

COMENTÁRIO SOBRE O TRABALHO: AGRICULTURA, RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE, DE AÉRCIO S. CUNHA

Yara M. Chagas de Carvalho¹

O texto apresentado tem duplo objetivo: em primeiro lugar, visa analisar os fatores que contribuem para explicar a discrepância entre a decisão econômica, determinada através do mercado, e a ecologicamente adequada, isto é, a que garantiria a "coerência ecológica", que em termos do setor agrícola se identifica como "agricultura sustentável". O segundo objetivo é o de avaliar as implicações da análise para uma política de desenvolvimento sustentável da agricultura.

Isto nos remete ao conceito de agricultura sustentável utilizado pelo autor: "Sustentável é a atividade que pode ser realizada a custos marginais não ascendentes", o que equivale dizer que só é possível numa perspectiva a longo prazo e em condições muito específicas. Por isso afirma: "Embora fundamental à sustentabilidade da produção agrícola a longo prazo, a coerência ecológica dos processos produtivos continua sendo uma meta distante, mais um desejo de ambientalistas e cientistas preocupados com os destinos da humanidade do que um componente da função objetivo dos agricultores" (p. 1).

Configura-se, assim, o instrumental de análise do autor: a teoria neoclássica, e sugere a orientação da política agrícola proposta, fundamentalmente mas não exclusivamente, voltada à correção das distorções de preços e à definição de uma política ambiental corretiva e não preventiva.

Dentro desta abordagem, o Estado é concebido como neutro, diante das pressões das diversas classes sociais. Acredita-se na possibilidade política de uma ação em defesa dos grupos marginalizados. Isto é expresso pelo autor: "Até que tudo seria mais fácil se pudesse imaginar o Estado como um déspota esclarecido. A compatibilização de interesses presentes e futuros da sociedade é tarefa não de homens inteligentes, mas de instituições inteligentes. Somente pela criação de tais instituições poderá o Estado corrigir os mecanismos de mercado e complementar com eficiência sua função alocativa. O drama é que o país que tivesse um Estado capaz de tudo isto não seria subdesenvolvido" (p. 15). Isto é, a inviabilidade de se adotar uma política socialmente justa advém do subdesenvolvimento, e não da natureza do Estado.

Pesquisadores da área concordam que apesar dos avanços da "consciência ambiental" eles são ainda insuficientes para esperar uma alteração fundamental do padrão de desenvolvimento em geral e da agricultura em particular. As estratégias de política diferem menos em função de matrizes teóricas diferenciadas do que dos diversos posicionamentos frente aos "conflitos", crescimento econômico e preservação e, mais recentemente, sobre quem deve arcar com o ônus necessário para maximizar a preservação dos recursos naturais, em nível mundial.

Em texto anterior, Aécio destacou três fatores principais para explicar o primeiro conflito: a) a pressão de demanda; b) a pobreza dos agricultores; e c) indefinições quanto às condições de acesso aos recursos naturais. Estes elementos constituem fatores explicativos e foram, de certa forma, prenunciadores do esquema de análise agora proposto.

Neste texto amplia a abrangência e o número destes fatores, que identifica como: a) fatores estruturais como a existência de fronteira, a estrutura fundiária, condições de posse, pobreza dos agricultores, etc.; b) fatores conjunturais, nível e instabilidade dos preços recebidos e pagos pelo produtor; c) fatores técnicos, a sensibilidade do meio físico à ação antrópica e, por último, d) pressões de demanda.

Esboça dois modelos para explicar a discrepância entre a decisão econômica e a ecologicamente preferível. No primeiro, trata o meio ambiente como um bem de consumo de luxo, refletindo a demanda por produtos alimentícios naturais, ecoturismo, conjuntos habitacionais em áreas de valor paisagístico, etc. Por serem bens de luxo, estes produtos têm elasticidades-renda da demanda alta mas só estão acessíveis a uma pequena parcela da população, enquanto os produtos alimentares são inelásticos e representam uma fonte de pressão sobre os recursos naturais. O autor sugere que em países onde as necessidades alimentares básicas não foram ainda satisfeitas, o planejador teria que ponderar as decisões sobre preservação e conservação, por esta restrição.

Isto sugere duas questões: a primeira referente às prioridades do planejador e a outra diz respeito à crescente demanda, nos países centrais, por

¹Economista, Dra. Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola.

produtos alimentícios produzidos sob condição do "ótimo" ecológico.

Com relação ao primeiro item pergunto ao Aécio se ele não acredita que o planejador seja mais sensível às pressões dos grupos sociais mais bem alimentados. Se não ocorreria, neste caso, algum comportamento equivalente ao que se verificou durante o "Processo de substituição de importações", e que foi identificado como "efeito demonstração". Não era então verdade que alimentos eram mais necessários do que televisores? O efeito demonstração não atuaria, neste caso, comprimindo a demanda de alimentos e orientando a estrutura produtiva nacional para estes bens de luxo, em detrimento dos anseios da população marginalizada? Há de se acirrar, por este "caminho inevitável", o conflito entre preservação dos recursos naturais e população marginalizada? Quais são as especificidades deste novo padrão de consumo importado sobre a estrutura de um país em desenvolvimento? Esta questão é da maior importância. Ela está na base dos conflitos estabelecidos nas unidades de preservação, nas áreas definidas por lei como de desenvolvimento sustentável, entre outras.

Com relação ao segundo aspecto que mencionei, gostaria de perguntar ao Aécio se a elasticidade renda da demanda de bens de luxo, como alimentos naturais, não têm sua especificidade própria, uma vez que são potencialmente exportáveis. O café, as frutas tropicais em geral, o cacau, a cana-de-açúcar para a produção de álcool não podem vir a demonstrar que mesmo a incipiente mudança de valores nos países desenvolvidos pode levar a uma expansão de nossas exportações. Isto não alteraria a visão de conflito entre satisfação das necessidades básicas e preservação dos recursos naturais, que ele parece sugerir, e não interiorizaria no país, os benefícios da elasticidade renda alta destes bens.

Para dar conta dos outros fatores explicativos da discrepância entre a decisão econômica e a ecologicamente adequada, o autor passa a tratar o meio ambiente como fator de produção. Define a fronteira de possibilidade de produção entre alimentos e conservação dos recursos naturais e analisa três possibilidades.

A primeira é definida quando existe desconhecimento ou desconsideração total pelas restrições naturais ao uso dos recursos, podendo levar à sua exaustão, após poucos anos de cultura. Isto é o que vem ocorrendo na Amazônia. Entre os fatores expli-

cativos para este comportamento estão a falta de informação sobre o desgaste do meio ambiente e a alta taxa de desconto associada à pobreza dos agricultores, à insegurança da posse da terra e à expectativa da transitoriedade da renda. Neste caso a regulação do Estado torna-se indispensável. Talvez fosse interessante discutir o modelo para o Vale do Ribeira e as áreas de fronteira do Estado, em especial o Pontal do Paranapanema.

O segundo modelo é o da "Regeneração Natural". Neste caso existe o conhecimento das características dos recursos naturais e por isso é possível que a decisão econômica e a ecológica não sejam discrepantes. Para que ocorra é necessário que vigore um certo vetor de preços e a terra seja um fator escasso. Não há, entretanto, nenhuma garantia que se atinja esta situação, de forma permanente, por causa da instabilidade do vetor preços.

A importância da escassez da terra, como fator explicativo do seu uso inadequado, advém da condição de otimização do benefício líquido, sob a restrição do fator limitativo.

Destas considerações advêm dois comentários: o primeiro refere-se à necessidade formal de excluir, como restrição do modelo, a ocorrência de minifúndio, desta parte da análise. A segunda é para salientar a impropriedade da generalização de que o agricultor pobre tem elevada taxa de desconto e que ele é a principal dificuldade à conservação dos recursos naturais no Brasil (CUNHA, 1992). O que se poderá dizer é que quando a terra é o fator escasso, o produtor pobre tem grandes dificuldades em investir para conservar os recursos naturais. Isto só prevalece no país onde a estrutura fundiária é claramente inadequada em termos sociais e ambientais e por isso são fortes os apelos à implementação de uma reforma agrária. Fora desta condição o "produtor pobre" não pode ser responsabilizado pela degradação do meio ambiente.

Na Amazônia, por exemplo, a terra é abundante e o desconhecimento da região poderia ser a justificativa para as primeiras experiências locais dos empresários agrícolas de outras regiões. Nos seus grandes projetos agropecuários, têm apresentado altas taxas de desconto para as rendas futuras provenientes destes imóveis muito mais por razões associadas à terra como ativo financeiro do que pelo desconhecimento do meio ambiente. Não seria importante pesquisar se somente produtores mais pobres estão incapacitados de fazer investimentos para conservação

dos recursos naturais ou, se há empresários rurais que postergam estes investimentos em termos de outros que lhes parecem mais rentáveis, incluindo a aquisição de mais terras? Não parece plausível fazer esta consideração em países em que a terra é um ativo financeiro? Seria talvez mais adequado dizer que são os proprietários de terra que não têm na atividade agropecuária uma opção técnica profissional, os principais responsáveis pela degradação dos recursos naturais. De qualquer forma, esta é uma questão polêmica que está por exigir mais estudos empíricos.

O último modelo é o que chamaremos de "Revolução Verde controlada" definido "pela redução da importância do meio ambiente no seu papel de fator de produção". As decisões neste modelo são tomadas em termos da produtividade marginal dos fatores e o vetor de preços. Estão incluídos neste vetor, além de insumos e produtos, a taxa de juros e o preço dos recursos naturais. Daqui deriva a importância da correção das distorções de preços para alinhar o objeto econômico ao ecológico. Um dos fatores importantes desta discrepância está no fator dos benefícios serem apropriados individualmente, enquanto parcela ponderável dos custos ambientais recai sobre a sociedade.

Duas questões, entretanto, emergem como fundamentais: a magnitude da distorção a ser corrigida e a viabilidade de realizá-la. Distorções da política de crédito subsidiado dos anos 70, as distorções no pagamento do ITR, para não dizer sonegação fiscal em geral, levaram à conformação da legislação ambiental brasileira que não contém medidas de estímulo, somente de punição. Hoje debate-se a constituição de um imposto pelo uso dos recursos naturais, independentemente do seu uso adequado ou não, como forma de aproximar o ótimo econômico do ambiental.

Com relação à tecnologia, Aécio defende a posição de que é mais eficiente remediar do que prevenir, isto porque a adoção é determinada por uma avaliação custo/benefício e "porque os problemas têm que se tornar suficientemente graves para que sejam abordados" (p. 12).

Isto não excluiria a existência do empresário inovador de Schumpeter e não pressupõe também a inviabilidade de definir tecnologias alternativas altamente produtivas?

ROMEIRO (1992) parece rejeitar esta última consideração: "A convicção da viabilidade de uma agricultura ecologicamente equilibrada e altamente produtiva decorre não somente da existência de

inúmeras experiências bem sucedidas levadas a cabo, por grupos relativamente marginais mas, principalmente, pelo fato de que as recomendações de práticas agrícolas, feitas por cientistas das mais tradicionais e respeitáveis instituições de pesquisa agrônômica nos diversos países, apontam na direção da concepção de sistemas de produção integrados, onde a regra de ouro é jogar inteligentemente com as complementariedades e simbioses para procurar compreender os condicionantes sócio-econômico que induziram o desenvolvimento, de um certo padrão tecnológico".

Para este autor, a introdução e a permanência do atual padrão tecnológico se baseia na lógica comercial da monocultura. Esta especialização permitia obter vantagens em termos da comercialização, da simplificação do processo de trabalho, viabilizando aumentar a escala da produção e, por último, a possibilidade de obtenção de renda diferencial.

Eu colocaria a possibilidade de se pensar a partir do próprio capital agroindustrial e não da monocultura. O capital, na sua forma dinheiro, tentando encontrar, através da industrialização e da especialização da agricultura, a sua própria realização.

Neste sentido, parece-me que a questão agricultura alternativa não deve ser totalmente descartada. Ela pode ter seu espaço. Não seria ela a solução para alguns grupos específicos de produtores que poderiam se especializar na produção para mercados regionais e/ou diferenciados.

No Instituto de Economia Agrícola (IEA), o trabalho de DULLEY & CARMO (1984) comprova, através de estudos de caso, a viabilidade econômica da tecnologia alternativa em sistemas específicos de produção. Outro trabalho de CARMO; COMITRE; DULLEY (1988) sugere a viabilidade econômica da tecnologia alternativa vis-à-vis a desenvolvida pela "revolução verde".

Estas considerações estão no cerne das diferenças das políticas propostas pelo autor e as que se pode derivar do nosso Programa de Planejamento Ambiental Agrícola Regional.

POLÍTICA AGRÍCOLA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O autor identifica os instrumentos da política ambiental agrícola:

- montagem de sistemas de acompanhamento e

controle das decisões das atividades constituídas para suprir o que o sistema de preços não consegue fazer adequadamente;

- intervenção em condições estruturais que condicionam o vetor de preços como a questão fundiária, a construção adequada de infra-estrutura produtiva, etc.;
- intervenções gerais para eliminar as distorções do vetor de preços como informações técnicas e econômicas para embasar as decisões individuais, política de estabilização de preços, criação de impostos para internalizar custos, etc.;
- orientação dos investimentos públicos para pesquisa, visando aumentar a produtividade da terra; e
- intervenção direta: proibições de formas específicas de utilização e apropriação dos recursos naturais.

A diferença básica desta proposta com a que vem se esboçando no nosso grupo reflete a diferença de matriz teórica e de concepção do Estado.

Discutindo com a concepção marxista do Estado, nesta época da perda dos paradigmas, e assumindo a identidade de pesquisadores de um Instituto de Pesquisa que, diferentemente da Universidade, deve voltar-se à pesquisa aplicada, iniciamos nosso trabalho em Planejamento Ambiental trabalhando com a hipótese de que só a militância da cidadania poderia devolver a ordem ao caos.

Com base na aglutinação destes militantes dentro do IEA, da SAA, do aparelho de Estado em geral e da sociedade civil organizada temos como objetivo delimitar as possibilidades efetivas de realização, através desta estratégia. As condições sociais, econômicas e políticas da sociedade em geral surgem como fator viabilizador da proposta. A deterioração salarial e os "vaivéns" do apoio hierárquico institucional são os principais fatores desmobilizadores.

A Política Ambiental que propomos difere da exposta anteriormente pelo envolvimento da sociedade civil organizada no processo decisório do planejamento, por seu caráter espacial, temporal e pela identificação dos atores, os beneficiários da política. Assumindo os limites da possibilidade da implantação condiciona-se os benefícios da política a indivíduos definidos e não a "ocupantes" de uma categoria social. Isto define os principais instrumentos da política:

- 1 - Ordenamento territorial sinalizador para a política de investimento público em infra-estrutura produtiva e política de crédito regionalizada.
- 2 - Planejamento da ação da SAA, através da metodologia de pesquisa-ação (Thiollent), priorizando áreas

de pequenas produção.

- 3 - Regionalização e integração dos trabalhos de pesquisa e extensão nas estações experimentais. Desenvolvimento de pesquisa em tecnologia preventiva e corretiva.
- 4 - Ênfase na abordagem sistêmica e nos estudos de gestão da empresa agrícola.
- 5 - Política municipal de conservação dos recursos naturais viabilizando, através da SAA, patrulhas agrícolas para os trabalhos de mecanização.
- 6 - Estímulo à interiorização, na unidade produtiva e em associações, de parte do valor adicionado através do beneficiamento e industrialização.
- 7 - Definição das microbacias e bacias hidrográficas como unidades regionais de trabalho, paralelamente às divisões políticas: os municípios.

Como último comentário gostaria de aproveitar a importância da ocasião para trazer a debate se a carreira do pesquisador impõe limites à exequibilidade de projetos de pesquisa aplicada como este. Aproveito assim a oportunidade para pedir que a CPRTI se manifeste publicamente sob os critérios de valoração dos trabalhos de pesquisa, em termos da sua contribuição teórica e/ou social. Critérios não necessariamente opostos, mas distintos.

Seria muito pesaroso, para muitos de nós, constatar que a dificuldade em implantar uma política pública, voltada ao desenvolvimento sustentado, encontraria resistência no Estado burguês, na figura dos seus eméritos intelectuais.

LITERATURA CITADA

CARMO, Maristela S.; COMITRE, Valeria; DULLEY, Richard D. **Agricultura alternativa frente a agricultura química: estrutura de custo e rentabilidade econômica para diversas atividades**. São Paulo, IEA,

1988. 41p. (Relatório de Pesquisa, 25/88)

CUNHA, Aécio S. Desenvolvimento agrícola e meio ambiente. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, 1(1):11-13, fev. 1992.

DULLEY, Richard. D. & CARMO, Maristela. S. Viabilidade econômica do sistema de produção na agricultura alternativa. In: GORGATTI NETTO, A. & CRUZ, Elmar R., org. **Experiência brasileira de pesquisa econômica em energia para o setor rural**. Brasília, EMBRAPA, 1984.

ROMEIRO, Ademar R. Agricultura e ecodesenvolvimento. In: MAIMON, Dalia coord. **Ecologia e desenvolvimento**. Rio de Janeiro, UFRJ, 1992.