

MODELO AGROEXPORTADOR, POLÍTICA MACROECONÔMICA E A SUPREMACIA DO MERCADO: UMA VISÃO DO MODELO BRASILEIRO DE EXPORTAÇÃO DE *COMMODITIES*

Murilo José de Souza Pires¹

RESUMO: Este artigo procura evidenciar que as interações entre o Estado e as condições econômicas no momento histórico dos anos 1980 em diante foram e continuam sendo fatores determinantes do modelo de exportações de *commodities* brasileiro. Aborda-se, no texto, o perfil de exportações da agropecuária e sua relação com as políticas macroeconômicas recentes, principalmente a taxa de câmbio, taxa de juros e medidas de controle da inflação. Um dos objetivos do texto é mostrar que a concentração dos fatores de produção levou, também, a uma reduzida variedade de produtos que preenchem a pauta de exportações agropecuárias do país. Faz-se uma análise da estrutura, dinâmica e principais produtos de exportação da agropecuária e da indústria extrativa. Considera-se que o modelo agroexportador encontra-se em uma dependência de países compradores e agregadores de valor aos produtos da agropecuária brasileira e que políticas com foco no mercado interno e na produção com sustentabilidade ampla devem ser priorizadas.

Palavras-chave: *commodities*, agricultura, exportações, câmbio, taxa de juros.

INTRODUÇÃO

No ano em que o Brasil sedia a Cúpula da ONU para o Meio Ambiente, denominada Rio + 20, o debate acadêmico se volta para problemas na agricultura, na pecuária e no rural brasileiro que já eram conhecidos antes mesmo da Cúpula Rio 92. Nessas três dimensões, que neste texto se denomina área agrícola, os últimos 20 anos de apelo pela sustentabilidade refletem poucas mudanças em relação ao que a teoria econômica preconiza como racionalidade do mercado, cujas bases são a maximização de renda e lucro e a externalização de custos de danos ambientais. As dificuldades para tornar a vida e a produção sustentáveis, quando analisadas no presente momento histórico, devem ser explicadas a partir da convergência de métodos e de enfoques mais abrangentes do que as citadas bases econômicas.

Neste sentido, este texto deseja-se evidenciar que as interações entre o Estado e as condições econômicas momento histórico dos anos 1980 foram e continuam sendo fatores determinantes do modelo agrícola brasileiro e, particularmente, do perfil de exportações pautado na agropecuária. Adicionalmente, o presente artigo objetiva mostrar que a

¹ Pós-doutor, doutor e mestre pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais – DIRUR, Brasília, DF - Brasil. E-mail: murilo.pires@ipea.gov.br.

concentração dos fatores de produção levou, também, a uma reduzida variedade de produtos que preenchem a pauta de exportações agropecuárias do país. Ambos são aspectos da prevalência do modelo econômico tradicional em contraposição das emergentes reivindicações e teorizações de sustentabilidade que nasceu desde os anos 1960.

Compreender a forma básica das ações do Estado neste contexto parece uma variável fundamental nas análises do modelo econômico, em sua trajetória e resultados. Por razões de espaço e de foco, detém-se, aqui, a alguns aspectos das políticas macroeconômicas e seus impactos no modelo agro-exportador e exportador de *commodities* em geral. Assim, no início dos anos 80 do século XX, o Estado brasileiro entrou em uma profunda crise fiscal e financeira que determinou uma transformação em sua estrutura econômica, uma vez que criou as condições objetivas para o esgotamento do modelo de substituição de importações, o qual teve papel central no processo de modernização da sociedade e da economia nacional.

Com a crise deste modelo de desenvolvimento cristalizou-se em seu lugar, a partir dos anos 1990, outro modelo de desenvolvimento econômico, o qual se enraizou em postulados *market-friendly approach*, pois o mercado tornou-se a principal instituição responsável pela alocação e distribuição dos fatores produtivos entre os agentes econômicos. Seguiram-se transformações estruturais e institucionais que consolidaram um padrão de desenvolvimento alicerçado nas diretrizes delineadas pelo Consenso de Washington².

Conforme se pode observar nos últimos 30 anos, esse padrão de desenvolvimento foi embebido por uma lógica de acumulação de capital regida pela financeirização da riqueza e pela globalização dos mercados. Inclusive no Brasil são conhecidas as reformas que reforçaram a liberalização da economia, a desregulamentação dos mercados, levando a novos mecanismos e instrumentos de intervenção do Estado.

O arcabouço institucional que nasceu nesse contexto tem por finalidade sustentar a uniformidade dos fenômenos econômicos (ou melhor, socioeconômicos e político-econômicos). Destaca-se a institucionalização de uma política econômica com regras e procedimentos definidos *ex-ante* para os agentes econômicos formarem e coordenarem suas expectativas. Para isto, seguindo o receituário econômico e do Consenso de Washington, tornou-se essencial garantir um ambiente de estabilidade financeira e dos preços, um desafio postergado para os anos 1990 e 2000. Logo, o novo modelo de desenvolvimento econômico, além de apregoar profundas reformas na estrutura econômica brasileira, como foi o caso das privatizações, demandou também mudanças na forma de inserção da economia nacional nos mercados globalizados. Deste modo, houve um aprofundamento na integração do Brasil aos fluxos de comércio e finanças internacionais, os quais se materializaram nas reformas das contas comerciais, de capital e financeira do balanço de pagamentos.

² Pelas diretrizes do Consenso de Washington, conforme Prates (1999) “Os países latino-americanos deveriam implementar um conjunto de reformas com o objetivo de eliminar as distorções introduzidas pela estratégia de desenvolvimento anterior. Dentre as reformas destacavam-se a eliminação das regulamentações estatais sobre os mercados domésticos, a privatização, a liberalização financeira interna e a abertura externa das economias. As aberturas comercial e financeira das economias constituíam peças centrais para a mudança na estratégia de desenvolvimento – de *inwardoriented* para *outwardoriented*.” (PRATES, 1999, p. 56)..

Entretanto, a integração da economia brasileira aos mercados globalizados se concretizou em estruturas econômicas e produtivas com maturações tecnológicas díspares fruto do processo de modernização desta economia em que, na concepção da Cepal, por exemplo, as estruturas que sustentam a produção de riqueza e renda estão determinadas por uma heterogeneidade estrutural e produtiva que condicionada por “(...) setores de produtividade laboral média e alta e um conjunto de segmentos em que a produtividade de mão de obra é muito baixa (...)” (CEPAL, 2010a, p. 91). Este fato explica, em parte, as singularidades dos fenômenos econômicos em economias subdesenvolvidas como a brasileira, conforme observa Furtado (2009)³.

A principal consequência desta falta de sincronização da estrutura produtiva nacional tem impactado, em especial, em momentos de expansão do produto, no setor externo da economia, pois o “(...) impulso externo, ou ao surgir um impulso interno autônomo, faz-se sentir, quase sempre, uma forte pressão sobre o balanço de pagamentos” (FURTADO, 2009, p. 179)⁴. A sustentabilidade tendo o desenvolvimento incluído como ponto de apoio primeiro, como base do modelo, esteve sempre fora de pauta.

Portanto, compreender a estrutura e a dinâmica das exportações da agricultura torna-se um imperativo, inclusive como contribuição ao debate atual sobre Estado e Políticas Públicas, dado que ele encontra-se concentrado, sobretudo, na existência ou não de um processo de desindustrialização da economia nacional. Grosso modo, esse debate segue caminhos e argumentos enraizados nas estruturas produtivas e das exportações nacionais no contexto aqui destacado. A abordagem da indústria extrativa, no enfoque proposto por este texto, se justifica por ser uma contribuição ao debate em que não apenas a agricultura, mas também este setor se insere como reflexo do mesmo modelo de crescimento econômico do país.

METODOLOGIA

³ Para Furtado (2009) “O efeito do impacto da expansão capitalista sobre estruturas arcaicas variou de região para região, ao sabor de circunstâncias locais, do tipo de penetração capitalista e da intensidade desta. Contudo, a resultante foi quase sempre a criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo. O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a essência do problema das atuais economias subdesenvolvidas necessário se torna levar em conta essa peculiaridade.” (FURTADO, 2009, p. 161 *et. seq.*)

⁴ Como descrito por Filgueiras *et. ali* (2010) “Assim, a dinâmica do modelo é, intrinsecamente, instável, e isto é verdadeiro mesmo quando da existência de superávits comerciais no balanço de pagamentos. Essa instabilidade se apresentou de forma radical durante o primeiro governo FHC, quando a vulnerabilidade externa crescente levou à crise cambial de 1999. A partir daí, apesar da reversão dos saldos negativos da balança comercial, com a consequente redução conjuntural da vulnerabilidade externa, a instabilidade permaneceu, como ficou evidenciado pelos efeitos provocados pela crise da Argentina em 2001 e pela crise cambial brasileira de 2002.” (FILGUEIRAS *et. al.*, 2010, p. 46).

No aspecto metodológico, o fenômeno econômico proposto para investigação será capturado levando-se em consideração os seus desdobramentos ao longo do tempo econômico e histórico, mas para isto será utilizado também o método analítico descritivo como forma de classificar e interpretar as informações contidas na base de dados por produto, em nível anual, sobre exportações e importações recebidas do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) para o interregno de 1990 a 2010.

Deste modo, os produtos agrícolas são agrupados em categorias que espelham a metodologia elaborada para a Classificação Nacional de Atividades Econômicas - Versão 1.0 (CNAE 1.0) que serviu como referência para a construção da categoria: a) exportações da agricultura. No entanto, os dados originais provenientes do MDIC encontram-se classificados segundo a tipologia da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), o qual exigiu uma reclassificação para deixá-los compatíveis com a agregação em: a) Seção, b) Divisão e c) Grupo CNAE 1.0.

No caso da construção da categoria de exportações da agricultura partiu-se da decomposição da Divisão CNAE 1.0 Agricultura, Pecuária e Serviços Relacionados, reagrupando-os na categoria exportações agrícolas, que contém os produtos provenientes das seguintes tipologias da CNAE 1.0: a) Produção de Lavouras Temporárias e b) Produção de Lavouras Permanentes. Entretanto, é importante ressaltar que não foram computados, a título de exportações agrícolas, os Grupos CNAE 1.0 Horticultura e Produtos de Viveiros.

Os dados trabalhados nesta investigação estão todos em valores US\$ FOB, a valores constantes de 2010. Adotou-se como deflator o índice *Inflation, Average Consumer Prices*, dos Estados Unidos da América, o qual se encontra no *World Economic Outlook Database*, do Fundo Monetário Internacional, de abril de 2011.

Para verificar se as exportações agrícolas se concentram em cestas de *commodities*, primeiramente fez-se uma revisão na literatura existente para verificar se existia consenso entre os autores sobre quais produtos fazem parte de uma cesta de *commodities*. No entanto, constatou-se que não há consenso entre os autores consultados sobre o tema. Os principais textos examinados foram: a) Souza (1999), b) Nakahodo e Jank (2006), c) Índice de *Commodities* Brasil - ICBBD desenvolvido pela Bolsa de Valores de São Paulo e da Bolsa de Mercadorias & Futuros (BM&FBOVESPA), d) Índice de *Commodities* Brasil (IC-Br) construído pelo Banco Central do Brasil (BACEN).

Para este trabalho, adotou-se, como base empírica de *commodities*, a definição elaborada pela SECEX/MDIC, que classifica os seguintes produtos como *commodities*: a) Açúcar em Bruto; b) Açúcar Refinado; c) Algodão; d) Alumínio; e) Café em Grão; f) Carne Bovina 'in natura'; g) Carne de Frango 'in natura'; h) Carne Suína 'in natura'; i) Celulose; j) Couro; k) Etanol; l) Farelo de Soja; m) Fumo em Folhas; n) Gasolina; o) Laminados Planos; p) Milho; q) Minério de Ferro; r) Óleo de Soja em Bruto; s) Óleos Combustíveis; t) Petróleo Bruto; u) Semimanufaturados de Ferro/Aço; v) Soja em Grão e w) Suco de Laranja.

O texto seguinte contém se divide em três seções: a) na Seção 3 faz-se uma abordagem sobre a política econômica, reflexos do câmbio, taxas de juros e valores monetários das

exportações de *commodities* nos últimos anos; b) na Seção 5, discute-se a estrutura, dinâmica e principais produtos de exportação da agropecuária e da indústria extrativa; c) na Seção 5 são feitas considerações adicionais sobre o tema.

POLÍTICA MACROECONÔMICA E *COMMODITIES*: reflexos do câmbio e taxas de juros

No aspecto macroeconômico, a principal mudança que aconteceu no regime cambial brasileiro, nos anos recentes, foi aquela proporcionada pela crise cambial de 1999 que substituiu o Regime Cambial das Bandas Cambiais (ou câmbio administrado), executada desde julho de 1994 quando se estabeleceu o Plano Real, pelo Regime de Câmbio Flutuante⁵. Logo, a taxa de câmbio deixou de ser a principal âncora de sustentação da estabilidade da moeda corrente⁶ e adotou-se em seu lugar um novo arranjo econômico e jurídico que se objetivou no Regime de Metas de Inflação.

Nesse regime, a estabilidade da moeda, que acontecia por meio do controle do processo inflacionário, era controlada pela manipulação da taxa de juros da economia segundo a regra estabelecida por John B. Taylor. Portanto, a política cambial executada pelo Banco Central Brasileiro (BACEN), em conformidade com as deliberações do Conselho Monetário Nacional, a partir da crise cambial de 1998-1999, seguiu o objetivo subjacente de guiar-se para auxiliar o controle do processo inflacionário.

Desta forma, o mercado de divisas tornou-se, em tese, o responsável pela formação da taxa de câmbio, reduzindo, por conseguinte, os mecanismos de intervenção existentes do período de regulamentação estatal. Logo, os espaços existentes para a liberalização da conta financeira foram arquitetados, facilitando o livre funcionamento do mercado cambial.

Neste sentido, o desenvolvimento da agricultura teve papel central para carrear, junto com a conta financeira e de capital, as divisas em moedas fortes para corrigir os desequilíbrios do balanço de pagamentos da economia nacional. Para tanto, o modelo de desenvolvimento rural que foi se consolidando no período posterior aos anos 90 do século XX primou, cada vez mais, pela produção de *commodities* agrícolas. Assim, dadas as disparidades tecnológicas, de crédito e de assistência técnica, os agricultores descapitalizados, comumente os pequenos e médios mais os localizados em clima hostil à agricultura e à padronização, se mantêm de fora,

⁵ Para tanto, a diretoria de assuntos internacionais do Banco Central do Brasil encaminhou o *Comunicado nº 6565de 18.01.99*, o qual determina: “I - a partir de hoje, segunda-feira, 18.01.99, o Banco Central do Brasil deixará que o mercado interbancário (segmentos livre e flutuante) defina a taxa de câmbio;” (BACEN, 1999).

⁶ Conforme Carneiro (2002) “A fixação da taxa de câmbio nominal permitiu, assim, que a moeda nacional recuperasse a sua função de padrão de preços. Para o subconjunto dos preços de bens comercializáveis, a estabilização dos preços é imediata. Eles são cotados internacionalmente e seus valores na moeda doméstica são estabelecidos multiplicando-os pela taxa de câmbio. Como a taxa de câmbio é fixa, os preços tornam-se estáveis, excetuando-se momentos de eventuais choques quando mudam as cotações no mercado internacional. O subconjunto dos bens não comercializáveis possui outra trajetória. De um lado, cessam os mecanismos de indexação, o que detém o crescimento absoluto dos preços.” (CARNEIRO, 2002, p. 368 et. seq.).

também do mercado interno, devido à sua baixa produtividade, conforme ressaltam Vieira Filho e Santos (2011).

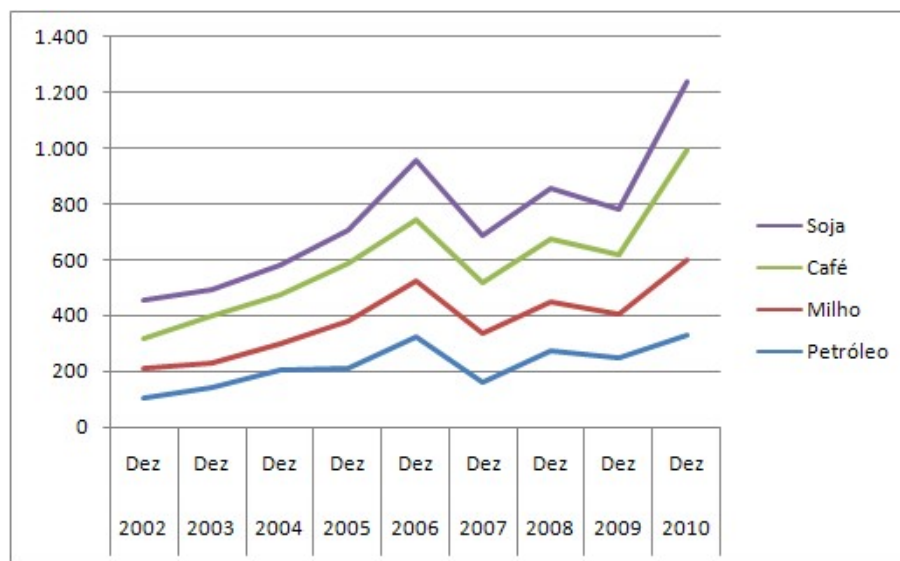
Evolução dos índices de exportações: o peso das commodities

É importante ressaltar que a política cambial executada no período posterior à crise cambial de 1999 estava inserida em um contexto maior, no qual os instrumentos de política econômica estavam subordinados ao regime de metas de inflação que, ao determinar *ex-ante* a expectativa de inflação futura, isto é, a meta de inflação para o horizonte dos próximos de 12 meses, condicionou a expansão do produto nacional a desempenho do produto potencial.

Deste modo, a política monetária pautou-se pelo uso de taxas de juros positivas, a qual foi adotada como principal instrumento para garantir que a inflação corrente convergisse para o núcleo do intervalo das metas de inflação determinadas *ex-ante* pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Como instrumento auxiliar, como destacou Martinez & Cerqueira (2011), o BACEN deixou que a taxa de câmbio nominal apreciasse, fato este que reduziu, no mercado interno, os preços dos produtos comercializáveis, corroborando, assim, para o controle da inflação.

As implicações deste processo de apreciação da taxa de câmbio efetiva real, que aconteceu desde a crise de 1999 tiveram seus efeitos, com certa defasagem temporal, na conta de mercadorias do balanço de pagamentos, uma vez que os preços dos produtos nacionais comercializáveis tornaram-se menos competitivos no mercado internacional. No entanto, o ciclo expansivo do comércio internacional e a elevação dos preços das *commodities* acabaram contra-arrestando o movimento de contração das exportações de produtos relacionados, sobretudo, com a agricultura, indústria de transformação e indústria extrativa.

Conforme ilustra o Gráfico 1, os índices de preços das *commodities*, a partir do biênio inicial dos anos 2000 até o final dos anos 2010, apresentaram trajetórias ascendentes, exceto o período da crise internacional de 2008. Este fato pode ter atenuado os impactos negativos da apreciação da taxa de câmbio real efetiva sobre as exportações brasileiras, sobretudo naquelas categorias que apresentam forte relação com as *commodities* agrícolas, minerais e energéticas. Este aspecto teve importância, dentro do modelo de desenvolvimento dominante, para consolidar uma economia voltada para as exportações de *commodities* agrícolas, minerais e energéticas.

Gráfico 1. Índice de preços das principais *commodities*.

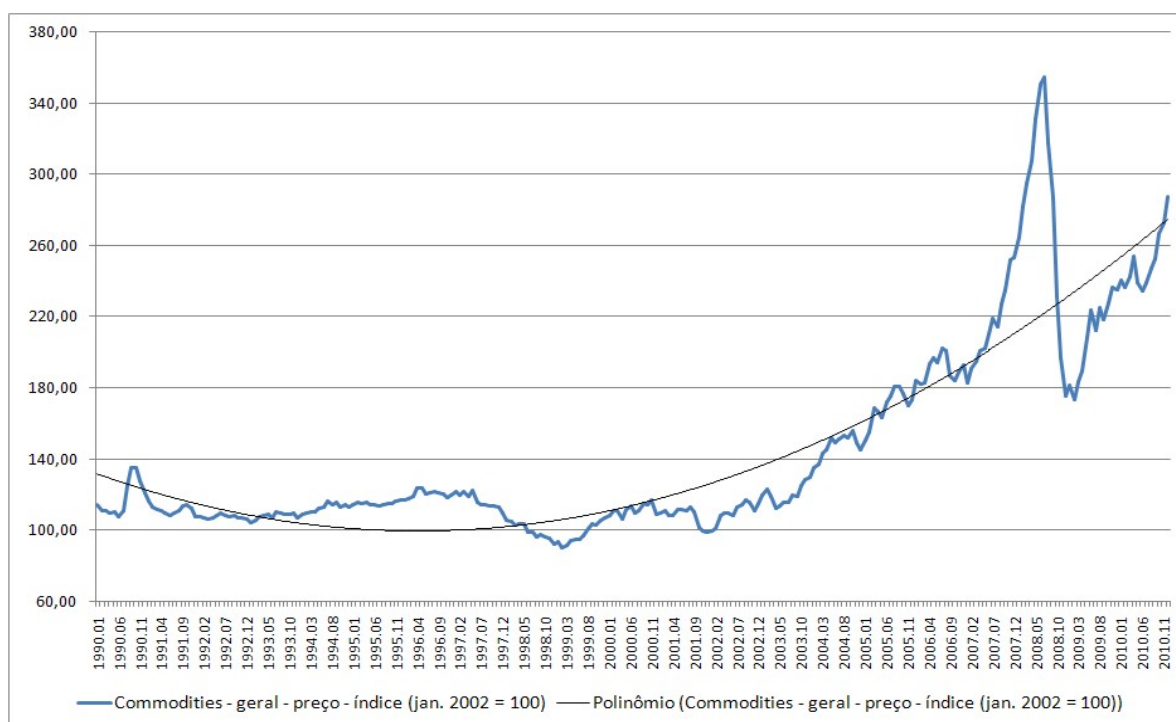
Nota: Dez/2002 = 100 .

Fonte: Dados Secundários/Banco Central do Brasil

Como destacaram Torres Filho e Puga (2009),

Graças a esse cenário externo, o comércio exterior brasileiro atravessou, entre 1998 e 2008, seu ciclo de ouro, em mais de 50 anos. Nessa última década, a corrente de comércio passou de 13% em 1998 para mais de 23% do PIB, o nível mais elevado registrado desde 1958. Isso se deveu tanto à expansão das exportações, que cresceram a quase 12% ao ano, quanto das importações, que aumentaram 9,6% ao ano. (TORRES FILHO E PUGA, 2009, p. 74).

A evolução do Índice de Preços Internacionais de *Commodities*, mostrada no Gráfico 2, confirma o raciocínio apresentado por Torre Filho e Puga (2009), embora, com relação aos produtos da agropecuária a oscilação tenha sido um pouco diferente por tipo de produto.

Gráfico 2: > Índice de preços Internacionais de *Commodities*

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Segundo Freitas (2009a),

Em trajetória de alta em termos reais desde 2003, os preços das principais *commodities* internacionais subiram consideravelmente em 2007 e no primeiro semestre de 2008. Até meados de 2007, os maiores incrementos ocorreram nos preços dos metais – em particular, minério de ferro, cobre e estanho. A partir do segundo semestre de 2007, petróleo e alimentos passaram a registrar os aumentos mais expressivos e forte volatilidade... (FREITAS, 2009a, p. 113 *et. seq.*)

Como são destacados na Tabela 1, entre 1990 e 2010 os setores exportadores brasileiros, sob o comando de todos os governos do período, tiveram variações em suas exportações, sendo que os produtos da agricultura responderam por taxas cuja tendência é de ascendência mais constante. Em geral, as exportações dos setores agrícola e da indústria extrativa expandiram-se a taxas muito superiores àquelas encontradas para as exportações totais e para aquelas da indústria de transformação. Por outro lado, no caso das exportações da indústria de transformação, observa-se oscilação entre baixo crescimento relativo e até retração no mesmo período. É o retrato da especialização em *commodities*.

Tabela 1 – Valor das exportações segundo setores econômicos - taxa de variação aritmética

Descrição	(%)				
	Governo Collor/Itamar	Governos FHC		Governos Lula	
	1990/1994	1995/1998	1999/2002	2003/2006	2007/2010
Agricultura	51,9	51,4	8,0	38,9	43,7
Indústria Transforma.	23,0	-2,2	16,1	68,3	-0,3
Indústria Extrativa	-19,1	15,9	53,8	155,9	110,6
Total	22,2	2,8	16,6	71,9	19,5

Fonte: MDIC

Nota = Taxa de variação aritmética ((valor final – valor inicial)/valor inicial)*100

Cabe lembrar que o estímulo dado às exportações teve grande impacto com a Lei Complementar 87 (Lei Kandir) e outras subsequentes, por dois motivos centrais: isentam de tributos a aquisição de máquinas e equipamentos para produtos destinados à exportação; dão incentivos extras quando há algum processamento industrial. Assim, as *commodities* de primeira transformação (farelo de soja, em vez da soja em grão, e ligas de ferro, em vez do minério, por exemplo) também recebem isenções de tributos. Neste caso o modelo exportador de *commodities* é levado à situação extrema de receber também a infraestrutura e energia a baixos valores remuneratórios (caso dos minérios), ao mesmo tempo em que concentra a produção em poucos produtos, conforme ressalta Vieira Filho e Santos (2011).

Grosso modo, as taxas de variação (Tabela 1) demonstram que os movimentos das exportações brasileiras, que apresentaram maior pujança, foram aquelas relacionadas com os setores de indústria extrativa e agrícola. Por outro lado, o movimento encontrado para as exportações da indústria de transformação, no mesmo cíclico, depois de 2006, vem perdendo força *vis-à-vis* as demais categorias analisadas.

Esse ponto é importante ser ressaltado, pois qualquer expansão do produto nacional, com esta configuração da conta de mercadorias da balança comercial pode gerar uma pressão sobre o balanço de pagamentos. Em um ambiente de restrições externas e escassez de reservas internacionais, esse movimento pode determinar uma forte pressão sobre a taxa de câmbio da economia que, pode causar forte impacto inflacionário na economia nacional.

Dessa forma, cada vez mais o modelo de desenvolvimento agrícola nacional fica dependente do comportamento do preço internacional dos seus principais produtos para incrementar e condicionar o rumo e o ritmo do desenvolvimento econômico nacional, isto é, a economia brasileira amplia sua dependência daqueles produtos agrícolas com forte penetração no mercado internacional. Com isso, mudanças a partir dessa dinâmica de mercado são pouco

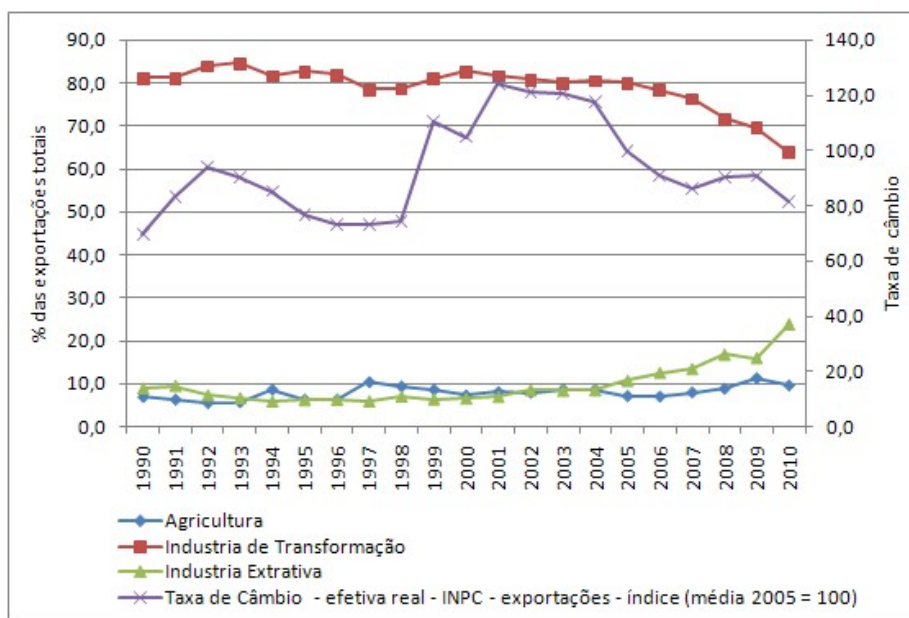
prováveis, sugerindo que políticas ousadas de desenvolvimento rural sustentável são necessárias.

Valores relativos e monetários das exportações de commodities: relações com a taxa de câmbio

Em termos de valores monetários, as informações destacadas no Gráfico 3 apontam que as exportações da indústria de transformação foram aquelas que apresentaram maior participação relativa no interregno de 1990 a 2010 *vis-à-vis* as exportações da indústria de extrativa e agricultura. Grosso modo, em 1990, respondiam por quase 82% das exportações totais, enquanto as exportações agrícolas 7,0% e as exportações da indústria extrativa 9,0%, isto é, estas três categorias eram responsáveis 98% de tudo que o país exportou nesta data.

Já no período de implantação do Plano Real (1995) constata-se que as exportações da indústria de transformação apresentaram ganhos relativos respondendo por quase 83% das exportações totais, ao passo que as exportações da agricultura e extrativa tiveram ligeiros declínios, pois, cada uma, aglutinou 6,3% das exportações totais da economia brasileira, isto é, no agregado, estas três categorias respondiam por quase 96% da pauta de exportação brasileira.

Gráfico 3. Participação relativa do valor dos grandes setores nas exportações brasileiras.



Fonte: (MDIC).

Entretanto, é importante destacar que no período de implantação do Plano Real (1994 – 1999), quando a taxa de câmbio real efetiva apresentou apreciação, observa-se uma perda relativa das exportações da indústria de transformação na pauta exportadora brasileira, uma vez que, em 1995, este segmento respondia por pouco menos que 83% das exportações totais,

ao passo que, em 1998, na antevéspera da crise cambial de 1999, a participação desta categoria foi de quase 79%. No caso das exportações agrícolas que, em 1995, respondiam por pouco mais que 6% das exportações totais do país, em 1998, apresentaram ligeiro aumento aglutinando pouco mais que 9,0%, ao passo que as exportações da indústria extrativa passaram de, em 1995, 6,3% para pouco mais que 7,0% em 1998.

Já no período posterior a desvalorização cambial de 1999, sobretudo, após a apreciação cambial em 2001, observa-se que as exportações da indústria de transformação apresentaram um acentuado declínio, pois passaram de 81% na pauta de exportação total para pouco menos que 64% em 2010. No caso das exportações agrícolas constata-se um movimento inverso aquele das exportações da indústria de transformação, uma vez que sua participação relativa apresentou acréscimo passando de 8,6% em 1999 para 9,6% em 2010. Em relação às exportações da indústria extrativa verifica-se que a expansão foi mais expressiva, dado que sua participação saltou de 6,5% em 1999 para quase 24% em 2010.

Merece destaque para o período posterior à crise cambial de 1999 o movimento das exportações da indústria de transformação e da taxa de câmbio efetiva real, isto é, com a apreciação desta, dado que as exportações da indústria de transformação também apresentaram uma perda de participação relativa até 2010. Entretanto, não existem elementos objetivos suficientes para inferir que a apreciação da taxa de câmbio efetiva real seja o principal determinante para explicar o comportamento deste fenômeno destacado.

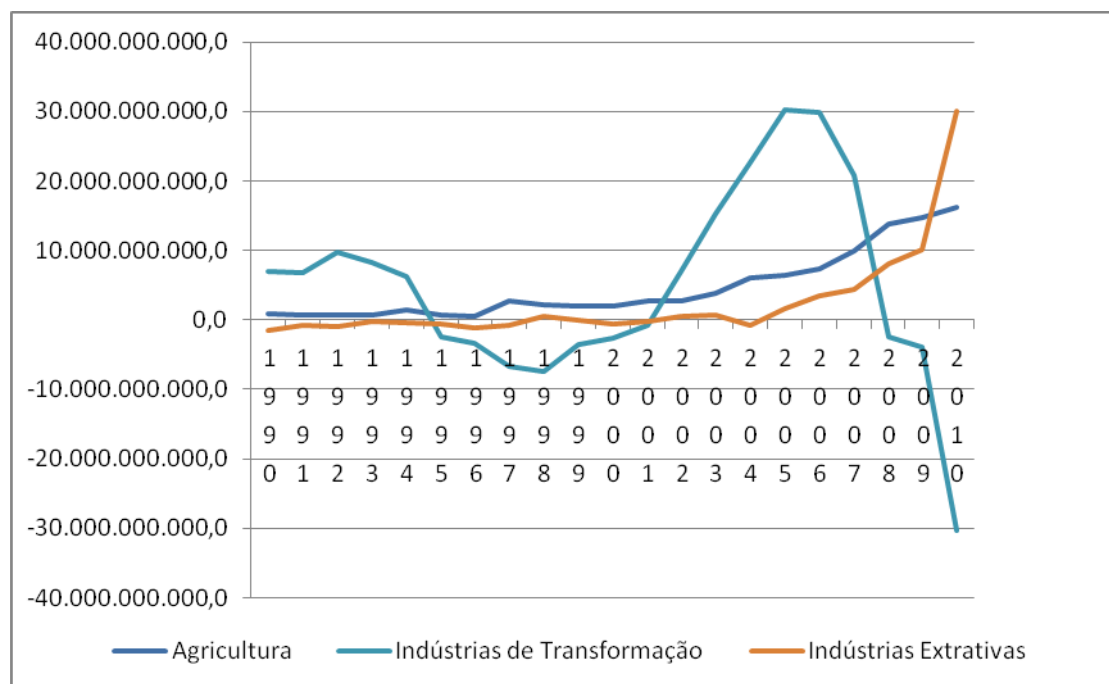
Em trabalho recente, Cunha et. ali (2011) levantam uma hipótese para explicar o comportamento do fenômeno em questão. A partir de um modelo econométrico de séries temporais, indicam uma relação entre o comportamento das exportações de manufaturados e o ciclo econômico nacional, isto é, em momentos de expansão do produto parte das exportações da indústria de manufaturas é deslocada do comércio internacional para atender demandas do mercado interno. Segundo os autores,

Por meio da estimação de um modelo de correção de erros vetorial (VEC) relacionando as séries estatísticas de comércio exterior de manufaturas, produção industrial e taxa de câmbio, constatou-se que o aumento no nível de atividades no Brasil está vinculado à perda de dinamismo das exportações de manufaturas e ao aumento das importações de bens industrializados. Vale dizer, a velha hipótese de que o saldo comercial brasileiro tende a se deteriorar quando há expansão do nível de atividades da economia encontra respaldo em nossas evidências. (CUNHA et. ali, 2011, p. 2)

Entretanto, é importante ressaltar que, mesmo existindo relação entre as exportações de manufaturas e ciclo econômico nacional, ainda assim, o efeito da taxa de câmbio efetiva real sobre estas exportações apresenta importante peso na inserção comercial externa brasileira. Por outro lado, destaca-se o comportamento das exportações líquidas (exportações – importações) destas categorias no interregno de 1990 a 2010.

Conforme verificado no Gráfico 4, as exportações líquidas da agricultura, para o período em destaque, sempre apresentaram um movimento superavitário, contribuindo, deste modo, para a entrada de divisas em moedas fortes para a economia brasileira. Entretanto, a forte expansão desta categoria se objetivou no período posterior à desvalorização do câmbio

em 1999 ue, em certa medida, coincide também com a elevação dos preços das principais *commodities* agrícolas produzidas no país.

Gráfico 4. Valores das exportações líquidas da economia brasileira por setores .

Fonte: MDIC e IPEADATA (Var. Real Anual)

Observa-se, no Gráfico 4 que as exportações líquidas das indústrias extrativas tiveram um movimento suave que oscilou entre importador e exportador líquido até 2004, quando houve uma quebra estrutural e as exportações líquidas apresentaram uma forte expansão. Isso resultou no incremento, dos saltos positivos das exportações totais brasileiras. Em relação às exportações líquidas da indústria de transformação observa-se um comportamento cíclico, uma vez que, no interregno temporal analisado existiram alternâncias entre as posições superavitárias e deficitárias. Uma possível explicação para a oscilação desta categoria econômica decorre da própria dinâmica do produto nacional, dado que a economia brasileira vivenciou vários momentos de crescimento econômico, mas também de políticas econômicas restritivas que reduziram o produto efetivo. Isso resultou em brechas para as indústrias nacionais buscarem o mercado externo como alternativa para escoar sua produção doméstica.

Mesmo apresentando volatilidade na variação do produto real anual, observa-se que naqueles períodos nos quais sua expansão ficou acima dos 4% a. a., como no caso do 2º mandato do Presidente Lula, as exportações líquidas da indústria de transformação apresentaram reversão em sua trajetória superavitária, em especial, depois de 2006. Em 2008, em plena crise internacional, essas exportações líquidas tornaram-se deficitárias e mantiveram este movimento até 2010. No entanto, este período coincidiu com a expansão do produto nacional, o qual foi instigado por políticas públicas para: a) recuperação do poder de compra do salário mínimo; b) transferências de renda por meio de programas sociais e c) expansão do crédito para estimular a demanda agregada e dinamizar o mercado interno.

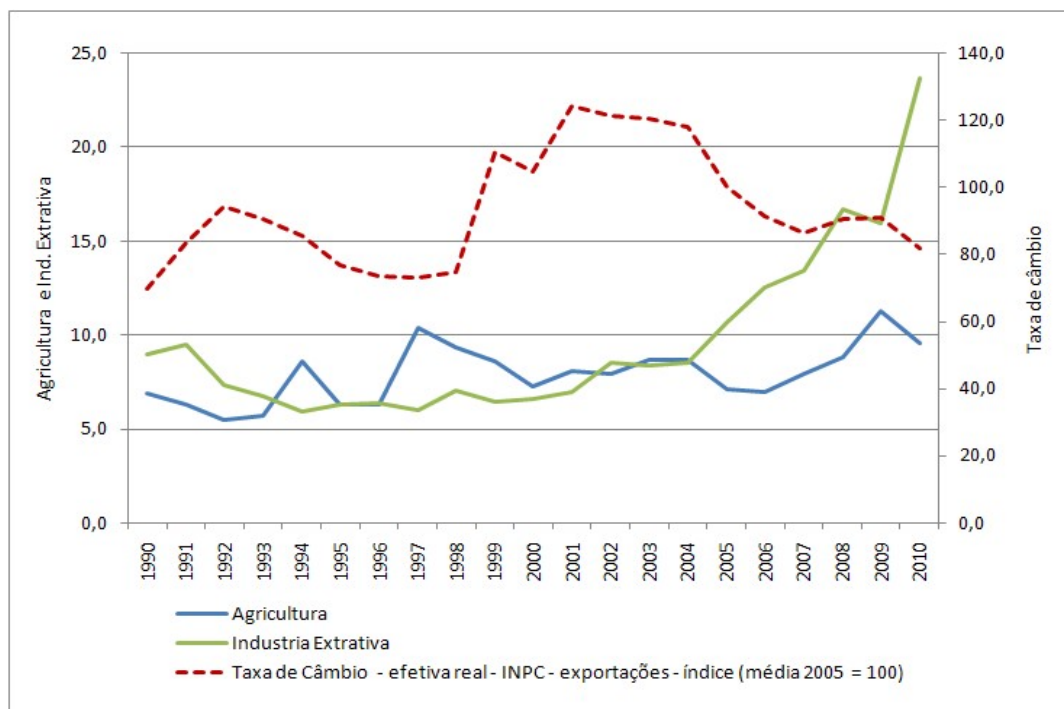
Por outro lado, há, na literatura econômica nacional, um debate que tem por objetivo discutir as implicações da apreciação da taxa de câmbio real efetiva sobre a estrutura das exportações nacionais e sua possível relação com a desindustrialização, conforme observam Nassif (2008), Bonelli e Pessoa (2010) e Oreiro (2011). Apesar de divergências entre os autores, evidencia que os impactos da execução da política cambial não são neutros em relação à estrutura produtiva nacional.

Para os autores que defendem a tese da desindustrialização, uma política cambial que tenha por objetivo manter a moeda nacional apreciada *vis-à-vis* a moeda de referência internacional, por um período longo de tempo, pode causar efeitos negativos na pauta de exportações deste país, uma vez que estimula as exportações de produtos com baixo valor agregado e a penetração de importações com alto valor agregado. Com o passar do tempo, as estruturas industriais vão convergindo para a especialização em produtos com pouco valor agregado, fato este que acarreta perda relativa da participação do produto industrial na estrutura produtiva nacional. Como o fenômeno é um tanto controverso na literatura econômica, conforme já mencionado, ele não é aprofundado neste trabalho.

DINÂMICA DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS DA AGROPECUÁRIA E DA INDÚSTRIA EXTRATIVA

No caso específico das exportações da agricultura e da indústria extrativa nota-se que, entre 1990 a 2004, as participações relativas oscilaram entre 5% a 10,5% do total das exportações nacionais. No entanto, a partir de 2004, as exportações da indústria extrativa apresentaram comportamento diferenciado *vis-à-vis* às exportações agrícolas.

Como são destacadas no Gráfico 5, as exportações da indústria extrativa, mesmo em um período de apreciação da taxa de câmbio real efetiva, descolaram-se das exportações agrícolas e imprimiram ritmo mais acentuado de penetração no mercado internacional. De uma participação relativa de pouco menos que 10% das exportações totais nacionais, em 2004, chegaram, em 2010, com quase 25%, ao passo que as exportações agrícolas, mesmo em trajetória ascendente, não tiveram forças suficientes para estabilizarem-se em nível superior aos 10% das exportações totais.

Gráfico 5. Participação relativa do valor das exportações da agricultura e indústria extrativa.

Fonte: Dados Secundários das Exportações/MDIC.

Uma possível explicação para esse incremento das exportações agrícolas e, em especial, das exportações da indústria extrativa decorre do forte dinamismo da economia chinesa que, depois de entrar na Organização Mundial do Comércio em 2001, dinamizou o seu comércio internacional, sobretudo para atender a crescente demanda de matérias primas para abastecer seus parques industriais. Como destacou Jenkins (2011), a China teve um papel significado para a expansão dos produtos relacionados com a indústria extrativa na América Latina. Segundo o autor,

No genera ninguna sorpresa constatar que la contribución a la demanda ha sido más elevada en el caso del mineral de hierro, un producto del que China registra más del 40% del consumo mundial. La significativa participación inicial em el consumo mundial em 2002 y el gran aumento entre 2002 y 2007 se combinan para convertir a China en un destacado promotor de la demanda mundial de mineral de hierro en este período. Esta demanda há sido impulsada por el crecimiento de la industria siderúrgica en China. (JENKINS, 2011, p. 80)

Esse mesmo argumento é defendido pela CEPAL (2010b), que destaca o seguinte:

A partir de dicho análisis, se confirma el papel que China ha asumido en los últimos años como principal fuente de crecimiento de las exportaciones de América Latina y el Caribe, incluso en el contexto de la severa desaceleración que estas sufrieron en 2009. (CEPAL, 2010b, p. 5).

Como pode ser verificado na Tabela 2, a demanda chinesa *vis-à-vis* ao resto do mundo, para os produtos escolhidos, sempre apresentou valores superiores. Um exemplo foi à soja, na qual a demanda chinesa foi pouco mais que o dobro daquela encontrada para o resto do mundo. No caso do café, enquanto a demanda do resto mundial apresentou uma redução no

consumo, à china apresentou um incremento de 32,3%. Tudo isto são elementos importantes para reforçar o argumento que a China foi um grande dinamizador das exportações agrícolas e da indústria extrativa brasileira.

Tabela 2. Repercussão da demanda chinesa na demanda mundial , 2007 (%)

Descrição	Aumento do consumo 2002 - 2007	
	China	Resto do Mundo
1.) Combustíveis		
1.1.) Petróleo	48,7	6,6
2.) Minerais e Metais		
2.1.) Minério de ferro	224,9	19,5
2.2.) Cobre	77,6	6,1
2.3.) Alumínio	124,3	20,4
2.4.) Zinco	70,7	2,9
3.) Oleaginosas		
3.1.) Soja	37,2	17,7
3.2.) Óleo de Soja	54,2	18,4
3.3.) Farinha de Pescado	24,8	- 1,9
4.) Comidas e Bebidas Tropicais		
4.1.) Café	32,3	- 1,9
4.2.) Açúcar	30,6	9,2
4.3.) Banana	25,0	17,0

Fonte: (Jenkins, 2011, p. 85)

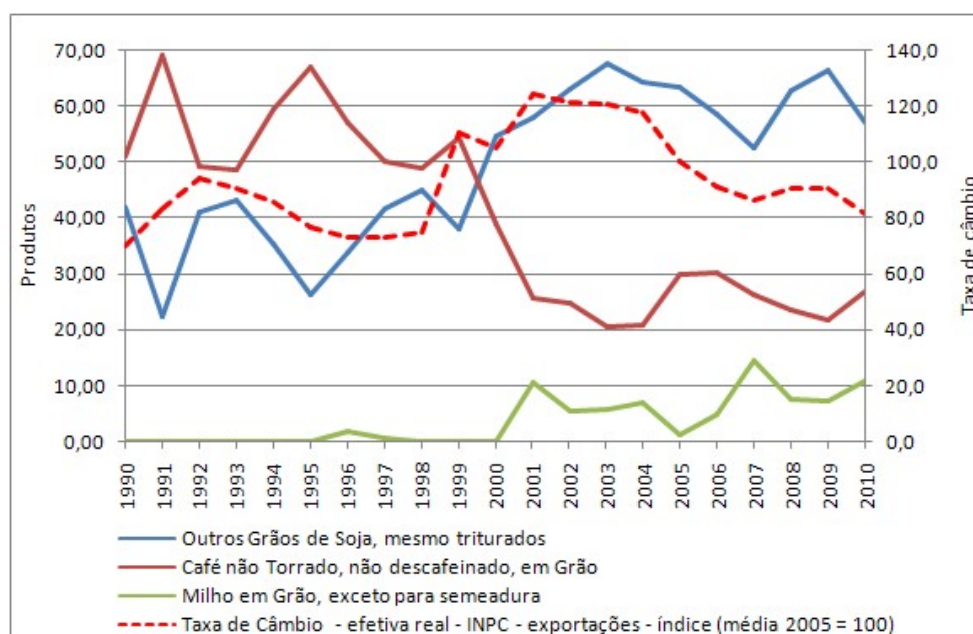
No caso dos produtos relacionados com a indústria extrativa observa-se que a demanda chinesa por petróleo foi mais que o sétuplo daquela encontrada para o resto do mundo. No caso do minério de ferro, os valores foram onze vezes superiores àqueles encontrados para o resto do mundo. Em geral, os dados destacam que a demanda chinesa por produtos de origem agrícolas e da indústria extrativa ficaram bem acima da demanda mundial por estes produtos.

Para verificar se a China tem um papel importante, enquanto demandante de produtos agrícolas e da indústria extrativa nacional, os itens seguintes das secções têm por objetivo analisar quais são os principais produtos exportações em cada categoria, como também quais são os principais países para onde estes produtos são escoados. De toda forma, fica patente que o modelo de desenvolvimento, pautado nas exportações de *commodities* e em medidas macroeconômicas que sustentam a relação internacional de preços depende da demanda de um ou de outro país, ou mesmo blocos de países, que transformam e agregam valor aos produtos brasileiros.

Principais commodities da pauta de exportações da agricultura brasileira

Em relação aos produtos que compõem a pauta de exportações da agricultura observa-se, conforme ilustra o Gráfico 6, que três produtos juntos respondem, em média, por pouco mais de 93% da pauta de exportações da agricultura nacional entre 1990-2010: a) grãos de soja, mesmo triturados; b) café não torrado em grãos e; c) milho em grãos.

Gráfico 6. Participação relativa do valor das exportações da agricultura.



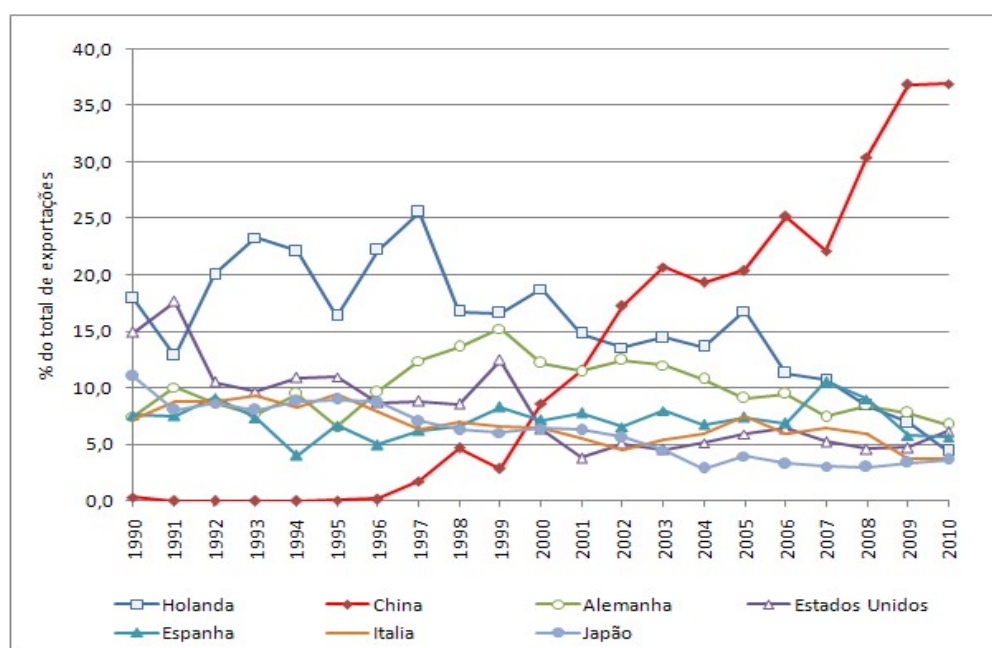
Fonte: Dados Secundários das Exportações/MDIC

Observa-se, no Gráfico 6, que no início da década de 90 do século XX, o café era o principal produto da pauta de exportações agrícolas nacionais, respondendo por pouco menos que 51%, ao passo que a soja aglutinava quase 42%. Este movimento, o qual foi conduzido pelo café, manteve-se até a crise cambial de 1999 quando a soja apresentou expressivos

incrementos na exportação e o café exibiu uma trajetória de declínio. Em linhas gerais, a trajetória apresentada no gráfico sugere que as exportações de café apresentaram maior sensibilidade a apreciação da taxa de câmbio real efetiva *vis-à-vis* as exportações de soja, uma vez que, mesmo oscilando no período, as exportações de soja saltaram de 38,2%, em 1999, para 57%, em 2010, do total da pauta de exportações agrícolas brasileiras.

Em nível de países, o Gráfico 7 destaca que, no início dos anos 90, os principais países que demandavam produtos agrícolas brasileiros eram a Holanda e os Estados Unidos da América. Em posição intermediária encontravam-se Japão, Alemanha, Espanha e Itália, ao passo que a China demandava somente 0,3% de nossas exportações agrícolas. Logo, estes sete países demandavam quase 67% dos nossos produtos agrícolas exportáveis. No entanto, constata-se que ao longo da década de 90 iniciou-se uma mudança na composição destes países e, a partir de 1996, a China começou sua arrancada para chegar ao final de 2010 como principal país demandador de produtos agrícolas brasileiros, uma vez que consumiu quase 40% de nossas exportações agrícolas.

Gráfico 7. Principais demandantes das exportações agrícolas brasileiras.



Fonte: Dados Secundários das Exportações/MDIC.

Em contrapartida, os demais países apresentaram uma trajetória oposta aquela encontrada para a China, dado que reduziram sua participação relativa na pauta exportação agrícola brasileira. No caso da Holanda, em 2010, sua participação foi de 4,5%, os Estados Unidos foram de 6,1%, Alemanha 6,7%, Espanha 5,6%, Itália com 3,7% e, finalmente, o Japão com 3,6%. Dessa forma, estes países em conjunto responderam, em 2010, por quase 68% da pauta de exportação agrícola brasileira.

Defato, neste momento histórico há uma dependência do Brasil em relação a dinâmica econômica chinesa, dado que, depois da crise de 2008, os demais países que compõem esta amostra encontram-se em processos recessivos comprometendo, deste modo, sua capacidade de demandar produtos agrícolas nacionais. Por outro lado, o potencial do mercado interno em consumir produtos agropecuários, no contexto de expansão econômica atual, tem sido bastante significativo. Por isso, políticas agrícolas voltadas para o incentivo deste mercado e de instrumentos que viabilizem a produção desfocada do modelo geral vigente é um ponto cada vez mais importante no debate acadêmico e na formulação de políticas públicas que integrem a agricultura tendo em vista a sustentabilidade social, econômica e ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho discutiu a dinâmica e a estrutura das exportações agrícolas e da indústria extrativa, no Brasil. Em linhas gerais, verificou-se que a estrutura do modelo de desenvolvimento econômico implantado no país a partir dos anos 1990 encontra-se dependente da dinâmica dos fluxos externos, sejam eles mercantis, de capital ou financeiro. O primeiro questionamento importante que se faz se refere à própria dinâmica deste processo, uma vez que a entrada de capital externo, sobretudo aquele de curto prazo, condiciona a execução da política monetária. Essa entrada de capital não tem deixado que a taxa de juros nacional se reduza a níveis que estimulem os componentes da demanda agregada (investimento e consumo) incrementando, deste modo, a expansão do produto nacional.

Caso a expansão do produto nacional apresente um ritmo superior àqueles estabelecidos pelos parâmetros do regime de metas de inflação, pode ocorrer uma forte pressão externa decorrente da assimetria entre a elasticidade das importações ser superior à elasticidade das exportações, sobretudo, para as exportações da indústria de transformação. Isto acontece porque a estrutura das exportações nacionais, dentro da lógica desse novo modelo de desenvolvimento econômico, favorece a exportação de produtos agrícolas e da indústria extrativa vis-à-vis a indústria de transformação.

Como destacado no texto, as exportações líquidas da agricultura, desde o início dos anos 1990 até 2010, e da indústria extrativa, a partir de 2004, tiveram papel importante para carrear divisas de moeda forte para a economia nacional. Segundo os dados destacados, os produtos exportados da agricultura que mais contribuíram para isso foram: a) grãos de soja (mesmo triturados); b) café não torrado em grãos e, por fim, c) milho em grãos, os quais, segundo a classificação adotada, constituem-se uma cesta de *commodities* agrícolas.

Outro ponto que merece destaque refere-se ao destino destas cestas de produtos agrícolas, minerais e energéticos, não sendo surpresa que se concentram na economia chinesa. Isto é reflexo do dinamismo da economia da China que, desde meados dos anos 1990, tornou-se uma grande demandadora de produtos agrícolas mundiais. Cabe ao Brasil desenhar uma relação de proveito dessa relação bilateral, mas, não de forma tão dependente de venda de

commodities. Por outro lado, não há consenso sobre as formas de incentivar e promover a indústria de transformação e a integração com a agropecuário para a agregação de valor.

Cabe destacar que esta estratégia de inserção internacional, na qual há uma concentração em poucas *commodities*, no longo prazo. Isso porque há sempre a hipótese de sérias condicionalidades à estratégia de desenvolvimento demasiadamente centrada em produtos de baixo valor relativo no mercado, dependente de grandes áreas de produção e demandante de grande infraestrutura. Além disso, qualquer mudança na orientação estratégica chinesa pode alterar sua pauta de importações, o que pode afetar a econômica brasileira, em decorrência da sua dependência em relação à China e de outros seis países apenas.

ABSTRACT: This article seeks to highlight the interactions among the state and economic conditions in the historical moment of the year 1980 were and still are determining the model of commodity exports in Brazil. The profile of exports of agriculture and its relation to recent macroeconomic policies is approached in the text, especially the exchange rate, interest rate and measures to control inflation. One goal of this paper is to show that the concentration of production factors led also to a reduced variety of products that meet the guidelines of the country's farm exports. It is an analysis of the structure, dynamics and main export products of agriculture and extractive industry. We consider that the agro-export model is in a dependent way of a few countries buyers that add value to Brazilian agricultural products. So, the public policies focusing on the domestic market and production with sustainability wide should be prioritized.

Keywords: Commodities. Agriculture. Exports. Foreign exchange. Interest rate.

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **COMUNICADO BACEN Nº 6.565** de 18.01.99. Disponível em: <http://www.fisconet.com.br/user/legis99/legis/imp.exp/com6565-0699.htm>. Acesso: 30/06/2011, 1999.

BONELLI, Regis e PESSOA, Samuel de Abreu. **Desindustrialização no Brasil:** um resumo da evidência. Texto para discussão nº 7. Fundação Getúlio Vargas. Instituto Brasileiro de Economia, 2010.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em Crise:** a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Editora UNESP, IE/UNICAMP, 2002.

CEPAL (2010a). *La hora de la Igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Trigésimo tercer período de sesiones de la Cepal. Santiago, Chile: Naciones Unidas.

CEPAL (2010b). *La República Popular China y América Latina y el Caribe: Hacia una relación estratégica*. Santiago do Chile. Mayo. In. <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/39082/P39082.xml&xsl=/comercio/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

CUNHA, André Moreira et. ali. Comércio Exterior e Indústria Manufactureira no Brasil nos anos 2000. In: **XVI Encontro Nacional de Economia**, 2011, Uberlândia. XVI Encontro Nacional de Economia, 2011. http://www.sep.org.br/pt/artigo_list.php?id=6&ar_nome=&page=2

FEISTEL, Paulo Ricardo et ali. **Os Determinantes das Exportações de Soja para a China**. In. XLVIII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 2010, Campo Grande., 2010. <http://www.sober.org.br/palestra/15/338.pdf>. Acesso: 09/06/2011.

FILGUEIRAS, Luiz et. ali. **Modelo Liberal-Periférico e Bloco de Poder: Política e Dinâmica Macroeconômica nos Governos Lula**. In. Os Anos Lula. Contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2010.

FREITAS, Maria Cristina Penido de. Inflação Mundial e Preços de *Commodities*. In. Geraldo Biasoto Junior, Luis Fernando Novais, Maria Cristina Penido de Freitas (orgs.). **Panorama das economias internacional e brasileira: dinâmica e impactos da crise global**. São Paulo: FUNDAP: Secretaria de Gestão Pública. 336p, 2009a.

FREITAS, Maria Cristina Penido de. Panorama e Perspectivas das Economias Avançadas: Sob o Signo da Crise. In. Biasoto Júnior, Geraldo; Novais, Luis Fernando; Freitas, Maria Cristina Penido. **Panorama das Economias Internacional e Brasileira: Dinâmica e Impactos da Crise Global**. São Paulo: FUNDAP:Secretaria de Gestão Pública, 2009b.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

JENKINS, Rhys. **El “efecto China” en los precios de los productos básicos y en el valor de las exportaciones de América Latina**. Revista Cepal, nº 103, p. 77 – 93, abril, 2011.

MARTINEZ, Thiago Sevilhano & CERQUEIRA, Vinícius dos Santos. **Estrutura da Inflação Brasileira: determinantes e desagregação do IPCA**. Brasília: IPEA, maio. (Texto para Discussão 1617), 2011.

NAKAHODOS, S. N.; JANK, M. S. **A falácia da doença holandesa no Brasil**. Instituto do Comércio e Negociações Internacionais: Documento de Pesquisa. São Paulo, mar 2006.

NASSIF, André. Há evidências de desindustrialização no Brasil? **Revista de Economia Política**, vol.28, n.1, pp. 72-96., 2008.

OREIRO, José Luiz. **Desalinhamento cambial, contas externas e desindustrialização: Elementos para o debate a respeito da mudança na política cambial brasileira**. <http://jlcoureiro.wordpress.com/2011/05/31/desalinhamento-cambial-contas-externas-e-desindustrializacao-elementos-para-o-debate-a-respeito-da-mudanca-na-politica-cambial-brasileira-a-ser-publicado-na-revista-de-conjuntura-corecondf-abril/>, 2011. Acesso: 31/05/2011.

PRATES, Daniela Magalhães. A Abertura Financeira dos Países Periféricos e os Determinantes dos Fluxos de Capitais. **Revista de Economia Política**, Vol. 19, nº 1(73), janeiro-março, 1999.

SOUZA, Carlos Frederico B. Índice de Preço para as *Commodities* de Exportação do Brasil. **Boletim de Conjuntura**. IPEA, Nº. 47, outubro, 1999.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira & PUGA, Fernando. Exportações Brasileiras: Um Cenário Pós-Crise Internacional. In. Giambiagi, Fabio & Barros, Octavio de. [org.] (2009). **Brasil Pós-Crise: a agenda para a próxima década**. Rio de Janeiro: Elsevier. – 2ª reimpressão.

VIEIRA FILHO, José Eustáquio R.; SANTOS, Gesmar R. dos. Heterogeneidade no setor agropecuário brasileiro: contraste tecnológico. **Radar: tecnologia, produção e comércio exterior**, n.14, abril. Brasília: IPEA, 2011.