

SUGESTÕES PARA UMA POLÍTICA DE ESTÍMULO À CULTURA DO FEIJÃO¹

FERNANDO MAIDA DALL'ACQUA, RICARDO JOSÉ GUAZZELLI, MARIA JOSÉ DE OLIVEIRA ZIMMERMANN, JOSIAS CORREIA DE FARIA, TOMÁS DE AQUINO PORTES E CASTRO, FERNANDO NAVES BLUMENSCHNEIN, SILVIO STEINMETZ, ARNALDO JOSÉ DE CONTO e EDSON HERCULANO NEVES VIEIRA²

RESUMO - Este trabalho reúne uma série de medidas que são sugeridas pelo Centro Nacional de Pesquisa - Arroz, Feijão (CNPAF/EMBRAPA), visando a estimular a cultura do feijão. São propostas duas alternativas básicas, para se obter um incremento de produção que possibilite atenuar o déficit previsto para este ano. Tais medidas são as seguintes: a) Incentivo à produção de feijão de inverno (3^a época); e b) Antecipação do plantio do feijão das águas em regiões selecionadas. São propostas também as seguintes medidas, visando repor os estoques reguladores para proteger o abastecimento interno nas próximas safras: 1) Incentivo à expansão da área de plantio do feijão das águas; 2) Incentivo à irrigação do feijão das secas e da 3^a época; e 3) Incentivo à cultura de feijão consorciada. Além dessas sugestões, são propostas as seguintes medidas complementares: a) Incentivo a um programa de produção de sementes; b) Revisão dos critérios de classificação de feijão; e c) Incentivo a uma política de regionalização da cultura de feijão. Acredita-se que, através dessas medidas, seja possível obter, além de um aumento imediato na produção de feijão, no próximo período de entressafras, elevar a produção para 3.000 mil toneladas, na próxima safra. Cabe ressaltar que esse nível de produção já foi alcançado na safra de 1981/1982.

Termos para indexação: feijão, política de produção.

SOME SUGGESTIONS FOR A POLICY TO STIMULATE THE PRODUCTION OF BEANS

ABSTRACT - This paper contains some measures suggested by the National Center for Rice and Beans Research (CNPAF) of EMBRAPA aimed to stimulate the increase production of beans in Brazil. Two alternative policy actions, in order to eliminate the deficit projected for this year, are proposed: (a) incentives for production of beans in winter (shortcrop); (b) early planting of first crop in selected areas. The following procedures are also proposed in order to replace the reserves and guarantee the supply for the future: 1) incentives for expansion of the beans area during the rain season crop; 2) incentives for irrigation of beans planted during dry season and third crop; 3) incentives for increasing of intercropping with beans. In addition, the following procedures are also proposed: a) incentives for improving a seed production program; b) revision of classification criteria; c) incentives for having different region a policies for beans production. It is expected that, with these procedures, it would be possible to satisfy immediate demands between the dry and rain season crops and reach the production target of 3 million tons during the future crop year. This target has already been reached in 1981/1982.

Index terms: beans, production policy.

¹ Recebido em 24 de julho de 1984.
Aceito para publicação em 25 de outubro de 1984.

² Pesquisadores do Centro Nacional de Pesquisa - Arroz, Feijão (CNPAF/EMBRAPA) - Caixa Postal 179 - CEP 74000 - Goiânia, GO.

INTRODUÇÃO

ANÁLISE DA CONJUNTURA RECENTE

A análise conjuntural do feijão pode ser visualizada na Tabela 1. O primeiro ponto a ser destacado é a baixa produtividade da cultura (em torno de 500 kg/ha), a qual, embora oscilante, não apresentou sinais de crescimento nos últimos cinco anos. Segundo, observa-se uma alta instabilidade da produção total em que, anos de oferta satisfatória, alternam-se com períodos de escassez. Em decorrência, os excedentes de produção mostram fortes oscilações, que dificultam a formação de estoques reguladores.

TABELA 1. Análise conjuntural do feijão - Brasil.

	SAFRA 1979/80	SAFRA 1980/81	SAFRA 1981/82	SAFRA 1982/83	SAFRA ¹ 1983/84
Área (mil ha)	5.068,0	5.695,0	6.155,1	5.181,1	4.738,0
1ª safra	1.885,0	2.072,0	2.426,9	2.035,8	1.888,1
2ª safra	3.183,0	3.623,0	3.728,2	3.145,3	2.850,0
Produção (mil t)	1.895,2	2.407,0	3.098,4	1.648,1	2.202,0
1ª safra	1.000,0	1.274,0	1.566,8	883,7	1.059,0
2ª safra	895,2	1.133,0	1.531,6	764,4	1.143,0
Produtividade (kg/ha)	374	423	503	318	464
1ª safra	531	615	645	434	560
2ª safra	281	313	411	243	401
Estoque Inicial (mil t)	304,0	22,0	20,5	656,0	230,0
Oferta (mil t)	2.199,0	2.429,0	3.118,9	2.304,0	
Consumo (mil t)	2.213,2	2.408,5	2.462,6	2.074,1	
Excedente (mil t)	(14,0)	20,5	656,3	230,0	
Importação (mil t)	36,0	-	-	-	
Exportação (mil t)	-	-	-	14,0	

Fonte: CFP

¹ Os dados são preliminares

() O número é negativo

Destaca-se, nesta tabela, a safra de 1981/82, que foi marcada por um aumento de quase 30% em relação à anterior, o que elevou o nível dos estoques de 20,5 mil toneladas (1980/81) para 656 mil toneladas (1981/82). Essa performance favorável pode ser atribuída a vários fatores: 1) condições climáticas favoráveis; 2) altos preços vigentes nos anos anteriores; 3) a implementação de instrumentos específi-

cos de políticas agrícolas de estímulo à cultura do feijão; e 4) disponibilidade de tecnologia.

Em decorrência da crise de abastecimento interno, em fins da década de setenta, as políticas de crédito rural e de preços mínimos foram alteradas para estimular a cultura do feijão. Na safra de 1981/82, ao contrário das outras culturas, os produtores de feijão continuaram a contar com 100% do Valor Básico de Custeio (VBC), independente da categoria de produtor (pequeno, médio e grande), enquanto os preços mínimos eram fixados em níveis compensadores. Além disso, iniciou-se a sistemática de correção do preço base (fixado um mês antes do plantio) pelo INPC.

A superprodução no ano agrícola de 1981/82 e a conseqüente política de venda dos estoques praticada pelo governo refletiram numa queda acentuada dos preços no mercado interno (tanto para o feijão preto, como para o de cores). O desestímulo causado pelos preços e as adversidades climáticas que ocorreram, tanto nos estados do Sul, como do Nordeste, explicam a brusca queda de 1.650.000 toneladas na safra de 1982/83, que se dividiu entre a redução da área total (de 6155 mil ha em 1981/82 para 5181 mil ha em 1982/83) e o decréscimo da produtividade (503 kg/ha para 318 kg/ha).

Devido a esta queda na produção, os estoques de feijão caíram para 230 mil toneladas, quantidade essa que se mostrou insuficiente para evitar uma nova disparada dos preços, no início de 1984. Isto mostra que o abastecimento interno, no presente ano, estará na completa dependência dos resultados da produção da presente safra. Esses resultados, estimados inicialmente em 2200 mil toneladas, já começaram a sofrer revisões para baixo, em virtude de adversidades climáticas, principalmente no Nordeste.

Dessa forma, é bem provável que haja problemas no abastecimento interno de feijão, ao longo deste ano, embora seja ainda difícil avaliar se o consumo total (estimado em 2500 mil toneladas/ano) será comprimido em decorrência da perda do poder aquisitivo da população e dos altos preços alcançados pelo feijão no último mês. Em adição, é certo que não haverá, no final do presente ano, remanescente da produção que poderia funcionar como estoque regulador na próxima safra (1984/85). Esse quadro sugere a necessidade de medidas governamentais, visando: a) suprir um possível déficit previsto para este ano; e b) repor os estoques reguladores para proteger o abastecimento interno no(s) próximo(s) ano(s).

MEDIDAS QUE VISAM A ATENUAR O DÉFICIT PREVISTO

Para atenuar o déficit previsto para este ano, são sugeridas as seguintes medidas:

Incentivo à produção de feijão de inverno (3^a época)

A cultura de feijão de 3^a época (maio a junho) tornou-se viável graças aos trabalhos recentemente desenvolvidos pela EMBRAPA (Centro Nacional de Pesquisa

de Arroz e Feijão) e por outras Instituições brasileiras (Instituto Agrônomo de Campinas (IAC), Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (EPAMIG), etc.). Ela vem se expandindo consideravelmente nas regiões Sudeste e Centro-Oeste, onde alcança produtividades entre 1500 a 2500 kg/ha. Isto demonstra sua viabilidade, em regiões onde o inverno é seco, não ocorrem temperaturas muito baixas e existe disponibilidade de água para irrigação. Para estimular o plantio de feijão de 3.^a época no presente ano, sugerem-se:

- a. estabelecer um VBC compensador para o feijão de 3.^a época, devido à utilização de irrigação complementar;
- b. divulgar o VBC e o preço para o feijão de 3.^a época até, no máximo, 1.^o de maio de 1984;
- c. manter a liberação de 100% do VBC independente da categoria do produtor;
- d. liberar os recursos do crédito rural (custeio) até, no máximo, 15 de maio de 1984.

Antecipação do plantio de feijão das águas

Visa a antecipar a entrada de feijão no mercado para o mês de outubro, quando se podem prever dificuldades no abastecimento. Com incentivos é possível incrementar a área tradicionalmente plantada no período de 15 de julho a 15 de agosto. Como estímulo à antecipação do plantio, sugerem-se as seguintes medidas;

- a. antecipar a divulgação do VBC e do preço base para o feijão das águas, para 1.^o de julho de 1984. Essa medida é importantíssima, uma vez que o atraso na divulgação desses valores, nos últimos anos, tem desestimulado os produtores, especialmente no Paraná, a anteciparem o plantio para julho, retardando, por conseguinte, a entrada do feijão no mercado;
- b. liberar os recursos de custeio até, no máximo, 15 de julho de 1984, mantendo o financiamento de 100% do VBC, independente da categoria do produtor;
- c. dar cobertura integral do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO) a todos os produtores de feijão das águas que anteciparem o plantio. Restringir essa cobertura às áreas indicadas como aptas pelos órgãos oficiais ligados ao setor agrícola de cada região;
- d. adquirir grãos de boa qualidade para utilizar como sementes. Pode-se prever a falta de sementes para atender a um plano de emergência do porte do proposto. Como alternativa, sugere-se a aquisição, pela Comissão de Financiamento da Produção (CFP), de grãos de boa qualidade de cultivares de identidade conhecida e adaptadas às regiões de cultivo para a utilização como semente na próxima safra, nas regiões com déficit previsto. Essa aquisição deve ser agilizada, dada a aproximação do fim da safra da seca;

- e. os preços mínimos devem ser estabelecidos num nível que assegura a competitividade em relação às culturas de exportação, a exemplo do que ocorreu na safra de 1980/81.

REPOSIÇÃO DOS ESTOQUES REGULADORES

Historicamente, o governo tem enfrentado as crises cíclicas no abastecimento de feijão através de medidas como tabelamento de preços, importações e estímulos via preços e crédito. Enquanto as duas primeiras têm mostrado pouco efeito prático, a última tem assegurado, em determinados anos, um considerável efeito sobre a expansão da área cultivada (vide, por exemplo, a safra de 1981/82). Embora a manutenção de estímulos que afetam principalmente a expansão da área cultivada sejam importantes, deve-se reconhecer que elas implicam em maiores custos sociais, por refletirem em maiores preços ao consumidor e, conseqüentemente, em um menor consumo *per capita* de feijão. Assim, uma política de médio prazo, para a cultura de feijão, deverá ater-se não apenas a medidas visando a expansão da área cultivada, como também ao aumento da produtividade. As medidas sugeridas a seguir procuram abordar esses dois objetivos.

Estimular a expansão da área de plantio do feijão das águas nas regiões produtoras tradicionais

A cultura do feijão vem sendo gradualmente deslocada pelas culturas de exportação, particularmente da soja, para áreas de menor aptidão climática e solos mais pobres. Isto, em grande parte, deve-se à orientação da política comercial e de crédito rural que, em resposta à necessidade de divisas, torna as culturas de exportação mais atrativas nas regiões produtoras tradicionais.

Por isto, um rápido aumento da produção de feijão implica necessariamente na reorientação da política agrícola no sentido de assegurar a competitividade dessa cultura nas regiões produtoras tradicionais. Cabe ressaltar que, através de uma política de crédito rural e de preços mínimos diferenciada, conseguiu-se um aumento de 1 milhão de toneladas entre as safras de 1979/80 e 1981/82, o que poderia ser repetido no próximo ano. Deve-se ressaltar que tais medidas seriam mais efetivas na safra das águas, por duas razões:

- a. as maiores produtividades alcançadas pela safra das águas em relação à safra das secas. Em termos médios, esse diferencial foi de 78% nos últimos anos;
- b. a menor incidência de mosaico dourado na safra das águas. Sabe-se que essa doença vem causando perdas crescentes na produção brasileira de feijão, devido ao grande surto de mosca branca, associado com a rápida expansão da cultura da soja. A mosca branca multiplica-se na soja e no algodão, hospedeiros de sua preferência, passando, dessas culturas, para o feijão após adquiri-

rem o vírus de um hospedeiro alternativo (ervas daninhas). Durante o período chuvoso (setembro-dezembro), a população de mosca branca é ainda relativamente baixa, por dois motivos: 1) até essa época, não há, no campo, as culturas que permitem a multiplicação maciça do inseto; e 2) a ocorrência de chuvas atua como agente físico no controle da população da mosca.

Incentivo à irrigação do feijão da seca e de 3.^a época, nas regiões de Cerrado

- a. estender a legislação do PROFIR para o feijão. Essa medida consistiria em estender a obrigatoriedade, a todos beneficiários do PROFIR, de plantarem pelo menos uma safra de feijão em, no mínimo, 25% da área irrigada no período de carência;
- b. o subsídio de até 90% do custo da energia nos projetos de irrigação agrícola é, sem dúvida, um importante estímulo à expansão da cultura irrigada. Levantamentos realizados em áreas comerciais do CNPAF, indicam que a energia alcança até 45% do custo da irrigação e até 15% do custo total da cultura de feijão irrigado. Para assegurar os efeitos do subsídio do custo de energia sobre a expansão da cultura de feijão, sugere-se que se restabeleça a Portaria de concessão de crédito para lavouras irrigadas, que vigorou até junho de 1982. Essa portaria impunha a obrigatoriedade de plantio de feijão em pelo menos 10% da área sujeita ao financiamento ou o compromisso desse plantio na safra seguinte;
- c. estabelecer um VBC compensador para cultura de feijão irrigado;
- d. antecipar o preço base do feijão ou as regras de reajuste para um período de três anos. Deve-se lembrar que, em algumas regiões produtoras, a abertura de linhas especiais de crédito resultou em substancial aquisição de equipamentos de irrigação para o cultivo do feijão da seca e de 3.^a época. Entretanto, muito desses equipamentos permaneceram ociosos nas safras de 1981/82 e 1982/83, em razão de preços pouco compensadores.

Incentivo à consorciação

A consorciação é uma prática muito utilizada pelos pequenos produtores de feijão, mas ainda pouco adotada pelos médios e grandes produtores de milho. Existe, assim, um grande potencial de expansão da área de plantio de feijão, incentivando-se os produtores de milho a utilizarem a prática de consorciação.

Trabalhos de pesquisa, em várias regiões brasileiras, têm mostrado a alta economicidade da cultura consorciada. Em trabalhos realizados no CNPAF (80/81) constatou-se que, embora o custo por hectare com o consórcio milho/feijão tenha superado em 79% o do milho solteiro, houve um aumento de renda da ordem de 88%. Com 180 kg/ha de feijão, o produtor poderia cobrir os custos adicionais (preços de

80/81) do plantio consorciado, de modo que, qualquer produção acima desta, seria revertida em lucro. Cabe ressaltar que o consórcio pode ser feito mecanicamente, com leves adaptações na plantadeira do milho.

Com medidas de estímulo à prática de consórcio, sugerem-se:

- a. fixação de um VBC especial para a cultura consorciada, permitindo, assim, cobrir os maiores custos por hectare, decorrentes dessa prática;
- b. PROAGRO para consórcio. Existem dúvidas entre muitos produtores, se a cobertura de lavouras consorciadas está incluída na legislação do PROAGRO e quais são os critérios de rateio do custo de produção utilizado para cobertura na última safra. Sugere-se a definição desses dois pontos e ampla divulgação antes da próxima safra de verão;
- c. divulgação das vantagens do consórcio, através de campanhas publicitárias a serem realizadas conjuntamente pela EMBRAPA e empresas privadas produtoras de sementes de milho (Ex.: Agroceres).

MEDIDAS COMPLEMENTARES

Além das medidas especificadas nos ítems anteriores, é apresentada a seguir uma série de outras medidas que poderão contribuir para regularizar o abastecimento interno, a curto e a médio prazos.

Produção de sementes

A baixa utilização de sementes fiscalizadas é reconhecidamente um dos principais determinantes da baixa produtividade da cultura do feijão no Brasil. Sementes fiscalizadas refletem não apenas a qualidade da semente utilizada, mas também o grau de utilização de novas variedades com maior produtividade. Os altos preços de sementes fiscalizadas desestimulam a aquisição pelos produtores de feijão, na maioria pequenos produtores, e, assim, limitam a expansão dos mercados para as empresas produtoras de sementes. Para romper-se com essa situação, sugerem-se:

- a. incentivar as cooperativas e empresas públicas, à produção e comercialização de sementes fiscalizadas. Paralelamente, criar estímulos de preços (via política de preços mínimos), para uma gradual absorção da produção e comercialização de sementes fiscalizadas pelas empresas privadas e cooperativas;
- b. criar estímulos, via CFP, para aquisição, pelo produtor, de sementes fiscalizadas, como, por exemplo, subsidiar o preço da semente;
- c. revogar a Circular 706 do Banco Central, que desvinculou do crédito a utilização de sementes fiscalizadas, após assegurar a sua disponibilidade no mercado;
- d. campanha de divulgação das vantagens da semente de qualidade controlada.

Política de regionalização da cultura do feijão

- a. regionalização com base no mosaico dourado, procurando, assim, antecipar-se à expansão da doença no território nacional. A partir dessa regionalização, procurar-se-ia direcionar o plantio do feijão das águas e da seca em áreas com menor risco de incidência do mosaico dourado. Também para incentivar o plantio de 3.^a época em áreas do Brasil Central, em regiões onde as culturas de algodão e soja estão em rápida expansão;
- b. regionalização de aptidão climática, visando a caracterizar as regiões mais apropriadas para cada uma das três safras ("águas", "secas" e "3.^a época"), evitando que a cultura seja plantada de forma indiscriminada nas distintas regiões.

Revisão das categorias de classificação do feijão

O estabelecimento de categorias de feijão nobre e não nobre, sendo essa cotada pela CFP, com preços 20% inferiores ao mínimo para o tipo 5, é baseado unicamente em aspectos comerciais e não em estabilidade de produção, adaptabilidade e características agrônômicas, quando todos esses aspectos deveriam ser considerados.

Sugerimos que os tipos de feijão sejam classificados como nobres e não nobres, não unilateralmente pelos aspectos de comercialização estabelecidos pela CFP, mas, sim, em função das variedades recomendadas para cultivo nas diferentes regiões do País, pela Comissão de Recomendação e Avaliação de Cultivares, coordenada pelo Ministério da Agricultura, através da EMBRAPA.