

Estado e Sociedade Civil no Brasil: o Binômio Ocb/Abag e a Embrapa

SONIA REGINA DE MENDONÇA*

A Organização das Cooperativas Brasileiras

Fundada em 1969 por lideranças cooperativistas oriundas de várias unidades da federação brasileira, a Organização das Cooperativas Brasileiras englobou, desde seu início, diversos ramos da atividade econômica em geral, conquanto fosse a agricultura o mais expressivo setor por ela representado, como pode ser observado tanto pela maior incidência de matérias a ela referentes nos inúmeros periódicos da entidade, como também pela composição de seus quadros dirigentes, majoritariamente formados por proprietários e empresários rurais (MENDONÇA, 2010). O surgimento desta nova agência da sociedade civil respondia à demanda formulada por suas bases sociais – integradas em boa parte por porta-vozes do setor cooperativado altamente empresarializado e “moderno”¹ - em busca de maior representação política em âmbito nacional e da consolidação de um novo projeto hegemônico junto às demais agremiações patronais da agroindústria, em crise desde inícios da Nova República.

Para atingir semelhante objetivo, os dirigentes da OCB adotaram três estratégias discursivas. A primeira consistiu em difundir a suposta associação existente entre Cooperativismo, Democracia e Igualitarismo; a segunda era sua auto-representação como projeto não-capitalista e antilucro e, finalmente, a possibilidade de distribuição dos “ganhos” entre os cooperados segundo o “trabalho” e não o capital investido. Tais pilares, sempre remetidos ao “mito fundador” Rochdaleano, o transformaram num dos mais significativos instrumentos de negação do conflito social, mediante a propaganda da colaboração entre associados de portes diversos, que teriam em comum o fato de “não terem patrões”. Editorial publicado no primeiro número da revista *Informativo*

*Docente do Programa de Pós-Graduação em História da UFF, Pesquisadora I do CNPq.

¹ A guisa de ilustração menciono que o presidente da OCB entre 1979 e 1983, José Pereira Campos era, simultaneamente, diretor da Itambé - Cooperativa Central dos Produtores Rurais de Minas Gerais, enquanto Alfredo Lopes Martins Jr, diretor da agremiação em igual período, presidia a CCPL (Cooperativa Central dos Produtores de Leite do Rio de Janeiro). Ainda quanto à composição dos quadros sociais da entidade vale salientar a aproximação existente entre o seu principal porta-voz, Roberto Rodrigues, e a Sociedade Rural Brasileira (SRB), tendo sido ele diretor do Departamento de Política Cafeeira desta entidade (1984 – 1986). Já Ney Bittencourt de Araújo, futuro primeiro presidente da ABAG, proposta pela OCB, ocupou a direção do Departamento de Insumos Modernos da SRB (1981 – 1983).

OCB ilustra a afirmativa, já que as “*Vantagens do Cooperativismo*” residiam no fato de que:

“Tecnicamente – ele permite ao produtor obter condições para o uso de tecnologias e o apoio governamental; Economicamente – ele permite alcançar uma escala que, isoladamente, não teria; Politicamente – ele permite que um homem corresponda a um voto, a regra de ouro da participação democrática; Socialmente – ele propicia a distribuição das sobras, segundo o trabalho e não o capital, fazendo com que os produtores participem mais da geração de riqueza” (INFORMATIVO OCB, nov-dez, 1983: 5)

Tais premissas político-ideológicas legitimariam as lideranças da OCB não apenas como opção “socialmente superior” de exploração/organização das atividades agroindustriais, mas também como porta-vozes “naturalmente” autênticos – posto que dotados de “missão social” - do conjunto das agremiações patronais, sobretudo na segunda metade da década de 1980, já como agremiação em parte aceita por todo o patronato agroindustrial, face ao enfrentamento movido por seu dirigente mais atuante e conhecido, Roberto Rodrigues, à UDR de Ronaldo Caiado, quando da aprovação do I Plano Nacional de Reforma Agrária da gestão Sarney (MENDONÇA, 2006). Entre 1972 e 1993, os dirigentes da OCB cultivaram sua permanente associação a valores “humanitários”, tidos por capazes de transformá-la em nova força política com ampla aceitação social. Em editorial intitulado “*Dialogar com a Sociedade*”, o então presidente da Organização, João Alckmin, afirmaria que

“O movimento cooperativo, por ser soma de pessoas, teria o que podemos chamar de voz natural solidária. Ou seja: como não ambiciona o lucro, limita a competição ao critério de qualidade (...). Suas manifestações são desconotadas de interesses menores, escusos. A integração do movimento cooperativo – e a conseqüente potencialização de sua “voz” – foi o propósito que alimentou a OCB ao criar sua revista” (JORNAL DO COOPERATIVISMO, nov-dez, 1980: 2, grifos meus)

No que tange às demandas específicas ao setor cooperativista, três merecem destaque pela recorrência com que eram enunciadas nos periódicos da agremiação: a busca da autogestão; a demanda por crescentes suprimentos de crédito subsidiado, a serem obtidos, face à política econômica recessiva praticada pelo Estado entre 1970-80, via criação de um banco próprio e, por fim, o desenvolvimento da tecnologia agropecuária (MENDONÇA, 2010). A justificativa para todas essas reivindicações era o expressivo papel econômico da produção oriunda das cooperativas agropecuárias na pauta de exportações do país.

Sempre buscando sua afirmação hegemônica, as lideranças da OCB utilizariam fortemente campanhas publicitárias como instrumentos para alterar a imagem que

supunham ser tida pela sociedade brasileira sobre a figura do “agricultor”, noção tão polissêmica quanto ideológica e que nivelava, no plano discursivo, pequenos produtores familiares e agroempresários ². A consecução de seu objetivo e sua institucionalização como representante legítima de todos os segmentos agroempresariais, seria facilitada por sua participação junto a organismos internacionais como a ICA (*International Cooperative Association*) e a OCA (Organização das Cooperativas da América), sendo o Brasil escolhido para sediar um dos “Congressos Doutrinários” desta entidade ³, revertendo tal estratégia em capital político e simbólico para a agremiação, valendo-lhe prestígio junto ao patronato. A hegemonia da OCB seria consolidada na conjuntura inaugurada com a Nova República, quando suas lideranças fizeram valer a identificação entre sua doutrina “democrática” e o novo regime, já que “*participação e democracia fazem parte da Natureza e da Doutrina Cooperativista*” (JORNAL DO COOPERATIVISMO, mar-abr, 1985: 2) ⁴. A conquista dessas novas posições junto à Sociedade Política sem dúvida fortaleceu a OCB conferindo-lhe, além de prestígio político, um papel estratégico na mediação entre os vários setores do patronato agroindustrial e o governo federal. A despeito disso, a crise econômica brasileira levaria a agremiação a criticar severamente as políticas públicas agrícolas ou sua ausência. Em meados de 1989 a OCB conclamará todas as entidades de classe a se unirem contra o tabelamento dos preços agrícolas, contra a importação de gêneros similares aos produzidos no país, contra a falta de recursos para a agricultura e em prol da revitalização da Pesquisa Agropecuária realizada pela Embrapa (Empresa Brasileira de

² Nas palavras de seu último presidente antes de 1993, o já citado Rodrigues, “*O agricultor é visto pelo homem comum brasileiro como um “chorão”, de excelente vida, incompetente, indolente. Parte do conceito é procedente, ele vem da **propaganda dos governos nos últimos 50 anos que jogaram maquiavelicamente para dividir e ficar no comando.** O cidadão urbano acabou achando que o agricultor chora sem razão. E só há uma receita para consertar o estrago: propaganda*” (INFORMATIVO OCB, nov, 1991: 7, grifos meus).

³ “*O Congresso da OCA em Brasília, em maio de 1984, dará ao Cooperativismo Nacional sua exata dimensão política. Esta decisão foi possível graças à intervenção da Diretoria da OCB, via seu representante Américo Utumi. Isto significa, **externamente** - o reconhecimento de sua expressão, com grandes retornos políticos e **internamente** – diante da crise mundial, que o cooperativismo mostra que milhares de pessoas realizam conjuntamente suas aspirações*” JORNAL DO COOPERATIVISMO, mar-abr, 1984: 2.

⁴ Tal prestigiamento reverteria na nomeação de lideranças cooperativistas para inúmeros cargos junto ao Ministério da Agricultura, como por exemplo: Rubem Ilgenfritz da Silva - ex-presidente da Cooperativa Regional Triticola de Ijuí (Cotrijuí), designado para a Secretaria Geral do Ministério; Dijandir Dal Pasquale – indicado para a presidência do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC); Ignácio Mammana Neto – nomeado presidente da Companhia de Financiamento da Produção e, finalmente, Athos Almeida Lopes – indicado presidente da Embrater.

Pesquisa Agropecuária). Neste momento, a OCB impunha-se como força hegemônica aceita por todas as entidades patronais da agroindústria.

Esboçava-se, então, o cerne do projeto de hegemonia elaborado pela OCB: a consolidação do agronegócio no Brasil bem antes de tal nomenclatura disseminar-se nos meios sociais e políticos. Segundo seu presidente Roberto Rodrigues, era chegada

*“(...) a hora da verdade. A hora de reconhecer que continuaremos perdendo nosso tempo e dinheiro se não nos organizarmos para dar um basta a tudo isso, **repensando maduramente nossa agricultura.** Fomos nós, os produtores, que aumentamos o nosso envolvimento com a estrutura comercial e industrial. Enfim, **estamo-nos integrando no que chamam complexo agro-industrial**” (INFORMATIVO OCB, jul, 1989: 7).*

Discursando em cerimônia de despedida da presidência da OCB Rodrigues deixaria traçados os rumos a serem seguidos pela agricultura brasileira. Sintomaticamente intitulada “*Internacionalização*”, a fala apontava que a função da OCB “*está quase encerrada: a de rasgar horizontes e possibilitar a visão dos caminhos existentes. Agora, é preciso pavimentar estes caminhos. E está para ser dado este passo, a criação da COOPTRADE, em São Paulo*”. (INFORMATIVO OCB, fev. 1990: 2, grifos meus).

Explicitava-se o eixo do projeto hegemônico junto aos grupos dominantes agroindustriais brasileiros: a modernização definitiva da agricultura, mediante seu funcionamento em bases empresariais e internacionalizadas, pouco faltando para a afirmação do conceito de *agribusiness* (INFORMATIVO OCB, dez. 1990: 3).

Seria em torno de Rodrigues, agora ex-presidente da OCB e guindado aos mais altos postos dentro e fora do sistema cooperativista, que a agremiação se consolidou, definitivamente, como hegemônica, advogando a abertura da economia brasileira às grandes linhas da “competitividade” internacional e defendendo a proposta do “agronegócio”: “*compreendendo a indivisibilidade do “agribusiness” devemos nos associar aos setores secundários e terciários, a montante e a jusante da produção, para desenharmos as linhas a seguir. Só então será revertido o quadro de descapitalização do nosso agro*” (INFORMATIVO OCB, fev. 1990: 1). Ainda segundo ele, assumindo as premissas da cartilha neoliberal, um “novo horizonte” se desenhava para a agricultura e o cooperativismo brasileiro, bastando, para tanto, que

*“Adotemos um regime econômico liberal, para que os investimentos privados sejam maciços. **O setor rural não pode ficar fora desta grande jogada** (...). O mundo vai se liberalizando rapidamente em termos econômicos e políticos e o Brasil precisa se articular com este mundo para não perder o trem da contemporaneidade! **Mas é obvio que precisamos rearranjar as classes do vagão brasileiro para estarmos atrelados coerentemente a este trem**” (INFORMATIVO OCB, fev.1990: 3. grifos meus).*

De tudo até aqui analisado pode-se inferir o perfil das bases sociais da OCB: agropecuaristas e, sobretudo, agroempresários profundamente imbricados a uma agricultura plenamente integrada aos Complexos Agro-Industriais (CAIs) e industrializada, dotados de moderna tecnologia e zelosos do significativo papel econômico desempenhado por sua produção junto às exportações brasileiras desde a década de 1980. O passo seguinte constaria da própria modernização do sistema “relida”, no novo contexto histórico, como equivalente ao ingresso no *agribusiness*, tido como responsável pela manutenção da economia urbano-industrial e do nível de emprego no país ⁵. A noção de *agribusiness* ocuparia lugar progressivamente privilegiado no projeto de agricultura elaborado e difundido pelas lideranças da OCB que, não contentes com isto, fundariam em 1993 uma nova agremiação do agroempresariado no país: a ABAG (Associação Brasileira de Agribusiness).

A Abag

Por proposta da OCB seria fundada a ABAG, entidade agregadora de diversos setores ligados à produção agropecuária e abrangendo não apenas segmentos responsáveis pela atividade produtiva propriamente dita, como também aqueles relacionados à produção de insumos e armazenamento, processamento, distribuição e financiamento de produtos agrícolas, além de empresas diretamente ligadas ao capital financeiro. Nela encontram-se representadas, desde sua criação, algumas das mais expressivas agremiações patronais agrícolas - como a SRB, a OCB e as Federações e Cooperativas Estaduais da Agricultura – além de grandes grupos agroempresariais estrangeiros e nacionais, como a Sadia, a Agrocere, a Abrasem (Associação Brasileira de Produtores de Sementes), a Cargill Agrícola S/A, a Bunge Alimentos e Fertilizantes S/A e a Monsanto, totalizando 59 empresas em 1993. Tal quadro revela tratar-se de uma instituição “patronal” de novo tipo, iniciador de uma nova modalidade de representação política dos grupos ligados aos setores agropecuário, agroindustrial e financeiro do país, configurando-se muito mais num *pool* de empresas, do que numa agremiação do patronato. Seu objetivo central era atuar, da forma mais direta possível, junto às políticas emanadas do Estado Restrito,

⁵ “Os agricultores e pecuaristas do país precisam se associar a seus parceiros do ‘agribusiness’ e alavancar recursos para uma gigantesca campanha institucional de valorização do setor. É preciso deixar claro que o cidadão urbano não dá um passo, não vive um único segundo de sua vida sem os agricultores”. INFORMATIVO OCB, nov, 1991: 2, grifos meus.

mormente no Ministério da Agricultura (MA) e seus inúmeros órgãos, dentre eles a Embrapa.

Além disso, antes mesmo da ABAG, seria fundado, em 1990, por iniciativa do vice-presidente da OCB, Ney Bittencourt de Araujo (dono da Agrocere), o Instituto Brasileiro do Agribusiness (IBA), diretamente atuante junto às universidades e presidido por Roberto Rodrigues, também presidente da OCB e futuro Ministro da Agricultura do governo Lula. A importância assumida pela ABAG no cenário político-econômico nacional desde sua fundação pode ser ilustrada por suas principais demandas e atuações, sendo seu projeto calcado em três pilares: Segurança Alimentar, Autogestão e Competitividade (PINTO, 2010). Todos eles foram construídos para respaldar, política e socialmente, as propostas por ela encaminhadas ao Estado restrito e à Sociedade Civil como um todo, visando legitimar seu papel e a necessidade de sua existência. Ademais, suas primeiras publicações dedicaram-se a temáticas diretamente relacionadas à defesa de políticas neoliberais para a agricultura brasileira, propugnando sua subordinação ao grande capital financeiro. Um dos elementos unificadores de classe presente no discurso das lideranças agro-empresariais é a idéia da incorporação do *risco*⁶ e seu *gerenciamento* – termos próprios à linguagem empresarial em geral - como dados inerentes ao investimento capitalista. Logo, o discurso da ABAG veicularia aquilo que o empresariado como um todo denomina de *Engenharia Política*, através de meios televisivos e da mídia impressa do país.

Ainda em 1990 Araújo organizaria juntamente com um grupo de intelectuais formado por engenheiros agrônomos graduados na paulista ESALQ (MENDONÇA, 1999) e profissionais dos Departamentos de Economia e Administração da FEA-USP, o *Programa de Estudos e Negócios do Sistema Agrindustrial* (PENSA). O PENSA inspirou-se no Programa de Agribusiness da Universidade de Harvard, fundado por Ray Goldberg, quem primeiro formalizou o conceito de *agribusiness*, em 1957. A nova agência, instalada na Universidade de São Paulo em junho de 1990, desenvolveria suas atividades patrocinadas pelas fundações da USP, de modo a promover estudos sobre o *agribusiness* brasileiro, integrando a academia à realidade das empresas que lhe

⁶ A respeito do debate do risco, consultar: BRAGA, R; BRUNI, A. L; MONTEIRO, A. Estratégia e Decisões de Investimento em Condições de Risco: um Estudo na Veracel Celulose S/A. In: *Anais do XX Congresso Latino Americano de Estratégia*. SLADE, 2007, Barranquilla, Colômbia (<http://www.fbds.org.br/IMG/ppt/doc-164.ppt>)

encomendavam estudos específicos. A função do PENSA é desenvolver conhecimentos a serem aplicados aos negócios agroindustriais, endereçados à iniciativa privada e/ou pública (PINTO, 2010).

Ora, se o PENSA atua em íntima conexão com a ABAG, é evidente que se está diante do caso de uma instituição pública – ao menos em termos de seu financiamento – a serviço do grande capital privado, funcionando “por encomenda”. Muito embora originalmente a agência estatal encarregada da produção de Pesquisa Agropecuária no país – a EMBRAPA - não contasse com semelhante papel, as pressões políticas emanadas dos porta-vozes das entidades patronais até aqui estudadas, tratariam de descaracterizá-lo, como se verá a seguir.

A Embrapa: do pequeno produtor ao agronegócio

A literatura especializada costuma apontar a fundação da EMBRAPA, em 1972, como o marco inaugural da Pesquisa Agropecuária no país, relegando ao esquecimento tanto as iniciativas encetadas por agências anteriores do MA, quanto os grupos de interesse que junto a elas se faziam representar. Todavia, foram inúmeras as instituições estatais de Pesquisa que precederam a Empresa, tendo contado em seus quadros com a participação de porta-vozes da SNA, defensores da tecnologia destinada à produção de alimentos para o mercado interno e aos pequenos produtores.

Dentre elas é possível citar o EPE (Escritório de Pesquisa e Experimentação) criado em 1967) e o DNPEA (Departamento Nacional de Pesquisa Agropecuária, fundado em 1971), ambos órgãos públicos da administração direta do MA – e não empresas – cujo funcionamento seguia a diretriz emanada da SNA. Publicação do Ministério, de 1970 e intitulada *A agricultura brasileira e a política nacional de desenvolvimento* exemplifica como operavam as políticas de Pesquisa Agropecuária até então, tendo sido apresentado à *XI Conferencia Regional da FAO para a America Latina*. Nele é destacado o desenvolvimento tecnológico agropecuário alcançado no país, especialmente a intensificação do uso de insumos básicos, respaldado em práticas como o fornecimento de sementes de alimentos melhoradas, o fortalecimento do Extensionismo Rural, além do progresso das bases técnicas destinadas a ampliar a produção e consumo de fertilizantes e corretivos; o fortalecimento da indústria nacional de defensivos agrícolas e um programa de mecanização agrícola (BRASIL, 1970: 24-25). Como se vê, um novo

programa de Pesquisa Agropecuária já estava em gestação, como exigência para implementar a política de capitalização do campo pretendida pelo regime militar (MENDONÇA, 2011).

Na medida em que a implantação do Programa demandaria recursos do governo norte-americano, contando com a assistência técnica da USAID, as Pastas da Agricultura e do Planejamento se uniram para criar, através de Portaria Interministerial de julho de 1970, uma *Comissão de Alto Nível* encarregada de avaliar a situação da Pesquisa Agropecuária brasileira, definindo suas prioridades para os cinco anos futuros, em que vigoraria o *Acordo de Empréstimo Brasileiro-Americano* obtido. A *Comissão* foi presidida por Ivo Torturella⁷, tendo como integrantes Mozart Liberal⁸, Salomão Aranovich⁹, Otto Lyra Schreider¹⁰, Plínio Cordeiro Molleta¹¹, Antonio Secundino São Jose¹², Clibas Vieira¹³ e Carlos Arnaldo Krug¹⁴ (RELATÓRIO COMISSÃO DE

⁷ Torturella era veterinário e foi fundador e primeiro presidente do Conselho Federal de Medicina Veterinária, criado em 1968.

⁸ Mozart Liberal fora **diretor do extinto DPEA** entre 1964-65

⁹ Engenheiro Astrônomo e funcionário de carreira do MA desde 1951, responsável por projeto de pesquisa sobre nutrição animal.

¹⁰ Otto Lyra Schrader era agrônomo com mestrado na Universidade da Flórida, **pecuarista** fluminense, além de 3º vice-presidente da **SNA** entre 1978-1983, segundo secretário da mesma agremiação entre 1983-1991 e conselheiro do Fundo Federal Agropecuário (FFAP). A presença de Schrader não apenas evidencia tal ascendência como, sobretudo, certa “domesticação” da conflitividade política implícita ao Ministério.

¹¹ Diretor do Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura entre 1961-67 e Presidente do Grupo Executivo de Eletrificação Rural, em 1970.

¹² Antonio Secundino São José era mineiro, fazendeiro e agrônomo pela Escola Superior de Viçosa. Em 1937, com a ajuda do então diretor da escola, o geneticista norte-americano Dr. John B. Griffing obteve bolsa de treinamento na *Stoneville Experiment Station*, Mississippi, além de Curso de pós-graduação na Faculdade Estadual de Iowa. Em 1942, foi contratado como assessor técnico da *Comissão Brasileiro-Americana de Produção de Gêneros Alimentícios*, ligada ao Ministério da Agricultura. Em 1945, juntamente com 4 sócios estadunidenses fundou **empresa dedicada a experiências com milho híbrido**: a **Agrocere Ltda.**, apoiada pela Corporação Internacional de Economia Básica (IBEC), empresa de Nelson Rockefeller. Em 1951 a Agrocere e a IBEC fundiram-se, gerando a **Sementes Agrocere S/A**

¹³ **Paulista, filho de fazendeiro**, agrônomo pela Universidade Federal de Viçosa em 1952, obteve o título de *Magister of Science* em Agronomia na Universidade da Califórnia. Foi **consultor de pesquisas** com a cultura do feijão junto à **Usaid**, ao Centro Internacional de Agricultura Tropical, ao Conselho Nacional de Pesquisa (Programa do Trópico Úmido), à Sudene e à Michigan State University/Usaid, na África Austral. Com a fundação da Embrapa tornou-se Chefe de seu Departamento Técnico Científico, em 1974.

¹⁴ Carlos Arnaldo Krug era **paulista**, agrônomo, especialista em genética e citologia na *Universidade de Cornell*, primeiro presidente da Sociedade Brasileira de Genética e um dos diretores do Instituto Agrônomo de Campinas, tendo sido **assessor de uma empresa privada – a Cia Paulista de Estradas de Ferro** - implantando seu programa de melhoramento genético dos eucaliptos.

ALTO NÍVEL, 1970: 5) sendo nomeada pelo Ministro da Agricultura Luiz Fernando Cirne Lima ¹⁵.

A composição da Comissão merece destaque, face ao que parece ter sido a cuidadosa estratégia utilizada em sua montagem. Em primeiro lugar, ela constava de 7 membros, presidida por Torturella, uma espécie de *tertius*, em teoria politicamente “neuro” e ligado à Sociedade Brasileira de Veterinária. Em segundo lugar, ela pode ser subdividida em dois “blocos” de integrantes, o que se torna fundamental para a compreensão da criação da EMBRAPA. O primeiro era composto por funcionários de carreira do Ministério – como Mozart Liberal, Otto Schrader e Plínio Molleta - que, além de quadros dirigentes da SNA, eram *experts* em suas respectivas áreas de atuação. Já o segundo bloco não portava esse *habitus* (BOURDIEU, 1975), sendo integrado mais por agroempresários do que por funcionários, muitos deles representantes do grande capital agroindustrial, como se depreende das notas de rodapé. Além disso, estes últimos eram industriais e/ou financistas com fortes conexões com os Estados Unidos agora inseridos junto ao Ministério da Agricultura, num contexto de busca de redefinição de toda a política de Pesquisa Agropecuária, para eles estratégica. Não por acaso, alguns membros do segundo bloco provinham diretamente da iniciativa privada, quer como donos de empresas, quer como seus consultores.

Talvez por apresentar tal cisão, a Comissão tenha evitado avaliar a Pesquisa Agropecuária brasileira, apesar de ter ocorrido a **vitória** do grupo ligado ao capital privado, manifesta na proposição de um Plano Operacional para a utilização do empréstimo norte-americano baseado em informações fornecidas pela Fundação Getúlio Vargas, já que nenhum de seus membros sequer visitara as Instituições de Pesquisa do EPE (RELATÓRIO COMISSÃO DE ALTO NÍVEL, 1970: 3). O Relatório da Comissão apontou três pontos positivos da Pesquisa Agropecuária em andamento, bem como seis fatores negativos que incluíam desde a insuficiência de recursos, até a falta de autonomia administrativa dos órgãos envolvidos (IDEM: 11-5). Por certo, uma Comissão com tal perfil não poderia legar resultados distintos, desqualificando a política estatal de Pesquisa Agropecuária tal como realizada, para justificar a

¹⁵ Gaúcho, agrônomo especializado nos Estados Unidos, Cirne Lima foi nomeado Ministro da Agricultura em 1969 após posse do presidente Médici. Entre 1972-78 foi membro do *Board of Trustees* do Centro internacional de Melhoramento do Milho e Trigo sediado no México e desde 1977 integrou o conselho administrativo da *Gazeta Mercantil*, sendo também **diretor da Empresa Agropecuária Plantel**, ambas do grupo de Herbert Levy. BELLOCH & ABREU, 2000: 2.123.

necessidade da assessoria de capitais privados, como o sugere trecho do Relatório ao mencionar que “*somente pela íntima colaboração entre entidades governamentais federais, estaduais e municipais e empresas privadas, fornecedoras de capital, é que se logrará o impacto esperado*” (IDEM: 21, grifo meu).

O produto final da Comissão foi um elenco de 18 Recomendações que norteariam a reestruturação do Sistema de Pesquisa Agropecuária, pavimentando o caminho para a fundação da EMBRAPA. Delas três merecem destaque: 1) a criação de um Conselho Superior de Pesquisa Agropecuária onde 50% dos participantes fossem integrados “*por elementos estranhos ao Ministério, escolhidos entre elementos de notório saber*” (IDEM: 23, grifo meu); 2) o incentivo à participação de economistas rurais na formulação dos projetos de pesquisa e 3) a concessão de autonomia administrativa e financeira às agências de pesquisa do MA (IDEM: 24). Evidentemente que um Conselho cuja metade dos membros fosse alheia ao Ministério daria margem à indicação de empresários privados e representantes de bancos para ocupá-lo. Igualmente a autonomia financeira e administrativa facilitaria a inserção de empresas privadas junto ao órgão estatal de pesquisa, evidenciando-se que estava em gestação um processo favorável à privatização da Pesquisa Agropecuária no Brasil. Com base nessas 18 Recomendações foi implantada a EMBRAPA, em 1972, vinculada ao MA e incumbida de promover inovações tecnológicas como a melhoria genética e o controle de pragas, desenvolvendo um sistema de pesquisa integrado a outros órgãos federais, além da iniciativa privada.

Curiosamente, pouco antes da divulgação do Relatório da Comissão, o Diretor do DNPEA, Roberto Meirelles ¹⁶, apresentara à *XI Reunião de Diretores da Pesquisa Federal* realizada em Brasília em inícios de 1973, um novo Programa Nacional de Pesquisa Agropecuária, lastreado nos significativos avanços ocorridos nas atividades desenvolvidas pelo Departamento, dentre elas o atendimento aos problemas relatados pelos Extensionistas; um Programa Especial de Pesquisa destinado a tecnologias relacionadas à produção de arroz, feijão, milho, sorgo, soja e bovinos (BRASIL-

¹⁶ Roberto Meirelles era **dirigente da SNA**, Doutor em Zootecnia Especial e Presidente da Sociedade Brasileira de Zootecnia (1969-70), além de docente da USP; membro do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (2005-2007); da Sociedade Brasileira de Agronomia, da Associação de Engenheiros Agrônomos do Distrito Federal, da Associação Latino Americana de Produção Animal (Alpa), da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, da Sociedade Brasileira de Pesquisadores em Agropecuária e da *American Society of Animal Science*, dentre outras.

DNPEA, 1973: 11), bem como o financiamento a Universidades que executassem estes projetos, definidos como prioritários ¹⁷. O diretor enumerou ainda os convênios firmados pela agencia tanto na área da iniciativa pública - com a SUDENE e o Banco do Nordeste do Brasil – quanto da iniciativa privada, notadamente com cooperativas de produtores e industriais do trigo (todas agremiadas pela OCB), além da SANBRA, a Petrobrás, etc. (IDEM: 12). Surpreendentemente, entretanto, Meirelles causa impacto ao leitor do último parágrafo do documento, ao anunciar que o DNPEA seria extinto, já que fora assinada em dezembro de 1972, a Lei N. 5851, criando a EMBRAPA, a qual operaria como Empresa pública da administração indireta, já que esta nova figura jurídica lhe daria flexibilidade e autonomia para captar recursos e estabelecer parcerias com empresas privadas ¹⁸.

Tudo indica que Meirelles e seu grupo sofreram fortes pressões políticas pela extinção do DNPEA, sobretudo considerando-se os ótimos resultados apresentados em seu Relatório. Indício sutil do que afirmo encontra-se na última linha da fonte, onde ele afirma que a “*fundação da nova agencia foi um projeto de interesse pessoal do Ministro Cirne Lima*” (Idem: 54, grifos no original). A pressão do ministro em prol da criação da EMBRAPA não deve soar descabida, sendo ele sócio-proprietário de inúmeras fazendas, assessor de muitos grandes fazendeiros gaúchos, além de ex-presidente da Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul, poderosa porta-voz da agricultura industrializada. Não seria demais concluir ter sido, ele próprio, membro do mencionado novo “bloco” empresarial privado incrustado junto ao MA.

Segundo FLORES FILHO (1986: 17), diretor-presidente da EMBRAPA entre 1991-94 e autor de várias obras sobre ela, o entendimento dessa escolha implicava em distinguir entre as figuras do usuário dos serviços a serem desenvolvidos pela Empresa e a de seus clientes: O usuário da tecnologia gerada seria o “agricultor” em geral que se beneficiaria, direta e gratuitamente, de seus resultados, ao passo que o cliente da

¹⁷ Segundo o documento, estava em andamento com apoio financeiro do DNPEA, antes de 1972, um total de 54 projetos junto a 17 instituições, ao passo que somente neste ultimo ano haviam sido iniciados 13 deles, com a participação de 10 instituições. BRASIL, DNPEA, 1973: 10

¹⁸ Na *Exposição de Motivos* dirigida ao então Presidente Emilio Garrastazu Médici, os Ministros Luiz Fernando Cirne Lima (Agricultura) e João Paulo dos Reis Veloso (Planejamento) salientaram que a alternativa escolhida baseou-se “*na idéia de que esse tipo de instituição, por seus próprios fundamentos legais- órgão de administração indireta- conta com condições essenciais e intrínsecas para dar flexibilidade e eficiência àqueles aspectos relacionados com a captação e manejo de recursos financeiros e humanos*” (apud GASTAL, 1977: 121).

Empresa seria o próprio Poder Público, dada sua condição de interessado direto na introdução das inovações tecnológicas. Já o modelo da EMBRAPA, baseado na centralização da execução, ao contrário, implicava em selecionar atividades e produtos em dimensão nacional, “*deixando de contemplar os interesses mais específicos das realidades locais*” (IDEM: 22), entenda-se, da pequena produção. Por tal razão o Governo Federal não deveria assumir toda a Pesquisa, conclamando a parceria de outras instituições e empresas, numa negação cabal do paradigma de Pesquisa Agropecuária adotado no país desde a década de 1930, que se chocava, inclusive, com a atividade da Extensão Rural, materializada na fundação de outra nova empresa em 1975: a EMBRATER, substituta da ABCAR, cujos técnicos haviam lutado em prol das especificidades dos agricultores locais.

Em seus primeiros anos de funcionamento a EMBRAPA privilegiou a geração de pacotes tecnológicos que induzissem ao uso intensivo de insumos modernos, coerentemente aos interesses dos grupos agroindustriais que levaram à sua fundação. Para tanto, os dirigentes da nova Empresa consultaram todos os resultados das pesquisas gestadas pelo DNPEA, antes tidas como “ultrapassadas”. Os pacotes seriam difundidos pela Extensão Rural mantendo, com ligeiras adaptações, a essência do conjunto de tecnologias anteriormente recomendadas aos agricultores. Todavia, as agências de crédito somente financiavam projetos agropecuários formatados dentro do receituário dos pacotes que, alias, tiveram seu ritmo diminuído a partir de 1977, o que significava duas coisas: 1) que o estoque de conhecimentos gerados pelo DNPEA estava esgotando-se e 2) que as unidades de pesquisa da EMBRAPA não haviam encontrado o caminho para redefinir sua tão propalada “metodologia inovadora”.

Por certo, toda modernização traz consigo a marca da desigualdade, inclusive a técnica. Neste sentido, a modernização viabilizada pela EMBRAPA representaria a transnacionalização da agricultura e sua inserção no jogo da ditadura. Como exemplo, pode-se mencionar o crescimento de 6.500% da tratorização no meio rural, muito embora 52% deles estivessem concentrados em apenas 2,6% dos estabelecimentos rurais, todos com mais de 100 hectares (AGUIAR, 1986: 92). Logo, não é difícil concluir que a modernização tecnológica foi um poderoso instrumento da concentração fundiária, já que a propriedade da terra era a pré-condição para obter o volume do crédito subsidiado.

A partir dos anos 1980 intensa polêmica abalaria a EMBRAPA, envolvendo as Unidades Descentralizadas (EMBRAPA, 1985) já que a Constituição de 1988 redefinira o federalismo brasileiro (MENDONÇA & FONTES, 2003) fortalecendo estados e municípios e criando novos padrões para a ação pública. O principal deles foi retirar do Estado atribuições que, em teoria, poderiam ser mais bem desempenhadas pela iniciativa privada, o que alterou substancialmente a EMBRAPA quer no plano externo, quer em sua metodologia de trabalho e organização interna (SCHLOTTFELDT, 1991: 2). A participação do “usuário” – i.e., o capital privado - nas varias etapas da geração e transferência de tecnologia foi aprofundada, redefinindo-se as prioridades na Pesquisa já que a nova “missão” da Empresa passou a englobar também a transferência da tecnologia, materializada na criação do SIBRATER (Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural) ¹⁹, reacendendo o antigo embate Pesquisadores *versus* Extensionistas, solucionado com a extinção da Embrater em 1990. Este embate deriva do fato de que o novo modelo da EMBRAPA aprofundou o contraste entre o elevadíssimo grau de exportação agropecuária do país e a fome/desnutrição que atingem boa parte da população brasileira. Para alguns de seus quadros, a ampliação da competitividade externa dos produtos brasileiros era uma necessidade, desde que não prescindisse da geração de empregos produtivos no meio rural e beneficiasse aos pequenos produtores. Não era essa, entretanto, a diretriz hegemônica junto a agencia, sobretudo levando em conta que boa parte de seus dirigentes provinha da iniciativa privada, com ênfase para o *agribusiness*.²⁰ Exemplifica esse duradouro conflito a demissão do Diretor-Presidente da Empresa, Clayton Campanhola, pelo então Ministro da Agricultura Roberto Rodrigues ²¹ em janeiro de 2005. Sob o significativo título “*Um*

¹⁹ O Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural tornou-se oficial após sua estatização por intermédio da Lei no. 6.126 de 6/11/1974, vinculado ao Ministério da Agricultura e no lugar da extinta Associação Brasileira (ABCAR). Brasil. *Coleção de Leis*, 1974, p. 231. Em teoria, o SIBRATER encarregar-se-ia do atendimento prioritário aos pequenos e médios produtores rurais, os quais, segundo o documento citado, são responsáveis por 70% da produção de alimentos. Os grandes proprietários também deveriam ser atendidos, mas apenas para se complementar a assistência técnica privada.

²⁰ Confirmam a afirmação nomes como os de Alberto Duque Portugal e Clayton Campanhola - ambos presidentes da Embrapa nas décadas de 1990-2000 e dirigentes da OCB e da ABAG - bem como os de Ágide Gorgatti Netto, Francisco Férrer Bezerra, Décio Luiz Gazzoni e Túlio Barbosa – todos Diretores Executivos da Embrapa entre 1979 e 1995 e agroempresários ou donos de firmas de consultoria para o Agribusiness. Para maiores detalhes ver MENDONÇA, 2001, Quadros III e IV.

²¹ Roberto Rodrigues é paulista, **agropecuário e produtor de soja, cana, laranja em São Paulo e Minas**; diretor da OCESP (Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo); da Organização

belo sonho se Desmanchou”, matéria publicada no *Jornal do Comercio* lamentava o episódio:

“O sonho de ter a pesquisa agropecuária voltada para o interesse da nação e da massa popular acabou com a demissão de Clayton Campanhola (...). Muitas foram as suas obras a frente da EMBRAPA durante os dois anos de sua administração. Enquanto alguns criavam centros avançados da EMBRAPA em Washington e Paris, Clayton criou centros em Angola e Moçambique. Campanhola defendia a agricultura familiar e atacava os transgênicos” (JORNAL DO COMERCIO, 24-1-2005, grifos meus).

O episódio desnudava o conflito de interesses representado pelas distintas visões do que seria a Pesquisa Agropecuária para o *agribusiness* e para a *pequena produção*, esta última privilegiada por Campanhola em oposição à Rodrigues, ferrenho defensor do agronegócio como propulsor da economia brasileira, uma vez que a ABAG, por ele idealizada e proposta, refletia o interesse de grupos poderosos como a Monsanto, a John Deere, etc. (Mendonça, 2010).

Comentário conclusivo

Como fica patente, a EMBRAPA não implicou tão somente, como toda a sua documentação parece querer nos convencer, em racionalizar atividades e gastos públicos em Pesquisa Agropecuária. Tampouco ela visou apenas dar consistência institucional à atividade. Ela foi instrumento do processo de subordinação da agricultura à lógica do capital internacional. Face a isso, padeceu, em todo o período estudado, de uma contradição intrínseca: de um lado, era constrangida a desenvolver tecnologias

dos Plantadores de Cana do Estado de São Paulo, da SRB, Presidente da OCB (1985-91) e professor do Departamento de Economia Rural da Unesp de Jaboticabal. É membro da Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV) e da **Fundação Bunge**. É também **presidente da Associação Brasileira de Agribusiness** (ABAG) e membro do Comitê Empresarial de Comércio Exterior do Itamaraty. Foi presidente da Organização Internacional de Cooperativas Agrícolas e assessor de vários órgãos como a própria EMBRAPA, a *International Food and Agribusiness Management Association*, o *World Wide Fund for Nature* (WWF) e o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. Recebeu a medalha de Mérito Científico e Tecnológico do Governo do Estado de São Paulo (2001) e a Comenda da Ordem Nacional do Mérito Científico do Governo Federal (2002). Já representou a Agricultura no Conselho Monetário Nacional, Conselho Nacional de Política Agrícola, Conselho Nacional de Comércio Exterior e Conselho Empresarial de Competitividade. É membro eleito do Fórum de Líderes Nacionais e do Fórum de Líderes Mercosul da *Gazeta Mercantil*. Rodrigues é ainda vice-presidente do **Conselho de Empresários da América Latina** (Ceal), além de diretor da Ceres Consultoria S/C. Ltda. e da Prospectiva Consultoria Brasileira de Assuntos Internacionais, firmas ligadas ao *agribusiness*. Presidiu a Aliança Cooperativa Internacional (ICA) e vice-presidente da Organização das Cooperativas da América (OCA). Presidiu o Comitê para o Progresso e Avanço de Cooperativas (organismo internacional composto pelas Nações Unidas; Federação Internacional de Produtores Agrícolas e Organização Mundial de Cooperativas de Crédito). **Por 16 anos consecutivos tem sido eleito líder empresarial agrícola em pesquisa realizada pelo** *Jornal Gazeta Mercantil* www.abag.org.br (acessado em outubro de 2008)

agrícolas (os pacotes) que induzissem ao uso maciço de insumos modernos (fertilizantes químicos, defensivos, sementes melhoradas, etc.); de outro, este mesmo fator explica porque a Empresa não foi capaz de desenvolver tecnologias distintas daquelas impostas pelo capital.

Fontes e Referências Bibliográficas

AGUIAR, Ronaldo C. 1986. *Abrindo o Pacote Tecnológico – Estado e Pesquisa Agropecuária no Brasil*. São Paulo /Brasília: Polis /CNPQ.

BELOCH, I. & ABREU, A. 2000. *Dicionário histórico-biográfico brasileiro (1930-1993)*. Rio de Janeiro: FGV, 5 vol.

BOURDIEU, P. 1975. *A Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo: Perspectiva.

BRAGA, R; BRUNI, A. L; MONTEIRO, A. Estratégia e Decisões de Investimento em Condições de Risco: um Estudo na Veracel Celulose S/A. In: *Anais do XX Congresso Latino Americano de Estratégia*. SLADE, 2007, Barranquilla, Colômbia.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. 1970. *A agricultura brasileira e a política nacional de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Escritório de Pesquisa e Experimentação.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. 1970. *Relatório da Comissão de Alto Nível sobre a pesquisa agropecuária brasileira*. Brasília.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. 1973. *Programa Nacional de Pesquisa Agropecuária. Décima Primeira Reunião de Diretores da Pesquisa Federal*. Brasília: Departamento Nacional de Pesquisa Agropecuária.

EMBRAPA. 1985. *A Nova República e o papel da pesquisa agropecuária*. Brasília: EMBRAPA

FLORES FILHO, Murilo Xavier *et alii*. 1991. *Pesquisa Agropecuária no Brasil*. Brasília: EMBRAPA/Secretaria de Administração Estratégica.

GASTAL, Edmundo da Fontoura. 1977. *O enfoque de sistemas na programação da pesquisa agropecuária*. Brasília: UnB (Dissertação de Mestrado).

JORNAL DO COMERCIO. 24-01-2005. Rio de Janeiro.

JORNAL DO COOPERATIVISMO. 1980, 1984, 1985. Brasília, Organização das Cooperativas Brasileiras.

INFORMATIVO OCB. 1983, 1989, 1990, 1991. Brasília: Organização das Cooperativas Brasileiras

MENDONÇA, Sonia Regina de. 1999. *Agronomia e Poder no Brasil*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura.

_____. 2006. *A Classe Dominante Agrária: Natureza e comportamento (1964 – 1990)*. São Paulo: Expressão Popular.

_____. 2010. *O Patronato Rural no Brasil Recente*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ.

_____. 2011. *Estado, Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural no Brasil (1944 – 2005)*. Niterói, Relatório Final de Pesquisa ao CNPQ.

_____ & FONTES, Virgínia. 2006. *História do Brasil Recente*. São Paulo: Ática, 6ª ed.

PINTO, Raphaela Giffoni. 2010. *O novo empresariado rural no Brasil: uma análise das origens, projetos e atuação da Associação Brasileira de Agribusiness (1990-2002)*. Niterói: PPGH-UFF (Dissertação de Mestrado).

SCHLOTTFELDT, C B. 1991. Difusão de tecnologia e extensão rural na Embrapa: reflexões conceituais e praticas. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*. Brasília: 8 (1/3): 98-112.

WWW.ABAG.ORG.BR (acessado em outubro de 2008)

WWW.FBDS.ORG.BR/IMG/PPT/DOC-164.PPT (acessado em maio de 2010)