torno de 7% entre 1930-80, há uma década se encontrava estagnada (BARROS DE CASTRO, 2005). As transformações ocorridas na economia brasileira a partir da década de noventa segundo BAUMANN (1999), representaram uma virada na história econômica do país.

Tendo sido durante as quatro décadas anteriores uma economia fechada, com forte presença do Estado como produtor de bens e serviços, e após um longo período de alta inflação com indexação, no final da década de 1990 o Brasil surge como uma economia com grau expressivo de abertura ao comércio de bens de capital, e simultânea redução da função do Estado como produtor direto (p. 18).

A reforma do Estado para BRESSER-PEREIRA (1997, p.07):

“... é um processo histórico cuja dimensão é proporcional à da sua crise. Iniciou-se nos anos 70, explodiu nos anos 80, levou ao ressurgimento do liberalismo, e a uma crítica profunda das formas de intervenção ou de regulação do Estado por parte de alguns grandes intelectuais e de uns poucos políticos neoliberais. Poucos porque os políticos são mais realistas do que os intelectuais. E foi precisamente esse realismo dos políticos e mais amplamente das classes dirigentes a nível mundial que os levou, nos anos 90, a abandonar a idéia do Estado mínimo e a concentrar sua atenção na reforma do Estado. Já que a causa fundamental da Grande Crise econômica dos anos 80 foi a crise do Estado, o mais acertado é reconstruí-lo ao invés de destruí-lo”.

O país ao optar por uma política de industrialização rápida, passou por diferentes fases de política econômica, as quais condicionaram o perfil produtivo do país. Na história recente,

SILBER (2002), destaca dois períodos na política brasileira de inserção internacional: O *primeiro* (fechamento da economia), que se estende pelo período 1974 a 1988, é caracterizado pelo aumento das tarifas de importação e das restrições não tarifárias às importações, o que transforma o país em uma das economias mais fechadas do mundo. O *segundo* período iniciou-se em 1988 e deverá se estender ainda por muitos anos (abertura da economia).

Segundo BELLUZZO (2003), no início dos anos 1990, os liberais pregavam princípios para o crescimento saudável. Em essência, seus princípios eram: a) a estabilidade de preços cria condições para o cálculo econômico de longo prazo, estimulando o investimento privado; b) a abertura comercial impõe disciplina competitiva aos produtores localizados no país, forçando-os a realizar ganhos substanciais de produtividade; c) as privatizações e o investimento estrangeiro removeriam gargalos de oferta na indústria e na infra-estrutura, reduzindo custos e melhorando a eficiência; d) a abertura da conta de capital atrairia poupança externa em escala suficiente para complementar o esforço de investimento nacional e para financiar o déficit em conta corrente.

As mudanças introduzidas no modelo de desenvolvimento da economia brasileira nos anos noventa, segundo HOMEM DE MELO (2001), foram radicais: a liberalização econômica e do comércio internacional, a reforma da participação do Estado na economia, a criação do Mercosul, a desindexação bem sucedida do Plano Real, o controle da inflação, as políticas monetária, cambial e outras mais. Em um resumo muito simplificado, deixamos décadas de um modelo extremamente fechado, para outro que, apesar de alguns problemas, inseriu o Brasil de modo mais aberto na economia internacional, abrindo novas e promissoras perspectivas.

5.1.2 As tentativas de combate à inflação

No Brasil, são notórias as tentativas de conter o processo inflacionário, a maioria não obteve o sucesso desejado por vários motivos. Partindo deste princípio se realizará uma breve análise dos últimos planos econômicos implantados no país, dentre os quais destacam o Plano Cruzado I, o Plano Cruzado II, o Plano Bresser, o Plano Verão, o Plano Collor I e o Plano Collor II e com ênfase ao Plano Real.

Como medida para conter a inflação, que estava chegando a mais de 200% por mês, Dílson Funaro, lançou o Plano Cruzado. O Plano Cruzado I previu "gatilho salarial": toda vez que a inflação atingir ou ultrapassar 20%, os assalariados teriam um reajuste automático no mesmo valor, mais as diferenças negociadas nos dissídios das diferentes categorias. O Plano

Cruzado teve efeito imediato de conter a inflação e aumentar o poder aquisitivo da população. As mercadorias desaparecem das prateleiras dos supermercados, os fornecedores passaram a cobrar ágio, e a inflação volta a subir.

O Plano Cruzado II alterou a inflação, que passou a ser medida com base nos gastos das famílias com renda até cinco salários mínimos. O plano provocou um aumento generalizado dos preços, a inflação disparou, e a população perdeu a confiança no governo, Dílson Funaro foi substituído por Luis Carlos Bresser Pereira. No Plano Bresser, a inflação chegou a 23,26% ao mês. Sarney decretou o congelamento de preços, aluguéis e salários por dois meses. Foi extinto o gatilho salarial e no final de 1987, a inflação chegou a 366% . Bresser saiu, e no seu lugar entrou Maílson da Nóbrega. No Plano Verão, Maílson da Nóbrega apresentou um novo plano econômico: criou o Cruzado Novo, impôs outro congelamento de preços. O plano fracassou e a inflação disparou.

O Plano Collor foi um plano econômico que tencionava acabar com a inflação que estava em níveis hiperinflacionários. Consistia basicamente na retirada de moeda de circulação com um bloqueio dos numerários depositados em bancos, que se mantinham em Cruzados Novos. No combate a inflação, o Plano Collor foi um fracasso, mas ele acabou importante em criar as condições, mudando a matriz monetária brasileira e aumentando reservas, essencial no sucesso de combate a inflação pelo Plano Real, no Governo do sucessor de Collor, Itamar Franco.

O Brasil entrou na década de noventa, segundo ZULIAN (2002) com um grande desafio: superar uma década de baixo crescimento da produção e do emprego e buscar definitivamente seu espaço no mercado global. No final de 1993, começou a ser implantado o Plano Real que apresentou uma inovação significativa na política de estabilização, na medida em que utilizou novos instrumentos macroeconômicos que não estavam disponíveis nos planos anteriores. Após uma série de tentativas fracassadas de planos heterodoxos⁷² na Nova República, o Plano Real conseguiu reduzir a inflação e mantê-la sob controle.

O Plano Real foi composto de três etapas. A primeira tratou do desequilíbrio das contas públicas; a segunda previu o estabelecimento de um padrão estável de valor, a Unidade Real de Valor (URV); e a terceira etapa do plano consistiu na troca da moeda nacional de Cruzeiro Real para Real. Em 1990 o governo iniciou o processo de abertura de mercados.

⁷²Como se sabe, desde o Plano Cruzado, os elementos utilizados para interromper a aceleração inflacionária foram: reformas monetárias, a desindexação dos contratos, o congelamento de preços e o seqüestro de ativos financeiros. Todos os planos (Cruzado, Bresser, Verão e Collor) tiveram duração efêmera e o país conviveu durante quase uma década com o fenômeno da “inflação extrema”.

Para que se atingissem os objetivos era necessário, entre outras ações, incorporar tecnologias, atrair investimentos externos e, principalmente controlar a inflação.

Embora tenha havido um esforço em busca da modernização através de privatizações (veja o Quadro 5.1), desregulamentação dos mercados; renegociação da dívida da dívida externa, a economia não apresentou as taxas de crescimento esperadas por seus formuladores da política econômica, como mostra a Figura-5.1. Segundo ZULIAN (2002, p. 23), vários fatores contribuíram, entre eles: “a deficiente infra-estrutura, fruto do descaso de uma década, e as políticas fiscais e monetárias restritivas – impostas no intuito de debelar a inflação”.

Quadro. 5.1 - Empresas estatais federais privatizadas (1990 a 2005)

Sigla	Nome da Empresa	Ano
BEC	Banco do Estado do Ceará S.A. e uma subsidiária (BEC-DTVM)	2005
BEM	Banco do Estado do Maranhão S.A. e três subsidiárias.	2004
BEA	Banco do Estado do Amazonas S.A.	2002
BEG	Banco do Estado de Goiás S.A. e duas subsidiárias (BEG/DTVM e Sisplan)	2001
BANESPA	Banco do Estado de São Paulo S.A. e cinco subsidiárias	2000
DATAMEC	Datamec S.A. - Sistemas de Processamento de Dados	1999
GERASUL	Centrais Geradoras do Sul do Brasil S.A.	1998
TELEBRÁS	12 novas controladoras, abrangendo todas as empresas que compunham o Sistema TELEBRÁS (EMBRATEL, 27 empresas de telefonia fixa e 26 de telefonia celular)	1998
MERIDIONAL	Banco Meridional do Brasil S.A. (e cinco subsidiárias)	1997
CVRD	Cia. Vale do Rio Doce (e 13 subsidiárias)	1997
LIGHT	Light Serviços de Eletricidade S.A.	1996
ESCELSA	Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.	1995
EMBRAER	Empresa Bras. de Aeronáutica S.A.	1994
EAC	Embraer Aircraft Corporation	1994
EAI	Embraer Aviation International	1994
NEIVA	Indústria Aeronáutica Neiva S.A.	1994
CARAÍBA	Mineração Caraíba Ltda.	1994
PQU	Petroquímica União S.A.	1994
AÇOMINAS	Aço Minas Gerais S.A.	1993
COSIPA	Cia. Siderúrgica Paulista	1993
ULTRAFÉRTIL	Ultrafertil S.A. Ind. e Com. de Fertilizantes	1993
CSN	Cia. Siderúrgica Nacional	1993
FEM	Fábrica de Estruturas Metálicas S.A.	1993
ACESITA	Cia. Aços Especiais Itabira	1992
ENERGÉTICA	Acesita Energética S.A.	1992
FASA	Forjas Acesita S.A.	1992
GOIASFÉRTIL	Goiás Fertilizantes S.A.	1992
FOSFÉRTIL	Fertilizantes Fosfatados S.A.	1992
CST	Cia. Siderúrgica de Tubarão	1992
CNA	Cia. Nacional de Álcalis	1992
ALCANORTE	Álcalis do Rio Grande do Norte	1992
COPEL	Cia. Petroquímica do Sul	1992
PETROFLEX	Petroflex Indústria e Comércio S.A.	1992
AFP	Aços Finos Piratini S.A.	1992
SNBP	Serviço de Navegação da Bacia do Prata	1992
COSINOR	Cia. Siderúrgica do Nordeste	1991
COSINOR	DIST. Cosinor Distribuidora S.A.	1991
MAFERSA	Mafersa S.A.	1991
CELMA	Cia. Eletromecânica	1991
USIMINAS	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A.	1991
USIMEC	Usiminas Mecânica S.A.	1991

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão⁷³.

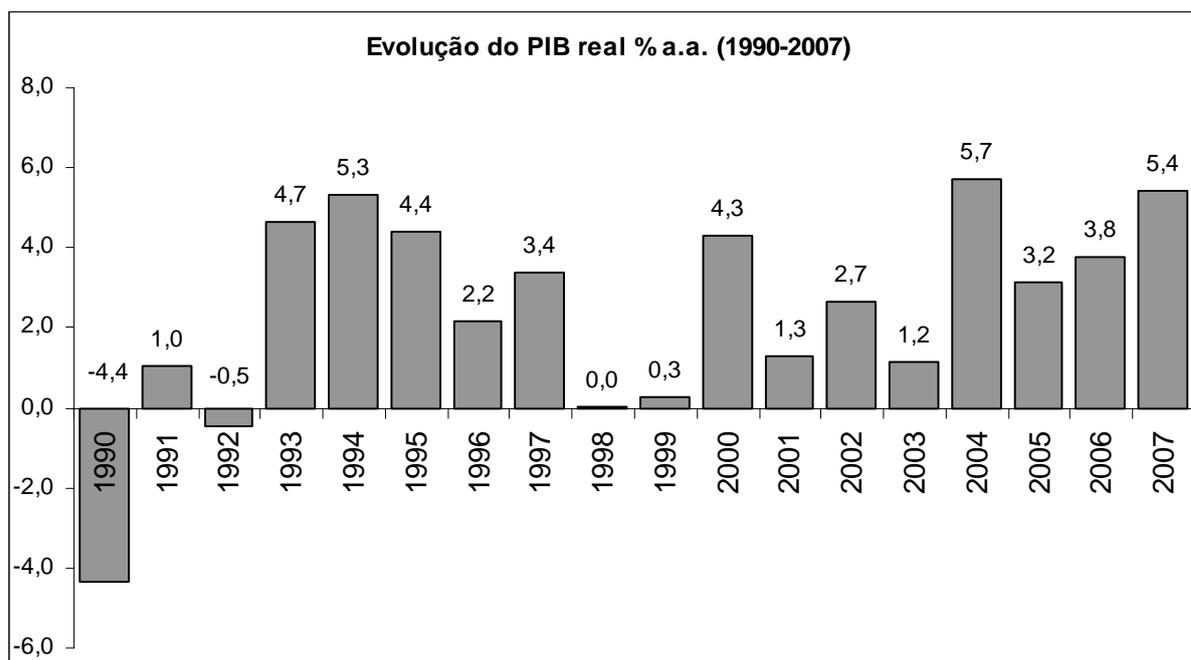


Figura 5.1 – Evolução do PIB real do Brasil-% ao ano (1990-2007).
 Fonte: Ipeadata (2008).

Conforme mostra a Figura 5.2, o Plano Real representa um “verdadeiro ponto de inflexão” no que se refere ao combate a inflação, pois além de fatores utilizados nos planos anteriores - a taxa de câmbio e a poupança externa representam instrumentos chaves para a estabilização. A abertura comercial e financeira ao exterior, iniciada no final dos anos 80, já estava suficientemente avançada em meados de 1994, viabilizando a utilização de “uma âncora cambial” na disciplina dos preços dos *tradables*, e a utilização do ingresso de capital externo para financiar o déficit público (em substituição ao imposto inflacionário).

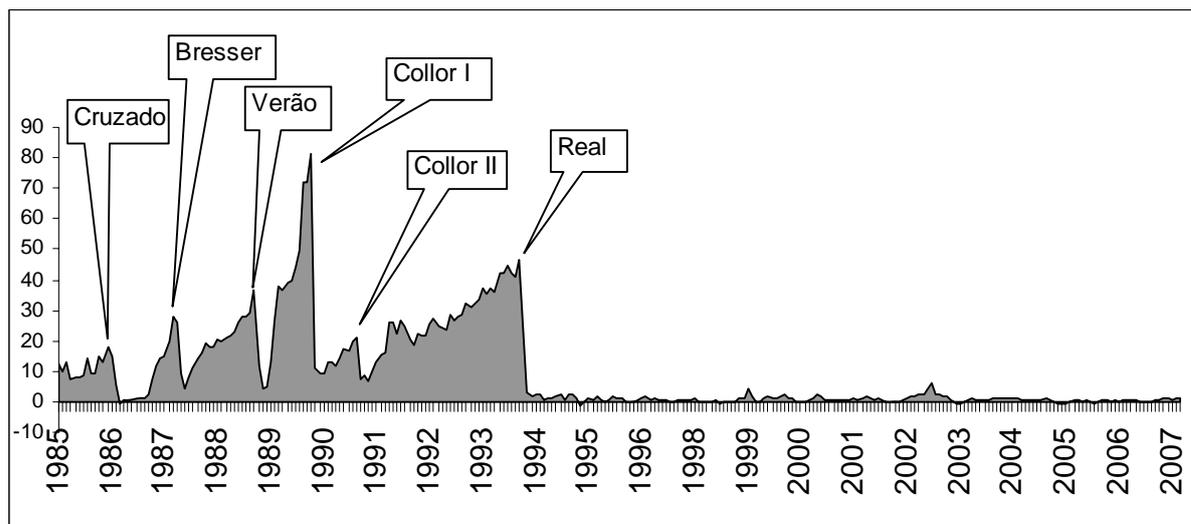


Figura 5.2 – Comportamento mensal da inflação IGP-DI (1985-2007).

Fonte: Inflação - FGV/Conj. Econômica, in: Ipeadata (2008).

A política cambial, segundo MOTTA (1990), desempenhou papel importante no processo de estabilização econômica e pode ser dividida, segundo o mesmo autor, em três períodos. Segundo o mesmo autor⁷⁴:

Na fase inicial do Plano, até janeiro de 1995, observou-se uma acentuada valorização do câmbio e uma maior abertura da economia (ver Figura 4.3⁷⁵), causando uma maior exposição da produção nacional à oferta de bens e serviços de origem externa, o que contribuiu para o combate à inflação. No segundo período, o regime cambial adotado em resposta à crise mexicana, em 1995, foi marcado por desvalorizações cambiais graduais que visaram à recuperação dos desequilíbrios nas contas externas, causadas pela sobrevalorização do câmbio. Finalmente, o fracasso da tentativa de manter o sistema de bandas levou o Governo a adotar, em janeiro de 1999, o regime de livre flutuação. Repetindo a experiência internacional de países que fizeram mudanças semelhantes, houve uma imediata e significativa depreciação da taxa de câmbio, seguida de um recuo parcial e, algum tempo depois, de uma relativa acomodação.

⁷⁴ MOTTA, João Ricardo Santos Torres da. (1999). Trajetória do Plano Real. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema10/pdf/902614.pdf>. Acesso em janeiro de 2008.

⁷⁵ Referência da figura nossa.

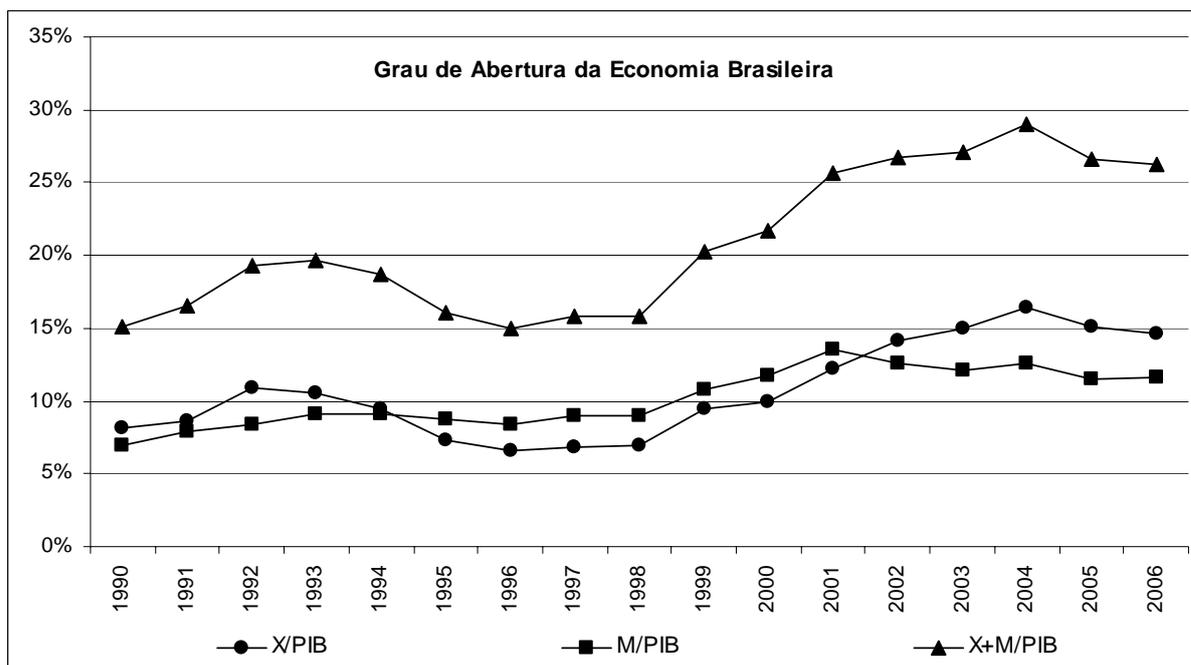


Figura 5.3 – Grau de Abertura da Economia Brasileira (1990-2006).
Fonte: IBGE/SCN - in: Ipeadata (2008).

Pela Figura 5.3, observa-se que o grau de abertura da economia brasileira ao longo dos anos 1990 manteve-se relativamente estável, ficando em torno de 15%. No entanto a partir do final dos anos noventa o grau de abertura apresenta aumento. Em 2004 o grau chega próximo a 30%. Neste sentido FERRARI FILHO (2004, p. 08) ressalta:

“... apesar da abertura comercial ter sido iniciada com a redução de tarifas de importação em 1988 e com a eliminação de barreiras não-tarifárias a partir de 1990, consolidando-se com o aumento dos investimentos estrangeiros após 1993, o grau de abertura da economia somente foi alterado de forma mais acentuada a partir do final dos anos 1990”.

A partir do Plano Real, segundo FERRARI FILHO (2004, p. 16):

“...a política de incentivos às exportações foi preterida na agenda econômica, uma vez que as atenções voltaram-se para a estabilização monetária. Naquela ocasião, seguindo a lógica dos programas de estabilização econômica baseados em âncora cambial e liberalização comercial e financeira, os resultados da política econômica foram auspiciosos sob a ótica do controle inflacionário e desastrosos sob a ótica produtiva e externa, uma vez que as taxas de crescimento observadas ao longo do referido período foram pífias e o grau de vulnerabilidade externa expôs a economia a sucessivas crises cambiais”.

O ataque especulativo⁷⁶ promovido contra o Real em janeiro de 1999, segundo CURADO e OREIRO (2005, p. 1):

“... obrigou o Banco Central do Brasil (BCB) a abandonar o regime de bandas cambiais. Chegava ao fim um período, iniciado em 1995, no qual o Banco Central controlava, através da utilização de um regime de bandas cambiais, o comportamento da taxa de câmbio nominal. A utilização desta política de “âncora cambial” com efetiva valorização da taxa de câmbio e a elevação do grau de abertura externa da economia se constituíram nos elementos-chaves da política de combate à inflação no período”.

A opção do Banco Central foi adotar o regime metas de inflação⁷⁷ a partir de julho de 1999. Segundo AMARAL (2005), o regime consiste em estabelecer um patamar aceitável para a inflação. A partir de então, ajusta-se a política monetária que tem como instrumento a taxa de juros - de forma que as taxas de inflação fiquem dentro da meta estabelecida. Segundo o mesmo autor (p. 2): “Um objetivo importante dessa política é buscar o maior ganho possível em termos de credibilidade dos agentes econômicos. Tal objetivo decorre da percepção de que adquirindo credibilidade os custos em termos de produto e emprego, necessários para controlar a inflação, são menores”.

5.1.3 O comportamento da política macroeconômica

Nos anos 1990, segundo BELLUZZO (2003), a abertura da conta de capital foi um convite ao uso abusivo da âncora cambial e dos juros elevados, desestimulou os projetos voltados para a exportação, promoveu um “encolhimento” das cadeias produtivas – afetadas por importações “predatórias” – e aumentou a participação da propriedade estrangeira no estoque de capital doméstico. Esses fatores promoveram um aprofundamento do desequilíbrio externo com dolorosas conseqüências para as políticas de desenvolvimento.

Diferentemente do que era esperado pelos articuladores do Consenso de Washington, a ampliação do desemprego e a persistência das desigualdades distributivas são evidências

⁷⁶ Segundo CURADO e OREIRO (2005), o ataque especulativo de 1999 teve duplo efeito. Em *primeiro* lugar, tornou evidente os limites de uma política de “âncora cambial” num contexto de instabilidade do sistema financeiro internacional. Em *segundo* lugar, retirou do Banco Central a possibilidade de manutenção da política de controle da inflação por intermédio do controle da taxa de câmbio nominal.

⁷⁷ Inicialmente este regime foi implementado por Nova Zelândia, Reino Unido e Canadá. Posteriormente, ele foi adotado em países como Austrália, Espanha, Finlândia e Suécia. O Brasil passou a utilizar o regime de metas de inflação em junho de 1999, após uma grande crise cambial.

sugestivas de que o fim da inflação conforme pode ser observado Figura-5.4, não é fator suficiente para induzir o crescimento econômico, como pode ser observado na Figura-5.1.

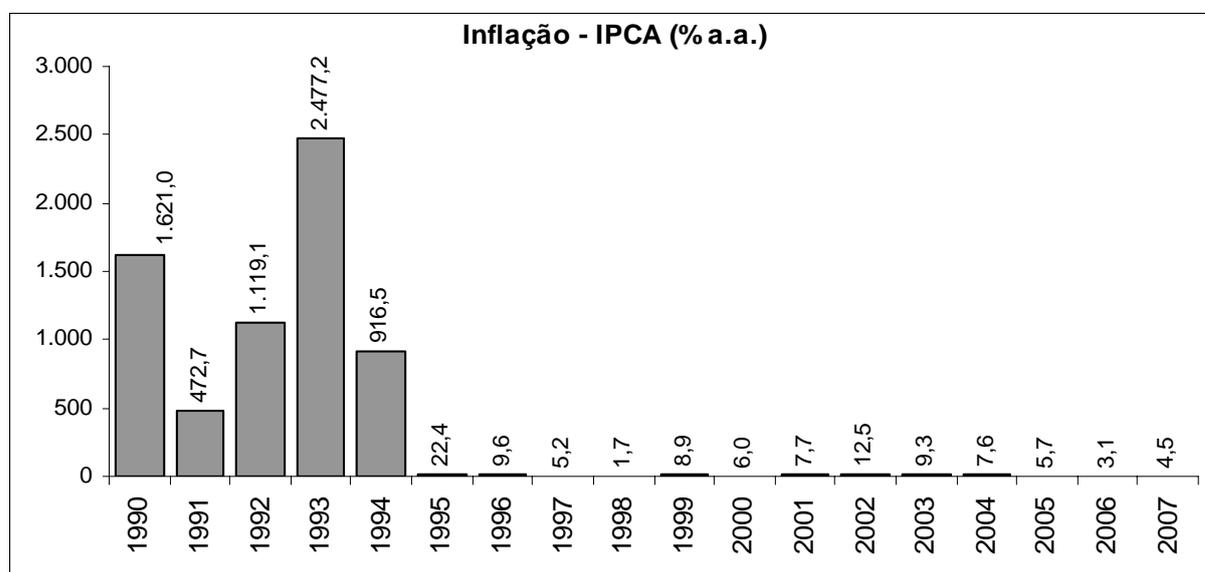


Figura 5.4 – Inflação IPCA (% a.a.)

Fonte: in: Ipeadata (2008).

Segundo GIAMBIAGI e VILLELA (2003), durante 1950-1980, o Brasil cresceu a uma taxa média de 4% ao ano. Esse crescimento, segundo os mesmos autores esteve associado a três principais características do modelo de industrialização Brasileira no pós-guerra, são elas: (1) a participação direta do Estado no suprimento da infra-estrutura econômica (energia e transportes) e em alguns setores considerados prioritários (siderurgia, mineração e petroquímica); (2) a elevada proteção à indústria nacional, mediante tarifas e diversos tipos de barreiras não tarifárias; e (3) o fornecimento de crédito em condições favorecidas para a implantação de novos projetos.

No entanto, a partir dos anos noventa, o crescimento do PIB foi pouco significativo, conforme apresentado na Figura-5.1, sendo que em alguns anos foi negativo como é o caso de 1990 e 1992. Outra variável que explicita o baixo desempenho da economia brasileira é, conforme mostra a Tabela-5.1, a formação bruta de capital fixo, que apresentou, na década de noventa, um desempenho inferior as duas décadas anteriores. O reduzido crescimento do PIB, de 1990-2005 pode ser explicado pela política econômica adotada, ou seja, uma política ortodoxa e restritiva, bastante diferente do período anterior.

Observando a Figura 5.5, a seguir, observa-se a partir dos anos noventa, uma redução na participação (%) da Formação Bruta de Capital, explicitando o baixo índice de crescimento da economia brasileira. As variáveis macroeconômicas que expressam a composição do PIB pela ótica da despesa apresentados na Tabela 5.1, também traduzem o baixo desempenho da economia brasileira a partir da década de noventa.

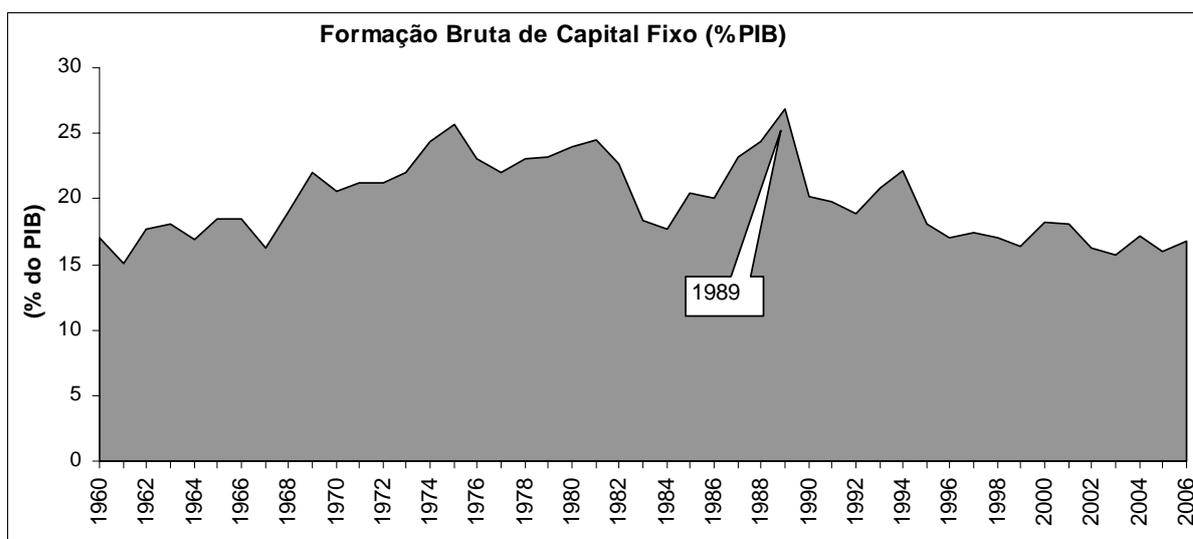


Figura 5.5 – Formação Bruta de Capital Fixo – FBKF (% PIB) – 1960-2006
 Fonte: in: IBGE – Sistema de Contas Nacionais.⁷⁸

⁷⁸

Tabela 5.1 - Composição do PIB: ótica da demanda – 1960-2006 (em % do PIB).

Ano	Consumo			Formação Bruta de Capital			Exportação	Importação (-)	PIB a preços de mercado
	Total	famílias	governo	Total	Fixo	Variação de estoques			
1960	84,08	72,56	11,52	17,01	15,72	1,29	5,32	6,40	100
1961	85,34	73,78	11,56	15,06	13,11	1,96	5,79	6,19	100
1962	83,67	72,46	11,21	17,69	15,51	2,18	6,66	8,02	100
1963	82,34	70,44	11,90	18,04	17,04	1,00	8,64	9,02	100
1964	82,24	71,10	11,14	16,86	14,99	1,87	6,52	5,62	100
1965	79,37	68,71	10,66	18,42	14,71	3,71	7,61	5,40	100
1966	80,85	70,24	10,61	18,44	15,92	2,52	6,49	5,77	100
1967	83,79	72,45	11,35	16,26	16,20	0,06	5,72	5,78	100
1968	81,78	70,73	11,05	18,97	18,68	0,29	5,96	6,72	100
1969	78,00	67,10	10,89	22,01	19,11	2,91	6,71	6,72	100
1970	79,88	68,55	11,32	20,54	18,83	1,71	7,03	7,45	100
1971	80,47	69,38	11,10	21,26	19,91	1,35	6,46	8,19	100
1972	80,38	69,61	10,77	21,21	20,33	0,88	7,27	8,86	100
1973	79,12	69,22	9,91	22,05	20,37	1,68	7,84	9,01	100
1974	81,31	71,98	9,33	24,31	21,85	2,47	7,67	13,29	100
1975	78,10	67,92	10,19	25,70	23,33	2,37	7,22	11,02	100
1976	79,35	68,86	10,49	23,04	22,42	0,62	7,01	9,40	100
1977	78,62	69,19	9,43	22,05	21,35	0,70	7,25	7,91	100
1978	78,16	68,48	9,68	23,03	22,27	0,77	6,69	7,88	100
1979	78,95	69,05	9,90	23,14	23,36	-0,22	7,24	9,33	100
1980	78,23	69,13	9,11	24,00	23,56	0,44	8,96	11,19	100
1981	75,93	66,41	9,52	24,46	24,31	0,15	9,62	10,01	100
1982	78,06	67,67	10,39	22,63	22,99	-0,36	7,90	8,59	100
1983	79,03	68,67	10,36	18,38	19,93	-1,55	12,24	9,66	100
1984	76,13	66,93	9,19	17,63	18,90	-1,27	15,04	8,79	100
1985	74,16	63,73	10,43	20,39	18,01	2,38	12,95	7,50	100
1986	77,38	66,23	11,16	20,04	20,01	0,03	9,22	6,64	100
1987	73,43	60,80	12,64	23,17	23,17	0,00	9,83	6,43	100
1988	70,11	56,66	13,45	24,32	24,32	0,00	11,67	6,10	100
1989	69,67	54,17	15,50	26,86	26,86	0,00	8,93	5,46	100
1990	78,59	59,30	19,29	20,17	20,66	-0,50	8,20	6,96	100
1991	79,47	61,57	17,90	19,77	18,11	1,66	8,68	7,91	100
1992	78,58	61,52	17,06	18,93	18,42	0,51	10,87	8,39	100
1993	77,75	60,08	17,66	20,85	19,28	1,56	10,50	9,10	100
1994	77,50	59,64	17,87	22,15	20,75	1,40	9,51	9,16	100
1995	82,05	61,01	21,04	18,03	18,32	-0,30	7,26	8,78	100
1996	83,35	63,23	20,10	17,04	16,87	0,17	6,57	8,37	100
1997	83,34	63,45	19,90	17,43	17,37	0,06	6,82	9,02	100
1998	83,56	62,93	20,64	17,03	16,97	0,06	6,93	8,93	100
1999	83,63	63,34	20,30	16,38	15,66	0,72	9,41	10,82	100
2000	82,15	62,98	19,17	18,25	16,80	1,45	9,98	11,74	100
2001	82,03	62,22	19,82	18,03	17,03	1,00	12,18	13,50	100
2002	80,90	60,32	20,57	16,20	16,39	-0,19	14,10	12,58	100
2003	80,04	60,65	19,39	15,77	15,28	0,49	14,99	12,08	100
2004	77,69	58,47	19,23	17,12	16,10	1,02	16,43	12,55	100
2005	80,41	60,36	20,05	16,00	16,27	-0,27	15,13	11,54	100
2006	80,30	60,36	19,93	16,77	16,80	-0,03	14,65	11,72	100

Fonte: IBGE – Sistema de Contas Nacionais.⁷⁹

Uma das regras do Consenso de Washington é a realização de Reforma tributária. Se caso for inevitável o aumento de impostos, a base tributária deveria ser ampla e as taxas marginais deveriam ser moderadas, no entanto isso não ocorreu, ou seja, além de não ter havido reforma tributária o governo a partir dos anos noventa aumentou ainda mais a carga tributária em relação ao PIB, conforme mostra a Figura-5.6.

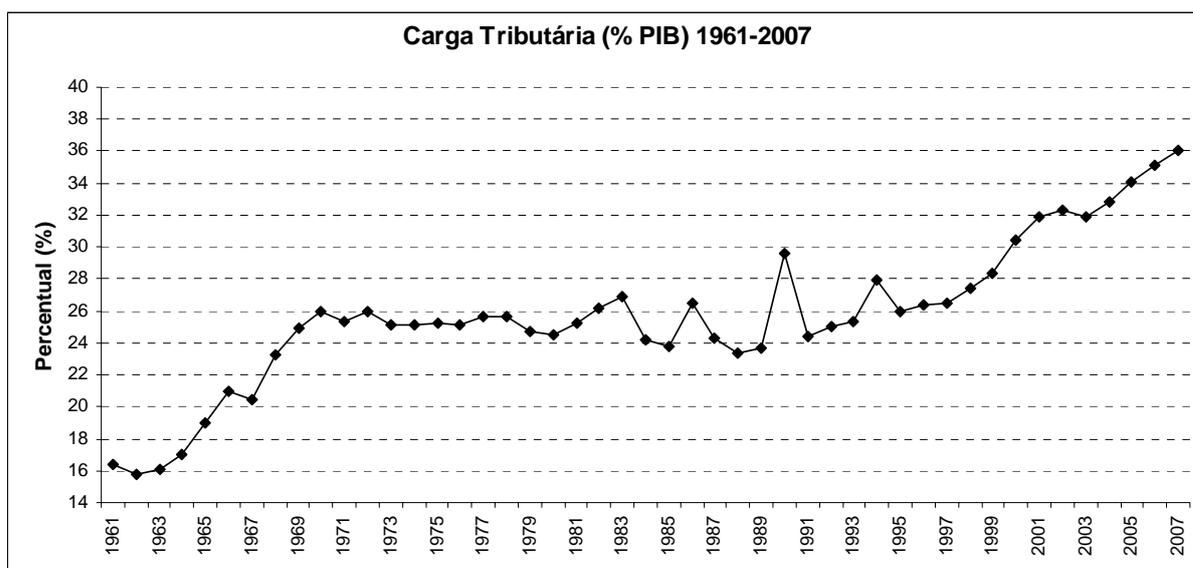


Figura 5.6 - Evolução Carga Tributária Brasileira- % PIB (1961-2007)
 Fonte: FGV/IBGE. In: SIAPI (2006) e IBPT (2008)⁸⁰

⁸⁰A fonte para os anos de 2005; 2006 e 2007 é o IBPT (Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário). Obs: O percentual da Carga Tributária sobre o PIB para esses anos foi com base na atual metodologia de Cálculo do PIB feita pelo IBGE. Disponível em: http://www.ibpt.com.br/img_publicacao/6221/119.doc?PHPSESSID=69ac875bd22c752b976653b46893f6f1 Acesso em maio de 2008.

No Brasil, mesmo que taxa nominal de juros tenha sofrido reduções, os juros reais continuam bastante elevados conforme apresentado na Figura-5.7. Por exemplo, em 1996 o juro real, ou seja, o juro nominal descontada a inflação (IPCA), ficou em 17,9% a.a; em 2006, apesar de o juro nominal já ter diminuído dada a estabilidade da economia, o juro real continua alto (12% a.a.).

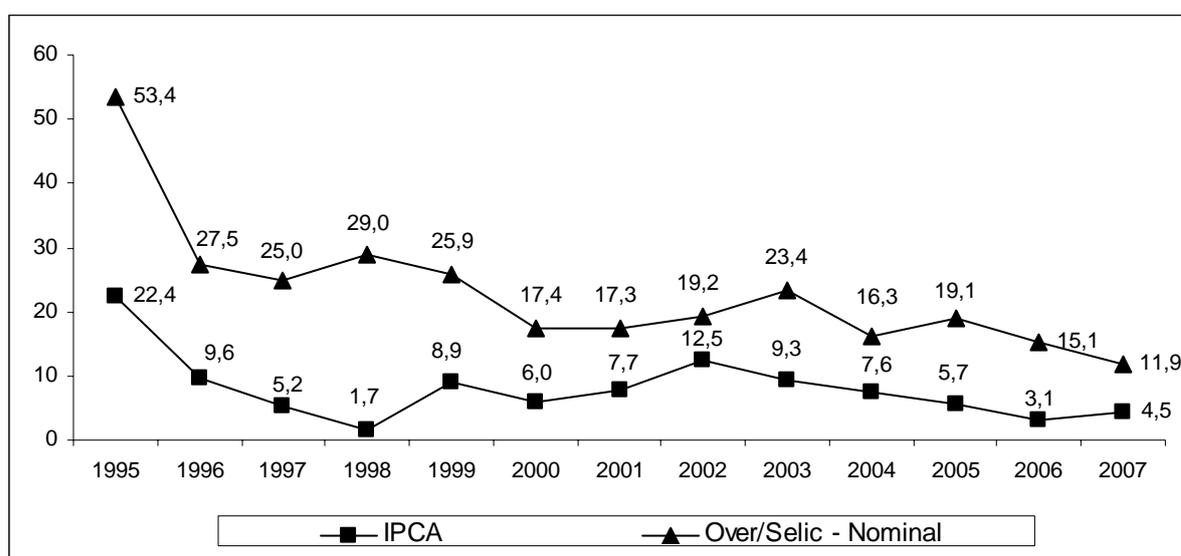


Figura 5.7 – Inflação (IPCA) e Taxa de juros nominal - Over / Selic (1995-2007).

Fonte: Banco Central - in: Ipeadata (2008).

Um aspecto relevante que cabe destacar é o aumento do superávit primário⁸¹, conforme mostra a Figura-5.8. Essa “economia de receitas” implica em redução dos gastos do governo como, por exemplo, redução dos gastos em saúde, infra-estrutura, ciência, educação e tecnologia.

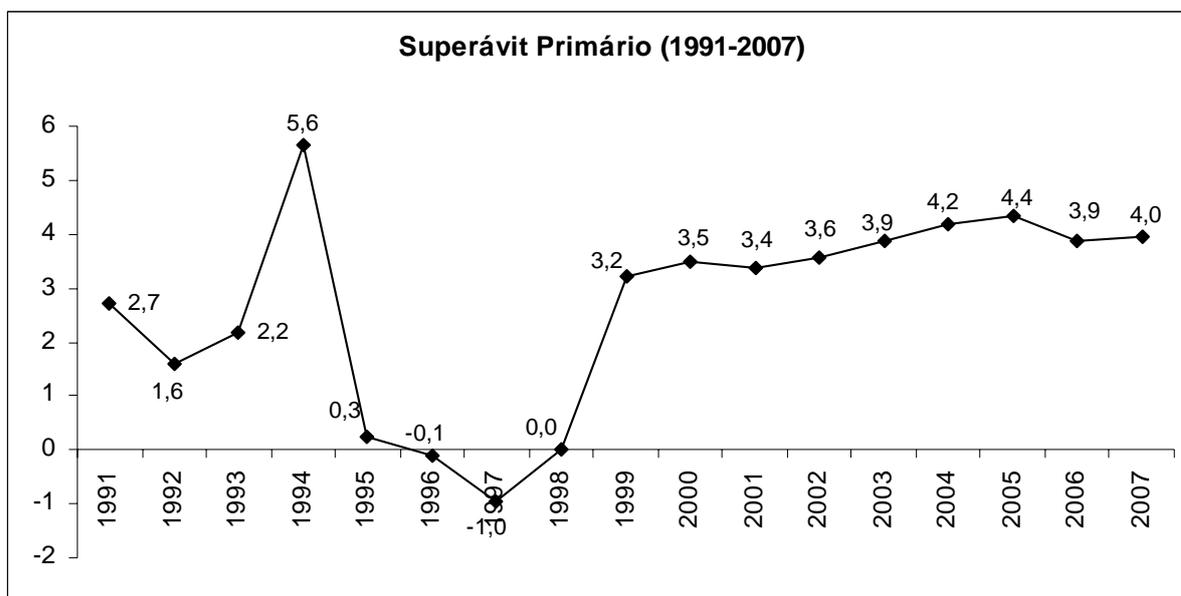


Figura 5.8 – Superávit primário – (% PIB) - conceito primário - c/ desvalorização cambial
Fonte: Banco Central - in: Ipeadata (2008).

No entanto o governo com a justificativa de reduzir a proporção da dívida pública em relação ao PIB (Produto Interno Bruto), tem utilizado o superávit primário para pagar os juros desses débitos de modo a impedir seu maior crescimento e sinalizar ao mercado que haverá recursos suficientes para honrá-los no futuro. No entanto mesmo com o aumento do superávit, a dívida pública, conforme mostra a Figura-5.9, tem apresentado um contínuo processo de crescimento, gerado pelas altas taxas de juros.

A dívida pública subdivide-se em externa e interna. A partir de 2003, conforme mostra a Figura 5.9 a relação da dívida líquida total sobre o PIB reduziu. No entanto, isto se deve à redução, da dívida pública líquida externa, conforme apresentado na Figura 5.10, porque a dívida interna cresceu sistematicamente, como proporção do PIB. Isto vem acontecendo

⁸¹ O termo superávit primário significa a diferença entre a arrecadação e os gastos do governo. Porém, este conceito de superávit primário não inclui nos gastos do governo as despesas com a dívida. Já o conceito de superávit nominal significa a diferença entre a arrecadação menos os gastos do governo, incluídos os gastos com a dívida. O superávit primário pode ser aumentado basicamente de duas formas: com aumento da arrecadação de impostos e com maiores cortes nos gastos previstos no Orçamento federal.

porque, com a atual política, está havendo uma troca de dívida externa (com prazos maiores e menores taxas de juros) por dívida interna (com prazos menores e maiores taxas de juros), em razão do volume de dólares que tem entrado no país. Isto significa dizer que se a crise mundial se aprofundar poderá haver um enorme salto na dívida pública interna e, por extensão, no total da dívida pública. Isto ocorrerá em razão do aumento da taxa de juros e da redução da taxa de crescimento do PIB.

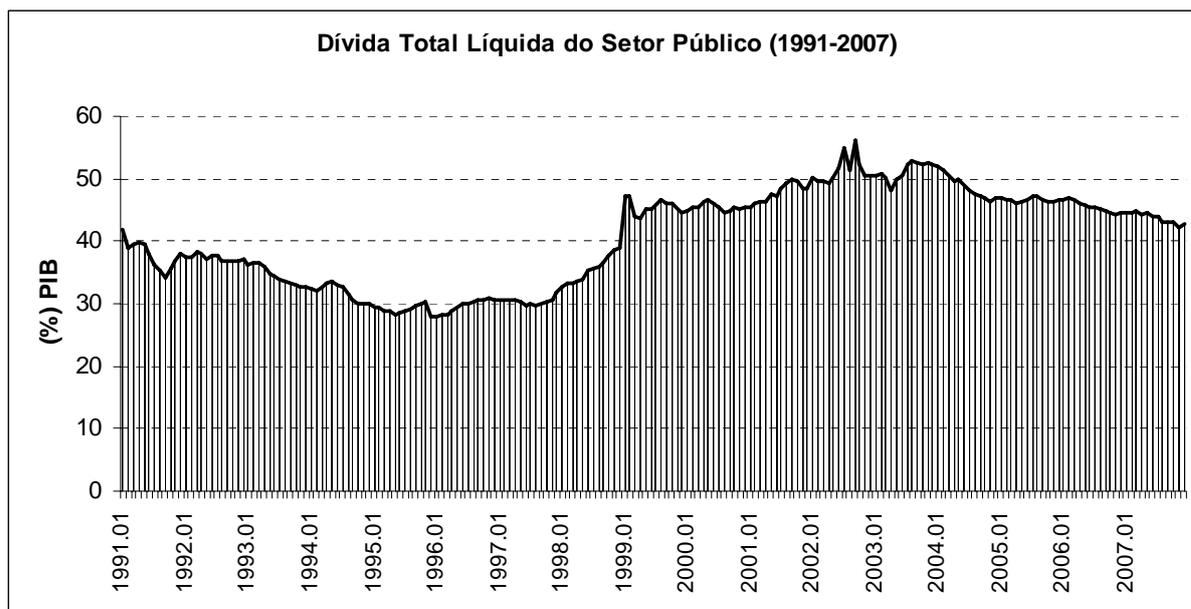


Figura 5.9 – Dívida Total líquida do setor público – (% PIB) – (1991-2007)
Fonte: Banco Central - in: Ipeadata (2008).

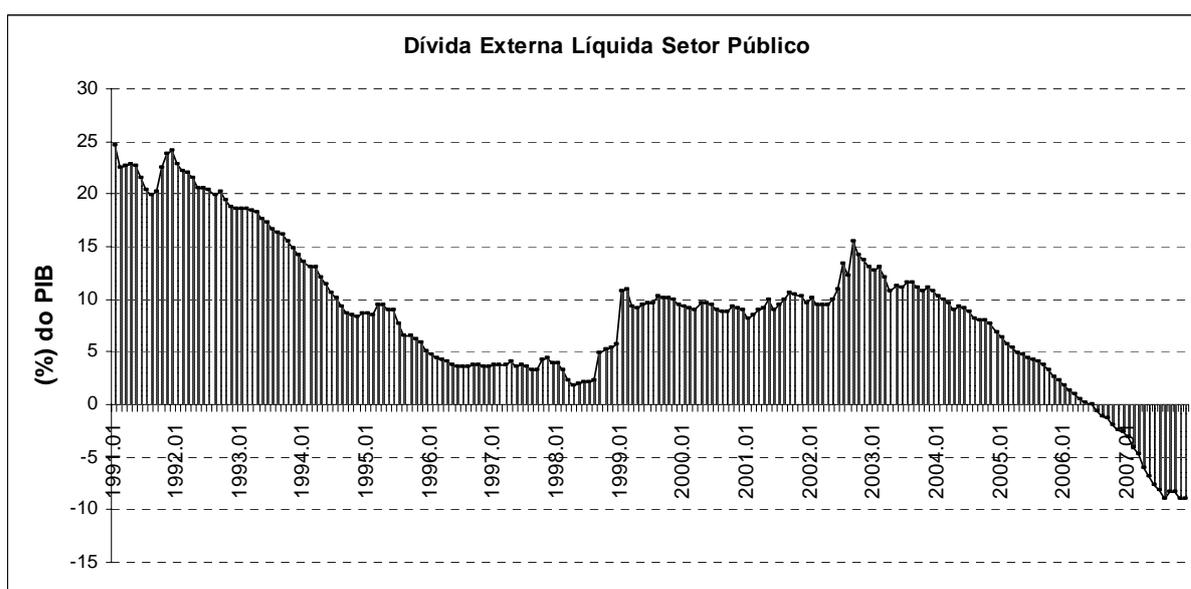


Figura 5.10 – Dívida externa líquida do setor público – (% PIB) – (1991-2007)
Fonte: Banco Central - in: Ipeadata (2008).

Das transformações econômicas que marcaram a década de 90, o Brasil herdou importantes fragilidades estruturais que condicionam seu desenvolvimento. Segundo MIRANDA et. al. (2007, p. 07):

As mudanças econômicas que marcaram os anos 90 continuam afetando o país. Uma elevada fragilidade externa e o crescimento acelerado de sua dívida interna, o serviço da dívida externa e os crescentes déficits nas contas de capital e de serviços acentuam a dependência brasileira da atração de capitais externos. Os elevados superávits primários necessários ao pagamento da dívida interna diminuem sobremaneira a capacidade de ação financeira do estado.

Ao longo dos anos 1980 e 1990, segundo FERRARI FILHO (2004), a economia brasileira conviveu com estratégias de políticas econômicas bastante diferenciadas: na década de 1980, a política econômica centrou-se na promoção das exportações brasileiras e na substituição de importações, cujo objetivo era equacionar a crise da dívida externa face às condições críticas de financiamento externo da economia brasileira, principalmente após a crise cambial observada no início da referida década; na década de 1990, em um contexto de globalização comercial e financeira, as atenções da política econômica voltaram-se para a estabilização monetária. Segundo o mesmo autor (p. 1):

Independentemente das diferentes estratégias de políticas econômicas implementadas ao longo das duas últimas décadas, os resultados dessas políticas econômicas mostram que a economia brasileira, desde os anos 1980, manifesta situações tanto de vulnerabilidade externa, conseqüência dos crescentes endividamentos externo e interno, quanto de incapacidade de crescer de forma auto-sustentável. Essa combinação, vulnerabilidade externa e incapacidade de crescimento significativo e contínuo, foi responsável pelas recorrentes crises cambiais observadas nas décadas de 1980 e, mais especificamente, de 1990.

Alguns efeitos colaterais das estratégias de estabilização como elevação das taxas de endividamento nacional externo, conforme mostra a Figura-5.6, e a vulnerabilidade financeira colocam cada vez mais em dúvida a sustentabilidade dessas políticas.

Segundo BATISTA Jr (2002:175), a vulnerabilidade da posição externa da economia brasileira decorre basicamente de três fatores: o elevado déficit em conta corrente, a excessiva abertura da conta de capitais e a insuficiência das reservas internacionais do país.

Os dados da Tabela-5.2 e 5.3 a seguir denotam em parte a fragilidade da economia brasileira.

Tabela 5.2 - Balança em conta corrente (em US\$ milhões).

Ano	Balança Comercial (FOB)	Serviços e Rendas	Juros (%) no saldo Balança Serviços	Transferências Unilaterais	Saldo de Transações correntes
1991	10.580	-13.543	64%	1.555	-1.407
1992	15.239	-11.336	64%	2.206	6.109
1993	13.299	-15.577	53%	1.602	-676
1994	10.466	-14.692	43%	2.414	-1.811
1995	-3.466	-18.541	43%	3.622	-18.384
1996	-5.599	-20.350	43%	2.446	-23.502
1997	-6.753	-25.522	37%	1.823	-30.452
1998	-6.575	-28.299	40%	1.458	-33.416
1999	-1.199	-25.825	58%	1.689	-25.335
2000	-698	-25.048	58%	1.521	-24.225
2001	2.650	-27.503	54%	1.638	-23.215
2002	13.121	-23.148	57%	2.390	-7.637
2003	24.794	-23.483	55%	2.867	4.177
2004	33.641	-25.198	53%	3.268	11.711
2005	44.757	-34.115	40%	3.558	14.199

Fonte: Bacen. Elaboração: Ipea/Dimac. In: SIAPI (2006).

Tabela 5.3 – Indicadores de endividamento e solvência externa 1960-2006 (em US\$milhões).

Ano	Dívida externa bruta ^a	Reservas internacionais ^b	Dívida externa líquida	Dívida externa líquida/ exportações de bens (%)	Rendas ^c / exportações de bens (%)
1960	3.738	345	3.393	2,67	15,3
1961	3.291	470	2.821	2,01	13,1
1962	3.533	285	3.248	2,68	16,4
1963	3.612	215	3.397	2,42	10,3
1964	3.294	244	3.050	2,13	13,2
1965	3.823	483	3.340	2,09	16,0
1966	3.771	421	3.350	1,92	15,9
1967	3.440	198	3.242	1,96	17,4
1968	4.092	257	3.835	2,04	15,8
1969	4.635	656	3.980	1,72	14,6
1970	6.240	1.187	5.053	1,84	22,6
1971	8.284	1.723	6.561	2,26	25,1
1972	11.464	4.183	7.281	1,82	17,8
1973	14.857	6.416	8.441	1,36	17,6
1974	20.032	5.269	14.763	1,86	16,0
1975	25.115	4.040	21.075	2,43	23,2
1976	32.145	6.544	25.601	2,53	25,5
1977	37.951	7.256	30.695	2,53	28,2
1978	52.187	11.895	40.292	3,18	33,7
1979	55.803	9.689	46.114	3,02	36,5
1980	64.259	6.913	57.346	2,85	34,9
1981	73.963	7.507	66.456	2,85	44,1
1982	85.487	3.994	81.493	4,04	67,2
1983	93.745	4.563	89.182	4,07	50,4
1984	102.127	11.995	90.132	3,34	42,6
1985	105.171	11.608	93.563	3,65	44,0
1986	111.203	6.760	104.443	4,67	49,9
1987	121.188	7.458	113.730	4,34	39,7
1988	113.511	9.140	104.371	3,09	36,1
1989	115.506	9.679	105.827	3,08	36,8
1990	123.439	9.973	113.466	3,61	37,5
1991	123.910	9.406	114.504	3,62	30,8
1992	135.949	23.754	112.195	3,13	22,8
1993	145.726	32.211	113.515	2,94	26,8
1994	148.295	38.806	109.489	2,51	20,7
1995	159.256	51.840	107.416	2,31	23,8
1996	179.935	60.110	119.824	2,51	24,4
1997	199.998	52.173	147.825	2,79	28,1
1998	241.644	44.556	197.088	3,85	35,6
1999	225.610	36.342	189.267	3,94	39,3
2000	216.921	33.011	183.910	3,34	32,5
2001	209.934	35.866	174.068	2,99	33,9
2002	210.711	37.823	172.888	2,86	30,1
2003	214.930	49.296	165.633	2,27	25,4
2004	201.374	52.935	148.439	1,54	21,3
2005	169.450	53.799	115.651	0,98	21,9
2006	168.867	85.839	83.028	0,60	20,0

Fonte: Bacen⁸². Notas: [(a) Exclui dívida de curto prazo antes de 1956 e empréstimos intercompanhias. (b) Liquidez internacional. (c) o numerador refere-se ao resultado líquido de juros, lucros e dividendos e outras rendas].

⁸² Elaboração: Ipea/Dimac. Disponível em: IPEADATA Séries históricas disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/boletim_conjuntura/boletim_77/bc_77v_SeriesHistorica.pdf.

A vulnerabilidade externa, segundo GARCIA (2001) é a contraface da fraqueza fundamental de nossa economia, a carência de poupança doméstica, que é definida como a soma da poupança privada com a poupança pública. O problema reside no fato de que, sempre que iniciamos um ciclo de crescimento, esbarramos na deficiência de poupança doméstica, o que pressiona o déficit em conta-corrente do balanço de pagamentos. Ou seja, para crescer, precisamos trazer recursos do estrangeiro.

O Brasil, segundo BRESSER-PEREIRA (2006), após a crise da dívida externa dos anos 80, e depois da estabilização da alta inflação inercial em 1994, assim como quase todos os países da América Latina aceitou a estratégia de crescimento com poupança externa recomendada por Washington para os países em desenvolvimento. Conforme podemos observar na Tabela-5.2, no período de 1995 a 2001, houve um forte crescimento do déficit em conta corrente e, portanto um aumento da poupança externa, enquanto a taxa de investimento (Formação Bruta de Capital Fixo) permanecia praticamente inalterada conforme Tabela-5.1, ou na Tabela-5.4 que mostra a contribuição do investimento no crescimento do PIB.

A idéia de que o déficit em conta corrente seria positivo para o crescimento da economia brasileira não é verdadeira, pois além de o país ficar ainda mais exposto aos humores do capital estrangeiro, não apresentou impacto efetivo dessa estratégia sobre a capacidade produtiva da economia, conforme podemos observar na Tabela-5.1 ou 5.4 que mostra a participação (%) do investimento na formação do PIB. No ano de 1990 (ver Tabela 5.1 ou 5.4) a taxa de investimento era 20,66% do PIB, em 2005 ficou em 19,92%. Apesar do aumento da poupança externa nos anos noventa (Tabela 5.4), a taxa de investimento durante o período analisado não aumentou, pelo contrário apresentou pequenas reduções, resultado contrário ao esperado.

Tabela 5.4 – Poupança Externa e interna, investimento direto, renda líquida enviada ao exterior e investimento em % do PIB – 1990-2005.

Ano	Poupança Externa ⁸³	Poupança Interna	Investimento Estrangeiro direto ⁸⁴	Renda líquida enviada ao exterior	Investimento ⁸⁵
1990	1,07	19,59	0,21	2,42	20,66
1991	1,17	16,94	0,27	2,24	18,11
1992	-0,92	19,95	0,53	1,89	18,42
1993	0,76	18,53	0,30	2,4	19,28
1994	0,92	19,83	0,40	1,7	20,75
1995	2,82	17,72	0,62	1,6	20,54
1996	3,15	16,12	1,39	1,5	19,26
1997	4,14	15,72	2,35	1,9	19,86
1998	4,32	15,37	3,66	2,4	19,69
1999	4,73	14,17	5,33	3,7	18,90
2000	4,22	15,07	5,44	2,9	19,29
2001	4,45	15,02	4,41	3,8	19,47
2002	1,24	17,08	3,61	3,8	18,32
2003	-0,62	18,41	2,00	3,5	17,78
2004	-1,89	21,50	3,00	3,3	19,60
2005	-1,65	21,57	1,91	- x-	19,92

Fonte: BRESSER-PEREIRA (2006, p. 13-14), adaptada pela autora.

Nesse sentido BRESSER-PEREIRA (2006, p. 04-05), ressalta:

Quanto mais dependente fosse o país, mais rapidamente aceitava a proposta tentadora vinda do Norte de crescer com poupança externa, ou seja, com déficits em conta corrente. Alguns países asiáticos mais sólidos ou mais prudentes, como a China ou Taiwan, não se deixaram enganar. Outros se curvaram à hegemonia ideológica, aceitaram a estratégia, incorreram em elevados déficits em conta corrente, e afinal sofreram a grave crise de balanço de pagamentos em 1997. Aprenderam, porém, rapidamente, desvalorizando suas moedas, e voltando imediatamente a apresentar superávits em conta corrente. Já o Brasil, como aconteceu com quase todos os países da América Latina, entrou forte na competição pela poupança externa, enfrentou crises de balanço de pagamentos, e não se desenvolveu.

⁸³ Poupança externa = déficit em conta corrente (Saldo em transações correntes).

⁸⁴ Compreende atividades controladas e organizadas por empresas (ou grupos de empresas) localizadas fora do país em que têm sede e onde se encontram os principais responsáveis pela tomada de decisões. No contexto do setor manufatureiro, é convencionalmente considerado em função das operações da filial ou companhia subsidiária controladas por sua matriz sediada em outro país.

⁸⁵ Investimento = formação bruta de capital fixo – PIB pela ótica da despesa.

É importante lembrar que a estratégia de financiamento do crescimento com poupança externa é consistente com uma política monetária com altas taxas de juros e taxa de câmbio apreciada. Esta última afetou significativamente os preços das commodities agrícolas⁸⁶.

Conforme vimos pela Tabela-5.4, a taxa de investimento total da economia manteve-se praticamente inalterada; o que aumentou foi a renda líquida enviada ao exterior justamente em razão do aumento do investimento estrangeiro direto.

Como explicar que os investimentos estrangeiros diretos se elevaram e a Formação Bruta de Capital Fixo (investimento) praticamente não se alterou? Segundo BRESSER-PEREIRA (2006, p. 25-26), é em razão de o Brasil ter adotado a estratégia de crescimento via poupança externa, ou seja:

O país que aceita esse tipo de estratégia tem seu desenvolvimento neutralizado em um processo de três estágios, passando da substituição da poupança externa para interna, para o endividamento e a fragilização financeira do país, e finalmente para a crise do balanço de pagamentos. [...] O primeiro estágio necessita de crítica, porque mesmo nele a taxa de substituição da poupança interna pela externa tende a ser elevada na medida que a inevitável apreciação do câmbio que convive com déficits em conta corrente crônicos (que definem a própria estratégia elevam artificialmente os salários e o consumo ao mesmo tempo em que reduzem os investimentos voltados para a exportação. Isto significa que o país se endivida, seja financeiramente (...), seja patrimonialmente (...) teoricamente para aumentar sua capacidade de investir, mas, afinal, uma parte considerável dos recursos recebidos substitui a poupança interna, ou, em outras palavras, dirigem-se para o consumo.

Segundo TAVARES (2000), a submissão às “políticas globais” conduziu a uma acelerada desestruturação socioeconômica, que está atingindo níveis e ritmos sem precedentes na história do país desde sua independência política.

A nossa “liberalização” financeira e cambial é apenas uma forma de subordinação à “nova ordem financeira global”, que nos torna prisioneiros de uma situação de endividamento externo crescente e não financiável a médio prazo. (TAVARES, 2000, p. 275).

A opção pela poupança externa, segundo CARVALHO (2003, p. 09) torna o país vulnerável ao comportamento do mercado mundial:

A dependência de poupança externa torna o país vulnerável aos movimentos cíclicos dos capitais internacionais. Nas etapas de expansão da liquidez internacional, o país é levado a aumentar o endividamento externo. A

⁸⁶Este aspecto será trabalhado no Capítulo-V.

sucessão de saldos deficitários em transações correntes dessa fase forma o estoque da dívida, que implica a necessidade de remessa de rendas futuras, na forma de juros e lucros. A vulnerabilidade torna-se estrangulamento nas fases de contração da liquidez, quando não se consegue recursos para financiar o déficit, nem meios de reduzi-lo, devido ao elevado comprometimento dos fluxos do presente com o pagamento das rendas recebidas no passado.

Nos anos noventa, segundo FIORI (2001), vários países, como é o caso do Brasil, aderiram às políticas liberalizantes, pressionadas pela crise e renegociação das suas dívidas externas, criando uma impressão de automatismo e universalidade, quando, na verdade o que a história nos conta é que a globalização financeira foi a contraface econômica de uma estratégia política conservadora, de resposta à crise dos anos 70 e de reafirmação mundial, na década seguinte, da hegemonia norte-americana. Foi uma estratégia global e imperial organizada e hierarquizada a partir do eixo anglo-saxão e que se impôs ao resto do mundo pela força simultânea e combinada do poder político e do dinheiro (p. 63)”. Segundo BELLUZZO (2003)⁸⁷ “Enquanto permanecer a dependência do financiamento externo, só o bom humor dos mercados pode garantir a estabilidade do câmbio e o cumprimento das metas de inflação. Resta saber se o novo governo terá forças para resistir às tentações do endividamento fácil”.

Para GONÇALVES (1999), o Brasil tem uma inserção passiva no processo de globalização econômica e, portanto, é capturado nas armadilhas criadas por ele. Essas armadilhas resultam, fundamentalmente, da convergência dos processos de liberalização cambial, comercial, financeira e produtiva. Para TAVARES (2000, p. 273):

O Brasil tem entrado periodicamente em crises de endividamento externo, que derivam de uma dinâmica de acumulação extremamente dependente do financiamento de capital estrangeiro em suas várias modalidades. Segundo a mesma autora, a submissão às “políticas globais” conduziu a uma acelerada desestruturação socioeconômica, que está atingindo níveis e ritmos sem precedentes na história do país.

Segundo FIORI (2001), o projeto liberal mundial de acumulação financeirizada coloca um grave problema de governabilidade para esses países latino-americanos, especialmente na maneira como os novos mercados globalizados afetam a capacidade dos governos nacionais de manterem as condições mínimas da unidade territorial e solidariedade federativa dos seus territórios.

⁸⁷BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. (2003). Economia: Vulnerabilidade externa. **Revista Teoria e Debate**, n°. 54, jun/jul/ago de 2003. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=1927>. Acesso em janeiro de 2008.

Nesse sentido, segundo TAVARES (2000), o Brasil encontra-se num verdadeiro impasse, tanto do ponto de vista do desenvolvimento interno quanto no que se refere à sua inserção internacional. Segunda a autora (p. 273):

Pela primeira vez na história do capitalismo brasileiro as classes dominantes brasileiras não têm modelo de crescimento, nem para fora nem para dentro, compatíveis com o tamanho do encilhamento financeiro e a destruição não criadora em que nos meteram as autoridades da República com suas políticas irresponsáveis de endividamento, abertura cambial e privatizações.

As ilusões e a euforia do início da década de noventa, segundo FIORI (2001), já arrefeceram, e volta-se a falar do problema do crescimento econômico e da desigualdade social. Durante a década de noventa, foram ficando cada vez mais claras as fragilidades do “modelo de desenvolvimento neoliberal”: sua fragilidade externa e seus desajustes estruturais internos, provocados pela dependência financeira internacional, pela abertura comercial, pelo alto grau de desindustrialização e desnacionalização e pelo caráter violentamente antipopular. Ainda segundo o autor (p. 286-287):

No início, os “novos liberais” supunham que suas reformas institucionais, somadas a uma política macroeconômica ortodoxa, seriam condições suficientes para manter uma entrada abundante e constante do investimento direto estrangeiro, que passaria a ser o carro-chefe do seu novo modelo de crescimento econômico.

Segundo BRESSER PEREIRA (2003), o Brasil, nos últimos trinta anos cometeu gravíssimos erros de política econômica, que nos levaram a uma profunda crise do Estado, e, em consequência, nos últimos vinte anos amargamos um elevado grau de instabilidade macroeconômica, que durou tanto tempo devido em grande parte aos repetidos erros de política econômica: erros relativos à adoção de uma estratégia de crescimento com poupança externa e, portanto, com endividamento externo, à elevação irresponsável da despesa e do déficit público, à manutenção da taxa de câmbio em níveis irrealistas e ao uso da taxa de juros para corrigir os erros anteriores. BRESSER PEREIRA (2003, p. 11), ressalta:

Esses erros devem-se à nossa incompetência, na qual se inclui a busca de confiança junto a países ricos, a Washington e Nova York. Quando fazemos isto, quando deixamos de pensar com nossa própria cabeça para nos submetemos ao juízo alheio, nos alienamos de nós mesmos e cometemos erros graves em prejuízo do interesse nacional.

Diferentemente do que era esperado pelos articuladores do Consenso de Washington, a ampliação do desemprego e a persistência das desigualdades distributivas são evidências sugestivas de que a estabilização de preços não é fator suficiente para induzir o

desenvolvimento econômico nos países latino-americanos como é o caso do Brasil. Por outro lado, algumas conseqüências das estratégias de estabilização, como a elevação das taxas de endividamento nacional externo e a vulnerabilidade financeira têm colocado cada vez mais em dúvida a sustentabilidade das políticas liberais. Neste sentido BATISTA JR (2002, p. 182-183) ressalta:

Não foram todas as economias em desenvolvimento que acumularam desequilíbrios externos acentuados e se expuseram de forma impensada aos instáveis movimentos internacionais de capital. Países mais prudentes, como a China e a Índia, souberam manter sob controle as suas contas externas e evitaram depender de forma exagerada de recursos estrangeiros. A forma e a intensidade da inserção de cada economia dependeu, como sempre acontece, de escolhas e estratégias nacionais. Em diversos países, o Brasil entre eles, prevaleceu nas últimas três décadas a orientação problemática e custosa de engajar a economia, quase sempre sem os devidos cuidados, nessa onda perigosa que ficaria conhecida como “globalização financeira”. A política econômica desses países acabou “capturada” pelos circuitos internacionais de poder e dinheiro.

A reestruturação dos sistemas produtivos, buscando a recuperação da produtividade aos níveis internacionais, a reestruturação do sistema financeiro, as privatizações, o aumento das importações, a abertura comercial, a redução dos investimentos e dos financiamentos públicos e a falta de políticas governamentais de desenvolvimento, concentram e limitam ainda mais a frágil estrutura econômica do país.

Tais reestruturações representam o resultado de articulações e conexões entre a esfera macroeconômica e política que criariam um ambiente propício à adoção do modelo de globalização financeira. Sendo assim, a conformação da política macroeconômica brasileira não é resultado de um movimento impessoal e global, que ninguém controla, ao contrário, é o modelo macroeconômico que o Brasil pôs em prática para resolver seus problemas conjunturais. No entanto o que está claro é o aumento da dependência externa e da vulnerabilidade financeira. Nesse sentido BATISTA JR (2002, p. 183) ressalta:

A economia internacional, especialmente na sua dimensão financeira, continuará instável e turbulenta. O Brasil não deve, como fez tantas vezes no passado, presumir que essa instabilidade tem caráter conjuntural. Ou que a vulnerabilidade externa é um risco inevitavelmente associado à participação em uma economia “globalizada”. (...) A lição das décadas recentes parece clara: para resguardar-se contra choques externos e realizar plenamente o seu potencial de desenvolvimento, o Brasil precisa redefinir de forma inteligente a sua inserção internacional. Crescimento econômico sustentado, em ritmo expressivo, pressupõe uma mudança do foco e das prioridades da política econômica. Trata-se de atribuir prioridade máxima ao ajustamento das contas externas e à diminuição das vulnerabilidades do país nas relações com o resto do mundo e, em particular, com os mercados internacionais de

capital. O essencial é reduzir o engajamento com os mercados financeiros externos e a dependência em relação a capitais estrangeiros.

Com o do modelo político-econômica do Brasil de inserção ao processo de globalização financeira, houve um progressivo e acelerado programa de abertura comercial, com redução da proteção à indústria, privatizações e desregulamentações. O ocorreu a partir dos anos noventa, foi o dismantelamento do instrumental de política de industrialização que o Estado desenvolveu ao longo das décadas anteriores em busca de um padrão de desenvolvimento apoiado na dinâmica industrial e ampliação do mercado interno.

Diante desse cenário macroeconômico, que aumentou significativamente a vulnerabilidade da indústria nacional, tem-se observado uma retração da indústria nacional, ou seja, o que tem sido denominado de processo de desindustrialização ou desnacionalização da indústria brasileira. As causas da desindustrialização segundo IEDI - Instituto Econômico de Desenvolvimento Industrial (2007)⁸⁸ estão relacionadas a:

- (a) a política de altas taxas de juros que afeta a demanda agregada de três formas: inibindo o investimento e o gasto público, componentes da demanda que geram renda e emprego, e as exportações pelo efeito que elevadas taxas de juros exercem sobre a conta financeira e de capital. Inibir o crescimento implica em comprometer o crescimento da produtividade industrial e conseqüentemente da competitividade da economia;
- (b) a tendência à valorização do câmbio, resultado da política de elevadas taxas de juros doméstica, é reforçada pela valorização internacional do preço das commodities. Essa excessiva apreciação cambial e aquecimento no mercado de commodities desestimulam a exportação de outros produtos que perdem competitividade;
- (c) a valorização cambial provoca a substituição de produção doméstica por produtos importados, o que se observa em especial no setor produtor de bens duráveis de consumo nos períodos mais recentes;
- (d) o ambiente de política econômica pouco propício ao crescimento não tem estimulado o investimento privado, mesmo com o câmbio favorável à importação de máquinas e equipamentos.

Mesmo dotado de um parque industrial amplo e diversificado, verifica-se nos últimos anos, segundo IEDI (2007) um processo de desindustrialização no País, fruto da combinação

⁸⁸ IEDI (Instituto Econômico de Desenvolvimento Industrial) - **Carta IEDI n. 252 - Desindustrialização e Dilemas do Crescimento Econômico Recente**. Publicada em: 23/03/2007 Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=2676&sid=20&tpl=printerview>. Acesso em maio de 2008.

de taxas de juros elevadas (Figura-5.7) e câmbio valorizado (Figura-5.11). Tal combinação restringe a expansão do investimento e das exportações, corroendo a competitividade e levando a perdas de produtividade na indústria nacional.

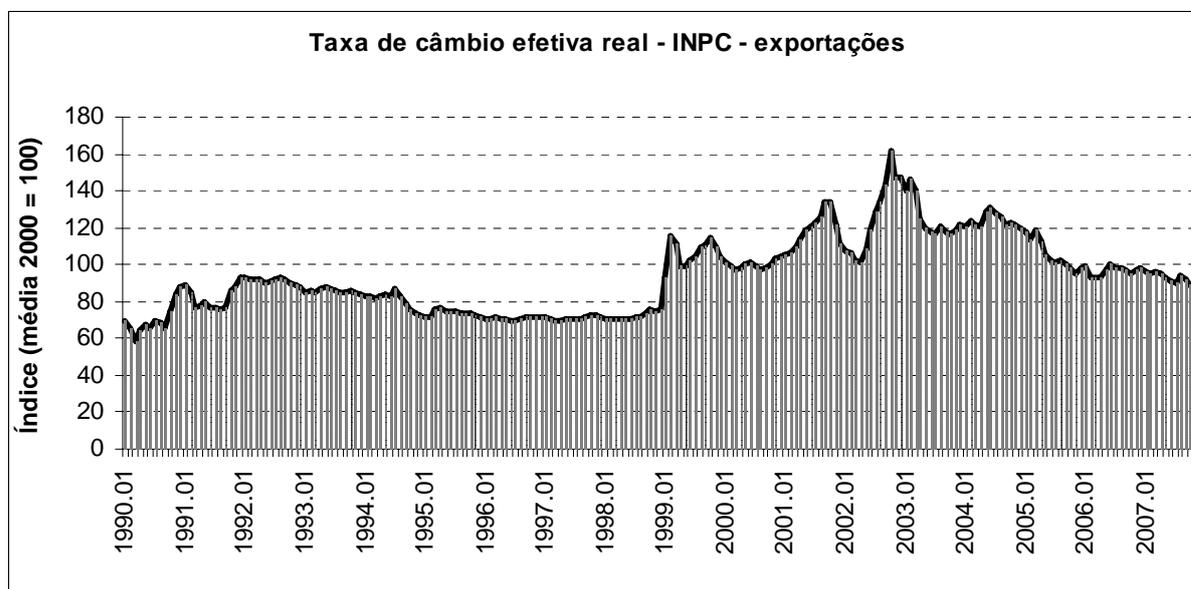


Figura 5.11 – Taxa de Câmbio efetiva real – INPC - exportações – (1990-2007).
Fonte: Ipeadata (2008).

A desregulamentação do mercado financeiro nos anos noventa tem atraído um volume significativo de capital financeiro, e que tem gerado um acúmulo de reservas, conforme mostra a Figura-5.12.

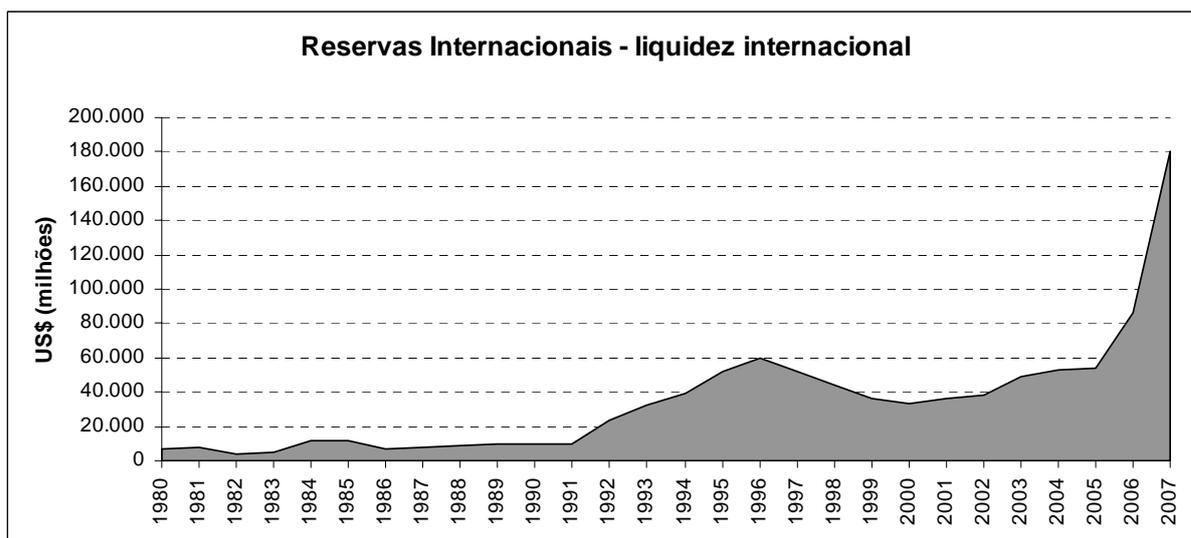


Figura 5.12 – Reservas Internacionais – Liquidez internacional – (1980-2007).
Fonte: Ipeadata (2008).

A Figura-5.13 mostra que entre o início de 1975 e o final de 2007, as despesas anuais do país com serviços (lucros e dividendos de investimentos diretos juros de empréstimos inter-companhia; lucros, dividendos e juros de investimentos em carteira; e juros de empréstimos convencionais) cresceram 1.596% (passaram de US\$ 2,4 bilhões para US\$ 40,7 bilhões).

A Figura-5.13 também denota a mudança na composição da despesa com o passar do tempo. Os juros de empréstimos convencionais marcaram os anos oitenta e são os responsáveis pela denominada “crise da dívida”. A partir de meados dos anos noventa, dois componentes começam a ganhar importância, conforme pode ser observado na Figura-5.13, são as despesas derivadas de investimentos diretos⁸⁹ e investimentos em Carteira.

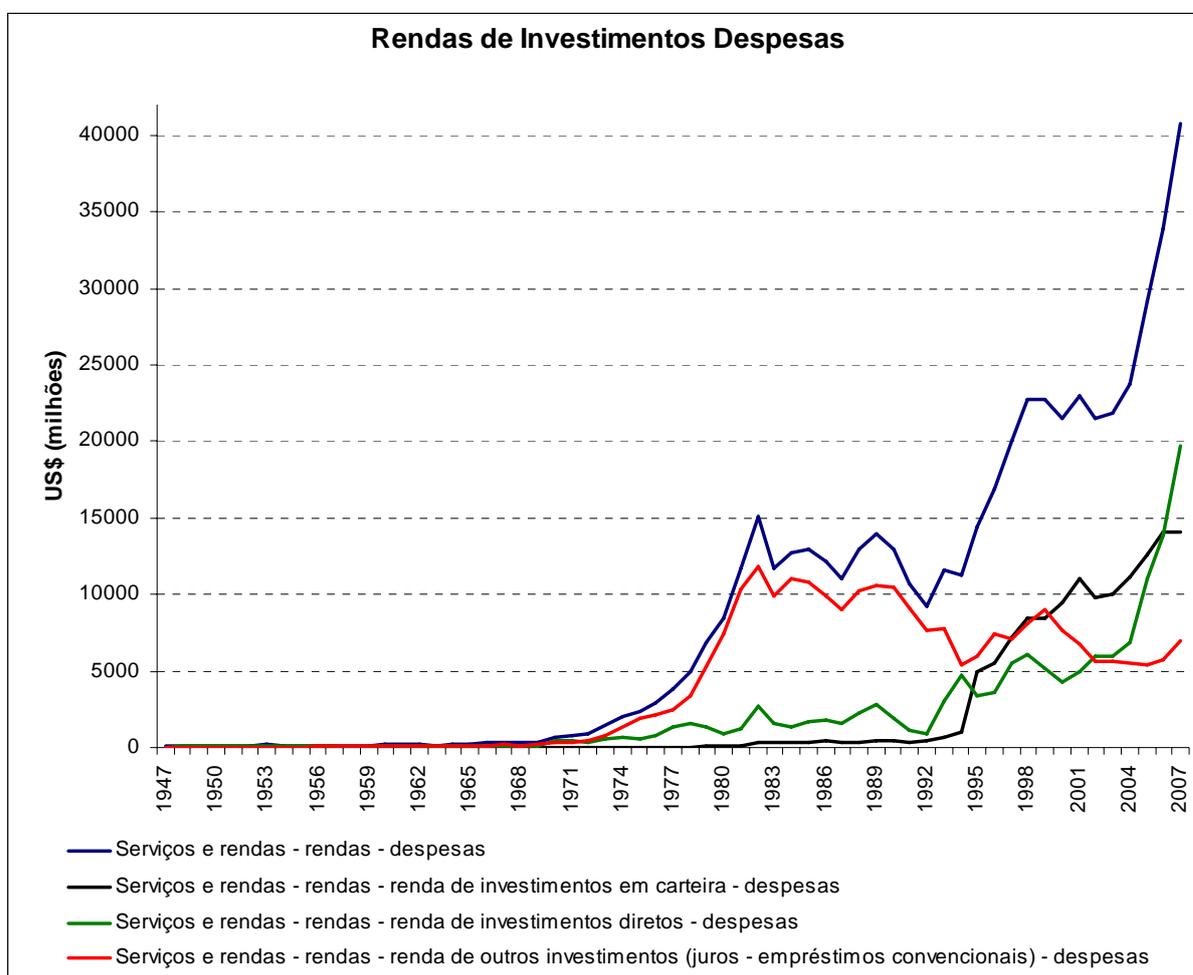


Figura 5.13 – Rendas de Investimentos- Despesas (US\$ milhões) – (1947-2007).

Fonte: BACEN/BP In: Ipeadata (2008).

⁸⁹ Segundo PAULANI e PATO (2005, p. 41) tais despesas são relacionadas: “... basicamente lucros e dividendos decorrentes da internacionalização dos ativos produtivos derivada das privatizações”.

Independentemente da composição a Figura-5.14 explicita a magnitude e velocidade de crescimento das despesas. É possível observar na Figura-5-14, que de 1947 até o final dos anos setenta, elas ficam na faixa de US\$ 0,5 e 5,0 bilhões. Nos dois últimos anos da década de setenta, ficam na faixa de US\$ 5 a US\$ 10 e alcançam em 1981 a faixa dos US\$ 10 a US\$ 15 bilhões, onde permanecem nos próximos quinze anos seguintes. Em 1995 começam a crescer atingindo em 2007 a faixa dos 40 bilhões. Estes dados confirmam a ressalva de PAULANI e PATO (2005, p. 42):

“.... a partir dos anos 80, as economias hoje ditas emergentes passaram de importadoras a exportadoras líquidas de capital. No caso do Brasil, temos então de um lado, o declínio indiscutível da capacidade da economia brasileira de formar capital, dificuldade que começa no início dos anos de 1980 e não pára de crescer desde então e, de outro, temos, no mesmo período, um crescimento também indiscutível e bastante acelerado das despesas com rendas de investimento (...). Exporta-se crescentemente capital, por um lado, enquanto, por outro, produz-se internamente cada vez menos capital”.

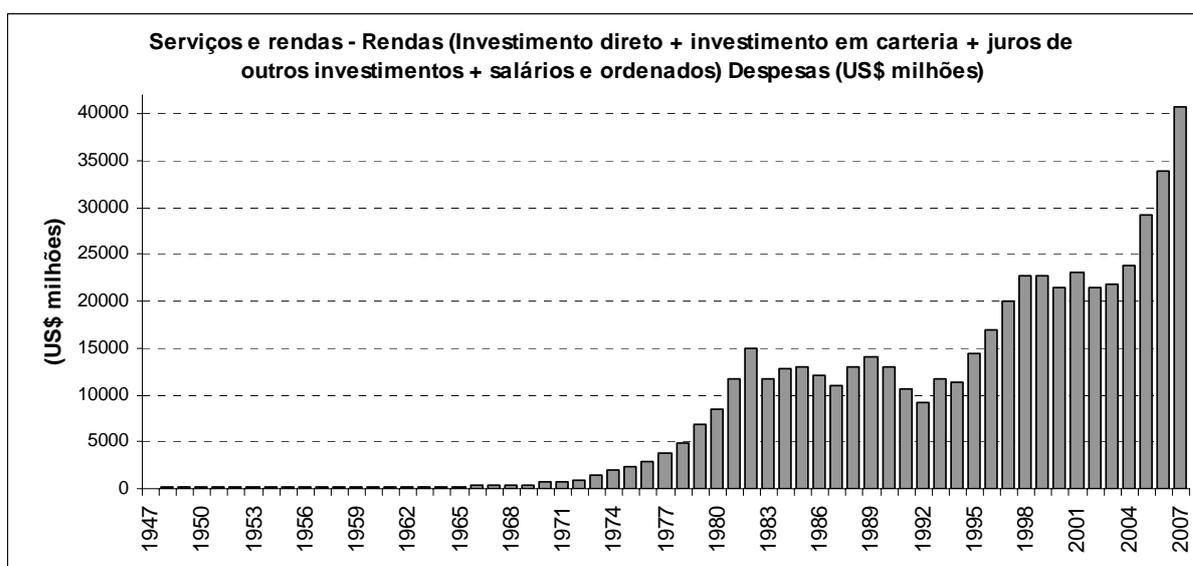


Figura 5.14 – Serviços e Rendas – Rendas (investimento direto + investimento em carteira + juros de outros investimentos + salários e ordenados) - Despesas (US\$ milhões) – (1947-2007).

Fonte: BACEN/BP In: Ipeadata (2008).

Segundo FERRARI (200, p. 205):

Algumas das características do Brasil o transformam em alvo preferencial da cobiça das potências (...). Nosso parque industrial, infra-estrutura e mercado, já estão sob o controle de empresas multinacionais e potências externas, graças à insana política econômica (...) e de sua docilidade para com os imperativos dos organismos financeiros internacionais num processo de

desnacionalização da economia que, pelo volume, há quem julgue sem precedentes na história mundial. Além disso, permitiu-se a montagem de um enorme sistema de drenagem de recursos que nos deixa longe de qualquer hipótese de retomada de poupança interna; portanto, da reconstrução da economia e retomada do projeto de desenvolvimento autônomo, nos quadros do atual modelo de desenvolvimento.

Neste sentido segundo PAULANI e PATO (2005, p. 63):

Ora, num mundo tão dominado por esses capitais fictícios e dominado, além disso, pela vertigem de valorizar o valor sem a mediação da produção, nada mais interessante do que transformar economias nacionais com alguma capacidade de produção de renda real, mas sem pretensões de soberania, em prestamistas servilmente dispostos a cumprir esse papel e a, dessa forma, lastrear, ainda que parcialmente, a valorização desses capitais. Eliminados os maiores obstáculos a esse desempenho (a inflação, o descontrole dos gastos públicos, a falta de garantias dos contratos, a ilusão do desenvolvimentismo entre os principais deles), essas economias estão prontas para atuar com plataformas de valorização financeira internacional. Assegurada a seriedade no tratamento dos direitos do capital financeiro, elas podem funcionar e, no caso do Brasil, têm funcionado, como meio seguro de obter polpudos ganhos em moeda forte.

Para PAULA (2005), o grande desafio da economia nacional no passado não foi o crescimento, mas distribuição de renda, da riqueza, que garantissem consistência e autonomia ao próprio processo de crescimento. Segundo o mesmo autor, atualmente a economia brasileira está duplamente desafiada, porque ao crônico bloqueio ao processo de distributivo, traço característico da formação social nacional, tem se acrescentado uma outra mazela, que dura mais de duas décadas, a incapacidade de crescer a economia.

6 A POLÍTICA AGRÍCOLA E AGRÁRIA BRASILEIRA A PARTIR DOS ANOS 1990 DIANTE DO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA

O setor agrícola brasileiro foi marcado, nos anos 90, como toda a economia, pelo processo de globalização. Os anos noventa foram de importantes mudanças para a economia brasileira, inclusive para o setor agropecuário. Até 1989 predominou, com variadas ênfases, o modelo, comum entre os países da América Latina, de substituição de importações. No Brasil, ele, de modo deliberado, iniciou-se com a produção de bens duráveis de consumo nos anos cinquenta e chegou aos insumos básicos e aos bens de capital nos anos setenta. Era o período de uma economia brasileira relativamente fechada às transações internacionais. Esse modelo de desenvolvimento, baseado, principalmente, em tarifas protecionistas, trouxe prejuízos à agropecuária, setor largamente competitivo em termos internacionais, principalmente através da conseqüente sobrevalorização da taxa de câmbio e redução do preço relativo dos produtos de exportação (os de importação eventualmente eram compensados com tarifas).

Nas décadas de 1960 e 1970 o crescimento da produção agrícola se deu em meio a um cenário de crédito farto e barato e de apoio através da PGPM. Na década de 1980, com a crise fiscal do Estado, observou-se significativa redução dos recursos estatais para agricultura, no entanto, tal situação não comprometeu o crescimento de longo prazo da agricultura. Na década de noventa, a abertura da economia acabou criando condições de competição em nível internacional sem comprometer o desempenho do setor nesta década (GASQUES, et. al. 2004).

As mudanças ocorridas na política macroeconômica, além da alteração no papel do Estado, no que diz respeito à distribuição dos recursos da economia, nos anos 90, criaram um ambiente concorrencial mais hostil à agricultura. Neste contexto, o fator que provoca a necessidade da presença do Estado ativo, em plena globalização, segundo CASTILHOS (2002:58-59), fundamenta-se na exclusão social que este processo gera. Os crescentes gastos governamentais dos governos servem, assim, para minimizar os efeitos sociais da globalização (flexibilização e precarização do trabalho, desemprego) e serem, também, o seu suporte político.

A estabilização da economia brasileira, segundo GASQUES e SPOLADOR (2003), produziu novas relações em termos de contratos e alterou as decisões de investimento dos setores público e privado. Além disso, provocou alterações na forma de conduzir a política agrícola, especialmente no que se refere aos juros, ao financiamento e ao abastecimento.

O que ocorreu no meio rural durante este período? Quais as transformações que nele foram operadas? Que tipo de políticas lhe foram dirigidas? Como se comportaram as forças políticas durante este processo? Quais as conseqüências econômicas daí advindas? Estas e outras questões se colocam para aqueles que se propõem a caracterizar a política agrícola e agrária no período indicado. Para tentar alcançar a dimensão do processo é preciso recuperar-se não apenas o debate que acompanhou o envolver das transformações do campo, mas também o conjunto das propostas que se apresentam para toda a sociedade. Das posições dos participantes da discussão é possível inferir-se importantes lições políticas e avanços científicos para a compreensão do setor. Este foi o caminho seguido nesta parte da pesquisa, sendo complementado com o levantamento das intenções governamentais de intervenção na realidade rural, fruto exatamente da assunção de conclusões extraídas deste debate.

6.1 A QUESTÃO AGRÁRIA A PARTIR DOS ANOS NOVENTA

Tão importantes quanto os acontecimentos dos períodos colonial e imperial para a forma pela qual se estruturou a ocupação no meio rural brasileiro, segundo MAGALHÃES (2006), são as ações que fizeram com que esta perdurasse ao longo de todo o período republicano e chegasse à atualidade. Embora o Brasil tenha passado, ao longo do século XX, por mudanças diversas, tais como a industrialização e um acelerado processo de urbanização, a estrutura de ocupação da terra baseada na existência de grandes propriedades ao lado de minifúndios permaneceu praticamente inalterada. O processo de modernização conservadora, segundo a mesma autora, culminou, na constituição de complexos intensivos em tecnologia e direcionados fortemente para a exportação, relacionados ao agronegócio.

Segundo ABRAMOVAY (2003), a revalorização das regiões interioranas é um dos mais importantes fenômenos demográficos, sociais e culturais do início do século XXI. Apesar do imenso crescimento das aglomerações metropolitanas, segundo o mesmo autor, já se percebem sinais consistentes de que as áreas não densamente povoadas apresentam um dinamismo que contradiz as previsões segundo as quais o mundo rural desempenharia um papel de menor importância no desenvolvimento contemporâneo.

O objetivo deste tópico foi analisar como é tratada a questão agrária no contexto de globalização financeira. A essência é responder aos seguintes questionamentos: qual é o problema agrário brasileiro a partir dos anos noventa? O que justifica no contexto atual dois

ministérios? O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)⁹⁰ e o Ministério da Agricultura Pecuária e a Abastecimento (MAPA). Se do ponto de vista prático a questão agrícola não pode ser tratada separadamente da questão agrária, porque da existência de dois ministérios? É uma contradição? Ou é uma maneira de atender às novas demandas da agricultura? Ou um respaldo para que a agricultura consiga efetivar as novas funções no contexto atual?

A questão agrária no Brasil como vimos no Capítulo-III, foi tema de grandes debates nos anos sessenta e setenta, no entanto a partir dos anos oitenta em razão da mudança de cenário nacional e internacional a questão agrária volta novamente em cena. O estudo e o debate da questão agrária no Brasil a partir dos anos noventa, é o que se iniciou ainda nos anos oitenta.

A discussão em torno da problemática agrária no Brasil persiste desde o início do século XX, no entanto, com diferentes nuances. Até os anos trinta, a economia brasileira ainda identificava-se como agro-exportadora e a cultura cafeeira era a principal atividade produtiva geradora de divisas. Voltada totalmente para a exportação, a agricultura brasileira era impulsionada pelo comércio mundial cafeeiro que sofreu sérias conseqüências com grande depressão de 1929.

Dos anos 30 aos anos 50, em razão das conseqüências da crise de 1929 e da Segunda Guerra, somado principalmente a opção do Brasil pela industrialização não se teve mudanças significativas na agricultura. A década de 1950 representou novos rumos para a economia brasileira. A ação política do Governo JK, impulsionada pelo Plano de Metas e pelo processo de substituição de importações na economia do país iniciou, mesmo que paulatinamente, o estabelecimento de uma nova dinâmica para a agricultura nacional. Esse movimento começa a se concretizar nos anos 1960, com o processo de internalização do setor produtor de bens de capital para a agricultura: o D¹ agrícola.

Foi durante a década de 1960 que a questão agrária no Brasil ganhou ênfase. O debate sobre esta problemática nacional estava totalmente atrelado à discussão sobre os rumos da industrialização brasileira. O ponto de partida básico era de que a agricultura do país, por ser atrasada, representava um entrave ao desenvolvimento econômico, mais especificamente, ao processo de industrialização nacional.

⁹⁰ Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA - foi criado por meio da Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003, sendo responsável por promover o desenvolvimento agrário, com enfoque na inclusão social e desenvolvimento humano dos trabalhadores rurais. O MDA é responsável pela concessão do Selo Combustível Social a produtores e projetos de produção de biodiesel.

A partir do “milagre econômico”, principalmente, a questão agrária não foi enfatizada, pois acreditava-se que o crescimento produtivo da agricultura nacional resolveriam os principais problemas econômicos. Daí então os ganhos sucessivos de produção e produtividade das safras daquele período. Vale ressaltar que estes ganhos se deram principalmente para as culturas de exportação como, por exemplo, café, soja etc. e não pelas culturas voltadas ao abastecimento do mercado interno. Muitos acreditavam que a geração de divisas possibilitaria a aquisição de alimentos básicos à população do país via importação. Após o milagre, verificou-se que o crescimento beneficiou apenas os grandes proprietários rurais praticantes da monocultura exportadora e as empresas de comercialização agrícola.

A partir da crise econômica dos anos 80 a questão agrária volta ao debate, por estar inserida como meta prioritária do governo federal. As mudanças ocorridas no setor agrícola durante o período propiciaram o agravamento da questão agrária. Neste período o debate agrário “muda de rumo”, ou seja, o debate não está mais voltado às questões relacionadas a produção e produtividade, e sim a problemas relacionados as condições sociais do meio rural. Segundo ABRAMOVAY (1990, p. 95):

“(…) a definição da questão agrária está longe de ser uma expressão mais ou menos geral, universal de um determinado corpo teórico da teoria marxista, por exemplo; muito mais que isso, é a expressão de conflitos políticos e só pode ser explicada no seu contexto político. Nesse sentido, compreender a questão agrária exige um trabalho de história das idéias e de sociologia do conhecimento. Por que cada época produz certas visões a respeito do que é a questão agrária? (...) tão importante quanto conhecer o grau de desenvolvimento técnico, a maneira como se relaciona a agricultura com o restante da economia num determinado período, as relações sociais dominantes, é tão importante como conhecer estes fatores objetivos é conhecer o contexto intelectual no qual se formulam os temas que serão dominantes no estudo da questão agrária num determinado período”.

Segundo o DESER⁹¹ (1997), os atuais rumos do desenvolvimento brasileiro vêm acentuando o intenso processo de exclusão social, característico da natureza histórica da estrutura econômica e social do país. A partir da inserção do Brasil, no processo de globalização da economia, uma série de transformações vem modificando profundamente os cenários econômico, social e político. Segundo o DESER (1997, p.2).

Estas transformações não tem sido resultado de políticas de desenvolvimento consertadas por um novo pacto social ou estabelecidas por uma política clara de governo, mas são resultados de fortes pressões do mercado internacional. A ausência de políticas de desenvolvimento econômico, seja agrícola, de

⁹¹ DESER - Departamento Sindical de Estudos Rurais.

reforma agrária, industrial, ou de geração de empregos, mostra o quanto é hoje clara a subordinação do governo federal às estratégias empresariais. Ao governo nacional tem cabido simplesmente o papel de estabelecer condições macroeconômicas favoráveis à entrada de capitais e de investimentos estrangeiros. A estabilização econômica e a defasagem cambial, na ótica do atual governo, nada mais são que instrumentos para atrair e propiciar um novo processo de concentração e de internacionalização de capitais.

A partir dos anos noventa aprofunda-se a dualidade do debate agrário, pois, conforme destaca COSTA DELGADO (2001, p. 166):

De um lado as várias correntes que refletem os novos e velhos dilemas da questão agrária; de outro, os protagonistas do agribusiness, adeptos de uma integração externa da economia rural, protagonizada pelas grandes corporações internacionais do comércio e da indústria de commodities, livres de quaisquer restrições relativas às políticas nacionais, mas fortemente impelidas pela política comercial norte americana.

Segundo COSTA DELGADO (2001), a partir de uma visão histórica, os anos oitenta teriam sido um período crítico da transição do padrão modernizante e conservador pretérito para um novo padrão, provavelmente liberalista, mas também conservador dos anos noventa, pois:

Nas duas décadas que nos separam da “idade de ouro” da nossa modernização conservadora tivemos uma nova inflexão no debate agrário com o retorno da questão agrária ao debate político e econômico após o fim do regime militar e a inauguração da nova ordem político-social da Constituição de 1988, sob tensão da nova ordem mundial, de cunho econômico-liberal. (p. 166).

Neste sentido DELGADO (2005, p. 39), ressalta que os anos oitenta representaram para a Questão Agrária brasileira um momento de transição e contradição.

Com o fim do regime militar, abres-se uma temporada de oxigenação às forças sociais submetidas a duas décadas de domínio autoritário de modernização conservador da agricultura. Durante o regime militar, o debate da “Questão Agrária” não teve espaço para se exercitar, nem teórica nem politicamente.

Para COSTA DELGADO (2001, p. 166):

A transição do padrão da “modernização conservadora” ao regime da liberalização comercial dos anos 90 é mediada por todo um período de desmontagem do aparato de intervenções no setor rural, montado desde 1930 e fortemente reciclado no período militar. Neste contexto histórico recoloca-

se a “questão agrária” a um tempo em que o desenvolvimento econômico da agricultura já não é um projeto político prioritário na agenda do Estado e tampouco é o projeto de industrialização que puxara antes a modernização agropecuária. Agora a prioridade está posta no setor externo, mas de maneira muito distinta do que fora a inserção externa numa economia relativamente protegida”

Conforme destacam XAVIER FLORES e MACEDO (1999, p. 1):

Os anos 90 revelam um novo papel do Estado, na agenda do desenvolvimento rural. O modelo anterior de desenvolvimento mostrava o seu esgotamento e a sua incapacidade de promover a esperada mudança social. Tornou-se imperativo o processo de avaliação e transformação das políticas públicas relacionadas ao meio rural.

No período de 1980 a 2005, conforme representado na Tabela-6.1, as taxas de crescimento anual das variáveis foram as seguintes: PIB: 2,34% ao ano; despesas da União: 6,13% ao ano; e despesas em agricultura e organização agrária: 0,45% ao ano. A partir destes dados é possível observar que, ao contrário das despesas da União que cresceram a uma taxa superior ao crescimento do PIB no mesmo período, os gastos públicos em agricultura e organização agrária cresceram a uma taxa anual muito abaixo do PIB.

Tabela 6.1 – Despesa global da União, PIB e despesas em agricultura e organização agrária (em milhões de reais) – valores de 2005⁹².

Ano	PIB	União	Agricultura	Organização Agrária	Agricultura + org. agrária	Agricultura + org. agrária/ gasto União
1980	1.145.211	171.440	13.803	121	12.924	7,54
1981	1.096.540	154.653	6.787	96	6.883	4,45
1982	1.105.641	162.115	8.869	139	9.009	5,56
1983	1.073.246	153.125	9.281	103	9.383	6,13
1984	1.131.201	145.417	6.210	196	6.406	4,41
1985	1.220.001	172.292	5.710	343	6052	3,51
1986	1.311.379	298.882	20.244	1.016	21.261	7,11
1987	1.357.670	271.129	31.007	1.379	32.386	11,95
1988	1.356.856	339.280	25.774	3.520	29.294	8,63
1999	1.399.732	798.440	15.012	392	15.404	1,93
1990	1.338.844	1.144.905	21.288	921	22.209	1,94
1991	1.352.654	472.958	19.375	1.355	20.730	4,38
1992	1.345.301	594.750	14.086	831	14.918	2,51
1993	1.411.554	688.245	16.143	1.309	17.452	2,54
1994	1.494.171	498.588	16.658	1.727	18.386	3,69
1995	1.557.281	433.585	19.659	3.278	22.938	5,29
1996	1.598.683	453.169	12.638	3.298	15.936	3,52
1997	1.650.976	599.567	17.128	3.322	20.449	3,41
1998	1.653.154	684.070	11.667	3.469	15.137	2,21
1999	1.666.139	646.612	14.118	2.072	16.191	2,50
2000	1.738.783	561.448	9.046	1.946	10.993	1,96
2001	1.761.561	618.363	8.841	2.145	10.986	1,78
2002	1.795.559	623.952	7.816	1962	9.778	1,57
2003	1.805.344	570.911	7.528	1.654	9.183	1,61
2004	1.937.598	575.154	8.077	2.769	10.845	1,89
2005	1.894.460	606.933	8.437	3.628	12.066	1,99

Fonte: STN/MF e Ipea/IpeaData, in: GASQUES et al. (2006:03).

⁹² Deflacionados pelo IGP-DI da FGV (Arquivo: despesas-função.xls).

O Quadro-6.1 a seguir denota uma maior atenção em relação às questões voltadas à organização agrária se comparadas às questões agrícolas.

Quadro 6.1 - Gasto Social Federal e Áreas de Atuação, em relação ao PIB, 1995-2005 (% do PIB).

Áreas de atuação	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Previdência social	5,44	5,69	5,56	6,17	6,29	6,17	6,52	6,67	7,12	7,30	7,76
Benefícios a Servidores Públicos Federais	2,69	2,47	2,53	2,63	2,71	2,65	2,80	2,82	2,61	2,54	2,54
Saúde	1,95	1,65	1,80	1,69	1,85	1,82	1,85	1,85	1,73	1,78	1,76
Assistência Social	0,09	0,10	0,18	0,26	0,32	0,43	0,53	0,66	0,72	0,83	0,92
Educação	1,04	0,87	0,80	0,85	0,85	0,93	0,90	0,83	0,78	0,81	0,86
Emprego e Defesa do Trabalhador	0,58	0,61	0,57	0,63	0,57	0,56	0,61	0,62	0,61	0,60	0,66
Desenvolvimento Agrário	0,17	0,15	0,23	0,22	0,17	0,16	0,17	0,13	0,12	0,15	0,19
Alimentação e Nutrição	0,12	0,06	0,09	0,12	0,12	0,11	0,11	0,09	0,10	0,08	0,09
Cultura	0,03	0,03	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,03	0,03
Habitação e Urbanismo	0,12	0,19	0,49	0,35	0,28	0,46	0,35	0,38	0,32	0,33	0,43
Saneamento Básico	0,04	0,09	0,13	0,19	0,11	0,12	0,25	0,10	0,04	0,06	0,09
TOTAL	12,28	11,90	12,41	13,12	13,30	13,45	14,12	14,18	14,15	14,51	15,32

Fonte: Disoc/IPEA, in: ABRAHÃO DE CASTRO, et al. (2006)

Essa mudança de prioridade quanto ao destino dos recursos para o setor tem apresentado resultados positivos para a agricultura familiar. O ministro do Desenvolvimento

Agrário, Guilherme Cassel⁹³, a partir da análise dos dados preliminares do Censo Agropecuário 2006 divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), destaca os avanços da agricultura familiar brasileira em relação ao último Censo Agropecuário, datado de 1995/1996. Cassel ressalta que um dos pontos positivos pode ser verificado no aumento do número de estabelecimentos rurais no país, que no último censo, ou seja, há dez anos eles somavam 4.859.865 e, em 2006, passaram para 5.204.130 estabelecimentos, o que representou um crescimento de 7,1%. A área total dos estabelecimentos também aumentou nos últimos dez anos, passando de 353.611.246 para 354.865.534 hectares em 2006. A Tabela-6.2 mostra o comportamento do número de estabelecimentos e área de 1970 a 2006.

O Brasil, segundo CHADDAD et.al.(2006:2), é o único país do mundo com dois ministérios da agricultura: o ministério dos “produtores patronais do agronegócio” (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA) e o Ministério do “agricultores familiares e da reforma agrária” (Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA). Tais ministérios competem por recursos cada vez mais escassos e, frequentemente, expressam posições antagônicas sobre temas relevantes para o setor.

Segundo os mesmos autores, o governo gasta cada vez mais com política dirigidas a grupos específicos (administração, produtores endividados, assentamentos, etc.) e corta recursos fundamentais para a competitividade do conjunto dos agricultores. Ainda, segundo os mesmos autores, essa pulverização de gastos e dicotomia entre o ministério do “agronegócio e dos produtores patronais” e o ministério dos “produtores familiares e dos assentamentos” se origina da falsa premissa que a “agricultura familiar” é fundamentalmente diferente que a “agricultura patronal” e que o agronegócio é inimigo do pequeno produtor agropecuário e do desenvolvimento do país.

⁹³CASSEL, Guilherme. Ministro avalia dados do Censo Agropecuário. Notícia MDA de 21/12/2007. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/134/codInterno/15506>. Acesso

Tabela 6.2 - Confronto dos resultados dos dados estruturais dos censos agropecuários do Brasil.

Censos	Dados estruturais		
	Estabelecimentos	Pessoal ocupado	Área Total (ha)
1970	4.924.019	17.582.089	294.145.466
1975	4.993.252	20.345.692	323.896.082
1980	5.159.851	21.163.735	364.854.421
1985	5.801.809	23.394.919	374.924.929
1995	4.859.865	17.930.890	353.611.246
2006	5.204.130	16.418.728	354.865.534

Fonte: IBGE⁹⁴

Outro ponto positivo em relação à agricultura familiar, segundo IBGE (2007)⁹⁵, é o aumento da proporção da mão-de-obra familiar, os dados preliminares sobre o pessoal ocupado nos estabelecimentos agropecuários em 31/12/2006, em relação ao censo de 1995/1996, mostram redução de 8,5%, caindo de 17,9 milhões para 16,4 milhões de pessoas. Nesse período, subiu de 75,9% para 78,0% a participação relativa dos membros das famílias dos produtores. Esse aumento foi generalizado no país, com exceções de certas áreas da Região Norte, em especial nos estados do Pará e do Amazonas.

No Brasil, nas décadas de 1960, 1970 e 1980, a política agrícola de modernização da agricultura, conduzida através do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), privilegiou basicamente os grandes produtores. Por outro lado, milhares de pequenos produtores familiares, só recentemente, em meados dos anos 1990, foram contemplados com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). NASCIMENTO (2005, p. 19) ressalta ainda, que até então:

Não existia nem mesmo o conceito de agricultura familiar. Como esclarece Belik (2000)⁹⁶, o agricultor familiar era considerado miniprodutor para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural. De acordo com as normas desse Manual, o produtor familiar não somente tinha que disputar o crédito

em novembro/2007.

⁹⁴Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1064&id_pagina=1. Acesso em novembro de 2007.

⁹⁵Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1064&id_pagina=1. Acesso em novembro/2007.

⁹⁶ Citado por NASCIMENTO (2005, p. 19).

com os demais produtores, mas também era obrigado a seguir a mesma rotina bancária cujas modalidades de empréstimo atendiam basicamente o perfil do grande produtor.

As políticas públicas para agricultura familiar, segundo CASTILHOS (2002), surgiram, no Brasil, a partir de meados da década de 90, em decorrência do contexto macroeconômico. Foram dois os fatores principais que motivaram o surgimento dessas políticas públicas: a crescente necessidade de intervenção estatal frente ao quadro crescente de exclusão social e o fortalecimento dos movimentos sociais rurais.

A primeira tem a ver com a crescente necessidade de intervenção estatal frente ao quadro crescente de exclusão social. Sendo a agricultura familiar a maior fonte empregadora de mão de obra no setor agrícola do país, e o setor industrial vivendo a sua reconversão, que traz como consequência a baixa oferta e flexibilidade do mercado de trabalho, as ações públicas dirigidas à agricultura familiar encontraram espaço ideologicamente aceitável e passível de expansão no Estado globalizado brasileiro. segunda justificativa para a ascensão da agricultura familiar enquanto objeto de políticas públicas é provocada pelo fortalecimento dos movimentos sociais rurais no Brasil. (...) A segunda justificativa para a ascensão da agricultura familiar enquanto objeto de políticas públicas é provocada pelo fortalecimento dos movimentos sociais rurais no Brasil. (CASTILHOS, 2002, p. 61-62).

Segundo MULLER (2007, p. 14), entre os fatores que contribuíram de forma decisiva para a legitimação política e o reconhecimento social da importância da agricultura familiar na sociedade brasileira, está:

“ a elaboração de políticas públicas que têm como alvo privilegiado esta categoria social. Iniciadas na década de 1990, especialmente após a crise que leva ao impedimento do Governo Collor, as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar passam a sofrer, lentamente, mudanças de enfoque em relação ao que se tinha até então, que eram ações de apoio à produção (crédito), estabilização de preços (PGPM), inovação científica e tecnologia (Embrapa) e assistência técnica (Emater)”.

Segundo a mesma autora, esta mudança de rumo no enfoque das políticas públicas para o rural inicia-se com as ações de intervenção na estrutura fundiária e reassentamento de agricultores, passa pela extensão dos direitos previdenciários (aposentadorias rurais) e chega à agricultura familiar, através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

O PRONAF foi institucionalizado em 1996⁹⁷ e seu intuito foi o de direcionar recursos para os Agricultores Familiares; especialmente àqueles com maior dificuldade de integração econômica. Para tal propósito, o PRONAF foi organizado a partir de três modalidades: PRONAF Crédito, PRONAF Infra-Estrutura/ Serviços Municipais e PRONAF Capacitação.

O objetivo do PRONAF, segundo a Secretaria da Agricultura Familiar-SAF⁹⁸ (2007), é construir um padrão de desenvolvimento sustentável para os agricultores familiares e suas famílias, visando o aumento e a diversificação da produção, com o conseqüente crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem-estar social e qualidade de vida.

Segundo a SAF (2007)⁹⁹, o PRONAF é um Programa de apoio ao desenvolvimento rural, a partir do fortalecimento da agricultura familiar como segmento gerador de postos de trabalho e renda. O Programa é executado de forma descentralizada e tem como protagonistas os agricultores familiares e suas organizações. Neste sentido, ROMANO e DELGADO (2004, p. 98), ressaltam:

A implementação do Pronaf foi um instrumento importante para a consolidação da “agricultura familiar” como categoria, tanto no campo dos atores sociais rurais, quanto em relação ao próprio Estado, através de seu

⁹⁷ O Governo Federal, representado pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), através da Resolução BACEN nº. 2.101, de 24/08/1994, aprovou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAPE), com condições especiais para o financiamento do custeio da safra 1994/1995. Em 1995, com base no PROVAPE e por meio da Resolução CMN/BACEN nº. 2.191, foi instituído pelo Governo Federal o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), com uma linha de financiamento de custeio agrícola. No ano de 1996 o Pronaf foi institucionalizado pelo do Decreto Presidencial, nº. 1.946 de 28/06/96. A fonte de recurso proviria do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT), dos fundos constitucionais de desenvolvimento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e da exigibilidade bancária. Nessa época houve redução da taxa de juros de financiamento da agricultura familiar para 12% ao ano e os limites de crédito foram ampliados. Nessa fase existiam quatro linhas de ação: financiamento da produção da agricultura familiar, profissionalização e capacitação dos agricultores, negociação de políticas públicas com órgãos setoriais e investimento em infra-estrutura e serviços de apoio aos municípios. Em 1997, foram incluídas novas categorias de beneficiários do Pronaf, como os aqüicultores, pescadores artesanais e seringueiros; a taxa de juros caiu para 6,5% ao ano. No ano de 1998 a taxa de juros foi reduzida a 5,75% ao ano e foi criada a linha Pronaf Agregar. No ano de 1999, com sua transferência para o Ministério Extraordinário de Política Fundiária, o programa passou a ter mais poder para implementar suas ações. Nessa época o Pronaf passou por importantes transformações, houve aumento do espaço para representação dos movimentos sociais, foram ampliadas as modalidades de crédito e houve a inclusão no Pronaf dos agricultores familiares assentados no Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), extinguindo-se o Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA), para dar lugar ao Pronaf Grupo A. Em 2000, foi criado o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) pelo Decreto Presidencial nº. 3.338 de 14 de janeiro, tendo o Pronaf como uma de suas atribuições. De lá para cá, o Pronaf sofreu alterações de grande magnitude, ganhando importância ano a ano e melhorando as condições de financiamento e de acesso ao crédito EMPRAPA (2005).

⁹⁸ Disponível in: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1243>.

⁹⁹ Disponível in: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1243>.

reconhecimento formal e prático não apenas como objeto específico de política pública, mas de política de âmbito nacional. Dessa forma, a noção de agricultura familiar passou a fazer parte do discurso político referente não somente às questões agrária e agrícola, mas também aos debates sobre comércio internacional e modelos de desenvolvimento. Temas como segurança alimentar, multifuncionalidade e agroecologia, por exemplo, têm na agricultura familiar uma categoria referencial. Através dela os atores passam a distinguir, agrupar e/ou substituir categorias anteriormente utilizadas, especialmente no debate público, como, por exemplo, agricultura patronal, campesinato, pequena produção, pequena agricultura, agricultura de baixa renda, entre outra.

O PRONAF, segundo MULLER (2007), representa um marco importante da luta pelo reconhecimento da agricultura familiar, no entanto a autora ressalta:

Análises indicam que o programa, desde sua origem, restringe-se ao aporte de crédito, sobretudo de custeio aos agricultores familiares. Em razão da maior organização social e política do segmento familiar, as reivindicações são ampliadas para além de crédito e assistência técnica. Sobretudo a partir dos anos 2000, temas como comercialização da produção, acesso a mercados e garantia de preços figuram entre as principais reivindicações dos movimentos de agricultores familiares. Os agricultores descobrem-se enquanto atores, tendo poder de reivindicar e influenciar as políticas públicas. (p. 12-13):

Tais mudanças na forma de conduzir as políticas sociais para o setor rural, fazem parte de um contexto maior, ou seja, o processo de globalização¹⁰⁰ e a inserção do Brasil neste contexto¹⁰¹. Neste sentido, segundo MULLER (2007) o papel do Estado vem sendo alterado, oscilando entre a visão neoliberal do Estado mínimo e a visão social-democrata da intervenção regulatória. Para a autora (p. 13):

Esta mudança do papel do Estado e de sua ação através de políticas públicas faz com que se cristalizem duas idéias consensuais: (I) o Estado sozinho é incapaz de garantir bem-estar à sociedade; (II) a participação dos beneficiários no processo de construção, implantação e gestão das políticas públicas potencializa os benefícios trazidos pelas políticas. Pelos dois elementos apontados acima pode-se afirmar que o movimento pela participação e descentralização nas/das políticas públicas é crescente.

O surgimento, em 1995, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar segundo ANJOS et. al. (2004) marca, indiscutivelmente, um divisor de águas no processo de intervenção estatal na agricultura e no mundo rural brasileiros. Tal assertiva prende-se muito mais ao caráter desta mudança e dos objetivos implicados, do que

¹⁰⁰ Discutido no Capítulo-I.

¹⁰¹ Discutido no Capítulo-IV.

propriamente no volume de recursos efetivamente disponibilizados para apoiar este setor. Segundo os mesmos autores (p. 529):

Sua aparição responde ao impacto de dois grandes vetores: de um lado, pela pressão dos movimentos sociais em favor de transformações estruturais e da democratização das políticas públicas, e, de outro, pelo indiscutível reconhecimento do seu status científico enquanto categoria analítica por parte da intelectualidade brasileira.

A agricultura familiar brasileira, segundo EMPRAPA (2005), apesar de sua significativa importância na produção de alimentos e ocupação de mão-de-obra, até bem pouco tempo atrás, estava praticamente excluída dos programas de crédito agropecuário. Não havia nenhuma linha específica de financiamento para o segmento, o que colocava os agricultores familiares em situação desigual de disputa com os agricultores comerciais pelo acesso aos recursos.

O que justifica esse apoio à agricultura? A própria importância econômica da agricultura familiar, que segundo dados¹⁰² do MDA, a agricultura familiar é responsável por 67% da produção nacional de feijão, 97% do fumo, 84% da mandioca, 31% do arroz, 49% do milho, 52% do leite, 59% de suínos, 40% de aves e ovos, 25% do café, e 32% da soja. A agricultura familiar ocupa 30,5% da área total dos estabelecimentos rurais, produz 38% do Valor Bruto da Produção (VBP) nacional e ocupa 77% do total de pessoas que trabalham na agricultura, e, dessa forma atenuando o principal problema agrário hoje, que é a migração do campo para a cidade.

Segundo SCHNEIDER (2006), a partir dos anos noventa assiste-se no país a uma legitimação cada vez mais notória em relação à categoria social construída em torno da noção de agricultura familiar¹⁰³. De fato, os agricultores familiares vêm assumindo espaço político destacado no período recente e buscam afirmar-se como categoria social estratégica para um projeto de desenvolvimento rural sustentável de maior alcance no país. Neste sentido, segundo CASTILHOS (2002, p. 61):

Ações públicas, em favor da agricultura familiar, conseguem se desenvolver sem mudanças macroestruturais na estrutura agrária brasileira. Chegando, em nosso caso, a mudar a estrutura organizativa do Governo Federal, fato

¹⁰² Disponível in: <http://www.pronaf.gov.br>.

¹⁰³ Segundo MULLER (2007, p. 47), “os estudos sobre agricultura familiar são recentes no Brasil, tendo sido iniciados na década de 1990. Entre outras razões, o crescimento do interesse pelas formas familiares de produção foi motivado pelo surgimento do Pronaf. Os trabalhos sobre agricultura familiar nascem vinculados à agenda de políticas públicas para a agricultura familiar, existe uma vinculação ainda maior dos trabalhos com a agenda pública”.

este, inédito, que resultou na retirada da tutela do Ministério da Agricultura de ações e programas governamentais relativos aos agricultores familiares.

Estes, segundo o mesmo autor foram deslocados, para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, que é um órgão público federal dirigido aos “pobres do campo”: sem-terras e agricultores familiares. Do outro lado, ficou o Ministério da Agricultura responsável pelo “agribusiness” (agricultura patronal”).

Para MULLER (2007:12), entre os fatores que contribuíram para a legitimação política e o reconhecimento social da importância da agricultura familiar na sociedade brasileira, está a elaboração de políticas públicas que têm como alvo privilegiado esta categoria social. Segundo a mesma autora, esta mudança de rumo no enfoque das políticas públicas para o rural inicia-se com as ações de intervenção na estrutura fundiária e reassentamento de agricultores, passa pela extensão dos direitos previdenciários e chega à agricultura familiar através do PRONAF, e de vários outros programas e ações. Segundo a Secretaria da Agricultura Familiar (2005)¹⁰⁴:

A Agricultura Familiar, enquanto sujeito do desenvolvimento, é ainda um processo em consolidação: O seu fortalecimento e valorização dependem de um conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais que necessitam ser implementados de uma forma articulada por uma diversidade de atores e instrumentos.

E neste contexto o papel do Estado e das políticas públicas é de fundamental importância. Segundo a Secretaria da Agricultura Familiar (2005)¹⁰⁵: “Quanto mais estas políticas conseguirem se transformar em respostas à estratégia geral de desenvolvimento com sustentabilidade e, ao mesmo tempo, às demandas concretas e imediatas da realidade conjuntural, mais adequadamente cumprirão o seu papel”.

As Figuras 6.1 e 6.2 a seguir mostram a evolução do PRONAF desde sua criação até a safra de 2004/05, conforme pode ser observado a partir dos números expressos, sua evolução foi bastante positiva, confirmando o aumento do destino dos recursos para a organização agrária e agricultura familiar em detrimento dos recursos voltados para as políticas agrícolas tradicionais, conforme observado na Tabela 6.1 e no Quadro-6.1.

¹⁰⁴Secretaria da Agricultura Familiar-SAF (13/12/2005). Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=353>. Acesso em Janeiro de 2008.

¹⁰⁵Secretaria da Agricultura Familiar-SAF (13/12/2005). Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=353>. Acesso em Janeiro de 2008.

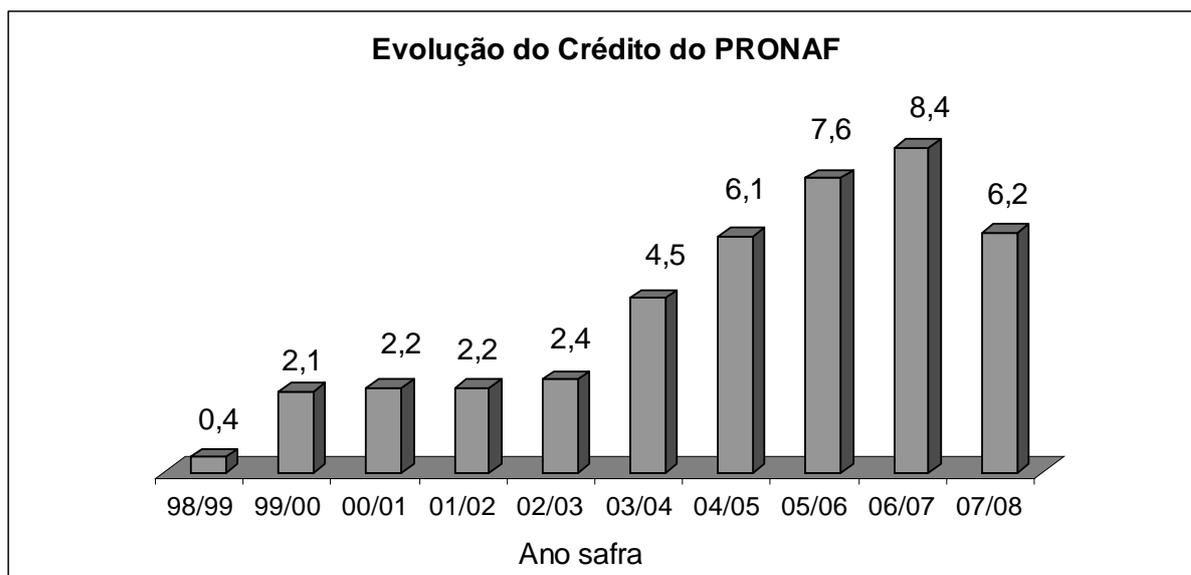


Figura 6.1 - Evolução na aplicação de créditos do Pronaf (bilhões de Reais).
Fonte: MDA (2008)¹⁰⁶.

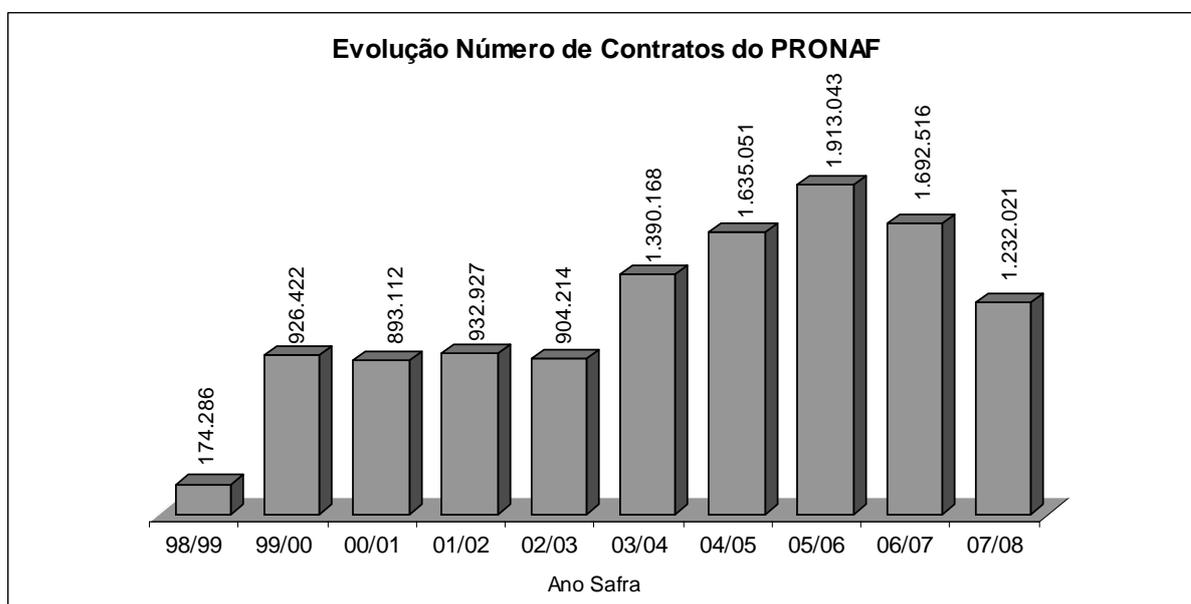


Figura 6.2 - Evolução no número de contratos (número total)
Fonte: MDA (2008)¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Disponível em: http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/ano_agricola.asp.

¹⁰⁷ Disponível em: http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/ano_agricola.asp.

A agricultura familiar no Brasil é caracterizada na sua grande maioria como pequenas propriedades, mas apesar da concentração de terras existente no Brasil, a participação da Agricultura familiar é bastante representativa conforme se observa na Figura 6.3.

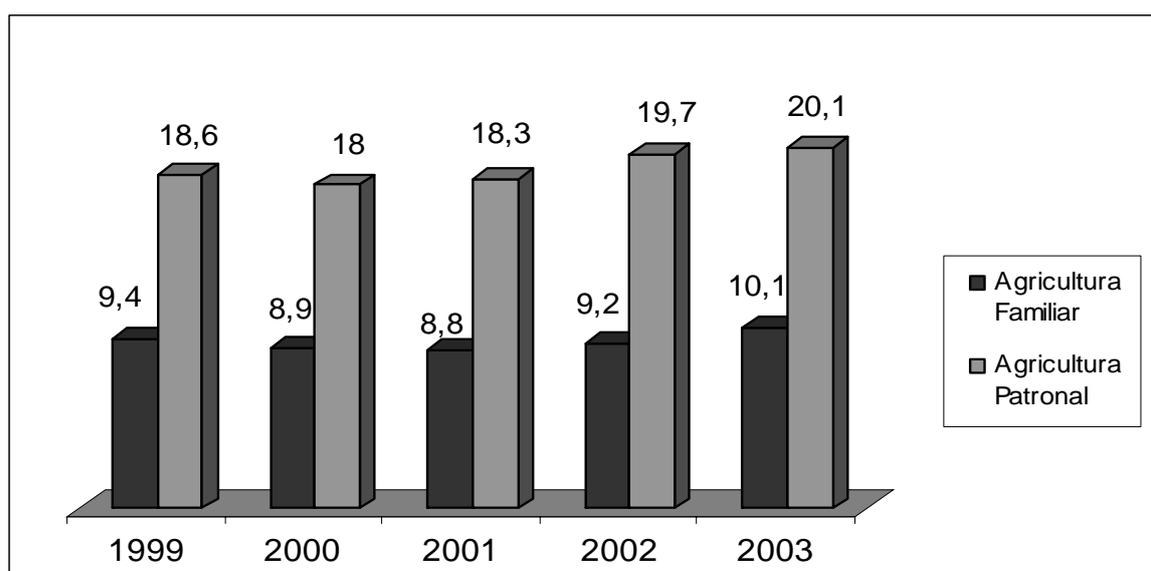


Figura 6.3 - PIB das Cadeias Produtivas¹⁰⁸ da Agricultura Familiar e Patronal (% do PIB/Brasil).

Fonte: MDA (2004).

Segundo CASTILHOS (2002), as recentes políticas públicas federais dirigidas aos agricultores familiares e ao público envolvido com os vários programas relacionados à reforma agrária, são fortemente influenciadas pelas novas concepções gerenciais e administrativas das reformas do Estado. No âmbito destas políticas públicas, ganham destaque principalmente a descentralização e a parceria do Estado com as organizações sociais.

A Figura 6.4 apresenta a participação (%) do PIB do Agronegócio no PIB do Brasil. Conforme pode ser observado, a participação do Agronegócio no período de 1994 a 2006 não

¹⁰⁸ A metodologia é idêntica ao cálculo do PIB agronegócio, pois se somarmos na Figura 5.4, a participação do PIB da Agricultura Familiar de 1999 (9,4%) mais o PIB da Agricultura Patronal (18,6%) para o mesmo ano obtemos o valor idêntico ao valor do PIB do agronegócio (total) que é igual a 28,7 em 1999.

apresentou alterações significativas apesar da redução dos recursos destinados às políticas agrícolas de modo geral. Isto se deve em parte pelo aumento de tecnologia e conseqüente ganhos de produtividade, além das novas fontes privadas de recursos para o financiamento da agricultura que começaram surgir como forma de “compensar” a redução dos recursos públicos¹⁰⁹.

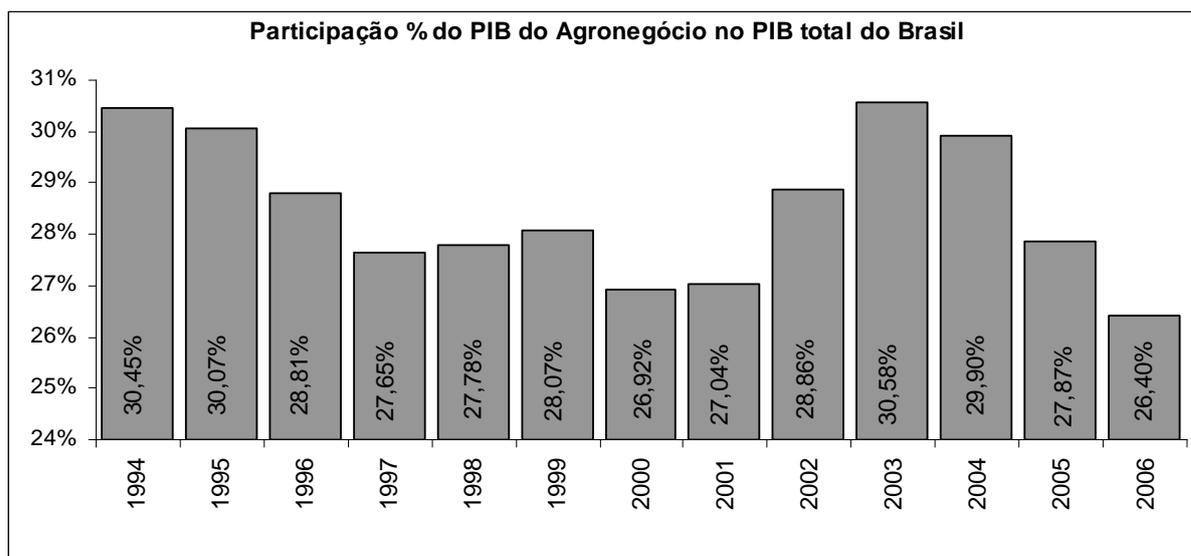


Figura 6.4 - Participação do PIB do Agronegócio no PIB do Brasil (1994-2006)

Fonte. Cepea-USP/CNA

As mudanças que ocorreram no setor agrícola a partir dos anos noventa são reflexos das reformas macroeconômicas. A economia brasileira iniciou nos anos noventa um processo de reestruturação e o setor agrícola foi parte deste processo. Segundo HELFAND e REZENDE (2001, p. 249):

O setor agrícola participou da redefinição econômica do papel do Estado. Uma mudança drástica ocorreu, de um regime de política agrícola concebido para uma economia fechada com forte intervenção estatal para um regime desenhado para uma economia aberta e para um menor papel do Estado.

Neste sentido DELGADO (1999) ressalta que as relações entre a política macroeconômica e a política setorial são relações de poder, normalmente conflitivas e

¹⁰⁹ A respeito das novas fontes de recursos para o financiamento da agricultura brasileira a partir de meados dos anos oitenta, consultar: MASSUQUETI (1998); GASQUES & VERDE (1995), entre outros.

desiguais em termos de projetos para a sociedade, no entanto recentemente passou-se a rever a temática desse relacionamento.

6.1.1 Questão agrária: o debate da Reforma agrária nos anos noventa

A partir de meados dos anos oitenta aos dias atuais no meio acadêmico existem basicamente quatro posições a respeito da reforma agrária, que podem ser resumidas com os trabalhos de José Eli da Veiga, João Pedro Stédile, Francisco Graziano Neto, José Graziano da Silva, José de Souza Martins e Zander Navarro¹¹⁰. Cabe ressaltar que existem muitos mais autores que tratam da temática, no entanto, tais autores foram escolhidos, pois retratam as diferentes “posições”, existentes atualmente, a respeito da reforma agrária.

Antes de resumirmos a posição dos referidos autores a respeito da reforma agrária, faz-se necessário levantar dois questionamentos bastante pertinentes na atualidade: O Brasil precisa da reforma agrária?¹¹¹ O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) reflete problemas reais do campo, ou problemas sociais da economia brasileira? Cabe ressaltar que não é objeto dessa pesquisa se debruçar em torno de tais questionamentos. Pretende-se aqui apenas apresentar as principais tendências interpretativas de tais questionamentos a fim de contribuir academicamente com o tema.

JOSÉ ELI DA VEIGA é um dos, senão, o maior defensor da agricultura familiar, no meio acadêmico brasileiro, tanto do ponto de vista social como econômico. Eli da Veiga é favorável e defensor da reforma agrária. Em seus textos *Fundamentos do Agroreformismo*,¹¹² e *Reforma agrária hoje*¹¹³, entre outros, defende a idéia de que a Reforma Agrária se justifica, do ponto de vista econômico, além do aspecto social, contrapondo-se à intelectualidade brasileira desta mesma época.

Apoiado na experiência da Reforma agrária de países desenvolvidos como os da Europa, Japão, Estados Unidos entre outros, Eli da Veiga coloca a distribuição de riqueza

¹¹⁰ Cabe ressaltar que tais autores fazem parte do debate dos anos oitenta, no entanto é o debate que perdura até os dias atuais.

¹¹¹ A propósito, cabe ressaltar que este questionamento foi título de um artigo escrito por NAVARRO (2002).

¹¹²VEIGA, José Eli da. Fundamentos do agroreformismo. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. (p. 68-93). Publicado originalmente em 1991 na *Revista Lua Nova*.

¹¹³VEIGA, José Eli da. A reforma agrária hoje. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. (p. 298-305). Publicado originalmente em 1992 na *Revista Reforma Agrária*.

como condição necessária para do desenvolvimento econômico. Com base nas experiências dos países desenvolvidos ELI DA VEIGA (1994) justifica a agricultura familiar como essencial para: (a) Promover o bem-estar da Nação; e (b) Produção competitiva de alimentos e fibras e conseqüente redução dos preços. Para promover o desenvolvimento socialmente articulado é imprescindível um conjunto de políticas públicas que venham fortalecer a agricultura familiar, é esse o objetivo estratégico que dá sentido econômico à reforma agrária, para Eli da Veiga.

JOSE GRAZIANO DA SILVA, em seu texto *O Desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária*¹¹⁴ destaca o rápido processo de modernização da agricultura brasileira mais especificamente da evolução do complexo rural para o complexo agroindustrial. Dessa evolução, GRAZIANO DA SILVA (1994) destaca duas características: (a) O processo foi desigual e parcial (por produto/região e produtor); e (b) O processo foi excludente.

Segundo GRAZIANO DA SILVA (1994) o desenvolvimento do capitalismo se deu gerando e concentrando riquezas e concentrando do outro lado miséria. Diante de tal ponto de vista o autor elenca três características, são elas: (a) Constituição dos complexos agroindustriais; (b) Redução do papel da pequena produção; (c) Redução da sazonalidade e do trabalho temporário.

A partir de tal diagnóstico a respeito da questão agrária para Graziano da Silva a reforma agrária somente se justifica por fatores de ordem social, e não por necessidade intrínseca do sistema capitalista. GRAZIANO DA SILVA (1994:, p. 142), afirma:

Minha posição é que a reforma agrária, do ponto de vista do desenvolvimento capitalista, do ponto de vista do desenvolvimento das forças produtivas no campo não é mais uma necessidade, seja para a burguesia, seja para as classes produtoras. Isso não quer dizer que ela não seja uma possibilidade.

Isto porque a questão fundamental para o autor, é a luta contra a “lumpenização”¹¹⁵ dos trabalhadores rurais através do estancamento do êxodo rural, não sendo então a luta da terra o único caminho, mas uma opção viável.

¹¹⁴GRAZIANO DA SILVA, José. (1988). O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). A questão agrária hoje. Porto Alegre: UFRGS, 1994. (p. 137-143). Este texto trata-se de uma palestra realizada no Encontro Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, em 1988.

¹¹⁵**Lumpenização** para GRAZIANO DA SILVA (1987), significa perda do papel produtivo das famílias dos pequenos produtores.

JOSE FRANCISCO GRAZIANO NETO, em seu texto *Recolocando a questão Agrária*¹¹⁶ questiona as estatísticas a respeito da questão agrária mais especificamente o público alvo da reforma agrária. Pois para ele mais do que terra os trabalhadores rurais, operário que são, querem relações de trabalhos mais justas, salários condizentes com uma existência digna, moradia, transporte, educação para seus filhos, saúde, etc. Querem ser cidadãos de verdade e poderem ser tratados com dignidade e respeito. Dessa forma GRAZIANO NETO (1994:248-249) ressalta três constatações: (a) Não existe farta disponibilidade de terras ociosas para programas de redistribuição agrária no Brasil; (b) Mesmo que houvesse abundância de terras, não haveriam tantos interessados nos lotes; e (c) Mesmo com terra ociosa e pretendentes um programa de tal natureza não teria eficácia desejada, deixando insolúvel a miséria no Brasil.

Em síntese, Graziano Neto defende o estabelecimento de uma política integrada de desenvolvimento rural, na qual a melhor distribuição de terras deve ser buscada conjuntamente com o apoio da produção rural existente. E o princípio para direcionar uma política fundiária de reforma agrária alternativa ao PNRA é a regionalização, pois a diversidade de áreas exige diferentes formas de intervenção baseadas num confiável cadastro rural.

JOÃO PEDRO STÉDILE é um dos fundadores e dirigentes do MST. No texto *Questão agrária e capitalismo*¹¹⁷ Stédile destaca que o capitalismo brasileiro não precisa mais de reforma agrária, pois o modelo aqui implantado foi o de um sistema dependente, acoplado aos interesses dos monopólios e multinacionais e para o qual a grande propriedade foi bastante oportuna, pois facilitou a implantação rápida do crédito rural, da mecanização e das monoculturas, via políticas públicas. Para STÉDILE (1994), existem três formas clássicas de penetração do capitalismo no campo. (a) Via acumulação – em que os proprietários brasileiros, com ajuda de políticas públicas conseguiram de forma mais rápida; (b) Via concentração – resultado direto da acumulação; (c) Via centralização – em que o capitalismo passa atuar em diversos setores (hoje as grandes propriedades estão concentradas nas mãos de grandes grupos econômicos). Além das formas clássicas STÉDILE (1994: 315-316) elenca

¹¹⁶GRAZIANO NETO, Francisco. (1990). Recolocando a questão agrária. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. (p. 238-254). Publicado originalmente em 1990, como capítulo do livro *A tragédia da terra* da editora IGLU/UNESP.

¹¹⁷STÉDILE, João Pedro. (1991). A questão agrária e o capitalismo. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. (p. 306-322). Este texto trata-se de uma palestra realizada no Seminário sobre Socialismo, promovido pelo CEPIS do Instituto Sedes Sapientiae, em 1991.

mais dois elementos: um é a formação da agroindústria e outro a agricultura moderna destinada à exportação.

Para STÉDILE (1994) as conseqüências sociais do capitalismo no campo são: Concentração de terra; grande volume de terras ociosas e a grande migração campo-cidade. Sendo assim, a reforma agrária para o Stédile, no Brasil precisa: Descentralizar a propriedade; Organizar a propriedade coletiva dos meios de produção (caráter anti-capitalista); Desenvolver cidadania aos trabalhadores; e Mexer com a agroindústria (altamente concentrada).

Para STÉDILE fazer reforma agrária capitalista no Brasil não resolve o problema agrário. Para Stédile a reforma agrária precisa necessariamente ter um caráter socialista por dois motivos: *Primeiro* porque ela vai ter que afetar a burguesia como um todo; e *segundo* porque a produção deveria ser orientada não para dar lucro, mas sim para o que o povo brasileiro precisa comer. Segundo MELLO (2006, p. 26):

“(...). As décadas de 1980 e 1990 foram palco da intensificação e generalização da luta pela terra, via ocupações de grandes propriedades por todo o país, agora com dezenas de movimentos e sindicatos rurais, capitaneados, em boa medida, pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra - MST, nascido no sul do Brasil. É neste contexto que se constrói o sujeito (sem-terra) e a sua luta pela terra que perdeu ou, o que é mais comum, que nunca teve”.

JOSÉ DE SOUZA MARTINS – em suas obras: *Reforma agrária – o impossível diálogo (2000)* e *O Sujeito Oculto: ordem e transgressão na reforma agrária (2003)* destaca que a questão agrária é uma questão dinâmica. “Portanto, cada momento do discurso pela reforma (e do diagnóstico de que deriva) corresponde a um problema (modificado) que já não é exatamente o mesmo da motivação de um discurso anterior e de suas conseqüências práticas transformadoras”. (MATINS, 2003, p.17).

O ponto essencial e problemático raramente considerado, mesmo por quem é sério e competente, é o de que a questão agrária tem a sua própria temporalidade, que não é o “tempo”¹¹⁸ de um governo. Ela não é uma questão monolítica e invariante: em diferentes sociedades, e na nossa também, surge em circunstâncias históricas determinadas e passa a integrar o elenco de contradições, dilemas e tensões que mediatizam a dinâmica social e, nela, a dinâmica política. (MATINS, 2000, p.89).

Segundo MATINS (2003), o emocional que se criou em torno da questão agrária e, sobretudo, da reforma agrária, no Brasil, por motivos notoriamente eleitorais e partidários,

¹¹⁸ Grifo do original.

distorceu completamente suas características próprias, sua efetiva dimensão e o alcance de recursos e medidas para solucionar os problemas sociais que dessa questão resultam. “O principal desafio da luta pela reforma agrária é hoje a compreensão da luta e da reforma, seus desencontros e tensões, suas dificuldades e seus resultados”. (p. 22).

ZANDER SOARES DE NAVARRO – em seu artigo recente, “*O Brasil precisa da reforma agrária?*” Destaque que não seria possível discutir a necessidade da reforma agrária mantendo os pés no novo milênio, mas os métodos e teorias de indagação ainda fincados nos longínquos anos sessenta, como parece ser o caso da maioria das análises que ilustram o debate sobre a reforma agrária. Segundo o mesmo autor em razão de que:

Os anos recentes, e particularmente a década passada¹¹⁹, nos anos noventa, introduziram transformações de tal envergadura no mundo rural que talvez tenham representado, de um lado, um golpe mortal na dominação social e econômica da grande propriedade territorial, em amplas regiões rurais. Por outro lado, contudo, as mesmas modificações podem ter produzido a liquidação definitiva da reforma agrária como uma reivindicação nacional e decisiva para os destinos históricos do país. Quais seriam tais mudanças? A proeminência política e econômica da grande propriedade rural, nos anos mais recentes, foi sendo corroída em função de um conjunto inédito de fatores. (NAVARRO, 2007, p.1).

Dentre esses fatores NAVARRO (2007) destaca:

- a) a extrema heterogeneidade estrutural que atualmente caracteriza o meio rural brasileiro, a partir da qual imensas regiões agrícolas perderam qualquer significação econômica mais relevante (o caso mais dramático sendo o do Nordeste, em função de sua expressiva e empobrecida população rural);
- b) a esta segmentação produtiva macrorregional, criando contrastes impressionantes entre as regiões rurais brasileiras, somou-se na última década uma situação igualmente sem precedentes: o encurralamento econômico e financeiro da atividade agrícola (incluindo a agricultura empresarial), enfraquecimento nascido da lenta formação de um sistema econômico "mais aberto" que a vaga liberalizante impôs nos anos citados, com o Estado saindo de cena, as políticas setoriais sendo abandonadas, o crescente acirramento concorrencial da atividade (impulsionado pela abertura comercial) e uma perda gradual e aparentemente irreversível de rentabilidade, também derivada da redução patrimonial resultante da estabilização monetária;
- c) também nos mesmos anos observou-se, igualmente pela primeira vez em nossa história agrária, uma funcional colagem entre a oferta de alimentos e matérias-primas de origem agropecuária e a demanda agregada, não existindo, há anos, problemas de abastecimento e distribuição, em vista do aperfeiçoamento de mecanismos de produção e comercialização de tais mercadorias;
- d) também a urbanização acelerou-se notavelmente nas três últimas décadas e, malgrado a equivocada definição censitária dos espaços rurais e urbanos (como apontado em alguns estudos recentes), a vida rural, pelo menos culturalmente,

¹¹⁹ Referindo-se aos anos noventa.

também "urbanizou-se" em larga medida, com a multiplicação do acesso à energia elétrica, aos meios de comunicação e ao transporte de massa, popularizando a televisão e o rádio e, como resultado, introduzindo novos códigos de conduta, de expectativas e de demandas sociais, além de facilitar os processos migratórios.

Para NAVARRO (2007) a reforma agrária seria, exclusivamente, um mecanismo de abrandamento da precariedade da estrutura de ocupações urbanas e, assim, sua necessidade estaria diretamente correlacionada ao funcionamento do mercado de trabalho. NAVARRO ratifica a idéia defendida por JOSÉ DE SOUZA MARTINS, ou seja, ao longo dos tempos, antes uma construção de setores sociais urbanos e distanciados do mundo rural e menos, talvez muito menos, a expressão política autêntica e genuína das classes populares rurais, pois tem sido quase sempre conduzida por interesses políticos que, não obstante os seus supostos e bem-intencionados porta-vozes, raras vezes expressaram os reais sentimentos dos mais pobres do campo.

A idéia de reforma agrária está vinculada às diferentes interpretações sobre a questão agrária, que variaram ao longo da história econômica do país. Conforme já analisado, apesar de os dados preliminares do Censo Agropecuário de 2006 terem mostrado um aumento do número de propriedades rurais, observando os Quadros 6.2 e 6.3, percebe-se que o Brasil apresenta alto índice de concentração da propriedade de terras.

Quadro 6.2 - Evolução do Índice de Gini¹²⁰ da propriedade da terra Brasil e grandes Regiões 1967-2000.

Grandes Regiões	1967	1972	1978	1992	1998	2000
Norte	0,882	0,889	0,898	0,878	0,871	0,714
Nordeste	0,809	0,799	0,819	0,792	0,811	0,780
Sudeste	0,763	0,754	0,765	0,749	0,757	0,750
Sul	0,722	0,706	0,701	0,705	0,712	0,707
Centro-Oeste	0,833	0,842	0,831	0,797	0,798	0,802
BRASIL	0,836	0,837	0,854	0,831	0,843	0,802

Fonte: Incra¹²¹

¹²⁰ É um indicador de desigualdade utilizado para verificar o grau de concentração da terra e renda. Varia no intervalo de zero a 1, significando que quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade de distribuição, e quanto mais próxima de zero, menor é a desigualdade. Os valores extremos, zero e, indicam perfeita igualdade e máxima desigualdade respectivamente.

¹²¹ Disponível em: http://www.incra.gov.br/arquivos/estatisticas_rurais.pdf.

O Quadro-6.3 explicita melhor o nível de concentração de terras, analisando os dados observa-se que 57,6% do total do número de imóveis rurais têm área menor ou igual a 25 ha, sendo que estes ocupam apenas 22,5% do total da área agrícola. Enquanto os imóveis que apresentam área igual ou superior a 2.000 ha representam 0,8% do total do número e imóveis e detém 31,6% da área.

Quadro 6.3 - Estrutura fundiária do Brasil em 2003.

Estratos área total (ha)	Imóveis		Área total		Área média Hectares
	Nº de imóveis	%	Hectares	%	
Até 10	1.338.771	31,6	7.616.113	1,8	5,7
De 10 a 25	1.102.999	26,0	18.985.869	4,5	17,2
De 25 a 50	684.237	16,1	24.141.638	5,7	35,3
De 50 a 100	485.482	11,5	33.630.240	8,0	69,3
De 100 a 500	482.677	11,4	100.216.200	23,8	207,6
De 500 a 1.000	75.158	1,8	52.191.003	12,4	694,4
De 1.000 a 2.000	36.859	0,9	50.932.790	12,1	1.381,8
Mais de 2.000	32.264	0,8	132.631.509	31,6	4.110,8
Total	4.238.447	100,0	420.345.3624,5	100,0	99,2

Fonte: Incra¹²²

Sendo assim, são de grande importância as políticas agrícolas que promovam a permanência do produtor no campo, pois caso contrário, tenderemos a aumentar a concentração da propriedade de terras. O índice de concentração da propriedade de terras do Brasil reduziu de 0,836 em 1967 para 0,802 em 2000. Dado o período de tempo a redução foi pouco significativa. A menor concentração é observada na região Sul, que é região que apresenta maior número de pequenas propriedades que na sua maioria são unidades familiares.

A concentração de terras acentuou-se com o processo de modernização e apesar da concentração não constitui um problema agrícola, dado que o Brasil não apresenta problemas de produção e produtividade, no entanto, é preciso tratá-lo como problema agrário além de que, é preciso atentar para um aspecto importante, conforme destaca CASSEL (2007) a modernização conservadora produziu um mito: o de que só é possível obter uma agricultura produtiva, competitiva e dinâmica baseada em um modelo de grandes propriedades, altamente

¹²²Disponível em: http://www.incra.gov.br/arquivos/estatisticas_rurais.pdf.

mecanizadas. Segundo MDA (2007)¹²³,: “o modelo de desenvolvimento para o campo é sobretudo uma escolha política, não uma imposição econômico-tecnológica”.

Para CASSEL (2007) as estatísticas oficiais demonstram que a agricultura familiar gera mais renda por hectare em todas as regiões do país e em quase a totalidade das culturas, além de gerar muito mais postos de trabalho (uma ocupação para cada 8ha versus 67ha exigidos pela agricultura patronal). Com apenas 30% da área a agricultura familiar é responsável por 38% de toda a produção agropecuária brasileira, suas cadeias produtivas representam 10% do PIB do país sendo que em alguns dos setores mais dinâmicos do complexo agroindustrial estão assentados majoritariamente sobre a produção primária da agricultura familiar, como é o caso de aves, fumo e leite.

6.1.2 Questão agrária: o novo papel da extensão rural nos anos noventa

Políticas e instituições de ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) existem no Brasil desde o final da década de 1940, seguindo um modelo originalmente norte americano. A Assistência Técnica e Extensão Rural passaram por várias fases, com funções e objetivos que variavam de acordo com o momento histórico vivido e os interesses dos setores hegemônicos no meio rural brasileiro.

Segundo GOULART DUARTE e SILIPRANDI (2006), é somente a partir da década de oitenta que começaram a aparecer questionamentos ao papel que as instituições de ATER cumpriam no meio rural, quando já se evidenciavam os resultados negativos, em termos sociais e ambientais, das políticas produtivistas estimuladas pela Revolução Verde. Até então, esses resultados eram ofuscados pelos saltos em produção e produtividade alcançados no período, como conseqüências dessas mesmas políticas.

Em junho de 2003, as atividades de assistência técnica e extensão rural (ATER), ganharam um novo status uma vez que, foram transferidas do Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAPA) para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e passaram a ser coordenadas pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER), vinculado à Secretaria de Agricultura Familiar (SAF).

Esta transferência do DATER para uma instituição vinculada à agricultura familiar segundo GOULART DUARTE e SILIPRANDI (2006) representou uma aposta em um estilo

¹²³ In: Notícia MDA: “Cassel defende na Itália desenvolvimento rural aliado à reforma agrária”. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/134/codInterno/12306>. Acesso em fevereiro de 2008.

diferenciado de assistência técnica, rompendo com a herança de um serviço que existe no país há mais de cinquenta anos, e que vinha sofrendo grandes transformações. Segundo as mesmas autoras:

Essas transformações podem ser caracterizadas pela desestruturação das instituições estatais voltadas para ATER, e, em paralelo, pela emergência de uma multiplicidade de experiências de organizações não governamentais, empresas prestadoras de serviços, organizações vinculadas a movimentos de agricultores, que, sem qualquer tipo de coordenação pública, vinham atuando no meio rural (p.2).

A nova Ater segundo GOULART DUARTE e SILIPRANDI (2006), nasce a partir da análise crítica dos resultados negativos da Revolução Verde e dos problemas dos modelos convencionais de Ater baseados no difusionismo.

A extensão rural deverá ser capaz de contribuir para a construção de outros estilos de desenvolvimento rural e de agricultura que além de sustentáveis possam assegurar uma produção qualificada de alimentos e melhores condições de vida para a população rural e urbana. Dessa forma, segundo GOULART DUARTE e SILIPRANDI (2006), a concepção da Política Nacional de Ater precisa estar fundamentada em outros aspectos considerados básicos para a promoção do desenvolvimento rural sustentável e pretende-se que seja estabelecida de forma sistêmica, articulando recursos humanos e financeiros a partir de parcerias eficazes, solidárias e comprometidas com o desenvolvimento e fortalecimento da agricultura familiar em todo o território nacional.

As autoras destacam ainda que a Política de Ater, deverá contemplar o respeito à pluralidade e às diversidades sociais, econômicas, étnicas, culturais e ambientais do país, o que implica na necessidade de incluir enfoques de gênero, de geração, de raça e de etnia nas orientações de projetos e programas. Sobretudo, cabe enfatizar que a busca da inclusão social da população rural brasileira mais pobre será elemento central de todas as ações orientadas pela Política Nacional de Ater.

Essa, digamos “nova concepção” de extensão rural, exigirá um novo profissional de extensão rural. Segundo (Rogers, 1962) citado por CAPORAL e COSTABEBER (2001, p. 15):

Na velha lógica cartesiana, o bom profissional da extensão rural era aquele capaz de acumular conhecimentos sobre poucas especialidades, e que estivesse apto a transferir tecnologias aos agricultores, de modo a fazê-los adotar orientações tidas como superiores, por sua natureza e validação "científica". O conhecimento dos agricultores era visto como algo obsoleto e estes como atrasados e responsáveis pelo atraso da sociedade. Em geral, eram simplesmente rotulados em categorias de "adotadores" de inovações.

Diferentemente do antigo profissional de extensão rural, segundo CAPORAL e COSTABEBER (2001), a nova extensão rural exigirá dos extensionistas a capacidade de compreender aspectos relacionados às relações sociais, assim como aspectos da história dos diferentes atores, como condição para o entendimento das reais necessidades, valores e aspirações que orientam sua busca permanente por melhores condições de vida. Para os mesmos autores:

Este novo profissional deve estar preparado para compreender que os agroecossistemas coevoluem com os sistemas sociais e biológicos. Homens e mulheres que praticam a agricultura, ao longo da história, adaptaram-se e adaptaram as condições mais adequadas para produzir nos seus diferentes ambientes sociais e biofísicos mediante processos de tentativa e erro que não podem ser ignorados. É preciso reconhecer que os agricultores e suas famílias detêm um saber que é tão importante quanto os nossos saberes. Portanto, nossa ação deve ser capaz de integrar estes diferentes saberes, buscando a construção social de conhecimentos que promovam a gestão dos agroecossistemas numa perspectiva de desenvolvimento sustentável das comunidades. (p. 15-16).

Em síntese o grande desafio da extensão rural, ou seja, dos órgãos de pesquisa, universidades e movimentos sociais é o de criar estratégias para colocar em prática metodologias participativas de ATER, que incluam os agricultores familiares desde a concepção até a aplicação das tecnologias, transformando-os em agentes no processo, valorizando seus conhecimentos e respeitando seus anseios.

6.2 QUESTÃO AGRÍCOLA A PARTIR DOS ANOS DE NOVENTA

A política agrícola engloba uma série de instrumentos que afetam tanto o comportamento da agricultura no curto-prazo como fatores estruturais ou de longo-prazo. Os ajustes na política macroeconômica a partir dos anos noventa gerou impactos em ambas dimensões. Os mecanismos de financiamento da agricultura foram reestruturados, diminuindo a participação dos recursos públicos no crédito agrícola. A política de preços mínimos administrada pelo Governo ganhou uma nova conformação e os preços agrícolas passaram a ser bastante influenciados pelo mercado internacional.

Segundo DELGADO (1999¹²⁴), a política macroeconômica é, em boa medida, determinada pelo comportamento da economia e das políticas internacionais. Isso significa que é quase totalmente dependente dos movimentos externos de capitais e do comportamento das taxas de juros internacionais, e que sua suscetibilidade às crises externas e às terapias recomendadas pelos organismos internacionais é muito grande. Assim sendo, é muito pouco sensível às demandas setoriais, que são consideradas meramente corporativas diante de uma perspectiva “nacional” plenamente alinhada à liberalização dos mercados, à desregulamentação e à privatização.

Como consequência, segundo DELGADO (1999), a política macroeconômica tem um efeito paralisador sobre a formulação e a implementação da política setorial, cumprindo um papel político desmobilizador dos interesses setoriais, que passam a ser considerados secundários ou irrelevantes diante dos “infatigáveis esforços” que os economistas macroeconômicos, especialmente os do Banco Central, têm de dedicar para manter a taxa de câmbio valorizada e as taxas de juros elevadas, como requerido por uma política de estabilização com aprofundamento da dependência externa e da abertura da economia.

A performance do setor agrícola brasileiro após Segunda Guerra Mundial, foi fortemente influenciada por decisões do governo para estimular a produção através de instrumentos de políticas públicas voltados para o crédito barato e abundante, e programas de suporte de preços e estocagem. Ou seja, o setor agrícola, até meados de 1980 passou por um período de intervenção do governo, que segundo BAUMANN (1999), foi fundamental para o processo de crescimento, possibilitando oferta de alimentos a preços baixos. Porém, desde a metade da década de noventa a agricultura passou a perder o seu principal mecanismo de compensação, os programas de crédito oficiais (intensamente subsidiados), como parte do processo de ajuste fiscal.

Até meados dos anos 80 houve uma contínua intervenção governamental, a partir de então começa um movimento paulatino de perda de regulação por parte do Estado, que se intensifica a partir da década de 90. Conforme BELIK e PAULILLO (2001), a abertura da economia e a queda de barreiras à importação transformaram a agricultura e o agronegócio em segmentos afastados de qualquer política preferencial em uma situação muito diferente do período de modernização compulsória da agricultura.

¹²⁴ DELGADO, Nelson Giordano. As relações entre a macroeconomia e a política agrícola. Provocações para um debate interrompido. Estudos Sociedade e Agricultura, no. 14, out/1999. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/delgad14.htm>. Acesso em novembro/2007.

No final dos anos 80, e mais especificamente nos anos 90, observa-se um verdadeiro desmonte das instituições e dos instrumentos que nortearam a Política Agrícola Brasileira, em que os volumes de crédito voltados ao segmento agropecuário foram os mais baixos. Essas mudanças se intensificam a partir da abertura comercial acelerada e da integração regional afetando mais diretamente o segmento agropecuário e agroindustrial, com a perda de poder regulatório e de planejamento (BELIK, 1998). De acordo com GONÇALVES (2005, p. 23):

A problemática das finanças públicas brasileiras e a própria dimensão setorial fazem da volta a padrões de intervenção das políticas públicas praticados nos anos 70 uma inexorável impossibilidade. O esforço governamental de securitização da dívida dos agropecuaristas, realizado em seguidos ajustes na segunda metade dos anos 90, representou o último movimento consistente que absorveu a aplicação de somas expressivas de recursos públicos para a produção setorial. Essas medidas reconstruíram as bases do retorno do acesso dos antigos devedores aos mecanismos do mercado financeiro, no qual passaram a se movimentar pelos seus próprios meios (...). O financiamento do custeio da safra agropecuária, do capital de giro das agroindústrias e mesmo de parte do investimento, vem sendo realizado de forma crescente na agricultura brasileira, com base em captações lastreadas em títulos financeiros de recebíveis dos agronegócios, em contratos de entrega futura com agroindústrias de processamento e traders e, ainda, de contratos de compra de insumos prazo safra com agroindústrias de insumos.

O processo de globalização não se apresenta de forma homogênea entre os países e entre os setores, e dentre estes destaca-se o setor primário como um dos mais vulneráveis. Segundo TAVARES (2000, p. 480) “O projeto hegemônico naturalmente caminha em direção oposta à autonomia das políticas econômicas dos Estados Nacionais em crise”.

Segundo BELIK e BALSADI (2001), no caso da agricultura, também houve muita diversidade nos comportamentos observados para as principais atividades agrícolas, como resposta a alguns dos “sinalizadores” de grande relevância na formação das expectativas dos agentes econômicos.

E sendo assim, não é possível analisar as transformações na agricultura brasileira sem considerar as mudanças da economia global¹²⁵. A subordinação das políticas agrícolas a outras políticas macroeconômicas é uma característica que vem se acentuando, demonstrando o elevado grau de interdependência entre o comportamento da economia global e a condução

¹²⁵Segundo BELLUZZO (1998, p. 151), “... a história do capitalismo é melhor contada através dos relatos que informam sobre as transformações sofridas pelo comércio do dinheiro e da riqueza”.

das políticas nacionais¹²⁶. São cada vez mais determinantes os limites apresentados pelo processo de globalização. Neste sentido DELGADO (1999¹²⁷) observa:

“...a discussão das relações entre as políticas macroeconômica e agrícola/agrária sempre esteve orientada pela questão maior em consideração: a da reforma do Estado e de seus papéis no processo de desenvolvimento agrícola e rural, e seus correlatos referentes às relações Estado-mercado e sua concretude através da formulação das famosas parcerias público-privado”.

Neste sentido, segundo NAVARRO (2001, p. 91):

A abertura comercial e o acirramento concorrencial derivado da globalização têm significado, de fato, um gradual “encurralamento” das opções que apresentam-se ao mundo rural. Como resultado, o poder de manobra dos Estados nacionais, para erigir programas de desenvolvimento rural que mantenham alguma autonomia própria, tem sido igualmente reduzido com o passar dos anos.

O processo de globalização na agricultura assume uma forma bastante peculiar, uma vez que a liberalização comercial aumentou a concorrência dos produtos agrícolas forçando a modernização da agricultura. No que concerne ao setor agrícola brasileiro, as implicações provocadas por este processo de globalização sobre agricultura, traduz-se na consensual defesa do livre comércio entre as nações. Se por um lado existe a premente necessidade de reorganização do espaço agrícola, com a superação de problemas de ordem estrutural, raízes do nosso subdesenvolvimento, por conta do apelo à competitividade, por outro lado tem-se que superar o protecionismo de nossos competidores.

Segundo GRÜNDLING (2007), até a década de 1970 o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) atuou na diminuição das tarifas alfandegárias e na expansão do comércio internacional. Com a maior competitividade na área agrícola dos mercados internacionais, os países decidiram aplicar medidas protecionistas do tipo não-tarifárias ou barreiras sanitárias,

¹²⁶ Caio Prado Jr já ressaltava há muito tempo: “O Brasil, como os demais povos de sua categoria, não conta senão como massa inerte de manobra, não é senão parcela insignificante num todo imenso em que se dilui e desaparece. A sua vida econômica não é função de fatores internos, de interesses e necessidades da população que nele habita; mas de contingências da luta de monopólios e grupos financeiros internacionais correntes” (CAIO PRADO JR, 1967, p. 277).

¹²⁷ DELGADO, Nelson Giordano. As relações entre a macroeconomia e a política agrícola. Provocações para um debate interrompido. Estudos Sociedade e Agricultura, no. 14, out/1999. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/delgad14.htm>. Acesso em novembro/2007. Acesso em novembro/2007.

exigência de controle sanitário e fitossanitário, introduzindo essas questões a partir da Rodada do Uruguai¹²⁸. Segundo RÊGO (1996), durante a Rodada Uruguai, além de negociarem um código de conduta, os diversos países também trocaram concessões em termos de acesso a mercados, através da redução de tarifas alfandegárias e/ou da remoção de barreiras não-tarifárias.

Segundo o mesmo autor, é importante destacar que as regras que devem ser observadas no jogo do comércio internacional foram definidas após longas e árduas negociações no âmbito da Rodada Uruguai (1986/93). Os países em desenvolvimento, particularmente o Brasil, e aqueles ainda em transição tiveram uma participação mais ativa nessas negociações do que em qualquer uma das outras realizadas sob os auspícios do GATT, o que os torna mais comprometidos com os resultados obtidos. Esses países assumiram quase tantos compromissos quanto os desenvolvidos, mas contam, em geral, com um período de adaptação maior às novas regras.

Os compromissos e obrigações assumidos pelos membros da OMC¹²⁹ tornam o intercâmbio mundial mais previsível, mas também retiram graus de liberdade dos governos nacionais na definição de suas práticas comerciais. Ou seja, restringem significativamente o raio de manobra dos *policy makers* na definição das políticas nacionais. É fundamental, portanto, que as diversas instâncias de governo no Brasil conheçam os novos limites a que estão submetidas, para evitar que os resultados dos esforços realizados para aumentar a competitividade externa da economia sejam considerados ilegais e/ou anulados ou reduzidos pela ação dos seus parceiros comerciais. (RÊGO, 1996, p. 2).

As pressões por liberalização continuam presentes sobre os países periféricos que almejam uma participação mais efetiva no comércio mundial. Em suma, diminui a margem de manobra das políticas nacionais nas estratégias de desenvolvimento econômico. E, neste sentido, é maior o desafio para a proposição de políticas condutoras de crescimento setorial destes países, particularmente para o setor agrícola.

¹²⁸ Iniciada em 1986 em Punta Del Este (Uruguai) e finalizada em abril de 1994 em Marrakech (Marrocos) foi a mais ampla e complexa negociação sobre comércio internacional, envolveu cerca de 100 países. A Rodada Uruguai apresentou avanços em áreas tradicionais, bem como firmaram-se acordos setoriais para a agricultura e o setor têxtil. Destacando-se, fundamentalmente, a criação da OMC, a qual ficou encarregada de conduzir todos os acordos concluídos sob os auspícios daquela rodada.

¹²⁹ A OMC sucedeu ao GATT na regulação do comércio mundial, tendo sido o principal resultado da Rodada Uruguai. Ainda que ela não seja imune às pressões advindas dos principais atores internacionais, sua existência é de vital importância para países como o Brasil que dependem de um

Enquanto a Europa e os EUA, nossos principais *parceiros comerciais* legitimam o subsídio à produção agrícola na forma de legislações específicas, demonstrando entenderem a disparidade entre rendimentos agrícolas e rendimentos industriais, no Brasil a agricultura tem sido penalizada em razão da crise econômica com drástica redução do aporte de recursos para o crédito agrícola, na defasagem dos preços dos produtos em relação aos insumos e, por extensão, no endividamento do setor, no aumento das falências e do desemprego no campo. Além deste cenário desfavorável, a agricultura brasileira ainda enfrenta as barreiras do protecionismo econômico, em suas relações no comércio internacional.

Assim, as políticas agrícolas dos países desenvolvidos que, há muito, dispensam às suas agriculturas forte ajuda em subsídios e proteção contra as importações, passaram a ser vistas como um anacronismo diante do cenário de globalização. A idéia de liberalização, no entanto, não resultou em nada parecido com uma abolição da intervenção na agricultura. As barreiras ao comércio agrícola, embora transformadas em tarifas, continuam extremamente elevadas. Mas as políticas agrícolas dos países emergentes, particularmente o Brasil, sofreram significativas transformações internas, principalmente no que se refere à redução de recursos destinados às políticas de apoio à agricultura. Em suma, houve mudanças nas políticas agrícolas no Brasil, EUA e UE, mas, no entanto na Europa como nos EUA, não deixaram de apoiar seus agricultores, pelo contrário.

O processo de mundialização, portanto, requer uma profunda reflexão acerca dos problemas estruturais da agricultura brasileira, impondo um rápido redirecionamento, com o propósito de construir uma política agrícola coerente com a atual conjuntura mundial, com vistas a atender principalmente os segmentos mais fragilizados deste processo, que são os pequenos produtores. Sendo assim, as políticas agrícolas deverão ser norteadas no sentido de superar as graves contradições decorrentes da modernização conservadora da agricultura brasileira, de modo a dotar o setor agrícola de mecanismos capazes de assegurar competitividade e proteção contra a desigual concorrência com os países do desenvolvidos.

Não há uma clara relação entre globalização e o futuro da agricultura, mas o que é certo é que a agricultura dependerá fundamentalmente dos arranjos político-institucionais específicos que se estão construindo em torno do processo de globalização, e principalmente da conformação do Estado Nacional.

Nos anos noventa, o aumento da liquidez internacional, segundo DELGADO (2005:43), conduz a política de comércio exterior a uma forte liberdade, ancorada no tripé –

sistema de normas para defender seus interesses. Os países em desenvolvimento são hoje a grande maioria dos Membros desta Organização.

câmbio sobrevalorizado, tarifas ultra-mitigadas e desregulamentação no campo das políticas de fomento agrícola e industrial. Segundo CAMARGO DE BARROS (2006, p. 07):

As baixas taxas de crescimento e a moeda valorizada mantêm o mercado interno de produtos do agronegócio retraído, de sorte que esse setor tende a sofrer quedas substanciais de preços em períodos de crescimento mais acentuado. A tendência mais recente aponta para queda nos juros no Brasil, à medida em que as metas de longo prazo de inflação sejam atendidas: não se pensa em buscar taxas abaixo de cerca de 4% daqui para frente. Com isso vai se viabilizando um crescimento algo maior da economia.

Com o processo de globalização houve uma mudança importante no que se refere ao papel do Estado na economia. Segundo CAMARGO DE BARROS (2006, p. 08):

No Brasil, na década de 1980 esgotou-se a era de crescimento econômico liderado pelo Estado, característica que vinha desde a era Vargas. Recursos de origem fiscal, dívida pública e puramente inflacionários financiavam as iniciativas do governo que tanto poderia assumir diretamente funções empresariais ou induzir tais iniciativas no setor privado. Quando o setor público atingiu dimensões vultosas, a dívida passou a custar cada vez mais caro (juros altos). A carga tributária alcançou níveis muito altos. Déficits fiscais tiveram que ser sucessivamente reduzidos. A meta de controlar a inflação, limitou o uso de recursos monetários. Assim, no tocante ao agronegócio, o Estado passa a ter as funções básicas de regulador - produzindo normas e fiscalizando seu cumprimento; provedor de tecnologia e negociador externo.

No entanto segundo o mesmo autor, o Estado tem sido instado a socorrer agricultores durante crises periódicas, mas sua ação tem tido limitada eficácia, entre outras razões, pela escassez de recursos. O Estado ainda se reserva a missão de cuidar dos programas específicos dirigidos ao pequeno agricultor (agricultura familiar) e à reforma agrária.

Segundo GASQUES (2001), os estudos que relacionam crescimento econômico e transformações enfatizam que uma das tendências dos países é o declínio da participação da agricultura na renda total, conforme mostra a Figura-6.5. Neste sentido, CARVALHO (2005, p.15) ressalta:

Uma das implicações naturais do desenvolvimento econômico é a queda da importância relativa da agricultura na atividade econômica. No Brasil esse processo foi acelerado pela adoção do modelo de substituição de importações e, entre 1950 e 1990, a participação do setor no PIB caiu à taxa média anual de 2,3%. No começo da década de 1950 a agricultura representava $\frac{1}{4}$ do PIB brasileiro a preços básicos e chegou ao mínimo de 7,6% em 1993. Daí em diante o setor voltou a crescer mais que o restante da economia ultrapassando 10% em 2003.

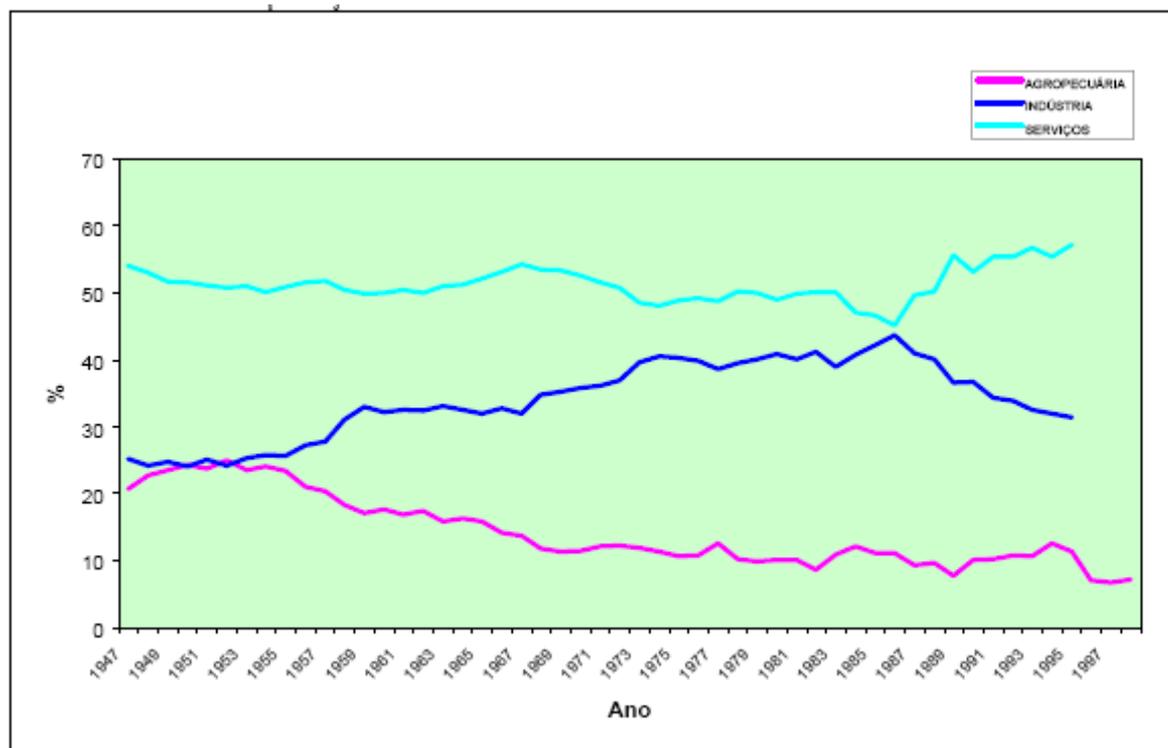


Figura 6.5 - Composição setorial da renda no Brasil (1947-1997)
 Fonte. IBGE - Appud, GASQUES & CONCEIÇÃO (2001:19).

Segundo OLIVEIRA (2003), nas justificativas para a mudança do modelo de financiamento da agricultura brasileira, que contou com recursos públicos subsidiados e abundantes durante os anos 60, 70 e até meados dos 80, não raramente aparecem as novas condições impostas pela globalização e suas manifestações mais latentes, a abertura comercial e a liberalização financeira. Segundo OLIVEIRA (2003, p. 18):

A gestão do crédito rural no Brasil, nos anos 90, é submetida às políticas macroeconômicas, como a política monetária rígida, apontadas como necessárias à atração de capitais estrangeiros, bem como o outro conjunto de fatores, de natureza microeconômica, caracterizado pela queda dos ganhos com a inflação; pela concorrência acirrada e pelo avanço na implementação de regras de regulamentação e supervisão bancárias pelo BACEN¹³⁰.

¹³⁰ BACEN – Banco Central do Brasil.

Observando-se os dados da Figura-6.6 abaixo, percebe-se claramente a redução dos recursos do orçamento da união¹³¹ destinados à agricultura. Os anos oitenta apresentaram em média, um percentual de gastos em relação ao gasto da União, da ordem de 6,18% enquanto que na década de noventa foi da ordem de 2,44% e de 2000 a 2005 foi de 1,04%.

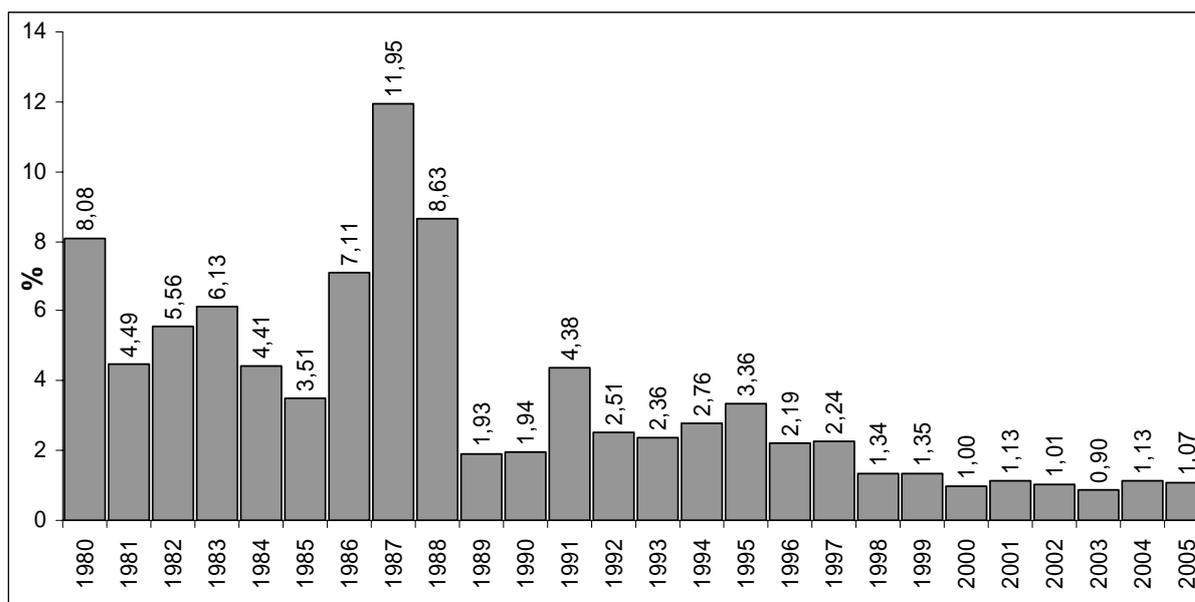


Figura 6.6 – EVOLUÇÃO (%) DAS DESPESAS DA UNIÃO (Orçamento fiscal e da seguridade Social 1980-2005), COM AS POLÍTICAS AGRÍCOLA E AGRÁRIA.

Fonte: SIAFI - STN/CCONT/GEINC, in: Ministério da Fazenda/Tesouro Nacional (2006)¹³².

Cabe ressaltar segundo GASQUES et.al (2006:2) que a proporção de gastos em relação ao gasto da União não representa um indicador do grau de proteção do governo à agricultura, pois ele reúne entre os dispêndios, aqueles que são atribuições clássicas do governo em relação as áreas rurais. Os autores ressaltam ainda que a OECD¹³³ a partir de estimativas de subsídios por produto, classifica o Brasil entre os países que apresentam o menor grau de proteção à agricultura. O processo de construção da estrutura do “novo” padrão

¹³¹ Segundo a Portaria. 458 de 29/06/2005 da Secretaria do Tesouro Nacional - referente consolidação das contas públicas - a União é responsável por 75% dos gastos em agricultura e organização agrária, os Estados por 19% e os Municípios por 6% 5. Mas este trabalho tomou como referência apenas os gastos da União.

¹³² Disponível

http://www.stn.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/execucao_orcamentaria_do_GF/Rceitas_Subcategoria.xls. Acesso em Janeiro/2007.

em:

¹³³ OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

de financiamento da agricultura configura-se ainda em curso. Neste sentido segundo GONÇALVES (2005, p. 23-24):

A plenitude da financeirização da riqueza como indutora de transformações estruturais no capitalismo agrário brasileiro pode ir muito além do ponto para o qual avançou até o momento. Há inúmeras travas a serem superadas, derivadas da cultura e da prática corrente dos capitalistas da agricultura e dos limites impostos pelas políticas macroeconômicas. A venda antecipada de safras por inúmeras modalidades de contrato, convertendo-se em títulos financeiros ou não, movimentados em bolsas ou em relações bilaterais entre agentes produtivos, dá conta de apenas um aspecto do processo de produção agrícola. O pleno desenvolvimento desses mecanismos com base em ampla e transparente malha de contratos, incorporando mecanismos de gerenciamento de riscos, como na ação de hedge com contratos futuros daria lastro a avanços mais decisivos na evolução do mercado financeiro brasileiro.

Ao longo das duas últimas décadas, o Produto Interno Bruto (PIB) Agrícola vem registrando taxas de crescimento superiores à média nacional. Segundo o BNDES (2006), enquanto a agricultura cresceu a 3,6% ao ano entre 1986 e 2004, a expansão da economia como um todo se limitou a 2,1% aa. Cabe destacar que este desempenho ocorreu mesmo com a redução do crédito rural, conforme mostram as Figuras 6.7 e 6.8.

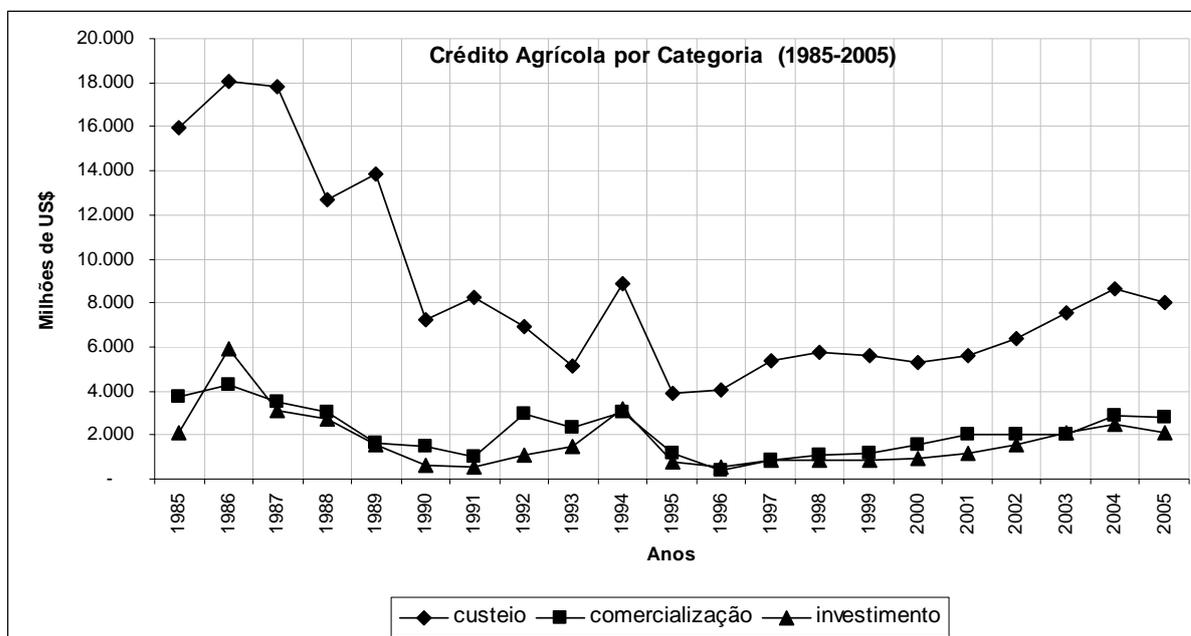


Figura 6.7 – Crédito Agrícola por categoria – 1985-2005¹³⁴.

Fonte: Anfavea – Anuário Estatístico – 2007 (a partir de dados do Bacen).

¹³⁴Preços Reais de 2005 (IGP-DI média), convertidos em dólar pela taxa de 2005.

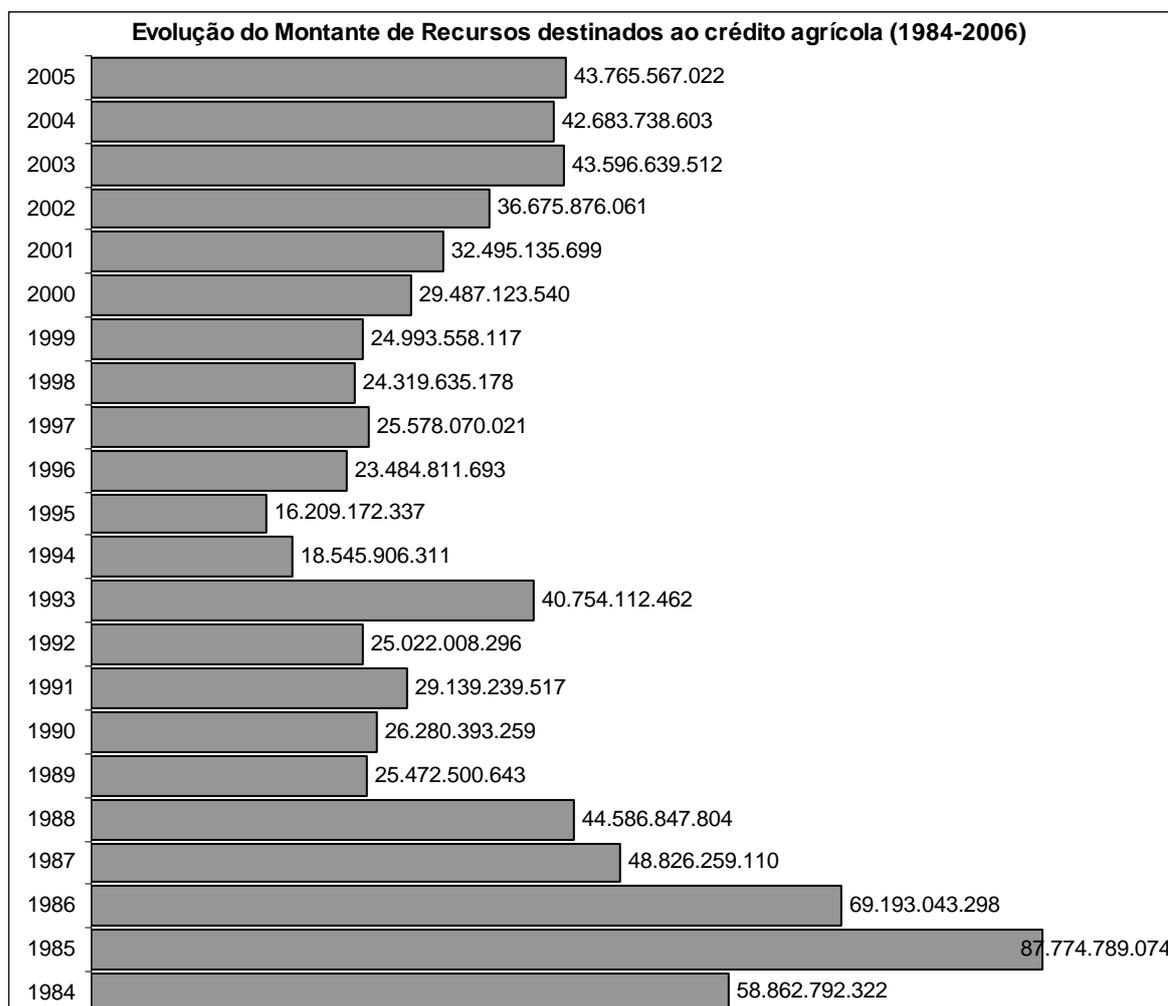


Figura 6.8 - Evolução do Montante de Recursos destinados ao Crédito Agrícola (1984-2006)¹³⁵.

Fonte: Banco Central do Brasil¹³⁶

É importante ressaltar que apesar da redução do crédito a partir do final dos anos 1970, seja para custeio, comercialização ou investimento, conforme mostram a Figura-6.7, o setor agropecuário continuou crescendo via aumentos de produtividade, conforme apresentado na Figura-6.9 a seguir.

¹³⁵ Valores Constantes em Reais (Deflacionados pelo IGP-DI - Índice Médio Anual).

¹³⁶ Anuário do Crédito Rural de 2006 - Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/CreditoRural/2006/evolucao.pdf>. Acesso em maio/2008.

Outro aspecto que denota o ganho de produtividade é a redução na demanda de mão-de-obra, conforme destacam BELIK e BALSADI (2001)¹³⁷:

A demanda de mão-de-obra na agropecuária brasileira apresentou significativa queda ao longo dos anos 90, devido à incorporação de modernas tecnologias disponíveis para os agricultores - principalmente aquelas destinadas às operações de colheita e pós-colheita - e à queda da área cultivada em importantes culturas, que foi motivada muito fortemente pelos “descaminhos” da política macroeconômica (especialmente das políticas comercial e cambial) e pelo desmonte dos principais instrumentos de política agrícola.



Figura 6.9 - Crédito rural e PIB agrícola.

Fonte: Banco Central e IBGE ¹³⁸.

Sendo assim, a pergunta é: diante do cenário de dificuldades em que a agricultura esteve envolvida, assim como toda a economia brasileira, quais teriam sido então, as razões do crescimento favorável e diferenciado do setor agropecuário a partir dos anos 1980, conforme mostra a Figura-5.8? Segundo GONZALEZ e COSTA (1998:18): “a maior

¹³⁷ BELIK, Walter; BALSADI, Otavio Valentin. (2001). Novas oportunidades de emprego na agricultura: O Papel das Atividades Intensivas em Mão-de-Obra. In: **Revista Agroanalysis**. Edição de Outubro de 2001. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo220.htm>. Acesso em dezembro/2007.

¹³⁸ BNDES. Visão do Desenvolvimento. n.11, AGO/2006. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/conhecimento/visao/visao_11.pdf. Acesso em novembro/2007.

absorção de tecnologia, a relativa capitalização do setor, a contribuição da pesquisa, o papel da política cambial, a valorização do mercado interno e a contribuição da política de garantia de preços mínimos”. Para GONÇALVES (2005, p. 23-24):

Com a agricultura imersa no mercado financeiro, suas perspectivas dependem da mesma forma que os demais setores da economia, de uma trajetória de queda substantiva das taxas de juros reais, tornando atrativos os recebíveis dos agronegócios. Nessas condições, poderia ocorrer um processo de ampliação dos negócios de títulos financeiros da agricultura, destravando-a para deslanchar num novo ciclo de desenvolvimento, em especial nos mercados de commodities (...). A implantação no Brasil de uma sistemática consistente de seguro da produção agropecuária representa mais que uma exigência do aprofundamento da inserção da agricultura na lógica do capitalismo financeiro, um requisito da configuração do novo padrão de financiamento do ciclo de expansão setorial. Há que ser construída a orquestração de interesses dos diversos agentes produtivos, convergindo agropecuaristas, comerciantes, agroindustriais, corretores e financistas na defesa do seguro da produção rural como política pública essencial para a formação de expectativas de estabilidade dos agromercados físicos e financeiros.

Cabe ressaltar, que as mudanças que ocorrem no setor agrícola refletem, pelo menos em parte, o que ocorreu com a política macroeconômica nacional e a própria mudança da concepção de Estado neste contexto. Sendo assim a agricultura assume “novos papéis” tanto no desenvolvimento econômico como rural, conforme descreve o tópico a seguir.

6.3 AS FUNÇÕES DA AGRICULTURA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DOS ANOS NOVENTA.

Diante do novo cenário político-econômico, conforme descrito no Capítulo-I, a economia brasileira passou por um processo de reestruturação e a agricultura brasileira não foi exceção. Já nos anos oitenta, a política de crédito rural havia sido reformulada, com a redução no volume de recursos disponíveis e aumento na taxa de juros com a qual ele era oferecido. Em contrapartida, houve expansão do suporte através da Política de Garantia de Preços Mínimos, pois através desse instrumento era possível estimular a produção e garantir a rentabilidade do setor com menor volume de recursos públicos.

Segundo MASSUQUETTI (1998), no início dos anos 80, Política de Garantia de Preços Mínimos teve um caráter ativo no processo de financiamento do setor agrícola, cujos objetivos deveriam ser a garantia da rentabilidade dos produtores rurais e o fornecimento do crédito para a comercialização dos produtos transacionados dentro dos Complexos

Agroindustriais, além de limitar a atuação do Governo no financiamento do setor, pois agora os escassos recursos deveriam ser administrados caso a caso. Segundo a mesma autora:

Com o esgotamento das fontes tradicionais do crédito rural, provocado pelo agravamento da crise fiscal brasileira, houve um aumento da participação de novas fontes de recursos, que tinham sido captados na iniciativa privada para o financiamento das safras agrícolas. Por isso, criou-se um padrão de financiamento sustentado em fontes de recursos, que foram captadas no mercado a partir de meados da década de 80: Caderneta de Poupança Rural; Fundos Constitucionais; Depósitos Interfinanceiros Rurais (DIR); Sociedade de Crédito Imobiliário, Bancos Múltiplos e Fundo de Aplicações Financeiras (FAF); Sistema de Equivalência-Produto; Depósitos Especiais Remunerados (DER); Recursos Externos; Fundos de Commodities; 203 Mercados Derivativos; Certificado de Mercadoria com Emissão Garantida (CMG); Cédula do Produto Rural (CPR); Recursos Extramercado; Contratos de Compra e Venda de Soja Verde; Adiantamentos sobre Contratos de Câmbio (ACC); FINAME Agrícola; e Sistema de Integração (p. 202-203).

A mudança na orientação das políticas tinha como objetivos principais manter o déficit público sob o controle de gerar divisas para o pagamento da dívida externa. Neste sentido segundo GASQUES e SPOLADOR (2003, p. 08) ressaltam:

A estabilização da economia brasileira produziu novas relações em termos de contratos e alterou as decisões de investimento dos setores público e privado. Além disso, provocou acentuadas alterações na forma de conduzir a política agrícola, especialmente no que se refere aos juros, ao financiamento e ao abastecimento.

Conforme descrito no Capítulo-03, a função da agricultura a partir dos anos sessenta com a instituição do Estatuto da Terra (1964), era bastante clara. No entanto a partir dos anos noventa em razão da mudança do contexto econômico e conseqüente mudança da política macroeconômica, muda também o papel da agricultura, sendo este último, o objetivo desta parte do trabalho, ou seja, entender o papel da agricultura para economia brasileira, diante do contexto macroeconômico.

A partir do final do século XX e início do século XXI, o meio rural tem um papel importante no desenvolvimento contemporâneo, que segundo ABRAMOVAY (2003:13), as funções convencionais de fornecimento de matérias-primas e mão-de-obra para o crescimento econômico são cada vez menos importante diante dos próprios atributos territoriais que definem, conceitualmente, a ruralidade, são eles: *a relação com a natureza* – em que a biodiversidade e a paisagem natural aparecem como trunfos e não como obstáculos ao desenvolvimento; *a relação com as cidades* – de onde vem parte crescente das rendas das populações rurais; *a relação dos habitantes entre si* – que pode ser definida pela economia da

proximidade, por um conjunto de laços sociais que valorizam relações diretas do interconhecimento.

Segundo o mesmo autor essas características oferecem perspectivas promissoras para o processo de desenvolvimento. “Aproveitá-las supõe, antes de tudo, que se encare o meio rural como o espaço de atividades variadas, reunindo uma multiplicidade de atores sociais e não apenas como terreno de onde vão sair produtos agropecuários” (p.13).

A criação do MDA expressa ou reconhece o que até então não havia tido atenção, que é a importância do desenvolvimento rural, desenvolvimento no sentido amplo, conforme ressalta Miguel Rosseto:

O país precisa crescer, gerar emprego, renda e alimentos saudáveis para o seu povo. Para isso estamos combinando uma série de políticas agrícolas com políticas agrárias. Ao falarmos de desenvolvimento no meio rural¹³⁹ precisamos assegurar não só o acesso à terra, mas as condições necessárias à produção como crédito rural e assistência técnica, instrumentos de garantia de renda e estratégias de comercialização. Um padrão de infra-estrutura rural como eletrificação, saneamento, estradas para o escoamento da safra, além do acesso à políticas públicas como saúde, educação, cultura, lazer, que são direitos de quem produz e colabora com o país. (NEAD¹⁴⁰, 2002).

Na prática as questões agrária e agrícola são tratadas separadamente, mesmo que, é sabido, que as duas poderiam ser trabalhadas conjuntamente, acredita-se que apesar da existência de dois ministérios (MAPA e MDA), para tratar de um único setor, é de grande importância principalmente para a agricultura familiar e para as questões sociais relacionadas ao meio rural. Neste sentido, LEITE (2007, p. 1-2) ressalta:

A curiosa existência de dois ministérios, a princípio, pode aparentar uma “inconsistência” da intervenção pública no setor agropecuário; no entanto, a presença desses dois ministérios tem se mostrado necessária (sem prejuízo de outras disposições administrativas), por ser o Ministério da Agricultura, historicamente, um espaço de negociação, formulação e implementação de políticas públicas mais afeitas aos interesses e especificidades do setor patronal. Já a prática de programas governamentais dirigidos aos setores não-patronais (agricultores familiares, assentados dos projetos de reforma agrária, comunidades nativas, agricultores extrativistas, ribeirinhos etc.) ainda é algo relativamente recente no caso brasileiro. Salvo raríssimas e pontuais exceções, os integrantes desses setores nunca tiveram voz no MAPA e, muito menos, nos ministérios que integram o núcleo duro do ambiente macroeconômico.

¹³⁹ Grifo nosso.

¹⁴⁰ Boletim NEAD (Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural) de 17 a 23 de Junho de 2002, nº 139.

Miguel Rosseto, na época Ministro do MDA, ao ser questionado a respeito da abrangência de atuação do MDA, tendo em vista o desenvolvimento rural sustentável e a possibilidade do MDA atuar como articulador de políticas em conjunto com outros ministérios, responde:

É impossível pensarmos um projeto nacional de crescimento sustentável sem considerarmos o enorme potencial da agricultura familiar, não só pela sua expressão econômica, mas também por sua dimensão social, cultural e ambiental. (...), o fortalecimento da agricultura de cunho familiar não é apenas uma ação do MDA, mas sim uma estratégia de governo. (...). Defendemos o resgate do pacto federativo e uma maior participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas. Essa atuação conjunta possibilita um melhor aproveitamento dos recursos públicos como uma maior transparência e controle social para que o campo se torne, definitivamente, um espaço de paz e produção” (NEAD¹⁴¹, 2002).

Sendo CASTILHOS (2002, p. 61-62), a existência de dois Ministérios, pode ser positiva ou negativa:

“... se por um lado podemos considerar positiva, no sentido de permitir maior autonomia ao corpo funcional e menor influência dos setores patronais na formulação das políticas públicas dirigidas à agricultura familiar, inclusive, fazendo surgir uma pequena burocracia no aparelho do Estado federal brasileiro dedicado exclusivamente à gestão das políticas para este público familiar. Por outro, podemos considerá-la negativa, visto que consolidou, no núcleo central do Governo federal, a “visão” de agricultura patronal como agricultura de “mercado” (“moderna”), com forte presença nas preocupações da equipe econômica do governo, enquanto que a agricultura familiar, mesmo que seja considerada importante para estes como elemento social, é vista como um público mais demandante de políticas sociais”.

Segundo o Grupo de Brugge (1996)¹⁴², citado por NASCIMENTO (2005), recentemente em razão da crise urbano-industrial (desemprego, superpopulação urbana, violência, poluição, etc.), provocada pelas transformações capitalistas ocorridas nas três últimas décadas, instituições e governos de países desenvolvidos passaram a compreender que políticas voltadas para o meio rural podem surtir reflexos positivos sobre o meio urbano. Sob esta compreensão os problemas urbanos passaram a ser vistos como problemas rurais, e vice-versa.

¹⁴¹ Boletim NEAD (Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural) de 17 a 23 de Junho de 2002 n° 139.

¹⁴²GRUPO DE BRUGGE (1996). Por um Cambio Necesário em la Agricultura Europea. Córdoba (Espanha), IESA, 69p.

Tal constatação denota novas funções para o meio rural, funções que vão além das tradicionais funções, ou seja, a de fornecer alimento e matéria-prima para o setor urbano-industrial. Além das tradicionais este tópico procura identificar, as novas funções da agricultura no contexto atual.

6.3.1 Funções clássicas da agricultura

As clássicas funções da agricultura¹⁴³ correspondem ao papel que agricultura brasileira cumpriu, principalmente nos anos 60 e 70, ou seja, a) Liberar mão-de-obra para ser empregada na indústria; b) Fornecer alimentos e matérias-primas para o setor urbano-industrial; c) Gerar divisas; d) Transferir poupanças para inversões na indústria; e) Constituir mercados para bens industriais.

Apesar de a agricultura continuar liberando mão-de-obra, hoje essa não se constitui mais uma função, já que os centros urbanos não conseguem absorver toda mão-de-obra liberada pelo meio rural. na verdade esse é um, senão o maior problema agrário brasileiro. Sendo assim, atualmente uma das funções da agricultura é reter mão-de-obra no campo.

A agricultura a partir dos anos noventa, exceto liberar mão-de-obra, continua cumprindo, as demais funções (clássicas) e que de modo geral poderíamos classificá-las como econômicas, isso porque se diz que a agricultura é multifuncional, ou seja, cumpre outras funções além da econômica, ou seja, questões sociais e ambientais que promovem o desenvolvimento rural.

As discussões em torno da multifuncionalidade da agricultura têm origem no reconhecimento do papel da agricultura e de suas múltiplas relações com outros setores e atores sociais, ou seja, uma nova forma de pensar a função da agricultura além das funções clássicas descritas acima. A amplitude multifuncional¹⁴⁴ da agricultura vem sendo discutida pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), que classifica as funções nas seguintes categorias:

¹⁴³ LUCENA (2000) analisou o papel da agricultura no desenvolvimento econômico de 1980 a 1998, com base nas tabelas de insumo-produto do IBGE. O objetivo geral de sua pesquisa foi verificar como evoluiu o setor agrícola no desenvolvimento brasileiro entre 1980 e 1998, tendo em vista a diversificação da estrutura produtiva do País e as mudanças que ocorreram nas políticas agrícolas.

¹⁴⁴Disponível em: http://www.iica.org.br/Docs/Noticias/MultifuncionalidadeDesenvolvimentoRuralSustentavel_ArtigoRevistaMarcoSocial.pdf. Acesso em dezembro/2007.

Função econômica: a agricultura continua sendo uma força importante para sustentar o funcionamento e crescimento das economias dos países, inclusive aqueles altamente industrializados. O investimento pode gerar efeitos econômicos, tanto nas atividades iniciais quanto finais do ciclo produtivo, para si mesma e para outros setores. Pelo lado da demanda, a agricultura requer insumos, mão-de-obra, serviços e capital financeiro. Pelo lado da oferta a agricultura fornece produtos que são elaborados, transportados, comercializados e distribuídos.

Função ambiental: está vinculada à conservação dos recursos naturais e recuperação ambiental. É relativa à forma como todos os sistemas agrícolas e de aproveitamento da terra repercutem diretamente nos componentes e funcionamento das ecologias locais. Nesse sentido, são particularmente importantes as contribuições da agricultura para a biodiversidade, degradação dos solos, desertificação, dentre outros.

Função social: a manutenção e dinamismo das comunidades rurais são fundamentais para sustentar e melhorar a qualidade de vida e para garantir a sobrevivência da população rural. O aproveitamento dos conhecimentos locais e o fortalecimento das relações sociais são fundamentais para o futuro das comunidades rurais. A viabilidade social compreende a manutenção do patrimônio cultural: muitas sociedades se identificam fortemente com suas origens históricas nas comunidades agrárias e nos estilos de vida rural.

Nesta seção discute-se o papel da agricultura e sua relação com a condução da política macroeconômica a partir dos anos noventa, com base em algumas variáveis macroeconômicas.

Analisando o PIB pela ótica da demanda (Quadro-6.4), observa-se que o que a variável exportação foi a que mais contribuiu para no crescimento do PIB. O Quadro-6.5, apresenta o comportamento da balança comercial brasileira. Dada a relevância de tal variável cabe destacar a contribuição da agricultura nas exportações.

Quadro 6.4 – PIB (ótica da demanda): contribuição ao crescimento¹⁴⁵

Ano	Consumo		Formação bruta de capital (Investimento)			Export.	Import.	PIB
	Famílias	Governo	Total	Fixo	Var. de estoques			
1991	-0,06	0,45	1,81	-0,98	0,00	-0,40	-0,77	1,03
1992	-0,43	0,51	-1,70	-1,20	-0,50	1,44	-0,36	-0,54
1993	2,80	0,39	2,70	1,17	1,54	1,27	-2,25	4,92
1994	4,51	0,06	2,72	2,75	-0,03	0,42	-1,85	5,85
1995	5,20	0,24	1,79	1,51	0,28	-0,19	-2,81	4,22
1996	2,22	0,27	0,63	0,25	0,39	0,05	-0,51	2,66
1997	1,96	0,39	1,73	1,80	-0,07	0,78	-1,59	3,27
1998	-0,47	0,43	-0,13	-0,06	-0,07	0,28	0,03	0,13
1999	-0,25	0,47	-1,60	-1,43	-0,17	0,69	1,48	0,79
2000	2,39	0,24	2,01	0,84	1,17	1,09	-1,38	4,36
2001	0,32	0,18	-0,25	0,20	-0,45	1,20	-0,15	1,31
2002	-0,22	0,26	-0,90	-0,81	-0,09	1,04	1,75	1,93
2003	-0,86	0,26	-0,48	-0,94	0,46	1,39	0,23	0,54
2004	2,30	0,02	1,49	1,94	-0,45	2,95	-1,83	4,94
2005	1,73	0,29	-0,58	0,32	-0,90	2,09	-1,26	2,28

Fonte: IBGE. Elaboração: Ipea/Dimac. In: SIAFI (2006).

Quadro 6.5 - Balança Comercial Brasileira 1990-2005 (US\$ milhões/ano).

Ano	Exportações	Importações	Saldo
1990	31.413,80	20.661,40	10.752,00
1991	31.620,40	21.040,50	10.579,90
1992	35.793,00	20.554,10	15.238,90
1993	38.554,80	25.256,00	13.298,80
1994	43.545,20	33.078,70	10.466,50
1995	46.506,30	49.971,90	-3.465,60
1996	47.746,70	53.345,80	-5.599,10
1997	52.994,30	59.747,20	-6.752,90
1998	51.139,90	57.714,40	-6.574,50
1999	48.011,40	49.210,30	-1.198,90
2000	55.085,60	55.783,30	-697,70
2001	58.222,60	55.572,20	2.650,40
2002	60.361,80	47.240,50	13.121,30
2003	73.084,10	48.290,20	24.793,90
2004	96.475,20	62.809,00	33.666,20
2005	118.309,00	73.545,00	44.764,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, apud IGLECIAS (2006).

¹⁴⁵ Nota: Pesos no ano anterior (t-1) x taxa de crescimento (t).

As Figuras 6.10; 6.11 e 6.12, a seguir, denotam a importância da agricultura no saldo da balança comercial. Segundo GASQUES e SPOLADOR (2003, p. 07):

O crescimento da agricultura e seu desempenho na Balança Comercial têm sido pontos marcantes nas discussões recentes sobre a economia brasileira. Vários estudos mostram que os aumentos de produtividade foram o principal condicionante do crescimento da agricultura nos últimos anos. Isso vem se dando pela melhoria da qualidade dos fatores que concorrem para a produção agrícola, o que se reflete no aumento da produtividade total dos fatores. As comparações intersetoriais também não deixam dúvidas sobre a vantagem que a agricultura tem apresentado em relação ao crescimento da indústria e dos serviços.

Conforme se observa no Quadro-6.5, a balança comercial brasileira durante o período analisado, ou seja, de 1990-2005 apresentou superávits exceto de 1994 a 2000, que foi deficitária. O agronegócio brasileiro representa em torno de 30% do PIB (Figura-6.4¹⁴⁶), e em torno de 40% das exportações brasileiras (Figura-6.8 a seguir). Ao contrário dos demais setores, o agronegócio apresentou superávits durante o período analisado conforme mostra a Figura-6.9. A Figura-6.10 também denota a participação do agronegócio na geração de divisas, pois o setor além de aumentar as exportações diminuiu as importações.

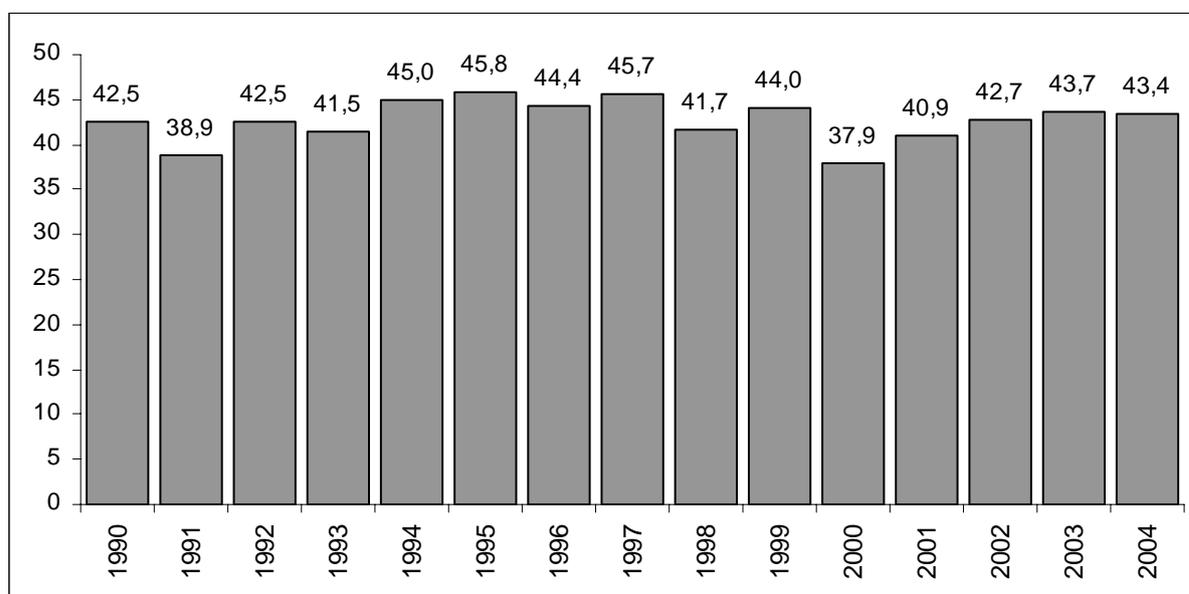


Figura 6.10 – Participação do Agronegócio nas Exportações Totais (1990-2004).
Fonte: Ipeadata e MAPA, apud, IGLECIAS (2006).

¹⁴⁶ Figura-5.6, apresentada no neste Capítulo.

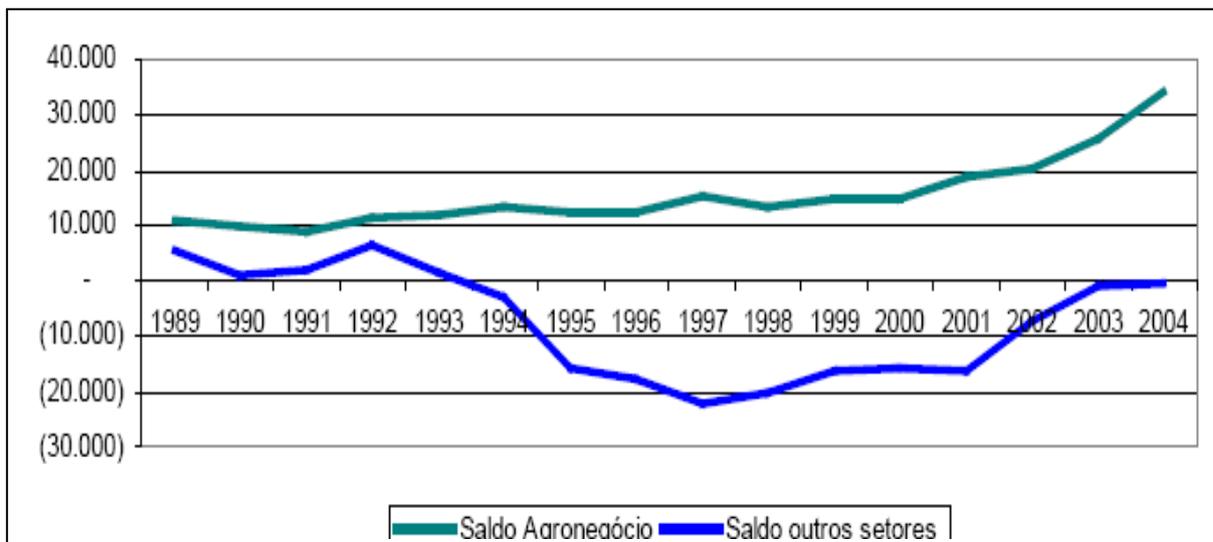


Figura 6.11 – Balança Comercial – Saldo do Agronegócio e dos demais setores 1989-2004 (em US\$ milhões/ano).

Fonte: Ministério da Agricultura, apud IGLECIAS (2006).

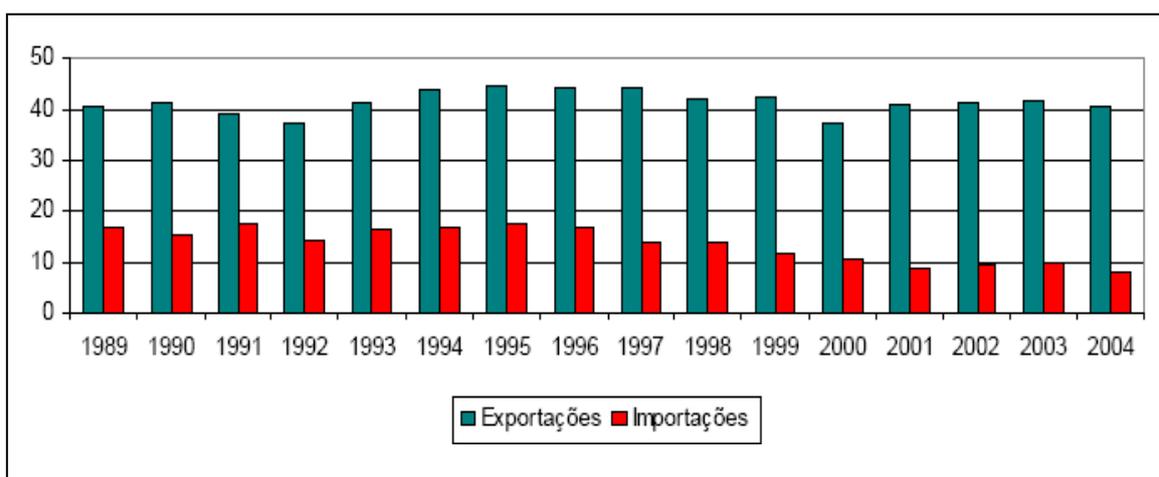


Figura 6.12 – Balança Comercial – Participação do Agronegócio 1989-2004 (em %).

Fonte: Ministério da Agricultura, apud IGLECIAS (2006).

Segundo IGLECIAS (2006:09), o peso da agropecuária no comércio exterior não é novo, dado que este peso foi até muito maior, em termos proporcionais, no período anterior ao ciclo de industrialização do país. Ele apresenta queda relativa durante meados do século XX, quando o país industrializava-se, e voltou a ter grande relevância durante os anos 1970 e 1980, para se debelar ciclos sucessivos de crise econômica, tratava-se de gerar superávits comerciais e reduzir a escalada inflacionária através da queda dos preços agrícolas.

O desenvolvimento da agroindústria para exportação está cumprindo no mínimo, duas funções, ou seja, gerar divisas com a exportação de produtos e ampliar o mercado interno para bens industriais. Neste sentido segundo CARVALHO (2005, p. 09):

A dívida externa elevada e o déficit crônico em transações correntes obrigam o Brasil a produzir superávits comerciais significativos. A agricultura tem dado uma grande contribuição, dado que o valor de suas exportações vem crescendo a taxas mais elevadas que a dos demais produtos, resultando num bem vindo superávit comercial agrícola.

A política macroeconômica a partir dos anos noventa, mais especificamente a partir do Plano Real, priorizou a gestão da dívida pública e do pagamento dos juros correspondentes. A valorização acentuada do Real, conforme mostra a Figura-6.11, levou à forte necessidade de financiamento externo, o que foi possível por meio do uso de elevadas taxas de juros para atrair investimentos externos de curto prazo. Assim, manteve-se o país altamente vulnerável aos humores destes investidores, o que ficou evidente com a crise asiática nos meses finais de 1997 e, principalmente, com a crise russa em setembro de 1998 que culminou na máxima desvalorização do Real.

Como se observa na Figura-6.13, a taxa de câmbio efetiva real apresentou três trajetórias distintas: nos anos 1980, o câmbio se desvalorizou gradativamente; a partir dos anos 1990 e, mais especificamente no período do Plano Real, 1994 a 1999, o câmbio valorizou-se consideravelmente; e, com a introdução do regime de flexibilidade cambial, em janeiro de 1999, a taxa de câmbio efetiva real retomou uma trajetória de desvalorização, e partir de 2004, volta a valorizar-se por conta da entrada de capitais.

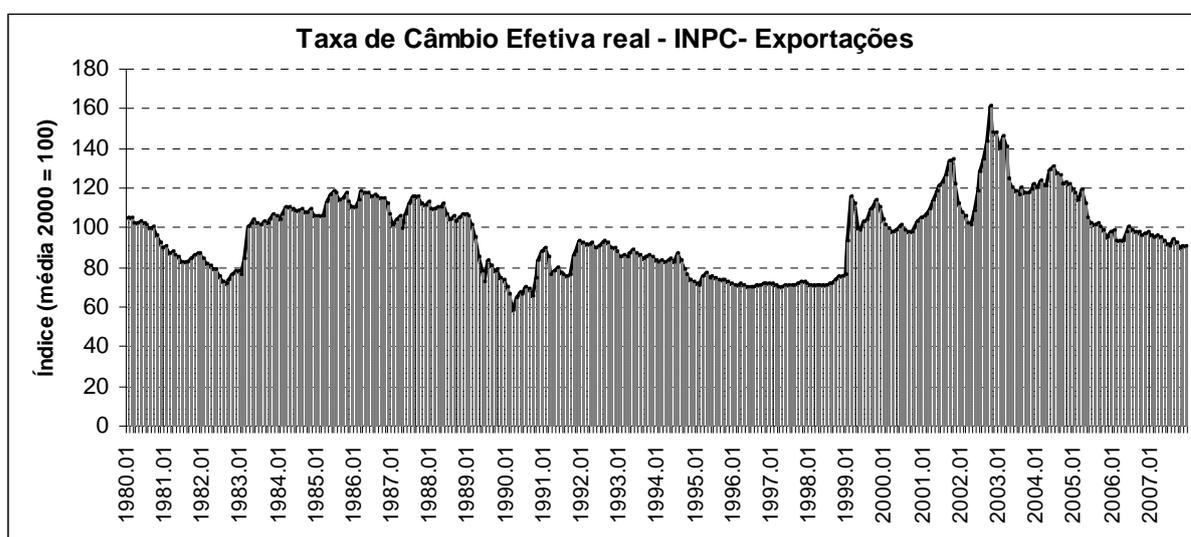


Figura 6.13 - Taxa de câmbio efetiva real - INPC - exportações¹⁴⁷ - índice (média 2000=100).
Fonte: IPEADATA (2008).

¹⁴⁷ Medida da competitividade das exportações brasileiras calculada pela média ponderada do índice de paridade do poder de compra dos 16 maiores parceiros comerciais do Brasil. A paridade do poder de compra é definida pelo quociente entre a taxa de câmbio nominal (em R\$/unidade de moeda estrangeira) e a relação entre o Índice de Preço por Atacado (IPA) do País em caso e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE) do Brasil. As ponderações utilizadas são as participações de cada parceiro no total das exportações brasileiras em 2001. (IPEADATA, 2008).

Segundo SCHUH (1974), apud SPOLADOR (2006, p 63), em uma economia aberta, a taxa de câmbio afeta a agricultura sob diferentes formas:

(1) a renda agrícola dos produtores; (2) inovações tecnológicas no setor; (3) benefícios aos consumidores de inovações tecnológicas, ou seja, com uma sobrevalorização cambial os benefícios das inovações direcionadas ao consumidor são maiores que de outra forma; e (4) desvalorizações cambiais e sistema de câmbio flexível provocam mudanças estruturais não apenas na agricultura como na economia como um todo.

Com a implementação do Plano Real em julho de 1994, a economia brasileira, além da estabilidade monetária, passou a conviver com déficits constantes do balanço de pagamentos em conta corrente¹⁴⁸ em consequência da sobrevalorização da taxa de câmbio. Em razão da fragilidade das contas do setor externo e de crises dos mercados internacionais¹⁴⁹, houve uma pressão muito grande sobre a taxa de juros interna, pois até meados de janeiro de 1999 o governo insistia na manutenção do regime de câmbio fixo (GASQUES e SPOLADOR, 2003).

A partir do início de 1999, o Brasil adotou o sistema de taxa de câmbio flutuante com interferências pontuais do Banco Central. Essa alteração do regime cambial, conforme mostra a Figura-6.11, implicou uma desvalorização real da taxa de câmbio. Esse comportamento da política cambial, segundo GASQUES e SPOLADOR, (2003:11), tem gerado impactos sobre a agricultura no que se refere aos seus indicadores de desempenho, como produção de grãos, vendas externas e relação de trocas. A agricultura, que tinha na taxa de câmbio uma variável negativa para seu desempenho, respondeu positivamente à mudança do regime cambial. Segundo os mesmos autores (p. 25):

A estabilização econômica teve efeitos positivos sobre a agricultura, entre os quais, a redução da taxa de juros e a maior disponibilidade de recursos, possibilitada pela ampliação do volume de depósitos à vista no sistema bancário. Outra relação que se mostrou favorável foi entre os desempenhos físico e monetário da agricultura e a política cambial adotada a partir de 1999. No período de janeiro de 2000 a agosto de 2002, a taxa de câmbio efetiva real sofreu uma desvalorização de 14,30%, o que tem induzido o aumento da produção doméstica e os saldos crescentes na Balança Comercial; em 2001, o saldo da Balança Comercial da Agricultura foi de US\$ 19 bilhões e em 2002, o saldo foi de US\$ 20,35 bilhões.

A dívida externa e o déficit em transações correntes¹⁵⁰ obrigam o Brasil a produzir superávits comerciais significativos. A agricultura, segundo CARVALHO (2005) tem dado uma grande contribuição, dado que o valor de suas exportações vem crescendo a taxas mais

¹⁴⁸Conforme demonstrado no Capítulo-IV.

¹⁴⁹Crises: México em 1994, Rússia em 1997 e Argentina em 2001.

¹⁵⁰O endividamento externo e o déficit em transações correntes formam demonstrados no Capítulo-IV.

elevadas que a dos demais produtos, resultando num bem vindo superávit comercial agrícola.

Entretanto a autora ressalta:

Apoiar-se na agricultura como principal fonte de divisas coloca o país numa situação de vulnerabilidade: a demanda mundial por produtos agrícolas é relativamente decrescente, a variabilidade dos preços e quantidades do comércio agrícola é bem maior do que a dos produtos industrializados, e as relações de troca das exportações agrícolas têm declinado nos últimos 30 anos. Esses fatos levam a concluir que as razões que levaram à adoção do modelo de substituição de importações voltaram a ser pertinentes na atualidade e que o aumento das quantidades exportadas de produtos agrícolas não necessariamente significa melhoria do bem estar da sociedade brasileira. (p. 09).

Conforme visto no Capítulo-IV, a mudança na política macroeconômica na década de noventa afetou a agricultura. Um exemplo foi o comportamento dos preços agrícolas, onde a maioria dos produtos apresentou queda conforme mostra o Quadro-6.6.

Quadro 6.6 - Preço médio recebido pelo produtor – de alguns produtos agrícolas (deflator: IGP-DI (preços dez. 2006 = 1) – (1990-2006).

Ano	Algodão (kg)	Soja (kg)	Cana-de-açúcar (tonelada)	Laranja (cento)	Boi Gordo (15kg)	Café (kg)	Frango (kg)	Trigo (kg)	Arroz (kg)	Leite (litro)	Milho (kg)	Fumo (Kg)
1990	1,34	0,57	40,82	9,40	93,14	1,91	4,02	0,46	0,72	0,95	0,48	4,73
1991	1,42	0,70	42,70	7,50	84,73	1,73	3,40	0,46	0,90	0,88	0,51	4,89
1992	1,24	0,73	44,10	7,38	80,82	1,49	2,98	0,54	0,66	0,82	0,45	6,74
1993	1,40	0,72	39,39	5,84	85,65	1,89	3,01	0,50	0,66	0,85	0,47	6,04
1994	1,41	0,63	40,63	7,89	83,14	3,36	2,87	0,42	0,64	0,76	0,40	5,19
1995	1,24	0,47	36,52	7,54	67,62	3,04	2,34	0,41	0,52	0,80	0,33	4,81
1996	1,28	0,61	39,87	4,83	57,65	2,47	2,19	0,50	0,54	0,70	0,38	5,34
1997	1,39	0,65	40,70	5,47	58,37	3,28	2,04	0,37	0,56	0,61	0,31	4,79
1998	1,18	0,53	39,70	6,59	60,94	2,93	2,06	0,36	0,68	0,58	0,34	4,77
1999	1,21	0,55	31,85	5,99	64,75	2,77	2,01	0,41	0,60	0,57	0,36	4,48
2000	1,18	0,53	34,47	4,05	67,88	2,30	1,91	0,40	0,46	0,58	0,37	4,08
2001	1,02	0,59	42,37	7,25	67,59	1,53	1,84	0,42	0,49	0,51	0,27	4,01
2002	1,03	0,73	38,91	8,06	66,09	1,33	1,92	0,54	0,57	0,51	0,38	3,98
2003	1,33	0,74	36,22	7,39	62,98	1,60	2,13	0,55	0,70	0,55	0,38	4,37
2004	1,38	0,73	31,35	6,12	59,78	1,64	2,01	0,45	0,70	0,53	0,33	4,59
2005	1,03	0,50	32,92	5,97	53,97	1,92	1,91	0,36	0,51	0,53	0,30	4,67
2006	0,96	0,43	38,22	7,28	50,36	1,78	1,72	0,33	0,46	0,48	0,26	4,83

Fonte: IPEADATA (2006).

A crescente defasagem dos preços recebidos pelos produtores em relação aos custos de produção, a concorrência da produção nacional com os alimentos importados (sobretudo no período posterior à implementação do Plano Real), a redução dos gastos públicos na área da agricultura e a ausência de uma ação governamental capaz de minimizar o impacto do ajuste estrutural sobre o setor agrícola afetaram, de uma maneira profunda, as condições de vida dos agricultores familiares (CORDEIRO et al., 2003).

Abaixo, as Figuras de 6.14 a 6.22, mostram o comportamento dos preços e a produtividade de 1967 a 2006 das principais commodities agrícolas, a soja, cana-de-açúcar, café e laranja. A análise deste período justifica-se justamente para mostrar que foi nos anos de 1990 a 2005 que os produtos apresentaram os menores preços. Quanto à produtividade todos tiveram tendência de aumento, exceto em alguns anos a produtividade reduziu em razão basicamente de fatores climáticos.

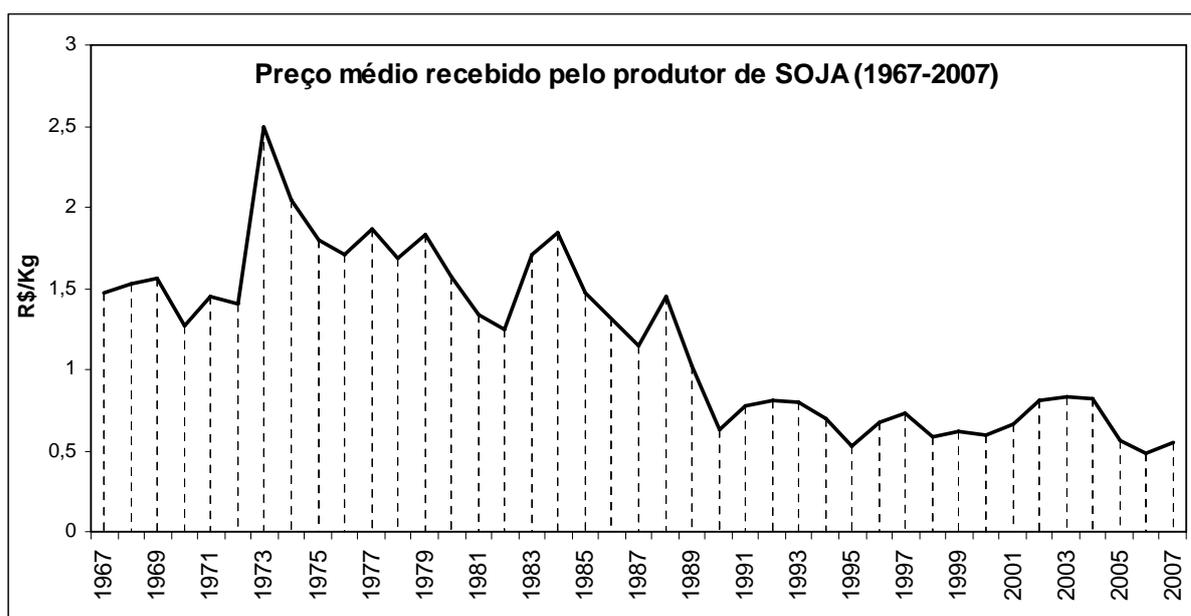


Figura 6.14 - Preço médio recebido pelo produtor de soja (R\$/Kg) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007).

Fonte: IPEADATA (2008).

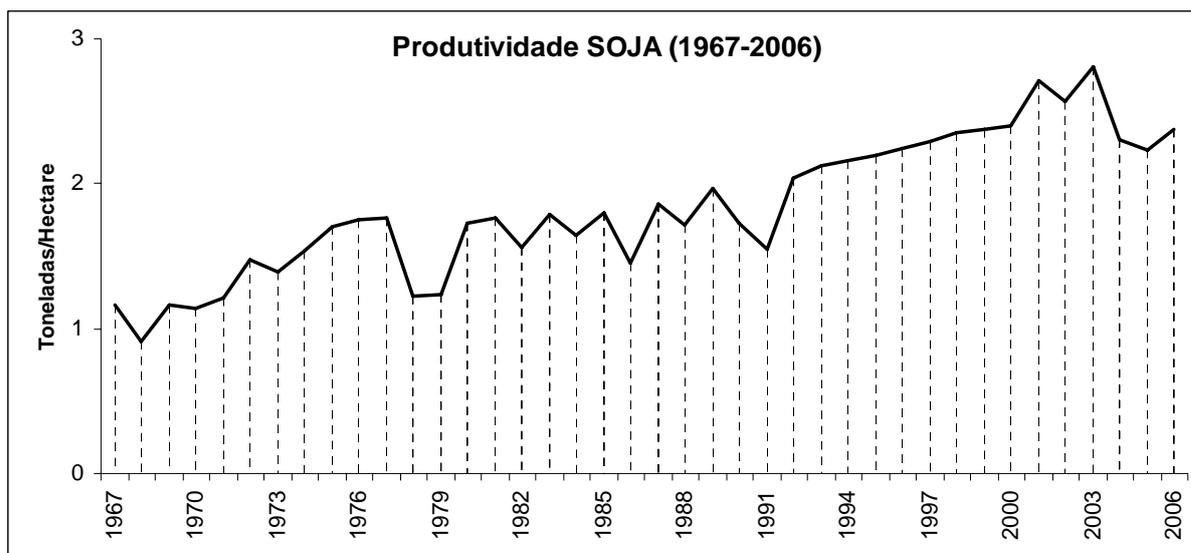


Figura 6.15 - Produtividade (Produção/área colhida=toneladas/hectare) da soja (1967-2006).
Fonte: IPEADATA (2006).

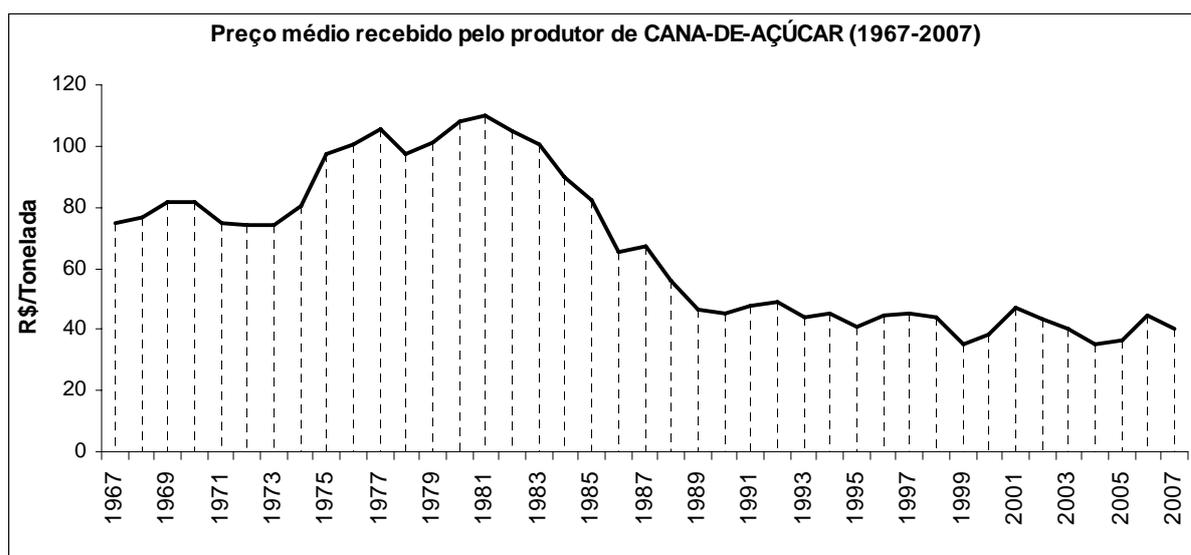


Figura 6.16 - Preço médio recebido pelo produtor de cana-de-açúcar (R\$/tonelada) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007)).
Fonte: IPEADATA (2008).

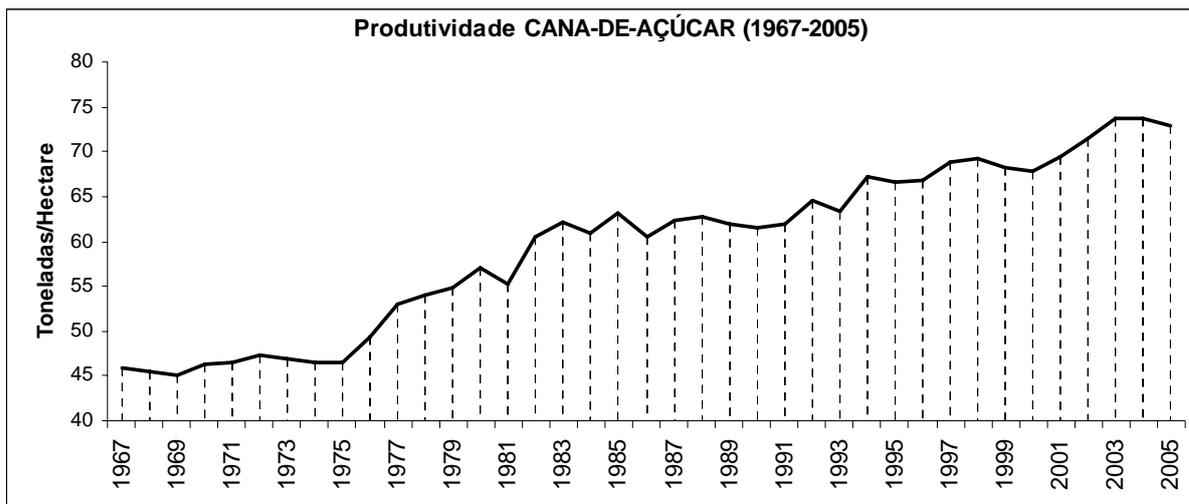


Figura 6.17 - Produtividade (Produção/área colhida=Toneladas/hectare) da cana de açúcar (1967-2005).

Fonte: IPEADATA (2006).

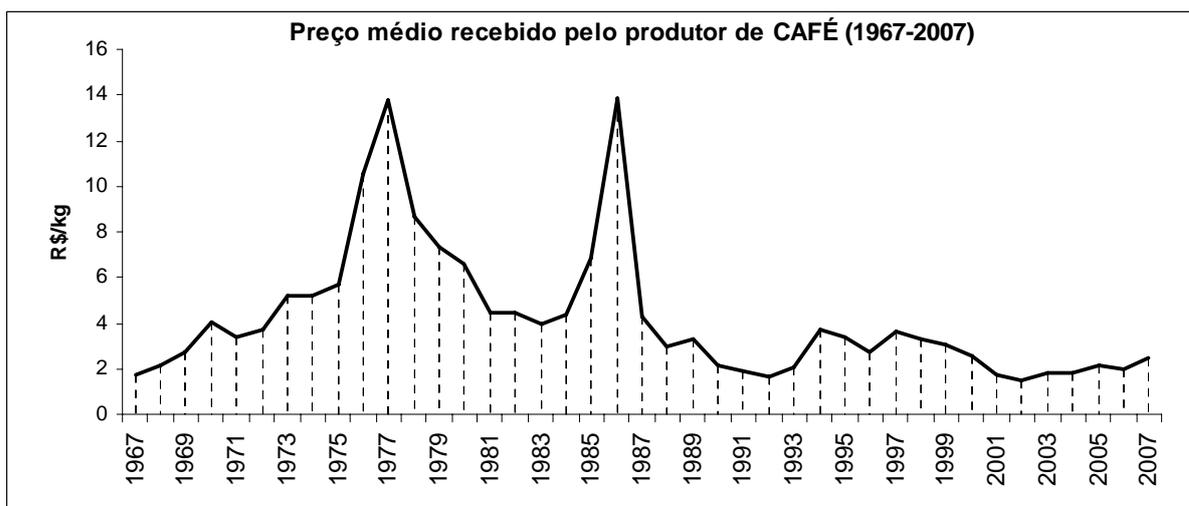


Figura 6.18 - Preço médio recebido pelo produtor de café em coco (R\$/Kg) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007).

Fonte: IPEADATA (2008).

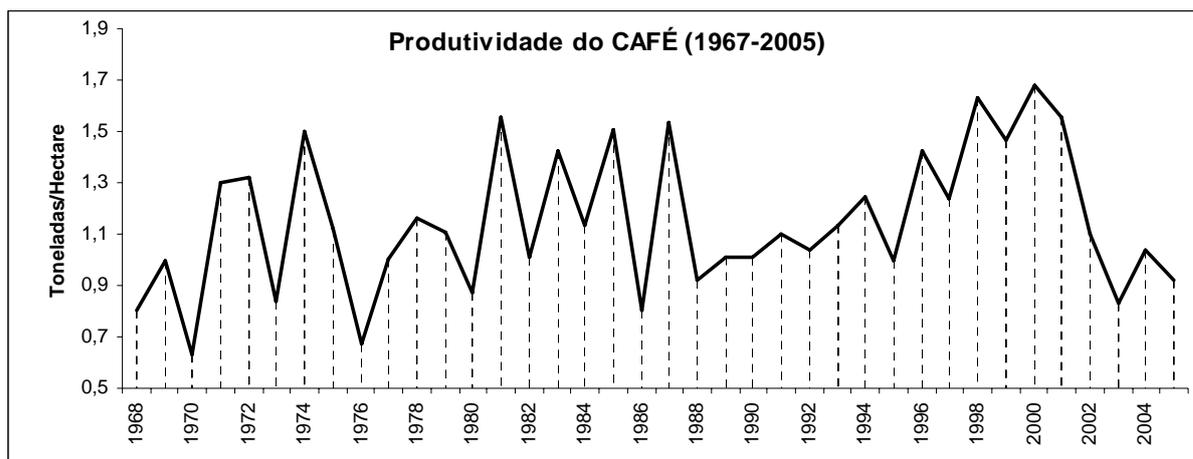


Figura 6.19 - Produtividade (Produção/área colhida=Toneladas/hectare) do café (1967-2005).
Fonte: IPEADATA (2006).

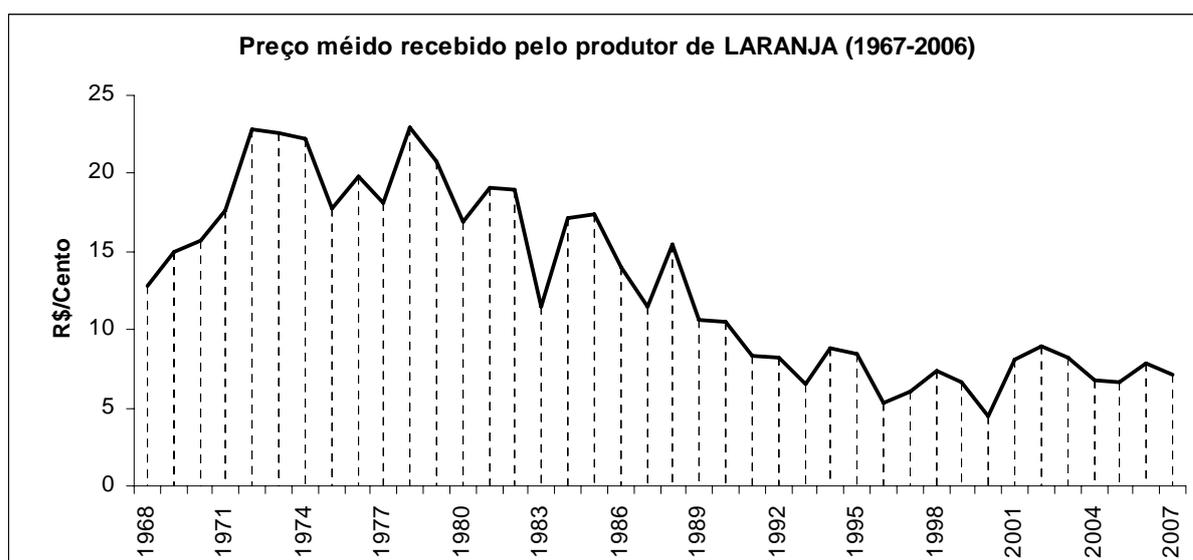


Figura 6.20 - Preço médio recebido pelo produtor de laranja (R\$/cento) (deflator: IGP-DI (preços abr. 2008 = 1) – (1967-2007)).
Fonte: IPEADATA (2008).

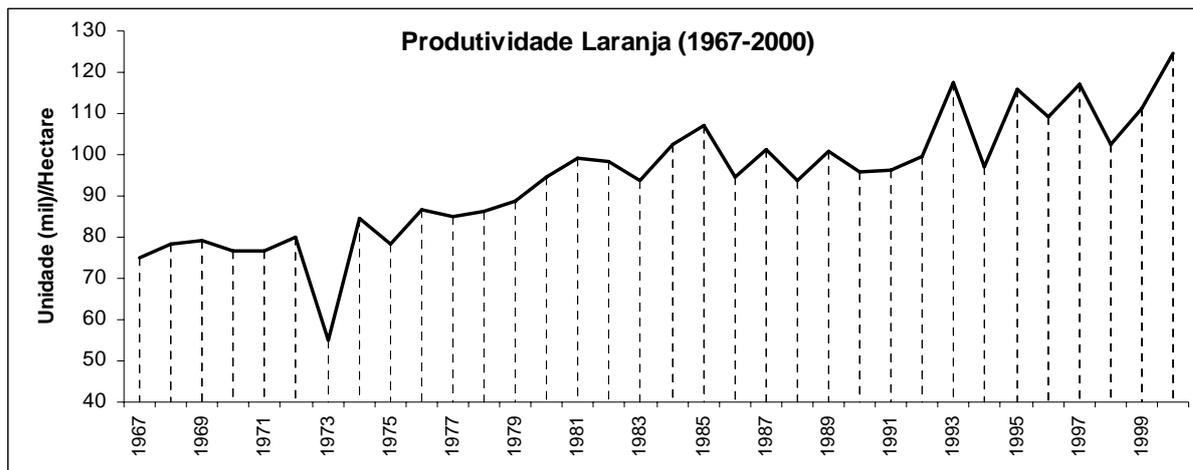


Figura 6.21 - Produtividade (Produção/área colhida=Unidade mil/hectare) da laranja (1967-2000¹⁵¹).

Fonte: IPEADATA (2006).

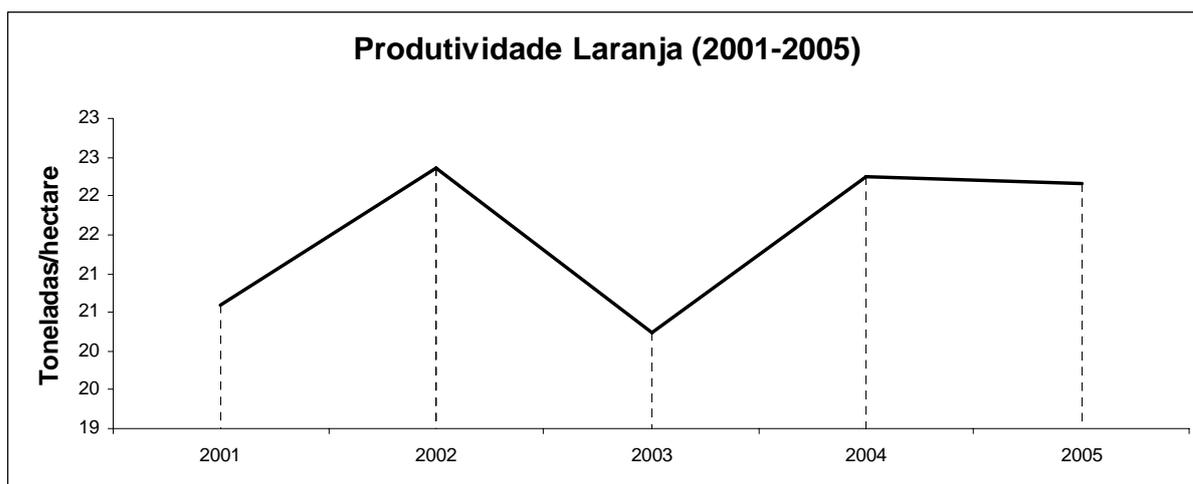


Figura 6.22 - Produtividade (Produção/área colhida=Toneladas/hectare) da laranja (2000-2005¹⁵²).

Fonte: IPEADATA (2006).

Diante do contexto descrito a pergunta que surge é: qual (is) as causa(s) da redução dos preços agropecuários? Ou colocado de outra forma, a redução de preços se deu em razão do aumento de produtividade ou em razão da política econômica mais especificamente da política cambial (valorização da taxa de câmbio real) e da redução das tarifas de importação?

HOMEM DE MELO (2001) em seu trabalho “*a abertura comercial e o papel dos aumentos de produtividade na agricultura brasileira*”, já respondeu esta pergunta. Segundo

¹⁵¹Até 2000 a produção da laranja é apresentada por unidades/hectare, e a partir de 2001 toneladas/hectares, por esta razão, apresenta-se a produtividade da laranja apenas até 2000.

¹⁵² Até 2000 a produção da laranja é apresentada por unidades (mil)/hectare, e a partir de 2001 toneladas/hectares, por esta razão, apresenta-se a produtividade da laranja em dois gráficos.

ele, o aumento de produtividade não foi o fator responsável pela redução de preços no caso dos produtos vegetais, mas foi em parte, no caso dos produtos animais. No entanto, o câmbio apareceu como fator importante nos dois casos, mas predominantemente para os vegetais.

O aumento de produtividade, segundo o mesmo autor, permitiu que a economia agrícola passasse de uma relação de trocas desfavorável para um índice de rentabilidade mais favorável. Isso permitiu a ocorrência de algum (pequeno) crescimento da produção em um ambiente macroeconômico desfavorável.

A redução dos preços acabou, logicamente afetando o poder de compra dos produtores, conforme observa-se nas Tabelas 6.3 e 6.4, que mostram a quantidade de produto necessária para adquirir colheitadeira e fertilizantes, respectivamente. Observando-se os dados nota-se que para a maioria dos produtos aumentou a quantidade de produto necessária para adquirir colheitadeira ou fertilizantes.

Tabela 6.3 - Brasil: Relação de trocas¹⁵³ – Colheitadeira¹⁵⁴/Produtos selecionados (médias anuais).

Ano	Produtos				
	Arroz sequeiro (60kg)	Arroz irrigado (50kg)	Milho (60kg)	Soja (60kg)	Trigo (60kg)
1995	7.286	6.154	13.361	7.477	8.342
1996	5.951	5.202	9.457	5.005	6.314
1997	5.843	5.258	12.819	4.964	8.591
1998	5.190	4.859	11.981	6.629	9.425
1999	6.454	5.824	11.642	6.586	8.672
2000	9.436	8.384	11.244	7.037	9.056
2001	8.693	8.001	16.025	6.543	8.729
2002	7.667	7.203	10.604	4.972	6.507
2003	6.532	6.217	14.987	6.177	8.539
2004	7.496	8.392	18.639	7.692	11.837

Fonte: DERAL e CONAB. Disponível in:

http://www.agricultura.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/MAPA/ESTATISTICAS/AGRICULTURA_EM_NUMEROS_2005/06.40.XLS.

¹⁵³ Relação de trocas: Indica a quantidade de produto necessária para se adquirir uma colheitadeira.

¹⁵⁴ Colheitadeira: Potência considerada: até set/2001: 120 CV; a partir de out/2001: 125 CV, devido à alteração na linha de produção das colheitadeiras.

Tabela 6.4 - Brasil: Relação de trocas¹⁵⁵ – Fertilizante¹⁵⁶/Produtos selecionados (médias anuais).

Ano	Produtos						
	Algodão (15Kg)	Arroz sequeiro (60Kg)	Arroz Irrigado (50Kg)	Feijão (60Kg)	Milho (60Kg)	Soja (60Kg)	Trigo (60Kg)
1995	36,3	25,2	22,1	11,2	45,9	23,3	28,0
1996	38,4	26,7	24,5	9,3	44,2	20,9	28,9
1997	33,7	23,2	21,4	12,0	50,7	18,5	33,7
1998	38,7	19,3	17,3	6,4	40,4	22,7	32,2
1999	45,2	29,1	24,2	12,6	45,5	26,9	34,9
2000	42,3	35,8	30,6	14,7	40,2	25,4	33,0
2001	52,9	33,4	30,0	10,6	57,8	23,4	31,7
2002	43,6	29,0	26,5	9,4	38,1	17,6	23,6
2003	39,2	23,2	21,9	11,6	50,3	19,8	28,6
2004	48,3	23,8	27,0	15,8	57,1	22,7	35,8
2005	55,4	33,4	38,5	11,4	57,3	27,7	41,5

Fonte: DERAL e CONAB. Disponível in: http://www.agricultura.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/MAPA/ESTATISTICAS/INDICES_AGRICOLAS/6.3.XLS.

Tomando-se a taxa de crescimento do PIB pela ótica a oferta, conforme mostra a Tabela-6.5, observa-se que em média no período analisado, setor que mais cresceu foi o setor agropecuário, que apresentou uma taxa média de 3,44%, enquanto a indústria e o setor de serviços cresceram em média, 2,13% e 1,76% respectivamente.

¹⁵⁵ Relação de trocas: Indica a quantidade de produto agrícola necessária para se adquirir uma tonelada de fertilizante.

¹⁵⁶ Fertilizantes considerados: Algodão em caroço – 04-30-10 (70 %) e sulfato de amônio (30%); Arroz de sequeiro: 05-25-25; Milho: 04-30-16 (70%) e uréia (30%); Trigo: 04-30-16 (80%) e uréia (20%); Feijão: 04-30-16 (80%) e uréia (20%); Soja: 00-30-15.

Tabela 6.5 - Taxa de crescimento do PIB: ótica da oferta (em % a.a).

Ano	Agropecuária	Indústria	Serviços	Dummy financeiro	PIB preços básicos	Impostos sobre produtos	PIB preços de mercado
1991	1,37	0,26	0,33	-4,74	1,26	-0,35	1,03
1992	4,89	-4,22	0,30	-5,00	-0,30	-2,34	-0,54
1993	-0,07	7,01	1,76	-1,50	4,43	8,62	4,92
1994	5,45	6,73	1,80	-3,00	5,62	7,89	5,85
1995	4,08	1,91	1,30	-10,00	3,41	10,51	4,22
1996	3,11	3,28	2,26	2,65	2,69	2,43	2,66
1997	-0,83	4,65	2,55	3,68	2,94	6,04	3,27
1998	1,27	-1,03	0,91	0,00	0,30	-1,31	0,13
1999	8,33	-2,22	2,01	0,79	1,13	-2,23	0,79
2000	2,15	4,81	3,80	4,16	4,01	7,34	4,36
2001	5,76	-0,50	1,75	1,31	1,24	1,88	1,31
2002	5,54	2,57	1,61	2,30	2,27	-0,77	1,93
2003	4,49	0,07	0,61	0,64	0,74	-1,08	0,54
2004	5,29	6,18	3,32	4,40	4,56	8,19	4,94
2005	0,77	2,52	2,03	2,12	2,09	3,86	2,28
Taxa Média Crescimento	3,44	2,13	1,76	-x-	-x-	-x-	2,51

Fonte: Fonte: IBGE. Elaboração: Ipea/Dimac. In: SIAFI (2006).

Segundo MATTEI (2006), as transformações da política macroeconômica, impactaram fortemente o sistema agroalimentar, tanto em termos das relações de produção como em termos do papel reservado ao espaço rural. O uso intensivo do capital na agricultura tornou os agricultores mais dependentes de fatores não-agrícolas (máquinas, equipamentos e insumos químicos), ao mesmo tempo em que integrou a agricultura aos complexos agroindustriais, alterando progressivamente o seu papel na dinâmica produtiva das áreas rurais. Neste sentido, COSTA DELGADO (1985:117) em sua obra “*Capital Financeiro e Agricultura no Brasil*” já ressaltava: “O contexto econômico em que se situa uma economia rural desenvolvida torna-a ainda mais dependente de relações de crédito que outras atividades ou setores de produção contínuos¹⁵⁷”.

¹⁵⁷A especificidade do período de produção agrícola caracteriza-se por dois tipos de descontinuidade que trazem conseqüências à rotação mais lenta dos capitais empregados na agricultura, relativamente aos aplicados em processos de produção contínuos. A primeira descontinuidade está referida pelo (...) problema da interrupção do processo de trabalho, dentro do período de produção. Isso implica em rotação mais lenta do capital que, vista de outro ângulo, significa maior necessidade de imobilização no tempo, do capital de giro que financia as operações produtivas, desde o preparo inicial do solo até o final da colheita e venda da produção. Mas há ainda uma segunda descontinuidade, que se verifica entre os períodos de produção. Isso porque, mesmo quando concluído o período de produção de um produto qualquer, em geral não há renovação imediata do processo, mas tão somente em datas anuais

Segundo o mesmo autor: É inegável que a política monetária e financeira do Estado, e particularmente no caso brasileiro, compreende um enorme poder de determinação, simultaneamente, da produção e da demanda final. Em particular as empresas integradas verticalmente na agricultura e na indústria, as cooperativas centrais de comercialização rural e os ramos agrícolas de alta integração com o comércio, desfrutam de condições privilegiadas de planejamento da produção, tendo, ao mesmo tempo, acesso privilegiado aos canais de financiamento do crédito rural em geral e do crédito favorecido para exportação. Ademais, o seu poder de monopólio, combinado aos benefícios diferenciais da política agrícola conferem-lhes margens de lucratividade mais estáveis e generosas.

A integração de capitais, entendida como a forma de fusão de capitais agrários, industriais, comerciais e bancários, conjugada ao apoio financeiro dessas corporações no âmbito da política governamental, representa uma maneira particular de articulação do capital financeiro¹⁵⁸ com a agricultura. (COSTA DELGADO, 1985, p. 124).

Para GONÇALVES (2005, p. 30-31):

A financeirização da riqueza impulsionada por negócios com “títulos” (ativos), ainda que com lastro em “patrimônios” (físicos), representa a busca de valorização do capital na sua forma mais pura, despregada da terra e da produção, enquanto manifestação do capital em geral. Na concepção de ativo, a mercadoria sublima sua condição de valor de troca desconsiderando seus atributos de valor de uso, ganhando característica de quase virtualidade, o que a integra de forma plena no circuito financeiro enquanto riqueza financeirizada. (...) Nessa piracema de capitais quanto mais altos os saltos exigidos maiores os riscos, daí a criação de instâncias de administração de riscos como as Bolsas de Mercadorias, permitindo migração mais segura de capitais rumo aos berços de reprodução. Trata-se de processo inexorável dentro do desenvolvimento capitalista, no qual o capital segue a rota na qual converte-se na sua forma mais elevada. (...) Não há antídotos nem razão para visualizar fantasmas nesse movimento próprio do capitalismo, nem tem sentido a idéia de cassino, na medida em que a imagem mais consistente para o mercado financeiro não está nas roleta das salas dos jogos, mas na piracema de capitais migrando rumo à reprodução, tentando saltar obstáculos, como as quedas de água para seguirem rio acima. As Bolsas de Mercadorias são as escadas para facilitar essa ação. Sempre há predadores que de forma oportunista concentram-se para caçar nesses pontos estratégicos. Mas o ciclo da vida para o capital que deseja reproduzir-se

pré-estabelecidas no calendário agrícola, variáveis por produto e latitude geográfica (COSTA DELGADO, 1985, p. 117).

¹⁵⁸COSTA DELGADO (1985, p. 130) define Capital Financeiro como: “... uma relação social abstrata e geral, sob comando das instituições controladoras da liquidez e dos meios de financiamento como um todo que envolve crescente organização monopolista dos mercados”.

implica em correr riscos, realizando sua migração atenta a movimentos estranhos.

Em síntese, observa-se que a agricultura como toda a economia está inserida no processo de globalização financeira, o que significa dizer que a agricultura ou mais especificamente o produtor torna-se refém desse processo, não forma preços mas, ao contrário, é um tomador de preço e fica pressionado pelo oligopólio dos insumos na aquisição e, pressionado pelo oligopsônio das empresas transnacionais, na comercialização do produto. Sendo assim quanto maior o investimento especulativo no mercado de commodities agrícolas, maior será a dependência do setor em relação ao comportamento do mercado financeiro. No entanto, é importante destacar que o mercado financeiro está sujeito a riscos. O aumento das negociações aumenta os preços, que podem por inúmeros fatores sofrerem variações bruscas, chamadas pelo mercado de “volatilidade”.

O fato é que, na economia global, a balança entre oferta e demanda deixou de ser o fator decisivo no comportamento do mercado agrícola. As cotações dos futuros agrícolas (derivativos) passaram a ser influenciadas diretamente pela atuação dos fundos de investimento, num fenômeno que tem sido chamado de "financeirização" do mercado de commodities.

Tudo isso faz parte do processo de globalização financeira, e a forma como o Brasil se inseriu neste processo. O Brasil optou por um modelo macroeconômico “neoliberal”, o que fez com se desmontassem as instituições nacionais que exerciam algum poder regulatório sobre os mercados de commodities - por exemplo, no Brasil, o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e o Instituto Brasileiro do Café (IBC). Com isso os fluxos do comércio foram entregues às "forças de mercado" e, conseqüentemente, ficaram sujeitos à ação de oligopólios. O progressivo aumento dessa concentração, por meio de fusões e aquisições, acaba comprometendo a parcela de ganhos do produtor na cadeia das commodities agrícolas.

6.3.2 As “novas” funções da agricultura

Além das funções da agricultura de cunho "produtivista", acima referidas, a partir da década de noventa, mais acentuadamente, a agricultura assume “novas” funções, é neste contexto que ganha força, o debate sobre as "novas ruralidades"¹⁵⁹ que redefine o papel do espaço rural, ou seja, além da função produtiva pressupõem a incorporação de outros

¹⁵⁹Sobre o tema consultar, entre outros: ABRAMOVAY, Ricardo. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

indicadores como as condições de vida da população; as relações de trabalho; o acesso aos meios de produção; a qualidade dos produtos; a conservação dos recursos naturais; os níveis de renda dos produtores rurais; etc. MATTEI (2006).

As “novas funções da agricultura” ficam bastante claras, se estas forem observadas a partir da evolução do debate agrário no Brasil que assume três momentos distintos: dos anos trinta até o golpe militar; deste último aos anos oitenta, e dos anos oitenta aos nossos dias.

Segundo MATTEI (2006), as novas funções sociais e econômicas desempenhadas pelo "mundo rural" estão relacionadas aos serviços, local de moradia, lazer, turismo, proteção ambiental e industrialização da produção, paralelamente à sua vocação primordial de continuar produzindo alimentos e matérias-primas. Neste caso, ganha relevância o debate sobre a pluriatividade, multifuncionalidade e a territorialidade, enquanto instrumentos analíticos que procuram interpretar as transformações contemporâneas do mundo rural. Neste novo cenário, é necessário repensar o processo de desenvolvimento rural numa perspectiva que: (a) rompa com a concepção produtivista determinada pela modernização agrícola; (b) entenda as novas funções sócio-econômicas do espaço rural; (c) incorpore na agenda de trabalho os novos temas acima citados; e (d) redefina as políticas públicas visando atender os segmentos marginalizados e excluídos do processo produtivo.

Um exemplo importante entre as novas funções da agricultura é o biodiesel, combustível renovável que permite a economia de divisas com a importação de petróleo e óleo diesel e também reduz a poluição ambiental, além de gerar alternativas de empregos em áreas menos atraentes para outras atividades econômicas e, assim, promover a inclusão social.

A disponibilização de energia elétrica para comunidades isoladas, hoje de elevado custo em função dos preços do diesel, também deve ser incluída como forma de inclusão, que permite outras, como a inclusão digital, o acesso a bens, serviços, informação, à cidadania e assim por diante. Há que se considerar ainda uma vantagem estratégica que a maioria dos países importadores de petróleo vem inserindo em suas prioridades: trata-se da redução da dependência das importações de petróleo, a chamada “petrodependência”. Deve-se enfatizar também que a introdução do biodiesel aumentará a participação de fontes renováveis em nossa matriz energética, somando-se principalmente à hidroeletricidade e ao álcool e colocando o Brasil numa posição ainda mais privilegiada nesse aspecto, no cenário internacional. Em médio prazo, o biodiesel pode tornar-se importante fonte de divisas para o

País, somando-se ao álcool como fonte de energia renovável que o Brasil pode oferecer à comunidade mundial¹⁶⁰.

Reduzir a poluição ambiental é hoje um objetivo mundial. Todo dia tomamos conhecimento de estudos e notícias indicando os males do efeito estufa. O uso de combustíveis de origem fóssil tem sido apontado como um dos principais responsáveis por isso. A Comunidade Européia, os Estados Unidos, Argentina e diversos outros países vêm estimulando a substituição do petróleo por combustíveis de fontes renováveis, incluindo principalmente o biodiesel, diante de sua expressiva capacidade de redução da emissão de diversos gases causadores do efeito estufa, a exemplo do gás carbônico e enxofre. Melhorar as condições ambientais, sobretudo nos grandes centros metropolitanos, também significa evitar gastos dos governos e dos cidadãos no combate aos males da poluição, estimados em cerca de R\$ 900 milhões anuais. Além disso, a produção de biodiesel possibilita pleitear financiamentos internacionais em condições favorecidas, no mercado de créditos de carbono, sob o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), previsto no Protocolo de Kyoto¹⁶¹.

Nos últimos anos, mais precisamente a partir da década de 90, os principais fóruns de discussão sobre o meio rural brasileiro vêm aprofundando a discussão sobre o assunto pluriatividade. Pesquisas em andamento, a exemplo do “Projeto Rurbano” coordenado pela UNICAMP, mostram que o meio rural brasileiro apresenta crescente diversificação de atividades agrícolas e não-agrícolas, a denominada “pluriatividade”.

Uma das constatações do referido projeto refere-se à sistemática redução do nível de ocupação e de renda no âmbito de atividades de natureza eminentemente agropecuária. Ao mesmo tempo, atividades não-agrícolas implementadas no rural vêm possibilitando maior oferta de ocupações e postos de trabalho, além de remunerações mais elevadas quando comparadas com as obtidas nas atividades rurais ligadas à agropecuária tradicional.

Para SCHNEIDER (2006, p. 2):

A pluriatividade refere-se a um fenômeno que pressupõe a combinação de duas ou mais atividades, sendo uma delas a agricultura, em uma mesma unidade de produção por indivíduos que pertencem a um grupo doméstico (...). A interação dentre atividades agrícolas e não-agrícolas gera a pluriatividade (...). Assim, a definição

¹⁶⁰ Disponível in: <http://www.biodiesel.gov.br/>.

¹⁶¹ Disponível in: <http://www.biodiesel.gov.br/>.

operacional da pluriatividade tem a ver com o exercício de múltiplas atividades por pessoas que pertencem a uma mesma família.

Segundo o mesmo autor, as razões que explicam as mudanças nas formas de ocupação no meio rural e no meio rural estão relacionadas aos seguintes fatores: a) a própria modernização técnico-produtiva da agricultura; b) a terceirização agrícola; c) a queda das rendas agrícolas; d) as políticas de estímulo as atividades rurais não agrícolas e contenção das migrações; e) as mudanças nos mercados de trabalho; f) o reconhecimento da importância crescente da agricultura familiar no meio rural.

Outra função da agricultura no contexto atual está relacionada à redução da pobreza, em razão principalmente, de que segundo VEIGA (2000), a pobreza é proporcionalmente maior no meio rural de todas as regiões brasileiras, conforme mostram as Tabelas 6.6 e 6.7 abaixo.

Tabela 6.6 - Proporção de Pobres no Meio Rural e Urbano, Brasil e Regiões, 1990¹⁶².

Regiões	Metropolitano (%)	Urbano (%)	RURAL (%)
Sul	17,6	16,8	28,9
Sudeste	26,9	17,7	27,1
Nordeste	43,4	43,8	49,1
Centro-Oeste	22,4	23,2	31,8
Norte	43,4	43,2	-
BRASIL	28,9	26,8	39,2

Fonte: Rocha (1995), a partir de dados do IBGE/PNAD 1990, citado por VEIGA (2000).

Tabela 6.7 - Participação do Meio Rural na Pobreza Brasileira, 1990¹⁶³.

Regiões	Metropolitano (%)	Urbano (%)	RURAL (%)
Sul	2,0	4,5	3,9
Sudeste	17,8	10,8	4,7
Nordeste	7,6	18,5	19,0
Centro-Oeste	0,8	3,6	1,5
Norte	0,9	4,4	-
Brasil = 100,0	29,2	41,7	29,1

Fonte: Rocha (1995), a partir de dados do IBGE/PNAD 1990 citado por VEIGA (2000).

¹⁶² Nota: Meio rural do Norte não investigado pela PNAD e estado de Tocantins incluído em Goiás.

¹⁶³ Meio rural do Norte não investigado pela PNAD e estado de Tocantins incluído em Goiás.

VEIGA (2000) ressalta que para evitar que piorem as taxas de desemprego urbano, principalmente entre os trabalhadores não-qualificados, a manutenção do atual padrão de crescimento agrícola, apoiado na agricultura patronal, exigirá a adoção de uma estratégia de desenvolvimento rural baseada na expansão e fortalecimento da agricultura familiar. Ou seja, não é apenas o combate à pobreza rural que legitima as ações que redistribuam riqueza e renda, como o programa de assentamentos e o Pronaf. A ampliação e o aprofundamento dessas políticas são cruciais para que a economia brasileira possa ter crescimento durável sem que isso traga ainda mais desemprego urbano.

Neste sentido, segundo ABRAMOVAY (2003), há um vício de raciocínio na maneira como se definem as áreas rurais no Brasil que contribui decisivamente para que sejam assimiladas automaticamente a atraso, carência de serviços e falta de cidadania.

Que esta visão tenha prevalecido enquanto o pensamento social voltava-se fundamentalmente ao processo de industrialização é bastante compreensível. As concentrações populacionais apareceram, no mundo todo, até muito recentemente, como uma espécie de corolário do próprio desenvolvimento. Mas é exatamente este pressuposto que a literatura e o trabalho de serviços e institutos estatísticos contemporâneos europeus e norte-americanos vêm colocando cada vez mais em dúvida”. (ABRAMOVAY, 2003, p.19).

Em síntese, é preciso fazer uma “nova leitura” do espaço rural, para compreender suas especificidades e importância para o desenvolvimento econômico.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS À GUIA DE CONCLUSÕES

A Economia Brasileira iniciou um processo significativo de reestruturação na década de 1990 em virtude de mudanças na política econômica internacional. As políticas associadas ao modelo de industrialização por substituição de importações (PSI) foram abandonadas e o país inseriu-se no processo de globalização financeira, mudando a forma de conduzir a política macroeconômica. O comércio exterior foi liberalizado, empresas estatais foram privatizadas, os mercados internos, desregulamentados. A dimensão das reformas a partir dos anos noventa foi profunda, se comparada com a política macroeconômica do período anterior.

Este trabalho procurou analisar como se conformam as políticas agrícolas e agrárias a partir dos anos noventa diante do processo de globalização financeira. Para tanto analisamos o processo de globalização; como o Brasil se inseriu neste contexto; para aí então analisar o setor agrícola e o meio rural.

A discussão central girou em torno de que no Brasil a condução da política agrícola está condicionada aos objetivos da política macroeconômica, e neste sentido, entendemos que para compreender “o porquê” de determinadas políticas agrárias ou agrícolas, é preciso analisá-las à luz da política macroeconômica para que não façamos interpretações indevidas ou incorretas.

Nenhum capítulo sozinho foi suficiente para tratar da problemática central da pesquisa. Cada um deles cumpriu um papel específico neste sentido. Assim, ao primeiro capítulo, sumariamente teórico, coube demonstrar em que se constitui o processo de globalização financeira. Este capítulo foi fundamental para entender a conformação da política macroeconômica brasileira a partir dos anos noventa que é tratada no Capítulo-IV.

Aos Capítulos II e III coube retratar, respectivamente, a política macroeconômica brasileira e as políticas agrícolas e agrárias antes dos anos noventa. A incumbência principal destes capítulos foi servir de base para empreender a tarefa de explicar, discutir e comparar este período com o que aconteceu a partir dos anos noventa. Com base nesta análise foi possível verificar que houve um ponto de inflexão na forma de conduzir a política macroeconômica e conseqüentemente na forma de conduzir as políticas setoriais particularmente as políticas direcionadas ao setor agrícola. Ao Capítulo-V, parte principal desta pesquisa competiu entender a conformação das políticas agrícolas e agrárias nos anos noventa à luz da política macroeconômica nacional. Os Capítulos II e IV constituem respectivamente o pano de fundo para os Capítulos III e V.

Quanto ao processo de globalização, observou-se que estratégias de desenvolvimento que visam “só o Estado” ou “só o mercado”, apresentam deficiências e limitações, ou seja, o alvo básico é desafiar a onipotência do mercado como mecanismo coordenador da economia, além de que a subordinação da política macroeconômica ao contexto da globalização financeira reflete, fundamentalmente, opções e omissões da política econômica nacional, ou seja, não é resultado de um movimento impessoal e global, que ninguém controla, mas de políticas específicas seguidas pelo governo brasileiro a partir dos anos noventa.

As forças de mercado não trabalham no sentido de resolver problemas sociais, diminuir diferenças, distribuir renda, criar empregos, atenuar problemas agrários ou proteger o meio ambiente. A racionalidade do mercado está voltada para a possibilidade da realização do lucro, tanto que qualquer objetivo de caráter social, historicamente, só é conquistado com pressão social e a interferência do Estado, através das ações em prol das questões sociais.

As reformas pelas quais tem passado a economia brasileira desde o início década de noventa, conforme tratado no Capítulo-IV, ou seja, a abertura da economia, as privatizações, a manutenção da sobrevalorização da moeda brasileira, a elevação da taxa real de juros, têm sido justificadas pela necessidade de preservar a estabilidade monetária.

A política econômica dos anos noventa, ou seja, elevados superávits fiscais primários; metas de inflação - asseguradas com a manutenção de altas taxas de juros; e câmbio flutuante, com a liberalização da conta de capitais do balanço de pagamentos, têm gerado aumento da vulnerabilidade e dependência externa. A inserção comercial-financeira do Brasil no mercado internacional, com grande dependência das exportações de commodities e livre mobilidade dos fluxos financeiros denotam a fragilidade de sustentação do atual modelo macroeconômico. E isto será mais verdadeiro ainda, se a resposta em prol da estabilidade monetária for a manutenção da mesma política econômica implementada até agora, pois isto implicará, a retomada do aumento da taxa de juros e o aumento do superávit fiscal primário e portanto menos perspectivas de desenvolvimento econômico.

O modelo macroeconômico brasileiro é dependente do comportamento do setor externo. No entanto, a economia internacional, especialmente na sua dimensão financeira, é instável. A vulnerabilidade externa é um risco inevitavelmente associado à forma de inserção do Brasil na dinâmica da globalização financeira.

A história econômica do Brasil tem um período que termina em 1980, o do nacional-desenvolvimentismo, depois houve a crise da dívida externa, nos anos 80, e, a partir de 1990, com a abertura comercial, mas especialmente com a abertura financeira, o Brasil deixa de controlar as entradas de capitais valorizando o câmbio. Com a valorização cambial aumenta o

consumo e diminui a poupança interna. A dependência de poupança externa torna o país vulnerável ao comportamento do mercado de capitais internacionais.

A inserção do Brasil no processo de globalização representou uma virada na história econômica, que logicamente afetou direta ou indiretamente todos os setores da economia. Neste contexto, observamos que as políticas agrícolas e agrárias são conformadas em consonância com a política macroeconômica, e sendo assim, a agricultura cumpre um papel importante na efetivação da política macroeconômica.

A abertura do mercado brasileiro de forma unilateral, dentro de uma política liberal, rompe um longo ciclo de desenvolvimento nacionalista, e inicia um novo modelo macroeconômico. O setor agrícola teve que mudar e renascer para sobreviver à dinâmica financeira.

Observamos que, assim como a economia, o setor agrícola também apresentou um ponto de inflexão em sua dinâmica produtiva e financeira, efeito da política macroeconômica. Para demonstrar este ponto de inflexão analisamos brevemente a evolução das políticas agrícolas e agrárias, concentrando a atenção no que ocorreu a partir dos anos noventa. Observaram-se três *momentos* bastante distintos do comportamento do setor agrícola, ou seja, dos anos 30 à criação do SNCR (1965), deste último aos anos oitenta e deste aos dias atuais.

No primeiro momento (1930-1965) a produção e produtividade eram bastante reduzidas em razão da incipiente mecanização e utilização de insumos. O momento reflete a própria opção da economia brasileira pelo chamado Processo de Substituição das Importações (PSI), em que agricultura foi *deixada de lado* em detrimento da industrialização. No entanto neste período vários autores chamavam atenção para o fato de que a agricultura da forma como estava sendo tratada se constituía em entrave ao desenvolvimento, no sentido de que a oferta não correspondia à demanda de matérias-primas e alimentos para a população urbana e industrial em crescimento.

Em 1964 com a criação do Estatuto da Terra, somado à instituição do SNCR e à própria Revolução Verde, o Estado reconhece a importância e a necessidade de dinamizar o setor agrícola, para evitar pontos de estrangulamentos ao processo de desenvolvimento econômico. É importante ressaltar que neste período, principalmente com o Milagre Econômico (1968-1973), em que a produção e produtividade agrícola haviam crescido significativamente, o problema agrícola e agrário momentaneamente pareciam resolvidos, ou pelo menos não havia espaço no contexto econômico e político da ditadura militar, para discutir problemas agrários,

Apesar do aumento da produção e produtividade, em razão de como foi distribuído o crédito rural, observou-se um aumento de concentração de renda e terras e, portanto havia problema agrário, mas dada o conjuntura econômica e política o debate agrário sai de cena, até porque o setor cumpre suas funções básicas, ou seja: fornecer alimento e matéria-prima barata ao setor urbano-industrial, gerar divisas e liberar mão-de-obra.

Nas décadas de 60 e 70, principalmente, a imperativa ajuda do Estado, estava relacionada ao aumento de oferta, ou dito em outras palavras, estava relacionado a compatibilizar a oferta de alimento e matéria-prima ao setor urbano-industrial a fim de evitar pontos de estrangulamento ao processo de desenvolvimento econômico. A partir de meados dos anos oitenta e mais fortemente a partir dos anos noventa com o desmonte do aparato estatal, o setor agrícola vive um novo momento em que começam a ser delineadas *funções novas* para o setor.

Uma das *antigas* funções da agricultura, a de liberar mão-de-obra para indústria, é hoje um dos, senão o principal problema agrário, já que o abandono do campo representa um problema econômico, dado que os centros urbanos, já não conseguem absorver esta população que apresenta baixa qualificação e acaba inchando ainda mais as favelas dos grandes centros, sendo assim, hoje é função da agricultura, reter a mão-de-obra no campo.

Em síntese a preocupação maior, ou seja, o problema agrário, não está relacionado à oferta de alimento e matéria-prima, como foi na década de sessenta, mas sim, com o já não mais produtor que está migrando do campo para a cidade. Manter o rurícola no meio rural é um desafio, não somente do setor agrícola, mas também e talvez principalmente da política econômica, e é exatamente neste sentido que é possível identificar as *funções novas* para agricultura, ou seja, respeitar o meio ambiente; manter e resgatar técnicas, culturas e costumes; melhorar a renda da atividade, agregar valor aos produtos, entre outras.

Para isso é preciso fazer uma releitura do espaço rural, e este, portanto, não pode ser restrito ao produtor rural e voltado apenas para produção, mas um espaço em que a população urbana também poderá usufruir, e os produtores, por sua vez, possam complementar sua renda, ofertando novos produtos e serviços. Dinamizando e potencializando o espaço rural estaríamos gerando desenvolvimento rural e econômico.

Os anos 90 revelaram um novo papel do Estado na agenda do desenvolvimento rural. O ponto principal é a agricultura familiar, que reflete certa preocupação com o problema agrário dos anos noventa. Dentre as ações públicas, em favor da agricultura familiar destaca-se a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, um órgão público federal

dirigido às questões agrárias do meio rural. Do outro lado, ficou o Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento- MAPA mais responsável pela agricultura empresarial.

Constata-se que o fato de existirem dois Ministérios, o MDA e o MAPA, para tratar do mesmo setor, não é uma contradição, pois o MDA responde às novas demandas do meio rural, bem como, reflete a mudança do Estado na forma de conduzir as políticas públicas sociais para o setor no contexto de globalização. O MAPA, por sua vez, continua com sua tradicional função, ou seja, estimular o aumento da produção agropecuária e o desenvolvimento do agronegócio, com o objetivo de atender o consumo interno e formar excedentes para geração de divisas.

A descentralização da formulação e gestão das políticas públicas com vistas ao desenvolvimento rural requer a compreensão de toda a diversidade atual do mundo rural em contexto de globalização financeira. Neste sentido, as ações do MDA vêm reservando espaços cada vez mais significativos para a participação social, com a construção de novos modelos de governança, em que a ação conjunta dos produtores facilita a articulação em torno de projetos comuns de desenvolvimento rural. É importante ressaltar que este “espaço maior” na construção de projetos faz parte da reforma do Estado e das novas atribuições da sociedade neste contexto.

No que se refere ao papel da agricultura para a política macroeconômica, bem como para o desenvolvimento social e econômico, classificamos em dois grupos: um, relaciona-se às funções clássicas, referindo-nos às funções que a agricultura já desempenha desde os anos sessenta; o outro, relaciona-se ao que denominamos de *novas* funções da agricultura.

No que se refere às funções clássicas, diante dos objetivos da política macroeconômica a partir dos anos noventa, a agricultura tem sido de fundamental importância, particularmente na geração de divisas e na estabilidade de preços. O desempenho da agricultura na geração de divisas e na estabilidade de preços têm sido pontos marcantes nas discussões recentes sobre a economia brasileira. Os aumentos de produtividade foram o principal condicionante do desempenho da agricultura nos últimos anos. Isso vem se dando pela melhoria da qualidade dos fatores que concorrem para a produção agrícola, além da integração vertical da agricultura com os demais setores produtivos.

É importante destacar que as novas funções não foram *planejadas* pelo Estado, pelo contrário, estão sendo construídas pelos produtores e respectivas representações a partir de suas necessidades e demandas. Os agricultores constituem-se em atores capazes de reivindicar e influenciar as políticas públicas. As próprias representações (movimentos sociais, ONGs, associações; entidades, sindicatos, etc) passam a atuar de forma mais próxima às demandas

dos agricultores, buscando afirmar a pequena produção como sua base de atuação. Tais ações traduzem-se em demandas ao Estado, cujos resultados promovem o desenvolvimento rural.

Os agricultores reconhecem-se como atores, bem como percebem o “espaço” que têm de reivindicar e influenciar as políticas públicas, no entanto a ação dos atores requer o aporte do Estado. Esta, digamos, nova concepção de desenvolvimento rural, consiste em considerar que para além de políticas sociais ou compensatórias, a agricultura familiar tem um papel no desenvolvimento econômico, motivo pelo qual é merecedora de políticas que respeitam suas especificidades. Cabe observar que este, digamos “novo modelo ou processo” de desenvolvimento rural, está em construção, e, portanto, é passível de críticas, até porque, existem ainda muitas demandas reprimidas. Apesar da redução do volume de recursos para o setor agrícola em razão da crise fiscal do Estado, as questões agrárias, ganham importância cada vez maior no destino dos recursos para o setor agrícola.

Das posições dos participantes da discussão foi possível inferir importantes lições políticas e avanços científicos para a compreensão do setor agrícola. Este trabalho procurou recuperar a partir das intenções e ações governamentais ao intervir no setor agrícola direta ou indiretamente, qual a contribuição da agricultura para o desenvolvimento econômico brasileiro, a partir da década de noventa, além de mostrar como se conformam as políticas agrícola e agrária brasileira a partir dos anos noventa.

À luz deste referencial, percebeu-se que a questão chave para corroborar a hipótese de que as políticas agrícola e agrária são conformadas em harmonia com a política macroeconômica, está associada a um contexto maior o da globalização financeira. Observou-se também que no Brasil as políticas para o setor agrícola, sempre foram conformadas de acordo com os objetivos da política macroeconômica que por sua vez está condicionada ao contexto internacional. Sendo assim, procuramos dar resposta à pergunta; o que há de novo nos anos noventa?

Seguindo a perspectiva de análise desta pesquisa, pode-se dizer que o que há de novo reflete o contexto macroeconômico nacional e internacional e as opções que o Estado faz. De modo geral, podemos resumir a dois aspectos básicos o comportamento do setor agrícola a partir dos anos noventa: *Um*, a mudança de quanto ao destino dos recursos; em razão de o governo ter dado maior atenção às questões agrárias, particularmente à pequena produção e as questões sociais, prova disso foi a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Outro* é o papel dos agricultores (tanto dos pequenos quanto dos grandes) e suas representações no desenvolvimento rural, através de suas demandas, reivindicações. No entanto cabe ressaltar

que isso só foi possível em razão do *espaço* que o Estado *cedeu* reflexo também do contexto macroeconômico e opções do governo na forma de conduzir as políticas públicas.

Com a adoção dos princípios do neoliberalismo como norteadores do modelo macroeconômico tem-se priorizado compromissos internacionais, particularmente às exigências do capital financeiro, postergando-se o enfrentamento dos problemas estruturais de nossa economia. No que se refere ao setor agrícola ocorre uma fase de transição onde foram sendo gestados mecanismos alternativos de financiamento da produção para o mercado, lastreados na ação direta de compradores e fornecedores da agropecuária. Somado a isto, em meados dos anos noventa com a superação do período de inflação elevada que impedia o cálculo capitalista consistente, emergem os diversos mecanismos de venda antecipada e crescimento do mercado futuro.

No contexto de globalização financeira, a agricultura deixou de exercer o papel de facilitadora do crescimento industrial, e passou a maximizar sua participação para acumulação de capital. A ênfase na produtividade e competitividade, a abertura econômica, a liberação comercial e a crescente mobilidade de capital modificaram profundamente a dinâmica do setor, ou seja, a agricultura “adaptou-se” à dinâmica macroeconômica, ou seja, a do capital financeiro.

A inserção da agricultura na dinâmica do capital financeiro decorre de determinantes globais que conferem as características mais amplas à expansão do processo de acumulação, mas está condicionado às especificidades definidas pela forma como a economia brasileira se inseriu ao processo de globalização financeira.

Em síntese observou-se que as políticas agrícolas e agrárias são conformadas em consonância com a política macroeconômica, e, portanto, o desempenho do setor agrícola depende do comportamento do mercado global, ou seja, está condicionado a dinâmica do capital financeiro. O contexto econômico em que se situa a agricultura a partir da década de noventa, torna-a ainda mais dependente e vulnerável ao comportamento do mercado externo, dada sua integração vertical com os demais setores produtivos. A integração da agricultura com os demais setores, ou seja, com capitais agrários, industriais e comerciais, condicionada ao capital financeiro força ainda mais o grau de integração e por conseqüência a vulnerabilidade. Esse é o caminho que se apresenta para o setor agrícola em razão do contexto de globalização financeira.

Apesar de não ser objeto específico de análise desta tese, até por ter se manifestado quando esta se encontrava em fase final de redação, mas aproveitando a oportunidade e corroborando os argumentos aqui levantados, prova da inserção da agricultura na “*ciranda*

financeira” é atual crise dos alimentos. O comportamento recente dos preços das *commodities* agrícolas foi motivado por uma série de fatores conjugados que refletem o contexto macroeconômico de globalização financeira. A elevação dos preços dos alimentos em razão da magnitude e do encadeamento gerou uma crise de proporções mundiais, que tem sido denominada de crise dos alimentos. {CASSEL (2008), IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (2008), CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2008)}.

Entre os fatores que explicam o comportamento dos preços agrícolas, tem-se: (1) *Biocombustíveis* em razão de que parte da produção agrícola, como por exemplo, o milho, seja desviada, para a produção de biocombustível, reduzindo a oferta destinada para alimento, pressionando dessa forma os preços; (2) O aumento da demanda de alimento de países em desenvolvimento, principalmente China e Índia; (3) Quebras de safras, em alguns países produtores como Austrália e alguns países africanos relacionados a problemas climáticos; (4) Aumento do preço do petróleo que provoca aumento dos custos de produção em toda cadeia de alimento, além de aumentar a motivação em torno dos biocombustíveis; (5) Especulação financeira. (BERTHELOT, 2008).

Dentre os fatores, a especulação financeira tem sido apontada recentemente como o principal fator que tem potencializado os preços. Isto em razão de que, a maior parte dos principais produtos agrícolas é negociada no mercado futuro. Com o aumento do consumo, devido à motivação em torno dos biocombustíveis e o crescimento da economia de países como a China, a Índia e o Brasil, nos últimos meses, os preços das *commodities* na bolsa aumentaram atraindo cada vez mais investidores o que fez com que os preços disparassem.

O fundamental é perceber o descompasso entre oferta e demanda em razão do aumento do consumo não é suficiente para explicar tamanho aumento dos preços das *commodities*, e é aí que entra a especulação financeira. Dentro da lógica da globalização, com a abertura comercial e financeira dos anos noventa, o mercado tem se tornado cada vez mais concentrado. No caso do setor agrícola e alimentos, particularmente, cada vez mais, um número menor de grandes empresas, na maior parte delas multinacionais, passaram a dominar o mercado do setor de alimentos.

Ainda dentro da lógica financeira, três fatores precisam ser destacados: *Um* fator é a desvalorização do dólar (em razão da crise de crédito nos Estados Unidos) ante moedas fortes, como o *euro*. Sendo o dólar a moeda usada para a cotação das *commodities* agrícolas em quase todos os principais mercados futuros, os investidores forçam a alta do preço dos alimentos no mercado futuro para "compensar" essa desvalorização. O *segundo* é a volta da

inflação com baixo crescimento econômico nos países desenvolvidos, que torna as commodities um destino importante dos especuladores financeiros. O *terceiro*, são as barreiras à exportação – grandes produtores estão dificultando as exportações para proteger o consumidor interno – no mercado futuro o resultado é uma pressão (especulação) ainda maior sobre os preços das commodities.

O cenário que caracteriza a crise dos alimentos recentemente ratifica o que defendeu-se neste trabalho. Ou seja, a forma como o Brasil se inseriu no processo de globalização financeira, aumenta sua dependência e vulnerabilidade em relação ao comportamento do setor externo. Para tentar reduzir a pressão inflacionária, efeito do choque de commodities, o Brasil tem elevado cada vez mais os juros, desencadeando uma série de problemas conjunturais, forçando um aperto ainda maior na política monetária e fiscal.

Os preços elevados das commodities, representam um sério desafio para a política macroeconômica brasileira, o forte aumento dos preços dos alimentos já começou contagiar salários e outros custos tornando cada vez mais complicadas as escolhas de política macroeconômica.

Obviamente que não é possível isolar perfeitamente a economia nacional de conseqüências de problemas externos, no entanto a forma como o Brasil se inseriu no processo de globalização financeira, deixa-o mais vulnerável e com pouca margem de manobra para a política macroeconômica.

Apesar de que nesta safra (2008) os preços dos produtos agrícolas estarem superiores as médias históricas e serem considerados muito bons pelo mercado, o ganho dos produtores acaba sendo corroído em razão do comportamento atual do câmbio e da alta dos preços dos insumos agrícolas no mercado internacional. Como o Brasil importa boa parte dos insumos agrícolas, apesar do câmbio favorável para a importação, devido ao aumento significativo dos insumos (parte explicados pelo aumento da demanda e parte importante pela especulação) acaba afetando os custos de produção.

A partir da opção de modelo macroeconômico estabelece-se um novo paradigma, o caráter financeiro da agricultura. Segundo BEINSTEIN (2008), este último pertence ao movimento global de financeirização, ascendente há quatro décadas e que acabou estabelecendo sua hegemonia sobre a economia mundial. “Esta hipertrofia parasitária impôs seu selo subcultural às mais variadas atividades produtivas, tanto nos países centrais como nos periféricos, e é uma das causas decisivas da inflação internacional (cujo pilar fundamental é, obviamente, a explosão do preço do petróleo), além da principal fonte nutricia da depredação ambiental planetária”. (BEINSTEIN, 2008, pg. 04).

Em síntese, o choque das commodities nos remetem a uma série de questionamentos, tais como: Será este o momento de repensar o papel do Estado? Repensar o modelo macroeconômico? Entender o projeto de nação? Ou seja, para onde está indo a indústria brasileira? A agricultura brasileira? E por fim a sociedade brasileira? Será que se perdeu a fronteira entre abertura econômica (comercial e financeira) e abertura política? Ou tudo isso é simplesmente globalização financeira e não há nada o que possa ser feito?

REFERÊNCIAS

- ABRAHÃO DE CASTRO, Jorge; APARECIDO RIBEIRO, José; CARVALHO DUARTE, Bruno de. **Gasto social e política macroeconômica: trajetórias e tensões no período 1995-2005**. 2006. Disponível em:
<http://www.sep.org.br/artigo/633_b41176c4e5bedf7a77d2c90675ef750b.pdf?PHPSESSID=c83a49d8fc350d70e1757a8615470276>. Acesso em: 10 novembro 2007.
- ABRAMOVAY, Ricardo. 1990. Agricultura familiar e capitalismo no campo. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. p. 94-104.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Diplomacia financeira: o Brasil e o FMI, de 1944 a 2002**. 2002. Disponível em:
<<http://www.pralmeida.org/04Temas/11academia/05materiais/927DiploFinanceira.html>>
Acesso em: 17 janeiro 2008.
- ALMEIDA, Paulo Roberto. Diplomacia financeira: o Brasil e o FMI, de 1944 a 2002. Capítulo 4 do livro: **Relações internacionais e Política externa to Brasil: história e sociologia da diplomacia brasileira**. (Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002, Segunda edição - em fase de publicação). Disponível em:
<<http://www.pralmeida.org/04Temas/11academia/05materiais/927DiploFinanceira.html>>. Acesso em: 06 fevereiro 2008.
- ALVES DA SILVA, J.M. Estabilização e desenvolvimento econômico na era da globalização: antecedentes e perspectivas. In: CARVALHO, F.M.A.de; ALVES DA SILVA, J.M.; CRUZ VIEIRA, W. da. **Crise e reestruturação econômica na América Latina**. Viçosa: DER/UFV, 1998. p. 11-34.
- ALVES JUNIOR, Antonio J; FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de Paula. Crise cambial, instabilidade financeira e reforma do sistema monetário internacional. In: FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de (Orgs.). **Globalização financeira: ensaios de macroeconomia aberta**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 369-401.
- ALVES, Eliseu; PASTORE, Affonso Celso. A política agrícola do Brasil e a hipótese de inovação induzida. In: ALVES, E.; PASTORE, J.; PASTORE, A. C. **Coletânea de trabalhos sobre a EMPRAPA**. Brasília, DF: EMPRAPA-DIB, 1980. p. 9-20.
- AMARAL, Rafael Quevedo do. **O Regime de Metas de Inflação: Evidências Empíricas e o Caso Brasileiro**. 2005. Disponível em:
<http://www.desempregozero.org.br/artigos/o_regime_de_metas_de_inflacao.pdf>. Acesso em: 23 janeiro 2008.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 6 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

ANJOS, Flávio Sacco dos, GODOY, Wilson Itamar, CALDAS, Nádia Velleda et al. Agricultura familiar e políticas públicas: impacto do PRONAF no Rio Grande do Sul. In: **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Jul/Set. 2004, vol.42, nº.3, p.529-548.

ANJOS, Maria Anita dos. Retrospectiva da Economia Brasileira nos Últimos 45 Anos. **Revista FAE BUSINESS**, n.4, dez. 2002. Disponível em: <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_fae_business/n4_dezembro_2002/economia1_retrspectiva_da_economia_brasileira_nos.pdf>. Acesso em: 14 outubro 2007.

ARRIGHI, Giovanni e SILVER, Beverly J. **Caos e governabilidade no moderno sistema mundial**. Rio de Janeiro: Contraponto/Editora UFRJ. 2001.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996.

BAER, Werner. **A economia Brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

BALSAN, Rosane Balsan. Impactos decorrentes da modernização da agricultura brasileira. In: **CAMPO-TERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária**, v. 1, n. 2, p. 123-151, ago. 2006.

BARROS DE CASTRO, Lavínia. Privatização, abertura e desindexação: a oruneura metade dos anos 90 (1990-2004). In: GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2204)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 141-165.

BARROS e SILVA, Fernando de. **Cidadão Keynes**. Publicado na Folha de São Paulo de 21/04/1996. Disponível em: <<http://br.geocities.com/guaikuru0003/keynes.html>>. Acesso em: junho 2007.

BATISTA JR, Paulo Nogueira. Mitos da Globalização. In: **Estudos Avançados** 12 (32). São Paulo: USP, 1998. p. 125-186.

BATISTA JR, Paulo Nogueira. Vulnerabilidade Externa da Economia Brasileira. In: **Estudos Avançados** 16 (45). São Paulo: USP, 2002. p. 173-185.

BAUMANN, Renato. O Brasil nos anos 1990: uma economia em transição. In: BAUMANN, Renato. (Org) **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 11-53.

BEINSTEIN, Jorge. **Inflação, agronegócios e crise de governabilidade**. Publicado in: Carta Maior em 16/07/2008. Disponível em: <http://www.agenciacartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=15123>. Acesso em: 15 julho 2008.

BELIK, Walter & BALSALDI, Otavio Valentini. Mudança cambial e a demanda de mão-de-obra na agricultura brasileira. Publicado pelo jornal **Gazeta Mercantil** em: 06/11/2001. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo219.htm>>. Acesso em: 14 dezembro 2005.

BELIK, Walter. Estado, grupos de interesse e formulação de políticas para a agropecuária brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 36, n.1, p. 9-33, 1998.

BELIK, Walter; PAULILLO, Luiz Fernando. O financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90: ajustamento e seletividade. In: LEITE, Sérgio (Org). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre, Ed. da Universidade (UFRGS), "Série Estudos Rurais", 2001. p. 95 – 120.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de M. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. In: **Economia e Sociedade**, n. 4, junho, 1995. p.11-20.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de M; CARNEIRO, Ricardo. Bloqueios ao crescimento. In: **Política Econômica em Foco**. n. 3 – jan./abr. 2004. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim_cecon/boletim3/introducao.pdf>. Acesso em: maio 2008.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de M; GOMES DE ALMEIDA, Julio. **Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. 2003. Economia: Vulnerabilidade externa. **Revista Teoria e Debate**, nº. 54, jun/jul/ago de 2003. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=1927>>. Acesso em: 20 janeiro 2008.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. A Política da Globalização. Publicado na **Folha de São Paulo** em 10/09/1995. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/belluzzo/artigo11.htm>>. Acesso em: 12 março 2007.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Assim Caminha a Humanidade. **Folha de São Paulo** em 22/03/98. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/belluzzo/artigo54.htm>>. Acesso em: 10 julho 2007.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Dinheiro e as transfigurações da riqueza. In: TAVARES, Maria da; FIORI, José Luis (Organizador). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. p. 151-193.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Globalização e Inserção Nacional. Publicado pela **Folha de São Paulo** em 29/12/96. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/belluzzo/artigo21.htm>>. Acesso em: 10 dezembro 2004.

BERTHELOT, Jacques. **Sorting the truth out from the lies about the explosion of world agricultural prices**. 2008. Disponível em: <<http://solidarite.asso.fr>>. Acesso em: 15 julho 2008.

BIASOLI ALVES, Gustavo. **Discurso de Reforma do Estado no Governo Collor**. 2004. 315 f Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia de Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

BIENEFELD, Manfred. Uma economia nacional forte será alvo utópico no final do século XX? In: BOYER, Robert e DRACHE, Daniel. **Estados contra mercados: os limites da globalização**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. p. 469-495.

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. 2003. 243p – Dissertação (Mestrado). Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

BOYER, Robert e DRACHE, Daniel. **Estados contra mercados: os limites da globalização**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

BOYER, Robert. Estado e Mercado: um novo envolvimento no século XXI? In: BOYER, Robert e DRACHE, Daniel. **Estados contra mercados: os limites da globalização**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996. p. 105-138.

BRAGA, José Carlos de Souza. Financeirização global - O padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo. In: TAVARES, Maria da; FIORI, José Luis (Organizador). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. p. 151-193.

BRAGA, José Carlos de. 1997. **A Globalização Capitalista Desmistificada**. -Versão atualizada que foi publicada nos Indicadores IESP n.62, set/out,1997. Disponível em: <<http://143.106.37.6/artigos/artigo59.htm>>. Acesso em: 14 janeiro 2007.

BRAGA, José Carlos de. **A Globalização Capitalista Desmistificada**. -Versão atualizada que foi publicada nos *Indicadores IESP* n.62, set/out,1997. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/indexie.html>>. Acesso em: 06 novembro 2005.

BRAGA, José Carlos de. **Economia e Fetichismo da Globalização Capitalista**. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo60.htm>>. Acesso em: 15 setembro 2006.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. 2006. **Substituição de poupança interna pela externa e seu inverso: o caso do Brasil**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06.11.SubstituiçãoodaPoupança.7.1.p.pdf>>. Acesso em: 10 janeiro 2007.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: história, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Editora 34, 2003.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. O caráter cíclico da intervenção estatal. In: **Revista de Economia Política**. 9(3), julho-setembro 1989. p.115-130.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal. In: **Pesquisa e Planejamento Econômico** 21(1), abril 1991. (pg.) 3-23. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf>>. Acesso em: 21 novembro 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. (Cadernos MARE da reforma do estado; v.1, 1997 58p). Disponível em: <http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/bresser_reforma_do_estado.pdf> Acesso em: 12 dezembro 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado nos anos 90: Lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, CEDEC, n. 45, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Globalização comercial e financeira. **Folha de São Paulo**, 29/01/2007. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=2216>>. Acesso em: 22 outubro 2007.

CAIO PRADO Jr. **Formação do Brasil Contemporâneo**. (Primeira Edição 1942). 24. ed. São Paulo, Brasiliense, 1996.

CAIO PRADO Jr. **História Econômica do Brasil**. (Primeira Edição 1943). 8.ed. São Paulo, Brasiliense, 1967.

CAIO PRADO, Jr. **A questão agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1979.

CAMARGO DE BARROS, Geraldo Sant'Ana de. **Agronegócio Brasileiro: Perspectivas, desafios e uma agenda para seu desenvolvimento**. ESCOLA SUPERIOR DE

AGRICULTURA “LUIZ DE QUEIROZ” ESALQ/USP - CENTRO DE ESTUDO AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA- CEPEA. Piracicaba, 2006.

CANDELORI, Roberto. Atualidades: O Consenso de Washington e o neoliberalismo. In: **Folha de São Paulo**, de 14/11/2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u11503.shtml>>. Acesso em: 18 fevereiro 2007.

CAPORAL, Francisco R. e COSTABEBER, José A. (2001). **Agroecologia e Sustentabilidade: Base conceptual para uma nova Extensão Rural**. Disponível em: <<http://www.agroecologia.inf.br/biblioteca/PalestraCaporalCostabeber.pdf>>. Acesso em: 30 junho 2008.

CARNEIRO, Ricardo. Globalização financeira e inserção periférica. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, (13): 57-92, dez. 1999.

CARVALHO DUARTE, Bruno de; BARBOSA SIMÕES, Helenne. 2006. **Análise do gasto social federal no período 1995-2005**. CEPAL - COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (Escritório no Brasil). Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/27862/LCBRSR180BrunodeCarvalhoeHelenneBarbosa.pdf>>. Acesso em: novembro 2007.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de. **Contribuição da agricultura para o ajuste externo**. Informações Econômicas, SP, v.33, n.10, out. 2003. (7-14).

CARVALHO, Maria Auxiliadora de; SILVA, César Roberto Leite da. Vulnerabilidade do comércio agrícola brasileiro. **Revista Economia e Sociologia Rural**, Jan/Mar. 2005, vol.43, n.º.1, p. 9-28.

CASSEL, Guilherme. A atualidade da Reforma Agrária. **Jornal Folha de São Paulo**. 04 de março de 2007. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/137/codInterno/11690>>. Acesso em: 26 janeiro 2008.

CASSEL, Guilherme. **O Brasil e a crise mundial de alimentos**. MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2008. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/137/codInterno/17020>>. Acesso em: 26 junho 2008.

CÁSSIA RODRIGUES, Fabiana de. **O papel da questão agrária no desenvolvimento do capitalismo nacional, entre 1950 e 1964, em Caio Prado Jr., Celso Gurtado, Ignácio Rangel e autores pecebistas**. 2005. 122 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

CASTILHOS, Dino Sandro Borges de. **Capital social e políticas públicas: um estudo da linha infra-estrutura e serviços aos municípios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. 2002. 173 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

CHADDAD, Fábio R.; JANK, Marcos S.; NAKAHODO, Sidney, N. 2006 **Repensando as políticas agrícola e agrária do Brasil**. Disponível em: <http://www.iconebrasil.org.br/Publicacoes/Chaddad-Jank-Nakahodo_2006%20_VF%2017-10-06_.pdf> .Acesso em: 19 janeiro 2007.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COCCO, Giuseppe. **Trabalho e Cidadania: Produção e direitos na era da globalização**. São Paulo: Cortez, 2002.

COELHO, C. N. 70 anos de política agrícola no Brasil. **Revista de Política Agrícola**. v. 10, n. 3, jul./ago./set./2001. p. 1-59.

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **E.M. nº 004-2008/CONSEA**. Disponível em: <<http://www.cgtb.org.br/Atualizacoes/Junho2008/02-06/not2.htm>>. Acesso em: 15 julho 2008.

Constantin, Anne Laure. **Turning High Prices Into an Opportunity: What is Needed?** Institute for Agriculture and Trade Policy 2008. Disponível em: <<http://www.iatp.org/iatp/publications.cfm?refid=102867>>. Acesso em: 15 julho 2008.

CORAZZA, Gentil. 2003. **Globalização Financeira - a utopia do mercado e a re-invenção da política**. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2003/artigos/A24.pdf>>. Acesso em: 16 outubro 2007.

CORDEIRO, Angela; SCHMITT, Cláudia Job; ARMANI, Domingos. 2003. **“ORGANIZAÇÕES SOCIAIS RURAIS DIANTE DO AJUSTE: O CASO DO BRASIL”**. Relatório Preliminar do Estudo encomendado pela FAO (América Latina) sobre o impacto do ajuste estrutural dos anos 90 sobre a dinâmica das organizações sociais do campo no Brasil. Disponível in: <http://www.deser.org.br/biblioteca_read.asp?id=17>. Acesso em: 11 dezembro 2006.

CORSI, F.L.. Globalização e a crise dos Estados Nacionais. In: DOWBOR L, IANNI, O. e RESENDE, P.E. A. (Orgs). **Desafios da Globalização**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997. p. 102-108.

COSTA DELGADO, Guilherme da. **Capital financeiro e Agricultura no Brasil: 1965-1985**. Campinas: UNICAMP.IE, 1985.

COSTA DELGADO, Guilherme da. Expansão e modernização do setor agropecuários no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. **Estudos Avançados**, Set/dec. 2001, vol.15, n.º. 43, p.157-172.

COUTINHO, Luciano, G.; BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Política econômica, inflexões e crise: 1974-1981. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; COUTINHO, Renata. (org.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. Volume I, São Paulo: Brasiliense, 1983. p.159-193.

CURADO, Marcelo Luiz; OREIRO, José Luis. 2005. Metas de Inflação: uma avaliação do caso brasileiro. Disponível em: <http://www.economia.ufpr.br/publica/textos/2005/Marcelo%20Curado_Oreiro.pdf>. Acesso em: 12 janeiro 2008.

DALCERO, Pedro Luiz. Globalização financeira e volatilidade de capitais: a busca de uma alternativa racionalista. **Revista Brasileira de Política Internacional**. 40 (2): 131-143, 1997. Disponível em: <<http://ftp.unb.br/pub/UnB/ipr/rel/rbpi/1997/71.pdf>>. Acesso em: 22 janeiro 2008.

DASMASCENO, Aderbal Oliveira; ARAÚJO, Rogério Dias de. Crescimento econômico e reformas: a economia brasileira na década de 90 e perspectivas. In: **Bahia Análise & Dados**. Salvador, v. 13, n. 3, p. 757-768, dez. 2003. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes_sei/bahia_analise/analise_dados/pdf/retros2003/pag_757.pdf>. Acesso em: 15 Janeiro 2008.

DAVIDOFF CRUZ, Paulo. (1981). Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; COUTINHO, Renata. (org.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. Volume II, São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 59-106.

DELGADO, Guilherme. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: RAMOS FILHO, Luiz Octávio; ALY JUNIOR, Osvaldo (editores). **Questão agrária no Brasil: perspectiva histórica e configuração atual**. São Paulo: INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), 2005. p. 21-86.

DELGADO, Nelson Giordano. As relações entre a macroeconomia e a política agrícola. Provocações para um debate interrompido. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n.º. 14, out/1999: 173-180. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/delgad14.htm>>. Acesso em: 14 novembro 2007.

DELGADO, Nelson Giordano. Política econômica, ajuste externo e agricultura. In: LEITE, Sérgio (Org). **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre, Ed. da Universidade (UFRGS), "Série Estudos Rurais", 2001. p.15 – 52.

DESER (Departamento Sindical de Estudos Rurais). 1997. **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Local**. Disponível em: <<http://gipaf.cnptia.embrapa.br/publicacoes/artigos-e-trabalhos/deser97-1.pdf>>. Acesso em: 26 outubro 2007.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

EMPRAPA. 2005. **Considerações Sobre a Evolução e Perspectivas do Pronaf**. Disponível em: <<http://www.cpap.embrapa.br/publicacoes/online/CT57>>. Acesso em: 12 abril 2007.

FERRARI FILHO, Fernando. Política comercial, abertura econômica e vulnerabilidade externa da economia brasileira a partir dos anos 1980: análise e perspectivas. In: **Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política** Uberlândia, 2004. Disponível em: <http://www.ie.ufu.br/ix_enep_mesas/Mesa%2014%20-%20Economia%20monet%C3%A1ria%20e%20financeira%20II/Pol%C3%ADtica%20comercial.pdf>. Acesso em: 10 novembro 2007.

FERRARI, Levi Bucalem. A Guerra do Brasil. In: LUCAS, Fábio; BELLUZZO, Luiz Gonzaga (orgs.). **A guerra do Brasil: A reconquista do Estado Brasileiro: um conjunto de propostas para inserir o Brasil na luta contra o sistema mundial de dominação**. São Paulo: Textonovo, 2000. p. 200-211.

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da; FIORI, José Luis (Organizador). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. p. 87-147.

FIORI, José Luís. **O Brasil no Espaço**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2001.

FIORI, José Luiz. Introdução: De volta à questão da riqueza de algumas nações. In: FIORI, José Luiz (organizador). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Rio de Janeiro: vozes, 2000. p.. 11-46.

FIORI, José Luiz. Para um diagnóstico da modernização brasileira. In: FIORI, José Luiz (organizador). **Polarização mundial e crescimento**. Rio de Janeiro: vozes, 2001. p. 269-289.

FURTADO, Celso. **A fantasia desfeita**. (Primeira Edição 1989). 1.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.

FURTADO, Celso. **A Pré-revolução Brasileira**. (Primeira Edição 1962). 1.ed. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962.

FURTADO, Celso. **Análise do Modelo Brasileiro**. (Primeira Edição 1922). 6.ed. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1978.

FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. (Primeira Edição 1992). 2.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.

FURTADO, Celso. **Criatividade e Dependência na Civilização Industrial**. (Primeira Edição 1978). 1.ed. São Paulo, Círculo do Livro, 1978.

FURTADO, Celso. **Cultura e Desenvolvimento em época de crise**. (Primeira Edição 1984). 1.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. (Primeira Edição 1920). 24.ed. São Paulo, Nacional, 1991

FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento**. (Primeira Edição 1974). 1.ed. São Paulo, Círculo do Livro, 1974.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril cultural, 1983. (Coleção Os Economistas)

FURTADO, Celso. **Transformação e crise na economia mundial**. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1987.

GARCIA, Márcio G. P. 2001. **Vulnerabilidade externa e deficiência de poupança interna**. Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br/mgarcia/Artigos/Artigos%20Valor/vulnerabilidade.PDF>>. Acesso em: 10 dezembro 2007.

GASQUES, J.G.; REZENDE, G.C.; VERDE, C.M.V.; SALERMO M.S.; CONCEIÇÃO, J.C.P.R.; CARVALHO, J.C.S. **Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2004, 39p. (IPEA, Texto para discussão, 1009).

GASQUES, José G.; VERDE, Carlos M. V. **Novas fontes de recursos, propostas experiências de financiamento rural**. Brasília: IPEA, dez. 1995. (Texto para discussão, 392).

GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P.R. da. (orgs). **Transformações da Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2001.

GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P.R. da. Transformações Estruturais da Agricultura e produtividade total dos fatores. In: GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P.R. da. (orgs). **Transformações da Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2001. p. 17-94.

GASQUES, José Garcia; SPOLADOR, Humberto Francisco Silva. **Taxa de juros e políticas de apoio interno à agricultura**. (Texto para discussão n.º 952) Brasília: IPEA, 2003.

GASQUES, José Garcia; VILLA VERDE, Carlos Monteiro; TELES BASTOS, Eliana. (2006). Gastos públicos na agricultura: retrospectiva e prioridades. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A108.pdf>>. Acesso em: 12 janeiro 2007.

GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André (orgs). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira, 1960-1980**. São Paulo, Hucitec, 1997.

GONÇALVES, José Sidnei. Agricultura sob a Égide do Capital Financeiro: passo rumo ao aprofundamento do desenvolvimento dos agronegócios. In: **Informações Econômicas**, SP, v.35, n.4, abr. 2005.

GONÇALVES, José Sidnei. **Mudar para manter: pseudomorfose da agricultura brasileira**. São Paulo, CSPA/SAA, 1999.

GONÇALVES, Reinaldo. **Globalização e Desnacionalização**. Paz e Terra. 1999

GONZALEZ, Bernardo Celso de Rezende; COSTA, Silvia Maria Almeida Lima Costa. Agricultura brasileira: modernização e desempenho. In: **Revista Teoria e Evidências Econômicas**. Passo Fundo: UPF, 1998. p. 07-35.

GOULART DUARTE, Laura Maria; SILIPRANDI, Emma. A Reconstrução da extensão rural Pública no Brasil: novas questões, velhos problemas. In **VII CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGÍA RURAL/ALASRU**. Nov/2006. Quito – Equador. Disponível em:

<<http://www.alasru.org/cdaldasru2006/15%20GT%20Laura%20Maria%20Goulart%20Duarte,%20Emma%20Siliprandi.pdf>>. Acesso em: 30 junho 2008.

GRAZIANO DA SILVA, José. (1988). O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. p. 137-143.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: UNICAMP.IE, 1996.

GRAZIANO DA SILVA, José. **O que é questão agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

GRAZIANO DA SILVA, José. Perspectivas da agricultura alternativa. In: **Cadernos de Ciência & Tecnologia - CC&T**. Vol. 4; n°. 2 - maio/ago, 1987. (pg.117-128). Disponível em: <http://webnotes.sct.embrapa.br/pdf/cct/v04/cc04n2_01.pdf>. Acesso em: 14 fevereiro 2008.

GRAZIANO NETO, Francisco. (1990). Recolocando a questão agrária. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. p. 238-254.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de; TONETO JUNIOR, Rudinei (orgs). **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2002.

GRÜNDLING, Roberta Dalla Porta. **O setor de carne bovina no Mercosul e os efeitos de acordos comerciais**. 2007. 117 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) - Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndios**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.

HAYAMI, Y., RUTTAN, V. W. **Desenvolvimento agrícola: teoria e experiências internacionais**. Brasília: EMBRAPA, 1988.

HELFAND, Steven M.; REZENDE, Gervásio Castro de. A agricultura brasileira nos anos 1990: o impacto das reformas políticas. In: GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P.R. da. (orgs). **Transformações da Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2001. p. 247-301.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. São Paulo. Nova Cultural (Os Economistas), 1985.

HOMEM DE MELO, Fernando. (2001). **A abertura comercial e o papel dos aumentos de produtividade na agricultura brasileira**. Disponível em:

<<http://www.ifb.com.br/arquivos/hdemelo.pdf>>. Acesso em: 14 janeiro 2007.

IGLECIAS, Wagner. O empresariado do agronegócio no Brasil – ação coletiva e formas de atuação política – estudo de caso das batalhas do açúcar e do algodão na Organização Mundial do Comércio. **V Workshop Empresa, Empresários e Sociedade – O mundo empresarial e a questão social**. Porto Alegre, Maio/2006 – PUCRS. Disponível em:

<http://www.fee.rs.gov.br/5workshop/pdf/gt02_wagner.pdf>. Acesso em: 14 Janeiro 2007.

IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. **A resposta do IICA ao aumento nos preços dos alimentos**. (2008). Disponível em:

<<http://www.biodieselbr.com/pdf/IICA-alimento.pdf>>. Acesso em: 15 julho 2008.

KAGEYAMA, Ângela et. alii.(Coordenadora). O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: DELGADO, G. da Costa; GASQUES, J.G.; VILLA VERDE, C. **Agricultura e políticas públicas** (p.113 – 223). Brasília: Ipea, 1990.

KAGEYAMA, Angela. A questão agrária brasileira: interpretações clássicas. In: **Reforma agrária. Campinas, SP: Boletim da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, Vol 23, nº 03, set/dez/1993. Disponível em:

<http://www.reformaagraria.org/sites/default/files/3_set_dez1993.pdf>. Acesso em: 14 dezembro 2007.

KAUFMANN, J.N. Mundialização e globalização: desafios ético-políticos. In: **Ser Social-Revista semestral do Programa de Pós-Graduação em Política Social**. Brasília: Ser/UNB, v.1, n.4, jun/1999. p. 09-42.

KAUTSKY, Karl. **A questão agrária**. Portugal: Proposta, 1980.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do Juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1992.

KREGEL, J. A. Riscos e implicações da globalização financeira para a autonomia de políticas nacionais. In: **Revista Economia e Sociedade**. Instituto de Economia da UNICAMP, nº. 7, dez/1996, p.29-49.

LEITE DA SILVA DIAS, Guilherme; MOITINHO AMARAL, Cicely. Mudanças Estruturais na agricultura Brasileira. In: BAUMANN, Renato. (Org) **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 223-253.

LEITE, Sérgio Pereira. (2007) **Dilemas do Financiamento da Agricultura Brasileira**.

Disponível em: <<http://mercadoetico.terra.com.br/noticias.view.php?id=880>>. Acesso em: 10 outubro 2007.

LUCENA, Romina Batista de. **O papel da agricultura no desenvolvimento econômico 1980/1998**. 2000. 156 f – Dissertação (Mestrado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

MAGALHÃES, Beatriz Judice. (2006). **Contribuição para a análise da questão agrária no Brasil: um pouco sobre o debate político e acadêmico atual**. Disponível em:

<http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2006/D06A109.pdf>.

Acesso em: 23 outubro 2007.

MARTINE, G. Fases e faces da modernização agrícolas brasileira. **Planejamento e Políticas públicas**, v.1, n.3, jun. 1990. p. 3-44.

MARTINS, C. E. Da globalização da economia à falência da democracia. In: **Economia e Sociedade**. Capinas: Universidade Federal de Campinas – UNICAMP. Instituto de Economia. n.1, ago/1992. p. 03-22.

MARTINS, José de Souza. **O Sujeito Oculto: ordem e transgressão na reforma agrária** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.

MARTINS, José de Souza. **Reforma agrária – o impossível diálogo**. São Paulo, Edusp, 2000.

MASSUQUETTI, Angélica. **A mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período de 1965-97**. Dissertação – Mestrado em Economia Rural - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1998.

MATTEI, Lauro. (2006). **Agricultura familiar e turismo rural: evidências empíricas e perspectivas**. Disponível em: <<http://www.nead.org.br/index.php?acao=artigo&id=20>>.

Acesso em: 10 fevereiro 2007.

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. Notícia: **Cassel defende na Itália desenvolvimento rural aliado à reforma agrária**. Disponível em:

<<http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/134/codInterno/12306>>. Acesso em: 22 fevereiro 2008.

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília: MDA/SAF/Dater, 2004.

MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário). 2004. **PIB das Cadeias produtivas da agricultura Familiar**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/arquivos/PIB_Agricultura_Familiar.pdf>. Acesso em: 23 abril 2007.

MELLO, Paulo Freire. **Evasão e rotatividade em assentamentos rurais no Rio Grande do Sul**. 2006. 227 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

MIRANDA, Ary Carvalho de, MOREIRA, Josino Costa, CARVALHO, René de et al. Neoliberalismo, uso de agrotóxicos e a crise da soberania alimentar no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, 2007, vol.12, n^o.1, p.7-14.

MIRANDA, José Carlos. Dinâmica financeira e política macroeconômica. In: TAVARES, Maria da; FIORI, José Luis (Organizador). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. p. 243-275.

MOTTA, João Ricardo Santos Torres da. (1999). **Trajetória do Plano Real**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema10/pdf/902614.pdf>>. Acesso em: 13 janeiro 2008.

MULLER, Ana Luiza. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2007. 128 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

NASCIMENTO, Carlos Alves do. **Pluriatividade, Pobreza Rural e Políticas Públicas**. Tese de Doutorado - Instituto de Economia da Unicamp. Campinas, 2005.

NAVARRO, Zander Soares de. (2007) O Brasil ainda precisa da reforma agrária? **Jornal de Debates**. Disponível em: <<http://www.jornaldedebates.ig.com.br/debate/saude-publica-tem-remedio/artigo/saude-publica-nao-um-bicho-sete-cabecas>>. Acesso em: 30 julho 2008.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: **Revista Estudos Avançados**. São Paulo: USP, Instituto de Estudos Avançados. Vol. 15, n. 43, 2001.

OLIVEIRA DA SILVA, Ricardo. (2007) Caio Prado Júnior e Alberto Passos Guimarães: um debate interpretativo sobre a questão agrária nos anos 1960. **Cadernos de História**, vol. IV, n.º2, ano 2, pp. 120-129. 2007 Disponível em: <<http://www.ichs.ufop.br/cadernosdehistoria/download/CadernosDeHistoria-04-10.pdf>>. Acesso em: 14 Janeiro 2008.

OLIVEIRA, Jader José de. **A gestão do crédito rural no Brasil sob a globalização financeira**. 2003. 239 f. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

PAIM, Gilberto. **Industrialização e economia natural**. RJ, ISEB/MEC. 1957.

PAIVA ABREU, Marcelo de. (organizador). **A Ordem do Progresso**. Rio de Janeiro, Campus, 1990.

PAULA, João Antonio de. A longa servidão: a trajetória do capitalismo no Brasil. In: PAULA, João Antonio de (org.). **Adeus ao Desenvolvimento: a opção do Governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p.17-36.

PAULANI, Leda Maria; PATO, Christy Ganzert. Investimentos e servidão financeira: o Brasil do último quarto de século. In: PAULA, João Antonio de (org.). **Adeus ao Desenvolvimento: a opção do Governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 37-65.

RAMOS, Pedro. 2003. **Questão agrária, salários, política agrícola e modernização da agropecuária brasileira: uma (outra) análise do período 1930-1985**. Disponível em: <http://www.abphe.org.br/congresso2003/Textos/Abphe_2003_67.pdf>. Acesso em: 23 março 2007.

RANGEL, INÁCIO. **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil**. Porto Alegre: Ed. Universidade - UFRGS, 2000.

RÊGO, Elba Cristina Limado. (1996). **Do Gatt à OMC: O que Mudou, como Funciona e para onde Caminha o Sistema Multilateral de Comércio**. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/gatt.pdf>>. Acesso em: 30 junho 2008.

REZENDE, Gervásio Castro de. **Estado, Macroeconomia e Agricultura no Brasil**. Porto Alegre, Editora da UFRGS/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2003.

RIVERO, Oswaldo de. **O mito do desenvolvimento: os países inviáveis no século XXI**. Petrópolis: Vozes, 2002.

ROMANO, Jorge O.; DELGADO, Nelson Giordano. Os planos municipais de desenvolvimento rural como processos sociais. In: Cristhiane Oliveira da Graça Amâncio; Juvêncio Braga de Lima. (Org.). **Administração Pública e Desenvolvimento**. 1 ed. Lavras, Minas Gerais: Universidade Federal de Lavras - UFLA, 2004, v. 1, p. 98-115. Disponível em: <http://www.ufrj.br/cpda/files/jor_e_ndg_os_pmdrs_como_processos_sociais.pdf>. Acesso em: 14 janeiro 2008.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. **Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. O impasse da “formação nacional”. In: FIORI, José Luís (Organizador). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 415-447.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo, Best Seller, 2000.

SARRIS, Alexander H. (2001). **O Papel da Agricultura no Desenvolvimento Econômico e na Diminuição da Pobreza: Uma Base Empírica e Conceitual**. (Documento preparado para o Departamento de Desenvolvimento Rural do Banco Mundial). Departamento de Economia Universidade de Atenas, Grécia. Disponível em:
<<http://www.nead.org.br/index.php?acao=biblioteca&publicacaoID=46>>. Acesso em: 12 abril 2007.

SCHNEIDER, Sérgio. Políticas públicas, pluriatividade e desenvolvimento rural no Brasil. **VII CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGÍA RURAL/ALASRU**. Nov/2006. Quito – Ecuador. Disponível em:
<<http://www.alasru.org/cdaldasru2006/21%20GT%20Schneider-Sergio.pdf>>. Acesso em: 17 setembro 2008.

SCHULTZ, Theodore W. **A transformação da agricultura tradicional**. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

SERRA, José. (1981). Ciclos e mudanças estruturais na Economia Brasileira do Pós-Guerra. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; COUTINHO, Renata. (org.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. Volume II, São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 223-240.

SILBER, Simão Davi. (2002). **Mudanças Estruturais na Economia Brasileira (1988-2002): Abertura, Estabilização e Crescimento**. Disponível em:
<<http://www.usp.br/prolam/simao.pdf>>. Acesso em: 26 janeiro 2008.

SILVA CARVALHO, Veridiana Ramos da. **A restrição externa e a perda de dinamismo da economia brasileira: investigando as relações entre a estrutura produtiva e o crescimento econômico**. 2005. 211 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUZA, Nali de Jesus de; LUCENA, Romina Batista. Políticas agrícolas e desempenho da agricultura brasileira: 1950/2000. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 29, n. 02, 2001. p. 180-200.

SPOLADOR, Humberto Francisco da Silva. **Impactos dinâmicos dos choques de oferta e demanda sobre a agricultura brasileira**. 2006 108 f. - Tese (Doutorado) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2006.

STÉDILE, João Pedro. (1991). A questão agrária e o capitalismo. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. p. 306-322.

STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

SZMRECSÁNYI, Tamás. Análise crítica das políticas para o setor agropecuário. (1981). In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello; COUTINHO, Renata. (org.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. Volume II, São Paulo: Brasiliense, 1983. p. 223-240.

TAVARES, Maria da Conceição. **As Armadilhas da Globalização**. Publicado na Folha de São Paulo em 20/10/96. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/tavares/artigo33.htm>>. Acesso em: 15 dezembro 2004.

TAVARES, Maria da Conceição. **Globalização e o Estado Nacional**. Publicado na Folha de São Paulo em 12/10/97. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/tavares/artigo18.htm>>. Acesso em: 14 maio 2007.

TAVARES, Maria da Conceição. Império, território e dinheiro. In: FIORI, José Luis (Organizador). **Estados e Moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 449-492.

TAVARES, Maria da Conceição. O impasse brasileiro, lições do passado e o enfrentamento da crise financeira. In: CARRION, Raul K. M; VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A crise do capitalismo globalizada na virada do milênio**. Porto Alegre: UFRGS, 2000. p. 273-281.

TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis (Organizador). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

TOLEDO, Marcio Roberto. **Circuitos espaciais da soja, da laranja e do cacau no Brasil: uma nota sobre o papel da Cargill no uso corporativo do território brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Geociências, UNICAMP, Campinas, 2005.

TOSCHI, André Bertuzzi. **As fontes de recursos do crédito rural no Brasil de 1994-2004**. Dissertação – Mestrado Profissional em Economia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

VEIGA, José Eli da. (1991). Fundamentos do agrorreformismo. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. p. 68-93.

VEIGA, José Eli da. (1992). A reforma agrária hoje. In: STÉDILE, João Pedro. (Coord.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: UFRGS, 1994. p. 298-305.

VEIGA, José Eli da. Pobreza Rural, **Distribuição da Riqueza e Crescimento: a experiência brasileira**. in: Distribuição de Riqueza e Crescimento Econômico, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Edson Teófilo (org.) et alii.; NEAD - Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Brasília: 2000, pp. 173-200. Disponível em:
<http://www.econ.fea.usp.br/zeeli/Livros/%5B1999%5Dpobreza_rural_distribuicao_da_riqueza_e_crescimento.htm>. Acesso em: 12 abril 2007.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O declínio do poder americano: os Estados Unidos em um mundo caótico**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

WANDERLEY, M. de N. B. 2004. **A Ruralidade no Brasil moderno. Por um pacto social pelo desenvolvimento rural**. Disponível em:
<<http://168.96.200.17/ar/libros/rural/wanderley.pdf>>. Acesso em: 17 dezembro 2005.

XAVIER FLORES, Murilo; MACEDO, Manoel Moacir C. (1999). **Novos rumos do desenvolvimento rural**. (Apresentado no XXXVII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Foz do Iguaçu, Paraná, 3 de agosto de 1999). Disponível em:
<<http://www.eco.unicamp.br/nea/rurbano/textos/congrsem/sober4-99.html>>. Acesso em: 30 maio 2007.

ZULIAN, Venâncio Edgar. **Banco do Brasil S.A. no Pós-Real: um estudo de caso**. Dissertação – Mestrado Profissional em Economia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.