

EVOLUÇÃO DO DESEMPENHO COMERCIAL DO SETOR AGROPECUÁRIO BRASILEIRO DE 1990 A 2012

José Eustáquio Ribeiro Vieira Filho*
Adriana Carvalho Pinto Vieira**

1 INTRODUÇÃO

O comércio mundial de grãos observa crescimento de produção modesto, seguido de redução dos estoques, resultando numa expansão da oferta inferior à da demanda. Esta situação causa o aumento dos preços dos produtos agrícolas. Este cenário se conforma com os dados apresentados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), visto que a produção agrícola global cresceu 1,5% ao ano (a.a.), percentual inferior ao comparado no período entre 1960 a 1990, que apresentou taxa de 2,8% a.a. Tem-se redução dos rendimentos na produção de cereais, entretanto, quando analisada a produtividade total dos fatores, segundo Gasques, Vieira Filho e Navarro (2010), os países emergentes apresentam indicador crescente, como no caso do Brasil.

Na última década, os preços agrícolas se acentuaram, culminando com a crise de 2008 e chegando ao valor mais elevado dos últimos trinta anos. A política de apoio à comercialização, cujos instrumentos foram aprimorados no sentido de reduzir a intervenção do Estado no mercado, é de particular relevância para as regiões relativamente mais afastadas dos principais mercados consumidores e dos portos, cuja competitividade é fortemente afetada pelos *deficit* em logística e infraestrutura. Neste sentido, cabem políticas mais assertivas do Estado para corrigir as falhas de mercado. O presente artigo tem como objetivo fazer, na seção 2, um apanhado geral da evolução da balança comercial brasileira e posicionar o agronegócio no contexto das transformações econômicas da década de 1990 e 2000. A seção 3 traz as considerações finais.

* Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset) do Ipea e professor da Universidade de Brasília (UnB). *E-mail*: jose.vieira@ipea.gov.br.

** Professora da Universidade Extremo Sul Catarinense (UNESC) e pesquisadora colaboradora do Instituto Nacional de Janeiro (UFRJ). *E-mail*: drcpvieira@gmail.com.

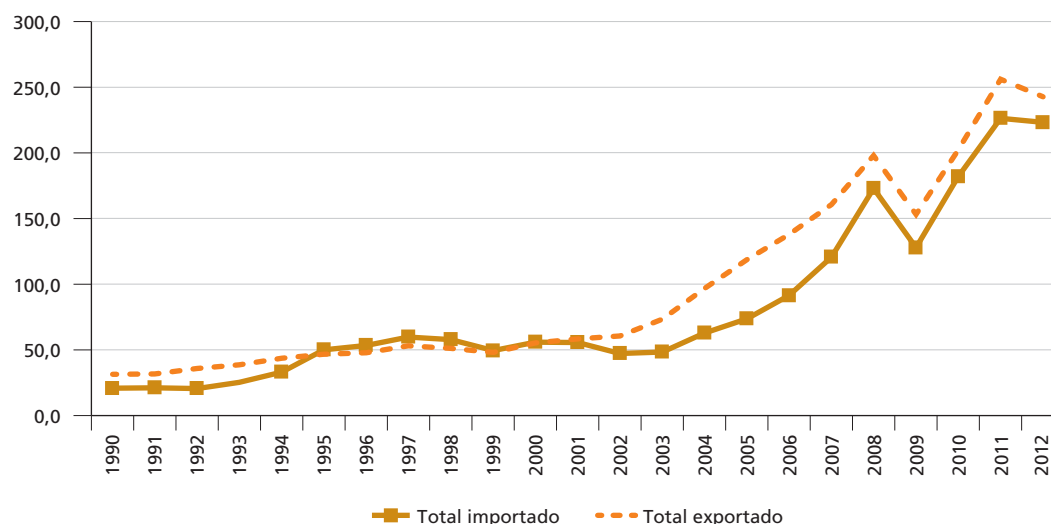
2 DESEMPENHO COMERCIAL AGRÍCOLA BRASILEIRO

Desde o final da década de 1980, a política de comercialização agrícola tem passado por mudanças substanciais. As reformas comerciais externas acentuaram o caráter liberal de comércio, afetando o sistema de intervenção da política de estoques públicos. A crise fiscal que ocorreu durante todo o período também contribuiu para o desmonte do sistema, uma vez que os recursos financeiros passaram a ficar cada vez mais escassos.

Conforme pondera Conceição (2009; 2010), a partir da década de 1990, foi criado um quadro distinto do que ocorreu nas décadas anteriores, com a restrição do ponto de vista fiscal. Este fator ainda estava associado à consolidação do processo de abertura comercial, sinalizando um movimento de desenvolvimento menos intervencionista e mais liberal, com modificações substanciais na condução da política agrícola. Para Bressan Filho (1999), as políticas de formação de estoques e de importação ganharam consistência, entretanto, eram controladas pelo governo. Com a abertura da economia, as importações ocorreram não obstante a existência de volumosos estoques públicos de alimentos; e a importação ocorria somente quando não havia estoques suficientes.

No que tange ao comportamento das exportações e importações totais do Brasil, entre 1990 e 2012, nota-se, pelo gráfico 1, que os valores aumentam significativamente a partir de 2001. Todavia, na década de 1990, a política de estabilização da moeda baseada no câmbio apreciado forçou o aumento das importações entre 1995 e 2000, período no qual o total exportado foi inferior ao montante importado. Com a desvalorização do câmbio em 1999, o comércio exterior brasileiro voltou a se recuperar. De 2001 em diante, o forte crescimento da economia mundial, que foi puxado pelo crescimento das economias emergentes, proporcionou crescimento forte dos indicadores. Em 2008, frente à crise internacional financeira, tem-se uma interrupção deste crescimento, que retoma sua trajetória a partir de 2010.

GRÁFICO 1
Exportações e importações da economia brasileira (1990-2012)
(Em US\$ bilhões)



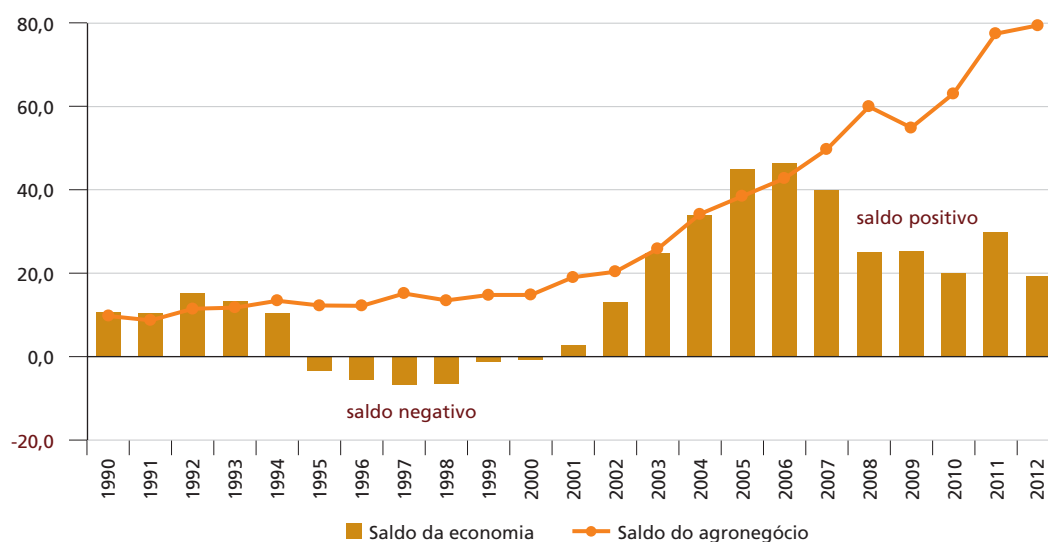
Fonte: Secretaria de Comércio Exterior (Secex) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Disponível em: <<http://goo.gl/D8Hxmz>>.

É importante salientar que, em todo o período analisado, o desempenho positivo do agronegócio brasileiro no comércio externo contribuiu para melhorar o balanço do saldo comercial do país. Pelo gráfico 2, nota-se que o saldo comercial do agronegócio foi positivo em todo o período, observando crescimento exponencial de 2000 até o momento atual. Embora a balança comercial brasileira tenha sido negativa de 1995 a 2000, o *superavit* encontrado no saldo do agronegócio auxiliou no equilíbrio do balanço de pagamentos. No período mais recente, fica claro que o desempenho extremamente favorável da balança comercial do agronegócio vem contribuindo para a obtenção de *superavit* do saldo comercial da economia como um todo, notadamente a partir de 2006, período no qual as importações de bens industriais voltam a crescer devido a uma nova onda de apreciação do câmbio.

GRÁFICO 2

Balança comercial da economia brasileira e do agronegócio (1990-2012)

(Em US\$ bilhões)



Fonte: SECEX/MDIC. Disponível em: <<http://goo.gl/D8Hxzmz>>.

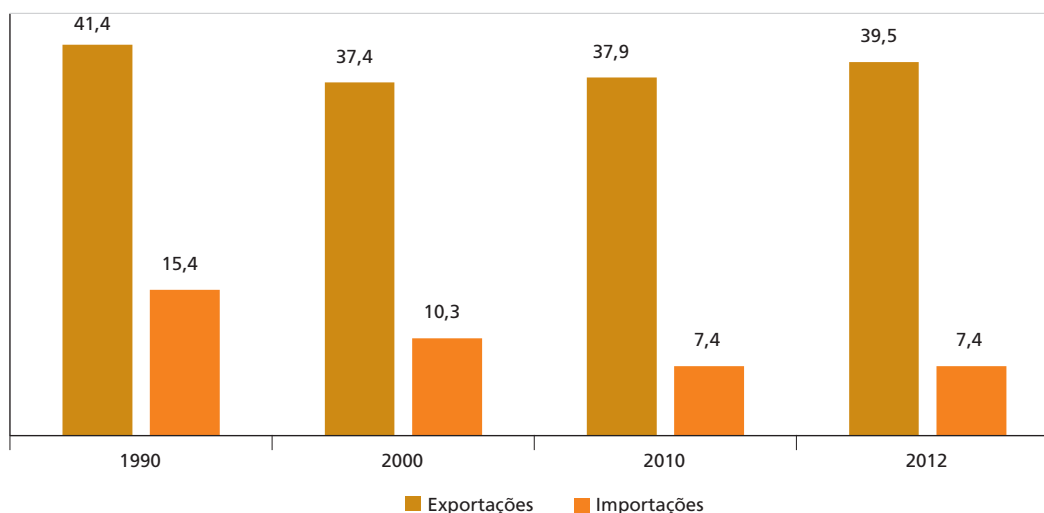
De acordo com o gráfico, para alguns anos selecionados, por um lado, a participação das exportações do agronegócio se mantém estável em torno de 40% das exportações totais brasileiras. Por outro lado, a participação das importações de bens agrícolas é reduzida pela metade, ficando em 7,4%, em 2012, de todas as importações feitas pela economia nacional.

A partir de 1990, passou-se a exigir maior comprometimento por parte do governo em oferecer políticas de inserção internacional. Assim, após a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1996, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) criou Secretaria de Política Agrícola (SPA) e a Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), com atribuições de acompanhamento e implementação de políticas e acordos internacionais. A SDA é responsável pela execução das ações de Estado para prevenção, controle e erradicação de doenças animais e de pragas vegetais. O Mapa passou a ter uma crescente estruturação burocrática para lidar com negociações agrícolas internacionais. Em 2005, foi criada a Secretaria de Relações Internacionais (SRI) do Agronegócio. Seus representantes têm como atribuições intermediar negociações em fóruns bilaterais e multilaterais, como a OMC, a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e o *Codex Alimentarius*. Além disso, acompanham e participam das decisões tomadas pela Câmara de Comércio Exterior (Camex) e atuam diretamente em negociações no Mercado Comum do Sul (Mercosul).

GRÁFICO 3

Participação das exportações e importações do agronegócio nos respectivos totais da economia brasileira (1990-2012)

(Em %)



Fonte: SECEX/MDIC. Disponível em: <<http://goo.gl/D8Hxmz>>.

O crescimento da produtividade e competitividade do setor agrícola brasileiro fez com que o mercado externo se tornasse uma grande oportunidade de incremento de renda para o agronegócio nacional. Conforme Machado (2009), à medida que se obtinha uma maior organização dos representantes do agronegócio nacional, aumentava a demanda por políticas governamentais voltadas ao comércio exterior de produtos agrícolas e por ações de acompanhamento mais de perto das negociações no âmbito do regime multilateral de comércio. No setor de produção animal, a secretaria responde pelas ações de vigilância sanitária e combate a doenças veterinárias. Na produção vegetal, responde pela vigilância fitossanitária, inspecionando a produção de sementes, mudas, fertilizantes, corretivo, inoculantes, estimulantes e biofertilizantes.

A reestruturação do Mapa foi ampla e atingiu todo o ministério. Além da SRI, criou-se a Assessoria de Gestão Estratégica (AGE), com o intuito de promover a gestão estratégica do ministério, incluindo a realização de planejamento, prospecção de cenários e consolidação institucional.

O aparato institucional criado para o fomento do comércio internacional posicionou o Brasil como um dos maiores produtores e exportadores de alimentos e produtos agrícolas, comercializando sua produção em mais de duzentos países. Conforme a tabela 1, o Brasil está entre os maiores produtores e exportadores mundiais de 2011.

TABELA 1

Posição do Brasil no *ranking* mundial da produção e exportação agrícola (2011)

Principais produtos	Produção	Exportação	Número de mercados	Principal comprador
Açúcar	1ª	1ª	126	Rússia
Café	1ª	1ª	133	Estados Unidos
Suco de laranja	1ª	1ª	68	Bélgica
Complexo soja	2ª	2ª	95	China
Carne bovina	2ª	3ª	135	Rússia
Álcool	2ª	1ª	34	Estados Unidos

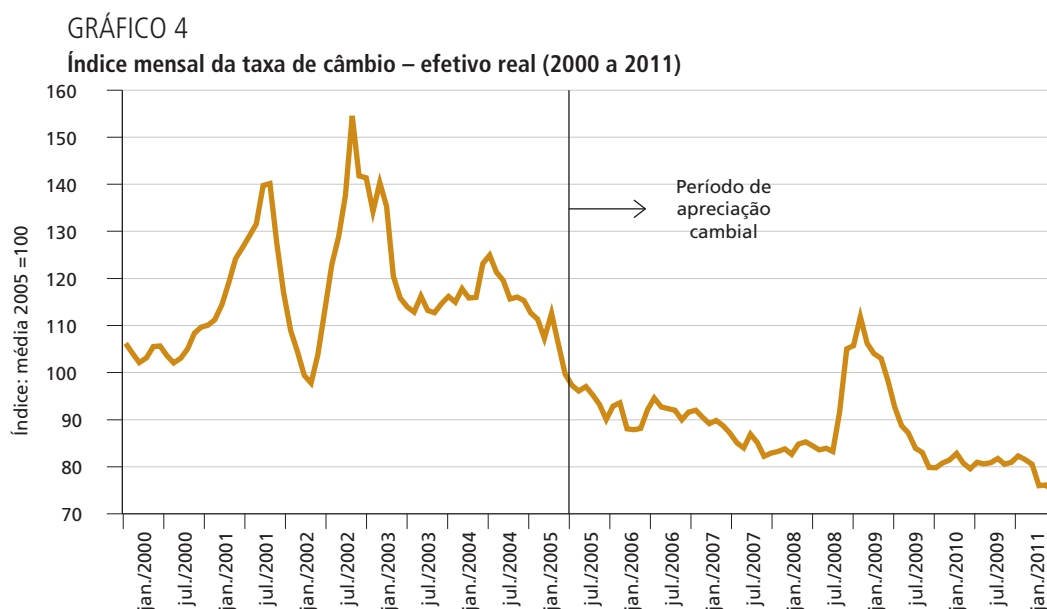
(Continua)

(Continuação)

Principais produtos	Produção	Exportação	Número de mercados	Principal comprador
Carne de frango	3ª	1ª	145	Japão
Milho	4ª	4ª	48	Irã
Carne suína	4ª	4ª	74	Rússia

Fonte: Plano Agrícola e Pecuário 2012/2013 (Brasil, 2012).

Pode-se verificar que, enquanto a participação das exportações fica estável e crescente em valores monetários, a participação das importações diminui mesmo após 2005, ano em que a economia volta a ter um câmbio apreciado (gráfico 4). O fato de o saldo comercial brasileiro do agronegócio não cair após 2005 pode ser explicado em parte pelo aumento generalizado dos preços agrícolas internacionais (ou período de “agroinflação”, que pode ser observada pelo gráfico 5). Embora a taxa de câmbio apreciada diminua a competitividade externa do produtor nacional, o crescente aumento dos preços dos bens agrícolas no mercado internacional contribuiu para sustentar a rentabilidade financeira da produção, o que impulsionou o saldo comercial crescente do agronegócio brasileiro, mesmo num período adverso.

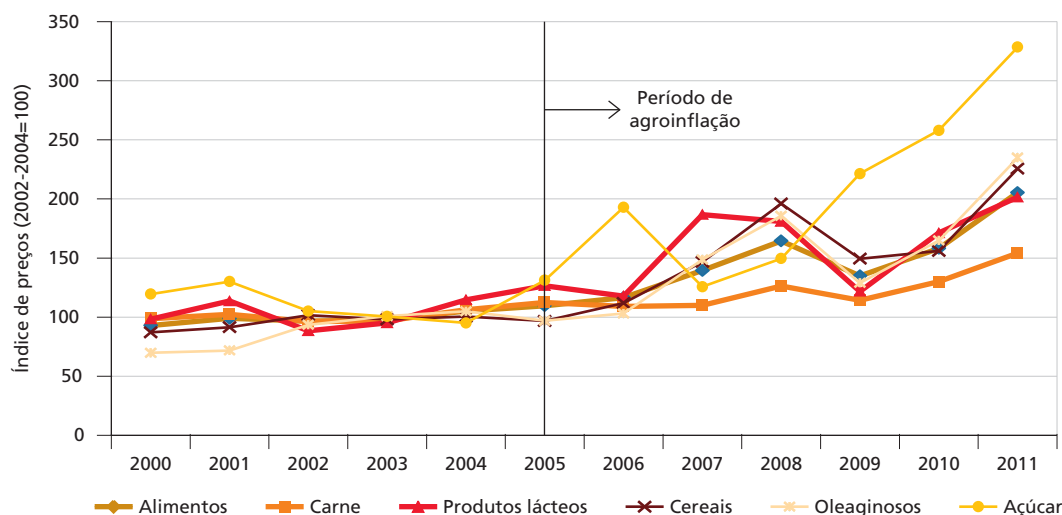


Fonte: Ipeadata. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>.

Embora muitos pesquisadores possam justificar a desindustrialização brasileira como uma consequência do período de “agroinflação” com apreciação cambial, é importante ressaltar que a moderna produção agropecuária também foi prejudicada com a perda de competitividade. Mesmo que os saldos comerciais do agronegócio tenham se mostrado crescentes, é preciso entender que políticas cambiais equivocadas desestruturaram cadeias produtivas bem organizadas, o que é o caso do setor agropecuário brasileiro.

GRÁFICO 5

Índice anual de preços internacionais de produtos agrícolas – efetivo real (2000 a 2011)

Fonte: Banco Mundial. Disponível em: <<http://goo.gl/5K7AxW>>.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência da abertura comercial e do estabelecimento de novos relacionamentos dos mercados internos e externos, não será mais possível ao Brasil retomar as políticas agrícolas e comerciais com maior intervencionismo público. A integração do setor agrícola e a formação de preços não dependem apenas do mercado interno. A realidade é diferente, pois há a necessidade de se levar em consideração o mercado externo nas políticas de comercialização, principalmente no que se refere à questão da formação dos preços.

A política agrícola brasileira foi profundamente reformulada, desde os anos 1990, como parte de um amplo programa de ajustamento da economia do país. Ela tem sido sucessivamente aprimorada para garantir níveis adequados de apoio ao produtor rural, principalmente por meio das políticas de apoio à comercialização, do seguro rural e do crédito rural, cuja oferta de recursos com taxas de juros abaixo das praticadas pelo mercado tem sido crescente em relação ao aumento da produção.

A restrição do ponto de vista fiscal, associada à consolidação do processo de abertura comercial, criou um quadro completamente distinto do que ocorria nas décadas anteriores. Este fator sinaliza um modelo de desenvolvimento mais pró-mercado, com modificações substanciais na condução da política agrícola. Embora o desempenho comercial do setor agropecuário brasileiro tenha sido favorável em quase todo o período desde 1990, os processos de “agroinflação” e de apreciação cambial ocorridos a partir de 2005 podem comprometer a competitividade da moderna cadeia produtiva frente ao mercado internacional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). **Plano Agrícola e Pecuário 2012/2013**. Brasília: Mapa, 2012. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Politica_Agricola/Plano%20Agr%C3%ADcola%202012_2013/PAP2012-2013_livroWEB%20-%20Atualizado.pdf>. Acesso em 14 abr. 2013.

BRESSAN FILHO, A. A construção da nova política agrícola. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 37. **Anais...** Brasília: SOBER, 1999.

CONCEIÇÃO, J. C. P. R. **A necessidade de uma nova política de comercialização agrícola.** Brasília: Ipea, 2009. (Texto para discussão, n. 1.440)

_____. Política de comercialização agrícola no Brasil. *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Brasil em desenvolvimento:** Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2010. v. 2. p. 311-326.

GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. **A agricultura brasileira:** desempenho, desafios e perspectivas. Brasília: Ipea, 2010.

MACHADO, A. P. **A formulação da política comercial externa agrícola:** condicionantes internacionais e domésticos da transformação institucional do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. 2009. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2009.