

LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL E COMPETITIVIDADE DA AGRICULTURA BRASILEIRA*

*César Roberto Leite da Silva***

*Maria Auxiliadora de Carvalho****

*Valquíria da Silva*****

RESUMO A argumentação teórica utilizada pela Cepal no passado para justificar o protecionismo à indústria tinha por base a tendência à deterioração das relações de troca entre as nações dependentes de produtos básicos e as economias centrais, exportadoras de bens industrializados. Em meados da década de 1980, os países da América Latina deram início a um processo de ampla liberalização comercial. Este trabalho teve por objetivo comparar o desempenho da agricultura brasileira no mercado internacional, antes e depois da liberalização. Os resultados mostraram que houve expressivos ganhos de competitividade. No entanto, esses ganhos foram alcançados através de grande esforço exportador, uma vez que, na maior parte do período 1981-2000, as relações de troca da agricultura foram desfavoráveis ao país. Como as importações agrícolas apresentaram evolução muito mais acelerada que as exportações, é preciso planejar uma política de abertura comercial que reverta a crescente vulnerabilidade externa da atualidade.

Palavras-chave: protecionismo; liberalização comercial; competitividade

Código JEL: Q17

* Artigo recebido em fevereiro de 2003 e aprovado em outubro de 2003.

** Pesquisador científico do IEA – Instituto de Economia Agrícola e professor do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, PUC-SP. Av. Miguel Stefano, 3.900, Água Funda, CEP 04047-970, São Paulo, SP, Brasil, e-mail: crlsilva@iea.sp.gov.br

*** Pesquisadora científica do IEA – Instituto de Economia Agrícola. Av. Miguel Stefano, 3.900, Água Funda, CEP 04047-970, São Paulo, SP, Brasil, e-mail: macarvalho@iea.sp.gov.br

**** Pesquisadora científica do IEA – Instituto de Economia Agrícola. Av. Miguel Stefano, 3.900, Água Funda, CEP 04047-970, São Paulo, SP, Brasil, e-mail: valsilva@iea.sp.gov.br

TRADE LIBERALIZATION AND BRAZILIAN AGRICULTURE COMPETITIVENESS

ABSTRACT In the past, the theoretical argument used by Cepal to justify the industry protectionism was the tendency to deterioration of the terms of trade among dependent nations of basic products and central countries, industrialized goods exporters. In the middle of the eighty-decade Latin America countries were led to a wide commercial liberalization process. This paper aims to compare the Brazilian agriculture performance in the international market, before and after that liberalization. Results showed expressive competitiveness gains. However, those gains were reached through a great exporter effort because in most of the period 1981-2000, the agriculture terms of trades were unfavorable to the country. As agricultural imports presented much more accelerated evolution than exports, it is necessary to plan an opening policy to revert the present growing external vulnerability.

Key words: protectionism; commercial liberalization; competitiveness

INTRODUÇÃO

Se os governos deixam as regras dos mercados prevalecer, as trocas internacionais se dão de acordo com os custos comparativos. Isso implica maior eficiência na alocação dos recursos, maior produção e bem-estar mundial. Esta é a lógica da defesa clássica da liberdade de comércio, pela qual a maior parte dos países da América Latina teria vantagens naturais no comércio de produtos agrícolas.

O desenvolvimento da maioria dos países latino-americanos era baseado na ortodoxia clássica desde a independência até a crise dos anos 30. A opção pela estratégia de industrialização voltada para dentro foi fruto desse acidente histórico. A crise dos anos 30 e as relações de troca da região tornaram mais difícil importar produtos manufaturados e sua produção local mais atrativa. Além disso, o forte protecionismo que prevaleceu durante essa crise dificultava pensar em uma indústria voltada para fora. Assim teve início o processo de substituição de importações (Ramos, 1993).

A base teórica desse modelo de desenvolvimento econômico foi formulada muito tempo depois, com o famoso trabalho de Prebisch (1949) em defesa da industrialização. A partir da constatação empírica de que os termos de troca dos países exportadores de produtos primários se deterioraram no período 1876-1880/1946-1947, ele argumentou que a hipótese clássica acerca da distribuição dos benefícios das trocas entre nações industrializadas e economias periféricas era falsa.

Nas nações produtoras de matérias-primas, o avanço tecnológico é rapidamente absorvido pelos consumidores através da queda dos preços. Já os preços dos produtos industrializados não declinam com o progresso técnico, ou declinam menos que os preços dos produtos primários, porque os fatores de produção absorvem os ganhos de produtividade através do aumento de suas remunerações.¹

Em trabalho de 1952, Prebisch (2000) complementou o argumento ressaltando que as diferenças na elasticidade da renda da demanda entre produtos primários e industrializados fazem com que, mesmo sob igualdade de crescimento da renda, a demanda por importações de bens industrializados pelos países da periferia tenda a crescer com mais rapidez que a demanda por importações primárias pelos centros industriais.

A maneira proposta para corrigir essas falhas do mercado, em seu entender, era induzir o desenvolvimento industrial e o Estado deveria ser o gestor desse processo, inibindo importações e criando facilidades de infra-estrutura, crédito, treinamento etc. Assim, a partir da década de 1950, agora com respaldo nessa argumentação teórica, os governos da América Latina implementaram o modelo de substituição de importações como estratégia de desenvolvimento.

Para suprir a tradicional escassez de capital e prover recursos para o desenvolvimento da indústria, os países da região contaram com o endividamento externo. Durante algum tempo essa prática foi possível graças à facilidade de acesso a recursos privados externos, a uma taxa de juros reduzida. A contração da liquidez internacional, que teve início em 1979, levou à crise da dívida externa do Terceiro Mundo e levantou dúvidas sobre a adequação do modelo de desenvolvimento voltado para dentro. Nessa ocasião, os países latino-americanos tornaram-se mais vulneráveis aos acontecimentos externos, o seu ritmo de crescimento arrefeceu e eles foram atingidos por uma escalada inflacionária sem precedentes.

Muitas das análises da crise enfrentada pela América Latina concluíram que o viés urbano e antiexportador da estratégia de desenvolvimento via substituição de importações aumentava a vulnerabilidade externa da região, ao invés de reduzi-la, como era previsto. Essa constatação era reforçada por análises que, confrontando o desempenho da região com o dos países asiáticos que praticavam a abertura econômica, concluíram pela superioridade desta estratégia (Rosenthal, 1996).

Diante desse diagnóstico, a abertura econômica passou a ser defendida, inclusive pela Cepal, responsável pela implementação do modelo anterior, e teve início a mudança de estratégia desenvolvimentista que pôs fim a mais de meio século de protecionismo.

Em 1983, a Costa Rica iniciou a transição do modelo de substituição de importações para uma inserção maior nos mercados internacionais. México e Bolívia iniciaram rápido processo de liberalização em 1985. No início da década de 1990 vários países aderiram a essas práticas liberalizantes, dentre os quais Argentina, Brasil, Colômbia, Peru e Venezuela (Agosin e Ffrench-Davis, 1993).

A forma escolhida para romper com a estratégia do passado foi a liberalização comercial, que significa o rápido desmantelamento da proteção e dos controles, com o objetivo de alcançar um vetor de preços relativos internos próximo ao internacional (Damill e Keifman, 1992).²

Com a liberalização comercial, é de se esperar que a agricultura recupere competitividade, dadas as vantagens comparativas naturais do setor na região. Também é de se esperar que o problema da deterioração dos termos de troca, levantado por Prebisch, volte a preocupar, uma vez que cresce a importância relativa da agricultura como fonte de divisas. O propósito deste trabalho é analisar esta questão para a economia brasileira nas duas últimas décadas. A idéia é analisar o comércio agrícola buscando identificar as mudanças de seu desempenho após a liberalização comercial.

1. METODOLOGIA

Neste trabalho, a Faostat database é a principal fonte de dados para a análise do período 1981-2000. Com a finalidade de minimizar flutuações, a maior parte dos indicadores utilizados foi calculada para uma média de quadriênios.

Para a análise do desempenho do Brasil no comércio internacional de produtos agrícolas foram empregados indicadores tradicionais, tais como índice de preços das exportações (P_x) e das importações (P_m), índice de *quantum* das exportações (Q_x) e das importações (Q_m), índice de valor das exportações (V_x) e das importações (V_m), relações de troca (RT) e capacidade de importar (CI).

A razão entre P_x e P_m , denominada relação de troca ($RT = P_x/P_m$), é um indicador que permite analisar as mudanças nos preços relativos entre exportações e importações. Se RT cresce, isso significa uma evolução favorável dos termos de troca para o país. Do produto de RT pelo índice de quantidade exportada (Q_x) obtém-se o indicador da capacidade de importação do país [$CM = (P_x/P_m) Q_x$].

Também foram empregados dois indicadores, propostos por Vollrath (1989), para avaliar a competitividade da agricultura: vantagem relativa na exportação (VRE) e competitividade revelada (CR). VRE permite analisar o desempenho de um país (ou grupo deles) nas exportações de determinado

produto (ou conjunto de produtos). Esse indicador é calculado através da seguinte expressão:

$$VRE_{ki} = \ln \left[\frac{X_{ki}/X_{kr}}{X_{mi}/X_{mr}} \right]$$

onde X corresponde à exportação, o subscrito k refere-se ao produto e i , ao país. O subscrito m refere-se ao agregado dos produtos, exclusive k , e r ao agregado de todos os países, exclusive i .

Se $VRE_{ki} = 0$, isso significa que a participação das exportações do produto k no total das exportações do país i é idêntica à participação média observada nos demais países, caracterizando uma situação neutra, ou seja, o país não revela vantagem nem desvantagem no comércio do produto k . Se $VRE_{ki} > 0$, o país i revela vantagem na exportação de k e, naturalmente, se $VRE_{ki} < 0$, desvantagem.

Competitividade revelada (CR) é um indicador mais abrangente porque engloba todo o comércio, e não somente as exportações. Também foi proposto por Vollrath (1989) e constitui uma medida útil para análises agregadas quando produtos do setor são exportados e importados pelo país. Os resultados são obtidos pelo emprego da seguinte expressão algébrica:

$$CR_{ki} = \ln \left[\frac{X_{ki}/X_{kr}}{X_{mi}/X_{mr}} \cdot \frac{M_{ki}/M_{kr}}{M_{mi}/M_{mj}} \right]$$

onde M indica o valor das importações.

A interpretação do resultado do cálculo de CR segue a mesma lógica de VRE : quando $CR_{ki} > 0$, o país revela vantagem comparativa no comércio de k e, naturalmente, se $CR_{ki} < 0$, desvantagem.

2. DESEMPENHO BRASILEIRO NO COMÉRCIO EXTERIOR

Nas últimas décadas, a economia brasileira passou por importantes transformações e uma das mais destacadas foi a liberalização comercial. Este trabalho procura comparar o desempenho do comércio de produtos agrícolas antes e depois desse acontecimento. Tomamos 1988 como referência porque em meados desse ano deu-se a primeira reforma das tarifas de importação, com vistas à maior racionalidade do sistema. De 1989 a 1992 consideramos um período de transição entre a economia voltada para dentro e a liberalização comercial.³

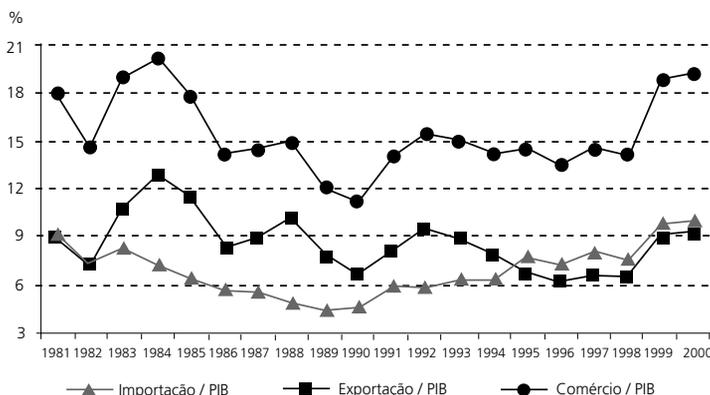
2.1 Evolução dos principais agregados

Numa primeira observação geral acerca do desempenho brasileiro no comércio exterior, podemos dizer que a liberalização teve impactos muito mais nítidos sobre as importações que sobre as exportações brasileiras. Estas apresentaram variabilidade bastante elevada ao longo das duas últimas décadas, passando por um máximo de 12,9% do PIB em 1984 e um mínimo de 6,2% em 1996. As importações, ao contrário, de 9,1% do PIB em 1981, mostraram tendência decrescente até 1989, quando atingiram o mínimo de 4,4% do PIB. Daí em diante, cresceram em participação no PIB até 10% no ano 2000 (figura 1).

Por outro lado, se avaliarmos o grau de abertura pela relação entre o comércio total (exportação + importação) e o PIB, como é mais usual, os números parecem indicar que a economia brasileira ficou até mais fechada. Veja-se que o mínimo grau de abertura (11,2% do PIB) se deu em 1990, ano marcado pelo Plano Collor, freqüentemente tomado como marco da liberalização comercial. Entre 1991 e 1998, esteve entre 14% e 15%, abaixo da média do período anterior a 1988. Somente nos dois últimos anos o grau de abertura retornou ao patamar de 1983-1986.

A tabela 1 mostra a evolução do comércio brasileiro e mundial nas duas últimas décadas. Destaque-se, inicialmente, que nossas exportações totais cresceram ao longo de todo o período, embora em ritmo mais lento que o comércio mundial. A exceção foi o quadriênio 1993-1996, com uma pequena diferença a favor do Brasil. Entre os extremos da série, as exportações brasileiras tiveram acréscimo de 124,3%, contra 196,6% do comércio mundial.

Figura 1: Relação entre comércio exterior e PIB, Brasil (1981-2000)



Quanto às importações, que durante a década de 1980 vinham se reduzindo em decorrência das restrições impostas pelo poder público diante da crise da dívida externa, após o início da liberalização comercial passaram a crescer rapidamente e, no quadriênio 1993-1996, o país importou aproximadamente o dobro do valor do quadriênio anterior. Se considerarmos os extremos da série, constatamos expansão de 205,6% nas importações globais do Brasil contra 124,3% nas exportações (tabela 1).

O desempenho da agricultura foi bem mais modesto. O valor total do comércio agrícola mundial não chegou a dobrar nas duas últimas décadas, enquanto o comércio total (agrícolas e não agrícolas) quase triplicou. O desempenho brasileiro nesse mercado foi ainda mais fraco. Considerando os extremos da série, o valor das exportações cresceu apenas 55,9%, contra 199,1% no valor das importações.⁴

Destaque-se que em nenhum subperíodo da série analisada houve redução do volume de produção agrícola exportado pelo Brasil.⁵ Pelo contrário, entre 1989-1992 e 1993-1996 foi observado um aumento de 34,2% e no triênio seguinte (1997-1999) o acréscimo da quantidade exportada foi de 35,8%. O que comprometeu o desempenho foi o comportamento dos preços, desfavorável ao Brasil a maior parte do tempo, com exceção do subperíodo 1993-1996. Considerando os extremos da série, o preço dos exportados mostrou queda de 15,2%, enquanto a quantidade cresceu 94,1% (tabela 1).

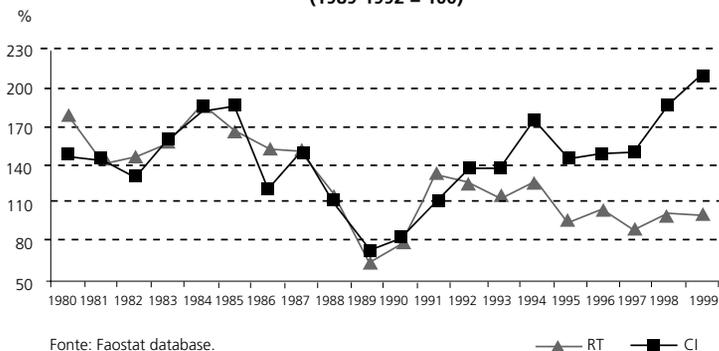
Tabela 1: Crescimento do comércio exterior brasileiro e mundial (1981-2000)¹

	Índice	1981-1984	1985-1988	1989-1992	1993-1996	1981-1984
		1985-1988	1989-1992	1993-1996	1997-2000	1997-2000
Comércio total mundial	Valor	24,8	46,3	32,0	23,0	196,6
Comércio agrícola mundial	Valor	11,9	33,1	21,9	5,5	91,6
Comércio brasileiro						
Exportação total	Valor	16,9	23,3	32,4	17,5	124,3
Importação total	Valor	-19,0	40,2	98,2	35,7	205,6
Exportação agrícola	Volume	0,0	6,5	34,2	35,8	94,1
	Preço	-5,1	-9,9	8,5	-8,5	-15,2
	Valor	-4,3	-0,4	41,2	15,8	55,9
Importação agrícola	Volume	-11,4	13,2	103,9	3,3	111,1
	Preço	4,9	40,9	-8,8	3,3	39,3
	Valor	-8,9	52,7	109,8	2,5	199,1
Relações de troca da agricultura		-8,1	-31,8	10,1	-11,6	-39,0
Capacidade de importar da agricultura		-7,8	-29,2	50,4	20,9	18,7

¹ Variação percentual dos índices de preço e quantidade calculados pela FAO até 1999; índices de valor calculados a partir do próprio valor do comércio.

Fonte de dados básicos: Faostat database.

Figura 2: Relação de troca e capacidade de importar da agricultura, Basil (1981-1999)
(1989-1992 = 100)



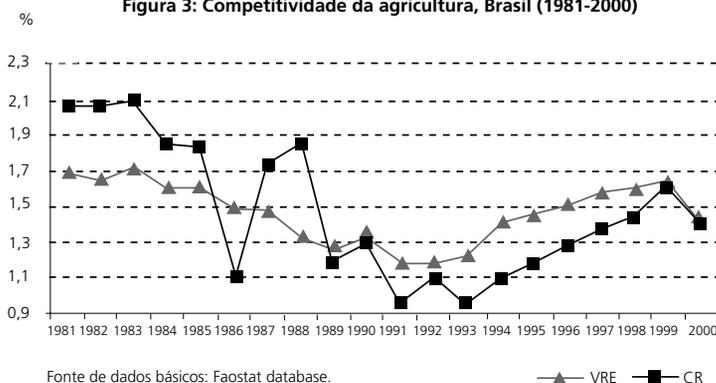
A análise das relações de troca da agricultura mostra 1984 como o ano mais favorável e 1989, o mais desfavorável ao Brasil. Entre 1990 e 1994, houve razoável recuperação; no entanto, o país não chegou a atingir o nível observado no período anterior à liberalização comercial. De 1995 em diante, a agricultura brasileira voltou a sofrer deterioração dos termos de troca (figura 2).

Vale lembrar que a argumentação de Prebisch em defesa da industrialização partia das relações de troca entre economias industrializadas e produtoras de produtos primários. Da constatação da tendência à deterioração das relações de troca para os exportadores de produtos primários, ele concluiu que haveria necessidade de exportação de volumes crescentes, para se manter a mesma capacidade de importação de bens industrializados.

A análise da tabela 1 permite inferir ainda que, pelo menos até 1992, houve perda de competitividade da agricultura brasileira. Veja-se nesse período que o valor das exportações agrícolas brasileiras caiu, enquanto no mundo todo o comércio agrícola esteve em expansão. Carvalho (2001), analisando o período 1961-1997, mostra que essa tendência já estava presente na década de 1960 e continuou até o triênio 1991-1993. A partir daí, houve reversão no desempenho e o setor recuperou competitividade no mercado internacional, a despeito da valorização da moeda entre 1994 e 1998.⁶

Essa recuperação pode ser observada pelos indicadores vantagem relativa na exportação (*VRE*) e competitividade revelada (*CR*) para o conjunto dos produtos agrícolas comercializados pelo país. Esses indicadores atingiram seu ponto mínimo entre 1991 e 1993 (figura 3).

Figura 3: Competitividade da agricultura, Brasil (1981-2000)



VRE é um indicador que relaciona a participação relativa da agricultura nas exportações brasileiras e mundiais. Em 1981, encontrava-se em torno de 1,7, indicando razoável vantagem relativa do Brasil nas exportações agrícolas.⁷

De 1984 a 1991, o indicador apresentou tendência decrescente, atingindo o mínimo de 1,2, patamar em que se manteve por três anos consecutivos. De 1994 em diante, o setor mostrou recuperação da competitividade até 1999, ocasião em que o indicador voltou a 1,7, nível observado no início da série.

No ano 2000, o *VRE* caiu para 1,4 e isso se deveu principalmente à redução da quantidade exportada dos principais produtos da pauta agrícola, quais sejam: açúcar, café, óleo e torta de soja.⁸ Um conjunto de fatores contribuiu para a redução da quantidade exportada nesse ano. No caso do açúcar, foi o preço doméstico, mais elevado que o internacional, a causa maior do direcionamento da produção para o mercado interno. A menor exportação do café resultou do cumprimento do Acordo de Retenção firmado pelo setor, que visava forçar o aumento nos preços internacionais.⁹ A redução das exportações de óleo e torta de soja teve início em 1997 e teve como causa a expansão das exportações de soja em grão.¹⁰

CE é um indicador agregado mais abrangente, na medida em que relaciona a participação brasileira nas exportações e importações agrícolas às correspondentes participações no comércio mundial. Embora apresente maior variabilidade,¹¹ também esse indicador permite observar as mesmas mudanças de tendência no comércio internacional de produtos agrícolas, em particular, a recuperação da competitividade na última década: de 1993

a 1999, os dois indicadores mostraram uma nítida tendência crescente e menor variabilidade (figura 3). A redução da competitividade no ano 2000 decorreu do efeito conjugado da contração de 7,7% no valor das exportações e do aumento de 4,2% no valor das importações agrícolas brasileiras.

2.2 Evolução das exportações dos principais produtos

A análise por produto permite identificar os responsáveis pelos ganhos de competitividade. Destaque-se inicialmente que a agricultura brasileira sempre apresentou como característica estrutural grande concentração do comércio em poucos produtos. Apenas café, açúcar, soja e respectivos derivados respondem por cerca de 60% do valor das exportações agrícolas. Na média do período 1998-2000, o café e a soja em grão ocuparam, respectivamente, o primeiro e o segundo lugares nas receitas do comércio agrícola brasileiro, representando quase 30% do total (tabela 2).

Essa característica não é nova e nem sofreu qualquer modificação significativa após a liberalização comercial. Silva e Carvalho (1999) estimaram o índice de Gini para as exportações agrícolas brasileiras e encontraram coeficientes de 0,93 e 0,95 nos triênios 1980-1982 e 1995-1997, respectivamente. Entre esses extremos, as exportações agrícolas registraram índice de Gini de 0,94. Esses números mostram até um certo aumento da concentração do valor das exportações, em particular se considerarmos que o número de

Tabela 2: Vantagem relativa na exportação (VRE), Brasil (1981-2000)

	Particip. ¹					
	(%)	1981-1984	1985-1988	1989-1992	1993-1996	1997-2000
Suco de laranja	8,4	5,8	5,7	5,8	5,8	6,0
Torta de soja	11,7	3,9	3,7	3,8	4,0	3,7
Soja em grão	14,2	1,4	2,2	2,8	2,8	3,5
Café em grão	14,6	3,2	3,1	3,2	3,1	3,4
Açúcar demerara	7,2	1,5	0,9	1,5	3,1	3,3
Óleo de soja	4,5	3,4	3,1	3,0	3,5	3,0
Fumo em folha	6,3	2,2	2,4	2,7	2,9	3,0
Açúcar refinado	4,9	1,9	1,7	1,5	1,9	2,8
Carne de frango	5,8	2,7	2,5	2,5	2,6	2,6
Carne bovina	2,9	1,5	1,6	0,9	1,0	1,4
Média dos 10 primeiros	80,7	2,7	2,7	2,8	3,0	3,2
Total da agricultura	100,0	1,7	1,5	1,3	1,4	1,6

¹ Participação do produto no valor total das exportações agrícolas brasileiras entre 1998 e 2000.

Fonte de dados básicos: Faostat database.

produtos comercializados passou de 229 no início da década de 1980 a 302 em período mais recente.¹²

Dada a sustentação desse alto grau de concentração, neste trabalho foram estimados indicadores do desempenho das exportações dos dez primeiros colocados da pauta agrícola que, na média do quadriênio 1997-2000, foram responsáveis por 80,8% das receitas com exportação. Ressalte-se que, no primeiro quadriênio da década de 1980, esses mesmos produtos já respondiam por 75,9% do valor das exportações agrícolas brasileiras.

Os únicos que perderam competitividade no final dos anos 90 foram os subprodutos da soja: torta e óleo. A carne de frango teve uma ligeira melhora entre 1993 e 1996 e manteve a posição no quadriênio seguinte. Destaque-se que esse produto contou com expressivos ganhos de produtividade e com a queda dos preços da soja e do milho, utilizados na alimentação das aves (Helfand e Rezende, 2001).

O maior destaque em termos de aumento da competitividade é o açúcar. O produto refinado teve elevação de *VRE* de 1,5 no quadriênio 1989-1992 para 1,9 e 2,8 nos dois quadriênios seguintes. O açúcar demerara (bruto) apresentou o menor *VRE* (0,9) no quadriênio 1985-1988. Evoluiu para 1,5 no quadriênio seguinte e alcançou 3,1 e 3,3 nos subperíodos finais da série. Grande parte desse desempenho pode ser explicada pela remoção das restrições quantitativas à exportação em meados da década de 1990 (Helfand e Rezende, 2001). O produto contou também com o fim do acordo bilateral URSS-Cuba, possibilitando a ocupação de parte do mercado antes exclusivo de Cuba (Veiga, 2000).¹³

Dentre os dez produtos mais importantes na pauta de exportação, o suco de laranja concentrado foi o que apresentou *VRE* mais elevado: na maior parte do período analisado ficou em torno de 5,8, passando para 6,0 no quadriênio final.

Na média, os dez produtos mostraram *VRE* igual a 2,7 no período que antecedeu a liberalização comercial brasileira. Na etapa de transição (1989-1992) apresentaram *VRE* igual a 2,8, passando para 3,0 e 3,2 nos quadriênios finais. Isso significa que os principais produtos da pauta agrícola brasileira aumentaram sua competitividade após a liberalização comercial.

A decomposição do valor exportado permite identificar as origens das mudanças observadas na competitividade dos produtos. Nos últimos 20

anos, o quadriênio mais favorável à agricultura no comércio exterior foi o de 1993-1996. Em média, os dez produtos mais importantes apresentaram crescimento de 42,3 % no valor exportado, resultado de expansão de 24,7% na quantidade e de 14,4 % nos preços. Destes, o único que apresentou redução das receitas com exportação no período foi o suco de laranja, pela queda de 22,3% nos preços, enquanto o volume exportado cresceu 25% (tabela 3).

Tabela 3: Crescimento da exportação dos principais produtos, Brasil (1981-2000)¹

	Índice	1981-1984	1985-1988	1989-1992	1993-1996	1981-1984
		1985-1988	1989-1992	1993-1996	1997-2000	1997-2000
Café em grão	Volume	-7,6	14,9	-14,7	23,0	11,3
	Preço	12,4	-47,1	61,2	3,4	-0,9
	Valor	3,8	-39,2	37,5	27,2	10,4
Soja em grão	Volume	114,5	40,0	15,8	127,5	691,6
	Preço	-16,7	2,9	5,3	-8,7	-17,6
	Valor	78,7	44,1	22,0	107,6	552,0
Torta de soja	Volume	-3,9	10,2	23,7	-6,1	22,9
	Preço	-12,6	3,3	2,6	-5,2	-12,2
	Valor	-16,0	13,9	26,9	-11,1	7,9
Suco de laranja	Volume	3,6	31,4	25,0	7,7	83,3
	Preço	1,0	-0,8	-22,3	-2,7	-24,3
	Valor	4,6	30,4	-2,9	4,8	38,9
Açúcar bruto	Volume	-33,0	-18,7	261,6	51,4	198,4
	Preço	-36,5	76,4	3,9	-32,6	-21,5
	Valor	-57,4	43,4	275,7	2,1	134,3
Fumo em folha	Volume	10,1	9,1	29,7	23,3	92,1
	Preço	-7,5	31,7	-4,5	-4,9	10,5
	Valor	1,9	43,6	23,8	17,2	112,4
Carne de frango	Volume	-17,3	26,7	63,2	34,2	129,5
	Preço	-2,0	20,4	14,7	-19,0	9,5
	Valor	-19,0	52,4	87,1	8,7	151,2
Açúcar refinado	Volume	6,6	-33,2	51,7	190,1	213,3
	Preço	-37,3	78,1	8,0	-28,5	-13,8
	Valor	-33,2	19,0	63,7	107,3	170,1
Óleo de soja	Volume	-26,9	-3,4	84,4	-4,9	23,8
	Preço	-14,3	-7,8	32,5	-10,9	-6,7
	Valor	-37,3	-11,0	144,2	-15,3	15,4
Carne bovina desossada	Volume	20,9	-40,8	-1,2	80,2	27,5
	Preço	13,7	16,9	33,3	-13,9	52,7
	Valor	37,4	-30,7	31,8	55,3	94,7
Total dos 10 primeiros	Volume	-0,9	12,2	24,7	32,5	83,8
	Preço	-5,1	-7,3	14,4	-7,3	-6,8
	Valor	-6,0	3,2	42,3	20,3	66,0

¹ Variação percentual dos índices.

Fonte de dados básicos: Faostat database.

No último quadriênio da década de 1990, dos dez principais produtos da pauta agrícola brasileira, somente o café em grão teve aumento de preços. Todos os demais apresentaram redução. A maior perda ocorreu com o açúcar, cujos preços tiveram queda em torno de 30% em relação ao triênio anterior. A expansão das quantidades, no entanto, foi bem mais elevada que a redução dos preços, resultando em ganhos de competitividade para a maioria dos produtos. Somente a torta e o óleo de soja acumularam reduções de preços e quantidades, levando à queda nas receitas com exportação.

Esses resultados permitem concluir que, de um modo geral, o aumento da competitividade obtido no período recente foi resultado de um grande esforço exportador da agricultura brasileira, uma vez que as relações de troca foram predominantemente desfavoráveis. Se considerarmos que a liberalização comercial levou a um aumento dramático das despesas com importações agrícolas, podemos concluir que é necessário planejar uma política comercial ativa e seletiva, capaz de prover ganhos de competitividade efetivos, isto é, aumento da participação no mercado internacional com elevação do nível de vida da população local (Fajnzylber, 1988).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do final da década de 1980, a América Latina passou por um processo de reestruturação com vistas à redução do papel do Estado na economia e a uma maior inserção nas transações econômicas internacionais. A opção foi decorrência das crises externas enfrentadas pelos países da região, que há muito tinham adotado a substituição de importações como modelo de desenvolvimento. A contraposição dessa experiência à dos países asiáticos, que pautaram seu desenvolvimento na abertura comercial, parecia indicar que o modelo de substituição de importações estava superado. Diante desse diagnóstico, optou-se por uma rápida liberalização comercial.¹⁴

No Brasil, o processo teve início no final da década de 1980 e implicou uma drástica redução da proteção industrial, a eliminação das taxas e das restrições quantitativas às exportações, bem como a redução das tarifas e a remoção das barreiras não tarifárias à importação.

A agricultura brasileira respondeu rapidamente a essas mudanças. Os resultados deste trabalho mostram que o setor obteve expressivos ganhos de

competitividade, apesar do aumento do valor das importações ter sido muito mais acelerado que o das exportações. Os maiores ganhos foram obtidos no período 1994-1997, graças à evolução favorável dos preços e a despeito da valorização cambial. De 1998 a 2000 houve uma deterioração nas relações de troca, levando, inclusive, à redução do valor absoluto das exportações agrícolas e à perda de competitividade no último ano.

Essas oscilações constituem motivos de preocupação, em particular se considerarmos que o país tem acumulado déficits em transações correntes que exigem o crescimento sustentado do valor das exportações para fazer frente aos compromissos externos.

Enquanto perdurou o protecionismo, a agricultura vinha perdendo importância relativa nas exportações brasileiras. A liberalização comercial, em acordo com a teoria das vantagens comparativas, provocou a reversão dessa tendência e ganhos de competitividade do setor.¹⁵ No entanto, como o comportamento dos preços agrícolas está sujeito a uma elevada volatilidade e a demanda pelos principais produtos que exportamos tem baixa elasticidade, a crescente dependência de saldos comerciais originários do setor pode trazer de volta a fragilidade estrutural que o modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações visou eliminar.

Naturalmente, não faz sentido retornar ao protecionismo do passado, mas é preciso consolidar uma política de abertura comercial que reduza a dependência de produtos agrícolas, de baixo valor adicionado. Se o país mantiver a ampla liberalização comercial do presente, enquanto os outros países sustentam políticas protecionistas, a tendência é a crescente deterioração nas relações de troca prevista por Prebisch, até porque o protecionismo dos países ricos é mais exacerbado exatamente no setor que o Brasil tem maiores vantagens comparativas.

NOTAS

1. O mecanismo foi explicado pelo autor em função dos ciclos econômicos. Nos movimentos cíclicos das economias centrais, a renda dos fatores de produção (salários e lucros) não varia na mesma proporção. Na fase de alta, a renda se eleva, mas na fase de baixa, os salários, em particular, caem menos que a renda global por causa do poder de pressão dos sindicatos. Nos países periféricos, não há tanta resistência à queda, sobretudo dos salários, em razão do excedente de mão-de-obra. (Prebisch, 1949).
2. A diferença entre liberalização e abertura é que nesta, o processo é liderado por exportações e engloba um conjunto de políticas para orientar a economia para os mercados

- internacionais. Na liberalização, o processo é liderado pelas importações (Damill e Keifman, 1992).
3. Oliveira e Allain (1992) consideram que a reforma de 1988 mostra a racionalização do sistema tarifário brasileiro, mas sem tipificar liberalização comercial. Na opinião dos autores, esta se deu a partir de 1990, com o Plano Collor I.
 4. Pelos dados da FAO, as menores receitas com exportação agrícola foram observadas em 1986 e 1991, ocasiões em que não atingiram US\$ 8 bilhões. A partir de 1992, o valor cresceu até o máximo de US\$ 16 bilhões em 1997. Em 1998, exportamos cerca de US\$ 15 bilhões em produtos agrícolas e, curiosamente, em 1999 e 2000, os valores caíram para cerca de US\$ 14 bilhões e US\$ 13 bilhões, respectivamente, apesar da desvalorização cambial a partir de janeiro de 1999.
 5. Entre 1991 e 1999, a taxa média de crescimento anual da quantidade exportada foi de aproximadamente 12%, sendo 1996 o único ano de redução (-3,4% em relação ao ano anterior).
 6. Um dos pilares do Plano Real era a política cambial, que foi administrada com o propósito de inibir o retorno do processo inflacionário. Isso implicou a valorização da moeda até janeiro de 1999, ocasião em que a taxa de câmbio passou a flutuar.
 7. Lembrar que se $VRE < 0$, o país apresenta desvantagem nas exportações do produto em questão. Embora 1,7 implique competitividade, ela já foi bem maior. Na década de 1960, situava-se acima de 2,5 (Carvalho, 2001).
 8. Em 2000, o valor das exportações agrícolas mundiais se reduziu em 0,7%, enquanto para o Brasil a queda foi de 7,7% em relação ao ano anterior. A evolução dos dez principais produtos da pauta agrícola, no entanto, mostrou redução de 11,2% no valor, enquanto a queda média nos preços foi de apenas 1,4% nesse ano. Excetuando-se esses dez produtos, que representaram 79,1% do valor exportado pelo setor em 2000, os remanescentes mostraram expansão de 8,6% no valor das exportações.
 9. A adoção dessa estratégia era esperada em todos os principais países exportadores de café, fato não verificado na prática. Como o Brasil a sustentou, perdeu divisas e *market-share* no mercado internacional. Um dos beneficiários da posição brasileira foi o Vietnã, que, nesse ano, conseguiu dobrar o volume de exportação do produto.
 10. Desde 1997, a exportação do grão tornou-se mais vantajosa que a do produto processado graças à redução do ICMS sobre a exportação de produtos *in natura* (Lei Kandir), além do fato de ter tarifa de 0% para o ingresso na União Européia e no Japão, enquanto o farelo e o óleo são taxados.
 11. No passado, esse indicador apresentava variabilidade muito maior que o *VRE* e isso se devia às periódicas etapas de desabastecimento e à conseqüente necessidade de importar produtos agrícolas, como aconteceu em 1986 durante o Plano Cruzado.
 12. O grau de concentração do valor das importações de produtos agrícolas apresentou alguma redução. O coeficiente de Gini passou de 0,93 no triênio 1980-1982 para 0,89 no triênio 1995-1997. Os cálculos foram feitos com base na definição utilizada pela FAO para produtos agrícolas (<http://apps.fao.org>).
 13. De 1992 a 1999, mais de 80% das exportações brasileiras de açúcar foram destinadas à África, Ásia e antiga União Soviética (Veiga, 2000).

14. A reestruturação implicou uma drástica redução do papel do Estado na economia e uma maior inserção nas trocas internacionais. Os principais meios para isso foram a liberalização comercial, a privatização, a desregulamentação dos mercados e o ajuste fiscal.
15. Gonçalves (2001) mostra que entre 1995 e 1998, a economia brasileira perdeu competitividade no mercado externo. Essa perda aconteceu com os manufaturados, minérios e outros. Os únicos produtos que tiveram crescimento de competitividade no período foram os agrícolas, o que o autor chama de “reprimarização” das exportações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGOSIN, M. B., FFRENCH-DAVIS, R. (1993) “La liberalización comercial en América Latina”. *Revista de la Cepal*, Santiago do Chile, n. 50, ago., p. 41-62.
- CARVALHO, M. A. (2001) “Políticas públicas e competitividade da agricultura”. *Revista de Economía Política*, São Paulo, v. 21, n. 1(81), jan-mar., p. 117-140.
- DAMILL, M., KEIFMAN, S. (1992) “Liberalización del comercio en una economía de alta inflación: Argentina 1989-91”. *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, Madri, v. 21, jan-jun., p. 103-128.
- FAJNZYLBER, F. (1988) “Competitividad internacional: evolucion y lecciones”. *Revista de la Cepal*, Santiago do Chile, n. 36, dez., p. 7-24.
- GONÇALVES, R. “Competitividade internacional e integração regional: a hipótese da inserção regressiva”. *Revista de Economía Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 5, n. esp., p. 13-34.
- HELFAND, S. M., REZENDE, G. C. (2001) *Brazilian Agriculture in the 1990s: impact of the policy reforms*. Texto para discussão n. 785, IPEA, Rio de Janeiro, abr.
- OLIVEIRA, G., ALLAIN, M. (1992) The recent brazilian trade liberalizations in historical perspective. Texto para discussão n. 15, EAESP/FGV, São Paulo.
- PREBISCH, R. (1949) “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas”. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, 3(3): 47-111, set.
- (2000) “Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico”. In: R. Bielschowsky, *Cinqüenta anos de pensamento na Cepal*. Rio de Janeiro: Record, p. 179-98.
- RAMOS, J. (1993) “Crecimiento, crisis y viraje estratégico”. *Revista de la Cepal*, Santiago do Chile, n. 50, ago., p. 63-79.
- ROSENTHAL, G. (1996) “La evolución de las ideas y las políticas para el desarrollo”. *Revista de la Cepal*, Santiago do Chile, n. 60, dez., p. 7-20.
- SILVA, C. R. L., CARVALHO, M. A. (1999) “Concentração do comércio agrícola brasileiro”. *Preços Agrícolas*, Piracicaba, nov., p. 4-8.
- VEIGA FILHO, A. (2000) “O dilema da ‘escolha de Sofia’ nas exportações de açúcar pelo Brasil”. *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 30, n. 9, set., p. 53-59.
- VOLLRATH, T. L. (1989) “Competitiveness and protection in world agriculture”. *Agriculture Information Bulletin*, n. 567, USDA, jul.