

UMA ANÁLISE DA BALANÇA COMERCIAL AGRÍCOLA BRASILEIRA A GUISA DE SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA RECENTE

Mirian Beatriz Schneider Braun 1

RESUMO: A evolução histórica da balança comercial agrícola do Brasil esteve diretamente ligada aos objetivos da política comercial brasileira que, por sua vez, foram resultantes da interação de fatores internos e externos. Uma sucessão de ciclos de exploração de produtos primários comandou a dinâmica agroindustrial no País até o século 20, e as balanças comerciais – pró-exportação – foram comandadas por produtos como o açúcar, café, borracha, entre outros. Com o modelo de substituição de importações (década de 30 em diante), que priorizou os setores industriais, a agricultura nacional foi relegada ao segundo plano, embora dela sempre fosse cobrada divisas. Mais recentemente, na década de 70, foram definidas políticas concretas de apoio à agricultura, promovendo sua modernização, mormente para produtos considerados tradeables. Assim, foi reformulada a base técnica do setor, traduzida na indução e difusão do uso de insumos modernos e de maquinaria agrícola, visando o aumento de produtividade dos fatores terra e trabalho. O escopo dessa política consistia em dar condições para o crescimento econômico, gerar divisas para sustentar a balança comercial e arrefecer o custo de vida - por meio da diminuição dos preços agrícolas. Sendo assim, o tipo de produto de origem agrícola, que passa a compor a pauta de exportações, já não é mais o produto primário apenas, mas sim, produtos com diferentes níveis de processamento da indústria. Na década de 80, à agricultura coube a tarefa mor de gerar superávits comerciais, a fim de equilibrar o balanço de pagamentos, agravado pela crise da dívida externa e pelos mal sucedidos planos de combate à inflação. Na década de 90, a abertura comercial veio eliminar a proteção de alguns segmentos agroindustriais e os produtores brasileiros foram forçados a se adaptarem ao novo ambiente competitivo. A implantação do real aprofundou a desproteção desse setor, via elevação dos juros e valorização do câmbio (na fase inicial do Plano). Não obstante, as exportações agrícolas brasileiras vêm aumentando, diante desse cenário, a busca crescente por technological capabilities. A balança comercial agrícola não é maior, principalmente, em função da proteção que os países desenvolvidos exercem no contexto do comércio internacional agrícola. A política comercial brasileira deve agir de forma clara na busca de acordos comerciais, que garantam maior inserção dos produtos brasileiros no mercado mundial, evitando os efeitos nocivos da proteção destinada às agriculturas daqueles países.

PALAVRAS-CHAVE: Exportação, Importação, Agricultura, Brasil, História.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é fazer uma análise da balança comercial agrícola brasileira à guisa de sua evolução histórica.

No período pós-guerra até o início da década de 1970, o mundo capitalista passou por uma fase de rápido crescimento econômico e de consenso quanto ao papel central do Estado na promoção do desenvolvimento e do Bem-Estar social (CARVALHO, 1990). A partir daí, o papel do Estado como alocador eficiente dos recursos econômicos, passa a ser duramente questionado e os países, paulatinamente, começam a dismantelar suas estruturas produtivas

¹ Professora Assistente do Curso de Ciências Econômicas da UNIOESTE-Toledo. Rua da Faculdade, 645. CEP: 85.903-000. Toledo, PR. Pesquisadora do GEPEC – Grupo de Pesquisa em Agronegócio e Desenvolvimento Regional. E-mail: mirianbraun@unioeste.br

organizadas em torno de um Estado protetor e produtor. Com a agricultura, no entanto, o processo não ocorre da mesma forma. Desde os anos 30, a agricultura é o setor mais protegido nos países desenvolvidos e esta proteção tem aumentado, sistematicamente, à medida que ocorrem as crises no sistema capitalista mundial (VEIGA, 1993).

Com a crise internacional do comércio, que ocorreu nos anos 70, em função dos choques do petróleo (1973 e 1979), os países intensificaram a adoção de medidas protecionistas, principalmente em relação aos mercados agrícolas. O aumento das exportações de produtos manufaturados tornou-se um caminho natural, uma vez que estes produtos permitem, mais facilmente, burlar (através de diferenciação) às restrições impostas pelos acordos de restrições à exportação.

Os produtos agrícolas vêm apresentando, sistematicamente, uma diminuição na participação no comércio mundial total. No que tange ao sistema alimentar, registra-se uma crescente participação do produto alimentício processado. Neste sentido, HENDERSON *et al.* (1998) aponta que, entre 1972 e 1993, o valor do comércio de produtos processados aumentou 574% contra um crescimento de 355% do *commodities*. Em 1993, a participação dos alimentos processados, em relação ao total do comércio mundial do setor de alimentos, foi de 67%.

Outrossim, o volume de subsídios destinados aos produtos agrícolas pelos países desenvolvidos chega a um bilhão de dólares por dia, seis vezes mais do que é destinado para a assistência ao desenvolvimento (RELATÓRIO DO BANCO MUNDIAL, 2001). Ademais, nos países menos desenvolvidos existem grandes volumes de subsídios, os quais são destinados à indústria, numa tentativa de superar o atraso no processo de industrialização. Outra característica desse período é o aumento das exportações agropecuárias dos países industrializados, enquanto que os países, tidos como agrícolas, aumentaram as importações (COELHO, 1997).

Os grandes avanços nas áreas de transportes, comunicações e informática e a derrocada das economias socialistas, provocaram importantes alterações nas rotas do comércio agrícola, no sentido do processo de globalização. Com assinatura dos acordos da Rodada Uruguai, esse processo adquiriu um novo ímpeto e, atualmente de uma forma ou de outra, todos os países do mundo estão sendo afetados pela crescente liberalização dos mercados, e pelo que isso representa em termos de aumento no fluxo mundial de bens e serviços e no movimento internacional de capitais (COELHO, 1997, p. 7).

A tendência na direção da globalização, liberalização dos mercados e integração tem afetado de forma diferente os participantes do comércio agrícola mundial. Nas exportações, alguns países que, reconhecidamente, dispõem de uma infra-estrutura moderna e eficiente, que atuam de forma mais agressiva na expansão dos mercados tradicionais e na conquista de novos mercados, estão tendo bons resultados. “*Os Estados Unidos, por exemplo, aumentaram em mais de 12 bilhões suas exportações (pouco menos que o equivalente às exportações brasileiras de 1996), entre 1993 e 1996, cerca de 26% de aumento. Nos países em desenvolvimento o maior índice de crescimento foi o observado na Tailândia (60%) seguido do Brasil (49,4%), da Malásia (36%) e da Argentina (25,3%)*” (COELHO, 1997, p. 13).

No Brasil, várias opções de política comercial foram usadas, ao longo das últimas décadas, ora com orientação mais aberta, ora mais fechada, destacando-se o contingenciamento de importações e exportações, restrições tarifárias e política cambial. As diretrizes dessas políticas variaram conforme os objetivos da política econômica interna.

O período entre o pós-guerra até 1964 pode ser considerado introvertido em função da consolidação da substituição das importações. Após a fase conhecida na literatura como o “milagre” brasileiro, já com os setores industriais estruturados, houve uma opção por uma maior abertura da economia. A partir da crise do petróleo, com o desequilíbrio na balança de

pagamentos provocado pelo aumento nos preços deste item, a orientação de política comercial é marcada novamente pelo fechamento. Nos anos 80, devido, principalmente, a crise da dívida externa, percebe-se uma clara opção pelo aumento nas exportações a fim de equilibrar a balança comercial, embora as importações ainda continuassem restringidas.

O Brasil iniciou o processo de abertura de sua economia em relação ao mercado mundial a partir de 1988. Os setores que compõem o sistema produtivo nacional passaram a se adequar à nova realidade, buscando elevar sua competitividade, para não perder seus próprios mercados internos e, mesmo, buscando conquistar novos mercados no exterior.

A partir de 1991, foram tomadas várias medidas, visando adequar a economia para a nova conjuntura internacional e, também, para a formação do Mercado Comum do Sul (Mercosul).

As principais medidas foram (basicamente), a liberalização do comércio exterior, mediante decréscimos das alíquotas incidentes sobre as exportações e importações; a implementação de um programa de qualidade e competitividade visando a adoção de técnicas organizacionais avançadas e o início de um programa de privatização do setor produtivo estatal juntamente com a desregulamentação da economia (ROCHA & TEIXEIRA, 1995, p. 201).

Considerando o contexto em que se encontra inserida a agricultura brasileira, o objetivo deste trabalho é fazer uma análise da balança comercial agrícola brasileira a guisa de sua evolução histórica. A delimitação temporal corresponde à da década de 70 em diante, e o respectivo estudo subdivide-se em seis partes, incluída esta introdução e metodologia. A terceira parte enfatiza os condicionantes da evolução da balança comercial agrícola brasileira. A quarta, ressalta o novo paradigma em que se insere a balança comercial, qual seja, a abertura comercial. A quinta pontua importantes aspectos da inserção da agricultura brasileira na atualidade. As considerações finais sumarizam este trabalho.

2 NOTAS SOBRE A METODOLOGIA

Esta pesquisa apresenta uma natureza eminentemente bibliográfica, pois o seu desenvolvimento deu-se a partir das contribuições de diversos autores acerca da balança comercial agrícola brasileira e demais conjunturas agrícolas.

Considerando a natureza deste trabalho e os objetivos pretendidos, utilizar-se-á pesquisa bibliográfica que, por sua vez, pode ser dividida em dois tipos: bibliográfica e documental (GIL, 1991). A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir da contribuição de diversos autores sobre um determinado tema, já a pesquisa documental caracteriza-se por utilizarem dados que não tenham recebido tratamento analítico algum. Cabe ressaltar que, no presente trabalho, serão utilizados os dois tipos de pesquisa, já que uma parte das informações está disponível em fontes bibliográfica, com tratamento analítico e a outra, a partir de documentações publicadas, porém, sem uma devida interpretação sistemática. Através de uma estatística descritiva, pretende-se analisar o desempenho da balança comercial agrícola brasileira no período a ser avaliado. Os dados estão disponíveis em *sites* governamentais, do IBGE, ALICE WEB, dentre outros.

Em termos de referencial teórico, segundo GILPIN (2002, p.228):

O novo protecionismo, os efeitos crescentes das preocupações econômicas nacionais a respeito das relações comerciais e o impacto cada vez maior da competição oligopolística e das políticas comerciais estratégicas provocaram transformações nos modelos globais do comércio. Além disso, o rápido crescimento da capacidade competitiva dos NICs e do Japão e o caráter crescentemente dinâmico das vantagens comparativas impuseram ao sistema algumas

tensões severas. Por sua vez, esses desenvolvimentos estimularam a proposição de novas teorias sobre os determinantes dos modelos de comércio global e o aumento da especulação sobre o futuro do regime de comércio internacional.

As teorias econômicas utilizadas na explicação do comércio internacional – desde as vantagens absolutas de Adam Smith, até os avanços matemáticos mais modernos – não são mais um referencial adequado para explicar os novos modelos de relações de comércio, agrícola (BAUMAN *et al.*, 1998), principalmente em se tratando de *commodities*, uma vez que os produtos agrícolas que apresentem algum grau de industrialização encontram nas teorias relativas ao comércio intrafirmas, como, por exemplo, bons referenciais.

A posição estratégica de determinados governos, amiúde mais determinada por relações políticas do que econômicas, afeta, diretamente, os fluxos e os volumes de comércio e o Brasil encontra-se inserido neste contexto, tendo uma economia cada vez mais aberta aos fluxos internacionais. Destarte, uma avaliação dos efeitos do comportamento do mercado internacional sobre a balança comercial brasileira passa, necessariamente, por uma análise de sua evolução histórica.

3 A BALANÇA COMERCIAL AGRÍCOLA BRASILEIRA

Uma sucessão de ciclos de exploração de produtos primários comandou a dinâmica agroindustrial no País até o século 20, e as balanças comerciais – pró-exportação – foram comandadas por produtos como o açúcar, café, borracha, entre outros. Com o modelo de substituição de importações (década de 30 em diante), que priorizou os setores industriais, a agricultura nacional foi relegada ao segundo plano para, posteriormente, ser incorporada à nova dinâmica de industrialização. Mais recentemente, na década de 70, foram definidas políticas concretas de apoio à agricultura, que promoveram sua rápida modernização (FAVERET FILHO & PAULA, 2002).

Nesse contexto, foi reformulada a base técnica do setor, traduzida na indução e difusão do uso de insumos modernos e de maquinaria agrícola, visando o aumento de produtividade dos fatores terra e trabalho. “A agricultura passou por uma sólida transformação no período, assumindo bases tecnológicas modernas e respondendo aos estímulos dos incentivos obtidos via crédito farto e subsidiado, via programas específicos e via sinalização de preços do mercado internacional” (GONZALEZ & COSTA, 1998, p. 14).

Em termos de economia brasileira, o grande legado dos anos 70 foi a modernização da agricultura, que modificou sua estrutura com a iniciação do seu processo de industrialização. Sendo assim, o tipo de produto de origem agrícola, que passa a compor a pauta de exportações, já não é mais o produto primário apenas, mas sim, produtos com diferentes níveis de processamento da indústria. Portanto, a análise da balança comercial do conjunto das atividades agroindustriais, hoje, não pode deixar de levar em consideração essas mudanças.

Apesar de ser uma economia expressiva do mundo, com um PIB de R\$ 1 trilhão e 200 bilhões em 2001, o Brasil ocupa, apenas, o 19º lugar na lista dos maiores exportadores mundiais e o 8º lugar na lista dos exportadores agrícolas. Em termos de participação nas exportações e importações mundiais, os índices refletem a preocupação (quase obsessiva de décadas) de se obter *superávits*, a qualquer custo, na balança comercial e, também, o pouco caso dado à expansão do comércio exterior como estratégia de desenvolvimento e aumento de Bem-Estar (MACHADO, 1994).

Na Tabela 01, a seguir, estão apresentadas as exportações brasileiras por fator agregado no período entre 1964 e 2002 que, apesar de não apresentar uma separação da

agricultura, pode fornecer dados importantes sobre a inserção internacional da economia brasileira.

Analisando-se as exportações, dentro de um contexto geral, pode-se inferir que as exportações brasileiras de produtos básicos apresentaram uma tendência de crescimento durante o período como um todo, embora ocorressem momentos de inflexão desta tendência como nos anos de 1967 (-9,8%), 1971 (-3,0), 1978 (-14,1%), 1982 (-7,6%), 1985 (-1,9%), 1986 (-14,7%), 1990 (-8,4%), 1991 (-0,1%), 1995 (-10,3%) e 1999 (-8,9%).

TABELA 01 – Exportação Brasileira Por Fator Agregado – 1964 a 2002 - (Em US\$ Milhões – FOB)

Anos	Básicos		Semimanufaturados		Manufaturados		Total Geral (**)		Participação sobre Total Geral %		
	Valor	(*)	Valor	(*)	Valor	(*)	Valor	(*)	Básicos	Semi.	Manuf.
1964	1.221	-	115	-	89	-	1.430	-	85,4	8,0	6,2
1965	1.301	6,6	154	33,9	130	46,1	1.595	11,5	81,6	9,7	8,2
1966	1.444	11,0	141	-8,4	152	16,9	1.741	9,2	82,9	8,1	8,7
1967	1.302	-9,8	147	4,3	196	28,9	1.654	-5,0	78,7	8,9	11,9
1968	1.492	14,6	178	21,1	202	3,1	1.881	13,7	79,3	9,5	10,7
1969	1.796	20,4	211	18,5	284	40,6	2.311	22,9	77,7	9,1	12,3
1970	2.049	14,1	249	18,0	416	46,5	2.738	18,5	74,8	9,1	15,2
1971	1.988	-3,0	241	-3,2	581	39,7	2.904	6,1	68,5	8,3	20,0
1972	2.649	33,2	399	65,6	898	54,6	3.991	37,4	66,4	10,0	22,5
1973	4.030	52,1	574	43,9	1.434	59,7	6.199	55,3	65,0	9,3	23,1
1974	4.577	13,6	917	59,8	2.147	49,7	7.951	28,3	57,6	11,5	27,0
1975	5.027	9,8	849	-7,4	2.585	20,4	8.670	9,0	58,0	9,8	29,8
1976	6.129	21,9	842	-0,8	2.776	7,4	10.128	16,8	60,5	8,3	27,4
1977	6.959	13,5	1.044	24,0	3.840	38,3	12.120	19,7	57,4	8,6	31,7
1978	5.978	-14,1	1.421	36,1	5.083	32,4	12.659	4,4	47,2	11,2	40,2
1979	6.553	9,6	1.887	32,8	6.645	30,7	15.244	20,4	43,0	12,4	43,6
1980	8.488	29,5	2.349	24,5	9.028	35,9	20.132	32,1	42,2	11,7	44,8
1981	8.920	5,1	2.116	-9,9	11.884	31,6	23.293	15,7	38,3	9,1	51,0
1982	8.238	-7,6	1.433	-32,3	10.253	-13,7	20.175	-13,4	40,8	7,1	50,8
1983	8.535	3,6	1.782	24,4	11.276	10,0	21.899	8,5	39,0	8,1	51,5
1984	8.706	2,0	2.872	61,2	15.132	34,2	27.005	23,3	32,2	10,6	56,0
1985	8.538	-1,9	2.758	-4,0	14.063	-7,1	25.639	-5,1	33,3	10,8	54,9
1986	7.280	-14,7	2.491	-9,7	12.404	-11,8	22.349	-12,8	32,6	11,1	55,5
1987	8.022	10,2	3.175	27,5	14.839	19,6	26.224	17,3	30,6	12,1	56,6
1988	9.411	17,3	4.892	54,1	19.187	29,3	33.789	28,8	27,9	14,5	56,8
1989	9.549	1,5	5.807	18,7	18.634	-2,9	34.383	1,8	27,8	16,9	54,2
1990	8.746	-8,4	5.108	-12,0	17.011	-8,7	31.414	-8,6	27,8	16,3	54,2
1991	8.737	-0,1	4.691	-8,2	17.757	4,4	31.620	0,7	27,6	14,8	56,2
1992	8.830	1,1	5.750	22,6	20.754	16,9	35.793	13,2	24,7	16,1	58,0
1993	9.366	6,1	5.445	-5,3	23.437	12,9	38.555	7,7	24,3	14,1	60,8
1994	11.058	18,1	6.893	26,6	24.959	6,5	43.545	12,9	25,4	15,8	57,3
1995	10.969	-0,8	9.146	32,7	25.565	2,4	46.506	6,8	23,6	19,7	55,0
1996	11.900	8,5	8.613	-5,8	26.413	3,3	47.747	2,7	24,9	18,0	55,3
1997	14.474	21,6	8.478	-1,6	29.194	10,5	52.994	11,0	27,3	16,0	55,1
1998	12.977	-10,3	8.120	-4,2	29.387	0,7	51.140	-3,5	25,4	15,9	57,5
1999	11.828	-8,9	7.982	-1,7	27.329	-7,0	48.011	-6,1	24,6	16,6	56,9
2000	12.562	6,2	8.499	6,5	32.528	19,0	55.086	14,7	22,8	15,4	59,0
2001	15.342	22,1	8.244	-3,0	32.900	1,1	58.223	5,7	26,4	14,2	56,5
2002 (Jan/Setembro)	12.412	4,4	6.246	2,6	23.696	-4,8	43.518	-1,9	28,5	14,4	54,5

FONTE: BRASIL. Ministério da Agricultura, Estatísticas. Brasília (DF). Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/spa/pagespa/ch08/8_7.xls>

(*) Variação % Sobre o Período Anterior.

(**) A Diferença Entre o Total Geral e o Somatório dos Básicos, Semi-Manufaturados e Manufaturados Refere-se às Operações Especiais.

É interessante destacar que as exportações de produtos básicos, que representava 85% das exportações em 1964, passaram, em 2001, a representar 26,4% do volume exportado, embora as exportações de produtos agrícolas tenham apresentado um crescimento constante em todo o período avaliado, denotando, assim, a intensidade do processo de crescimento e industrialização vivido, nesse período, pela economia brasileira.

Os semi-manufaturados, que eram responsáveis por 8% das exportações, passaram a representar 14,4%, num crescimento relativamente modesto. Esses produtos tiveram seu maior incremento no volume exportado durante os anos 70, fruto do amadurecimento do parque industrial brasileiro.

Já as exportações de manufaturados, em geral, subiram de 6,2% do total exportado para 54,5%, ratificando mais uma vez o processo de industrialização do país. Somente na década de 70, as exportações de produtos manufaturados passaram de 15,2%, do total exportado, para 44,8%.

Na década de 80, é importante destacar o ano de 1986, ano da implantação do Plano Cruzado, que provocou uma momentânea redistribuição da renda (BRAGA *et al.*, 1986), moratória da dívida externa, entre outras importantes mudanças econômicas, provocando uma redução importante nas exportações, de 14,7%, 9,7% e 11,8 nos produtos básicos, semi-manufaturados e manufaturados, respectivamente.

Na Tabela 02 está exposta à evolução da participação da agricultura na balança comercial brasileira. Em 1970, apesar do intenso processo de industrialização pelo qual o país havia passado nas duas décadas anteriores (BAER, 1996), a agricultura era responsável por 74,1% das exportações nacionais, embora o país fosse responsável por, apenas, 2% das exportações agrícolas mundiais.

TABELA 02 – Participação da Agricultura na Balança Comercial Brasileira (Em Bilhões de Dólares)

ANO	EXPORTAÇÕES			IMPORTAÇÕES			SALDO		
	Total	Agrícola	%	Total	Agrícola	%	Total	Agrícola	%
1970	2,7	2,0	74,1	2,8	0,3	10,7	-0,1	1,7	--
1975	13,6	8,9	65,4	13,5	0,8	5,9	0,1	8,1	99,8
1980	20,1	9,4	46,8	25,0	2,5	10,0	-4,9	6,9	--
1985	25,6	8,8	34,4	13,1	1,1	8,4	12,4	7,6	61,2
1986	22,3	7,1	31,8	14,0	2,3	16,4	8,3	4,8	57,8
1987	26,2	8,5	32,4	15,0	1,3	8,7	11,1	7,1	63,9
1988	33,7	10,0	29,7	14,6	0,9	6,2	19,1	9,0	47,1
1989	34,3	9,5	27,7	18,2	1,9	10,4	16,1	7,5	46,6
1990	31,4	8,5	27,1	20,6	2,3	11,2	10,7	6,2	57,9
1991	31,6	7,5	23,7	21,0	2,7	12,9	10,5	4,8	45,7
1992	36,1	8,6	23,8	20,5	2,2	10,7	15,5	6,4	41,3
1993	38,7	9,4	24,3	25,4	2,8	11,0	13,2	6,6	50,0
1994	43,5	12,3	28,3	33,1	4,0	12,1	10,3	8,2	79,6
1995	46,5	13,5	29,0	49,8	5,8	11,6	-3,3	7,6	--
1996	47,7	14,5	30,4	53,2	6,1	11,5	-5,5	8,4	--
1997	53,0	16,0	30,2	59,7	6,5	10,9	-6,7	9,5	--
1998	51,1	15,2	29,7	57,7	5,8	10,1	-6,6	9,4	--
1999	48,0	13,8	28,8	49,3	4,1	8,3	-1,3	9,7	--
2000	55,1	12,8	23,2	55,8	4,2	7,5	-0,7	8,6	--
2001	58,2	0,0	0,0	55,6	0,0	0,0	2,6	0,0	--
2002*	7,6	0,0	0,0	7,2	0,0	0,0	0,4	0,0	--

FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Brasília Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/indicadores/intercambio.htm>

* Janeiro a Fevereiro

É fato consumado, na literatura, a questão de que o comércio de produtos agrícolas industrializados não mais se adapta ao referencial teórico tradicional, que explica o comércio

de produtos agrícolas (PAULA, 1996). Consta-se que as vantagens, que serão obtidas no mercado internacional por esses produtos, agora processados ou semi-processados, são muito mais determinadas pelas características da concorrência oligopolística – como diversificação e diferenciação – e mesmo política.

No Brasil, os produtos destinados ao mercado externo foram os que apresentaram maiores taxas de crescimento em termos de volume produzido, enquanto que a agricultura de mercado interno teve um desempenho inferior. Os aumentos de preços no mercado internacional tiveram importante papel nesse direcionamento da agricultura, uma vez que os produtos destinados ao consumo interno tinham seus preços deprimidos, em função da atuação do governo na garantia de alimentos a um custo menor para a população, que tinham, por sua vez, o papel de garantir os níveis de lucratividade dos setores industriais, que se intentavam desenvolver no país (OLIVEIRA, 1987).

A partir do choque do petróleo, em 1979, ocorreram grandes mudanças, na política comercial brasileira, motivadas pelas crises que se abateram sobre o comércio internacional (CARVALHO & SILVA, 1990). A maioria dos países viram seu saldo da balança comercial tornar-se negativo, rapidamente, a partir da elevação dos custos de importação de energia. Para reequilibrar as contas foram adotadas medidas de incentivo às exportações e diminuição de importações (CASTRO *et al.*, 1988). Conseqüentemente, ocorreu uma diminuição do volume de trocas internacionais, com aumento das medidas protecionistas por parte das nações e o acirramento dos conflitos comerciais (BAUMAN, 1998).

Quanto à política comercial brasileira, esta se ajustou ao novo contexto internacional com desvalorizações sistemáticas da moeda, numa tentativa de dar maior competitividade às exportações do país, que passavam a enfrentar novas medidas protecionistas por parte dos países desenvolvidos. Nesse período, na maior parte dos países, também passavam a ser postas em prática medidas que buscavam reduzir as importações, a fim de reequilibrar os balanços de pagamentos afetados pela crise do petróleo. Nas Tabelas 03 e 04 percebe-se as oscilações da participação da agricultura brasileira no mercado internacional.

TABELA 03 – Participação do Brasil nas Importações Mundiais – (Em US\$ Bilhões)

ANO	IMPORTAÇÕES TOTAIS			IMPORTAÇÕES AGRÍCOLAS		
	Mundiais	Brasil	%	Mundiais*	Brasil	%
1970	287,1	2,8	0,98	62,2	0,3	0,48
1975	801,3	13,5	1,68	137,2	0,8	0,58
1980	1.855,6	25,0	1,35	254,8	2,5	0,98
1985	1.792,4	13,2	0,74	224,1	1,2	0,54
1990	1.609,6	20,7	1,29	353,0	2,4	0,58
1991	1.609,3	21,0	1,30	354,8	2,7	0,76
1992	3.874,6	20,6	0,53	383,1	2,2	0,57
1993	3.769,3	25,3	0,68	351,2	2,8	0,80
1994	4.288,8	33,1	0,77	404,9	4,4	1,03
1995	5.027,2	49,8	0,99	461,8	6,2	1,33
1996	5.351,4	53,3	0,95	479,1	6,2	1,34
1997	5.502,0	59,7	1,09	467,3	6,5	1,39
1998	5.658,0	57,7	1,02	455,6	5,8	1,27
1999	5.876,0	49,3	0,84	441,6	4,1	0,93
2000	6.621,8	55,8	0,88	432,3	4,2	1,07
2001	6427,8*	55,6	-	-	-	-
2002	6516,8*	7,2**	-	-	-	-

Fonte: BRASIL, Ministério da Agricultura, Estatísticas. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/spa/pagespa/ch08/8_6.xls

(*) Estimativa do FMI (Dezembro/2001);

** Janeiro a Fevereiro.

TABELA 04 – Participação do Brasil nas Exportações Mundiais (Em US\$ Bilhões)

ANO	EXPORTAÇÕES TOTAIS			EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS		
	Mundiais	Brasil	%	Mundiais	Brasil	%
1970	282,2	2,7	0,96	53,5	2,0	3,74
1975	796,4	13,6	1,71	122,4	8,9	7,27
1980	1.845,7	20,1	1,09	232,5	9,4	4,04
1985	1.784,5	25,6	1,43	208,5	8,8	4,22
1990	3.336,0	31,4	0,94	326,6	8,6	2,63
1991	3.451,2	31,6	0,92	239,4	7,6	3,17
1992	3.658,0	36,1	0,99	354,8	8,7	2,45
1993	3.764,2	38,7	1,03	335,8	9,5	2,83
1994	4.283,1	43,5	1,02	389,2	12,5	3,26
1995	5.011,5	46,5	0,93	443,6	13,3	3,23
1996	5.150,0	47,7	0,85	465,8	14,3	3,07
1997	5.325,0	53,0	1,00	458,0	16,0	3,49
1998	5.434,0	51,1	0,94	437,7	15,2	3,47
1999	5.549,5	48,0	0,86	416,8	13,8	3,31
2000	6.253,3	55,1	0,88	414,0	12,8	3,08
2001	6.064,0	58,2	0,96	-	-	-
2002	6.147,9*	7,6**	-	-	-	-

Fonte: BRASIL. Ministério da Agricultura. Estatísticas. Brasília. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/spa/pagespa/ch08/8_7.xls>

* Estimativa do FMI (Dezembro/2001);

** Janeiro a Fevereiro.

A Tabela 03 mostra que, entre 1970 e 2001, apesar de o volume de importações mundiais ter passado de US\$ 287,1 bilhões para US\$ 6.427,8 bilhões, o Brasil apenas manteve a sua participação relativa nas importações mundiais, que foi em torno de 0,95%. Quanto às importações agrícolas brasileiras, somente a partir de 1994, começou a ultrapassar 1%, resultado esse influenciado pelas novas regras da OMC (GASQUEZ & CONCEIÇÃO, 2001). De qualquer modo, as importações agrícolas e totais do Brasil cresceram, na mesma proporção, entre 1970 e 2001 (vinte vezes, demonstrando o alto poder de compra da moeda nacional – o real esteve supervalorizado na época, como parte do plano de estabilização implementado). As importações totais passaram de US\$ 2,8 bilhões para US\$ 55,5 bilhões, e as agrícolas de US\$ 300,00 milhões para US\$ 4,2 bilhões, acompanhando o mesmo movimento ascendente.

A participação do país nas importações mundiais totais não apresentou grandes alterações, sendo a participação média nacional em torno de 1%. No entanto, considerando-se as médias quinquenais, observar-se-ão as seguintes médias, 1,208%, 0,854% e 0,956%. Isto aponta para uma tendência de queda e breve recuperação. Especificamente com relação às importações agrícolas, estas apresentaram crescimento entre 1970 e 1980, de 0,48% para 0,98% do total das importações. Dessa forma, esta evolução positiva encontra, na política agrícola implementada naquele período, parte da explicação para tais acréscimos (GASQUES & CONCEIÇÃO, 2001), já que havia a preocupação de se aumentar a produtividade e a produção, incorporando novas técnicas de cultivo com a utilização de insumos e tecnologia importados. Outra explicação para esse aumento encontra-se no crescimento do setor exportador agrícola, em detrimento da produção de alimentos destinada ao mercado interno, forçando a realização de importações para evitar uma elevação dos preços (CARVALHO & SILVA, 1990).

Em 1985, o Brasil foi responsável por 0,54% das importações agrícolas mundiais e respondeu por 4,22% das exportações, demonstrando a clara opção de política econômica e comercial do período, ou seja, o incremento das exportações agrícolas como forma de ajuste da Balança de Pagamentos. A insignificante participação do país nas importações mundiais,

também, vai ao encontro da opção de política comercial brasileira, ou seja, grandes *superávits* comerciais.

Quanto às exportações (Tabela 04), a maior participação do Brasil foi em 1975, a qual foi incrementada pela política comercial mais liberal implementada no período, na proporção de 1,71%. Em 1985 já havia caído para 1,43%, em 1990, para 0,94% e, em 2000, girava ao redor de 0,88%. Após a entrada em vigor dos acordos da Rodada Uruguai, o índice de participação brasileira no mercado internacional passou a apresentar nova tendência de queda (FONSECA & BUAINAIN, 1995).

A participação maior do Brasil no mercado internacional, em termos de exportações, ocorreu em 1975, quando o índice chegou a 1,71%, puxado pelas exportações agrícolas; em 1985, também acompanhando uma tendência mundial de decréscimo, caiu para 1,43% e, em 1990, para 0,94%. Vale ressaltar que, nesse período, o mundo vivia um auge exportador com o comércio crescendo em escalas consideráveis. Depois de apresentar sinais de recuperação em 1992, após a Rodada Uruguai em 1994, o índice começou, novamente, a apresentar tendência de queda. Nas exportações agrícolas, o peso do Brasil é maior, mesmo com tendência de queda a partir de 1975. A diferença é que, com a Rodada Uruguai, ao contrário das exportações totais, as exportações agrícolas brasileiras passaram a apresentar uma tendência de crescimento ou no mínimo de estabilização (JANK & VIÉGAS, 1999).

Em 1990, após planos de estabilização inflacionária com as mais distintas orientações comerciais, o volume de importações agrícolas brasileiras, em relação ao volume mundial continuava praticamente inalterado, em torno de 0,58%. As importações totais, que agregavam todos os setores da economia já davam mostra dessa abertura, passando de 0,74% das importações mundiais para 1,29%, tendo, num período de cinco anos, quase dobrado de percentual (SANTO & SEVERO, 1997).

No entanto, nas exportações agrícolas, a participação do Brasil foi proporcionalmente maior, chegando a 3,23%, em 1995, das exportações agrícolas mundiais e, 3,08% em 2000. Quanto às exportações agrícolas, em 1975, elas atingiram seu ápice, após o início do processo de industrialização em termos de participação percentual nas exportações totais brasileiras, chegando a 7,27%. Isso ocorreu devido aos altos preços no mercado internacional dos produtos ligados ao padrão americano de produção, sendo a soja o seu maior exemplo no Brasil.

A partir de 1975, a participação da agricultura na pauta de exportações passou a apresentar tendência de queda, na mesma proporção em que a indústria cresceu e se estruturou no país. No entanto, em termos de balança comercial, o saldo agrícola foi extremamente positivo em relação ao industrial. De um saldo de US\$ 113,5 bilhões entre 1970 e 1996, a agricultura foi responsável por US\$ 100,9 bilhões. A título de ilustração sobre a importância das exportações agrícolas, podem ser destacados os anos de 1975, 1987 e 1992, em que o setor foi responsável por 99,8%, 63,9% e 79,6%, respectivamente, do saldo positivo da balança comercial (SANTO & SEVERO, 1997).

Em função das exportações agrícolas, em 1975, o Brasil foi responsável por 1,71% do volume total de comércio internacional. O setor respondeu muito bem à política comercial implementada no período, que - de certa forma - incentivou às exportações, além de ter um grande estímulo nos preços do mercado internacional.

Houve uma mudança na estrutura das exportações brasileiras, a partir da década de 70, com as exportações agrícolas diminuindo sua participação percentual no total das exportações. Essa diminuição não significa que este setor tenha perdido competitividade ou produção, o que ocorreu foi um aumento nas exportações de produtos industrializados.

A partir de 1980 a economia brasileira entra em período descendente. Dívida externa, inflação, *déficit* na balança de pagamentos foram alguns ingredientes do período. No contexto internacional, as coisas não foram muito diferentes: os preços dos produtos agrícolas

mantiveram-se em baixa por toda a década, em consequência do excesso de oferta no mercado internacional, o qual foi caracterizado pela busca de equilíbrio nas balanças de pagamentos após a crise do petróleo.

Nesse período, numa tentativa de reequilibrar a balança de pagamentos, as importações foram ainda mais contidas e as exportações por outro lado incentivadas, embora a presença de medidas, herdadas ainda do período de substituição de importações, onde tanto importações quanto exportações eram restringidas para dar sustentação ao processo de industrialização, inibiam uma maior inserção das exportações nacionais (REZENDE, 1989, p. 63.).

A própria contenção das importações gerava retaliações por parte dos parceiros comerciais, o que também afetava o volume de exportações.

Durante a década de 80, a agricultura foi o único setor responsável por saldos positivos nas exportações (MELO, 1993). O setor manteve um patamar em torno dos 4% das exportações mundiais, tendo diminuído esse percentual apenas no final da década. A agricultura contribuiu com valores em torno dos 50% das exportações brasileiras em todo o período, sendo que a maior participação foi em 1987, com 63,9%. O fato das exportações agrícolas brasileiras não ter aumentado durante o período, mesmo com o incentivo da política comercial, deveu-se em grande parte à crise do comércio internacional vivida no período (FERREIRA FILHO, 1993).

Até 1989, a tônica no Brasil era de um modelo comum à praticamente toda a América Latina, qual seja, o processo de substituição de importações, e que implicava num controle rígido das importações. Com efeito, a evolução histórica da balança comercial agrícola do Brasil esteve diretamente ligada aos objetivos da política comercial brasileira que, por sua vez, foram resultantes da interação de fatores internos e externos.

Para ABREU (2002, p. 29-30),

os fatores externos que condicionam a política comercial brasileira podem (...) ser classificados como de dois tipos: os que resultam de negociações multilaterais, regionais ou sub-regionais em que o Brasil esteja envolvido diretamente; e os que decorrem de negociações entre parceiros brasileiros que tenham implicações importantes sobre interesses econômicos do país, mas das quais o Brasil não participe. A capacidade de o governo brasileiro interferir diretamente com sucesso para flexibilizar as restrições externas oriundas de negociações em que não esteja diretamente envolvido é nula, restando apenas a possibilidade de tentar adotar iniciativas que cancelem as consequências desfavoráveis originais. (...) Entre os fatores internos que condicionam a política comercial brasileira, podem ser mencionados como mais relevantes os relativos ao que se poderia chamar de “economia política da proteção”, a aspectos macroeconômicos e a fatores estruturais. Estes últimos podem estar relacionados tanto a deficiências competitivas internas às empresas (como, por exemplo, incapacidade de inovar) quanto a ineficiências relativas a fatores externos (como infra-estrutura). A “economia política da proteção” reflete não apenas o poder de barganha setorial diferenciado, que a experiência brasileira tem demonstrado ser distribuído de forma muito heterogênea entre setores, mas também o preço que a sociedade está disposta a pagar pela adoção de políticas que redundam na queda de seu nível de bem-estar e que não alcançam necessariamente os objetivos inicialmente propostos.

Como corolário desta parte, pode-se inferir que na década de 80, coube à agricultura a tarefa de gerar *superávits* comerciais, a fim de equilibrar o balanço de pagamentos, agravado pela crise da dívida externa e pelos mal sucedidos planos de combate à inflação. A economia brasileira passou a ser submetida a políticas macro, que buscavam a queda nos índices gerais de preços e o ajuste do setor externo. Para consecução do objetivo de ajuste externo foram efetivadas, no âmbito da política cambial, maxidesvalorizações, e as políticas fiscal e

monetária tornaram-se, fortemente, contracionistas com vistas a reduzir o *déficit* público e o crédito doméstico. Nesse contexto de agravamento das contas públicas, houve a deterioração do sistema de crédito rural. Ainda assim foi mantida uma trajetória de crescimento no setor agropecuário, porém com enfraquecimento do modelo extensivo de crescimento baseado na expansão de área, e fortalecimento de outro em que a produtividade passou a ser a principal tônica de aumento da produção (GONZALEZ & COSTA, 1998).

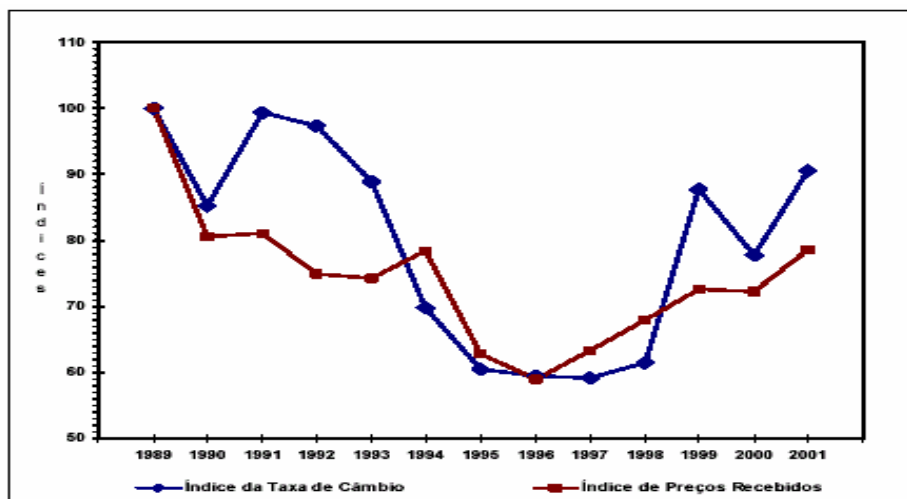
4 A ABERTURA COMERCIAL E A AGRICULTURA

A rápida abertura comercial, que ocorreu a partir do final da década de 80, representada pela diminuição do volume de tarifas de 55% em 1987, para 14% em 1995, e o processo de intensa desregulamentação do Estado, que diminuiu seu poder de intervenção, e ainda, a entrada do país no Mercosul, formam um novo contexto de inserção da agricultura brasileira (COELHO, 1997).

De início, havia o receio de que essa abertura exporia o setor a concorrentes que vêm recebendo subsídios em seus países e, portanto, muito mais competitivos, causando problemas à agricultura nacional. Isso, no entanto, não aconteceu, tendo-se em vista saldos da balança comercial agrícolas cada vez maiores. Com efeito, os maiores problemas enfrentados pelo setor não tiveram sua origem nas relações com o setor externo e sim em relação à política econômica brasileira.

A realidade de preços menores na economia brasileira em boa parte da década de 90 foi causada pela tendência de valorização da taxa de câmbio real a partir de 1993 e, mais claramente, com a introdução do Plano Real em 1994. De fato, pode-se perceber que o “pior da sobrevalorização cambial deu-se entre os anos de 1993 e 1998. Em janeiro de 1999, deu-se a abrupta desvalorização da moeda e que seguiu em 2001 e 2002”. (MELO, 2002, p. 13).

Esse evento de menores preços reais não pode ser separado das tentativas de se controlar o processo inflacionário na economia brasileira dos anos 90. Nesse contexto, os anos de 1994 e 1995 marcaram o início da “âncora” cambial do Plano Real - o mais bem sucedido plano de controle da inflação do país. Esse período de vários anos de valorização da taxa de câmbio real (ver figura a seguir), com o deliberado objetivo macroeconômico de contribuir como instrumento de controle dos preços internos, causou os atuais problemas da economia brasileira, isto é, os expressivos crescimentos das dívidas externa e interna, consequência da adoção de uma política de elevados juros reais (MELO, 2002).



Fonte: MELO (2002)

Ainda conforme demonstra a figura, os preços agrícolas estiveram em baixa. Essa tendência teria sido causada pela valorização da moeda brasileira em relação ao dólar a partir de 1993 e, mais claramente, com a introdução do Plano Real em 1994. O ponto de maior valorização da moeda e, conseqüentemente, de menores preços agrícolas ocorreu entre 1993 e 1998. A partir de janeiro de 1999 passaram a ocorrer desvalorizações cambiais e os preços dos produtos agrícolas, em sua maioria, cotados em dólar, passaram a apresentar uma tendência ascendente.

As principais variáveis que atuaram desfavoravelmente foram: a) política monetária de elevados juros reais; b) sobrevalorização da taxa de câmbio real; c) reduções, em vários casos, excessivas, das tarifas de importação de produtos agrícolas; d) ampliação do diferencial de taxas de juros (interna e externa), causando maior incentivo à realização de arbitragem financeira nas importações (inclusive pelos menores juros nas exportações dos países desenvolvidos); e, e) crescimento econômico interno relativamente pequeno (a taxa de crescimento do PIB anual médio foi de apenas 1,72% entre 1989 e 1999), fator limitante do crescimento da demanda interna de alimentos (MELO, 2002).

De outro lado, um conjunto de variáveis teve um comportamento favorável nos anos noventa, as principais sendo: a) melhoria, até 1997, das cotações internacionais de produtos agropecuários; b) reduções dos preços reais de insumos agrícolas, principalmente nos casos de fertilizantes, defensivos, medicamentos e máquinas, beneficiados que foram por menores tarifas de importação (a abertura comercial); c) a continuação do processo de geração de inovações tecnológicas pelos setores público e privado, destacando-se o papel da EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária); e, d) modificações de política econômica, com destaques para a isenção do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) nas exportações agropecuárias, a partir de 1997 (Lei Kandir), a criação do PRONAF – Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – em 1995, assim como a introdução de novos instrumentos de comercialização na política agrícola (MELO, 2002). As mudanças nas tarifas de importação de insumos, um dos pontos positivos da abertura comercial, e as inovações tecnológicas, tenderiam a provocar aumentos na produtividade dos fatores de produção, fato positivo em uma difícil conjuntura macroeconômica.

Com a entrada em vigor de decisões da Rodada Uruguai do GATT, a partir de 1994, passou a ocorrer uma tendência ainda maior de queda do volume de exportações totais, mas o mesmo não aconteceu com as exportações agrícolas, que aumentaram sua participação no total das exportações de 23,7% em 1991, para 30,4% em 1996, embora, no final da década, estas tenham voltado a 23,1%, ou seja, aos mesmos níveis de 1991.

Esses dados demonstram, que as políticas agrícolas que subsidiaram as agriculturas dos países desenvolvidos, embora fossem fatores importantes na perda de competitividade brasileira, não foi a única e, talvez, nem mesmo a principal causa da perda de participação do Brasil no comércio internacional, sendo que as causas reais devem ser detectadas e trabalhadas a fim de aumentar a inserção do país.

A política comercial passou a ocupar, nesse contexto, um papel chave, que é relegado ao segundo plano pelos *policy makers* brasileiros, isto tanto para produtos agrícolas quanto comerciais. Na verdade, as críticas aos subsídios internacionais escondem a verdade da falta de planejamento das instituições brasileiras quanto ao papel do país em termos de comércio supranacional.

No tocante à participação brasileira no comércio internacional, esta sempre foi considerada pequena, o que vem a confirmar as afirmações de que no Brasil, apesar de uma insistente busca de *superávits* comerciais, nunca houve uma política de expansão do comércio exterior enquanto estratégia de desenvolvimento econômico. Enquanto o comércio mundial, no período de 1970 a 1996, cresceu mais de cinquenta vezes, o comércio brasileiro cresceu apenas vinte vezes, sendo que a participação relativa do Brasil permaneceu em torno de 1% (SANTO & SEVERO, 1997). Somente a partir de 1994 é que as importações agrícolas brasileiras ultrapassaram esse valor, influenciado pelas novas regras da OMC.

A política comercial brasileira, implementada até o final da década de 80, que buscava *superávits* de exportações, em momentos de crise, para depois se fechar aos fluxos comerciais, em nome da proteção à indústria que se estruturava no país, gerou efeitos muito mais negativos que a própria abertura comercial, expondo o setor a concorrentes, nem sempre, tão leais. Isto fica demonstrado na análise da balança comercial agrícola, que cresceu, imensamente, no período em que a regulamentação do Estado sobre o setor diminuiu. Inclusive os momentos negativos vividos pelo setor, após a abertura, ocorreram em função de o próprio governo não ter ajustado às medidas para o setor (COLSERA & HENZ, 1998).

Em meados de 1995, parecia que o setor agrícola encontrava-se entre os perdedores do Plano Real. Apesar de a safra desse ano ter sido 4,4% maior do que a do ano anterior, calcula-se que a renda do setor foi 26,5% menor em junho de 1995 do que a de 1994, fato devido, em grande parte, ao declínio de muitos preços agrícolas. Naquele ano, por exemplo, os preços obtidos pelos produtores de mercadorias agrícolas foram menores que em 1994 – café, castanhas de caju, soja, frango, ovos – enquanto outros tiveram aumentos inferiores à média geral, como ocorreu com o algodão, o arroz, a batata e o açúcar. Isso ocorreu, principalmente, devido ao fato de o governo não ter elevado os preços mínimos à mesma taxa que o aumento geral de preços e a liberalização do comércio, fazendo com que o Brasil fosse inundado com quase 10 milhões de toneladas de alimentos importados.

Ao mesmo tempo, o crédito agrícola continuou a ser indexado e, com as taxas de juros em rápida ascensão, houve um aumento extraordinário na taxa de inadimplência tanto dos produtores agrícolas quanto de seus fornecedores. As vendas de tratores, por exemplo, caíram 70% entre a primeira metade de 1994 e o mesmo período em 1995. (BAER, 1996, p. 389).

5 A INSERÇÃO DA AGRICULTURA BRASILEIRA NA ATUALIDADE

Segundo FAVERET FILHO & PAULA (2002), na década de 90, três fatores foram marcantes para a balança comercial agrícola: 1) a abertura comercial eliminou a proteção de setores agroindustriais; 2) a restrição fiscal reduziu os recursos públicos disponíveis para financiar o setor; e 3) a implantação do real aprofundou a desproteção do setor agroindustrial, via elevação dos juros e a valorização do câmbio. Contudo,

(...) a instabilidade macroeconômica do final da década de 90 não desacelerou a agroindústria, pois seus dois segmentos conheceram grande estímulo com a desvalorização cambial e o conseqüente aumento do *quantum* exportado. Ademais, a agricultura foi favorecida pela criação de linhas de crédito especiais, com juros fixos – destacando-se o Moderfrota –, que auxiliaram o processo de modernização do campo (FAVERET FILHO & PAULA, 2002, p. 01).

No tocante às exportações agrícolas brasileiras por categoria, pode-se encontrar mais números sobre a inserção brasileira a partir de 1990. O total dos produtos básicos exportados duplicou no período avaliado, saltando de US\$ 5.456.625, em 1990, para US\$ 10.128.793, em 2001. A soja e as carnes de aves e bovinos foram os produtos que mais se destacaram, ressaltando o crescimento do agronegócio brasileiro - que chega a 85% no período.

Com relação aos produtos agrícolas semi-manufaturados, estes apresentaram um crescimento ainda mais importante, partindo de um total de US\$ 846.382 milhões, em 1990, para US\$ 3.402.906, em 2001, ou seja, em torno de 300% de aumento. É um número interessante, que demonstra a modernização da agricultura em termos de industrialização. Esse fato revela a capacidade do setor agrícola brasileiro em se adaptar às demandas internacionais.

Já os produtos agrícolas manufaturados foram responsáveis por US\$ 2.242.079 em 1990 e, em 2001 por US\$ 2.131.306, praticamente sem alteração no período, sendo que o item mais importante, que é o suco de laranja concentrado, caiu de US\$ 1.468.417, em 1990, para US\$ 812.554 em 2002 – uma diminuição de 44% no volume exportado.

Constata-se que as exportações agrícolas brasileiras, que se encontram crescendo, correspondem aos produtos básicos ou semi-manufaturados, isto é, exportam-se mais facilmente produtos com menor valor agregado, o que não deixa de ser preocupante, pois esta já era a principal constatação relativa à agricultura brasileira no final dos anos 50.

Apesar de todo o esforço histórico da economia brasileira e, mesmo, da agricultura, em busca da industrialização, ainda se verificam muitas dificuldades claras de inserção internacional quando se trata de produtos que exijam tecnologia avançada (BAUMAN *et al.*, 1998).

Os preços internacionais de produtos agrícolas, na década de 90, ao contrário do que ocorreu na década anterior, apresentam uma grande elevação. Em 1995 atingiram valores muito parecidos com os do início da década de 80. No entanto, a agricultura brasileira somente passou a receber os efeitos dessa alta a partir de 1997, como conseqüência das supersafras colhidas em 1995 e 1996 e, após as desvalorizações cambiais, que ocorrem a partir de 1999. (AGROANALYSIS, 2001).

Analisando-se a Tabela 05, pode-se constatar um crescimento no saldo comercial de US\$ 19.536 bilhões para US\$ 27.189 bilhões, ou seja, um aumento de 40% entre os períodos de 1991 a 2000. Houve, também, no período avaliado, um grande aumento das importações agrícolas, de cerca 180%, embora a participação percentual nas importações totais do país continuasse ao redor de 12%, valor já tradicional da participação da agricultura no total das importações. Avaliando a questão das importações, em termos relativos, pode-se perceber o crescimento de importância das mesmas. Enquanto em 1990, o valor das importações agrícolas correspondia a 7% das exportações, em 1996 já eram responsáveis por 14% desse valor. Houve um crescimento muito elevado do volume importado, que se explica pela paridade do real em relação ao dólar - o que deu ao real um alto poder de compra -, pelas medidas de abertura econômica e, também, pelo próprio crescimento do volume exportado, uma vez que parte das importações relaciona-se com produtos utilizados como insumos.

Quanto às exportações, o total passou de US\$ 21.230 milhões, em 1991, para US\$ 35,08 bilhões, em 1997, atingindo, seu pico máximo, no período analisado. O saldo foi aumentado em US\$ 2,6 bilhões e a participação relativa da agricultura, no total das

exportações, mantiveram-se, também, nos mesmos patamares, em torno de 32,6%. Em 2000 este valor já havia retornado para 10% do volume das exportações, devido, em parte, ao aumento das exportações industriais, motivado pela desvalorização cambial (AGROANALYSIS, 2001). O saldo da balança comercial agrícola para a década subiu de US\$ 19.536 milhões para US\$ 27.189, em 2000, um resultado importante, uma vez que a balança comercial, como um todo, apresentou *déficits* em alguns períodos.

Analisando, mais detidamente, cada categoria de produtos agrícolas exportados e, mais especificamente, as exportações de produtos básicos, constata-se que estes representaram em 1996, 62% do valor exportado. Entre 1990 e 2000, ocorreu um crescimento de 45% nas exportações destes produtos, o que correspondeu a US\$ 1,2 bilhões. Cerca de 80% do valor das exportações de produtos básicos, em 1990, de 82% em 1996 e, a mesma porcentagem, em 2000, foram compostas por cinco produtos: soja em grão e farelo, café, fumo e carne de aves. Em 1990, esses itens responderam por 52% do total das exportações agrícolas e, em 1996, responderam por 53%.

TABELA 05 – Balança Comercial Agrícola Brasileira por Categoria de Produtos – (Valores Em US\$ Milhões FOB) – Importação (IMP), Exportação (EXP) e Saldo (SAL)

Anos	Básicos			Semi-Manufaturados			Manufaturados			Total		
	IMP	EXP	SAL	IMP	EXP	SAL	IMP	EXP	SAL	IMP	EXP	SAL
1991	1.062	10.615	9.553	366	6.901	6.535	266	3.714	3.448	1.694	21.230	19.536
1992	906	10.827	9.921	322	7.461	7.139	130	3.366	3.236	1.358	21.654	20.296
1993	1.360	11.820	10.460	366	8.016	7.650	226	3.804	3.578	1.952	23.640	21.688
1994	1.739	14.578	12.839	442	10.776	10.334	364	3.802	3.438	2.545	29.156	26.611
1995	2.118	15.664	13.546	526	10.985	10.459	823	4.680	3.857	3.467	31.329	27.862
1996	3.440	15.793	12.353	536	11.836	11.300	691	3.958	3.267	4.667	31.587	26.920
1997	3.216	17.543	14.327	468	13.641	13.173	649	3.902	3.253	4.333	35.086	30.753
1998	3.181	16.087	12.906	474	12.400	11.926	733	3.687	2.954	4.388	32.174	27.786
1999	2.244	15.312	13.068	353	11.538	11.185	684	3.775	3.091	3.281	30.625	27.344
2000	2.317	15.276	12.959	376	10.830	10.454	670	4.446	3.776	3.363	30.552	27.189

Fonte: BRASIL. Ministério da Agricultura. Estatísticas. Comércio Exterior Brasileiro. Brasília Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/spa/pagespa/ch08/8_7.xls> e SANTO & SEVERO (1997).

Somente em 1995, este grupo não apresentou tendência de crescimento. Isto ocorreu, basicamente, devido ao incremento na renda da população brasileira, proporcionado pela estabilidade inflacionária provocada pelo Plano Real (TAGLIALEGNA *et al.*, 2000). Nesse ano, a quantidade exportada desses produtos diminuiu 9,4% e, as importações agrícolas totais, aumentaram 26%. Além disso, o valor das exportações foi afetado pela diminuição dos preços do *commodities*.

Houve também um crescimento de 124% nas importações de produtos básicos e os principais produtos importados foram o trigo e o algodão. Estes dois produtos custaram ao país, em 1990, US\$ 295 milhões e US\$ 156 milhões e, em 1996, responderam por US\$ 877 milhões e US\$ 858 milhões, respectivamente (SANTO & SEVERO, 1997). Este crescimento é explicado pela estabilidade econômica do país através de um aumento da demanda interna maior que o crescimento da produção e que, por sua vez, tem na supervalorização da moeda interna uma de suas causas mais importantes (COELHO, 2000). O maior volume importado ocorreu em 1996, num total de US\$ 4.667 milhões, tendo-se mantido, praticamente, igual nos anos seguintes e passou a diminuir a partir da desvalorização cambial ocorrida no final de 1998, a qual afetou o poder de compra da moeda brasileira.

Ainda em relação às importações, houve grandes saltos de crescimento em média de 20% ao ano. O produto que mais se destacou nas importações, foi o malte, representando, em 1996, 39% do total do grupo, num valor de US\$ 286 milhões. Esse grande aumento pode ser

explicado pela expansão no consumo de cerveja, *pari passu* à dificuldade de aumento da produção interna de cevada cervejeira, num mercado oligopsônico, reforçado pelas extraordinárias vantagens financeiras no financiamento externo para a importação (SANTO & SEVERO, 1997). O segundo produto na pauta de importações, foi o couro. No entanto, a participação deste produto vem caindo, progressivamente, devido à modernização da pecuária de corte brasileira.

Retomando-se a questão das exportações, é importante destacar que um aumento dessa magnitude demonstra, mais uma vez, a transformação na base produtiva da agricultura brasileira. Os produtos agrícolas exportados passam, agora, por um setor industrial, cujas relações e forma de comércio já não são mais explicadas, apenas, pelas vantagens comparativas iniciais de cada país e, sim, por parâmetros microeconômicos. As vantagens neste setor são “construídas” através de processos como a inovação tecnológica ou diferenciação (adoção de *technological capabilities*). A explicação, portanto, para o comércio destes é diferente da explicação para o comércio de produtos agrícolas básicos (PAULA, 1996).

Os produtos agrícolas manufaturados não apresentaram uma progressão expressiva em seu saldo, com um aumento médio anual de 0,96%. As exportações quase que dobraram no período, crescendo 91%, mas as importações, por sua vez, cresceram 423%. Dessa forma, foram acrescentados, apenas, US\$ 54 milhões ao saldo desse grupo. Os produtos mais importados foram o álcool etílico e o leite em pó.

Nesse contexto, os maiores fornecedores de álcool etílico do país são: África do Sul, Estados Unidos e a Finlândia. É interessante a constatação de que o Brasil, principal formador dos preços desse produto no mercado internacional ter importado o produto. A explicação está no fato de o preço internacional do açúcar estar reagindo, no mercado internacional, e os produtores estarem dirigindo sua produção para este mercado (SANTO & SEVERO, 1997).

Com relação ao leite em pó, as importações desse produto representavam, em 1990, 2,7% do consumo nacional, já em 1996 passaram a representar 8,5%, ocorrendo oscilações no período avaliado. Esse volume deve diminuir nos próximos anos devido ao aumento na oferta interna, em consequência do rápido processo de modernização que vem ocorrendo no setor e também com a diminuição das vantagens financeiras com as importações provocadas pela maior vigilância em termos de defesa comercial (SANTO & SEVERO, 1997, p.17).

Em resumo, houve durante a década de 90, um crescimento positivo no saldo da balança comercial agrícola brasileira, resultado, principalmente, da abertura comercial que ocorreu no período. É importante destacar que o aumento no saldo das exportações agrícolas ocorre logo no início do período avaliado pela tabela 5, e que a partir de 1994 ocorre uma estabilidade relativa desse saldo, demonstrando que o processo de abertura afetou positivamente o mesmo, mas esgotou rapidamente seu potencial de estímulo ao crescimento.

Nesse contexto torna-se necessário destacar que a abertura da política comercial brasileira foi fruto de um processo de liberalização, que está ocorrendo em nível mundial, do qual a Rodada Uruguai é um exemplo. Se nas décadas de 70 e 80, a política comercial brasileira fechava-se aos fluxos de comércio internacional, o mesmo acontecia com a maioria dos países, principalmente, os mais desenvolvidos. O que diferenciou, basicamente, as políticas comerciais foi o grau de proteção aos setores internos, muito maior nos países mais desenvolvidos, o que se tornou em mais um empecilho para a inserção da agricultura brasileira no mercado internacional.

Outro ponto importante, a partir do fato de o país estar exportando, cada vez mais, produtos semi-manufaturados, é a de que o aumento das exportações agrícolas brasileiras passa pela modernização do parque industrial brasileiro. Esse aumento da competitividade perpassa pelo contexto da institucionalização do comércio internacional, vis-à-vis o

amadurecimento da política comercial brasileira, que deve agir de forma clara na busca de acordos comerciais que garantam maior inserção dos produtos brasileiros no mercado mundial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi fazer uma análise da balança comercial agrícola brasileira a guisa de sua evolução histórica. A delimitação temporal é da década de 70 em diante.

A evolução histórica da balança comercial agrícola do Brasil esteve diretamente ligada aos objetivos da política comercial brasileira que, por sua vez, foram resultantes da interação de fatores internos e externos. Uma sucessão de ciclos de exploração de produtos primários comandou a dinâmica agroindustrial no País até o século 20, e as balanças comerciais – pró-exportação – foram comandadas por produtos como o açúcar, café, borracha, entre outros.

Com o modelo de substituição de importações (década de 30 em diante), que priorizou os setores industriais, a agricultura nacional foi relegada ao segundo plano, para, posteriormente, ser incorporada à nova dinâmica de industrialização. Mais recentemente, na década de 70, foram definidas políticas concretas de apoio à agricultura, promovendo sua modernização, mormente para produtos considerados *tradeables*. O escopo consistia em gerar divisas para sustentar a balança comercial e arrefecer o custo de vida, por meio da diminuição dos preços agrícolas. Sendo assim, o tipo de produto de origem agrícola, que passa a compor a pauta de exportações já não é mais o produto primário, apenas, mas sim, produtos com diferentes níveis de processamento da indústria.

Na década de 80, à agricultura coube a tarefa de gerar *superávits* comerciais, a fim de equilibrar o balanço de pagamentos, agravado pela crise da dívida externa e pelos mal sucedidos planos de combate à inflação. A economia brasileira passou a ser submetida a políticas macro, que buscavam a queda nos índices gerais de preços e o ajuste do setor externo. Para consecução do objetivo de ajuste externo foram efetivadas, no âmbito da política cambial, maxidesvalorizações e as políticas fiscal e monetária tornaram-se, fortemente contracionistas, com vistas a reduzir o *déficit* público e o crédito doméstico. Nesse contexto de agravamento das contas públicas, houve a deterioração do sistema de crédito rural. Ainda assim, manteve-se uma trajetória de crescimento no setor agropecuário, porém com enfraquecimento do modelo extensivo de crescimento baseado na expansão de área e o fortalecimento de outro, no qual a produtividade passou a ser a principal tônica de aumento da produção. Durante a década de 80, a agricultura foi o único setor responsável por saldos positivos nas exportações.

Na década de 90, a abertura comercial veio eliminar a proteção de alguns segmentos agroindustriais e os produtores brasileiros foram forçados a se adaptarem ao novo ambiente competitivo. A implantação do real aprofundou a desproteção desse setor, seja via elevação dos juros ou valorização do câmbio. As exportações agrícolas brasileiras vêm aumentando diante desse cenário de busca crescente por *technological capabilities*.

Dentro dessa avaliação histórica do comportamento da balança comercial brasileira, duas constatações podem ser ressaltadas: a primeira relaciona-se à grande capacidade do setor agrícola de reagir, positivamente, a estímulos de produção; e, a segunda, refere-se à total inércia das políticas comerciais brasileiras na busca de novos mercados, ou mesmo na preservação dos *market-share* já obtidos. As políticas de comércio são sempre uma reação ao contexto externo, inexistente, em termos históricos, uma busca de inserção para os produtos, uma política estratégica de longo prazo.

Dados os volumes expressivos de recursos destinados pelos países desenvolvidos às suas agriculturas, na forma de subsídios e de outras medidas de proteção, torna-se necessária

uma atuação estratégica, por parte dos governos, na busca de garantias de mercados para os produtos nacionais. Os aumentos nos volumes de exportação agrícola brasileira ocorreram sempre em “espasmos”, aproveitando-se de contextos favoráveis externamente. Neste sentido, reforçando o que já foi explicitado anteriormente, de nada adianta investir só em *technological capabilities*, se a política comercial brasileira não agir de forma clara na busca de acordos comerciais e que garantam maior inserção dos produtos brasileiros no mercado mundial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. de P. Política Comercial Brasileira: Limites e Oportunidades. In: **O Desafio das Exportações (dezembro/2002)**. BNDES. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_desafio/Relatorio-02.pdf>. Acesso em 02/2004.

AGROANALYSIS. **Revista de Agronegócios da Fundação Getúlio Vargas**. V. 21, nº. 04, p. 49, abr. 2001.

BAER, W. **A Economia Brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996. 416p.

BAUMAN, R.; PRADO, L. C. D.; CANUTO, O. **A Nova Economia Internacional: Uma Perspectiva Brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1998. 392p.

BRAGA, C. A. P.; TOLEDO, J. E. C; CHAHAD, J. P. Z.; RIZZIERI, J. A. B; CARVALHO, L. C. P. (ORG). **O Plano Cruzado: Na Visão dos Economistas da USP**. São Paulo: Pioneira, 1986. 309p.

CARVALHO, M. A.; SILVA, C. R. Políticas de Ajustamento e as Relações Agricultura-Indústria no Brasil. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 03 (39), p. 56-87, jul./set. 1990.

CASTRO, A. S.; GIAMBIAGI, F.; REIS, E. *et al.* O Balanço de Pagamentos e o Passivo Externo do Brasil: Perspectivas de Médio Prazo. **Pesquisa e Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro, v. 28, nº. 3, p. 443-471, dez. 1988.

COELHO, C. N. As Exportações Agrícolas Numa Estratégia de Comércio Exterior. **Revista de Política Agrícola**. ano VI, nº. 03, p. 11, jul./ago./set. 1997.

COLSERA, L.; HENZ, R. A Agricultura e a Continuidade do Processo de Liberalização. **Revista de Economia Agrícola**. V. 07, nº. 04, out./dez., 1998. p. 29-46.

FAVERET FILHO, P; PAULA, S. de. A Agroindústria. In: **BNDES 50 Anos - Histórias Setoriais (dezembro/2002)**. BNDES. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial05.pdf>. Acesso: 02/2004.

FERREIRA FILHO, J. A. Comércio Exterior e Crescimento Econômico. Pernambuco, 1993. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco - PIMES/UFPE, s.p.

FONSECA, R. G.; BUAINAIN, A. M. O Acordo Agrícola da Rodada Uruguai: Perspectivas Para a América Latina. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 33, Curitiba, **Anais...** Brasília: SOBER, 1995.

GASQUES, J. G.; CONCEIÇÃO, J. C. Transformações Estruturais da Agricultura e Produtividade Total dos Fatores. In: **Transformações da Agricultura e Políticas Públicas**. IPEA, p. 17-94, 2001.

GIL, A. C. **Técnicas de Pesquisa em Economia**. São Paulo: Atlas, 1991, 195 p.

GILPIN, R. **The Political Economy of International Relations**. New Jersey: Princeton University Press, 1987. 437 p.

GONZALEZ, B. C. de R; COSTA, S. M. A. L. **Agricultura Brasileira: Modernização e Desempenho**. Teoria e Evidência Econômica. Passo Fundo, v. 05, nº.10, p.7-35, maio 1998. Disponível em: http://www.upf.tche.br/cepeac/download/artigo01_10.pdf .Acesso 02/2004.

HENDERSON, D. R. *et al*, (1998). International Commerce in the Food Sector: Patterns and Curiosities, In: HENDERSON, D. R. *et al*. **Global Markets For Processed Foods** : Theoretical And Practical Issues. Westview Press. S.l.s.p.

JANK, M. S.; VIÉGAS, I. F. A OMC e o Agronegócio: O Desafio da Rodada do Milênio. **Revista Preços Agrícolas**. Piracicaba, v. 14, nº. 15b, p. 3-10, out. 1999.

MACHADO, J. B. M. GATT, (1994). Uma Avaliação dos Principais Acordos e dos Impactos Sobre a Política Comercial Brasileira. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro, v. 10, nº. 40, p. 42-50, jul./set., 1994.

MELO, F. H. de **A Abertura Comercial e o Papel dos Aumentos da Produtividade na Agricultura Brasileira**. Disponível em: <<http://www.ifb.com.br/documentos/hdemelo.pdf>.> Acesso em 11/2002.

MELO, F. H. de. O Crescimento Agrícola Brasileiro dos Anos 80 e as Perspectivas Para os Anos 90. **Revista de Economia Política**. São Paulo, 10 (3): p. 22-30, jul./set. 1993.

OLIVEIRA, F. **A Economia Brasileira: Crítica a Razão Dualista**. Petrópolis: Vozes, 1987, 170 p.

PAULA, N. M. **Os Limites da Liberalização Para a Agricultura: Uma Análise das Perspectivas do Mercado Agrícola Mundial**. Curitiba. Tese Submetida a Concurso Público Para Professor Titular do Departamento de Economia, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná. 1996. 81 p.

RELATÓRIO DO BANCO MUNDIAL, 2001.

REZENDE, G. C. Agricultura e Ajuste Externo no Brasil: Novas Considerações. **Revista de Economia Política**. v. 12, dez. de 1989, p. 56-72.

ROCHA, L. E. V.; TEIXEIRA, E. C. Taxa de Câmbio e a Real Competitividade da Economia Brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. 1979-1998. CD ROOM.

SANTO, B. R. E.; SEVERO, J. R. Abertura Externa e o Saldo da Balança Comercial Agrícola. **Revista Preços Agrícolas**. 129, Brasília, p. 10-23, jul. 1997.

TAGLIALEGNA, G. H. F.; BRACALE, G., MANDAI, K., SOUZA, E. L. L. Papel da Agricultura no Plano Real: Estabilização da Moeda e Modernização do Setor. **Revista de Política Agrícola**. Ano IX, jul./set. 2000, p. 40-46.

VEIGA, J. E. **Metamorfoses da Política Agrícola dos Estados Unidos**. Tese de Livre Docência - USP, 1993, s.p.