



ARTIGOS
TÉCNICOS

A POLÍTICA AGRÍCOLA E SEUS IMPACTOS NO ABASTECIMENTO ALIMENTAR, BRASIL, 1964-88⁽¹⁾

Luis Henrique Perez⁽²⁾

1 - O PERÍODO 1964-84

1.1 - Evolução da Disponibilidade de Alimentos no Brasil

Emprega-se a expressão Disponibilidade de Alimentos como uma forma simplificada de Disponibilidade Interna **per capita**, por sua vez conceituada como sendo a Disponibilidade Total dividida pela população brasileira. Como Disponibilidade Total de um alimento, entende-se a sua produção mais as importações menos as exportações e as perdas, subtraindo-se ainda as sementes, no caso dos produtos vegetais. A variação de estoques não foi considerada devido à inexistência de dados consistentes para todo o período estudado.

Analisando-se a evolução da disponibilidade de alimentos calóricos, observa-se estabilidade para arroz e batata inglesa; acentuada redução para mandioca, mais do que compensada pelo aumento para o trigo (lembrando que a mandioca tem 6 a 7 vezes mais água do que o trigo); e crescimento para óleo de soja e açúcar (quadro 1).

O feijão, por ser um alimento caracterizado tanto como calórico quanto como protéico, é tratado à parte. Esse produto teve a sua disponibilidade reduzida em 30%, caindo de 16,4kg, no triênio 1964-66, para 11,5kg no triênio 1982-84⁽³⁾.

Mesmo considerando-se a redução da contribuição calórica do feijão, constata-se um equilíbrio ou mesmo um acréscimo na disponibilidade de energia para o consumidor brasileiro.

Ocorreram mudanças no padrão de consumo e de produção, com a substituição de alimentos básicos tradicionais, cultivados por pequenos produtores, por alimentos importados e outros cuja produção foi estimulada pelo mercado externo.

A evolução da disponibilidade de alimentos protéicos é mais nítida, caracteri-

(1) Recebido em 09/05/88. Liberado para publicação em 22/08/88.

(2) Engenheiro Agrônomo do Instituto de Economia Agrícola

(3) Conjuntura Alimentos, São Paulo, v.1, n.0, 1984.

zando-se pelo aumento da disponibilidade agregada em mais de 40%. Mesmo descontando-se uma possível subestimação na contabilidade da produção e consumo de subsistência na década de 60, a expansão da oferta de protéicos foi flagrantemente acentuada (quadro 2).

Caracteriza-se também, no Brasil, o fenômeno mundial de substituição de carne bovina por carnes de pequenos animais, que têm uma taxa de conversão (kg de carne/kg de alimento) maior.

No geral, verifica-se que a disponibilidade de alimentos por habitante cresceu, no Brasil, de 1964 a 1984. Como se explica então que significativa parcela de sua população apresente maior ou menor grau de desnutrição?

1.2 – As Transformações da Agricultura Brasileira

Nos dois decênios considerados, a agricultura brasileira transformou-se completamente, caracterizando-se pela concentração da posse da terra e pela sua valorização e utilização como lastro para obtenção de crédito, gerando um ciclo de acentuada concentração de riqueza. Ao mesmo tempo, a agricultura adota técnicas que aumentam a produtividade da mão-de-obra, reduzindo drasticamente a força de trabalho no campo. O resultado dessas ações foi a gigantesca migração para os centros urbanos. A agricultura também passa a ser grande consumidora e fornecedora **de e para** a agroindústria, estabelecendo uma íntima relação de dependência com esse setor. Finalmente, a agricultura se monetariza e subordina-se ao capital financeiro. Dentro desse quadro, a política agrícola é parte subordinada de uma política econômica que, por um lado, aumentou a oferta de bens de consumo, mas também concentrou a renda.

O resultado do aumento da disponibilidade de alimentos, concomitantemente com a concentração da renda, foi a concentração do consumo e a geração do paradoxo observado nas metrópoles latino-americanas: as principais causas de mortes são as doenças cardíacas originadas pela obesidade e as doenças infecto-contagiosas que não encontram resistência nos subnutridos.

1.3 – As Transformações no Perfil da Demanda

A expulsão do homem do campo, transformando-o de produtor de subsistência em consumidor de baixa-renda, contribuiu para o intenso e desordenado processo de urbanização e metropolização que inverteu a distribuição populacional brasileira.

A comparação entre a vida de uma família camponesa e a de uma família de trabalhadores metropolitanos serve para ilustrar as profundas alterações no perfil da demanda de alimentos no Brasil.

A família camponesa dedicava-se quase que integralmente à produção, preparo e consumo de seus bens, inclusive alimentação. A família metropolitana gasta oito horas trabalhando para outros, mais 4 a 6 horas se locomovendo para o trabalho, creche, mercado, etc; mais o tempo de atividades domésticas, restando um tempo muito reduzido para o

QUADRO 1. - Disponibilidade Interna **Per Capita** de Alimentos Calóricos, Médias Quinquênicas, Brasil, 1965-84

(em kg)

Quinquênio	Arroz	Batata	Mandioca	Trigo em grão	Óleo de soja	Açúcar
1965-69	43,2	10,8	127,0	34,5	-	35,9
1970-74	41,5	10,4	114,4	45,7	4,1	39,5
1975-79	43,4	11,2	92,3	60,1	7,5	44,9
1980-84	41,8	10,4	73,8	59,8	8,5	46,0
Variação % ⁽¹⁾	- 3	- 4	-42	73	107	28

⁽¹⁾ De 1980-84 em relação a 1965-69 exceto para o óleo de soja, cujo período inicial é 1970-74.

Fonte: Conjuntura Alimentos, São Paulo, v.1, n.0, 1984.

QUADRO 2. - Disponibilidade Interna **Per Capita** de Alimentos Protéicos, Médias Quinquênicas, Brasil, 1965-84

(em kg)

Quinquênio	Carne bovina	Carne suína	Frango	Pescado	Ovos	Total
1965-69	18,0	7,8	0,4	-	3,1	29,3
1970-74	19,3	7,7	3,3	2,6	4,2	37,1
1975-79	20,7	9,3	6,5	2,8	4,0	43,3
1980-84	15,8	8,2	9,7	4,0	6,3	44,0
Variação % ⁽¹⁾	-12	5	2.325	54	104	...

⁽¹⁾ De 1980-84 em relação a 1965-69 exceto para pescado, cujo período inicial é 1970-74.

Fonte: Conjuntura Alimentos, São Paulo, v.1, n.0, 1984.

preparo de alimentos. Em resumo, o estilo urbano-metropolitano de vida induz ou obriga à realização de refeições fora do domicílio e ao consumo de alimentos já preparados ou de fácil preparo.

Assim sendo, o apego a "alimentos básicos tradicionais" não encontra respaldo na realidade. O consumo de feijão, por exemplo, cai com o crescimento da renda e com o grau de urbanização.

O mercado urbano passa, cada vez mais, a determinar o que e quanto deve ser produzido pela agricultura. As recentes variações na política salarial são muito ilustrativas e invertem a questão, que passa a ser "a política de distribuição de renda e seus impactos na agricultura".

2 - O PERÍODO 1986-88

Saltando da série histórica 1964-84 para uma análise conjuntural do triênio 1986-88, observa-se que a profunda crise econômica e as tentativas de superá-la fornecem fatos muito ricos em informações que permitem montar dois quadros completamente distintos.

No primeiro deles, em 1986, temos preços congelados, crescimento de mais de 30% da massa salarial⁽⁴⁾, taxa de juros de 10% ao ano, preços externos de produtos agrícolas baixos, etc. A queda na rentabilidade nominal do mercado financeiro e a melhoria nos níveis de renda provocaram um grande aquecimento na demanda de alimentos. Os produtos de maior elasticidade-renda, como bebidas, derivados de leite (queijo, manteiga, iogurtes, etc) e derivados de carne (salsicha, lingüiça, presunto, salame, etc) chegaram a desaparecer das prateleiras dos supermercados. A distribuição de leite na região metropolitana de São Paulo, garantida pelas importações, foi, em agosto de 1986, 23,9% superior à de agosto de 1985, segundo a Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB)⁽⁵⁾. A demanda por carne não se efetivou em todo o seu potencial devido às restrições da oferta, derivadas do ciclo da pecuária, e ao despreparo brasileiro em receber e distribuir maciçamente a carne congelada importada.

A oferta de arroz, feijão, óleo de soja, açúcar, macarrão e café foi suficiente para cobrir uma demanda que se mostrou pouco elástica. Uma grande quantidade de arroz importado continua até hoje estocada e não se verificou pressão no mercado de feijão. Ficou muito bem evidenciado que a melhoria nos níveis de emprego e de renda não provocou aumento do consumo de alimentos tradicionais, enquanto aumentou a procura por alimentos protéicos, bebidas, frutas, legumes, etc.

⁽⁴⁾ Boletim do DIEESE, São Paulo, v.6, abr. 1987.

⁽⁵⁾ Dados não publicados.

Como a pecuária bovina, de corte e de leite, tem um ciclo longo, a pressão da demanda foi canalizada para a avicultura e a suinocultura, capazes de responder em poucos meses. O esforço desses setores, para suprir o mercado de alimentos protéicos, começou a apresentar resultados no segundo semestre de 1986 e pressionou a demanda por ração, estimulando a produção de soja e milho.

Em 1987, o quadro geral é invertido pela maior inflação e pelo maior arrocho salarial da história do Brasil. A queda da demanda foi grande e geral, não ocorrendo a inversão no padrão de consumo, com aumento na procura de alimentos tradicionais. Aparentemente vem ocorrendo o fenômeno, já verificado em 1983, de redução de desperdício, com máximo aproveitamento dos bens adquiridos. A própria crise imobiliária, ao obrigar a concentração de moradores, propicia condições mais racionais de preparo e consumo de alimentos.

Segundo as Associações Brasileiras de Industriais de Derivados de Leite e de Óleos Vegetais⁽⁶⁾, o consumo de derivados de leite caiu 60% de 1986 para 1987 (de 420 mil toneladas para 170 mil) e o de óleo de soja caiu 11% (de 1,85 milhão de toneladas para 1,65 milhão), concomitantemente com uma elevação de preços (no agregado) inferior ao Índice de Preços ao Consumidor (IPC). Os preços reais caíram 6,3% quando corrigidos pelo índice calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 7,3% pelo índice calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e 10,0% pelo índice calculado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE).

Nos últimos meses, vêm-se verificando movimentos de acomodação a esse novo quadro. A avicultura programou, para 1988, uma produção de 1,8 milhão de toneladas de frango (tem potencial para 2,2 milhões) e a suinocultura pretende reduzir sua produção de 1,15 milhão de toneladas em 1987 para 900 mil em 1988. O impacto nos preços das carnes está sendo amortecido pela grande oferta de bovinos a preços reais 50% abaixo daqueles de 1987. Por outro lado, a redução na produção de ovos já se refletiu na explosão de seus preços nos primeiros meses de 1988. A tendência do setor alimentos para este ano é elevar seus preços acima da inflação, recuperando as perdas de 1987.

Esses movimentos indicam que a oferta agrícola mostra-se perfeitamente capaz de adequar-se à demanda interna. O Plano Cruzado permitiu, também, a caracterização de um esboço de cenário futuro da pressão da demanda quando, de uma forma consistente e duradoura, o desenvolvimento econômico propiciar o crescimento da massa salarial e uma melhor distribuição de renda.

⁽⁶⁾ Gazeta Mercantil, São Paulo, 11 fev. 1988, p.18.