

VELHOS E NOVOS INGREDIENTES DA QUESTÃO ALIMENTAR NO BRASIL

Old and new ingredients of the food issue in Brazil

José Giacomo BACCARIN¹

RESUMO

Analisam-se condicionantes da melhoria da distribuição da renda e dos índices nutricionais no Brasil. Ao mesmo tempo, apontam-se problemas ainda existentes na produção e no consumo de produtos agropecuários e alimentos. Com participação do crédito, preço mínimo e pesquisa, a produtividade e a produção agropecuária cresceram, aumentando sua disponibilidade *per capita*. Os preços agropecuários se reduziram, contribuindo, juntamente com acontecimentos na indústria alimentícia e no varejo para que os alimentos ficassem 34% mais baratos entre 1994 e 2006. A competitividade do sistema agropecuário brasileiro fica patente no aumento de sua participação nas exportações mundiais. Contudo, ao mesmo tempo, cresceu o endividamento dos agricultores. O sucesso produtivo não se repetiu em termos sociais, com redução na ocupação agropecuária e manutenção de alta concentração da posse da terra, em detrimento da agricultura familiar. Os indicadores de distribuição de renda da população brasileira melhoraram a partir de 1990, com base no controle da inflação, na ampliação dos programas de transferência de renda e no aumento, de 2003 em diante, do emprego formal e salário mínimo. Caíram o número de famílias em extrema pobreza e os índices de desnutrição de crianças e adultos. Entretanto, a concentração de renda no Brasil continua muito alta e permanecem diferenças importantes, com indicadores de pobreza e desnutrição sendo mais altos na zona rural, no norte e nordeste e entre pretos e pardos. Por outro lado, vem crescendo os índices de sobre peso e obesidade, mesmo entre os mais pobres.

Palavras-chave: questão alimentar; produção de alimentos; consumo de alimentos; distribuição de renda; desnutrição.

ABSTRACT

Conditional elements of the improvement of the income's distribution and nutritional indices in Brazil are analyzed. At the same time, it indicates there still are problems in the production and consumption of agricultural products and foods. With participation of credit, minimum price and research, the productivity and the agricultural production have grown increasing its availability per capita. Agricultural prices reduced, helping with events in the food industry and in retail so that the foods were 34% cheaper between 1994 and 2006. The competitiveness of Brazilian agriculture system is evident in the increase of its participation in the worldwide exportation. However, increased at the same time, the indebtedness of farmers. The productive success was not repeated in social terms, with a decrease in the agricultural occupation and maintenance of high concentration of the ownership of the land, in detriment of familiar agriculture. The indicators of distribution of income of the Brazilian population have been improving since 1990, based on the control of inflation, the expansion of programs of income's transference and the increase, from 2003 in front, of formal employment and minimum wage. The number of families in extreme poverty and the indices of malnutrition of children and adults have fallen. Meanwhile, the concentration of income in Brazil continues very high and important differences remain, with indicators of poverty and malnutrition being higher in rural areas, in North and Northeast and between black and brown. On the other hand, the indices of on weight and obesity being grow, even among the poorest.

Key words: food issue; food production; food consumption; distribution of income; malnutrition.

¹ Professor Doutor do Departamento Economia Rural, Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias/Unesp, campus de Jaboticabal, SP. E-mail: baccarin@fcav.unesp.br.

INTRODUÇÃO

Existem duas metas subscritas pela grande maioria das nações, inclusive o Brasil, referentes ao combate à desnutrição e à fome que continua atingindo parcela considerável da população mundial. A primeira decorreu da realização da Cúpula Mundial sobre Alimentação, promovida pela FAO (Food and Agriculture Organization ou Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação) em Roma (Itália), em 1996, com representantes de mais de 180 nações, incluindo muitos presidentes e primeiros ministros. Sua principal deliberação foi a de estabelecer a meta de redução pela metade do número absoluto de pessoas famintas no mundo, entre 1990 e 2015.

Baseado nas informações do triênio 1990-92, estimou-se que 823 milhões de pessoas (20,3% da população) estavam desnutridas nos países em desenvolvimento. Nos países em transição (originados da antiga União Soviética e outros países do leste europeu) a fome atingia 23 milhões de pessoas (6,0% da população) e o problema era praticamente residual nos países desenvolvidos. Especificamente para os países em desenvolvimento, o cumprimento da meta da Cúpula Mundial sobre Alimentação significaria a redução em 412 milhões no número de desnutridos, num prazo de 25 anos (FAO, 2006).

A mobilização dos países em torno do combate à desnutrição foi reforçada em 2000, quando os 189 países membros da ONU (Organização das Nações Unidas) firmaram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), cuja meta número um é erradicar a pobreza extrema e a fome², ou mais especificamente: a) reduzir pela metade a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia e b) reduzir pela metade a proporção da população que sofre fome, entre 1990 e 2015.

O cálculo da FAO de pessoas desnutridas baseia-se nas estimativas da disponibilidade e da distribuição de alimentos entre a população. Para determinado ano, estima-se a disponibilidade total de alimentos (em quilocalorias – Kcal), com informações de produção, sua finalidade (alimentar ou não), exportação, importação, variação de estoques e perdas. A seguir, calcula-se a disponibilidade média diária por habitante (Kcal/capita/

dia). Adicionalmente, através de outros indicadores, como distribuição de renda, se constrói a curva de distribuição de alimentos entre a população. Levando-se em conta a composição etária e de sexo estabelece-se o que deveria ser o consumo mínimo de alimentos da população. Juntando-se essa informação à curva de distribuição de alimentos, obtém-se a porcentagem de pessoas desnutridas ou consumindo abaixo do mínimo recomendável.

No triênio 1990-92, a disponibilidade anual média de alimentos no Brasil foi de 2.810 Kcal *per capita* dia, passando para 3.060 Kcal *per capita* dia em 2001-03. Como se supõe que o consumo mínimo no Brasil deveria ficar próximo a 2.200 Kcal *per capita* dia, a atual disponibilidade de alimentos seria mais do que suficiente para garantir alimentação adequada a todos, se sua distribuição fosse feita de forma mais equitativa. Entretanto, à semelhança da renda, o acesso a alimentos é muito concentrado no Brasil, fazendo com que importante parcela da população sofra, no início do século XXI, problemas de desnutrição, ainda que em proporção menor do que no começo dos anos 1990. Nos critérios da FAO, em 1990-92 existiam 18,5 milhões de brasileiros desnutridos, correspondente a 12% da população, valores que caíram, respectivamente, para 14,4 milhões e 8%, em 2001-03 (FAO, 2006).

Em relação à meta número um dos Objetivos do Milênio da ONU, ela engloba uma variável de renda e outra de desnutrição, havendo um pressuposto que os problemas nutricionais são decorrentes, de maneira mais significativa, das dificuldades de acesso ou da insuficiência de renda do que da insuficiência da produção. O Brasil tem utilizado como indicadores da situação nutricional tanto medidas indiretas, como a renda auferida pela população, quanto diretas, quais sejam os estudos clínicos que apontam a porcentagem de crianças entre um e cinco anos de idade com peso ou altura menor que aqueles considerados normais para a idade pela área de saúde pública.

Em agosto de 2007, o Governo Federal divulgou o terceiro Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, com a evolução dos diversos indicadores, entre 1990 e 2005, relativos às metas a serem cumpridas pelo Brasil (IPEA, 2007). Em 1990, 8,8% dos brasileiros estavam na

2 As outras metas são: 2) atingir o ensino primário universal; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV/Aids, malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental e 8) estabelecer uma parceria global para o desenvolvimento (ONU, 2007).

extrema pobreza, recebendo menos que um dólar por dia³, porcentagem que caiu para 4,2% em 2005. Em termos absolutos, isso significava que, nesse último ano, existiam 7,5 milhões de brasileiros vivendo na extrema pobreza. Quanto aos dados clínicos, um deles apontava que 7,1% das crianças brasileiras menores que cinco anos estavam abaixo do peso considerado normal em 1989, valor que caiu para 5,6%, em 1996 e 4,6%, em 2002-03.

Essa evolução favorável dos indicadores fez com que, inclusive, o Governo Brasileiro propusesse alterações nas metas de combate à pobreza extrema e da população que passa fome. No primeiro caso, assumiu-se, em agosto de 2007, o compromisso de reduzir para um quarto, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar PPC por dia, ao invés da redução pela metade, inicialmente prevista. Quanto à fome, propõe-se erradicá-la até 2015, no lugar da redução pela metade da proporção da população desnutrida.

De fato, os resultados recém divulgados são alentadores, o que não deve impedir que se analise ainda com muita preocupação os temas da pobreza e nutricional no Brasil. Nesse sentido, pode-se começar fazendo um questionamento do valor extremamente baixo (R\$ 40 reais per capita mês) que se considera para classificar as pessoas na situação de extrema pobreza. Alternativamente, como fazem outros estudos, poderia se estabelecer o limite de um quarto de salário mínimo *per capita* para definir a população em extrema pobreza e de meio salário mínimo para a população na condição de pobreza⁴. E mesmo que continue se reportando ao critério da ONU, não se deve perder de vista que existem, atualmente, 7,5 milhões de brasileiros na extrema pobreza e, portanto, sujeitos à desnutrição e à fome.

Ao mesmo tempo, perduram diferenças regionais importantes, com maior porcentagem de pobres e pessoas desnutridas sendo observada no Nordeste e na zona rural, especialmente entre agricultores familiares empobrecidos. Há diferenças entre raças, com a proporção de negros e pardos na extrema pobreza e com desnutrição sendo mais acentuada do que entre os brancos. Além disso, deve-se levar em conta que à desnutrição vieram se somar, mais recentemente, os problemas relativos à obesidade, inclusive entre as pes-

soas mais pobres da população. Por exemplo, entre as mulheres em extrema pobreza no Brasil, 8,5% sofriam de desnutrição em 2002-03, enquanto 8,8% padeciam de obesidade, caracterizando o que os especialistas da saúde denominam de “dupla carga de má nutrição” (IPEA, 2007).

O objetivo desse trabalho é analisar fatores condicionantes e a evolução da produção e do acesso de alimentos no Brasil nas últimas três décadas. Serão confrontados os resultados positivos já alcançados com os problemas ainda existentes, relativos ao número de pessoas vivendo na extrema pobreza e às diferenças regionais e entre raças.

Além dessa introdução, desenvolveremos o artigo em outras quatro seções. A segunda tratará das políticas agrícolas e agrárias que influenciaram a produção e a diferenciação social dos agricultores. Na terceira, apresentamos indicadores da evolução da produção e de preços de alimentos no Brasil. Na quarta, discutiremos questões relativas ao acesso a alimentos e os índices de desnutrição. Algumas conclusões fecham o trabalho.

1. PRINCIPAIS POLÍTICAS AGRÍCOLAS E AGRÁRIAS

No início dos anos 1960 havia forte debate acadêmico e político em relação à estrutura agrária brasileira. Movimentos populares e partidos de esquerda apregoavam a necessidade da realização de reforma agrária ampla e massiva como forma de se quebrar o predomínio dos latifúndios voltados para a exportação e que mantinham porcentagem considerável de terras ociosas. A redistribuição da terra agrícola serviria para que se combatesse a pobreza rural de trabalhadores e agricultores familiares e se aumentasse a produção agropecuária voltada para o mercado interno, evitando-se crises de abastecimento nas cidades e, assim, diminuindo-se as pressões aos preços de alimentos e aos salários. Por sua vez, setores conservadores afirmavam que era preciso que ocorressem tão somente mudanças na base tecnológica da agropecuária brasileira.

Com a ascensão dos militares a questão agrária mereceu tratamento aparentemente dúbio. Ainda em

3 Usa-se o conceito de dólar PPC (paridade do poder de compra), de forma a se incorporar as diferenças de preços dos alimentos entre os países. Para o Brasil, em valores de 2005, um dólar PPC por dia resultava em uma renda mensal de 40 reais, aproximadamente.

4 Recente trabalho de Marcelo Néri, da Fundação Getúlio Vargas, considera como pessoas vivendo na pobreza aquelas que recebem menos que R\$ 121 mensais, suficientes para aquisição de uma cesta de alimentos que permitisse a ingestão diária de 2.228 Kcal (padrão estabelecido pela Organização Mundial da Saúde). Com esse critério, o autor estima que existiriam 36,1 milhões de miseráveis no Brasil ou 19,3% da população, contra 26,7% em 2002 (NERI, 2007).

1964, aprovou-se o Estatuto da Terra, legislação que previa pela primeira vez no Brasil a possibilidade de desapropriação de terras rurais através do pagamento com títulos da dívida pública e não mediante pagamento prévio em dinheiro. Em 1970, foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) que deveria ser o braço executor da reforma agrária brasileira.

Contudo, a clara opção dos governos militares não foi a de alterar de forma drástica a estrutura agrária brasileira, mas sim a de instituir políticas em favor de mudanças tecnológicas na produção, caracterizando-se o processo de modernização conservadora da agricultura. Sob essa opção, o Incra, por exemplo, assumiu, inicialmente, muito mais a função de órgão colonizador da região de fronteira agropecuária do que a de órgão executor da reforma agrária.

Os principais instrumentos de política adotados nesse esforço modernizante foram o crédito rural, o preço mínimo e a pesquisa agropecuária. Eles contribuíram para reforçar os laços técnico-econômicos da produção agropecuária com ramos industriais e de serviços a montante e a jusante, constituindo-se o que podemos denominar de Sistema de Produção Agropecuária Modernizada Brasileira. A partir daí, não se pode mais compreender a dinâmica da produção agropecuária como decorrência, basicamente, da disponibilidade de fatores naturais, clima e terra. Deve ser considerado o crescimento da utilização nas operações agropecuárias de insumos químico-biológicos e mecânicos fornecidos pela chamada indústria para a agricultura, assim como devem ser consideradas as várias transformações industriais, nas agroindústrias e na indústria alimentícia, que sofrem os produtos primários, antes de chegar ao consumidor final.

Como não poderia deixar de ser, as evoluções daqueles três instrumentos de política agrícola não foram homogêneas de 1964 aos dias atuais. Antes que as descrevamos, julgamos oportuno discorrer sobre uma importante mudança ocorrida na orientação da política agropecuária brasileira na virada da década de 1980 para 1990, referente ao grau de intervenção pública na agricultura.

Até 1990, os mercados agropecuários eram mais fechados ao comércio internacional, sendo que nas importações praticavam-se tarifas relativamente altas ou exercia-se controle direto através do monopólio público, como no caso do trigo. Nas vendas externas existiam também monopólios públicos, como o do açúcar, e se

aplicavam barreiras não tarifárias, como proibições, cotas e exigências de licença prévia para as exportações agropecuárias. Ao mesmo tempo, a legislação tributária isentava do recolhimento do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e outros impostos as exportações de produtos processados de origem primária, não estendendo esse benefício para os produtos agropecuários não processados.

A preocupação em se garantir o abastecimento do mercado interno, de matérias-primas para as agroindústrias e de alimentos e demais produtos de origem agrícola para os consumidores, fez com que se implementassem outras ações, com o desenvolvimento de rede pública varejista de supermercados e outra atacadista de hortifrutigranjeiros (Rede CEASA/CEAGESP), ambas a cargo da extinta Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL). Em mercados, como os do açúcar e álcool, do trigo, do café e do leite, procurava-se exercer forte controle, através da fixação de preços e do estabelecimento de cotas de produção. Isso sem falar nas tentativas de congelamento de preços ao consumidor, que visavam, especialmente, os produtos de primeira necessidade.

Ao final dos anos 1980 tal orientação começou a mudar, sendo que o Governo Federal foi abandonando as políticas de controle de preços e produção do trigo, do café, do leite e sucroalcooleiros⁵. A fusão em 1990 da Comissão para Financiamento da Produção (CFP), da Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem) e da Companhia Brasileira de Alimentos, dando origem à Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), revelava a intenção, além da maior racionalidade, de se diminuir a intervenção pública nos mercados agropecuários de maneira geral (WEDEKIN, 2005).

Concomitantemente, abandonou-se o viés anti-exportador de produtos primários. Em 1990, eliminaram-se os impostos, o sistema de cotas e a necessidade de licenças prévias nas exportações de produtos agrícolas (DIAS; AMARAL, 1999). Em 1996 aprovou-se nova legislação que eximia os produtos básicos e semi-manufaturados, quando exportados, do recolhimento do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), cuja alíquota estava na casa dos 13% (HELFAND; REZENDE, 2001). Nas importações, estabeleceu-se em 1991 um cronograma de redução da tarifa média para produtos agrícolas, insumos e equipamentos, de 32,2% para 14,2% em três anos.

5 A extinção do Instituto Brasileiro do Café (IBC) e do Instituto do Açúcar e Alcool (IAA) em 1990 podem ser tomados como símbolos dessa nova orientação.

1.1 A POLÍTICA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL

Embora desde a década de 1930 o Banco do Brasil mantivesse uma carteira de crédito rural, essa política só ganhou maior institucionalidade e abrangência em 1965, com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural pela Lei 4.829/1965 (LEITE, 2001). Seus recursos deveriam vir de um percentual mínimo

e obrigatório (exigibilidade) sobre os depósitos à vista dos bancos comerciais, inicialmente fixado em 10%. À medida que esta fonte se mostrasse insuficiente, o Tesouro Nacional se comprometia a ofertar o restante dos recursos. Como mostra a Tabela 1, de 1969 a 1979, o volume aplicado de crédito rural no Brasil apresentou grande crescimento, atingindo R\$ 103,4 bilhões nesse último ano.

TABELA 1 – VALORES APLICADOS (ATUALIZADOS PARA 2005) E TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO DO CRÉDITO RURAL NO BRASIL, ENTRE 1969 E 2005

| ANO | BILHÕES DE REAIS | VARIAÇÃO ANUAL % | ANO | BILHÕES DE REAIS | VARIAÇÃO ANUAL % | ANO | BILHÕES DE REAIS | VARIAÇÃO ANUAL % |
|------|------------------|------------------|------|------------------|------------------|------|------------------|------------------|
| 1969 | 20,5 | | 1982 | 83,1 | (3,2) | 1995 | 17,2 | (54,5) |
| 1970 | 24,5 | 19,3 | 1983 | 62,7 | (24,5) | 1996 | 15,0 | (12,6) |
| 1971 | 28,3 | 15,7 | 1984 | 38,3 | (38,9) | 1997 | 21,8 | 44,9 |
| 1972 | 35,0 | 23,6 | 1985 | 54,6 | 42,6 | 1998 | 23,7 | 8,9 |
| 1973 | 49,5 | 41,4 | 1986 | 81,4 | 49,1 | 1999 | 22,6 | (4,9) |
| 1974 | 61,2 | 23,7 | 1987 | 64,2 | (21,1) | 2000 | 23,2 | 2,8 |
| 1975 | 89,2 | 45,8 | 1988 | 45,3 | (29,4) | 2001 | 27,4 | 17,9 |
| 1976 | 91,4 | 2,5 | 1989 | 41,4 | (8,7) | 2002 | 30,2 | 10,2 |
| 1977 | 81,6 | (10,7) | 1990 | 23,6 | (42,9) | 2003 | 34,0 | 12,9 |
| 1978 | 83,0 | 1,7 | 1991 | 24,4 | 3,2 | 2004 | 42,9 | 18,9 |
| 1979 | 103,4 | 24,6 | 1992 | 27,0 | 10,9 | 2005 | 42,0 | (1,0) |
| 1980 | 98,9 | (4,4) | 1993 | 23,2 | (14,1) | | | |
| 1981 | 85,8 | (13,3) | 1994 | 37,8 | 62,9 | | | |

Fonte: Banco Central do Brasil, 2006. Valores deflacionados pelo IGP-DI. Números entre parênteses são negativos.

Merecem ser destacadas algumas características iniciais do crédito rural. A primeira é que se tratava de um crédito subsidiado, com taxas de juros sendo fixadas abaixo da inflação. Além disso, pelo fato de ser concedido por intermédio de agências dos bancos comerciais, houve estímulo à sua concentração junto aos médios e grandes produtores rurais. Afinal eram esses que garantiam aos bancos maior reciprocidade, nos saldos em conta corrente, nas aplicações financeiras, na aquisição de seguros e em outras operações bancárias.

Outra característica era a sua vinculação à modernização da agricultura. Os créditos de custeio exigiam que se gastasse um mínimo (15%) na compra dos insumos modernos, adubos, agrotóxicos, sementes melhoradas, produtos veterinários, rações, etc. Os créditos de investimento permitiam que, entre outros, se adquirissem os tratores agrícolas. Na década de 1970, 67% dos fertilizantes, de 55% a 85% dos defensivos e 90% dos tratores foram comercializados no Brasil através de contratos de crédito rural.

Por sua vez, os créditos de comercialização, em grande parte, foram direcionados para atacadistas, entre eles as cooperativas de cereais e oleaginosas, e para as agroindústrias. Elas também contaram, entre 1969 e 1977, com recursos do Fundo Geral para a Agricultura e Indústria – FUNAGRI e outros recursos para investimentos repassados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (LEITE, 2001).

A aceleração da inflação e a não correção em valores correspondentes das taxas de juros do crédito rural fizeram com que sua taxa de subsídio crescesse, ultrapassando 30% ao ano em 1980. Ao mesmo tempo, os depósitos à vista diminuíram em favor de aplicações, como a caderneta de poupança, que protegiam os correntistas contra a perda de valor real da moeda. Dessa forma, mesmo se aumentando o valor da exigibilidade (que chegou a alcançar 40%), os volumes aportados pelo Tesouro Nacional necessitavam ser cada vez maiores, pressionando as finanças públicas e colocando em risco a continuidade da política de crédito rural.

Ao longo dos anos 1980 dois ajustes ocorreram na política de crédito rural. Primeiro, a partir de 1984 os seus contratos deixaram de ser subsidiados (pelo menos em relação à inflação), passando a exigir o pagamento de uma taxa de juros de 3% a 5% ao ano, além da correção monetária (REZENDE, 2003). Segundo, diminuiu a participação do Tesouro Nacional como fonte supridora de recursos.

Concorreram para isso, os maiores controles orçamentários⁶ e a instituição de novas fontes de recursos, como a poupança rural e a obrigação de aplicação de porcentagem dos fundos constitucionais do Centro-Oeste, do Norte e do Nordeste em crédito rural. Com exceção do triênio 1985-87, os recursos do crédito rural caíram na década de 1980, até R\$ 23,6 bilhões em 1990. Nesse ano a participação do Tesouro Nacional na oferta de crédito se resumia a 26,7%, contra quase 80% no início da década (LEITE, 2001).

No período 1990 a 2000, os valores aplicados em crédito rural tenderam a se manter próximo a R\$ 23,0 bilhões, com exceção de 1994, quando se registrou maior aplicação em 1995 e 1996, quando o inverso foi constatado. É importante salientar que a partir de 1996, a parcela do crédito rural passou a compor os recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que será examinado mais adiante.

De 2000 a 2004 constatou-se grande recuperação no volume de crédito rural, com taxas anuais de crescimento acima de 10%. Esse fato acompanhou o crescimento da área plantada com grãos, que passou de 37,8 milhões de hectares, na safra 2000/2001, para 49,1 milhões de hectares, na safra 2004/05 (CONAB, 2007). A pequena queda em 2005 não se deveu a restrições na oferta de crédito⁷, mas sim à sua baixa demanda decorrente da queda da renda agropecuária então observada.

A participação do Tesouro Nacional continuou caindo, sendo que em 2005 esta fonte representava apenas 2,2% da oferta de crédito rural. Nesse ano, os

fundos públicos (os constitucionais já citados, o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e o Fundo de Defesa da Economia Cafeeira – FUNCAFÉ) e o BNDES representaram 26,4% da oferta do crédito rural, os recursos obrigatórios 35,0% e a poupança rural 28,5% (BANCO CENTRAL, 2007). Os restantes 5,3% eram originados dos chamados recursos livres ou de títulos privados de crédito, o que frustrou a expectativa de que novos mecanismos privados pudessem contribuir com uma parcela considerável de crédito rural⁸.

1.2 A POLÍTICA DE GARANTIA DE PREÇO MÍNIMO

A Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) foi instituída no Brasil no distante ano de 1945 e seu gerenciamento ficava a cargo da Comissão para Financiamento da Produção (CFP), órgão criado em 1943 (WEDEKIN, 2005). Em 1966, o Decreto Lei 79/66 promoveu reformulação profunda na PGPM, mas foi tão somente na década de 1980 que ela ganhou maior relevância, no que se refere à quantidade da produção agrícola beneficiada.

Além da fixação do valor do preço mínimo para os produtos contemplados, a execução da política era feita através de dois mecanismos. Um deles era a Aquisição do Governo Federal (AGF), com recursos do Tesouro Nacional e que resultava na formação de estoques públicos. O outro era o Empréstimo do Governo Federal (EGF) que, por se constituir em crédito de comercialização, empregava recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural. A modalidade EGF-COV (com opção de venda) permitia que o EGF se transformasse em AGF.

A tabela 2 mostra a evolução das Aquisições do Governo Federal a partir de 1985. No triênio 1985-87 as operações com AGF atingiram valores recordes, resultando em grande pressão sobre as finanças públicas e na formação de volumoso estoque⁹. De 1987 em diante, as Aquisições do Governo Federal despencaram até um mínimo de 72.866,8 toneladas, em 1991.

6 A prática anterior de “conta em aberto” do crédito rural foi sendo restringida ao longo dos anos 1980, até que passasse a se estabelecer, previamente, o volume de recursos a ser aplicado em determinado ano agrícola. Isso se tornou mais efetivo com o fim, em 1986, da chamada conta movimento (administrada pelo Banco do Brasil e suprida com emissão monetária a descoberto) e com a obrigatoriedade de se registrarem, a partir de 1988, no Orçamento Geral da União, os dispêndios previstos com crédito rural.

7 O Plano Agrícola e Pecuário 2005-06 previa a aplicação de R\$ 53,35 bilhões em crédito rural, 15% acima da previsão de aplicação da safra anterior. Os valores efetivamente aplicados ficaram abaixo daquela previsão (MAPA, 2007).

8 Para tanto foram criados títulos privados de crédito rural, como a Cédula de Produto Rural (CPR), de 1994. Já no presente século, de 2003 em diante, novos títulos foram lançados, como Letras de Crédito do Agronegócio (LCA), os Certificados de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA), o Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA), a Nota Comercial do Agronegócio (NCA) ou Agrinote e os títulos gêmeos Certificado de Depósito Agropecuário (CDA) e Warrant Agropecuário (WA) (MAPA, 2007).

9 “Em 1987, o Governo Federal chegou a controlar um estoque de 24 milhões de toneladas de produtos agropecuários (37% da produção nacional), por meio das Aquisições do Governo Federal (AGFs) e dos Empréstimos do Governo Federal (EGFs) com um desembolso da ordem de R\$ 8 bilhões”. (MAPA, 2007b) Os principais produtos beneficiados foram o algodão, o arroz, o feijão, o milho e a soja.

Em decorrência dos graves problemas de abastecimento constatados nos anos de 1990 e 1991, a partir de 1992 a PGPM foi novamente estimulada, com as Aquisições do Governo Federal crescendo até 1994¹⁰. De 1995 a 1998, período de sobrevalorização cambial, as Aquisições do Governo Federal mantiveram-se em patamar acima de um milhão de toneladas, com forte crescimento em 1997, para atender um problema específico na safra de milho.

Entre 1999 e 2004, com exceção de 2001, as AGFs ficaram abaixo de um milhão de toneladas, chegando a ser zerada em 2003. Neste período a renda agropecuária foi beneficiada pela desvalorização cambial e pelo aumento dos preços internacionais de *commodities*, a partir de 2001. Com a recente queda da renda agrícola, acompanhando a valorização cambial, as AGFs voltaram a crescer, atingindo 1.689.770,1 toneladas em 2005 e 2.584.877,6 toneladas de grãos adquiridas no Brasil em 2006.

TABELA 2 – AQUISIÇÕES DO GOVERNO FEDERAL EM TONELADAS, 1985 A 2006

| ANO | AGF | ANO | AGF | ANO | AGF |
|------|--------------|------|-------------|------|-------------|
| 1985 | 8.678.965,0 | 1993 | 1.361.507,6 | 2001 | 1.411.479,7 |
| 1986 | 7.599.224,3 | 1994 | 4.289.177,4 | 2002 | 71.002,5 |
| 1987 | 12.085.072,5 | 1995 | 2.843.899,0 | 2003 | — |
| 1988 | 4.032.760,7 | 1996 | 1.039.211,8 | 2004 | 296.260,4 |
| 1989 | 1.867.102,1 | 1997 | 4.739.739,2 | 2005 | 1.689.770,1 |
| 1990 | 740.266,7 | 1998 | 1.408.525,3 | 2006 | 2.584.877,6 |
| 1991 | 72.866,8 | 1999 | 629.361,3 | | |
| 1992 | 669.640,6 | 2000 | 727.675,9 | | |

Fonte: CONAB, 2007.

Quanto as operações com Empréstimos do Governo Federal a partir de 1990, à semelhança dos AGFs, eles cresceram entre 1992 e 1995 (BACHA, 2004). Após, houve nítida tendência de queda em seus valores até 2004. Nos dois anos mais recentes, de 2005 e 2006, as operações de EGF voltaram a subir (MAPA, 2007c).

De maneira geral, comparativamente à década de 1980, a ação pública em operações de preços mínimos foram significativamente menores nos anos 1990. Isso fez com que os estoques reguladores caíssem a níveis muito baixos, não ultrapassando para os principais produtos agrícolas 5% do consumo anual (VILLA VERDE, 2001).

Ainda nos anos 1990 e no presente século procuraram-se desenvolver novas modalidades de preço mínimo com objetivo de diminuir a intervenção pública nos mercados, mesmo por que a abertura comercial fez com que os preços internos passassem a sofrer forte in-

fluência dos preços internacionais. Procurou-se também reduzir os gastos públicos, com as novas modalidades de preço mínimo não arcando, de maneira geral, com o preço total do produto, mas com uma subvenção que cobre a diferença entre o preço do mercado e o preço fixado publicamente¹¹.

Dentro deste espírito, em 1996, ocorreu importante rodada de mudanças nos instrumentos da política de preço mínimo, limitando-se a prorrogação dos contratos de EGFs de uma para outra safra e extinguindo-se a modalidade do EGF-COV. Nesse mesmo ano foram criados três novos instrumentos de apoio à comercialização, o Contrato de Opção de Venda, o Prêmio de Escoamento de Produto (PEP) e o Valor de Escoamento de Produto (VEP).

Mais recentemente, em 2003, instituiu-se a Linha Especial de Crédito à Comercialização (LEC), que permite desvincular o financiamento de comercialização do valor legal do preço mínimo, que muitas vezes se

¹⁰ O relativamente grande volume de AGFs em 2004 e também em 2005 deveu-se, em boa parte, ao fato que nas safras anteriores os EGFs tiveram prazos de vencimento alongados e eram da modalidade EGF-COV (com opção de venda) que, ao ser exercida, se transformava em AGF (REZENDE, 2003).

¹¹ A aprovação da Lei n. 8.427, em maio de 1992, permitiu que se pudesse praticar a equalização de preços, ao invés de arcar com o preço total dos produtos beneficiados pela PGPM.

mostra defasado. Finalmente, em 2005, criaram-se duas novas modalidades, o Contrato Privado de Opção de Venda e o Prêmio de Risco de Opção Privada (PROP) e, em 2006, o Prêmio Equalizador Pago ao Produtor (PEPRO) (MAPA, 2007d).

1.3 A REDE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA NO BRASIL

Conforme Szmrecsányi (1990), no século XIX foram fundados alguns institutos públicos de pesquisa agropecuária no Brasil, com destaque para o Instituto Agrônomo de Campinas (IAC) que, entre outras atividades, teve papel fundamental no melhoramento genético e produtivo das culturas do café e do algodão. Faltavam, contudo, um instituto público federal com ação disseminada por todo o território brasileiro e um sistema que procurasse coordenar as diversas ações de pesquisa espalhadas pelos institutos estaduais, pelas universidades e por órgãos federais, além das empresas privadas e fundações.

A lei 5.851/1972 permitiu a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), que começou a funcionar em 1973. Ao longo dos anos, a Embrapa foi instalando seus atuais 38 Centros de Pesquisa, visando desenvolver conhecimento e tecnologia para diversas atividades, para sistemas de produção

variados e em regiões com diferentes condições edafoclimáticas. Passou a coordenar o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA), cujos principais integrantes são a própria Embrapa, responsável, em 1996, por 52% da pesquisa agropecuária no Brasil, os institutos estaduais, por 20% e as universidades, por 21% (GASQUES et al, 2004).

Além do melhoramento genético de plantas e animais, as pesquisas da Embrapa foram fundamentais para que se ocupasse com atividades agropecuárias a Região dos Cerrados, cujos solos, de maneira geral, apresentam deficiências químicas importantes. Um símbolo da ação da Embrapa é a expansão da lavoura da soja no Brasil, a partir da década de 1970. Esta planta, originária de região fria da China, através do melhoramento genético, em grande parte feito pela Embrapa, expandiu seu cultivo, a partir do sul do país, para a região dos cerrados e mesmo para faixas da região amazônica.

O orçamento da EMBRAPA nos últimos 16 anos tem flutuado em torno de R\$ 1,0 bilhão, com mais de 90% provenientes do orçamento federal. A Tabela 3 mostra a importância das pesquisas genéticas da Embrapa para algumas das principais lavouras brasileiras. Apenas para o milho, as cultivares desenvolvidas pela Embrapa têm pequena participação na área plantada, de 8%. Para as demais, a participação tende a superar a casa dos 30%.

TABELA 3 – IMPACTOS ECONÔMICOS DAS CULTIVARES EMBRAPA NA ÁREA E NO VALOR DE PRODUÇÃO DE CULTURAS AGRÍCOLAS NO BRASIL, 2006

| Produto | Área (1000 ha) | % Cultivares Embrapa | Valor produção (R\$ mil) | Contribuição (R\$ mil) Econômica Embrapa |
|----------------|----------------|----------------------|--------------------------|------------------------------------------|
| Algodão | 1.179 | 53,3 | 3.290.496 | 925.480 |
| Arroz irrigado | 1.050 | 37,8 | 2.947.470 | 253.215 |
| Arroz sequeiro | 2.867 | 43,2 | 3.335.545 | 405.152 |
| Feijão | 3.948 | 53,6 | 4.231.716 | 1.641.148 |
| Milho | 12.026 | 8,0 | 10.493.070 | 425.981 |
| Soja | 23.301 | 39,0 | 25.468.492 | 997.020 |
| Trigo | 2.756 | 28,5 | 2.046.065 | 295.407 |
| Total | | | 51.812.854 | 4.943.403 |

Fonte: Embrapa (2006)

A contribuição econômica das cultivares Embrapa foi calculada através da estimativa do adicional de receita obtido a partir de seu uso, em substituição às

cultivares anteriormente empregadas. No total, essa contribuição representou 9,5% do valor da produção das sete culturas consideradas na Tabela 3.

1.4 O AFLORAMENTO DO ENDIVIDAMENTO AGRÍCOLA E DA QUESTÃO SOCIAL

Por volta da metade da década de 1990 ficaram evidentes problemas graves na renda e na produção de diversas atividades agropecuárias. Produtos como algodão e o leite haviam sido muito atingidos pela abertura comercial, aumentando a dependência das importações para o atendimento do consumo interno. A sobrevalorização do real, entre 1994 e 1998, trouxe queda na renda agropecuária, agravando a situação do endividamento de agricultores junto ao sistema de crédito rural.

As mobilizações para renegociação da dívida agropecuária se avolumaram e alcançaram o primeiro resultado favorável aos agricultores, em 1995, com a aprovação da Lei 9.138, a da Securitização. A seguir foi instituído, em novembro de 1998, o Programa Especial de Saneamento de Ativos (PESA), através da Resolução CMN 2.295, seguida por várias outras normas que trataram do alongamento e da diminuição do valor real das dívidas rurais¹².

Gasques et al (2006, p.21) estimam que, em valores de 2005, as despesas da União, entre 1998 a 2005, decorrentes das renegociações da dívida agropecuária somaram R\$ 22,6 bilhões, ou R\$ 2,8 bilhões/ano. Além da dívida já renegociada, existem parcelas em atraso com o sistema bancário referentes, especialmente, aos anos de 2005 e 2006, em que houve queda da renda agropecuária. Embora sua precisão possa ser questionada, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) vem trabalhando com uma estimativa do estoque das dívidas dos produtores rurais e suas cooperativas como o sistema de crédito de R\$ 51,5 bilhões¹³. Outras estimativas, de associações patronais, falam em volume de dívida entre R\$ 70 e R\$ 100 milhões, revelando o enorme passivo financeiro acumulado nos últimos anos.

Também entre os anos de 1994 e 1996 a questão agrária voltou a ficar na ordem do dia, contribuindo para isso a constatação da existência de grande número de agricultores familiares, a maior parte vivendo em condições de pobreza e não tendo acesso a políticas públicas. Também se percebeu que estava ocorrendo queda no

nível de ocupação agropecuária no Brasil.

Os dados do Censo Agropecuário 1995/96 mostraram que dos 4,8 milhões de estabelecimentos rurais no Brasil, 4,1 milhões (84%) estavam sob a responsabilidade de agricultores familiares. Embora recebessem apenas 25,3% do volume de crédito rural e detivessem 30,0% da área cultivada no país, os estabelecimentos de agricultura familiar eram responsáveis por 37,8% do valor bruto da produção agropecuária e por 77% da população ocupada na agropecuária (BITTENCOURT & MENEZES, 2002).

Em 1996, sua renda média anual foi de R\$ 2.717,00, sendo que Bittencourt & Menezes (2002) apontam forte diferenciação entre os agricultores familiares, classificando-os em três diferentes grupos: 800 mil agricultores familiares “capitalizados”, com atividades integradas ao mercado e produzindo próximo a 71% do valor da produção familiar; 1,4 milhão de agricultores familiares “descapitalizados” ou “em transição”, que destinam parte da produção ao mercado e produzem cerca de 19% do valor da produção familiar e; 1,9 milhão de agricultores familiares assalariados agrícolas e não-agrícolas e minifundistas com produção voltada, basicamente, para o auto-consumo e responsáveis por apenas 10% do valor da produção familiar.

Quanto à ocupação agrícola, os dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs) apontam que o número de pessoas ocupadas na agropecuária brasileira caiu de 18,4 milhões, em 1992, para 16,2 milhões, em 1998 (BALSADI, 2006).

Ao mesmo tempo, o número de conflitos fundiários havia aumentado, ganhando destaque o episódio de Eldorado dos Carajás (PA) que resultou na morte de dezessete trabalhadores sem terra. Logo após, o Decreto s/n. de 29/4/1996 criou o Ministério Extraordinário da Política Fundiária, que se transformaria, em 1999, no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Também em 1996, o Decreto n. 1.946, de 28 de janeiro, instituiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), com o objetivo de propiciar crédito rural em condições mais vantajosas aos agricultores familiares.

¹² Além das duas já citadas, foram alongadas dívidas referentes aos seguintes programas: Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária (Recoop), Fundo de Defesa da Economia Cafeteira (Funcafé), Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento do Cerrado (Prodecer), Fundos Constitucionais, PRONAF e Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (Procera) (MAPA, 2007d).

¹³ “A crise da agricultura em 2005 e 2006 fez com que parte substancial das parcelas normais de custeio e de investimento, vencidas nesses anos, também fossem prorrogadas, assim, é possível que o estoque das dívidas dos produtores rurais e suas cooperativas junto ao sistema financeiro seja equivalente ao volume de recursos aplicados no financiamento agrícola em um ano-safra, da ordem de R\$ 51,5 bilhões em 2005/06”. (MAPA, 2007d)

TABELA 4 – RECURSOS E CONTRATOS DO PRONAF ENTRE 1996 E 2005

| ANO | VALORES (R\$ MILHÕES)* | NÚMERO DE CONTRATOS** |
|------|---------------------------|-----------------------|
| 1996 | 1.297,7 | – |
| 1997 | 2.940,6 | – |
| 1998 | 2.865,8 | – |
| 1999 | 3.401,5 | 174.286 |
| 2000 | 3.138,2 | 926.422 |
| 2001 | 3.370,7 | 893.112 |
| 2002 | 3.243,8 | 932.927 |
| 2003 | 3.455,2 | 904.214 |
| 2004 | 4.650,4 | 1.390.168 |
| 2005 | 5.785,7 | 1.635.051 |

Fonte: BCB (2007a), MDA (2007).

* valores atualizados para 2005.

** números dos anos safras, o de 1999 refere-se à safra 1998/99 e assim por diante.

A Tabela 4 mostra a evolução dos recursos e contratos do PRONAF. Depois de uma fase de crescimento inicial, os valores do PRONAF ficaram entre R\$ 3 e R\$ 3,4 bilhões de 1999 a 2003. Daí em diante houve um grande crescimento, atingindo-se o valor de R\$ 5,8 bilhões em 2005. Também cresceu o número de contratos, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, dando maior abrangência ao programa, que no seu começo concentrava-se na Região Sul.

Quanto ao número de famílias assentadas nos projetos de reforma agrária, sua média foi de 71.998, entre 1995 e 1998, caindo para 63.177, entre 1999 e 2002 e crescendo para 95.355 famílias assentadas, entre 2003 e 2006 (MDA, 2007). O número de pessoas ocupadas na agropecuária brasileira se manteve estável entre 1998 e 2004, alcançando 16,3 milhões de pessoas neste último ano (BALSADI, 2006).

2. EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO E DOS PREÇOS AGROPECUÁRIOS E DE ALIMENTOS

Ao focar o desempenho do agronegócio brasileiro pós 1990 chama a atenção o aumento de seu grau de internacionalização. A relação entre o valor das exportações e o PIB do agronegócio, chamada de grau

de abertura do agronegócio, passou de 2,7%, em 1994, para 19,8%, em 2005, enquanto o grau de abertura da economia brasileira como um todo passava de 8,0% para 14,9% (MAPA, 2007e). Outro indicador mostra que as exportações agrícolas brasileiras, em 1990, representavam 2,6% das exportações agrícolas mundiais, passando para 3,8%, em 2000. Já as importações agrícolas brasileiras passaram de 0,6% das importações agrícolas mundiais, em 1990, para 1,1%, em 2000 (PINAZZA et al, 2001). Atualmente, o Brasil é o terceiro maior exportador mundial de produtos de origem agropecuária, ficando atrás dos EUA e da Comunidade Econômica Européia, onde o nível de protecionismo à agricultura é bem maior que o brasileiro¹⁴.

Aliás, o câmbio e os preços internacionais têm se constituído em variáveis muito importantes para explicar o desempenho da agropecuária brasileira. Como pode ser visto na Tabela 5, entre 1990 e 2006, O PIB Agropecuário cresceu a uma taxa média de 3% ao ano contra um crescimento de 2,15% da PIB brasileiro. O melhor período foi justamente entre 1999 e 2004, com o crescimento agropecuário sendo mais do que o dobro do crescimento da economia brasileira. As exportações agropecuárias foram favorecidas pela desvalorização cambial do início de 1999, e pelo aumento dos preços internacionais das *commodities* em 2003 e 2004 (PRATES, 2006).

¹⁴ Estima-se que o protecionismo nos países da OCDE seja, em média, equivalente a 30% da sua renda agropecuária, sendo que na Europa o protecionismo é um pouco maior e pouco menor nos EUA. O protecionismo da agropecuária brasileira não passa de 3% da sua renda agropecuária (OCDE, 2005).

TABELA 5 – TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO PIB AGROPECUÁRIO E DO PIB BRASILEIRO EM DIVERSAS FASES DO PERÍODO 1990-2006

| PERÍODO | PIB AGROPECUÁRIO | PIB BRASILEIRO |
|-----------|------------------|----------------|
| 1990-1993 | 0,62 | 0,27 |
| 1994-1998 | 2,62 | 3,23 |
| 1999-2004 | 5,26 | 2,31 |
| 2005-2006 | 1,99 | 2,79 |
| 1990-2006 | 3,00 | 2,15 |

Fonte: IPEA (2007b)

Enquanto em 1990, o saldo do agronegócio brasileiro foi de US\$ 9,8 bilhões, em 2006 alcançou a cifra de US\$ 42,6 bilhões (MAPA, 2007c). Nas cadeias da soja e derivados, açúcar e álcool, carnes (bovina, aves e suínos), madeiras e seus produtos, café, couros e peleteria, fumo e derivados e laranja e derivados verificaram-se, em 2006, saldos positivos acima de US\$ 1 bilhão (CONAB, 2007). Entre os produtos mais importantes, apenas na cadeia do trigo o Brasil continua mantendo grande dependência às importações. Como já comentado, nas cadeias do algodão e do leite, na metade da década de 1990 a dependência à importação foi grande, o que não mais se verifica atualmente. No caso do arroz, do feijão e do milho em alguns anos houve a necessidade de importação, sendo que o principal supridor externo de produtos agropecuários ao Brasil têm sido a Argentina e o Uruguai.

De maneira geral, pode-se dizer que, apesar da maior exposição à concorrência externa a partir de 1990 e do baixo nível de protecionismo a que está sujeita, a agricultura brasileira vem conseguindo apresentar alta competitividade, elevando sua participação no comércio mundial, sem que se registrem crises de abastecimento sistemáticas e generalizadas no mercado interno.

Essa maior competitividade guarda relação com os importantes ganhos constatados na produtividade na agropecuária brasileira. Assim, a Produtividade Total dos Fatores (PFT), que incorpora informações de produção e do uso de insumos de 66 atividades agrícolas e 11 atividades pecuárias (vide GASQUES et al, 2004a), entre 1975 e 2003, cresceu a uma taxa anual de 2,29% ao ano (MAPA, 2007e). Segundo Gasques et al (2004a) a

pesquisa agropecuária teve papel preponderante para que se alcançasse esse desempenho¹⁵.

Se verificarmos a evolução da produção de grãos,¹⁶ algo semelhante pode ser constatado. Na safra 1979/80 foram plantados 40,16 milhões de hectares de grãos no Brasil, resultando em produção de 50,87 milhões de toneladas e uma produtividade média de 1.267 Kg/ha. Na safra de 2005/06, a área plantada foi de 47,32 milhões de hectares (21% a mais), a produção de grãos de 120,77 milhões de toneladas (107% a mais) e o rendimento médio de 2.552 Kg/ha (70% a mais) (CONAB, 2007).

Nas atividades pecuárias, o aumento da produção tem sido maior que o aumento dos rebanhos. Entre 1990 e 2005, enquanto o rebanho bovino brasileiro aumentava 40,8%, a produção de carne bovina aumentou 105,7% e a de leite 68,8%. Na avicultura, o rebanho aumentou 82,9%, a produção de carne cresceu 310,1% e a de ovos 66,0%. Na suinocultura, o rebanho cresceu apenas 1,3%, mas a produção de carne elevou-se em 157,9% (IBGE, 2007, MAPA, 2007f).

2.1 PREÇOS AGROPECUÁRIOS E DOS ALIMENTOS

Ao se relacionar os preços recebidos pelos agricultores com o índice geral de preços (IGP), conforme Gráfico 1, percebe-se que no início da década de 1990, os produtos agropecuários tiveram crescimento real de preço, de 16,05%, em decorrência, entre outros fatores, de frustrações de safras no início da década e do crescimento da demanda na esteira do Plano Real, em

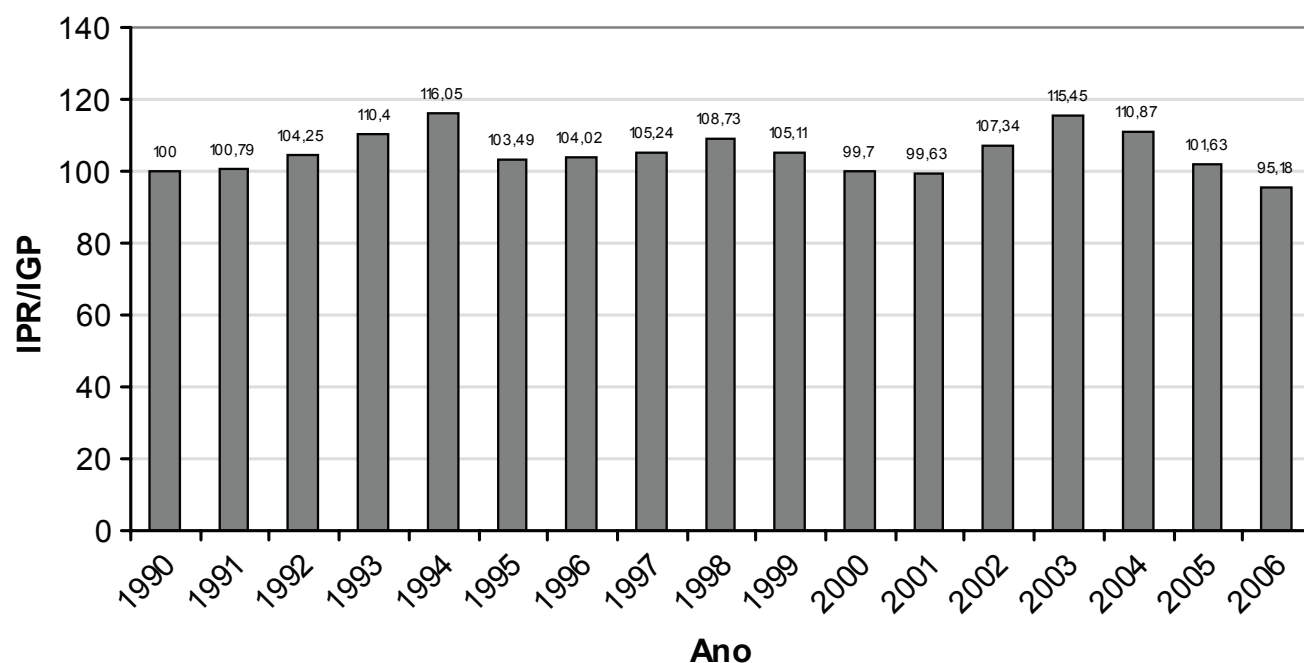
15 "Agências públicas de pesquisa e setor privado disponibilizaram para uso comercial, no período de 1976 a 1999, 330 variedades de soja, uma média de 13,8 variedades por ano. Um total de 75 novas variedades de feijão foi oferecido no Brasil de 1984 a 1999, uma média de 4,7 variedades por ano; e 35 variedades de arroz de terras altas de 1976 a 1999, média de 1,5 variedade por ano. Em 2002, a Embrapa lançou 5 cultivares de feijão, 4 variedades de arroz, 3 de milho, 10 de soja, 7 de trigo e 3 de algodão". (GASQUES et al., 2004a, p.25)

16 Consideram-se como grãos as seguintes culturas: algodão, amendoim, arroz, aveia, centeio, cevada, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, trigo e tritcale.

1994. De 1994 a 2006, o Índice de Preços Recebidos pela Agricultura caiu 18,0% em termos reais, mas houve muita instabilidade, ficando difícil se estabelecer uma nítida tendência na sua evolução. Assim, em 2003, os preços recebidos pelos agricultores brasileiros voltaram a patamares de 1994, o que pode estar associado ao alto valor da taxa de câmbio observada nessa data, bem como as altas cotações das *commodities* no mercado internacional.

Por sua vez, o Gráfico 2 foi construído comparando a variação do Índice de Preço da Alimentação com o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna, ambos calculados pela Fundação Getúlio Vargas (RJ). No início da década de 1990, os preços de alimentos cresceram consideravelmente em termos reais. Entretanto, a partir de 1995, observou-se uma nítida tendência de queda nesses preços, com redução de 34% entre os anos de 1995 e 2006.

GRÁFICO 1 – VARIAÇÃO REAL DOS PREÇOS RECEBIDOS PELA AGRICULTURA NO BRASIL (1990-2006)



Algo muito semelhante foi constatado por Farina e Nunes (2002) que, para o período de agosto de 1994 a fevereiro de 2002, calcularam uma queda real de 20% no preço da alimentação como um todo e 15% para a alimentação fora do lar. Para um período mais longo, Mendonça de Barros et al, citados por Farina e Nunes (2002), estimaram que os preços no varejo de uma cesta composta por 17 produtos¹⁷ reduziram-se em média 5,2% ao ano, entre 1975 e 2000.

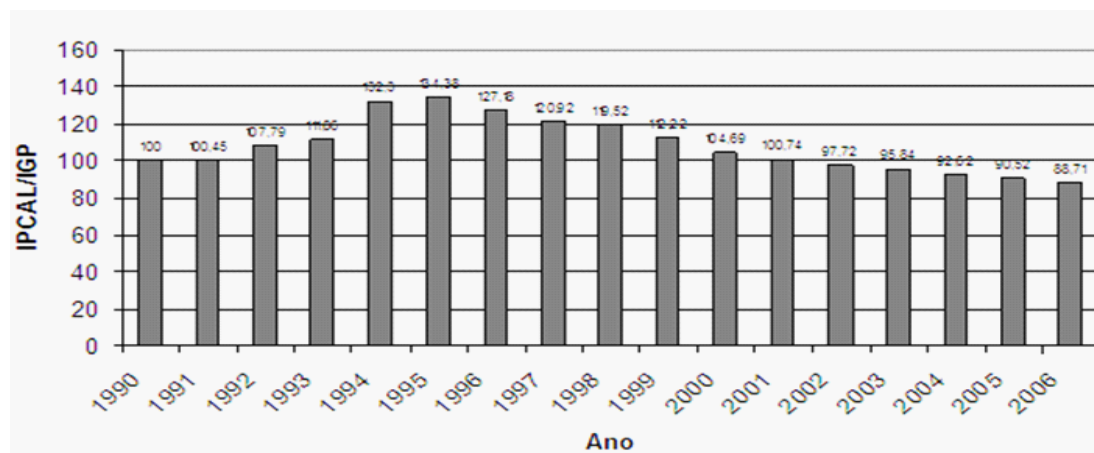
Segundo esses últimos autores, as principais causas da queda de preço de alimentos, entre 1975 e 2000, foram a redução das margens nos segmentos do sistema agroindustrial e da carga tributária e, especialmente, os ganhos de produtividade agropecuária, que possibilitaram que, mesmo com diminuição dos preços

recebidos, não houvesse queda de oferta de produtos agropecuários.

No período mais recente, entre 1994 e 2002, analisado por Farina & Nunes (2002), esses autores consideram que os ganhos de produtividade e a redução de margens na indústria de alimentação e na distribuição de alimentos (especialmente, nos supermercados) tiveram importância mais decisiva que a própria agropecuária na redução dos preços dos alimentos. Ao se considerar que, entre 1994 e 2006, os preços reais recebidos pelos agricultores caíram 18%, e mesmo assim com muita instabilidade (Gráfico 1), contra 33% de queda constante no preço dos alimentos no varejo (Gráfico 2) a tese desses autores mostra grande poder explicativo.

¹⁷ Consideraram-se os seguintes produtos: açúcar, alface, arroz, banana, batata, café, carne bovina, carne de frango, cebola, cenoura, feijão, laranja, leite, mamão, óleo de soja, ovo e tomate.

GRÁFICO 2 – VARIAÇÃO REAL DA DESPESA COM ALIMENTAÇÃO NO BRASIL (1990-2006)



3. ACESSO A ALIMENTOS

O acesso da população aos alimentos pode, em parte, ser garantido através de programas de fornecimento direto de gêneros alimentícios ou de refeições, citando-se para o caso brasileiro, respectivamente, a distribuição de cestas de alimentos e o programa de merenda escolar. Contudo, a variável mais importante a permitir e explicar o nível de acesso aos alimentos é a renda auferida pelas pessoas ou famílias. Nesse caso deve-se levar em conta tanto o valor da renda média quanto a forma como se dá sua distribuição entre a população.

Houve épocas no Brasil, como no chamado Milagre Econômico (1967-1973), em que a renda média apresentou forte crescimento, mas sua distribuição piorou consideravelmente. De forma inversa, vários indicadores mostram que no período mais recente (últimos

dez, quinze anos) não houve uma tendência contínua de crescimento da renda média, mas sua concentração vem apresentando redução.

Já nos reportamos à diminuição da porcentagem de brasileiros vivendo na pobreza extrema, entre 1990 e 2005. Essa queda foi mais acentuada entre 1993 e 1995, em decorrência do controle da inflação alcançado com o Plano Real, e entre 2003 e 2005, fato associado ao aumento real do salário mínimo e à ampliação da abrangência dos programas de transferência de renda.

Também já afirmamos que o número de pessoas em extrema pobreza é maior na Região Nordeste, na zona rural e entre negros e pardos. A boa notícia é que, nesses casos, a queda da pobreza extrema entre 1990 e 2005 foi mais acentuada que nos outros casos, diminuindo a distância do Nordeste para as demais regiões, da zona rural para a zona urbana, dos negros e pardos para os brancos.

TABELA 6 – RENDA MÉDIA REAL DO TRABALHO E ÍNDICE DE GINI DA RENDA DO TRABALHO E DA RENDA TOTAL, 1996 A 2005, BRASIL

| ANO* | RENDA MÉDIA DO TRABALHO – R\$ | ÍNDICE DE GINI DA RENDA DO TRABALHO | ÍNDICE DE GINI DA RENDA TOTAL |
|------|-------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| 1996 | 975 | 0,580 | 0,600 |
| 1997 | 964 | 0,580 | 0,600 |
| 1998 | 956 | 0,575 | 0,598 |
| 1999 | 888 | 0,567 | 0,592 |
| 2001 | 878 | 0,566 | 0,593 |
| 2002 | 857 | 0,563 | 0,587 |
| 2003 | 792 | 0,554 | 0,580 |

TABELA 6 – RENDA MÉDIA REAL DO TRABALHO E ÍNDICE DE GINI DA RENDA DO TRABALHO E DA RENDA TOTAL, 1996 A 2005, BRASIL

| ANO* | RENDA MÉDIA DO TRABALHO – R\$ | ÍNDICE DE GINI DA RENDA DO TRABALHO | ÍNDICE DE GINI DA RENDA TOTAL |
|------|-------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| 2004 | 792 | 0,547 | 0,568 |
| 2005 | 828 | 0,544 | 0,566 |
| 2006 | 888 | 0,541 | – |

Fontes: IBGE (2007b), IPEA (2007).

* Não foi realizada PNAD em 2000.

Na Tabela 6 são apresentados indicadores de renda média e de concentração entre 1996 e 2006, conforme dados de várias edições da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE. Observa-se que a Renda Média do Trabalho caiu de 1996 a 2003 e voltou a crescer a partir de então. O crescimento do período mais recente (4,5% entre 2004 e 2005 e 7,2% entre 2005 e 2006) deve-se ao aumento real do salário mínimo e da formalidade nos contratos de trabalho e à queda da taxa de desocupação.

Uma informação adicional importante é que na primeira metade da distribuição de rendimento do trabalho, ou seja, nos 50% menores salários, a queda da renda média do trabalho não foi tão intensa, com os valores passando de R\$ 267, em 1996 para R\$ 257, em 1999. A partir de então a renda média voltou a crescer, atingindo R\$ 293, em 2006, maior que aquela de 1996 (IBGE, 2007b).

O indicador de concentração empregado, o Índice de Gini, mostra queda significativa entre 1996 e 2006, tanto para a renda originada apenas do trabalho quanto para a renda total. Apesar disso, não se deve perder de vista que o índice de concentração de renda no Brasil continua sendo, atualmente, o mais alto da América Latina (IPEA, 2007).

Soares et al (2007), com base nas PNADs de 1995 e 2004, estimam que houve uma queda de 2,8 pontos no índice de Gini da renda total, o que equivale a uma redução de aproximadamente 5% na desigualdade no Brasil. Os autores vão adiante, calculando a contribuição que diversos componentes da renda deram à essa redução de desigualdade.

Dividem a renda total em quatro categorias: renda do trabalho, renda da seguridade social (aposentadoria e pensões), renda dos programas de transferência condicionada de renda e outras rendas (aluguéis, juros e outras rendas de capital, doações, rendas recebidas do exterior e transferências de renda incondicionais, como o Benefício de Prestação Continuada).

O programa de transferência condicionada de renda brasileiro é o Bolsa Família que atualmente atende cerca de 11 milhões de famílias. Foi criado no final de 2003, incorporando quatro outros programas, o Vale Gás, o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Cartão Alimentação. Suas condições referem-se à frequência do ensino fundamental e à manutenção da vacinação em dia para as crianças e à participação de gestantes e nutrizes de atividades clínicas e educativas na área de saúde. Seu valor varia de R\$ 50,00 a R\$ 95,00 para famílias com renda per capita mensal até R\$ 60,00 e de R\$ 15,00 a R\$ 45,00 para famílias com renda *per capita* entre R\$ 60,01 e R\$ 120,00.

O estudo de Soares et al (2007) mostra que entre as categorias de renda apenas a renda da seguridade social contribuiu negativamente na variação da distribuição de renda no Brasil. As aposentadorias e pensões representavam 22,7% da renda dos brasileiros em 2004 e entre 1995 e 2004 tiveram um efeito de 21,8% no sentido de aumentar a concentração de renda. Os dados do estudo não permitem comprovar essa afirmação, mas é muito provável que categorias mais específicas de aposentadorias, como a aposentadoria rural, tenham contribuído para diminuir a concentração de renda no Brasil.

A renda do trabalho, em 2004, significava 72,6% da renda total dos brasileiros e contribuíram em 85,2% para redução das desigualdades de renda entre 1995 e 2004. Para a categoria outras rendas, esses valores foram, respectivamente, de 4,2% e 15,8%. Um dos fatores que fez com que essa categoria tivesse efeito positivo na distribuição de renda, provavelmente, foi a inclusão do Benefício de Prestação Continuada, destinado às famílias pobres com idosos ou pessoas portadoras de deficiência.

Por sua vez, o Bolsa Família representou, em 2004, 0,5% da renda auferida pelos brasileiros, sendo que seu recebimento estava fortemente concentrado entre os mais pobres. Cerca de 60% dos seus recursos

destinavam-se aos 20% mais pobres e 80% dos seus recursos destinavam-se aos 40% mais pobres. Isso permitiu que esse programa tão pouco significativo na renda total recebida pelos brasileiros, contribuisse com 20,8% com a redução na desigualdade de renda entre 1995 e 2004 (SOARES et al., 2007).

A partir da constatação de que houve melhorias na distribuição de renda em favor dos mais pobres e que, nos últimos três anos, a renda média aumentou, os passos seguintes são: verificar se houve ganhos no consumo de alimentos e no estado nutricional dos brasileiros.

Os indicadores da FAO, apresentados na introdução desse artigo, não registram diretamente o consumo de alimentos. Através de informações da produção, do saldo comercial, de perdas e do uso de produtos agropecuários destinados à alimentação, calcula-se a disponibilidade média de alimentos para a população, podendo-se considerá-la como uma estimativa indireta do consumo de alimentos.

Por sua vez, os dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) permitem o registro direto do consumo de alimentos no Brasil como um todo. Contudo, sua última versão é de 2002-03, não captando os prováveis efeitos benéficos do crescimento da renda dos três últimos anos. Um outro problema é que, a partir da POF só é possível detalhar e especificar os tipos de alimentos consumidos nos domicílios e não os consumidos, por exemplo, nas escolas (merenda escolar), nos restaurantes industriais ou em refeições realizadas em bares e restaurantes, embora neste caso se levantem informações sobre o total despendido monetariamente.

Os gastos com alimentação no domicílio, em 2002-03, foram de R\$ 230,98 e fora do domicílio (resultado da soma dos itens alimentação fora do domicílio e almoço e jantar fora), de R\$ 103,69, o que corresponde a 31,0% do gasto total de alimentação que somou R\$ 334,67 (IBGE, 2007c). Na POF anterior, de 1995-96, registrou-se um gasto total com alimentação de R\$ 335,74, resultado da soma dos R\$ 235,94 gastos com alimentação no domicílio e R\$ 99,80 (29,7%) gastos com alimentação fora do domicílio. Como os preços dos alimentos, como já visto em citação de Farina e Nunes (2002), reduziram-se entre as duas POFs, é provável que, mesmo com um valor monetário ligeiramente mais baixo, o dispêndio com alimentação em 2002-03 tenha

resultado na aquisição e consumo de maior quantidade de alimentos em termos físicos.

Provavelmente, as despesas com alimentação fora do domicílio continuaram aumentando sua importância de 2003 em diante. Hoffmann (2007, p. 471), a partir dos dados da POF, estima que a elasticidade renda da demanda dos gastos com alimentação no domicílio era de 0,381, em 2002-03, enquanto para alimentação fora do domicílio era de 0,798 e para almoço e jantar fora atingia 1,043. Somando essa informação ao crescimento da renda média nos últimos anos (vide Tabela 6), pode-se concluir pela continuidade da elevação da participação dos gastos com alimentação fora do domicílio no total de gastos com alimentação das famílias brasileiras.

Transformando-se os diversos alimentos adquiridos em quilocalorias, estima-se uma disponibilidade média nacional de alimentos no domicílio de 1.800 Kcal per capita dia, em 2002-03, sendo de 2.402 Kcal no meio rural e 1.700 Kcal no meio urbano, onde a alimentação fora do domicílio, evidentemente, é mais importante (IBGE, 2007c).

Para as regiões metropolitanas, Brasília e o município de Goiânia pode-se analisar a evolução da disponibilidade alimentar no domicílio para um período mais longo. Em 1974-75, a disponibilidade nesses locais era de 1.700 Kcal *per capita* dia, em 1987-88, de 1.895 Kcal *per capita* dia, em 1995-96 de 1.695 *per capita* dia e, em 2002-03, era de 1.502 Kcal *per capita* dia (IBGE, 2007c). Essas duas últimas quedas, provavelmente, apenas estão indicando o aumento da importância da alimentação fora do domicílio, que tende a ser maior quanto maior é o centro urbano e a dificuldade de voltar para casa na hora do almoço.

Em termos qualitativos, a composição da dieta média do brasileiro tem-se mostrado adequada quanto aos macronutrientes, exceto pelo consumo excessivo de açúcar¹⁸. Em termos clínicos, a composição média da dieta da população deve-se ser analisada com muito cuidado, posto que grupos de indivíduos podem apresentar, destoando da média, dietas muito inadequadas. Quanto aos grupos de alimentos, o consumo domiciliar de alimentos indicava que, em 2002-03, as frutas, verduras e legumes correspondiam a apenas 2,3% das calorias totais, cerca de um terço do que seria recomendável (IBGE, 2007c).

18 "A participação relativa de macronutrientes na disponibilidade alimentar domiciliar indica que 59,6% das calorias totais provêm de carboidratos, 12,8% de proteínas e 27,6% de lipídios, o que evidenciaria adequação da dieta às recomendações nutricionais (entre 55% e 75% para calorias de carboidratos, entre 10% e 15% para calorias protéicas e entre 15% e 30% para calorias lipídicas). Uma proporção de mais de 50% de proteínas de origem animal (de maior valor biológico) e um teor de ácidos graxos saturados (associados a doenças cardiovasculares e ao diabetes) inferior ao limite máximo recomendado de 10% das calorias totais são igualmente evidências de adequação nutricional da disponibilidade alimentar nacional. A única evidência de desequilíbrio vem do excesso relativo da fração sacarose dos carboidratos: 13,7% das calorias totais contra um máximo de 10% fixado pelas recomendações nutricionais." (IBGE, 2007b, p. 5)

O padrão de consumo vem se modificando, com a substituição de alimentos tempo intensivos por alimentos poupadores de tempo. “Verificou-se uma significativa mudança nos padrões de consumo alimentar da população brasileira ao longo dos últimos anos. Houve uma redução na aquisição domiciliar *per capita* de feijão, arroz, batata, carnes e farinha de trigo, que fazem parte de uma cesta de alimentos bastante popular nos lares brasileiros, e um aumento na aquisição de alimentos prontos ou semiprontos, pães, iogurtes, refrigerantes e sucos, e alimentação fora de casa.” (SCHLINDWEIN; KASSOUF, 2007, p. 458) Isso não necessariamente

traz ganhos nutricionais, merecendo destaque a queda da participação do arroz e feijão nas refeições dos brasileiros¹⁹, o que é considerado inadequado pelos nutricionistas.

A Tabela 7 traz uma série de informações sobre o estado nutricional de crianças menores de 5 anos. Observa-se uma permanente redução no número de crianças abaixo do peso considerado normal desde a década de 1970. Os níveis atuais de déficit de peso para as crianças menores de 5 anos são considerados baixos dentro dos critérios de saúde pública.

TABELA 7 – EVOLUÇÃO DA PREVALÊNCIA DE DÉFICIT DE PESO PARA IDADE NAS CRIANÇAS MENORES DE 5 ANOS, SEGUNDO A REGIÃO, O LOCAL DE DOMICÍLIO E OS QUINTOS DA RENDA FAMILIAR *PER CAPITA*, BRASIL, 1974-75, 1989, 1996, 2002-03

| CRITÉRIO | PERÍODO | | | |
|---------------------|---------|------|------|---------|
| | 1974-75 | 1989 | 1996 | 2002-03 |
| 1 - Região | | | | |
| Norte Urbano | 21,7 | 10,6 | 7,7 | 6,7 |
| Nordeste | 24,9 | 12,7 | 8,3 | 5,4 |
| Sudeste | 11,8 | 4,1 | 4,8 | 3,6 |
| Sul | 10,1 | 2,5 | 2,0 | 3,2 |
| Centro-Oeste | 10,7 | 4,2 | 2,6 | 3,6 |
| 2 - Local Domicílio | | | | |
| Urbana | 12,9 | 5,6 | 4,6 | 4,3 |
| Rural | 20,7 | 10,6 | 9,1 | 5,6 |
| 3 – Quintos Renda | | | | |
| Quinto Inferior | 30,8 | 13,7 | 15,5 | 8,7 |
| Segundo Quinto | 22,4 | 11,8 | 9,3 | 6,0 |
| Terceiro Quinto | 16,3 | 6,2 | 4,6 | 3,4 |
| Quarto Quinto | 9,6 | 2,5 | 3,3 | 3,2 |
| Quinto Superior | 4,0 | 1,3 | 2,4 | 1,5 |
| Total | 16,6 | 7,1 | 5,6 | 4,6 |

Fonte: IBGE, 2007b.

19 Hoffmann (2007) estima que a elasticidade renda do consumo físico de arroz foi de -0,038, em 2002-03, e do feijão de -0,072. Enquanto a POF de 1995-96 registrava um consumo domiciliar per capita de 26,5 Kg de arroz e 10,2 Kg de feijão, na POF de 2002-03, esses valores tinham caído, respectivamente, para 17,1 Kg e 9,2 Kg (SCHLINDWEIN; KASSOUF, 2007).

Evidencia-se também que ainda persistem diferenças importantes quanto ao déficit de peso de crianças, entre o local de moradia, com situação mais grave na zona rural, entre regiões, com piores indicadores para o Norte Urbano e o Nordeste e entre os quintos de renda, em que a prevalência de déficit de peso é bem maior no quinto inferior e no segundo quinto.

Em relação à população adulta, a Tabela 8 mostra que ocorreu uma queda no déficit de peso tanto nas

mulheres quanto nos homens dos anos 1970 em diante. Já o excesso de peso e a obesidade vêm crescendo continuamente entre os homens. Entre as mulheres, observa-se que, a partir de um patamar inicial mais alto, o excesso de peso e a obesidade cresceram entre 1974-75 e 1989, e depois se estabilizaram dessa data até 2002-03. Particularmente, a obesidade atinge, atualmente, valor próximo a 10% da população adulta no país.

TABELA 8 – PREVALÊNCIA DE DÉFICIT DE PESO, EXCESSO DE PESO E OBESIDADE NA POPULAÇÃO COM 20 OU MAIS ANOS DE IDADE, POR SEXO, BRASIL, 1974-75, 1989 E 2002-03

| GÊNERO – MANIFESTAÇÃO PESO | PERÍODO | | |
|----------------------------|---------|------|---------|
| | 1974-75 | 1989 | 2002-03 |
| Masculino | | | |
| Déficit de Peso | 7,2 | 3,8 | 2,8 |
| Excesso de Peso | 18,6 | 29,5 | 41,0 |
| Obesidade | 2,8 | 5,1 | 8,8 |
| Feminino | | | |
| Déficit de Peso | 10,2 | 5,8 | 5,4 |
| Excesso de Peso | 28,6 | 40,7 | 39,2 |
| Obesidade | 7,8 | 12,8 | 12,7 |

Fonte: IBGE, 2007b

Ao final dessa seção abordamos como a (in) segurança alimentar se manifesta nos domicílios brasileiros, ainda que a partir de informações obtidas em uma única data, o que não permite a análise da sua evolução temporal. Na PNAD de 2004 foi feita uma investigação inédita e específica sobre o nível de segurança alimentar das famílias brasileiras. Através de quinze questões referentes a restrições qualitativas ou quantitativas no acesso a alimentos nos últimos 90 dias anteriores à entrevista construiu-se a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (IBGE, 2006).

Os resultados indicam que 60,2% da população brasileira tinham segurança alimentar, correspondente a 109,2 milhões de pessoas. Outros 72,2 milhões de pessoas viviam em insegurança alimentar, sendo 32,6 milhões (18,0%) na forma leve, 25,6 milhões (14,1%) na forma moderada e 13,9 milhões (7,7%) com insegurança alimentar grave. Esses resultados mostram que pelo menos a preocupação de não se obter a quantidade de alimentos necessária ou restrições de ordem qualitativa acabavam por atingir quase 40% da população brasileira. Dentro desse percentual, havia casos mais graves, em que se manifestavam restrições quantitativas no acesso à alimentação.

CONCLUSÕES

A implantação de um conjunto de políticas agrícolas e a consolidação do Sistema de Produção Agropecuária Modernizada Brasileiro têm possibilitado à agropecuária nacional aumentar sua produtividade e produção, de forma a garantir uma disponibilidade crescente de alimentos, acima da necessidade média de consumo dos brasileiros, e alcançar, ao mesmo tempo, superávits comerciais crescentes. Juntamente com transformações que ocorreram na indústria alimentícia e nos supermercados, o aumento da produtividade agropecuária contribuiu para redução dos preços dos alimentos no Brasil entre 1995 e 2006.

O sucesso produtivo veio acompanhado do aumento do endividamento agrícola, o que, constantemente, tende a colocar em risco a sua continuidade. Também, a forma como a política agropecuária foi aplicada favoreceu médios e grandes agricultores, em detrimento dos milhões de agricultores familiares que, como o Censo Agropecuário 1995/96 revelou, em grande parte convivem com baixos níveis de renda.

A partir de 1996, adotou-se uma série de políticas voltadas especificamente para a agricultura familiar e

para a implementação da reforma agrária e dos assentamentos rurais. Observa-se que de 2003 em diante, os recursos orçamentários para essas políticas vêm crescendo.

De maneira inédita em sua história, todas as evidências apontam para uma importante redução na concentração de renda no Brasil nos últimos 15 anos, mais acentuadamente entre 2002 e 2006. A maior formalidade no mercado de trabalho, o aumento real do salário mínimo e a ampliação do alcance do Bolsa Família contribuíram decisivamente para esse acontecimento.

Contudo, ainda permanece muito alto o grau de concentração de renda brasileira, fazendo com que os mais pobres utilizem parcela elevada de suas rendas na compra de alimentos, prejudicando o atendimento de outras necessidades, ou mesmo convivam com situação de insegurança alimentar e de desnutrição. Tal realidade é mais grave entre negros e pardos, nos habitantes das regiões Norte e Nordeste e nos moradores da zona rural.

O aumento da produção e a queda de preços, por um lado, e a melhoria da distribuição de renda, por outro, têm contribuído para que o consumo de alimentos aumente no Brasil, fazendo com que o déficit de peso entre crianças e adultos apresente, atualmente, valor baixo. O contrário se verifica com o excesso de peso e a obesidade, crescentes especialmente na população masculina.

É necessário continuar-se avançando nas políticas sociais de transferência de renda e de geração de emprego e ganhos reais nos salários, de forma que se garanta, em poucos anos, a universalização do Direito Básico à Alimentação no Brasil e a diminuição da participação dos gastos alimentares no orçamento das famílias mais pobres. Especificamente, devem merecer destaque as ações voltadas para a agricultura familiar, com ênfase nos agricultores mais pobres, moradores do sertão nordestino, onde é mais alta a incidência de desnutrição no Brasil. É fundamental que se reforcem as ações educacionais, relativas à melhoria e à ampliação dos anos formais de ensino, que, no longo prazo, podem contribuir para diminuir ainda mais e rapidamente a concentração de renda no país.

Ainda na área nutricional, além da garantia do acesso universal, não se pode perder de vista a necessidade de melhoria nas ações voltadas para as questões qualitativas, inclusive aquelas que resultem na maior regulamentação da produção e do consumo, tentando-se melhorar a qualidade da dieta do brasileiro e diminuindo-se a incidência do sobrepeso e da

obesidade. Nesse sentido, campanhas que estimulem o consumo de arroz e feijão e de frutas, verduras e legumes são muito oportunas.

REFERÊNCIAS

BACHA, C. J. C. *Economia e política agrícola no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2004. 226 p.

BALSADI, O. V. *O mercado de trabalho assalariado na agricultura brasileira no período 1992-2004 e suas diferenciações regionais*. 2006. 279 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada). Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2006.

BCB (Banco Central do Brasil). *Anuário estatístico de crédito rural 2004*. Brasília: BCB, 2006. v. 1. 632 p.

BCB. *Anuário estatístico de crédito rural 2005*. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: abril de 2007.

BITTENCOURT, G. A.; MENEZES, S. As políticas para a agricultura familiar. In: TAKAGI, M.; GRAZIANO DA SILVA, J.; & BELIK, W. (Orgs.) *Combate à fome e à pobreza rural*. São Paulo: Instituto de Cidadania, 2002. p. 219-230.

CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento). *Indicadores do agronegócio*. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br>>. Acesso em: abril e maio de 2007.

DIAS, G. L. da S. & AMARAL, C. M. Mudanças estruturais na agricultura brasileira, 1980-1998. In: BAUMANN, R. (ORG.) *Brasil: uma década em transição*. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 223-253.

EMBRAPA. *Balanço social 2005*. Brasília: Embrapa. 2006. 29 p.

FARINA, E. M. M. Q. & NUNES, R. A evolução do sistema agroalimentar e a redução de preços para o consumidor: o efeito de atuação dos grandes compradores. São Paulo: PENSA, *Estudo temático*, n. 2/2002. 31 p.

FAO. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Roma: FAO, 2006. 105 p.

GASQUES, J. G. et al. *Desempenho e crescimento do agronegócio no Brasil*. Brasília: IPEA, 2004. 39 p. (Texto para Discussão, n. 1009).

GASQUES, J. G. et al. *Condicionantes da produtividade da agropecuária brasileira*. Brasília: IPEA, 2004b. 29 p. (Texto para Discussão n. 1017).

GASQUES, J. G.; VILLAVERDE, C. M.; BASTOS, E. T. *Gastos públicos em agricultura: retrospectiva e prioridades*. Brasília: IPEA, 2006. 36 p. (Texto para Discussão, n. 1225).

HELFAND, S. M.; REZENDE G. C. de. A agricultura brasileira nos anos 90: o impacto das reformas de políticas.

- In: GASQUES, J. G. & CONCEIÇÃO, J. C. P. R. da. *Transformações da agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2001. p. 247-302.
- HOFFMANN, R. Elasticidades-Renda das despesas e do consumo de alimentos no Brasil em 2002-2003. In: SILVEIRA, F. G. et al (Orgs). *Gasto e consumo das famílias brasileiras contemporâneas*. Brasília: IPEA, 2007. P 463-483. (Volume 2).
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Pesquisa nacional por amostra de domicílios 2004 – segurança alimentar*. Brasília: IBGE, 2006. 140 p.
- IBGE. *Pesquisa pecuária municipal*. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: fevereiro de 2007.
- IBGE. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios 2006*. Brasília: IBGE, volume 27, 2007b. 123 p.
- IBGE. *Pesquisa de orçamentos familiares 2002-03*. Brasília: IBGE, 2007c. 251 p.
- IPEA (Instituto de Pesquisa em Economia Aplicada). *Relatório nacional de acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio*. Brasília, agosto de 2007.
- IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas). *Ipeadata*. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: maio de 2007b.
- LEITE, S. Padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: LEITE, S. (Org.). *Políticas públicas no Brasil*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2001. p. 53-94.
- MAPA. *Plano agrícola e pecuário 2004/05, 2005/06 e 2006/07*. Disponível em <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: abril de 2007.
- MAPA. *Comercialização agropecuária*. Disponível em <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: junho de 2007b.
- MAPA. *Políticas agrícolas – comercialização agrícola – resumo de apoio à comercialização*. Disponível em <http://www.agricultura.gov.br>. Acesso em setembro de 2007c.
- MAPA. *Propostas para o aperfeiçoamento da política agrícola*. Brasília: MAPA, 2007d. 48p.
- MAPA. *Projeções agronegócio mundial e Brasil 2006/07 a 2016/17*. Disponível em <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: maio de 2007e.
- MAPA. *Indicadores do agronegócio*. Disponível em <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: maio de 2007f.
- MDA. *Relatório de gestão 2003-2006*. Disponível em <http://www.mda.gov.br>. Acesso em: abril 2007.
- NERI, M. *Miséria, desigualdade e políticas de renda: o real do Lula*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.
- OCDE. *Agricultural policies in OECD countries – monitoring and evaluation*. Paris: OECD Publishing, 2005. 313 p.
- ONU. *Objetivos de desenvolvimento de milênio – informe de 2005*. Disponível em <<http://www.un.org>>. Acesso em: janeiro de 2007.
- PINAZZA, L. A.; ALIMANDRO & WEDEKIN, I. (Orgs.). *Agenda para a competitividade do agronegócio brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV; São Paulo: ABAG, 2001. 288 p.
- PRATES, D. M. A inserção externa da economia brasileira no governo Lula. In: CARNEIRO, R. (Org.) *A supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula*. São Paulo: Editora UNESP, 2006. p. 133-171.
- REZENDE, G. C. de. *Estado, macroeconomia e agricultura no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS/IPEA, 2003. 246 p.
- SCHLINDWEIN, M. M.; KASSOUF, A. L. Mudanças no padrão de consumo de alimentos tempo-intensivos e de alimentos poupadores de tempo, por região do Brasil. In: SILVEIRA, F. G. et al (Orgs). *Gasto e consumo das famílias brasileiras contemporâneas*. Brasília: IPEA, 2007. p. 423-462. (Volume 2).
- SOARES, S. et al. *Programas de transferência condicionada de renda no Brasil, Chile e México: impactos sobre a desigualdade*. Brasília: IPEA, 2007. 27 p. (Texto para Discussão n. 1293).
- SZMRECSÁNYI, T. *Pequena história da agricultura no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1990. 102 p.
- VILLA VERDE, C. M. Modificações recentes na política de garantia de preços mínimos. In: GASQUES, J. G.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R. da (Orgs.) *Transformações na agricultura e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2001. p 315-336.
- WEDEKIN, I. A política agrícola brasileira em perspectiva. *Revista de política agrícola*, Brasília, p 17-32, out. 2005 (Edição Especial).

