

**ENTRAVES AO DESENVOLVIMENTO  
DA PEQUENA PRODUÇÃO NO NORDESTE:  
A COMERCIALIZAÇÃO DE ALIMENTOS**

*Maria Cleide Carlos Bernal\**

**Resumo:** Enfoca os problemas da comercialização de alimentos básicos no Nordeste, os quais prejudicam o abastecimento urbano e limitam a expansão da produção. A problemática da comercialização é vista como consequência dos entraves de ordem estrutural, como o monopólio da terra, as relações de trabalho e a escassez e a seletividade do crédito. Apresenta uma avaliação dos mecanismos de intervenção do Estado, destinados aos pequenos produtores e destaca os instrumentos de política de apoio à comercialização, tais como: crédito, preços mínimos, compra da produção, abastecimento rural e cooperativas. No final apresenta propostas de políticas e programas voltados para a organização da produção e da comercialização de alimentos.

**1. INTRODUÇÃO**

A pequena produção ou as chamadas lavouras de subsistência no Nordeste apresentam tendência à extinção, dadas as circunstâncias a que estão submetidas, com a penetração do capitalismo na agricultura. A apropriação da renda gerada pelo trabalho do pequeno produtor/parceiro-arrendatário, posseiro ou minifundista não se dá apenas ao nível da produção de mercadorias, mas em todo o processo de circulação. Isto é, por meio da comercialização da produção agrícola, onde o intermediário (proprietário da terra ou do capital mercantil) paga preços inferiores aos do mercado e por meio do abastecimento de gêneros essenciais não-agrícolas, e cobra preços acima dos que vigoram no mercado, além de praticar outras formas de exploração.

---

\* Economista, Técnica em Desenvolvimento do BNB/ETENE e Professora Adjunta do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará.

O comprometimento da produção para com os fornecedores do crédito e as elevadas taxas de juros cobradas por esses empréstimos representam uma dependência crônica dos pequenos produtores que, inevitavelmente, tenderão a se endividar ainda mais ao longo do tempo e a tornarem-se cada vez mais dependentes. Os que têm terra tenderão a perdê-la pelo endividamento crônico, passando então a pertencerem à categoria de assalariados ou de parceiros, dependendo do nível do desenvolvimento das forças produtivas na área.

A comercialização de alimentos básicos, inserida nesta concepção, tende a apresentar elevadas margens de lucro durante a circulação do produto da unidade produtiva até o consumidor final. Entretanto, o produtor é quem ganha menos na distribuição das margens de comercialização.

Outros problemas de ordem estrutural contribuem para isto. Os principais deles são a otimização da produção e as pequenas quantidades físicas comercializadas por cada produtor, que dificultam a obtenção de rendimentos de escala nas suas operações. Dessa forma os custos com transporte e armazenagem e custos administrativos com os serviços de apoio (crédito, preços mínimos etc.) são maiores do que as vantagens obtidas com a utilização de outras formas de comercialização efetuadas com corretores, bodegueiros ou caminhoneiros.

Assim, as dificuldades financeiras com que se depara essa categoria de produtores dificilmente podem ser amenizadas com os atuais instrumentos de intervenção do Estado, consubstanciados nos programas especiais para a Região ou nos mecanismos da COBAL, aplicados isoladamente em algumas áreas. Essas políticas têm efeito quase inócuo, à medida que a estrutura de propriedades da terra e o sistema oficial de crédito permaneçam intocáveis. Este estudo abordará, de maneira crítica, os atuais instrumentos de comercialização da pequena produção, especialmente aqueles dirigidos para os alimentos básicos, como o crédito rural, a compra antecipada da produção (CAP), a garantia de preços mínimos, o abastecimento rural, as cooperativas e outros. No final procurará oferecer algumas propostas novas para a solução do problema.

## 2. OS MECANISMOS DA COMERCIALIZAÇÃO

### 2.1. O Caso do Arroz no Maranhão\*

A comercialização de arroz no Estado do Maranhão apresenta características que são comuns a todas as suas regiões, com pequenas particularidades locais. Na região de Mearim, por exemplo, a larga presença de arrendatários a diferencia da região de Imperatriz, onde os posseiros desempenham papel preponderante no processo produtivo, caracterizando-se também diferentemente no sistema de comercialização.

Embora os agentes atuantes na compra e na venda do arroz tenham participação relativa diferenciada nas duas regiões, são basicamente os mesmos, compreendendo quitandeiros, corretores, caminhoneiros, proprietários de terra, usineiros\*\*, atacadistas e varejistas.

Na região de Mearim a produção originária das grandes propriedades sob arrendamento é entregue ao agente que representa o proprietário. Nesse total, estão incluídas as parcelas correspondentes ao pagamento da terra e ao excedente comercializável. Nas médias propriedades, onde também predomina a produção de arrendatários, e nas pequenas, os principais agentes compradores são os caminhoneiros e os corretores. Os últimos são compradores que, financiados pelos usineiros, percorrem os centros de produção reunindo o produto. Os caminhoneiros, do mesmo modo, são financiados pelos usineiros, em sua maior parte, e efetuam ponderável parcela de suas aquisições junto aos quitandeiros estabelecidos próximos às áreas de cultivo.

Na região de Imperatriz a grande parcela produtora corresponde aos posseiros, os quais gozam de maior liberdade de comercialização que os arrendatários, por trabalharem em terras públicas e não sofrerem maiores influências dos proprietários da terra. Os agentes dos usineiros, representados por corretores, quitandeiros e caminhoneiros, adquirem a produção dos pequenos agricultores e encaminham-na para os centros de convergência. Dos locais menos acessíveis, o produto é conduzido pelos tropeiros até os povoados, de onde são negociados com os caminhoneiros. Os

---

\* Observações colhidas em pesquisa direta realizada pela CEPA-MA, em 1980.

\*\* Usineiros — operadores de usinas de beneficiamento de arroz, processo que consiste basicamente na separação da casca do grão, mediante o uso de máquinas.

produtores instalados às margens das rodovias efetuam a venda diretamente aos usineiros, os quais se responsabilizam pelo transporte.

A modalidade de venda predominante é à vista, embora a venda “na folha” tenha larga ocorrência, especialmente nas terras arrendadas, onde o proprietário figura como agente de compra. O sistema de pagamento a prazo apresenta reduzida frequência em todo o Estado.

O proprietário de terra, por sua situação especial perante o agricultor, revela-se como o intermediário que menos remunera o produtor, com o preço médio do arroz em casca atingindo Cr\$ 1,49/kg, a preços de 1978. O usineiro, que em grande parte dos casos é também proprietário de terra, mantém o preço médio anual em Cr\$ 1,83/kg. O caminhoneiro efetua aquisições ao preço médio de Cr\$ 2,42/kg, enquanto o corretor figurou como o agente que melhor remunera, oferecendo Cr\$ 2,72/kg.

O arroz sofre sensível aumento de preço em seu percurso da unidade produtora até chegar ao consumidor. O preço médio, pago ao produtor na época da pesquisa, alcançou Cr\$ 120,00/saca, atingindo Cr\$ 511,00/saca para o consumidor final, o que significa um incremento da ordem de 425,8%.

O agricultor, a quem cabem os custos de produção e os riscos de frustração das safras, obtém uma remuneração bruta que equivale a apenas 23,5% do preço final do produto.

No processo de comercialização, o intermediário que compra diretamente ao produtor é ligado ao usineiro, tendo-se observado que auferem pequeno rendimento monetário. Todavia, a essa renda podem ser agregados os ganhos decorrentes dos financiamentos originários dos usineiros que são repassados aos agricultores.

O maior acréscimo verificado no preço do arroz foi auferido pelo usineiro, alcançando 46,2% do preço final, correspondentes à cobertura dos custos de beneficiamento e a seu lucro.

Pesquisa realizada pela CEPA-MA identificou, os resultados abaixo referentes aos custos do processo de beneficiamento do arroz no Estado:

- a) frete: Cr\$ 20,00/saca;
  - b) custo industrial: Cr\$ 10,00/saca;
  - c) taxas e impostos: Cr\$ 81,00/saca;
  - d) embalagem: Cr\$ 5,00/saca.
- Custo Total: Cr\$ 116,00/saca.

Devem-se adicionar, ainda, as perdas inerentes ao processo de beneficiamento industrial, que se situa em torno de 35%, resultando um acréscimo de aproximadamente Cr\$ 50,00/saca. Desse modo, não considerando a venda de subprodutos, o usineiro tem seu lucro em torno de Cr\$ 70,00/saca, representando parcela superior a 30% do acréscimo do preço e de 50% do de aquisição.

Os agricultores, de modo geral, pouco utilizam os preços mínimos, embora os intermediários a eles recorram com frequência. O alcance da política de preços mínimos é limitado pelo desconhecimento generalizado por parte dos pequenos produtores e pela pulverização da produção.

O armazenamento é praticado em pequena escala nas unidades produtoras. O sistema mais adotado é o acondicionamento em sacos que são colocados em depósitos ou na residência do proprietário. Em alguns casos, o produto é deixado empilhado na roça.

O transporte rodoviário é o mais empregado, sendo porém, comum a utilização dos rios existentes nas regiões mais distantes para alcançar os centros de convergência. As despesas de frete são, normalmente, encargos do produtor e, em menor escala, do intermediário.

## 2.2. O Milho e o Feijão no Ceará\*

Os bodegueiros figuram como principais agentes compradores da produção de milho, nas regiões de Inhamuns/Salgado, Quixeramobim/Médio Jaguaribe e Cariri, correspondendo a cerca de 1/3 do total comercializado pelos agricultores. Proprietários de terra, corretores, caminhoneiros e armazenistas são os demais agentes atuantes no processo inicial de comercialização do produto, com participações inferiores a 25% do total. Esses primeiros intermediários caracterizam-se por terem ação mais efetiva na região produtora e por promoverem a reunião da produção em pequenos depósitos, geralmente localizados em povoados ou pontos estratégicos em termos de transporte. Posteriormente, o produto é levado para os centros de maior convergência, onde se encontram estabelecidos os grandes corretores e armazenistas. Estes fazem a distribuição para varejistas locais,

---

\* Observações colhidas em pesquisa direta realizada pela CEPA-CE, em 1977. Participaram também da elaboração do relatório o técnico do ETENE, Alfredo Augusto Porto de Oliveira e os técnicos da CEPA-CE: Raimundo Ferreira Filho, Tereza Cristina de Oliveira Lira e Joila Nara França Barreira.

para os grandes consumidores ou para os caminhoneiros que transportam o produto para outros centros, especialmente Fortaleza e Recife. As cooperativas têm uma atuação reduzida, tendendo, porém a crescer.

Com uma participação que alcança cerca de 50% do total, os bodegueiros são ainda mais atuantes na aquisição da produção de feijão que de milho, sobretudo nas regiões centrais do Estado. No Cariri, contudo, as aquisições dos feirantes superam as dos demais agentes. Entre os outros intermediários, destacam-se as participações dos proprietários de terra, caminhoneiros e armazenistas. Além de adquirirem diretamente dos produtores, os armazenistas são também, os grandes concentradores dos produtos, nos centros de convergência, onde ocorre a distribuição para caminhoneiros e varejistas.

A escolha do comprador da produção resulta de uma série de fatores que são levados em consideração pelo agricultor. Entre os pequenos produtores, a existência de compromisso com o intermediário que lhes financia, representa o aspecto fundamental para a decisão. O relacionamento comercial mantido origina uma dependência do produtor em relação ao comprador, impedindo a obtenção de melhor remuneração pela produção.

Quando o bodegueiro é o comprador, verifica-se um comprometimento peculiar do agricultor. O bodegueiro fornece gêneros para pagamento posterior, com a produção a preços abaixo dos vigorantes no mercado.

A venda da produção é predominantemente efetuada na própria unidade produtora, com o intermediário deslocando-se para transportá-la. Alguns produtores, sobretudo os proprietários maiores, preferem proceder à entrega nos locais de compra, como as bodegas, armazéns, usinas e feiras, de modo a auferirem melhores preços.

Quando o intermediário recolhe a produção na propriedade agrícola, a despesa do transporte fica sob sua responsabilidade, mas procura compensá-la mediante a redução dos preços. No outro caso, o agricultor transporta sua produção em veículo próprio ou alugado até o posto de compra, arcando com as despesas.

No processo inicial da comercialização, de modo geral, as distâncias percorridas situam-se entre 10 e 20 km, alcançando em casos extremos, percursos superiores a 40 km. Dependendo do local, da distância e do

grau de capitalização do produtor e do intermediário, são utilizados veículos motorizados, carroças ou animais de carga.

A maior parte da produção é vendida logo após a colheita, registrando-se reduzidos casos de armazenamento com vistas a alcançar preços mais favoráveis. A denominada venda “na folha”, ou seja, a negociação antecipada da produção, tem pouca ocorrência. Em alguns casos, observa-se que o produtor negocia uma parcela da produção “na folha” e outra após a colheita.

Embora conheçam o comportamento anual dos preços, os agricultores não estão em condições de auferir maiores receitas vendendo os produtos nos meses mais favoráveis, devido à necessidade premente de recursos e à ausência de capacidade de armazenamento.

Visando a conhecer os pontos que mais contribuem para a majoração dos produtos, procurou-se, mediante a reunião de uma série de informações, estimar uma tabela de custos para dois tipos de intermediários que têm grande participação no processo da comercialização: armazenistas e bodegueiros.

Os armazenistas apresentam maior agregação no preço do feijão. O “mark-up”, ou seja, a relação entre a margem absoluta e o preço de compra, alcançou 45,4% entre os armazenistas e 28,5% entre os bodegueiros. Do valor absoluto agregado, os custos representaram 14,2% no caso dos armazenistas e 37,0% entre os bodegueiros, significando lucros de 85,8% e 63,0%, respectivamente. Verificou-se uma participação bem mais elevada dos custos variáveis que dos fixos. Entre todos, o frete é o que tem maior significação, atingindo 5,1% da margem absoluta dos armazenistas, subindo para 20,4% da referente aos bodegueiros.

Quanto à intermediação do milho, o “mark-up” alcança 33,7% no caso dos bodegueiros e 23,9% nos armazenistas. Entretanto, o lucro dos armazenistas é superior, em termos absolutos e relativos, em face dos custos menores. A relação lucro/preço de compra atinge 10,8% entre os armazenistas e 9,5% entre os bodegueiros. A exemplo do feijão, o frete e a embalagem são os custos que mais oneram ambos intermediários.

As distorções da política de crédito são razões fortes para a manutenção dos processos de intermediação que espoliam a grande massa de pequenos agricultores. Esse fato pode ser comprovado com a pesquisa da CEPA-CE, cujos dados serão apresentados a seguir.

A freqüente utilização da produção para pagamento de dívidas possibilita aos grandes proprietários e demais agentes de comercialização manter forte controle sobre os pequenos agricultores, ao retirar a liberdade de vender seus produtos a quem se dispuser a pagar melhores preços.

Enquanto os pequenos produtores se submetem a essas condições, os grandes proprietários e agentes da comercialização, particularmente os usineiros, conseguem financiamentos junto à rede oficial de crédito a juros subsidiados.

Dados sobre Empréstimos do Governo Federal (EGF) mostram que 63,7% do montante de recursos repassados pela política de preços mínimos, na região de Inhamuns/Salgado, no ano de 1977, destinaram-se aos agentes beneficiadores da produção. Às cooperativas coube um percentual de 35,5% e aos produtores apenas 0,8% desses recursos. Destaque-se que a política de preços mínimos na região participou com 43% do total de recursos do crédito oficial. A parcela de recursos captada pelos agentes beneficiadores representou cerca de 20% do total desse crédito.

Além dos benefícios do EGF, os agentes de comercialização têm acesso, também, ao crédito das cooperativas, aos financiamentos de investimento e de custeio em suas propriedades e a outras modalidades de crédito para comercialização. Entretanto, não são os usineiros os principais fornecedores de crédito particular para os produtores, de modo direto. Eles repassam os recursos para os corretores, grandes proprietários e bodegueiros, os quais financiam os agricultores. Os compromissos de ressarcimento do crédito ficam, assim, distribuídos entre diferentes níveis de responsabilidades dos diversos agentes da cadeia de comercialização, ao mesmo tempo em que se assegura a reunião da produção dos pequenos produtores, através desses mesmos canais financeiros. Os usineiros, com o reforço do crédito oficial, passam dessa forma, a exercer comando sobre extensa rede comercial e financeira.

Levando-se em conta os índices inflacionários vigentes no País, as taxas de juros cobradas pelos intermediários financeiros não poderiam ser consideradas exorbitantes, ou talvez, nem fossem economicamente viáveis a não ser que os recursos repassados fossem captados a baixos custos nas instituições oficiais de crédito. Graças a esses recursos, os usineiros, corretores, comerciantes grossistas, bodegueiros e grandes proprietários podem adicionar lucros financeiros aos ganhos obtidos no processo de abastecimento e/ou na comercialização dos produtos adquiridos

dos agricultores, ao mesmo tempo que contribuem para reduzir os custos operacionais da rede oficial de crédito, viabilizando, assim, a difusão do crédito a um grande número de pequenos produtores. Como resultado de tal processo dá-se o reforço e consolidação do poder de barganha ou de controle dos grandes proprietários e dos intermediários comerciais e financeiros sobre os pequenos agricultores.

Nesse processo, os níveis dos preços recebidos pelos pequenos agricultores são geralmente baixos, de vez que a grande parcela dos preços que os consumidores finais vão pagar pelos produtos adquiridos seria retida pelos agentes comerciais, financeiros e industriais. Dessa maneira, os níveis de renda dos pequenos produtores permanecem baixos, embora os preços a nível de consumidor sejam altos quando comparados aos preços recebidos pelo produtor.

A realização de operações de preços mínimos por parte dos agricultores, atualmente bastante reduzida, apresenta alguns indícios de maior dinamização. O total de crédito de comercialização concedido às cooperativas já representa percentual considerável (35,5%) dos recursos repassados. Embora os grandes proprietários e até mesmo intermediários da comercialização detenham grande parcela dos empréstimos realizados pelas cooperativas, os pequenos produtores já começam também a participar e comercializar seus produtos através das instituições cooperativas.

O desconhecimento do serviço de informação de mercado é praticamente total, entre os pequenos proprietários e trabalhadores sem terra. As principais fontes de informação sobre preços dos produtos agrícolas são os vizinhos, a própria rede de intermediação e, num plano mais secundário, o rádio.

Raramente os agricultores armazenam sua produção à espera de melhores preços. A venda dos produtos é realizada, predominantemente, logo após a colheita. Os pequenos agricultores não utilizam o armazenamento, em grande parte, por estarem com sua produção comprometida e, em geral, por não disporem de condições físicas e financeiras, embora acreditem que os preços dos seus produtos possam alcançar níveis mais compensadores fora do período de safra.

### 2.3. O Feijão no Agreste Pernambucano\*

Na comercialização do feijão os atacadistas dos centros de convergência exercem função primordial. Adquirem os produtos diretamente dos agricultores e dos comerciantes instalados nos centros de produção, como também dos agentes locais que se deslocam constantemente dos centros ou áreas produtivas até os grandes centros consumidores ou de convergência. Esses atacadistas transacionam esses produtos com os varejistas dos centros consumidores e o que excede desse intercâmbio é comercializado para exportação.

As margens de comercialização do feijão no período 1974-76 revelam um crescimento, ao longo dos anos, da participação do produtor no preço final, em função de significativas mudanças nos canais de comercialização. A isto devem-se as atenções cedidas pelas autoridades governamentais como ponto de apoio a esta cultura, pela ampliação da rede de armazéns, classificação e comercialização da produção, informações de mercado e estímulo à ação das cooperativas.

Estas atenções acarretaram substituições de prestadores de serviços e beneficiamento na produção do feijão, que antes eram executadas por atacadistas e açambarcadores. Em função disso, estes agentes cotavam os preços dos produtos em seu favor, apropriando-se de altos lucros, destinados aos produtores. Mesmo assim, existe ainda uma certa apropriação de renda a nível de produtor, o que causa a sua constante descapitalização.

Essa descapitalização decorre do fato de o produtor ter de recorrer a intermediários, com finalidade de adquirir fundos que lhe permitam preparar o solo, adquirir sementes e custear o plantio e colheita da cultura. Como consequência, o agricultor fica na dependência do intermediário, sem poder barganhar os preços dos produtos e adquirir a preços mais remuneradores o que o obriga a transacionar a produção, obtendo lucros inexpressivos com estes financiadores. Isto resulta do difícil acesso que o pequeno produtor tem ao sistema oficial de crédito.

Estes problemas são consequência, também, da falta de acesso à terra pelos pequenos produtores, que se vêem obrigados a produzir na condição de arrendatários ou de parceiros. A maioria dessas categorias de produtores

---

\* Informações e análises contidas em PERNAMBUCO. SEPLAN (26)

recorre ao proprietário da terra ou ao intermediário, a fim de obter meios financeiros para que possam custear as despesas com implantação de cultivos, deixando o produtor sem opção de venda da parte que lhe cabe do produto.

Além desses problemas, existe outra condição desvantajosa que é o caso da classificação do produto, feita pelos compradores. Os produtos só recebem maior atenção e mais exatidão na classificação quando são destinados à exportação.

A otimização na produção dificulta a oferta de serviços inclusive o da distribuição de crédito. Estes fatores têm sérias implicações com a comercialização rural, pois facilitam a ação dos intermediários e dificultam a do Governo. A maior parte da produção agrícola do Estado é transportada através de rodovias. Somente pequena parcela é transportada por ferrovias. Muitos estabelecimentos agrícolas estão bem distantes dos centros de comercialização e apresentam certas dificuldades para os produtores transportarem seus produtos para os centros. A maioria utiliza animais de carga e todo tipo de carroças de tração animal, encarecendo seus custos e correndo vários riscos de perdas. Mapas rodoviários mostram que todos os municípios do Estado estão ligados por estradas vicinais, muito embora não apresentem as mesmas condições para todo o Estado.

O ciclo atual da comercialização no Agreste se dá da seguinte maneira, para a maioria dos produtos: produtor-coletor-grossista do interior-grossista urbano-varejista-consumidor.

Pode-se começar este ciclo, pelo coletor, que é o tipo de intermediário que junta as pequenas colheitas dos rendeiros, meeiros ou minifundiários. Esse coletor é, quase sempre, comerciante do município ou de um distrito, que já conhece todos os locais de compra dos pequenos produtores. Às vezes, há um político de sua área facilitando ainda mais a sua mobilidade transacional, fazendo negócio, por várias vezes, em seu próprio ponto comercial; age nas feiras do distrito, ou então fica num lugar estratégico das estradas que conduzem a estas feiras. Fazem também viagens de coleta, quando há oferta mais intensa, utilizando veículos alugados ou transporte de tração animal.

Na sequência, o grossista do interior, que tem como principal característica trabalhar com diversos coletores, que passam a estes os gêneros alimentícios e são financiados por estes grossistas. Além de trabalhar com

vários coletores, o grossista contrata os itinerantes que fazem visita aos campos fora de sua área de ação e de seus coletores. São os agenciadores ou compradores ambulantes, os olheiros que visitam as roças fazendo reconhecimento das plantações e do estado em que se encontram.

Geralmente o grossista interiorano instala-se na sede do município, centralizando suas atividades. Naqueles municípios de maior porte existem dois ou até mais grossistas que agem em consonância entre si, ou seja, atuam em regime de oligopsônio, assumindo, em alguns casos, todas as suas características, tanto nos preços como nas condições de mercado.

Nestes casos são instalados os respectivos coletores em diversos lugares, com preços uniformes para compra. Eles agem em harmonia também contra representantes, enviados por grossistas de outros municípios, quando ocorre de o grossista estar instalado longe dos grandes centros interioranos, dificultando a relação com os grossistas urbanos. Portanto, ele trabalha, geralmente, com outros grossistas, que tenham suas localizações mais próximas dos centros. Em muitos casos, ocorre de estes cederem ao menos uma parte de sua colheita aos grossistas que se instalam longe dos centros; tudo indica que este coletor tem um nível de independência econômica mais elevado e que não precisa de financiamentos alheios para suas transações.

Quando estão bem instalados, com estrutura solidificada, os grossistas rurais trabalham diretamente com os grossistas urbanos, embora existam outros que preferem trabalhar sozinhos, enviando carregamentos diretamente aos mercados consumidores, sem interferência dos urbanos.

Os tipos de instalações desses grossistas são sempre homogêneos, isto é, um ou vários armazéns onde fazem a estocagem, que aliás, não é muito prolongada.

O processo de vendas se dá de mão em mão, ou seja, o grossista urbano revende ao varejista, depois de ter recebido de seu colega interiorano. Quando o produto é vendido pelos varejistas aos consumidores, já está em sua quinta ou sexta etapa de comercialização.

Isto indica como cada agente da comercialização recebe uma margem considerável de lucro. Adicionando-se, além destes, os custos de transportes e armazenamento, daí o encarecimento do produto durante este processo.

A figura do agente de transporte está desaparecendo e transformando-se em intermediário. Os motoristas — proprietários de caminhões —, que transportam diversos artigos para as Regiões produtoras, adquirem em seu retorno os gêneros para negociarem nos centros consumidores. Isto tem sido um fator de modificação no sistema de comercialização em favor do produtor, pois a entrada de intermediários no ramo representa o aumento da procura por produtos, motivando os produtores a elevarem seu poder de barganha. Porém, os intermediários tradicionais levam vantagens na concorrência, com boa oferta dos gêneros aos donos de caminhão, pois oferecem gêneros selecionados ensacados, garantia no peso, cargas completas etc. Por outro lado, o pequeno produtor não dispõe de balança, não vende seu produto ensacado e não produz o bastante para dar uma carrada completa. Portanto, o que tem levado a especular são as informações de preços, fundamentais para melhores vendas. Desse modo, tanto o coletor como o grossista pouco a pouco passam a ter menor participação no lucro em prol do produtor.

Os pequenos produtores, por não terem nenhum poder de barganha, em razão de sua desorganização e fragilidade econômico-financeira, são pressionados a negociar sua produção em mercado carente de infraestrutura econômica, regulado por agentes que determinam suas normas sem nenhuma fiscalização ou regulamento por parte do Governo.

É bastante difícil para os moradores e arrendatários, no início da exploração agrícola, se estabelecerem, em virtude da parcela de renda muito alta transferida aos proprietários como forma de pagamento. Isso é motivo suficiente para o seu poder de negociação ficar enfraquecido.

Por outro lado, o agricultor que já vive na dependência financeira, para seu sustento e para pagar a renda da terra, vende sua colheita ainda “na folha”. Essa venda é feita, muitas vezes, aos próprios donos da terra, comércio que dá aos proprietários lucros bem maiores e ainda evita que seus meeiros ou rendeiros vendam sua safra a intermediários estranhos.

A característica principal de um bom coletor é ser “um homem de confiança”. Entre ele e o agricultor não se formalizam contratos: as transações são feitas verbalmente e ele é, geralmente, comprador. Faz suas visitas ao agricultor, principalmente nas safras, prestigiando-o. Portanto, o que se dá é realmente um intercâmbio comercial ou seja, o coletor adianta ao agricultor dinheiro ou mercadoria e em contrapartida o agricultor fica com o compromisso de vender a este coletor a sua produção.

O adiantamento se faz “sem juros”, para que o agricultor se convença de que sua produção está comprometida com o credor. Por sua vez, o credor, que compra a produção a preços abaixo dos de mercado, vende a preços bem maiores, chegando a obter lucros superiores a 100%.

Finalmente, conclui-se que a capacidade dos pequenos produtores ainda é bastante fraca para superar as condições impostas pela estrutura monopolista da distribuição da terra, como também para reter as pressões dos que controlam o sistema financeiro e jogam a produção de encontro à estrutura de intermediação que absorve parte considerável do excedente em seu benefício.

### 3. OS EFEITOS DOS PROGRAMAS ESPECIAIS NA COMERCIALIZAÇÃO

#### 3.1. O POLONORDESTE e suas Contradições

O objetivo maior do POLONORDESTE era a mercantilização das atividades de subsistência, condição para a penetração do capitalismo no campo.

As avaliações do POLONORDESTE mostram que as suas contradições eram visíveis e o pano de fundo delas está na forma como o planejamento era concebido, sem a participação dos grupos-meta e, notadamente, com respeito ao tamanho da burocracia envolvida no processo. Outro aspecto, o mais importante deles, é que existia uma ambigüidade muito grande com respeito ao papel do Estado. Enquanto favorecedor da coletividade e defensor das classes menos favorecidas, o Estado representa, por outro lado, um forte aliado dos interesses econômicos, ao possibilitar, como interventor, a concentração de renda, além de participar de atividades econômicas de realce.

Assim é que os critérios de alocação de recursos via sistema de crédito rural eram voltados para beneficiar grandes e médios produtores em prejuízo da maioria de agricultores, que são os pequenos proprietários, parceiros, arrendatários e posseiros. Os demais instrumentos de política agrícola, além do crédito, contribuíram para a perpetuação das desigualdades no meio rural, pois se encarregaram de manter intocável ou mesmo agravar a atual estrutura de propriedade, já bastante concentrada. Dessa forma, se não existe alteração na estrutura, que possibilite a reversão dessa tendência concentradora, os instrumentos de política agrícola voltados para os pequenos produtores serão, inevitavelmente, desvirtuados.

Exemplos disso estão revelados no I Relatório de Avaliação do PDRI da Ibiapaba (10:74), que mostra que o crédito rural atingiu mais os proprietários de área entre 10 e 25 ha (56%) e de 25 a 200 ha (50% dos beneficiados). Os produtores sem terra representaram apenas 3,3% dos beneficiados. Afirma o relatório que “grande parte dos produtores, principalmente os sem terra, continuam recorrendo às formas tradicionais de financiamento: os particulares ou a rede particular de intermediação comercial e financeira”.

A preferência por empréstimos particulares, mesmo a juros bastante elevados, é explicada pela inibição dos pequenos produtores para utilizarem o crédito oficial, não sendo propriamente a incapacidade de pagamento, mas todo um conjunto de obstáculos burocráticos que existem e impedem o acesso desses produtores ao serviço. Embora os juros cobrados pelos particulares sejam altos, a relação financiador x financiado se estabelece em plano pessoal, sem exigências de garantia real, permitindo negociar a dívida, parcelar, adiantar e até mesmo prorrogá-la para o ano seguinte, ainda que isso implique aumento do montante de juros ou comprometimento da entrega do produto.

Esses dados são relevantes, pois a política de crédito é a que mais interfere nos resultados obtidos pelo agricultor na comercialização. Os diagnósticos apresentados deixam claro que os agricultores, por não terem acesso ao crédito oficial subsidiado, se endividam com os comerciantes ou proprietários de terra, perdendo também a liberdade de comercializar a produção. Assim, o alcance ao crédito já representaria meio caminho para solucionar o problema da comercialização.

As avaliações do Programa mostram conflitos de interesses no seu âmbito. Enquanto o Estado manifesta-se desejoso de desenvolver uma categoria de produtores pequenos e médios integrados ao mercado, abastecendo os mercados urbanos com produtos das suas lavouras, os próprios mecanismos de implementação da política agrícola no âmbito mais geral se responsabilizam pelo desvirtuamento dos objetivos, colocando os pequenos proprietários e agricultores sem terra na condição de marginalizados no Programa. Com efeito, é a própria política de crédito rural, o PROÁLCOOL e o Estado que não têm política de terra, ao tempo em que favorecem a reconcentração fundiária e colocam nas mãos dos grandes proprietários todas as facilidades para o alcance dos subsídios oferecidos por uma gama de programas especiais, inclusive aqueles direcionados para o público-meta constituído de pequenos produtores.

Nas áreas de implementação do POLONORDESTE os efeitos da política de preços mínimos também têm sido inexpressivos. No Relatório de Avaliação do PDRI da Ibiapaba, consta que cerca de 60% dos produtores desconheciam totalmente o programa e os que declararam conhecer, justificaram não utilizá-lo porque os preços mínimos não cobrem os custos de produção. Outros declararam desconhecer os mecanismos do serviço (CEPA-CE., 10:92).

No PDRI do Vale do Paraíba (CEPA-PI, 14) as quantidades adquiridas das lavouras de subsistência são irrisórias, por serem os preços mínimos inferiores aos do mercado, principalmente no caso do feijão. Afirma o estudo que nessa região o preço mínimo constitui-se um parâmetro importante para a comercialização. Em geral, nos casos onde os pequenos produtores têm liberdade de venda, o preço mínimo é o parâmetro tomado pelos comerciantes para fixar o preço de compra. Através da estipulação de um adicional sobre o preço mínimo, o comerciante assegura a compra da produção.

A época do reajuste do preço mínimo é setembro (época de entressafra), período em que o produtor já vendeu a maior parte da sua produção. Assim, o aumento dos preços do mercado que se segue ao aumento dos preços mínimos só beneficia a minoria de produtores que consegue estocar a produção para vender na entressafra.

### 3.2. A Experiência das Cooperativas do POLONORDESTE

A cooperativa é vista como o melhor instrumento para viabilizar o esforço da produção e da comercialização de pequenos produtores, dando-lhes poder de competição com os médios e grandes, que detêm maiores escalas de produção, e, conseqüentemente, maior poder de barganha frente ao mercado.

Teoricamente, a cooperativa adquire economias de escala, mediante a racionalização de suas atividades, transferindo para seus associados os benefícios resultantes da redução dos custos operacionais, do abastecimento de insumos a menor preço, do acesso ao crédito especial, da melhor utilização da capacidade instalada, e do ordenamento dos sistemas de informação e controle.

Possuindo economia de escala, a cooperativa, como empresa, tem condições de concorrer no mercado, dependendo de sua estrutura de custos e do tamanho do seu capital. Entretanto, no mercado oligopolístico de produtos agrícolas, a cooperativa para concorrer em pé de igualdade com atacadistas e usineiros, necessita de uma estrutura financeira e administrativa bem montada, além de certa agressividade e dinamismo nas suas operações comerciais, tendo em vista os altos riscos da atividade que executa.

Em geral, o que se observa na prática, é que as cooperativas quando alcançam esta etapa de maturidade financeira e administrativa, já têm crescido suficientemente em número de associados para se distanciar dos interesses da maioria, isto é, dos pequenos produtores. Médios e grandes proprietários assumem o controle da diretoria e passam a utilizar a cooperativa como mediadora dos seus interesses. Conseqüentemente a transformam numa empresa capitalista como qualquer outra, desvirtuando os seus objetivos principais que são a gestão democrática e a divisão proporcional dos benefícios.

Dentre as cooperativas que recebem apoio do POLONORDESTE, poucas conseguiram crescer e apresentar aquelas características, como a Coopirecê, por exemplo. A maioria, no entanto, não passa de entrepostos de revenda de insumos e de outros pequenos serviços, sendo poucas as que executam as funções da comercialização da produção dos cooperados. Assim, é diminuto o interesse dos agricultores em participar dos quadros associativos da maioria delas. Entretanto, o apoio financeiro e logístico do POLONORDESTE às cooperativas da Região foram um fator decisivo para o seu crescimento. No Estado do Ceará, por exemplo, entre 1970 e 1980 o número de cooperativas agropecuárias cresceu de 27 para 50, acusando uma expansão de 85%, compreendendo o fortalecimento da COCENTRAL e a ampliação do seu complexo industrial, que resultou na retenção de 30% da produção de algodão do Estado, conforme estudo da CEPA-CE (13:5).

O I Relatório de Avaliação do PDRI da Ibiapaba declara que entre os produtores que não são proprietários não existem filiados e apenas 6,9% procuraram alguma cooperativa para a compra de insumos. Com efeito, a revenda de insumos e o repasse do crédito são basicamente as atividades exercidas pelas cooperativas da área do PDRI da Ibiapaba. A pesquisa mostrou um total desconhecimento das vantagens do cooperativismo, pelos pequenos produtores da área.

Também no PDRI do agreste setentrional de Pernambuco, as avaliações sugerem resultados semelhantes. As conclusões do relatório anual (29:15,16), referentes aos subprojetos de comercialização e de apoio ao cooperativismo, revelam que “o número de usuários dos serviços de comercialização foi muito discreto, destacando-se apenas o papel das cooperativas, como revendedoras de insumos”.

No caso das cooperativas bem-sucedidas, costuma-se apresentar a Coopirecê. Constituída em 1970, com cem associados, conta atualmente com cerca 1.780, dos quais 81% são mini e pequenos agricultores, 13% são médios e 6% são grandes produtores. Na safra de 1980 comercializou 8.092 toneladas de feijão, 858 toneladas de milho e 605 toneladas de algodão, todas provenientes de seus associados. As compras efetuadas pelos associados à cooperativa correspondem a 90% do valor total. O seu setor de abastecimento de insumos opera através de entrepostos localizados em cinco municípios da área do projeto. A cooperativa possui uma unidade de beneficiamento de grãos, operando com a capacidade de 14 toneladas por dia, além de uma unidade de beneficiamento de algodão, em estado precário de funcionamento.

Os serviços básicos da cooperativa são: comercialização do feijão, milho, mamona, algodão, guar e sorgo; produção de sementes de feijão e milho; beneficiamento de grãos (feijão e milho); pocilga; revenda de insumos; e implementos agropecuários. As receitas totais em 1979 atingiram um montante de Cr\$ 131,5 milhões, a preços correntes.

A Coopirecê conta com 32 empregados, sendo quatro de nível superior, 12 de nível médio e 16 de nível primário. Opera com quatro agentes financeiros da região. Para atender o público do projeto, a cooperativa proporciona a oferta de insumos a preços mais baixos, em relação ao mercado local, atuando na região como força reguladora de preços na época da comercialização.

Apesar dessas características de bom desempenho e eficiência, depoimentos de técnicos do PDRI-Irecê revelam que os mini e pequenos produtores não interferem nem se beneficiam dos serviços da cooperativa, cuja administração está a cargo de um grande proprietário.

Os interesses da cooperativa estão voltados para os médios e grandes proprietários, que têm maior poder de decisão no quadro associativo. A comercialização dos produtos dos minifundistas que se concentram

na área é realizada por meio de caminhoneiros, que nos últimos anos, pela escassez de chuvas e inverno atípico, têm pago bons preços pela produção de feijão e milho.

Segundo um técnico do projeto, o serviço de extensão rural prestado pela EMATER-BA orienta os pequenos produtores para não se associarem à cooperativa, mas para se organizarem em grupos de produtores para terem acesso aos serviços prestados pelo POLONORDESTE. Outro técnico, da CEPA-BA, argumenta que a cooperativa mantém um estoque regulador de grãos pelas compras que efetua na safra e revende em períodos de entressafra, porém os diferenciais de preços obtidos nesse processo só retornam para os médios e grandes proprietários, por serem os mesmos que têm acesso a esses serviços.

No Estado de Pernambuco, das 44 cooperativas do POLONORDESTE a maioria comercializa a produção dos cooperados, conforme depoimento de um técnico local. Embora ressalte o bom desempenho de algumas especializadas na produção de leite, como a de Garanhuns e a de Camocim de São Félix, no PDRI do Agreste Meridional, afirma que a maioria enfrenta problemas de pessoal na área gerencial. Quando são verdadeiramente cooperativas, típicas de pequenos produtores, apresentam limitadas condições de expansão, uma vez que esses produtores têm pouca capacidade administrativa. O gerente, em geral, pertence ao quadro técnico da EMATER local e responde pela administração do órgão. Segundo o mesmo técnico, falta aos agricultores um conhecimento maior sobre as vantagens do cooperativismo, sendo necessário levar-lhes uma educação de base que os conscientize sobre os direitos e as obrigações que compreendem a condição do cooperado.

No Maranhão, excluindo-se algumas poucas cooperativas como a da COLONE, na Baixada Ocidental, e outra no PDRI do Baixo Parnaíba, o cooperativismo deixa muito a desejar, como bem afirmou um técnico da CEPA-MA: "aqui o cooperativismo tem sido um fracasso, pois elas têm sido fundadas como se fossem diretórios de partidos políticos, tendendo sempre a falirem, no futuro". Um dos diretores da COLONE observa que as cooperativas são desacreditadas em vista de "seus dirigentes serem corrompidos pelos interesses de políticos e de grandes comerciantes". Por outro lado, os órgãos responsáveis pela política financeira e de crédito não têm dado a importância devida ao desenvolvimento cooperativo, fornecendo seus técnicos para a organização interna e para desempenharem as funções de "marketing" dentro das cooperativas, o que daria a essas

organizações possibilidades de se soerguerem e competirem em pé de igualdade com os oligopólios que comercializam e exportam grande parcela da produção agrícola do Estado.

Apesar do descrédito do cooperativismo naquele Estado, segundo o técnico entrevistado, a cooperativa é a única resposta para o problema da comercialização do pequeno produtor local, uma vez que o CAP não oferece resultados, porque só paga o preço de mercado quando está ao nível do preço mínimo. Além disso, o crédito só tem eficiência quando acompanhado da assistência técnica e da comercialização, o que é impossível na prática, devido à preferência de os bancos operarem com os grandes. Acrescenta um técnico da CEPA-MA que o crédito grupal não tem oferecido resultados favoráveis, devido talvez à desarticulação entre os órgãos que planejam e aqueles que executam a política agrícola voltada para o pequeno agricultor.

Segundo o mesmo técnico, o grande problema da comercialização do arroz no Maranhão é a sua forte ligação à questão da terra. Mesmo que os títulos de posse sejam regularizados, persistirá a dependência do pequeno produtor, que não é apenas no crédito, mas também no escoamento da produção. Já existem, de forma bastante arraigada, laços pessoais com o intermediário, a quem o pequeno produtor não deixa de vender por diferença pequena nos níveis de preços oferecidos pela cooperativa ou por outro agente de compra.

Pelos depoimentos tomados, ficaram, por dedução, poucas alternativas viáveis para a comercialização dos pequenos agricultores naquele Estado. Cairão, inevitavelmente na rede de intermediários e usineiros que permanecem se apropriando de seus excedentes de alimentos levados ao mercado. Resta à política de sustentação de preços mínimos a comercialização via pré-EGF, levada ao produtor através do sistema cooperativo.

Uma avaliação do PDRI do vale do Parnaíba(Piauí) conclui que "os pequenos agricultores tendem cada vez mais a se defrontar com setores oligopolísticos ao venderem a sua produção. Por esta razão, qualquer projeto que pretenda alterar o poder de barganha dos pequenos agricultores, terá que imaginar alternativas para o enfrentamento dos setores oligopolísticos. A única saída viável no médio prazo para os pequenos produtores, é, sem dúvida, convertê-lo também num oligopólio. Esta alternativa requer necessariamente que se invista maciçamente nas diversas formas de associação dos pequenos agricultores, com destaque especial para as cooperativas" (CEPA-PI, 14:87).

Uma das dificuldades que a cooperativa encontra para concorrer com os atravessadores é que estes, em geral, burlam o fisco, sonegando impostos ou subfaturando as mercadorias. No caso da comercialização de grãos (milho e feijão), este expediente utilizado pelos comerciantes inviabiliza a cooperativa, uma vez que a sua rentabilidade é bastante afetada com os encargos fiscais, que oneram os custos, e, por outro, para tornarem-se competitivas têm de vender o produto, ao menos, pelo mesmo preço do intermediário. As grandes variações de preços e a irregularidade da oferta desses produtos dificultam sua comercialização pelas cooperativas, vez que estas não podem utilizar-se de expedientes espúrios, como fazem os atravessadores.

Nessa mesma linha, as conclusões de um estudo sobre a política de sustentação de preços mínimos para o Nordeste (FOX, 1966) sugerem que sejam dados estímulos à participação de cooperativas no programa, como meio de obter maior participação dos agricultores, embora reconheça que os produtores de arroz, milho e mandioca não terão fácil acesso ao programa, sem uma reforma agrária efetiva.

Essas conclusões merecem ser repensadas, uma vez que os problemas referentes à questão fundiária ainda são tidos como tabu, e qualquer proposta de política para fortalecer os pequenos produtores esbarra na impossibilidade de ser concretizada com êxito sem alterações substanciais na estrutura de propriedade e uso da terra.

### 3.3. Programa Regional de Apoio ao Pequeno produtor Rural (PAPP)

Desde 1983 foram iniciados os estudos para reformular os programas especiais de desenvolvimento do Nordeste, tendo em vista o resultado pouco expressivo, em termos de impacto, do POLONORDESTE e de outros programas de menor porte na Região. O resultado disso foi a institucionalização do PAPP, que objetiva a erradicação da pobreza absoluta, a ampliação das oportunidades de emprego produtivo e a satisfação das necessidades humanas básicas, promovendo uma melhoria dos níveis de produção, de renda real e das condições de vida dos pequenos produtores rurais.

No segmento comercialização e Abastecimento, o objetivo geral do Programa é “garantir aos pequenos produtores rurais acesso ao mercado de produtos agrícolas, insumos e bens de consumo básico, dentro de

uma sistemática de preços justos, atenuando significativamente ou separando os mecanismos extorsivos de apropriação de excedentes a que estes estão submetidos ” (SUDENE, 19:81).

Embora concebido em 1984, apenas em 1986 o PAPP começou a ser operacionalizado. Ainda assim, dos 2.658 milhões de cruzados disponíveis para aplicação em todo o Nordeste, até 31 de dezembro, apenas 1.857 milhões de cruzados foram liberados, o que resulta num saldo de 800,7 milhões de cruzados, significando atraso nas realizações, conforme declaração do presidente da Comissão Regional para o Desenvolvimento Rural (Jornal o POVO, de 23.02.87).

O imobilismo da tecnocracia dos órgãos envolvidos com o PAPP impediu que os segmentos fundiário e de crédito rural, os mais importantes do Programa, pudessem ser operacionalizados, sendo os gastos aplicados no emaranhado da burocracia, como quase sempre ocorre. Por razões óbvias, um Programa dessa categoria não teve chance de êxito. À medida que politicamente torna-se inviável a execução da Reforma Agrária preconizada pelo Governo, é inviabilizada, conseqüentemente, a liberação dos recursos do PAPP para o segmento fundiário. Isto compromete, também, outros segmentos, como comercialização, por exemplo. Iniciado o período do plantio, os pequenos produtores não conseguem crédito nem sementes a preços subsidiados para cumprirem esta etapa do calendário agrícola. E as dificuldades tendem a aumentar, com a escassez dos insumos e com os seus preços liberados e sem controle.

#### 4. CONCLUSÕES

O impasse gerado na questão fundiária que repercute na comercialização não parece insolúvel quando visto de maneira localizada. Cada Unidade da Federação apresenta um problema específico de maior realce. Enquanto no Maranhão torna-se urgente equacionar o problema dos posseiros, com a regularização dos seus títulos de posse, no Ceará o problema maior é a exploração dos parceiros e pequenos arrendatários que merecem um tratamento específico em termos de legislação que os proteja (aplicação do Estatuto da Terra). Já em Pernambuco, os problemas são, em parte, conseqüência da aplicação do Estatuto do Trabalhador Rural sobre a estrutura de propriedade já bastante concentrada, sendo urgente a implementação de reforma agrária nas áreas de maior tensão.

Quanto à comercialização e abastecimento há quase total ausência dos efeitos esperados de uma política voltada para os pequenos produtores básicos. A razão principal disso tem sido: a falta de crédito, que conduz o pequeno produtor a recorrer a intermediários financeiros, comprometendo a sua produção; a burocracia e os altos custos operacionais do programa de garantia de preços mínimos; as relações sociais, que geram dependência crônica para com o proprietário da terra cultivada pelos trabalhadores sem terra; e os desvirtuamentos do sistema cooperativo, que não atende os interesses dessa categoria de produtores, colocando-se como empresa capitalista a serviço dos grandes proprietários ou como instrumento paternalista sob a tutela do Estado.

Esses obstáculos quase sempre são provocados por complexa rede de intermediários comerciais e financeiros aliados ou que se identificam com os proprietários da terra e do capital industrial, que algumas vezes representam setores oligopolizados com forte poder de barganha perante a massa de pequenos produtores e bodegueiros que operam na zona rural.

Por esse motivo, torna-se necessário o fortalecimento e a organização desses pequenos produtores em uma frente de caráter também oligopolista e com poder de competir no mercado de bens e serviços sem prejuízo de sua viabilidade econômico-financeira, além de outras providências que objetivem a desburocratização do crédito, a sua insuficiência e atraso nas liberações pelos agentes financeiros.

Nesse aspecto, propõe-se que seja fortalecido o sistema cooperativista como forma de aumentar o poder de barganha dos pequenos produtores frente aos setores oligopolísticos, dando condições de integração vertical nos estágios de produção e comercialização, a fim de que seja possível transferir aos cooperados os ganhos obtidos na comercialização dos produtos e dos insumos. O fortalecimento da estrutura cooperativista na Região que, atualmente, funciona como mero instrumento repassador de recursos do sistema bancário, poderá criar condições de colocar em prática a maioria dos subprogramas de crédito e de comercialização incluídos nos programas especiais, mas que efetivamente não vêm atingindo o pequeno produtor, como era esperado. Exemplo disso é o Pré-EGF que se tem mostrado eficiente para atender os agricultores de baixa renda, mas que fica restrito ao âmbito das cooperativas, a maioria delas enfrentando dificuldades das mais diversas, enquanto as mais bem-sucedidas operam como "propriedade privada" dos grandes proprietários ou como órgãos assistencialistas sob a tutela do Governo.

Além disso, é indispensável a adoção de uma política de preços mínimos que garanta a rentabilidade mínima do empreendimento agrícola de pequeno porte, ressaltando os pequenos produtores da ação nociva dos intermediários e atravessadores.

No entanto, essas recomendações só terão efeito à medida que seja possibilitado o acesso à terra aos pequenos produtores sem terra e minifundistas, através dos dispositivos legais existentes no PNRA E PAPP; que sejam desapropriadas, por interesse social, todas as áreas de conflito social, para assentamento de pequenos produtores; se incorporem as terras devolutas e áreas pertencentes ao Estado e à União a assentamentos de pequenos produtores sem terra e minifundistas; se adote apoio técnico e financeiro a todas as formas de organização não-formal de pequenos produtores, para que participem do processo de assentamento em áreas desapropriadas ou incorporadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BAHIA. SEPLAN. **Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado de Irecê**; informações sobre o subprojeto comercialização. Salvador, 1982.
2. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. : informações sobre subprojeto de apoio ao cooperativismo. Salvador, 1982.
3. \_\_\_\_\_. POLONORDESTE. **Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado de Irecê**: diagnóstico. Salvador, 1977.
4. BERNAL, M. Cleide. A produção de alimentos básicos no Nordeste e suas limitações. **Revista de Economia Rural**. 19, 1981 (nº especial).
5. \_\_\_\_\_ & OLIVEIRA, Alfredo A. P. Formação do excedente e comercialização de alimentos básicos no Nordeste. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, 12 (1): 119-86, jan./mar. 1981.
6. BRASIL. Leis, Decretos, etc. **Lei 4.504**, 30 nov. 1964; Estatuto da terra.
7. BRASIL. Presidência da República. SEPLAN. **Diretrizes para a ação do Governo Federal na promoção do desenvolvimento rural do Nordeste**. s.l., s.d. (mimeografado).
8. \_\_\_\_\_. **Programa de desenvolvimento de áreas integradas do Nordeste - POLONORDESTE**; relatório de avaliação. s.l., 1981. (mimeografado).
9. CARVALHO, Horácio Martins. **Planejamento; realidade ou utopia?** Rio de Janeiro, FGV/EIAP., 1978. (Apresentado no Seminário Latino-Americano de Planejamento e Administração).
10. CEPA, Ceará. **I Relatório de Avaliação do PDRI da Ibiapaba**: Versão preliminar. Fortaleza, 1980.
11. \_\_\_\_\_. **Projeto Ceará: apoio à comercialização**. Fortaleza, 1980. v.2, t.6.
12. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Cooperativismo, diagnóstico e programação**. Fortaleza, 1981.
13. \_\_\_\_\_. **Seleção das cooperativas para o Projeto Ceará**. Fortaleza, 1981.

14. CEPA. Piauí. **Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado Vale do Parnaíba: estudo sobre comercialização agrícola.** s.l., 1982. Versão preliminar.
15. CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. Regional Nordeste I. **Considerações sobre o homem e a seca no Nordeste.** Documento provisório para estudo. s.l., 1982.
16. FOX, Roger. Preços mínimos garantidos e o setor agrícola no Nordeste do Brasil — 1978. in: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. Comissão de Financiamento da Produção. **A Política de preços mínimos: estudos técnicos.** Brasília, 1979. (Coleção Análise e Pesquisa, 11).
17. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. CFP. **Governo compra arroz no Maranhão.** s.l., 1982. (Carta da CFP. Comsi 8/82)
18. \_\_\_\_\_. **Programa de adiantamento a cooperativas de produtores e CIDAS (pré-EGF).** Brasília, s.d.
19. MINISTÉRIO DO INTERIOR/SUDENE. "Projeto Nordeste/PAPP, Resumo do Programa, 1984, v.1.
20. \_\_\_\_\_. **O Sistema cooperativo agrícola brasileiro: comercialização, integração vertical e crédito.** Brasília, 1982. (Coleção análise e pesquisa, 23)
21. \_\_\_\_\_. COBAL. **Diretrizes para o desenvolvimento do sistema de comercialização e abastecimento rural do POLONORDESTE.** Brasília, 1982. (mimeografado)
22. \_\_\_\_\_. SUPLAN. **Pesquisa sócio-econômica das cooperativas de produtores e de produção agrícola brasileiras; Doc. I, II, VI.** Brasília, 1979.
23. PERNANBUCO. SEPLAN. **Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado da Serra do Araripe: diagnóstico.** Recife, 1980.
24. \_\_\_\_\_. **Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado do Agreste Meridional de Pernambuco: diagnóstico.** Recife, 1981.
25. \_\_\_\_\_. **Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado do Agreste Setentrional de Pernambuco: diagnóstico.** Recife, 1980.
26. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Estudo de mercado de terras.** Recife, 1980.
27. \_\_\_\_\_. POLONORDESTE. **Manual da CAP/CEP.** Recife, s.d.
28. REDWOOD III, John & FIORENTINO, Raul. Características e Conseqüências do POLONORDESTE e análise preliminar das necessidades de capacitação dentro do programa. **Revista de Economia Rural.** Brasília, 19 (3): 509-29, jul./set. 1981.
29. SOARES, Alfredo de Oliveira da Costa - coord. **Relatório anual de avaliação do PDRI; agreste setentrional de Pernambuco.** Recife, 1981.

**Abstract:** It focuses the problems of the commercialization of essential food in the Northeast of Brazil, which harm the urban supplies and limit the expansion of the production. The question of commercialization is seen as a consequence of the obstacles of structural order, like the monopoly of the land, the working relations, the shortage and the credit selection. It presents an evaluation of the mechanisms for State intervention, meant for the small producers and points out the instruments for the supporting policy for the commercialization, such as: credit, minimum prices, buying of the production, rural supplies and co-operative society. At the end it presents proposals of policies and programs faced to the organization of the production and food commercialization.

