

ROMA, ITÁLIA, 14 DE FEVEREIRO DE 1997

Agradeço o convite do Sr Jacques Diouf para fazer esta palestra na Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, instituição que se pode orgulhar de uma importante folha de serviços prestados à comunidade internacional, em especial aos países em desenvolvimento. E que recentemente ampliou essa folha de serviços com a realização da Cúpula Mundial de Alimentação, da qual resultaram propostas muito concretas, muito importantes, para erradicar a fome no mundo.

Diante de especialistas nas questões agrícolas, eu, como sociólogo que estudou sobretudo a classe industrial – embora tenha pesquisado também o avanço da fronteira agrícola no Brasil –, talvez não devesse me arriscar a entrar em detalhes sobre essas questões. Porém, como político, como alguém que tem se dedicado, nos últimos anos, a buscar formas de modernização no Brasil, os problemas do campo – que são políticos em muitos sentidos – têm sido para mim uma preocupação permanente. Não só em si mesmos, mas pelas repercussões, positivas ou negativas, que têm sobre a política econômica geral (a implantação do Real dificilmente teria tido o sucesso que teve sem a eficiência demonstrada pela produção agrícola brasileira).

Gostaria de iniciar esta breve exposição mencionando alguns aspectos da dimensão internacional da questão da agricultura e do acesso aos alimentos.

Para países como o Brasil e tantos outros do mundo em desenvolvimento, a produção agrícola foi, até recentemente, a forma básica de vinculação com a economia internacional (foram ciclos de exportação de produtos agrícolas que, até o princípio do século XX, determinaram as condições de desenvolvimento da economia brasileira). Para muitos países, ainda é assim, e isso traz conseqüências importantes.

De fato, para aqueles países que dependem de um ou dois produtos agrícolas para a renda de exportação, são evidentes as vulnerabilidades que encontram para o desenvolvimento sustentado. E sabemos que as tentativas para contorná-las nem sempre foram bem sucedidas. Para ficar no plano internacional, são bem conhecidas as dificuldades que sempre existiram para, por meio de acordos internacionais, proteger preços e produção dos países em desenvolvimento.

A tentativa de resolver o problema pela via da industrialização, em substituição à base agrícola tradicional, fez com que, em alguns casos, descuidássemos das possibilidades do campo (penso sobretudo na fase em que o planejamento imperou, visto como solução global para os problemas econômicos, na América Latina). Esse desvio levou ao equívoco de dar um tratamento “marginal” à agricultura, dentro do processo econômico, em oposição à indústria, que se via como “mais nobre”, como forma melhor e mais segura de gerar riqueza.

Acrescente-se, no caso da América Latina, quase toda ela marcada por uma distribuição muito desigual da propriedade rural, que as tentativas de reforma agrária tiveram sucesso relativo, ou melhor, muitas vezes resolveram os problemas políticos imediatos, mas não determinaram necessariamente condições de produção agrícola eficiente. Aliás, este é um tema crescentemente complexo, o de como vincular os processos de reforma agrária com as condições mais globais de eficiência.

Hoje, em qualquer proposta de política econômica, é crucial a atenção a ser dada à produção agrícola. Até mesmo por razões simbólicas – como se verifica no caso da cultura do arroz no Japão – ou entendidas

como estratégicas – como no da produção de trigo na Arábia Saudita, a um custo elevado —os países acreditam que devem manter algum tipo de produção agrícola. Nesse sentido, é interessante observar que, em alguns casos, como no Chile, retoma-se e revaloriza-se a vocação agrícola, a partir da modernização de métodos e de estruturas agrícolas e agroindustriais, com efeitos positivos notáveis em termos de inserção no mercado internacional.

Outro aspecto a assinalar é o da rapidez da evolução dos métodos agrícolas. As possibilidades de ganhos em produtividade, derivados da tecnologia, são evidentes, porém não acessíveis a todos. As vinculações entre produção e transformação se tornaram cada vez mais complexas, e as diferenças na forma de produzir em agricultura passaram a ser um fator que acentuava desigualdades no plano internacional. Assim, além do mercado, a evolução tecnológica e a obsolescência dos métodos tradicionais agravavam a perda de competitividade e geravam vulnerabilidades adicionais para os países mais pobres. Não é por acaso que as grandes potências são também potências agrícolas, e não querem abandonar essa posição.

Há um outro problema, que ocorre no plano institucional e diz respeito às formas de protecionismo agrícola desenvolvidas pelos países mais ricos, cujos efeitos para a economia de alguns países em desenvolvimento são especialmente negativos. É sintomático que um dos pontos mais difíceis de negociação na Rodada Uruguaí tenha sido o do desmantelamento do protecionismo agrícola, e, em qualquer avaliação, veremos que os resultados finais foram modestos. O esforço continua, e temos buscado, no âmbito da Organização Mundial do Comércio, formas de fazer com que sejam atenuadas tais práticas – o que seria um passo essencial para alinhar o comércio de bens agrícolas e agroindustriais com a tendência mundial de crescente liberalização do comércio internacional, a partir de normas claras e estáveis, devidamente discutidas e aprovadas nos foros multilaterais apropriados.

Não há como negar, no entanto, que as condições de acesso ao mercado de alguns países desenvolvidos para produtos agrícolas e agroindustriais de um país como o Brasil, por exemplo, continuam a ser extre-

mamente dificultadas pela manutenção de elevados subsídios e outras formas de protecionismo, que distorcem as condições de concorrência e eliminam as vantagens comparativas de nossos produtos na competição com similares produzidos localmente.

A soma dessas circunstâncias – especialização, enquadramento da agricultura na política econômica, acesso à tecnologia, processos institucionais – define, em boa medida, as condições internacionais do problema agrícola. Essencialmente, a consequência mais clara é a de que os problemas agrícolas não são mais “naturalmente” resolvidos, na medida em que passaram a depender de uma complexa engenharia, que envolve aspectos financeiros, tecnológicos, institucionais e mercadológicos, entre outros.

É evidente que existirá uma lógica específica do comércio agrícola. Porém, o fato é que, cada vez mais, esse comércio assume características semelhantes, senão idênticas, às do comércio de outros tipos de bens, no que se refere a métodos de produção, comercialização, competitividade e requisitos para acesso ao mercado internacional.

Conseqüentemente, os processos de inserção internacional, cuja relevância cresce na esteira do processo de globalização, passam a ser decisivos para definir também as políticas agrícolas nacionais. A distinção entre os que podem competir e os que não podem abre espaço para a discussão de um ponto crucial, que é o de como resolver os problemas destes últimos, tendo em vista suas necessidades alimentares básicas e o objetivo maior, consagrado por esta Organização, de erradicação da fome em todo o planeta.

Assim, uma das questões básicas, também em relação à agricultura, é a do papel que cabe ao Estado cumprir diante das novas realidades, internas e internacionais. Repito aqui o que tenho dito em várias oportunidades: nos esforços que estamos empreendendo para a reforma do Estado, seria um equívoco primário equiparar o objetivo de maior eficiência a um mero “encolhimento” ou à retração pura e simples da ação estatal.

No plano interno, vive-se, em geral, e certamente no caso do Brasil, um momento de notável evolução, marcado pelo surgimento de novas e crescentes demandas por parte da sociedade e pelo fortaleci-

mento de mecanismos inovadores, legítimos, de “pressão” sobre o governo. Avança-se cada vez mais no sentido da democracia participativa, onde os mecanismos tradicionais de representação passam a ser completados, com vigor crescente, por formas alternativas de participação, que refletem justamente a complexidade das sociedades democráticas contemporâneas.

O cenário internacional, por sua vez, caracteriza-se por uma intensificação sem precedentes dos vínculos de toda ordem entre as nações, fenômeno multifacetado, que se convencionou chamar de “globalização”, que é um dado da realidade com a qual os Estados devem saber lidar, e não de uma camisa-de-força que lhes tolha a capacidade de ação.

Nesse quadro, é inquestionável a necessidade de se adaptar o Estado, de modernizá-lo e aparelhá-lo a melhor exercer suas funções, muitas delas decorrentes de novas demandas de parte de uma sociedade contemporânea cada vez mais “exigente”. Porém, o que devemos buscar não é um Estado necessariamente “menor” ou “maior”, “mínimo” ou “máximo”, mas, sim, um Estado apto a cumprir suas responsabilidades com maior eficiência e eficácia. Portanto, mais bem um Estado forte do que o contrário.

Quando se fala em alimentação, fala-se em um direito básico da pessoa humana. Lidamos, portanto, com uma área em que o Estado tem responsabilidades fundamentais, das quais não se pode esquivar. Não é o caso de entrar aqui em uma discussão pormenorizada sobre os limites do mercado como regulador ou como provedor das necessidades da comunidade. Basta dizer que a questão do acesso à alimentação é paradigmática daqueles limites. O mercado, como tenho dito, é condição, não valor. E seus mecanismos são muitas vezes, por si sós, insuficientes para garantir o que se convencionou chamar de segurança alimentar.

O Estado moderno deve estar atento e pronto a atuar quando necessário, por meio de medidas concretas, para diminuir a vulnerabilidade das camadas mais pobres da população, buscando assegurar a esses setores melhores condições de acesso à alimentação, e, mais do que isso, a uma alimentação saudável e adequada. E a maneira mais eficaz de fazê-lo é trabalhando em estreita coordenação com a sociedade civil.

Não se trata apenas de auscultar as necessidades da população, mas sobretudo de estabelecer linhas diretas de comunicação, definir parcerias com os novos atores que vão se incorporando à prática democrática contemporânea e buscar soluções em conjunto, que passam pela elaboração, execução e fiscalização de políticas.

No Brasil – onde diferentes setores da sociedade têm sabido se mobilizar e fazer chegar ao Governo suas reivindicações –, uma série de ações de combate à fome e à miséria vêm sendo desenvolvidas a partir dessa parceria entre o Governo e a sociedade, sobretudo por intermédio do Programa Comunidade Solidária. Entre os objetivos prioritários do Programa estão a redução da mortalidade infantil, a melhoria das condições de alimentação das famílias carentes e dos escolares (no Brasil de hoje, 32 milhões de crianças recebem merenda escolar todos os dias), o estímulo à agricultura familiar e o apoio à política de assentamentos rurais.

As especificidades do caso brasileiro, onde coexistem a agricultura mais moderna e a pequena produção familiar, tornam necessário combinar esforços no que se poderia classificar como os dois extremos do horizonte da produção agrícola. Por um lado, não se pode descuidar da manutenção da competitividade internacional dos vários setores que, no País, atuam com tecnologia de ponta e os mais modernos métodos de produção, processamento e comercialização de produtos agrícolas. Além dos esforços nacionais propriamente ditos – e, no Brasil, fizemos muito, praticamente, no espaço de uma geração, criamos, com pesquisa própria, as excepcionais condições para a agricultura no cerrado –, há que se mencionar aqui os efeitos positivos do processo de integração sub-regional no Mercosul, que já atingem as estruturas agroindustriais e possibilitam ganhos importantes, para todos os sócios, em matéria de escala, de complementaridade e de competitividade. Na integração, os processos não são simples, a racionalidade que oferece o mercado ampliado obriga a adaptações que podem ser difíceis no prazo curto, mas inevitavelmente os resultados, como os que já observamos no Mercosul, são positivos.

Por outro lado, o governo de um país como o Brasil não pode deixar de dedicar atenção prioritária à pequena propriedade familiar e à agricultura de subsistência, de enorme significação social.

Estamos desenvolvendo uma série de ações que têm por objetivo fixar famílias no campo e, mais do que isso, dar a essas famílias condições efetivas e dignas de trabalho e subsistência, em especial por meio do Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf). Porque sabemos que a reforma agrária só faz sentido se acompanhada de medidas como a facilitação de crédito, que gerem condições de produção e comercialização para as famílias assentadas. É essa a reforma agrária que estamos fazendo no Brasil, com resultados já muito significativos: mais de 3 milhões de hectares desapropriados e mais de 100 mil famílias assentadas nos últimos dois anos.

A ruptura de antigas estruturas produtivas e a necessidade de adaptação às novas condições do mercado atingem o campo de forma especialmente dramática. Isso reforça a importância da ação estatal que facilite a transição, que supra as limitações do mercado para atender carências de setores mais vulneráveis e mais diretamente afetados e que propicie a reorganização da produção, para enfrentar as mudanças.

Gostaria de encerrar com a expressão do reconhecimento pelo importante trabalho que realiza a FAO no cumprimento de seu mandato. E tomo a título de exemplo a assistência que esta Organização vem prestando a vários governos, entre eles o do Brasil, no desenvolvimento da pequena produção e da agricultura familiar, aspectos essenciais da questão alimentar, e também fundiária, cuja repercussão social, como disse, é evidente.

Há pouco mais de cinquenta anos, um grande brasileiro, Josué de Castro, publicou um livro que viria a ter grande influência no País. Nesse livro, intitulado *Geografia da Fome*, se demonstrava, com simplicidade e consistência, algo que hoje é universalmente reconhecido: a existência de uma relação direta da miséria com a fome, da fome com a desnutrição e da desnutrição com o subdesenvolvimento. O rompimento desse círculo vicioso é a razão mesma de ser da FAO e deve ser inequivocamente entendido como um objetivo prioritário da comunidade internacional como um todo, um objetivo que não pode ser obscurecido pelos avanços já obtidos, inegáveis, porém episódicos e claramente insuficientes.

O ciclo de grandes conferências temáticas convocadas sob a égide do sistema das Nações Unidas – entre as quais a da criança, a do meio ambiente e desenvolvimento, a da mulher, a dos direitos humanos, a da população, a dos assentamentos humanos, a do desenvolvimento social e agora a da alimentação –, ao estimular a discussão ampla, aprofundada e democrática sobre valores essenciais, terá contribuído de modo decisivo para a definição de um novo paradigma de solidariedade internacional. Terá trazido consistência à idéia de uma comunidade internacional que deve ver na aceleração dos vínculos entre as nações – no fenômeno da globalização – mais do que a mera soma das oportunidades individuais de auferir ganhos ou vantagens econômicas. Terá, por fim, reforçado o sentido de responsabilidade dos governos diante das necessidades básicas de seus governados e a relevância de organizações que, como a FAO, trabalham em prol da melhoria das condições de vida do ser humano, em todas as regiões do planeta.

Muito obrigado.