

CONDICIONANTES DA ADOÇÃO DE MEDIDAS MELHORADORAS DA QUALIDADE DE PRODUTO NA AGRICULTURA BRASILEIRA¹

José Sidnei Gonçalves²

1 - INTRODUÇÃO

A questão da qualidade do produto como elemento determinante da competitividade ganhou destaque nos anos recentes, tanto em termos mundiais como nacionais. Dessa maneira, muitos textos foram escritos de maneira a discutir essa problemática na economia brasileira, dentro da qual a agricultura tem uma importância significativa. Entretanto, as discussões têm ficado presas à introdução de mecanismos de modernização gerencial sem contemplar uma visão ampla que o tema exige. Noutras palavras, a qualidade do produto final da agricultura não se configura apenas como um problema solucionável com modernização gerencial das empresas atuantes nos vários complexos produtivos setoriais. Desse modo, torna-se necessária uma distinção entre qualidade do produto para garantir vantagens competitivas capazes de criar e manter mercados, ou seja, **qualidade eficaz de produto**, do ponto de vista econômico, e **sistema de gerência por qualidade total**.

O entendimento dessa diferenciação configura-se como fundamental para que se estabeleçam quais os mecanismos adequados para a concretização de políticas que atendam ambos os requisitos, que, em última instância, levam à eficiência econômica. Da mesma forma, a convergência de objetivos deve ser assinalada para consubstanciar a complementaridade desses procedimentos no setor produtivo. Entretanto, o ponto nevrálgico está na compreensão das possibilidades da adoção tanto de políticas de **qualidade de produto** quanto a implementa-

ção de sistemas de gerência por **qualidade total** na realidade da agricultura paulista e brasileira. Noutras palavras, dada a situação concreta dos vários complexos produtivos e as institucionalidades a eles inerentes, quais os instrumentos mais eficazes de políticas públicas visando atingir objetivos desejáveis de obtenção de **qualidade eficaz de produto agropecuário final**³.

2 - QUALIDADE TOTAL COMO TÉCNICA DE GERÊNCIA EMPRESARIAL MODERNA

A discussão da qualidade total deriva do modelo gerencial moderno utilizado pioneiramente nas indústrias japonesas e que tem sido apregoado em todo o mundo para os mais diversos setores. Em função disso, torna-se fundamental situá-lo na realidade onde foi originalmente aplicado para então procurar entender sua utilização em outras realidades. As características fundamentais da economia japonesa são: a) economia insular calcada na indústria de alto padrão e na necessidade de inserção internacional para garantir mercado para seus produtos; b) recursos naturais não abundantes o que a faz importadora de matérias-primas e alimentos; c) alta renda *per capita* que dá espaço para a ampliação da sofisticação do consumo; d) elevado nível educacional da população em geral e dos trabalhadores em particular; e) política econômica ativa no sentido de dotar os grandes grupos empresariais (os *keiretzu*) de capacidade

¹Versão preliminar deste texto foi apresentada ao debate no CONGRESSO BRASILEIRO DE AGRONOMIA, 19., São Paulo, 25-28 jul. 1995. Anais ... São Paulo: FAEAB, 1995.

²Engenheiro Agrônomo, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola.

³Trata-se na verdade de buscar uma distinção que permita claramente organizar ações objetivas que rompam com o **modismo** com que normalmente essas novidades são difundidas na agricultura brasileira. Como necessidade econômica tangível, a melhoria da qualidade de produto na agricultura não deve ser confundida com o movimento de característica eminentemente gerencial, que fora desse contexto pode descambar para a generalização **modista** do tema.

competitiva no mercado internacional⁴.

Essas características não apenas conformam a necessidade de ser intensiva em capital e pouco exigente em recursos naturais, como definem um perfil da organização da produção onde a qualidade revela-se como estratégica. A dependência da importação de matérias-primas induz à procura de atuar competitivamente em segmentos de produtos de alto valor agregado e elevada sofisticação tecnológica. A busca de reduzir desperdícios e de obtenção de maiores produtividades no uso de insumos torna-se, assim, um imperativo do aumento de competitividade, e o incremento do valor adicionado configura-se como o caminho para o crescimento do produto nacional.

Por outro lado, a crescente necessidade de elevar as exportações com uma inserção competitiva cada vez superior produz a necessidade de incrementar a diferenciação de produtos e mais uma vez a qualidade conforma-se na alternativa de expansão econômica. Os maiores compradores são os países desenvolvidos do Hemisfério Norte, com elevada renda *per capita* e por isso mesmo mais exigentes em qualidade. Além disso, esses mercados são disputados por empresas locais e de outros países também preparadas para a disputa da liderança, levando o binômio qualidade/custo como o definidor da capacidade de inserção competitiva⁵.

A população de elevada renda *per capita* também busca sofisticar o consumo como forma de alargamento do mercado interno, que é restrito proporcionalmente à capacidade de produção japonesa. Uma vez satisfeitas as

necessidades básicas, apenas produtos de qualidade superior podem ancorar o crescimento da demanda. Em se tratando de população com alto nível educacional esse fator torna ainda mais crucial para que se obtenham resultados satisfatórios de aumento do consumo. Com o crescimento dos constrangimentos externos ao alargamento da expansão das exportações japonesas, a ampliação do mercado interno deve ser buscada incessantemente para sustentar a expansão econômica.

As políticas econômicas deram suporte ao crescimento das vantagens competitivas das empresas japonesas calcadas em organizações empresariais modernas que adotam tecnologias de ponta. O elevado nível educacional dos trabalhadores permitiu não apenas um ritmo intenso da inovação tecnológica como também o desenvolvimento e aplicação de técnicas gerenciais e organizacionais mais evoluídas. Nesse ambiente, as condições para a adoção de medidas redutoras de desperdícios de várias ordens e de melhoria constante do produto final a custos cadentes mostraram-se propícias. Noutro ângulo da questão, isso constituiu-se numa necessidade da inserção competitiva no mercado internacional. A determinante externa foi tão crucial que a modernidade encontrada nos segmentos de ponta da indústria japonesa concentra-se nos produtos destinados ao mercado mundial. Noutros setores, a maioria dos quais extremamente protegidos como a agricultura sustentada com enormes subsídios, não são encontradas essas características.

Essas especificidades da economia japonesa por si mesmas demonstram o extremo cuidado que se deve ter com a transposição de técnicas dessa realidade para outros países. Mas no caso da gerência por qualidade total um outro aspecto diferenciador torna-se crucial: a relação empresa-empregado. Os modelos de gerência por qualidade total japoneses são adotados em empresas com elevado nível organizacional e tecnológico em que o maior patrimônio da empresa, e peça fundamental de sua estratégia competitiva, está calcado na manutenção e aprimoramento da capacidade criativa e produtiva da mão-de-obra⁶. Os recursos humanos são como que propriedade da empresa e pela ocor-

⁴A história da expansão recente da economia japonesa, que a coloca dentre as mais competitivas do mundo, revela-se um tema instigante, mas os estudos nem sempre têm atentado para as suas especificidades. O trabalho de Torres Filho, Emami T. **A economia política do Japão: reestruturação econômica e seus impactos sobre as relações nipobrasileiras (1973-1990)**, Rio de Janeiro: IEI/UFRJ, 1991, 437p. Tese de Doutorado, analisa brilhantemente esse processo no contexto da inserção nipônica em nível mundial.

⁵A chamada 3ª Revolução Industrial, também conhecida como revolução da mecatrônica, revela-se um fenômeno mundial desde a década de 70. A grande maioria dos países desenvolvidos realizou profundas reestruturações de seus parques produtivos e com isso as inovações tecnológicas e organizacionais não são exclusividade da economia japonesa, embora nela isso seja mais visível. Na verdade, as economias desenvolvidas são profundamente integradas entre si e adotam políticas concertadas para estabilizar o processo de crescimento conjunto. Sobre esse tema ver Coutinho, Luciano G. **A terceira revolução industrial e a tecnologia: as grandes tendências de mudanças. Economia e Sociedade**, Campinas, n.1, 1992.

⁶Sobre competitividade das nações, com avaliação da realidade japonesa, ver Porter, Michael **A vantagem competitiva das Nações**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1993. 897p.

rência da cooperação e não do conflito nas relações trabalhistas, são permitidas condições de obtenção dos elevados padrões de produtividade e qualidade. O acúmulo de conhecimento e habilidades por capacitação contínua torna-se possível bem como a flexibilização informatizada de linhas de produção para realizar produtos diferenciados em larga escala. Noutras palavras, o pilar da gerência por qualidade total japonesa está no tratamento e no aprimoramento da mão-de-obra, numa relação de trabalho calcada na cooperação intensa⁷.

A economia brasileira apresenta condições diametralmente distintas. A simples enumeração das suas características fundamentais mostra bem essa distância: a) a economia continental, cuja agricultura tem papel estratégico como atividade capaz de garantir maior abrangência geográfica ao processo de desenvolvimento; b) recursos naturais abundantes permitindo a produção calcada na exploração intensiva dessa condição e da mão-de-obra barata; c) renda *per capita* menor e com má distribuição criando desníveis enormes entre segmentos sociais e com isso da estrutura da demanda⁸; d) baixo nível educacional da população em geral e dos trabalhadores em particular, fruto das

grandes dificuldades para a implementação de políticas públicas agregadoras do elevado contingente excluído socialmente⁹; e) política econômica de suporte à inserção competitiva de empresas de vários segmentos produtivos no mercado internacional, mas incapaz de "bançar", de maneira abrangente, incentivos concedidos à produção nos moldes dos principais países concorrentes¹⁰.

A inserção brasileira na 3ª Revolução Industrial, tal qual as anteriores, dá-se como tardia, ou seja, quando as modernas estruturas

⁷Na economia mundial essa especificidade japonesa coloca seus setores industriais de ponta com grandes vantagens competitivas em relação aos demais países. Isso ainda que dependente da importação de matéria-prima. A tradição cultural aliada à estrutura educacional de elevado padrão explicam essa condição diferenciada. Nesse sentido, o desenvolvimento japonês configura-se como exemplo de superação da deficiência de vantagens comparativas, notadamente no tocante aos recursos naturais.

⁸É preciso distinguir a diferenciação da demanda derivada da desigualdade social em países de baixa renda *per capita* da diferenciação da demanda derivada da sofisticação do consumo em países de elevada renda *per capita*. No primeiro caso, a demanda potencial, decorrente dos gostos e preferências do consumidor, mostra-se significativamente superior à demanda efetiva, resultante dos gastos desse consumidor. Qualitativamente, nessas circunstâncias, enorme contingente populacional está fora do mercado, e assim suas necessidades básicas ainda não estão satisfeitas. A qualquer incremento de renda o crescimento do consumo concentra-se ainda em produtos pouco sofisticados e, paradoxalmente, o Governo tem de "controlar" esse aumento de demanda para que o mesmo não redunde em pressões inflacionárias que irão corroer essa renda adicional, revertendo esse consumidor à situação anterior. No segundo caso, a situação é diametralmente oposta, tem-se consumidores de alta renda, satisfeitos nas suas necessidades básicas, e que caso não sejam estimulados constantemente para o consumo de produtos mais sofisticados, tendem a "entesourar" e, com isso, problematizado o desenvolvimento econômico. A diferenciação da demanda constitui-se num objeto de políticas econômicas e da estratégia das empresas para evitar a crise.

⁹A dificuldade em implementar políticas sociais abrangentes pode ser vista num aspecto absolutamente crucial: a educação. Como explica Pacheco Filho (1995), "apesar da crise do Estado no Brasil envolver muitas facetas além da forma de financiar os gastos públicos, esta é sua manifestação mais crítica em relação ao ensino fundamental público. Há uma incapacidade de alocação de recursos os montantes necessários para a garantia da qualidade do ensino. Se em períodos de crescimento econômico elevado, em que a massa de recursos tributários cresceu de forma acelerada, o Estado conseguiu destinar recursos necessários para fazer face à rápida expansão da rede de escolas públicas, quando o ritmo de crescimento econômico diminuiu, instalou-se uma enorme dificuldade de manter essa rede. Em consequência, o ensino público no Brasil vivencia, nos últimos anos, problemas crônicos de financiamento". Ver Pacheco Filho, Adolfo. Alternativas para uma gestão democrática na educação: histórico e diagnóstico. In: Lima, Chopin T. de. *Participação da sociedade civil na educação: alternativas para melhoria da escola pública*. São Paulo, IBEAC, 1995, p.9-18. (Documentos IBEAC, n. 8).

¹⁰A agricultura configura-se como o mais importante setor econômico da economia brasileira, sendo o país considerado um dos New Agricultural Countries (NACs), qual seja países emergentes de agricultura moderna e competitiva. Entretanto, justamente na agricultura tem-se o maior conjunto de políticas protecionistas das nações líderes mundiais: os Estados Unidos (EUA) e a União Européia (UE). As políticas de proteção adotadas tanto nos EUA quanto na UE foram chanceladas pela Rodada Uruguai do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), mesmo comprometendo percentual maior do seu Produto Interno Bruto (1,5%) que os norte-americanos (1%) e os europeus (0,7%), o Brasil não consegue os mesmos níveis de proteção. Por outro lado, enfrenta uma realidade de desmontagem progressiva de todos os acordos multilaterais de produtos básicos como café, açúcar, borracha e cacau, como resultado de um posicionamento deliberado dos países desenvolvidos de desregular o comércio dessas mercadorias. Sobre o tema ver Gonçalves, José S. Agricultura e protecionismo: semelhança dos resultados das políticas agrícolas dos Estados Unidos, da Comunidade Européia e do Brasil. *Agricultura em São Paulo*, SP, v.41, n.1, p.149-168, 1994 e Gonçalves, José S. & Martin, Nelson B. Agricultura e neoliberalismo: o fracasso das renegociações recentes dos acordos multilaterais de produtos básicos do mercado mundial. *Agricultura em São Paulo*, SP, v.41, n.2, p.29-56, 1994.

estão consolidadas nas nações desenvolvidas¹¹. As dificuldades estruturais condicionam uma estrutura da demanda brasileira que chancela a perenidade do antigo padrão tecnológico. Os recursos naturais abundantes e a persistência de elevado contingente de mão-de-obra barata acabam condicionando a proliferação de plantas produtivas calcadas em esquemas arcaicos de sobre-exploração do trabalho e da natureza. A elevada concentração de renda e as profundas desigualdades regionais levam à convivência, num mesmo espaço econômico, de estruturas produtivas profundamente heterogêneas. Para os "aquinhoados", as características do produto brasileiro ficam muito a desejar frente aos que são adquiridos nas viagens ao exterior, mas para a maioria da população essa "carroça" ainda configura-se como um sonho¹².

¹¹A 1ª Revolução Industrial maturou em 1820 na Inglaterra, enquanto no Brasil ela foi iniciada em 1880 e consolidada em 1930, ou seja, tardia em 100 anos. A 2ª Revolução Industrial estava plenamente estabelecida nos Estados Unidos em 1880, mas no Brasil começou em 1930 e completou-se em 1980, mais uma vez tardia em 100 anos. Na 3ª Revolução Industrial, nas nações desenvolvidas avança desde 1970, enquanto a economia brasileira enfrenta vários constrangimentos para sua implementação desde a década perdida de 1980-89. Um trabalho brilhante sobre essas limitações foi publicado por Cano, Wilson. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional**. Campinas: UNICAMP, 1993. 184p. Como esse texto destina-se ao público agrícola faz-se conveniente lembrar que são descabidas as afirmações simplistas de que "a saída do Brasil está na agricultura". Isso tem mero efeito retórico e não diz nada porque a base da 2ª Revolução Industrial consolida-se na agroindústria, e as mais importantes nações industriais do mundo são também potenciais agrícolas (EUA e UE) exatamente por terem criado estruturas competitivas nesse setor, ainda que superando a deficiência de recursos naturais. Não basta, portanto, ter amplas extensões de terra a incorporar, é preciso intensificar a industrialização da agricultura.

¹²A heterogeneidade estrutural transforma-se na principal característica das nações latino-americanas que realizaram intensos movimentos de industrialização, dentre as quais o Brasil desponta como a mais importante. Essas nações apresentam enormes disparidades tecnológicas e de eficiência entre empresas de um mesmo ramo, profunda diferença de modernidade entre ramos de produção, grande diferencial tecnológico e de eficiência entre empresas de um mesmo grupo empresarial. No plano social a desigualdade aprofunda-se com o processo de desenvolvimento e a questão regional conforma disputas cada vez mais preocupantes para a unidade nacional. Essa discussão da heterogeneidade, de tradição cepalina, pode ser vista na obra de Pinto, Anibal. **Heterogeneidade estrutural e modelo de desenvolvimento recente**. In: Serra, José (Org.) **Ensaios de interpretação econômica**. São Paulo: Paz e Terra, 1979, p.44-82. Para avaliar esse processo na agricultura brasileira ver Gonçalves, José S. **Transformações da agricultura e aprofundamento da heterogeneidade estrutural: as crises brasileiras recentes vistas com base nas idéias de questão agrária em Ignácio Rangel**. **Agricultura em São Paulo**, SP,

No Brasil, é importante destacar que o caminho a ser trilhado configura-se como muito mais espinhoso que o percorrido pelas nações desenvolvidas, pois implica reformar profundamente estruturas anacrônicas, decorrentes de costumes seculares fortemente arraigados, que têm como sustentação um conservadorismo político poderoso. Por outro lado, mesmo que não se constituam padrões distributivos da riqueza, semelhantes aos vigentes nos países desenvolvidos, e os mecanismos de proteção social não atinjam os níveis das populações desses países, não há como realizar a convivência, por período prolongado, de qualidade total com desigualdade crônica, a não ser com um custo social imenso¹³. Desse modo, a implantação da gerência da qualidade total, na realidade brasileira, deve estar condicionada e determinando um arco mais amplo de políticas públicas.

Os princípios da qualidade total derivam da concepção de economia de demanda, qual seja a produção centrada no cliente que, tendo o poder sobre a decisão de gasto, deve ser estimulado ao consumo com o atendimento de preferências cada vez mais individualizadas¹⁴.

v.40, n.2, p.135-157, 1993.

¹³Entendida por muitos como mera peça de retórica, a frase: **"o Brasil não é mais um país subdesenvolvido, mas um país injusto"**, formulada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, destaca muito bem a face contraditória da sociedade brasileira. O grande desafio do Estado Brasileiro na realidade momentânea é como compatibilizar o novo ciclo de aceleração da economia nacional com a agregação crescente da grande massa de excluídos no plano social. E o ponto mais contraditório dessa política está no paradoxo de ter de adotar medidas que levem à inserção no padrão tecnológico da 3ª Revolução Industrial, que tem se revelado cada vez menos intensiva em mão-de-obra, com a exigência de elevar substancialmente o nível de emprego para incorporar um contingente expressivo da população que está fora do mercado e, que, face ao financiamento público, está longe de ser atendida condignamente pela previdência social.

¹⁴Dois aspectos devem ser ressaltados nesse ponto. O primeiro decorre da falência agora absoluta de formulações de economia de oferta calcada na Lei de Say, economista francês discípulo de Adam Smith, para quem *"toda oferta cria sua própria demanda"* (Say, 1983), que tem sido perenizado em afirmações de atores sociais de várias matizes. Exemplos são: a) *"o Brasil pode ser o celeiro do mundo e investir na agropecuária é combater a fome"*, dita por lideranças rurais de direita; b) *"basta o atendimento do pequeno produtor com políticas agrícolas diferenciadas como caminho para o combate à fome do brasileiro"*, chavões de grupos da esquerda. Na verdade ambos dizem a mesma coisa, mas são meros exercícios, de retórica, pois tem-se nos últimos anos superssafra (78 milhões de toneladas de grãos) e fome (32 milhões de miseráveis), fruto da falta de renda da população para consumir e excesso de alimento pela ausência de comprador. **A economia de demanda exige que toda a população seja transformada**

Assim persegue-se no "Total Quality Control" (TQC): a) **qualidade intrínseca**, no sentido da obtenção de produtos cujas características sejam cada vez mais adequadas ao perfil do consumidor; b) **custo**, procurando produzir a custos compatíveis com a valoração que o consumidor dá ao conjunto de qualidades do produto, o que, em última instância, leva à exigência de produção a custos decrescentes para cada produto personalizado para fazer frente à concorrência; c) **atendimento**, que diz respeito à postura de procurar moldar-se à exigência da clientela levando a decisão das características até ele para fazê-lo sentir atuante sobre o processo de produção e não como ator passivo; d) **segurança**, com o oferecimento de garantias quanto à utilização do produto forjando uma cumplicidade com base na credibilidade; e) **moral**, fazendo de cada empregado um agente motivado da produção, isto é, um consumidor interno das ilhas de produção, exigente da qualidade dos companheiros que o antecederam na elaboração do produto.

A disseminação desses princípios na economia brasileira em geral exigem a adoção, por longo período e de forma contínua, de políticas públicas consistentes e capazes de atacar os elementos definidores da mudança comportamental embutida no controle da qualidade total (TQC). O baixo nível educacional decorrente da falência do sistema educacional constitui-se no elemento central, sem o qual não se altera qualitativamente o comportamento da demanda. Nesse aspecto, a distribuição de renda configura-se como necessária à alteração da demanda por quantidade própria das sociedades carentes para a demanda por qualidade das sociedades em que a população está atendida nas suas necessidades vitais. Além disso, apenas uma transformação histórica profunda permitirá romper com a tradição autoritária da sociedade brasileira, notadamente nas relações de traba-

em consumidores e para isso à ela deve ser dada renda para exercer esse princípio básico da cidadania. O segundo aspecto é que se trata da afirmação da formulação keynesiana que privilegia as decisões de gastos na decisão econômica. Nesse aprofundamento da economia de demanda, a produção em série de mercadorias "standarizadas" (características iguais na mesma linha de montagem) é substituída por produção em série de mercadorias "personalizadas" (características diferenciadas na mesma linha de montagem). Os textos acima citados são de Say, Jean-Baptiste. *Tratado de economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. 457p. e Keynes, John M. *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. 287p. (Os Economistas).

lho. Sem esses pressupostos civilizatórios fundamentais não há como, a não ser em ilhas de excelência, adotar práticas culturais modernas, e tudo isso exige tempo. **Dessa maneira, a implantação da gerência por qualidade total nas empresas brasileiras depende das condições concretas dos mercados em que essas firmas concorrem, e dificilmente, mantidos todos os pressupostos originais, poderá ser modelo gerencial genérico na economia brasileira**¹⁵.

3 - QUALIDADE DE PRODUTO COMO CONDIÇÃO DE INSERÇÃO COMPETITIVA

Essa visão da dificuldade de implementação do sistema de gerência por qualidade total na agricultura brasileira, calcada fundamentalmente em obstáculos do prisma social, tem ainda estrangulamentos de ordem econômica. Contudo, não exclui a exigência do prisma econômico de intervir no sentido de obter melhorias de qualidade para garantir a inserção competitiva da produção nacional no mercado internacional e mesmo interno globalizado, sem o que não existirão as condições de resgate da dívida social. Noutras palavras, **na realidade brasileira a busca de implementação da qualidade não apenas é determinada pela exigência de resgate da dívida social, mais que isso, também condiciona a própria possibilidade desse resgate**¹⁶.

¹⁵De qualquer forma um aspecto a considerar está na adoção parcial da gerência por qualidade total, desfigurando completamente o sistema original, uma vez que a busca por qualidade não adota principalmente o pressuposto de ação com os trabalhadores das firmas, o que acaba reforçando os já autoritários mecanismos de controle sobre os trabalhadores que, ao invés de parceiros, serão mais uma vez vítimas desse processo. O sucesso de algumas empresas que adotaram o sistema de gerência de qualidade total ainda é exceção que confirma a regra. Quiçá essa realidade se altere rapidamente, o que infelizmente ainda não pode ser diagnosticado com precisão.

¹⁶Exatamente essa dupla dimensão confere uma enorme especificidade à implementação generalizada de Programas de Gerência por Qualidade Total no Brasil. Enquanto nos países desenvolvidos, menos problematizados na questão estrutural, tal procedimento depende muito mais do dinamismo das empresas que por si mesmas revolucionam suas práticas gerenciais para obter avanços na qualidade total, no Brasil o esforço empresarial isolado não se mostrará efetivo, pois o deslanche generalizado do processo exige a remoção de obstáculos que apenas o Estado Nacional pode realizar. Noutras palavras, **a alavancagem da Qualidade Total no**

Numa realidade como a brasileira quais seriam os determinantes da necessidade da melhoria de qualidade de produto? Ainda que persistam enormes obstáculos trata-se de que a inserção competitiva no mercado internacional e a própria manutenção do espaço já conquistado estão associados ao contínuo aprimoramento no produto nacional. Ademais, com a globalização da economia mundial as pressões para a abertura do mercado interno aos produtos estrangeiros podem levar ao sucateamento de estruturas produtivas que não adquiram condições mínimas de competitividade em termos de qualidade e custos. **Dessa maneira, a inserção internacional crescente da economia brasileira conduz a um movimento de introdução de padrões de qualidade que garantem mercado para a produção nacional.**

A agricultura pela sua importância no Brasil, como economia continental que exige não apenas a procura de redução das desigualdades regionais mas também das diferenças sociais, configura-se como setor estratégico. Não apenas porque tomada na amplitude do complexo produtivo alcança a expressiva parcela de 42% do Produto Interno Bruto (PIB)¹⁷, mas porque tende a ser a mais afetada pelo processo de abertura de mercado comprometendo as exportações e permitindo a importação de produtos geralmente

Brasil em níveis amplos, só se tornará possível por meio de políticas públicas. E no recorte dessas, a construção do Estado Regulador forte e ágil configura-se como estratégica. Se várias das tradicionais funções desempenhadas pelo Estado Desenvolvimentista estão anacrônicas, a solução não está no Estado Mínimo que abdique de intervir no mercado, ao contrário está na intervenção ampla e mais profunda. Isso sem que se mantenha rigidamente preso à tradicional base do Estado Desenvolvimentista de ação empresarial como produtor direto, o que deve reduzir-se ao essencialmente necessário. Também não significa aceitar que ao Estado cumpre apenas atender à saúde e à educação, ou seja, apenas ator por meio de políticas sociais, pois isso é muito pouco e tornaria o Brasil fragilizado para os desafios do desenvolvimento.

¹⁷A abordagem da amplitude setorial nessa visão ampla, que inclui a indústria de insumos, o setor de serviços, a produção agropecuária em si, a agroindústria de processamento e o segmento de distribuição de produtos de origem agropecuária, configura-se na única possibilidade de entendimento da real dimensão da agricultura na dinâmica da economia brasileira como um todo. Nesse sentido, a estrutura da economia brasileira aproxima-se em muito da verificada nos Estados Unidos em que a participação da agricultura no Produto Nacional Bruto (PNB) também supera a marca de 40% desde a década de 70. Sobre isso ver Gonçalves, José S. & Martin, Nelson B. *Agricultura no processo de desenvolvimento: uma crítica à formulação tradicional. Agricultura em São Paulo*, SP, v.42, n.1, p.73-100, 1995.

subsidiados na origem¹⁸. Por outro lado, a disseminação do padrão de desenvolvimento pela mais ampla parcela possível do território brasileiro faz da agricultura uma prioridade da política econômica¹⁹. Por todos esses indicadores, a melhoria da qualidade de produto da agricultura brasileira configura-se como uma prioridade econômica e social.

4 - ELEMENTOS PARA ELEVAÇÃO DA QUALIDADE DE PRODUTO NA AGRICULTURA BRASILEIRA

A realidade profundamente heterogênea no plano produtivo e desigual no contexto social forja um conjunto de elementos dificultadores da implementação da qualidade do produto na agricultura brasileira. Na verdade fala-se muito em ampliar os mecanismos aprimoradores da qualidade nas empresas sem levar em conta que "a qualidade desejável é aquela chancelada pelo mercado". Isso significa que o perfil da demanda, extremamente fragmentado em função da enorme disparidade de poder de compra, conduz à existência de um largo contingente

¹⁸Exemplo preocupante está no esfacelamento das agriculturas de vários países com a abertura de seus mercados para produtos norte-americanos subsidiados com base na PL 480. A dependência de economias, como a chilena, coreana e peruana das importações para seu abastecimento básico, tornam-as fragilizadas frente aos países fornecedores, que praticamente detêm o monopólio geopolítico do mercado internacional desses produtos. Não faz muito tempo, na década de 70, os norte-americanos utilizando o bloqueio da venda de trigo à então União Soviética, acabaram por detonar o aprofundamento da Política Agrícola Comum (PAC) pelos países europeus, receosos de também terem de se submeter a esse constrangimento.

¹⁹Mais uma vez é muito importante ressaltar que desenvolver agricultura no sentido de complexo produtivo é incompatível com uma visão "para dentro da porteira". Isso porque o alvo da política de demanda é o atendimento do consumidor, em consonância com a priorização do cliente na diferenciação associada à qualidade do produto. A atuação sobre o processo não pode ficar presa a um elo da cadeia que contribui com cerca de 10% do valor adicionado total do produto final da agricultura, nesse prisma ela seria inócua. Por outro lado, isso não é incompatível com uma atenção estratégica ao agropecuarista como produtor da matéria-prima essencial. **O que deve ficar claro é que atender apenas ao agropecuarista não é suficiente para o deslanchar da qualidade do produto, pois as maiores ineficiências podem não ser causadas nesse *Jocus*, o que exige visão mais ampla, em especial no caso paulista.** Mas é importante destacar que a visão "para dentro da porteira" de lideranças rurais tradicionais é tão anacrônica como a visão "para dentro da fábrica" de lideranças industriais também tradicionais. Ambas têm o mesmo pecado da apreensão parcial e, por isso, incompleta da realidade.

comprador de produtos "inferiores", o que acaba dirigindo as empresas para operarem com a maior parte de sua capacidade instalada para atender a esse elevado número de demandantes. Como a competitividade no mercado internacional está relacionada à qualidade crescente, ou as empresas trabalham com planos de produção segmentados ou operam por nichos de mercado. Em ambos os casos as dificuldades operacionais para se obter produtos de qualidade superior são enormes.

A superação dos obstáculos à constituição de um movimento dinâmico de implementação da qualidade de produto na agricultura brasileira depende de modificações importantes em nível de sociedade. Na verdade exige alteração em nível de gerência empresarial, fundamentalmente no tocante à postura dentro do complexo produtivo no qual está inserido, procurando atuar orquestradamente com os demais segmentos visando a produtividade e qualidade do sistema como um todo. Esse mesmo empresário do complexo produtivo da agricultura precisa desenvolver outro tipo de relação com os seus e com os trabalhadores em geral, pois enquanto um opera a qualidade, o outro apenas o valorará se for igualmente valorizado.

A questão educacional assume relevância estratégica não apenas por permitir técnicas mais sofisticadas de produção, mas por propiciar modificações qualitativas nos hábitos de consumo. E essa alteração no plano educacional só permitirá transformações desejáveis, ou mesmo se tornará viável, com um profundo processo redistribuidor de renda. Postas essas condicionantes fundamentais, os elementos das políticas de aprimoramento da qualidade do produto podem ser discutidos, sendo que muitos deles podem ser exercidos ainda na realidade atual. De qualquer modo, a mudança de enfoque das políticas públicas para a agricultura mostra-se essencial em qualquer situação para concretizar avanços na qualidade do produto.

A concretização do processo modernizador da qualidade do produto na agricultura brasileira exige um fortalecimento do Estado Nacional. A concepção de políticas públicas para esse setor tem historicamente seguido os pressupostos de modernizar o aparato produtivo com intervenções a mercado. Desse modo, os instrumentos têm seguido os pressupostos da "transformação a mercado", utilizando-se fundamentalmente do crédito rural e dos preços mínimos para atingir mudanças na forma de produzir.

Essa formulação derivada das proposições de defesa da modernização da agricultura como alternativa de desenvolvimento da agricultura sem reformas estruturais, formulada por Ruy Miller Paiva nos anos 40 e 50, não só produziu, como resultante uma sociedade profundamente desigual, mas também forjou um aparato estatal à sua imagem e semelhança²⁰. Dessa maneira, os núcleos mais desenvolvidos do aparato estatal estão localizados nas instituições financeiras e na geração e difusão de tecnologia²¹.

Os pressupostos para o desenvolvimento de políticas de qualidade de produto na agricultura brasileira seriam: a) atuação decisiva do Estado, forjando o aparato regulatório capaz de conduzir à concretização dos avanços normativos necessários, em especial no tocante à modernização da defesa da agricultura, padronização, classificação e embalagem de produtos em que o sistema brasileiro é extremamente precário; b) romper com a visão horizontalista das políticas públicas calcadas no crédito e preços, substituindo-as por ações verticais, em especial de garantia de renda, tendo como *locus* as cadeias produtivas; c) desenvolvimento de mecanismos capazes de sustentar a modernização da gerência das atividades do *agribusiness*, em

²⁰A discussão da contribuição de Ruy Miller Paiva para a construção do arcabouço instrumental da política agrícola brasileira pode ser encontrada em Gonçalves, José S. & Veiga Filho, Alceu de A. Ruy Miller Paiva, o pioneiro: suas idéias, seu tempo e seu lugar. *Agricultura em São Paulo*, SP, v.43, n.3, 1996 (no prelo). Essa formulação procurava definir os mecanismos alavancadores do desenvolvimento da agricultura por meio de políticas de oferta "a mercado", desconsiderando os elementos estruturais ao propugnar a modernização da agricultura como único caminho para superação dos problemas setoriais.

²¹A estrutura técnica, no início, esteve centrada em São Paulo onde a pesquisa agropecuária surge como exigência da expansão cafeeira e amplia seu campo de atuação, primeiro para a pecuária e depois para outras culturas na diversificação posterior aos anos 30. Essa estrutura, acompanhando o desenvolvimento setorial, avança para a agro-indústria de alimentos nos anos 60 quando atingiu sua maturidade programática. Nos anos 70, dá-se a irradiação desse processo para todo o Brasil com a transformação do Departamento Nacional de Pesquisa e Experimentação Agrícola (DNPEA) na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Essa empresa federal, além de um número crescente de centros e unidades especializados de pesquisa, passou a capitanear um sistema "cooperativo" de âmbito nacional, do qual participam as diversas organizações estaduais. A história da pesquisa agropecuária paulista pode ser encontrada em Gonçalves, José S. & Resende, José V. Transformações econômico-sociais e a evolução da pesquisa agropecuária paulista. *Agricultura em São Paulo*, SP, v.41, n.2, p.1-26, 1993, que insere as transformações dessa estrutura estatal no contexto do desenvolvimento capitalista da agricultura e das mudanças sociais a ele inerentes.

especial da agropecuária que se mantém com gerenciamento "artesanal" da maioria das atividades; d) revolução nas relações capital/trabalho, não apenas para redução de conflitos, pois

os trabalhadores são os principais definidores do sucesso das medidas de incremento da qualidade de produto, tornando-se cada vez mais elementos determinadores da competitividade.