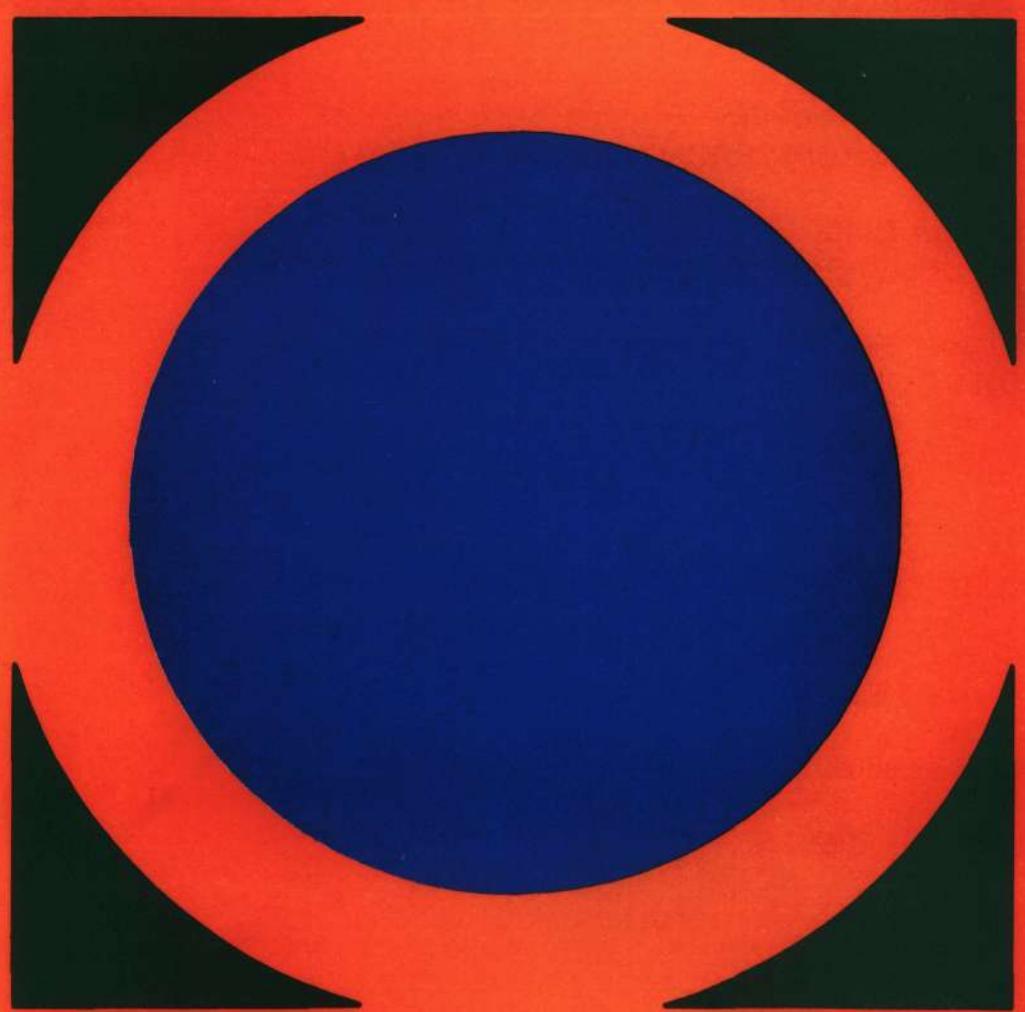


Ministério da Agricultura e do Abastecimento  
COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO - CONAB  
AS IPRN

# REVISTA DE POLÍTICA AGRICOLA



---

---

# *Nesta Edição*

## **SEÇÃO I**

### **Carta da Agricultura**

- O Seguro de Renda Agrícola no Brasil  
(Carlos Nayro Coelho)..... 03

## **SEÇÃO II**

### **Artigos de Política Agrícola**

- As Exportações Agrícolas numa Estratégia de Comércio Exterior  
(Carlos Nayro Coelho)..... 06
- A Agricultura Familiar  
(Eliseu Alves)..... 28
- Agricultura: Origem e Solução do Desemprego no Brasil  
(Antonio Licio)..... 33
- Projeto Sala de Vendas: uma Alternativa para a Modernização do Mercado Agrícola  
(Paulo Hummel Júnior) ..... 36

## **SEÇÃO III**

### **Ponto de Vista**

- Perspectivas da Balança Comercial Agrícola  
(Benedito Rosa do Espírito Santo) ..... 47
- 
-

REVISTA TRIMESTRAL EDITADA PELO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO - Secretaria Nacional de Política Agrícola e Companhia Nacional de Abastecimento - Capa: JÔ OLIVEIRA - Responsável/Setor Gráfico: ROZIMAR PEREIRA DE LUCENA - Copy-desk/Revisão: VICENTE ALVES DE LIMA, QUIYOMÍ NIÑÓMIA -Diagramação/Arte-Final: WEBER DIAS SANTOS, IVANILDO ALEXANDRE, JORGE MARCELO DE ALMEIDA - Computação Gráfica: CARLOS ALBERTO SALES, JOSÉ ADELINO DE MATOS.

As matérias assinadas por colaboradores, mesmo do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, não refletem necessariamente a posição do Ministério nem de seus Editores, sendo as idéias expostas de sua própria responsabilidade.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos e dados desta Revista desde que seja citada a fonte.

Revista de informação sobre política agrícola, destinada a técnicos, empresários, pesquisadores e professores que trabalham com o complexo agro-industrial. Distribuição gratuita.

Interessados em receber a Revista de Política Agrícola comunicar-se com:

DIPCA - Companhia Nacional de Abastecimento - SGAS Quadra 901 - Conj. A - Ed. CONAB - 3<sup>o</sup> andar - 70390-010 - Brasília-DF.  
Composta e impressa na Gráfica da Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB.

---

## O SEGURO DE RENDA AGRÍCOLA NO BRASIL

---

Como é do conhecimento geral, a agricultura é uma atividade com elevado grau de risco e incerteza, pois obriga o empresário agrícola a conviver diariamente com vários fatores, tanto de natureza agro-nômica como de mercado, fora de seu controle.

Administrar risco na agricultura é, portanto, uma tarefa extremamente difícil e exige, via de regra, conhecimento tecnológico, capacidade de previsão, nível elevado de informações gerenciais e capacidade empresarial. Como a grande maioria dos agricultores não têm condições de combinar na forma ideal esses elementos, e mesmo os que conseguem, continuam sujeitos à ocorrência de eventos aleatórios, que afetam tanto a produtividade como os preços, o setor público, na maioria dos países, tem intervindo diretamente, por intermédio de vários programas de garantia de preços, para transferir para o resto da sociedade parte dos riscos da atividade agrícola.

Com a assinatura dos acordos da Rodada Uruguai e a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), a agricultura mundial e a brasileira passaram a viver num novo ambiente de risco, gerado basicamente pela aplicação dos dispositivos que prevêem a eliminação crescente das barreiras alfandegárias e das distorções ao comércio internacional de produtos agrícolas.

Nesse novo ambiente de risco, os instrumentos tradicionais de proteção da agricultura, baseados na intervenção governamental para garantir preços mínimos e formar estoques reguladores (justificáveis, portanto, em economias fechadas), estão perdendo sentido econômico, na medida em que a abertura comercial está eliminando rapidamente a separação entre o mercado doméstico e o mercado externo.

Dessa forma surge a necessidade da aplicação de novos instrumentos de proteção, menos intervencionistas e mais orientados para o mercado, já que a margem de exposição do produtor agrícola, aos eventos fora de seu controle, será ampliada significativamente com as novas regras de comércio da OMC e com a retirada gradativa dos velhos instrumentos de suporte.

Com base em elementos fatais e analíticos pode-se dizer que mundialmente quatro instrumentos, como meio de redução de risco na agricultura, serão importantes no futuro: a) contratos de venda antecipada; b) mercado futuro; c) contratos de opções; e, d) seguro rural de renda.

O contrato de venda antecipada é a segunda opção mais utilizada nos EUA, principalmente por grandes produtores, perdendo apenas para a distribuição de vendas dentro do ano. No Brasil é uma alternativa cada vez mais utilizada, pois em função da escassez de crédito, os produtores fazem uso dos recursos obtidos com a venda antecipada nas operações produtivas. Trata-se, todavia, de uma alternativa que não elimina os riscos de produtividade, podendo nos casos de grandes perdas complicar mais ainda a situação dos agricultores, que em alguns casos, são obrigados a adquirir o produto no mercado a preços normalmente mais elevados, para cumprir os contratos.

O uso do mercado futuro para reduzir riscos de mercado através do processo de "hedging" é mais utilizado nos EUA pelos comerciantes (elevators)

e empresas. Devido à necessidade de informações mais sofisticadas e de financiamento constante, apenas 19% dos grandes produtores e 6% dos pequenos utilizam esse processo. No Brasil a ampliação dos mecanismos de mercado futuro para reduzir o risco na agricultura ainda depende de vários arranjos institucionais, e dadas as condições da grande maioria dos produtores, o nível de adesão deverá ser ainda menor que nos EUA. Além disso, como no caso anterior, o mercado futuro não cobre o risco de produtividade.

Os contratos de opções apresentam maiores vantagens no tocante aos preços do que o contrato de venda antecipada, de vez que no caso de elevação dos mesmos, o produtor tem a opção de não entregar o produto contratado e vendê-lo no mercado. Ainda está sendo usado em pequena escala nos EUA, e o nível de adesão vai depender da capacidade dos agentes envolvidos cumprirem os contratos, pois não existem as "clearing houses," das bolsas de futuro para garantir os contratos negociados, nem o governo participa do processo. A desvantagem com relação à venda antecipada é que não existe transferência de recursos para o produtor na época do plantio. No Brasil, os contratos de opções foram introduzidos recentemente para alguns produtos selecionados, com o governo federal através da CONAB vendendo as opções, por meio de leilões. Como o governo é que garante os contratos (e portanto os preços) existe a possibilidade de repetição do sistema de intervenção da PGPM. Trata-se, consequentemente, de um sistema de transição que, gradativamente, deverá passar para a iniciativa privada. Como nas alternativas anteriores, os contratos de opções não eliminam os riscos de produtividade.

Com as mudanças no panorama agrícola mundial, o seguro agrícola de renda, tem sido a alternativa mais sugerida para substituir tanto os instrumentos tradicionais de garantia de preços, que dependiam totalmente de recursos públicos, como as velhas modalidades de seguro rural.

O seguro de renda agrícola tem quatro vantagens importantes: 1 - cobre tantos os riscos de produtividade, como de preços; 2 - é um instrumento orientado para o mercado, pois no cálculo da renda objeto do seguro, são considerados os preços cotados no mercado futuro; 3 - é um instrumento não intervencionista, pois ao contrário dos programas baseados na garantia de preços mínimos, o governo não precisa adquirir produtos para evitar queda nos preços; 4 - pode ser executado por empresas de seguros privadas.

A evidente desvantagem é que há necessidade de participação do governo para reduzir o custo do seguro, de vez que dadas as características de

alto risco da atividade agrícola, sem essa participação, os premiums seriam muito elevados, sem dúvida, bem acima da capacidade de pagamento dos produtores.

De qualquer maneira, a participação do governo não afeta os mecanismos de mercado. Nos países onde o seguro de renda está sendo introduzido, o setor público participa na formulação, controle, resseguros e subsidiando parte do premium. Esse subsidio ocorre de forma direta, por meio da transferência da parte do premium correspondente ao governo, para as seguradoras, ou indireta, por meio da cobertura total com recursos públicos de perdas generalizadas na produção.

Do ponto de vista orçamentário, o seguro apresenta também uma grande vantagem com relação aos outros programas, que exigem participação governamental. Ao contrário dos programas de preços suporte, por exemplo, em que as necessidades de desembolsos do governo podem sofrer grandes variações erráticas de um exercício para o outro (e portanto são de difícil previsão orçamentária), no programa de seguros esse problema deixa de ser relevante, pois o valor médio dos premiums, além de envolver montantes bem inferiores, é de fácil previsão.

No tocante à cobertura de perdas generalizadas ou totais, provocadas por eventos da natureza, a experiência mostra que esses eventos tendem a ser localizados, e com baixo nível de probabilidade de ocorrência. Logo, não deve envolver grande volume de recursos orçamentários. Tudo indica que devido à forte presença de fatores aleatórios, os recursos podem ser alocados "ad hoc" pelo governo.

Outro ponto importante, é que nos produtos em que a produção brasileira tem influência na formação de preços, em virtude da correlação inversa entre produtividade e preços, a variância da renda tende a ser menor do que a da produtividade, fazendo com que o premium do seguro de renda seja menor que o do seguro agrícola tradicional.

Operacionalmente, o seguro seria feito da seguinte forma: se um produtor de soja, com produtividade histórica de 2.200 kg/ha resolve segurar 100ha, em agosto, com o preço cotado no mercado futuro de R\$15,00/60 kg para entrega em maio, a renda segurada seria R\$55.000,00. Se a produtividade cair para 1.900 kg, e o preço não subir, a renda será de R\$47.500,00. Nesse caso o seguro cobrirá a diferença de R\$4.200,00. Da mesma forma, se o preço na colheita for R\$12,00, e a produtividade for a

---

mesma, a renda será de R\$ 44.000,00 e o seguro cobrirá a diferença de R\$ 11.000,00.

Em termos de recursos envolvidos, obviamente torna-se necessária a elaboração de estimativas e cálculos atuariais sofisticados para determinar o valor do premium e a participação do governo para viabilizar o programa. Entretanto, com base na experiência dos EUA, pode-se tirar algumas inferências. Em 1996, quando foi eliminado o programa de pagamentos de deficiência e foi introduzido o seguro de renda nos estados de Iowa e Nebraska, 30% da área cultivada com soja e 34% de milho lançaram mão do seguro de renda (Crop Revenue Coverage), naqueles estados. Como a tendência é de crescimento acentuado, e com a extensão do programa para o resto do país, estima-se que em dois anos 50% da área de soja e milho estejam cobertas pelo seguro.

Assumindo que a área total de grãos no Brasil (em torno de 34 milhões de hectares) gera uma renda bruta, em nível do produtor (incluindo algodão), de aproximadamente R\$ 13 bilhões, se metade dessa renda for segurada, o desembolso do governo com subsídio vai depender do valor do premium e do percentual a ser subsidiado. Em termos bastante simplísticos, com um premium médio de 2%, e metade subsidiada, o desembolso governamental ficaria em R\$ 75 milhões.

Para atingir o objetivo de reduzir o premium, a cobertura pública total, no caso de perdas generalizadas, deve atingir somente as áreas incluídas no programa de seguro.

Como forma de testar a aplicabilidade do seguro agrícola de renda no Brasil, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, através da SPA, poderia articular, com a área econômica, a implementação de um projeto piloto em alguma região do país, que atenda certas pré-condições. Como primeiro passo, todavia, é importante apresentar o projeto às seguradoras privadas, para que elas possam realizar com exatidão todos os cálculos atuariais e apresentar ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento propostas bem definidas.

Para operacionalizar o programa, seriam necessárias, no momento, a expansão e dinamização do Fundo de Estabilização de Seguros, para garantir um sistema de resseguros e, eventualmente, receber recursos orçamentários da União para efetivar a participação do setor público, no processo de redução do premium e na cobertura de calamidades.

Como o seguro de renda agrícola tenderá, da mesma forma que em outros países, a substituir os instrumentos tradicionais de apoio à agricultura, (AGF e EGF), o novo sistema de seguros, e o fundo de resseguros e de cobertura de calamidades poderiam ser operacionalizados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que já dispõe de uma estrutura técnica preparada para executar programas dessa natureza.

Carlos Nayro Coelho  
Secretaria de Política Agrícola - MA

## AS EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS NUMA ESTRATÉGIA DE COMÉRCIO EXTERIOR

*Carlos Nayro Coelho<sup>(1)</sup>*

### 1-Introdução

Os últimos anos foram marcados por uma grande expansão do comércio internacional, notadamente após a assinatura dos acordos da Rodada Uruguai.

As negociações da Rodada Uruguai, iniciadas em 1986, culminaram em 1993, com a criação da Organização Mundial de Comércio(OMC), e com o estabelecimento de novas regras orientadas para estimular o fluxo de bens e serviços entre países, com destaque para a eliminação gradativa de práticas distorcivas ao comércio. No momento, pode-se dizer que os resultados da Rodada Uruguai, embora ainda tímidos, em relação ao que pode ser alcançado no futuro, constitui um marco definitivo no processo de consolidação de uma economia globalizada. Observando-se, por exemplo, os países membros do

Fundo Monetário Internacional(FMI), constata-se que o valor global das exportações passou de US\$ 4.3 trilhões em 1994 para mais US\$ 5.8 trilhões em 1996 (um crescimento superior a 36%, ou seja, US\$ 1.5 trilhão), comparado com o crescimento de apenas 10.1% obtido entre 1990 e 1993.

A inclusão da agricultura nas negociações da Rodada Uruguai, foi crucial para os avanços na direção de um comércio mundial mais livre e menos sujeito a práticas distorcivas. Era cada vez mais evidente que a ambigüidade e o exagero das políticas públicas de proteção à agricultura doméstica de alguns países estavam não apenas prejudicando o esforço global de desenvolvimento, mas também trazendo crescentes doses de sacrifícios para as populações envolvidas. Na União Europeia, por exemplo, os contribuintes eram obrigados a pagar a

conta dos subsídios às exportações, o valor das transferências internas para os produtores, o alto custo de manutenção dos estoques retirados do mercado para sustentar preços e, como consumidores, comprar alimentos a preços muito acima da paridade internacional.

O crescimento surpreendente de algumas economias do cinturão do Pacífico, com fortes fatores limitantes à expansão da produção agrícola, já vinha dando um certo fôlego, a partir de meados dos anos oitenta, ao comércio mundial de alimentos, atingido várias vezes por crises econômicas globais, como o choque do petróleo(1973 e 1979) e o choque dos juros (1981), que atingiram em cheio os países em desenvolvimento por quase toda a década de oitenta.

Com as novas regras da OMC, o mercado internacional de produtos agrícolas deverá se desenvolver com menos distorção e dentro de uma nova perspectiva, caracterizada por considerável expansão da demanda mundial por alimentos nobres e de maior valor agregado bem como por maior nível de competição.

A expansão da demanda mundial ocorrerá principalmente em função da abertura gradativa

(1) PhD em Economia pela Universidade de Missouri-Columbia (EUA), e pesquisador da Secretaria Política Agrícola do Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

de grandes mercados (como União Européia e Japão) antes dominados por rígidos esquemas protecionistas (efeito-preço) e do elevado índice de crescimento econômico de alguns países em desenvolvimento como a China (efeito-renda). O nível de competição por sua vez aumentará em função das próprias regras liberalizantes da OMC, e da eliminação de várias políticas domésticas de intervenção no mercado destinadas a sustentar preços e renda.

Nesse contexto, os próximos cinco anos serão cruciais para os países com interesse em aumentar as exportações agrícolas, e firmar posições no mercado internacional. Portanto, é chegado o momento do Brasil decidir se vai adotar uma postura agressiva e dinâmica, com vistas a aproveitar seu imenso potencial agrícola, e tornar-se um dos grandes líderes no comércio mundial de alimentos, ou continuar vinculado às velhas estruturas que apenas impedem ou atrasam o processo de modernização da economia brasileira. É bom lembrar que mesmo dispondendo da maior área agricultável do mundo, o Brasil ocupa apenas o oitavo lugar nas exportações agrícolas mundiais.

Sem dúvida, a posição estratégica de cada país no agri-

business, visto de forma global, será decidida e consolidada nesse período. Por questões de geopolítica mundial e de redução do risco de desabastecimento, os grandes importadores mundiais tendem a buscar fontes alternativas confiáveis de suprimento, delineando uma situação bastante favorável para o Brasil.

O objetivo deste trabalho é analisar, de forma concisa e direta, a agricultura e o mercado internacional de produtos agrícolas na nova ordem econômica mundial, o papel da agricultura na balança comercial brasileira, bem como esboçar uma nova estratégia de comércio exterior tendo em vista a globalização e a maior abertura dos mercados.

## 2. A Agricultura e a Nova Ordem Econômica Mundial

Os grandes avanços nas áreas de transportes, comunicações e informática e a derrocada das economias socialistas já vêm alterando a configuração das relações econômicas mundiais, no processo conhecido como globalização. Com a assinatura dos acordos da Rodada Uruguai, esse processo adquiriu um novo ímpeto e, atualmente, de uma forma ou de outra, todos os países

do mundo estão sendo afetados pela crescente liberalização dos mercados, e pelo que isso representa em termos de aumento no fluxo mundial de bens e serviços e no movimento internacional de capitais.

A Rodada Uruguai pode ser considerada a mais ampla e mais ambiciosa negociação multilateral já ocorrida no mundo. A consolidação de todos os tipos de barreiras protecionistas em equivalentes tarifários (com um cronograma de redução), a criação de normas bem definidas para manter as relações comerciais entre os países, livres de práticas distorcivas, e principalmente a definição de se realizar uma nova rodada de negociações (revista para 1999) para reduzir mais ainda as barreiras alfandegárias, irão trazer grandes mudanças na estrutura e organização do comércio mundial de bens e serviços. Talvez, pela primeira vez na história, surja um sistema baseado nos princípios clássicos do comércio internacional.

Como mostra o Quadro 1, todos os produtos agropecuários tiveram suas barreiras consolidadas pela Rodada Uruguai, e nos demais produtos pouco ainda resta ser feito.

Quadro 1  
Barreiras Alfandegárias Consolidadas na Rodada Uruguai  
Percentual

GRUPOS DE PAÍSES	PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS				PRODUTOS AGROPECUÁRIOS			
	Número de linhas		Valor das linhas		Número de linhas		Valor das linhas	
	Antes	Depois	Antes	Depois	Antes	Depois	Antes	Depois
Países Envolvidos	78	99	94	99	58	100	81	100
América do Norte	99	100	99	100	92	100	94	100
Europa Ocidental	79	82	98	98	45	100	87	100
Economias Envolvidas	21	73	13	61	17	100	22	100
América Latina	38	100	57	100	36	100	74	100
África	13	69	26	90	12	100	8	100
Ásia	16	68	32	70	15	100	36	100
Economias em Transição	73	98	74	98	57	100	48	100
Europa Central	63	98	68	97	49	100	54	100
Total	43	83	68	87	35	100	63	100

Fonte: BID, Departamento de Integração e Programas Regionais baseados em dados da OMC

A priori pode-se trabalhar com a assertiva de que os países em desenvolvimento terão melhores oportunidades com o comércio global mais livre. Países com mão-de-obra abundante e barata, como China e Índia, deverão aumentar substancialmente suas participações nas exportações de têxteis e outros produtos intensivos de trabalho. Da mesma forma, países em desenvolvimento, com forte vocação para a agricultura como o Brasil e a Argentina, devem melhorar suas posições no mercado e tirar vantagens das oportunidades adicionais, que estão surgindo em função da abertura dos mercados da Europa e do Japão e do crescimento inusitado do consumo per capita de alimentos nobres no sudeste da Ásia.

As discussões na Rodada Uruguai no âmbito da agricultura foram freqüentemente penosas e difíceis, pois envolviam áreas bastante sensíveis, como segurança alimentar nos países da Europa e do Japão, ainda vivendo os traumas da Segunda Guerra Mundial, políticas arraigadas de intervenção no mercado para proteger a renda dos produtores e de subsídios às exportações. Além disso, o acordo cobriu temas complexos como acesso a mercados, restrições e proibições às exportações e normas sanitárias e fitossanitárias.

No acesso aos mercados foram acordados os seguintes pontos, tanto para os países desenvolvidos, como em desenvolvimento: a) proibição de qualquer restrição não tarifária nas importações; b) cobrança de todas as tarifas na fronteira; c) criação de salvaguardas especiais contra explosão de importações ou declínio persistente nas mesmas,

limitados para produtos tarificados e não aplicáveis a importações sob compromissos de tarifas relacionadas com quotas; d) redução de todas as tarifas, incluindo as resultantes da conversão de outros tipos de barreiras mais as existentes; e e) implementação dos compromissos de abrir oportunidades de acesso (atuais e mínimos) a produtos tarificados. Para os países desenvolvidos foi estabelecida uma redução tarifária de 36% (com mínimo de 15%) em seis anos e para os países em desenvolvimento de 24% (com mínimo de 10%) em dez anos. Nesses países, quando os compromissos de redução do teto forem executados, a redução não é exigida, exceto de forma "ad hoc". Os países mais atrasados foram excluídos dos compromissos de redução.

Com relação aos subsídios às exportações, foram definidos, primeiramente, os subsídios sujeitos a redução. Os demais ficaram sujeitos às regras antiburila (que incluem regras relacionadas a ajuda alimentar), e proibidos o uso de subsídios em produtos não incluídos nos compromissos de redução. Para os países desenvolvidos, foram estabelecidos compromissos de redução tanto no volume (21%), como nos gastos orçamentários (36%) em seis anos. Para os produtos processados somente 36% de redução nesses gastos. Para os demais países 2/3 da redução dos países desenvolvidos em dez anos, com exceção de alguns subsídios nos transportes e na comercialização.

Na parte de proibições e restrições às exportações de alimentos, ficou definido que cada país deverá realizar consultas e informar sobre a situação da

oferta, com antecipação.

No tocante às políticas domésticas de suporte, essas foram divididas em dois grupos: políticas permitidas, como as da caixa verde<sup>(2)</sup>, e outras políticas, incluídas no sistema conhecido como Medida Agregada de Suporte (MAS), sujeitas a redução. As transferências diretas para os produtores independentes dos preços de mercados, mesmo associados a programas de redução da produção, não incluídas na caixa verde, foram excluídas da MAS. A cláusula *de minimis*<sup>(3)</sup> permite aos países desenvolvidos excluir menos que 5% do valor de programas baseados no suporte de produtos incluídos na MAS e o total de suporte dentro da MAS precisa ser reduzido na base de 20% em seis anos. Para os países em desenvolvimento, a cláusula *de minimis* permite excluir menos de 10%, e a redução de 13.3% em dez anos para as políticas incluídas na MAS. O acordo permite também, a esses países, o uso, dentro de certas condições, de algumas políticas, como subsídios a insumos e investimentos. A "cláusula da paz", que serve para limitar a área de manobras em termos de transferir um programa de suporte de um produto para outro, foi estendida para nove anos.<sup>(4)</sup>

O acordo relativo às medidas sanitárias e fitossanitárias introduziu novos elementos visando reduzir práticas discriminatórias e seus efeitos adversos ao comércio. Antes do acordo, exigia-se apenas que o país não discriminasse contra produtos agrícolas importados, por meio da aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias que não fossem aplicadas em produtos nacionais. Essa regra mostrou-se evasiva, e permitia

<sup>(2)</sup> Políticas domésticas de suporte que são permitidas no acordo da Rodada Uruguai, no sentido que provocam o mínimo de distorção ao comércio. Entre essas políticas pode-se destacar pesquisa e extensão rural, suporte de renda não relacionados a preços, classificação e inspeção, programas de conservação do meio ambiente, seguro agrícola, pagamentos de desastre, e pagamentos diretos não relacionados com a produção.

<sup>(3)</sup> Regra que permite um país excluir políticas de suporte específicas e não específicas de produtos dos cálculos da Política Agregada de Suporte (PAS) em que o nível de suporte não excede 5% do valor da produção do produto ou do valor total da produção agrícola. Para os países em desenvolvimento a percentagem é 10%.

<sup>(4)</sup> Subsídios isentos permitidos e não sujeitos aos compromissos de redução (como da caixa verde), a medidas de retaliação, anulação, compensação ou ações de prejuízo sério junto à OMC.

Quadro 2

AS EXPORTAÇÕES NO PIB DAS PRINCIPAIS ECONOMIAS DO MUNDO

US\$ bilhões

PAÍSES	1975			1980			1985			1990			1995		
	PIB	EXP.	%												
EUA	1.526,5	108,9	7,1	2.638,5	225,6	8,4	3.959,6	218,6	5,5	5.489,5	393,6	7,2	6.188,7	584,7	9,4
Japão	502,0	55,8	11,1	1.059,1	130,3	12,3	1.326,0	177,4	13,4	2.932,1	287,6	9,8	3.116,6	443,1	14,2
Alemanha	419,0	90,2	21,5	813,6	192,9	23,7	622,2	189,9	29,0	1.501,1	410,1	27,1	1.871,1	508,3	27,1
Fráncia	338,5	53,1	15,7	664,6	116,0	17,6	522,5	101,7	19,5	1.194,7	216,6	18,1	1.380,4	286,7	21,0
Itália	176,3	35,0	19,9	452,8	78,1	17,3	422,0	76,7	16,2	1.095,1	170,1	15,3	1.161,5	231,3	20,0
R. Unido	227,1	43,4	19,1	536,2	110,1	20,5	450,1	101,3	22,5	975,5	185,2	19,0	1.047,7	241,8	23,0
Canadá	184,0	34,1	20,8	263,2	67,7	25,7	348,4	91,0	26,1	569,4	127,6	22,4	565,7	192,6	33,9
Brasil	172,4	8,7	5,0	234,9	20,1	8,6	223,0	25,6	11,5	479,2	31,4	6,6	562,7	46,5	8,2
Espanha	102,9	7,7	7,5	212,2	20,7	9,8	164,1	24,2	14,7	491,7	55,6	11,3	559,1	91,7	16,4
P. Baixos	82,9	39,9	48,1	169,4	85,0	50,2	174,9	78,0	44,6	283,5	131,8	46,5	395,5	195,5	49,4
Austrália	37,7	11,9	31,6	149,9	21,9	14,6	157,5	22,8	14,4	295,5	39,8	13,5	247,4	53,1	15,3

Fonte: FMI e OCDE

toda sorte de interpretações. Usando-se medidas sanitárias e quarentena como pretexto, barreiras ao comércio eram impostas de forma indiscriminada. Dentro do novo acordo selado na Rodada Uruguai, os países só podem impor essas medidas com base em métodos científicos internacionalmente aceitos.

Dado o comportamento extremamente dinâmico de algumas variáveis que comandam o processo de integração dos mercados em nível mundial, a situação de transição do comércio agrícola em face dos próprios acordos da OMC e a consciência de que os avanços da Rodada Uruguai na agricultura ainda são tímidos com relação ao que pode ser alcançado no futuro, é muito cedo para se prever com exatidão o impacto das novas regras na estrutura e organização do comércio mundial. Em termos de volume, no entanto, os indicadores demonstram que a participa-

ção do comércio exterior no PIB dos principais países, que representam mais de 85% do PIB mundial (a China foi excluída devido às dificuldades para a obtenção de estatísticas nas décadas passadas) está aumentando gradativamente.

Conforme mostra o Quadro 2, em 1970, as exportações americanas, por exemplo, representavam 7,1 % do PIB, as da Alemanha 21,5 %, e as do Japão 11,1 %. Em média, representavam 18,8% do PIB total. Em 1995 as americanas passaram para 9,4%, as japonesas para 14,2% e as alemãs para 27,1%. A média passou para perto de 22%. As participações das exportações australianas e italianas foram as únicas que decresceram no período, caindo de 31,6% para 15,3% e de 19,95% para 17%, respectivamente.

As brasileiras passaram de 5% em 1975 para 8,2% em 1995. Mesmo com esse aumento

a participação das exportações no PIB brasileiro continua sendo a menor dentre as principais economias do mundo.

Com a crescente abertura dos mercados, a nova ordem econômica mundial será caracterizada por alguns aspectos importantes: a) maior grau de competitividade no comércio internacional de bens e serviços; b) aumento significativo no movimento internacional de capitais, com participação crescente dos capitais especulativos (hot money); c) maior disputa por investimentos diretos, devido à entrada da China, Rússia e Leste Europeu no mercado internacional de capitais; d) papel predominante da tecnologia em todas as ramificações do sistema econômico mundial; e) importância crescente da dotação de fatores (factors endowments) nas decisões produtivas e no fluxo de investimentos; e, f) redução no espaço doméstico de decisão em matéria de política econômica, em favor de decisões supranacionais.

De imediato pode-se antever que o comércio agrícola será afetado mais diretamente pelos aspectos relacionados com a competição, tecnologia, dotação de fatores e pela redução no espaço interno de decisão.

A competição é crucial porque o comércio agrícola é cíclico, o mercado composto de muitos participantes, tanto do lado da oferta como da demanda, o espaço para técnicas de diferenciação de produtos é limitado, a escala de gastos e preferências é muito ampla e a garantia de qualidade e estabilidade no suprimento são elementos essenciais na ocupação dos mercados. Para enfrentar esse novo ambiente de maior competitividade, o grande desafio consiste certamente em manter o sistema produtivo e o sistema de distribuição operando dentro de padrões elevados de eficiência e adotar uma agressiva estratégia de marketing para promover os produtos nos mercados tradicionais e emergentes.

A importância dos aspectos tecnológicos em todo esse processo é auto-evidente. Nas últimas décadas a expansão da produção agrícola mundial ocorreu predominantemente em função de ganhos de produtividade, associados ao uso de inovações tecnológicas nas lavouras. Nos próximos anos a biotecnologia e a engenharia genética serão a base da nova revolução tecnológica na agricultura. Portanto, as condições competitivas de cada país vão continuar dependendo da intensidade e da forma com que as descobertas científicas serão utilizadas na estrutura produtiva.

No tocante à dotação de fatores, dois pontos realçam sua importância crescente em um comércio mundial menos sujeito a regras protecionistas. O primeiro é que os países com dotação de fatores favoráveis à agricultura, ou seja, com vantagem comparativa na produção agrícola, vão poder ampliar significativamente sua participação no mercado internacional e aproveitar o crescimento da demanda mundial de alimentos nobres (efeito-preço e efeito-renda). O segundo é que o gradativo esgotamento da capacidade de

expansão da área agricultável dos dois grandes blocos agrícolas desenvolvidos (União Europeia e Estados Unidos) e da China, combinado com ganhos de produtividade bem mais modestos, permite antever a possibilidade de mudanças no movimento de capitais, com maior ênfase nas aplicações direcionadas ao setor agrícola e aos complexos agroindustriais dos países em desenvolvimento.

Com respeito às políticas internas, as regras da OMC, que refletem o processo de internacionalização das economias, estão reduzindo muito o poder de manobras dos governos nacionais em termos de câmbio, juros, investimentos e agricultura. Nesse particular, os acordos da Rodada Uruguai que definem a direção de políticas agrícolas mais orientadas para o mercado tornam, por exemplo, cada vez mais difícil a implementação de programas independentes de sustentação de renda via intervenções no sistema de preços. É certo que na maioria dos países as mudanças nessa área, foram influenciadas também por problemas de natureza orçamentária, e de dúvidas acerca da eficácia dos programas. Entretanto, não se pode negar a força dos condicionantes externos, representados pelas regras da OMC.

### 3. O Comércio Agrícola Mundial

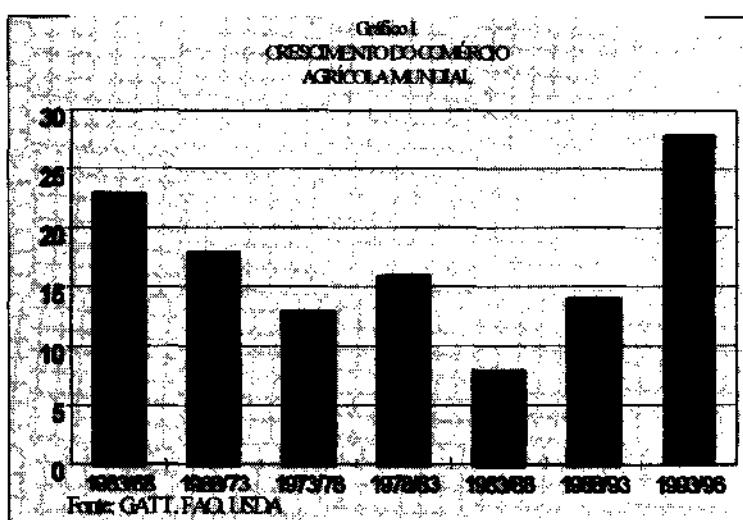
#### 3.1. As Principais Características

Historicamente, o comércio agrícola mundial apresenta cinco características importantes: a) elevado grau de suscetibilidade

aos ciclos econômicos (business cycles); b) instabilidade e tendência de declínio nos preços; c) elevado grau de ingerência por parte dos governos nacionais; d) redução no nível de participação no total do comércio mundial; e) aumento da participação do comércio entre os países em desenvolvimento; e f) mudanças na sua composição.

A influência dos ciclos econômicos é notória. Durante a grande depressão dos anos trinta, houve uma quase paralisação das trocas internacionais. Por outro lado, o "boom" econômico iniciado poucos anos após a Segunda Grande Guerra, e que continuou por quase toda a década de sessenta, foi acompanhado de notável expansão do comércio. Na década de setenta foi bastante perceptível o impacto dos dois choques do petróleo (1973 e 1979) e no início dos anos oitenta, da crise dos juros. Após 1986, a lenta recuperação da economia mundial logo teve seus reflexos no comércio global. Entre 1987 e 1990 ele cresceu mais de 20%. No caso do comércio de produtos agrícolas, a influência da situação econômica dos países ainda é mais acentuada, devido às características mencionadas acima, notadamente ao elevado grau de intervenções governamentais. O Gráfico I mostra o seu crescimento em vários períodos distintos, entre 1963 e 1996.

Como pode ser observado no Gráfico I, nos períodos em que



o desempenho da economia mundial foi afetado por crises, como a crise do início da década de setenta e início da década de oitenta, o comércio agrícola também foi diretamente afetado. Assim, entre 1973 e 1978 cresceu apenas 13% e entre 1983 e 1988, apenas 8%. Já entre 1963 e 1968, quando a economia mundial, puxada pela economia americana, ainda refletia o dinamismo da década anterior, o índice chegou a 23%. No período 1968-73, a queda de cinco pontos percentuais com relação ao período anterior (1963-68), mostra o início da perda de dinamismo do modelo de crescimento implantado no pós-guerra. A ligeira recuperação entre 1978 e 1983 deveu-se às grandes compras de grãos efetuadas pela ex-URSS e pela China. O índice de 14% de aumento observado entre 1988 e 1993 é fruto do arrefecimento da crise que afetou de forma dramática a grande maioria dos países em desenvolvimento por quase toda a década de oitenta.

Entre 1994 e 1996, já refletindo as novas regras da OMC, os dados preliminares mostram um crescimento de mais de 33%, no comércio mundial o que representa mais de US\$ 1,3 trilhão de acréscimo em valores absolutos. Nos três anos antes do acordo, o comércio agrícola aumentou apenas 2.8% (passou de US\$ 326.6 bilhões para US\$ 335.8 bilhões) enquanto entre 1993 e 1996 cresceu mais de 31% (US\$ 104 bilhões a mais). Vale notar que dessa quantia o Brasil contribuiu apenas com pouco mais de US\$ 2 bilhões.

A instabilidade nos preços é talvez a característica mais marcante do comércio agrícola. A tendência de declínio é relacionada com os ganhos de produtividade, que vem ocorrendo na agricultura mundial, principalmente a partir da década de 70. Levando

em conta os três grãos mais importantes (trigo, soja e milho), o Gráfico II mostra o comportamento dos seus preços reais no período 1974 a 1990.

Como pode ser visto, tanto na soja como no milho e no trigo, os preços apresentam em alguns períodos grandes variações mesmo de um ano para o outro. Mesmo desconsiderando o ano atípico de 1973, quando ocorreu a explosão nos preços dos commodities e o preço da soja chegou a US\$ 1080.00/t, as grandes variações são bastante freqüentes. No caso da soja, por exemplo, entre 1975 e 1977 e entre 1987 e 1988 os preços tiveram uma variação real de mais de 60%. No trigo entre 1977 e 1979, as cotações subiram mais de 77%, e entre 1986 e 1988 mais de 50%. No milho, entre 1976 e 1977 as cotações internacionais caíram de US\$ 117.2/t para US\$ 92.2/t, ou seja, 22%. Entre 1987 e 1988 subiram 52%. No ano passado (1996) os preços do trigo e do milho praticamente dobraram com relação a 1995.

O Gráfico II mostra claramente uma tendência de declínio nos preços. Grosso modo, pode-se dizer que atualmente os preços reais da soja são metade dos preços praticados no início da década

de setenta, isso sem considerar o pico de 1973 (US\$ 1080.00/t). Mesmo com a recuperação a partir do ano passado, o preço chegou a US\$ 284.00/t, bem menos que a média de quase US\$ 500.00/t do período 1974-77. No milho e no trigo, se forem desconsiderados os aumentos causados por grandes choques de oferta em 1996, a média de 1991-1995 (US\$ 105.02/t) do milho é menos da metade da média 1974-1978 (US\$ 224.60) e a média de US\$ 132.50/t do trigo entre 1992 e 1994 é 92% inferior a média de 1974 a 1978 (US\$ 255.20/t). Vale notar que o mesmo aconteceu com os alimentos de forma geral, já que esses três produtos constituem a base do complexo alimentício Mundial.

O elevado grau de ingênuidade do setor público é outra característica do comércio agrícola mundial. Por razões que vão do combate à inflação doméstica à segurança alimentar, passando pelo uso do suprimento de alimentos como forma de pressão política e pelo protecionismo puro e simples, os governos sempre encontraram formas de intervir diretamente nas importações e exportações agrícolas.

No tocante às exportações, a forma mais comum é a



concessão, geralmente praticada pelos países desenvolvidos, de subsídios diretos ou indiretos(via crédito) para compensar a diferença entre os preços domésticos e os internacionais. Todavia, são bem conhecidas as decisões do governo brasileiro, de limitar os embarques de soja, no início dos anos 70, através de contingenciamento, para evitar pressões inflacionárias e de taxar as exportações de açúcar para equilibrar o consumo doméstico. São também conhecidas as decisões do governo dos EUA de promover embargos à antiga União Soviética, ao Iêmen e ao Iraque com objetivos políticos. Mais recentemente, a União Européia decidiu taxar as exportações de trigo devido à quebra da safra colhida em 1996(de 35 milhões de toneladas em 1995 para 24 milhões) e ao baixo nível dos seus estoques. Em apenas um ano, a UE deixou de ser um exportador líquido de 3.1 milhões de toneladas para se tornar um importador líquido de 1.2 milhão de toneladas.

Nas importações, as intervenções têm sido mais intensas, mais complexas, mais abrangentes, mais universais e, portanto, mais perceptíveis. Por essa razão, quase todos os esforços das negociações da Rodada Uruguai foram canalizados para a definição de regras mais liberais na internalização de produtos. A segurança alimentar, o "dumping" e a proteção do emprego doméstico têm sido, normalmente, as justificativas mais apresentadas para a imposição de barreiras alfandegárias.

O argumento da segurança alimentar tem sido mais usado na Europa e Japão em virtude de suas respectivas experiências de guerra. Baseia-se naturalmente nos pressupostos nacionalistas de auto-suficiência. Com a crescente internacionalização das economias o "raison d'être" está perdendo substância, na medida em que os sistemas econômicos tornam-se

cada vez mais interdependentes e integrados.

A imposição de medidas compensatórias (countervailing duties), devido à constatação ou suspeita da existência de "dumping" nos países de origem, tem sido a estratégia mais utilizada em termos mundiais, embora na maioria das vezes de forma velada. Por envolver sempre muita polêmica em torno dos parâmetros de decisão, dos métodos de cálculo etc, as aplicações dos "countervailing duties" foram bastante limitadas pelas regras da OMC. Um exemplo dessas medidas é a imposição "ad hoc" pelo governo brasileiro, em várias ocasiões, de tarifas compensatórias sobre produtos lácteos provenientes da Europa.

Relacionadas com as medidas anti-dumping, as barreiras impostas por razões sociais (evitar desemprego) surgem geralmente como fruto de pressões associativas. Embora válidas como medidas de curto prazo para permitir adaptações(lei-se modernização tecnológica) ou mesmo a reconversão, a verdade é que em economias abertas, o argumento do desemprego na produção para impor restrições alfandegárias está tornando-se cada vez mais discutível do ponto de vista econômico e complicado do ponto de vista normativo. Isto porque, para a economia como um todo, o importante são os ganhos com o comércio(exportações mais importações), e o consequente aumento no bem-estar social da comunidade. Ademais, tanto na produção industrial como na produção agrícola o capital está sendo utilizado de forma cada vez mais intensiva com o setor terciário(que inclui a distribuição de produtos importados) tornando-se, nas economias modernas, o grande responsável pela geração de empregos.

A queda na participação do comércio agrícola no comércio

mundial pode ser observada no Quadro 3. Em 1970 o comércio agrícola chegou a participar com 18.9%. Dez anos(1980) depois caiu para 14.4%, chegando a 10.8% em 1990. Durante toda a década de noventa manteve a tendência de queda, embora de forma menos acentuada. Os dados preliminares indicam que em 1996 atingiu 8.5%. Para os países em desenvolvimento como um todo a queda foi mais dramática. De 36% no início dos anos setenta, caiu para menos de 12% em 1996. Isso não significa, contudo, que todos esses países estejam nessa mesma situação. Para mais de 25% dos países, as exportações agrícolas representam mais de 75% do valor total das exportações, enquanto para 45%, inverte-se a situação já que as exportações agrícolas excedem 25% das exportações totais. Além disso, os países de renda mais baixa (principalmente da África e da América Central) continuam dependendo das exportações de um ou dois produtos para obter o grosso de suas divisas.

Em alguns países industrializados, como Austrália, França, Nova Zelândia e Estados Unidos, o comércio agrícola continua sendo uma substancial fonte de receitas nas exportações. De qualquer maneira, a principal razão da tendência de queda está na conjugação da queda observada nos preços reais dos produtos agrícolas, com o surgimento e popularização de uma imensa variedade de produtos industriais na área eletrônica, informática, automotiva e química.

Dados preliminares apresentados no Quadro 4 mostram a evolução do comércio agrícola total entre 1970 e 1996.

O valor do comércio agrícola entre os países em desenvolvimento alcançou US\$ 57,2 bilhões em 1996, cerca de 13% do total. Esse valor é mais de 15 vezes o valor obtido em 1970 e representa um acréscimo de 100% com relação a 1990. Após a crise

que atingiu esses países na década de 80 (durante toda a década aumentou apenas 32%), esse acréscimo de 100%, pode ser considerado o resultado da Rodada Uruguai, de acordos regionais de integração como o Mercosul e da recuperação da capacidade de crescimento de algumas economias, principalmente da América Latina.

A composição (entre processados e in natura) do comércio agrícola, também sofreu alterações nas últimas décadas. O Gráfico III mostra como esse aspecto se comportou entre 1972 e 1996.

Em 1972, a participação dos produtos processados, com maior valor agregado, foi de 58% do volume total de US\$ 65 bilhões. Nos dez anos seguintes, em que o comércio mundial de commodities praticamente triplicou (em 1982 chegou a US\$ 201 bilhões) essa participação cresceu cinco pontos percentuais. No período 1972 a 1996, o valor passou de US\$ 38 bilhões para US\$ 334 bilhões, um crescimento anual de mais de 9%. Em 1996, representou quase 70% do volume total.

### 3.2. Os Principais Participantes e Principais Produtos

Considerado o comércio agrícola internacional entre os países europeus (cerca de 35% do total), cabe destacar que em 1996 a Europa participou com 43,5% das exportações globais e com 39,6% das importações (Quadro 5).

Em 1990 participou com 48,5% das exportações e com 50,8% das importações. Em termos das importações, as maiores taxas de crescimento ocorreram na América do Sul e Ásia. Entre 1990 e 1996, as importações da Ásia passaram de US\$ 85,7 bilhões para US\$ 164,1 bilhões (um acréscimo de 91,5%) e da América do Sul de US\$ 5,3 bilhões para US\$ 13,8 bilhões (160%). Em am-

bos os continentes é notória a influência dos acordos de liberalização da OMC, assinados em 1993 e do Mercosul, já que o crescimento da importações do continente sul-americano reflete o comércio intra-mercado. Nas exportações, o maior crescimento, no mesmo período, ocorreu na Oceania (92%), seguido da América do Norte (47%). Na América do Sul, foi de 40%. Após 1994, as exportações da América do Norte cresceram quase US\$ 25 bilhões (46%), da Oceania mais de US\$ 14 bilhões, enquanto as da América do Sul cresceram apenas US\$ 2 bilhões. Em resumo, pode-se observar que os mercados importadores estão se deslocando dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento, com a Europa que por muito tempo foi importadora líquida de alimentos, transformando-se em exportadora líquida. A Ásia tornou-se de longe a maior importadora de alimentos, devido à presença crescente dos países em desenvolvimento do cinturão do Pacífico, seguida do Oriente Médio e África. No balanço geral, os países em desenvolvimento participaram com perto de 30% das importações totais de alimentos e fibras em 1996, contra 28% em 1970. Todavia, nas exportações a sua participação caiu de 30% para 25% no mesmo período. Em 1996, esses países importaram US\$ 80 bilhões e exportaram pouco mais de US\$ 71 bilhões.

A tendência na direção da globalização, liberalização dos mercados e integração tem afetado de forma diferente os participantes do comércio agrícola mundial. Nas exportações, alguns países que reconhecidamente dispõem de uma infra-estrutura moderna e eficiente, e atuam de forma mais agressiva na expansão dos mercados tradicionais e

na conquista de novos mercados, os resultados são facilmente perceptíveis. Os Estados Unidos por exemplo aumentaram em mais de US\$ 12 bilhões suas exportações (pouco menos equivalente às exportações brasileiras de 1996), entre 1993 e 1996, cerca de 26% de aumento (Quadro 6). A Austrália no mesmo período aumentou suas exportações em 37,8% (de US\$ 11,1 bilhões para US\$ 15,3 bilhões), a Nova Zelândia, 30,6%. Nos países em desenvolvimento, o maior índice de crescimento foi observado na Tailândia (60%), seguido do Brasil (49,4%) da Malásia (36%) e da Argentina (25,3%). Se for levado em conta o comércio internacional dentro da Europa, as exportações francesas cresceram 14%, as do Reino Unido 16,7% e as dos Países Baixos mais de 37%. Vale observar que esse país desempenha na Europa o papel de entreposto comercial (o mesmo de Hong Kong com relação à China) recebendo produtos de várias partes do mundo e reexportando-os para outros países europeus.

Os EUA são de longe os maiores exportadores de produtos agrícolas, com US\$ 60 bilhões em 1996, seguido dos Países Baixos, devido a sua posição de entreposto comercial da Europa, com pouco mais de US\$ 40 bilhões. Entre 1990 e 1996, apenas a Austrália e a Tailândia melhoraram suas posições. Os dados preliminares para 1996 indicam que as exportações australianas superaram pela primeira vez as do Reino Unido, que tradicionalmente ocupava o 5º lugar. A Tailândia, que ocupava o 13º lugar em 1990, passou para 11º em 1996. O Brasil, apesar de ter individualmente a maior área agricultável do mundo, continuou em 8º lugar em 1996, tendo em 1991 e 1992 sido superado pela Espanha e, após 1994, cresceu apenas 16%.

**Quadro 3**  
**Participação do Comércio Agrícola no Comércio Mundial**

US\$ Bilhões

Ano	Agrícola	%	Non Agr.	%	Total	%
1970	53,5	18,9	228,5	81,1	282,0	100
1975	122,4	17,8	684,0	82,2	796,4	100
1980	232,5	14,4	1613,2	85,6	1845,7	100
1985	208,5	13,2	1576,0	86,8	1784,5	100
1990	326,6	10,8	3009,4	89,2	3336,0	100
1991	329,4	10,5	3121,8	89,5	3451,2	100
1992	354,8	10,7	3303,2	89,3	3658,0	100
1993	335,8	9,7	3428,4	90,3	3764,2	100
1994	380,3	9,7	3902,8	90,3	4283,1	100
1995	417,8	9,1	4581,3	90,9	5011,5	100
1996	440,4	8,5	5137,4	91,5	5612,3	100

Fonte: FAO/FMI.

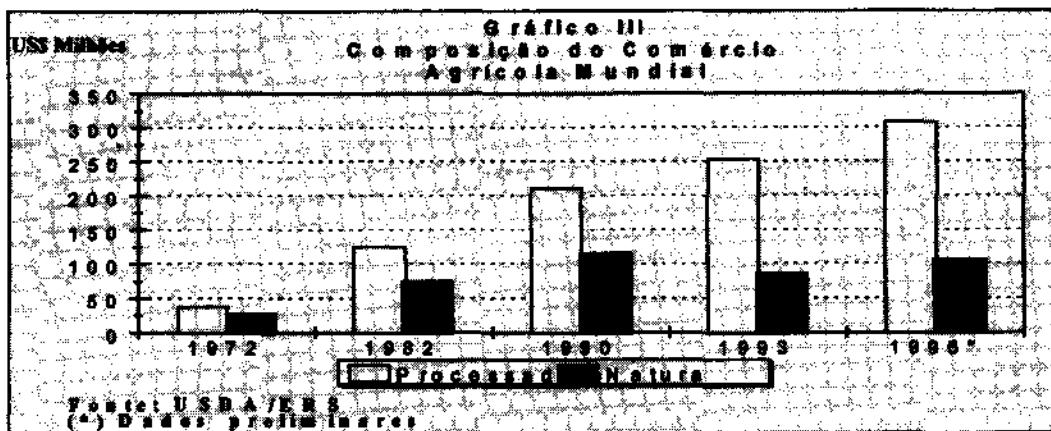
**Quadro 4**  
**Comércio Agrícola Entre Países em Desenvolvimento**

US\$ bilhões

	1970	1980	1990	1996*
Comércio Mundial	53,8	232,0	326,4	440,4
Entre países em desenv.	3,6	21,8	28,9	57,2
Participação %	6,7	9,4	8,8	13,0

Fonte: FAO.

(\*) Dados preliminares



Quadro 5

**Comércio Intercontinental de Produtos Agrícolas**

US\$ bilhões

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X
<b>África</b>	16	12	15	11	18	11	16	10	17	12	22	14	24	16
<b>A. Norte</b>	44	67	43	65	46	68	47	67	51	73	56	92	55	96
<b>A. Sul</b>	5	22	6	22	7	23	9	23	11	29	12	33	13	31
<b>Ásia</b>	67	46	67	60	93	53	92	53	107	61	141	59	164	61
<b>Europa</b>	179	180	183	183	189	175	185	180	182	168	133	181	180	191
<b>Oceania</b>	3	17	3	16	3	16	3	16	3	18	4	27	3	32
<b>F. Russa</b>	18	3	16	2	9	3	6	2	11	18	8	8	11	8
<b>TOTAL</b>	352	326	354	329	367	352	339	333	384	380	379	417	455	440

Fonte: FAO/USDA.

(\*) Dados preliminares

Quadro 6

**Principais Exportadores de Produtos Agrícolas**

US\$ bilhões

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>EUA</b>	45,2	44,6	48,2	47,7	52,3	55,4	60,0
<b>F. BAIXOS</b>	30,9	30,9	33,7	29,3	35,8	38,7	40,2
<b>FRANCA</b>	33,4	32,7	36,2	33,3	34,7	36,2	38,1
<b>ALEMANHA</b>	20,3	21,9	24,1	21,3	23,0	22,9	26,8
<b>AUSTRALIA</b>	11,7	10,4	11,0	11,1	11,9	13,3	15,2
<b>R. UNIDO</b>	12,7	13,5	15,1	13,1	12,9	14,3	15,0
<b>ITALIA</b>	11,1	11,9	13,0	11,9	13,1	14,1	14,7
<b>BRASIL</b>	8,7	7,9	9,1	9,7	12,5	13,3	14,3
<b>CHINA</b>	10,2	11,6	12,0	12,1	14,5	12,3	12,1
<b>ESPAÑHA</b>	7,8	8,9	9,5	9,7	10,9	11,2	11,1
<b>TAILANDIA</b>	5,4	5,8	6,7	6,0	7,1	9,1	9,6
<b>DINAMARCA</b>	8,2	8,5	9,1	8,2	8,9	9,0	8,6
<b>ARGENTINA</b>	7,0	7,1	7,1	6,7	7,8	8,6	8,4
<b>MALASIA</b>	4,4	4,4	4,9	5,0	6,6	6,7	6,3
<b>N.ZELANDIA</b>	4,7	4,7	5,1	4,9	5,4	6,1	6,4
<b>HONG KONG</b>	3,6	4,3	4,8	4,6	5,4	5,4	5,1
<b>OUTROS</b>	101,1	100,2	105,2	101,2	117,5	141,8	151,0
<b>TOTAL</b>	326,4	329,3	354,8	335,8	380,3	417,0	440,4

Fonte: FAO/USDA.

Elaboração: DEPLAN/SPA/MA.

(\*) Dados preliminares.

Quadro 7  
Principais Importadores de Produtos Agrícolas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
ALEMANHA	38,6	41,3	44,9	35,7	39,1	44,0	45,2
JAPÃO	28,6	29,6	31,3	31,7	37,7	43,3	44,1
EUA	27,1	26,6	28,4	28,8	30,9	31,0	32,3
FRANÇA	22,6	23,3	24,9	22,0	25,0	28,2	29,4
R. UNIDO	22,9	22,4	24,4	21,0	23,1	26,0	27,2
ITALIA	23,6	24,6	24,5	20,2	22,6	25,5	26,9
P. BAIOS	30,4	30,9	34,5	28,8	35,7	38,2	41,4
ESPAÑHA	8,0	9,1	10,1	9,3	10,8	13,1	14,3
CHINA	9,8	9,4	9,8	8,6	12,4	13,9	14,2
H. KONG	6,8	7,7	8,4	8,1	9,5	11,2	12,9
F. RUSSA	19,6	15,9	9,1	5,0	11,2	10,3	11,2
KOREA	6,4	6,9	7,0	6,7	7,8	9,4	10,5
CANADA	7,1	7,3	7,5	8,0	8,6	8,7	8,9
MEXICO	4,9	4,6	6,0	5,9	7,1	7,7	7,9
SINGAPURA	3,5	3,9	4,3	4,6	4,9	5,3	6,1
A. SAUDITA	3,9	4,3	3,6	3,4	3,1	3,2	3,4
OUTROS	89,1	86,7	88,8	122,0	113,0	148,0	120,3
<b>TOTAL</b>	<b>352,9</b>	<b>354,5</b>	<b>367,5</b>	<b>350,0</b>	<b>398,1</b>	<b>435,0</b>	<b>456,2</b>

Fonte: FAO/USDA

(\*) dados preliminares

Quadro 8  
Exportações Agrícolas Mundiais: Principais Produtos

PRODUTOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
Trigo	17,7	16,1	19,0	16,5	15,3	17,4	21,3
Comp. Leite	16,3	16,7	19,2	18,4	18,6	19,3	20,1
Carne Bovina	13,4	14,0	15,1	14,0	15,0	17,2	19,3
Frutas <sup>(1)</sup>	13,1	14,2	15,1	14,3	16,8	17,6	18,8
Comp. Soja	13,0	13,2	14,2	14,5	14,9	16,1	18,6
Açúcar	13,6	10,5	10,0	8,9	10,0	11,2	11,8
Milho	9,8	8,9	9,8	8,7	8,5	9,3	11,5
Carne Suína	7,6	8,1	9,1	7,7	9,1	10,2	11,2
Café	7,7	7,6	6,2	6,7	12,0	9,2	10,2
Vinho	8,5	8,5	8,9	8,0	8,9	9,3	9,6
Comp. Cacau	9,8	9,3	9,6	9,6	9,3	9,2	9,6
Carne de Frango	4,0	4,5	5,2	5,4	6,6	7,2	8,5
F. Algodão	8,4	8,1	6,8	5,9	7,3	7,5	8,1
Óleo de Palma	2,5	2,8	3,2	3,5	5,2	7,1	8,0
Chocolate	4,2	4,3	5,2	5,4	6,6	7,1	7,6
Carne Enlatada	4,2	4,6	4,8	4,6	5,0	5,6	6,3
Arroz	4,1	4,3	5,3	5,0	6,0	5,8	5,2
Tabaco	4,9	5,7	5,8	4,9	4,8	4,6	4,5
Outros	163,8	168,0	182,3	173,8	200,4	226,1	229,5
<b>Total</b>	<b>326,6</b>	<b>329,4</b>	<b>354,8</b>	<b>335,8</b>	<b>380,3</b>	<b>417,0</b>	<b>440,4</b>

Fonte: FAO/USDA.

(\*) Dados preliminares.

(1) Inclui laranja, tangerina, mexerica, limão, lima, outras frutas cítricas, banana, uvas, passas, coco seco e castanha, pêra, pêssego e abacaxi.

**Quadro 9**  
**Participação do Brasil nas Importações Mundiais**

	Importações Totais			Importações Agrícolas			US\$ bilhões
	Mundiais	Brasil	%	Mundiais	Brasil	%	
1970	287,1	2,8	0,98	62,2	0,3	0,48	
1985	801,3	13,5	1,68	137,2	0,8	0,58	
1980	1855,6	25,0	1,35	254,8	2,5	0,98	
1985	1792,4	13,2	0,74	224,1	1,2	0,54	
1990	1609,6	2,7	1,29	353,0	2,4	0,58	
1991	1609,3	21,0	1,30	354,8	2,7	0,76	
1992	3874,6	20,5	0,53	383,1	2,2	0,57	
1993	3769,3	25,5	0,68	351,2	2,8	0,80	
1994	4288,8	33,2	0,77	398,1	4,1	1,03	
1995	5027,2	49,8	0,99	435,0	5,8	1,33	
1996	5628,6	53,3	0,95	456,0	6,1	1,34	

Fonte: FAO/FMI

**Quadro 10**  
**Participação do Brasil nas Exportações Mundiais**

	Exportações Totais			Exportações Agrícolas			US\$ bilhões
	Mundiais	Brasil	%	Mundiais	Brasil	%	
1970	282,2	2,7	0,96	53,5	2,0	3,74	
1975	796,4	13,6	1,71	122,4	8,9	7,27	
1980	1845,7	20,1	1,09	232,5	9,4	4,04	
1985	1784,5	25,6	1,43	208,5	8,8	4,22	
1990	3336,0	31,4	0,94	326,6	8,6	2,63	
1991	3451,2	31,6	0,92	239,4	7,6	3,17	
1992	3658,0	36,1	0,99	354,8	8,7	2,45	
1993	3764,2	38,7	1,03	335,8	9,5	2,83	
1994	4283,1	43,5	1,02	380,3	12,4	3,26	
1995	5011,5	46,5	0,99	417,8	13,5	3,23	
1996	5612,3	47,7	0,85	440,4	14,5	3,29	

Fonte: FAO/FMI

## A Balança Comercial Brasileira

USS Milhões

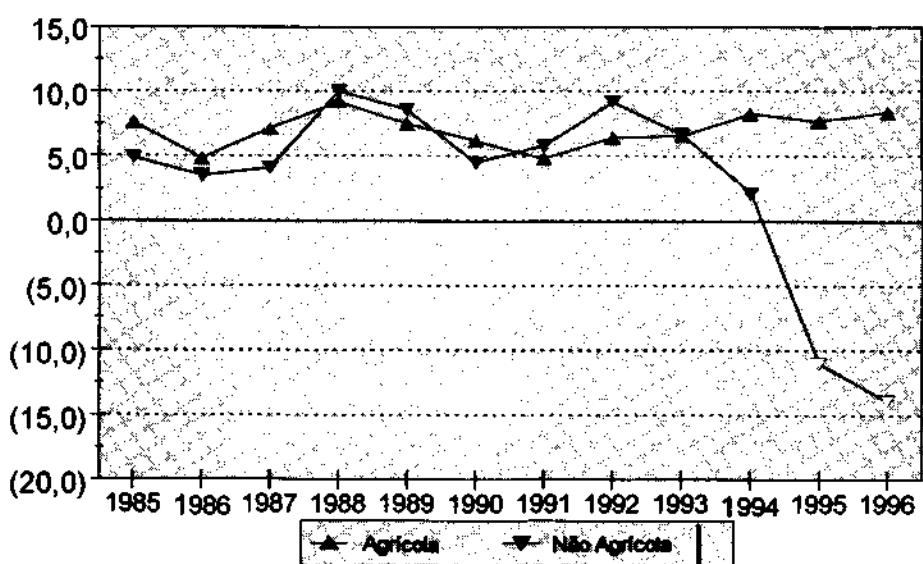
País	1995			1996		
	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo
<b>Ásia</b>	<b>1.191,6</b>	<b>8.241,5</b>	<b>(49,9)</b>	<b>7.813,7</b>	<b>7.571,2</b>	<b>242,5</b>
Japão	3.101,5	3.297,7	(196,2)	3.047,1	2.756,2	290,9
China	1.203,7	1.041,2	162,5	1.113,8	1.128,8	(15,0)
Taiwan	406,5	716,5	(310,0)	400,9	707,1	(306,2)
Tailândia	419,3	169,0	250,3	395,5	157,1	238,4
Coréia	827,4	1.333,8	(506,4)	838,4	1.155,2	(316,8)
Outros	2.233,2	1.683,3	549,9	2.018,0	1.666,8	351,2
<b>Africa</b>	<b>585,9</b>	<b>1.181,8</b>	<b>404,0</b>	<b>1.257,0</b>	<b>1.706,8</b>	<b>(449,8)</b>
A. Sul	260,9	336,6	(75,7)	291,8	414,4	(122,6)
Egito	369,6	23,3	346,3	224,3	14,2	210,1
Nigéria	243,3	283,7	(40,4)	274,5	253,4	21,1
Outros	712,0	538,2	173,8	466,4	1.024,8	(558,4)
<b>Oriente Médio</b>	<b>1.200,4</b>	<b>2.037,0</b>	<b>(736,6)</b>	<b>1.344,6</b>	<b>2.205,7</b>	<b>(861,1)</b>
A. Saudita	360,1	1.200,1	(840,0)	409,5	1.196,0	(786,5)
E. Árabes	109,1	27,6	81,5	171,7	39,8	131,9
Irã	256,3	236,2	20,1	184,1	502,4	(318,3)
Outros	554,9	573,7	(18,8)	579,3	467,5	111,8
<b>A. Norte</b>	<b>9.639,7</b>	<b>12.329,0</b>	<b>(2.689,3)</b>	<b>10.367,6</b>	<b>13.885,5</b>	<b>(3.517,9)</b>
EUA	8.682,8	10.385,4	(1.702,6)	9.182,6	11.682,6	(2.500,0)
Canada	460,9	1.127,9	(667,0)	505,7	1.257,0	(751,3)
México	496,0	815,7	(319,7)	679,3	945,9	(266,6)
<b>A. Sul</b>	<b>9.975,3</b>	<b>9.964,9</b>	<b>(10,4)</b>	<b>10.927,8</b>	<b>11.569,1</b>	<b>(641,3)</b>
Argentina	4.041,1	5.587,5	(1.546,4)	5.170,0	6.774,6	(1.604,6)
Uruguai	811,8	737,1	74,7	810,6	931,7	(121,1)
Paraguai	1.300,7	514,6	786,1	1.324,5	551,2	773,3
Venezuela	480,8	823,5	(342,7)	454,4	969,3	(514,9)
Outros	3.340,9	2.302,2	1.038,7	3.168,3	2.342,3	826,0
<b>Europa</b>	<b>14.593,7</b>	<b>15.861,3</b>	<b>(1.267,6)</b>	<b>14.394,9</b>	<b>16.091,3</b>	<b>(1.696,4)</b>
U. Européia	12.911,9	13.798,1	(886,2)	12.836,0	14.088,0	(1.252,0)
Alemanha	2.158,1	4.766,7	(2.608,6)	2.082,7	4.775,1	(2.692,4)
França	1.038,4	1.380,9	(342,5)	912,3	1.341,1	(428,8)
Itália	1.713,1	2.864,5	(1.151,4)	1.530,7	2.910,6	(1.379,9)
Bélgica	1.610,3	826,5	783,8	1.431,6	548,2	883,4
Espanha	876,9	817,0	59,9	937,5	901,7	35,8
Países Baixos	2.917,8	595,3	2.322,5	3.548,7	568,8	2.979,9
Reino Unido	1.325,6	988,1	337,5	1.323,7	1.245,9	77,8
Outros	1.271,7	1.559,1	(287,4)	1.068,8	1.796,6	(727,8)
<b>E. Oriente</b>	<b>2.966,6</b>	<b>3.094,5</b>	<b>(59,9)</b>	<b>1.056,4</b>	<b>977,4</b>	<b>79,0</b>
F. Russa	569,3	408,6	160,7	465,7	383,6	82,1
Outros	415,3	635,9	(220,6)	590,8	593,8	(3,1)
Suíça	388,7	720,1	(331,4)	445,5	770,1	(324,6)
<b>Oceania</b>	<b>350,6</b>	<b>274,4</b>	<b>76,1</b>	<b>296,4</b>	<b>391,1</b>	<b>(94,7)</b>

Quadro 11  
O Comércio Agrícola na Balança Comercial Brasileira

Ano	Exportações			Importações			Saldo			US\$ Bilhões
	Totais	Agrícolas	%	Totais	Agrícolas	%	Totais	Agrícolas	%	
1970	2,7	2,0	74,1	2,8	0,3	10,7	(0,1)	1,7	—	
1975	13,6	8,9	65,4	13,5	0,8	5,9	0,1	8,1	99,8	
1980	20,1	9,4	46,7	25,0	2,5	10,0	(4,9)	6,9	—	
1985	25,6	8,8	34,4	13,1	1,1	11,00	12,4	7,6	61,2	
1986	22,3	7,1	32,1	14,0	2,3	5,97	8,3	4,8	57,3	
1987	26,2	8,5	32,8	15,0	1,3	10,88	11,1	7,1	63,9	
1988	33,7	10,0	29,6	14,6	0,9	15,39	19,1	9,0	47,1	
1989	34,3	9,5	27,6	18,2	1,9	9,16	16,1	7,5	46,6	
1990	31,4	8,5	26,7	20,6	2,3	8,70	10,7	6,2	57,9	
1991	31,6	7,5	23,8	21,0	2,7	7,70	10,5	4,8	45,7	
1992	36,1	8,6	24,0	20,5	2,2	9,24	15,5	6,4	41,3	
1993	38,7	9,4	24,4	25,4	2,8	9,00	13,2	6,6	50,0	
1994	43,5	12,3	28,4	33,1	4,0	8,09	10,3	8,2	79,6	
1995	46,5	13,5	29,0	49,8	5,8	8,52	(3,3)	7,6	—	
1996	47,7	14,5	30,4	53,2	6,1	8,72	(5,5)	8,4	—	

Fonte: BACEN/SECEX

Gráfico IV  
SALDO DO COMÉRCIO  
AGRÍCOLA E NÃO AGRÍCOLA



Fonte: BACEN/SECEX

Do lado das importações(Quadro 7) a Alemanha ocupa o primeiro lugar com US\$ 45,2 bilhões em 1996, seguido do Japão com US\$ 44,1 bilhões, Países Baixos com US\$ 41,4 bilhões e Estados Unidos com US\$ 32,3 bilhões. Considerando o período pós-Rodada Uruguai 1993/1996, observa-se que as importações de países tradicionalmente protecionistas como os da Europa e o Japão apresentaram as maiores taxas de crescimento, influenciadas por importações provenientes de fora da UE. As importações alemãs (que caíram de US\$ 44,9 bilhões para US\$ 35,7 bilhões entre 1992 e 1993) cresceram 26,6%, as japonesas 39%, as francesas 33,6% e as italianas 33%. No período 1990/1996, nota-se a tendência de crescimento a altas taxas nos países asiáticos. As importações da China, que historicamente têm sido caracterizadas por mudanças bruscas de um ano para outro, chegaram a quase US\$ 17 bilhões em 1995. Para 1996, os dados preliminares indicam US\$ 14,2 bilhões cerca de 44,8% acima das de 1990 (US\$ 9,8 bilhões). As da Coréia cresceram 64%, as de Singapura 74% e as de Hong Kong 89%. Na América Latina cumpre destacar o México como maior importador. Entre 1990 e 1996, suas importações agrícolas passaram de US\$ 4,9 bilhões para US\$ 7,9 bilhões, um acréscimo de 61%. As importações da Federação Russa refletem a difícil fase de transição por que passam os países membros, principalmente a Rússia.

Embora a produção de grãos tenha declinado substancialmente nos últimos anos, devido à queda na capacidade de importar, as compras no exterior da Federação Russa, que chegaram a quase US\$ 20 bilhões em 1990, caíram para US\$ 5 bilhões em 1993. Após 1994, as importações passaram a situar-se em torno de US\$ 11 bilhões.

Com relação aos principais produtos comercializados no mercado internacional, o Quadro 8 mostra o comportamento das exportações no período 1990/1996.

O trigo, os produtos lácteos (que incluem leite em pó desidratado, manteiga e queijos), a carne bovina, frutas e o complexo soja são os cinco produtos agrícolas mais comercializados no mundo em termos de valor.

Os produtos lácteos representam o maior valor, de vez que as estatísticas refletem o seu intenso comércio dentro da Europa. No período em análise, apenas em 1990 e 1996, devido a elevações substanciais nos preços (principalmente em 1996), o valor total das exportações mundiais de trigo superaram as dos produtos lácteos. Atualmente, o principal fator de instabilidade do mercado internacional de trigo, do lado da demanda, é o nível de oscilação das compras chinesas, que tem variado muito, mesmo de um ano para outro.

Da mesma forma, as exportações de frutas na maioria dos anos superaram as de carne bovina. Por aliar a alta elasticidade renda e com qualidades dietéticas, que os tornam cada vez mais recomendados para contrabalançar o consumo per capita mundial crescente de gorduras e carboidratos, o complexo de frutas é o segmento do mercado agrícola que apresenta as melhores perspectivas de crescimento no futuro. E, se forem incluídos os outros tipos de frutas nas estatísticas, talvez o complexo frutas já lidere, no presente, a lista dos produtos mais comercializados no mundo. Entre 1990 e 1996, as exportações passaram de US\$ 13,1 bilhões para US\$ 18,8 bilhões (43,5% de crescimento).

Além de frutas, o comércio internacional de outros produtos com alta elasticidade renda, como carnes, cereais nobres, e óleos vegetais, apresentam também boas perspectivas de expansão, em função do crescimento da

renda per capita mundial. Individualmente, no período em estudo, o maior crescimento foi verificado no óleo de palma cujas exportações cresceram 220% (passaram de US\$ 2,5 para US\$ 8,0 bilhões). Em seguida vem o chocolate com 80,9%, a carne enlatada com 50% e a carne suína com 47%. No setor de carnes as exportações de frango foram as que apresentaram maior taxa de crescimento (112,5%). As de carne bovina cresceram 44%. Um grupo de produtos apresentou taxas de crescimento menores, como o café (32%), o vinho (13%), o milho 17,3% e outro, do qual fazem parte o açúcar, o algodão e o tabaco, apresentou sinais de estagnação. No caso do açúcar esse fato talvez seja resultado do excesso de intervenções governamentais no mercado. No algodão é consequência da competição com as fibras sintéticas e no tabaco é em função de restrições cada maiores ao seu uso por razões de saúde pública.

No complexo soja, por outro lado, as exportações cresceram mais de 43%, devido principalmente ao crescimento do consumo do óleo e da produção de carnes nos países asiáticos.

#### 4. Brasil: O Comércio Agrícola e o Comércio Exterior

##### 4.1 Participação do Brasil no Comércio Mundial

Apesar de ser a oitava economia do mundo com um PIB estimado em US\$ 562,7 bilhões para 1995 (ver Quadro 2), o Brasil ocupa apenas o 19º lugar na lista dos maiores exportadores mundiais e como foi visto, o 8º lugar na lista dos exportadores agrícolas. Em termos de participação nas exportações e importações mundiais os índices refletem a preocupação quase obsessiva durante muitos anos, de se obter superávits a qualquer custo na balança comercial, e o pouco caso dado à expansão do comércio exterior

como estratégia de desenvolvimento e aumento de bem-estar.

O Quadro 9 mostra que entre 1970 e 1996, apesar do comércio mundial ter passado de US\$ 287,1 bilhões para US\$ 5,6 trilhões, o Brasil apenas manteve a sua participação relativa nas importações mundiais, que é em torno de 0,95 %. Quanto às importações agrícolas brasileiras, somente a partir de 1994, começaram a ultrapassar 1%, cujo resultado provavelmente contou com as novas regras da OMC. De qualquer modo, as importações agrícolas e totais do Brasil cresceram na mesma proporção entre 1970 e 1996 (vinte vezes). As totais de US\$ 2,8 bilhões para US\$ 53,3 bilhões, e as agrícolas de US\$ 300,00 milhões para US\$ 6,1 bilhões.

No tocante as exportações (Quadro 10) a participação máxima do Brasil foi em 1975, quando o índice chegou a 1,71%, puxado pelas exportações agrícolas. Em 1985 caiu para 1,43% e em 1990 para 0,94%. Depois de apresentar sinais de recuperação em 1992, após entrar em vigor os acertos da Rodada Uruguai em 1994, o índice começou novamente a apresentar tendência de queda. Nas exportações agrícolas, o peso do Brasil é maior, embora também com tendência de queda a partir de 1975. A diferença é que com a Rodada Uruguai, ao contrário das exportações totais, a participação das exportações agrícolas brasileiras começaram a crescer.

#### 4.2. A Balança Comercial Brasileira

A seguir encontra-se a balança comercial do Brasil, contendo os principais países importadores de produtos brasileiros e para os quais o Brasil exporta, em 1995 e 1996.

Em termos de continente, tanto nas exportações como nas importações, a Europa é o maior parceiro comercial do Brasil, tendo participado com quase 30% das exportações e igual participação

nas importações. Em seguida, levando em conta somente as importações vem a América do Norte com 25,9%, a América do Sul com 21,8%, a Ásia com 14%, a África com 3,2%, e a Oceania com menos de 1%. Devido às importações de petróleo o bloco do Oriente Médio participou com 4,1%.

Nas exportações, depois da Europa, vem a América do Sul, com 22,8%, seguida pela América do Norte com 21,5%, a Ásia com 16%, a África com 2,5% e a Oceania com menos de 1%. O bloco do Oriente Médio participou com 2,7%.

Do déficit comercial de US\$ 5,5 bilhões, ocorrido em 1996, a América do Norte contribuiu com mais de 52%, sendo que só o déficit com os Estados Unidos (US\$ -2,5 bilhões), representou mais de 45%. Em seguida, vem o déficit com a Europa, que atingiu US\$ 1,6 bilhão, cerca de 29,1% do total. Com a União Européia, o saldo negativo chegou a US\$ 1,2 bilhão (21,8%) do total, sendo que a Alemanha (US\$ -2,6 bilhões) e a Itália (US\$ -1,3 bilhão) foram os responsáveis pelos maiores déficits e a Holanda (US\$ 2,9 bilhões) e Bélgica (US\$ 883,4 milhões) pelos maiores superávits. Vale salientar que o déficit com a Alemanha é o maior déficit individual, seguido dos EUA. Vale notar que devido aos mecanismos comerciais dentro da UE, grande parte dos produtos importados pela Holanda através do porto de Roterdam e pela Bélgica (Antuérpia) são reexportados para os outros países da Europa, o que de certa forma reduz o significado dos dados do comércio direto com os países europeus e aumenta a representatividade dos dados globais da União Européia. Isso todavia não invalida a importância das negociações bilaterais e das relações comerciais diretas com cada país, individualmente, porque o resultado final em termos da balança comercial vai depender da intensidade e da direção desse fluxo.

O terceiro maior déficit é com a América do Sul, e atingiu

11,6% devido em grande parte ao déficit com a Argentina, que é o terceiro maior déficit do Brasil (US\$ -1,6 bilhão). Levando em conta o Uruguai, que é o outro parceiro do Mercosul, o déficit chega a US\$ 1,73 bilhão. Com o Oriente Médio, o déficit chegou a 15,65% (US\$ 861,1 milhões). Na realidade, somente com a Ásia o Brasil teve superávit, em razão principalmente do saldo positivo com o Japão e a Tailândia.

#### 4.3. O Comércio Agrícola na Balança Comercial

A participação do comércio exterior agrícola na balança comercial foi sempre muito importante. O Quadro 11 mostra que em 1970, ele chegou a representar 74,1% do total, em termos de exportações.

Embora tenha decrescido bastante, em função do próprio processo de industrialização e da diversificação da pauta de exportações, a partir da década de noventa, notadamente depois da Rodada Uruguai (que como foi visto mudou bastante as regras do comércio agrícola), começou a reverter a tendência, passando de 23,8% em 1991 para 30,4% em 1996.

É evidente que a crescente liberalização do comércio agrícola mundial prevista nas regras da OMC, combinada com o imenso potencial da agricultura brasileira, deverá aumentar mais ainda o papel das exportações agrícolas para o equilíbrio das contas externas. Entre 1970 e 1996, o saldo da balança comercial brasileira atingiu US\$ 113,5 bilhões. A agricultura contribuiu com US\$ 100,9 bilhões. Em 1975 ela foi responsável por 99,8% do saldo positivo de US\$ 8,1 bilhões. Em 1987 por 63,9%, e mais recentemente (1992) por 79,6%. O Gráfico IV permite visualizar melhor a importância do saldo agrícola, principalmente agora quando o saldo não agrícola está tornando-se negativo.

O Gráfico IV mostra que, independentemente da participação relativa, o saldo da balança

comercial sempre dependeu, e ao que tudo indica continuará dependendo mais ainda, do desempenho das exportações agrícolas em cada exercício.

É importante notar que a abertura da economia em 1991 não prejudicou o desempenho externo da agricultura. Em 1991 o saldo da balança comercial agrícola foi US\$ 4,86 bilhões. Em 1996 passou para US\$ 8,4 bilhões, um crescimento de 75% (Quadro 11).

A pauta de exportações foi dominada praticamente, até meados da década de setenta, pelo café e pelo açúcar, que juntos chegaram a contribuir com mais de 60% do total na década de cinqüenta. A partir da década de sessenta essa situação começou a mudar, e já em 1970, o café contribuiu com apenas 35,8% e o açúcar com 4,8%. A partir da década de setenta, com a decisão governamental de estimular a expansão e consolidação da produção de grãos, tendo a soja como o carro-chefe, e a implantação de vários empreendimentos industriais (notadamente agroindustriais), tanto a pauta agrícola, como a pauta geral passou por um

processo acelerado de diversificação e de redução da dependência nas exportações dos produtos tradicionais (Quadro 12).

Em 1996, o café representou apenas 3,7% das exportações totais e 12,1% das exportações agrícolas. O complexo soja, por outro lado, que em 1970 contribuiu com apenas 2,3%, em 1996 passou a representar quase 10% do total. Individualmente o complexo soja é o produto mais importante da pauta.

Qual seria a perspectiva das exportações agrícolas brasileiras para os próximos anos? Como foi visto, o mercado internacional tem desempenhado um papel vital no abastecimento global de alimentos. Atualmente, as importações mundiais representam perto de 20% da demanda mundial. O maior grau de integração das economias certamente reduzirá a importância dos estoques reguladores como instrumentos para garantir o abastecimento e regular o mercado. Com o avanço da liberalização do comércio agrícola mundial, cada vez mais os países vão lançar mão do mercado

internacional para suprir suas necessidades.

Tradicionalmente, os países desenvolvidos têm sido os maiores importadores de grãos forrageiros (feedgrains) para alimentação de animais e aves, e os países em desenvolvimento, de grãos comestíveis (foodgrains), como trigo e arroz para alimentação humana. Contudo, países ainda não desenvolvidos, mas com elevados índices de industrialização e crescimento econômico, particularmente da Ásia, estão tornando-se importantes compradores de "feedgrains".

As preocupações e os interesses dos importadores são idênticos em escala mundial. Todos desejam fontes confiáveis de suprimento, produtos de boa qualidade e preços baixos, ainda que subsidiados. Antes dos acordos da Rodada Uruguai, que limitaram o uso de subsídios e criaram regras de acesso a mercados, era praticamente inviável penetrar em determinados mercados, devido ao grande volume de subsídios concedidos na origem e ao protecionismo. Essa situação mudou bastante, e nos últimos

Quadro 12  
Pauta de Exportações: Principais Produtos

	1970	1975	1980	1985	1990	1996	US\$ Milhões
Complexo de Soja	71	1.304	2.264	2.544	2.654	4.300	
Café	981	964	2.771,0	2.606	1.253	2.095	
Açúcar	134	1.099	1.268	363	512	1.235	
Suco de Laranja	14	82	338	752	1.468	1.392	
Frango		3	2	243	324	824	
Carne Bovina	145	8	71	263	234	177	
Fumo	64	148	290	438	551	1.275	
Calçados	8	169	383	886	1.189	1.654	
Aço/Ferro	97	189	982	1.535	1.247	4.562	
Alumínio		4	40	198	874	1.343	
Máq. e Equip.	82	971	1.513	1.188	1.590	5.714	
Móveis	1	7	12	23	41	351	
Veículos	14	181	589	684	908	3.584	
<b>Total</b>	<b>2.738</b>	<b>8.669</b>	<b>20.132</b>	<b>25.639</b>	<b>31.413</b>	<b>47.746</b>	

Fonte: SECEX e Anuário Estatístico

<sup>10</sup>Trata-se de alimentos que são produzidos com o uso moderado de adubos químicos, sem inseticidas, sem o uso de hormônios, confinamentos, sementes transgênicas etc. Ou seja, alimentos produzidos de forma natural.

anos observou-se um crescimento considerável da demanda não só por grãos, mas por outros produtos agrícolas.

Os rápidos ajustamentos, principalmente do lado da oferta, ocorridos em função da forte elevação nos preços da safra 1995/96 (quando os preços de trigo e milho praticamente dobraram de um ano para o outro) mostra que a capacidade de resposta dos grandes blocos agrícolas a eventos não antecipados continua elevada. Todavia quando se tem em perspectiva um prazo mais longo, em que é importante o ritmo de crescimento da demanda mundial, a situação torna-se diferente, pois os grandes produtores mundiais como EUA, União Européia e China, praticamente esgotaram a sua capacidade de incorporar grandes áreas à produção, sem efeitos colaterais negativos e os seus ganhos de produtividade dificilmente alcançarão os padrões de crescimento obtidos no passado. Resta então ao Brasil, que atualmente, dispõe de uma área de 315 milhões de hectares agricultáveis e explora apenas 15%, na produção agrícola, aproveitar essas novas oportunidades.

De acordo com o Quadro 8, os produtos que apresentaram maior dinamismo, ou seja maior índice de crescimento no mercado internacional e que portanto oferecem melhores perspectivas no novo contexto mundial de liberalização do comércio, crescimento acelerado da renda per capita etc, são: óleo de palma, frutas, carne de frango, carne bovina, chocolate, carne suína, complexo soja e trigo. Em menor escala estão o café e o milho. Estagnados estão o tabaco, o algodão, o arroz e o açúcar. Nos produtos mais dinâmicos, apenas no trigo o Brasil não tem condições de penetrar, em alta escala no mercado internacional, como exportador.

Além disso, o Brasil dispõe das condições ideais para aproveitar um novo segmento do mercado agrícola mundial, que

está crescendo de forma acelerada, principalmente nos países desenvolvidos, e que já movimenta mais de US\$ 10 bilhões ao ano: a agricultura orgânica ou biológica<sup>(5)</sup>. Essa cadeia produtiva envolve produtos que vão do café aos diversos tipos de cereais e cames. Dependendo do produto e do país, os consumidores estão dispostos a pagar premiums de até 200% sobre o preço do produto comum.

#### 4. Diplomacia Comercial e Promoção Comercial

Como foi visto na seção anterior, depois de apresentar por quase duas décadas grandes superávits, a partir de 1995, a balança comercial brasileira começou a apresentar grandes déficits (Quadro 11). Embora esse fato seja resultado direto das profundas mudanças que vêm ocorrendo na ordem econômica mundial (aceleradas pela Rodada Uruguai) esse novo ambiente de mercado, mais aberto e mais competitivo, exige o estabelecimento de uma nova estratégia de comércio exterior, que contemple não somente uma mudança de postura com relação aos antigos paradigmas de auto-suficiência, mas que incorpore rapidamente os novos conceitos, métodos e sistemas que estão dando novo formato ao comércio internacional.

É evidente que o acúmulo de grandes déficits na balança comercial brasileira poderá trazer problemas sérios não somente para o plano de estabilização, mas para o próprio funcionamento da economia brasileira. O equilíbrio das contas externas, e tudo que ele representa em termos do grau de exposição da economia brasileira às variáveis que comandam o fluxo internacional de capitais (coeficiente de risco) continua a depender fundamentalmente da geração de saldos positivos na balança comercial, para contrabalançar o elevado déficit estrutural da balança de serviços, que em 1995 chegou a US\$ 18,6 bilhões.

A economia internacional está passando por uma fase de transição e de mudanças, devido aos avanços significativos, nos últimos anos, na direção de um comércio internacional mais livre. No Brasil, essas mudanças foram ainda mais profundas e abrangentes devido ao programa de estabilização da moeda e à abertura de uma economia historicamente isolada por barreiras e controles alfandegários de todos os tipos. Depois de longas décadas de instabilidade e de um comércio exterior, onde as importações era controladas de forma rígida, geralmente por meio de tarifas proibitivas ou de artifícios administrativos (gerando assim uma demanda reprimida) e as exportações eram freqüentemente estimuladas artificialmente, o atual comportamento da balança comercial era facilmente previsível.

Todavia, trata-se de um setor onde não se pode adotar uma postura de passividade e esperar ajustes automáticos. Ou seja, é necessária a adoção de uma série de medidas para evitar uma situação de difícil solução (sem traumas) no futuro.

Geralmente quando um país apresenta problemas de déficits crescentes na balança comercial, e precisa reverter essa situação, o remédio tradicional continua válido: ou reduzir as importações ou aumentar as exportações.

No caso brasileiro, alguns anos atrás, ninguém teria dúvida: cortar drasticamente as importações, já que aumentar as exportações é sempre mais complexo e difícil. Acontece porém, que as mudanças recentes no cenário econômico mundial, além de servirem para sepultar velhas teorias e modelos de desenvolvimento baseados em autarquia, serviram também para invalidar estratégias do tipo "exportar é o que importa". Exemplos de países que alcançaram taxas surpreendentes de desenvolvimento nas últimas décadas, como os chamados tigres

asiáticos e a China demonstraram claramente que aumentar o comércio exterior (e não simplesmente as exportações) é o que importa. Todos eles, apesar de adotarem modelos de desenvolvimento "orientados para as exportações", na realidade aumentaram as importações praticamente na mesma proporção. Entre 1990 e 1995, por exemplo, as exportações chinesas aumentaram de US\$ 62,02 bilhões para US\$ 136,7 bilhões, mas as importações subiram de US\$ 53,35 bilhões para US\$ 139,4 bilhões, gerando um déficit de US\$ 2,7 bilhões. O mesmo aconteceu com Taiwan, Cingapura, Hong Kong e Coréia do Sul.

Tentar contornar o problema via redução drástica das importações é, portanto, um retrocesso, ou seja, o retorno a uma política que não deu certo no passado e que contraria frontalmente os fatos que demonstram a importância da expansão do comércio mundial no desenvolvimento e no aumento do bem-estar dos povos. Além disso, dificilmente qualquer medida radical para conter as importações deixaria de ferir os acordos internacionais assinados pelo Brasil na OMC. Quando o México enfrentou sua grave crise cambial em 1994/95, a prescrição ortodoxa foi no sentido de cortar drasticamente as importações. O novo governo fez justamente o contrário: aumentou mais ainda as importações, logicamente num esforço combinado para aumentar também as exportações. Recentemente o governo americano anunciou que o México pagou antecipadamente o empréstimo de emergência concedido pelos EUA no auge da crise.

Resta então a alternativa de expandir as exportações, que em um ambiente cada vez mais competitivo, como foi dito, é uma

empreitada bem mais difícil e complexa, pois envolve um conjunto de medidas, algumas bem abrangentes, tanto no âmbito interno como no externo.

No âmbito doméstico as propostas são bem conhecidas e envolvem basicamente a modernização da infra-estrutura (sistema viário e portos), mudança na estrutura tributária, nas leis trabalhistas e na política cambial.

Na infra-estrutura o problema está sendo resolvido através da privatização da malha ferroviária e de projetos para a utilização das hidrovias e da privatização dos portos. No entanto, dada a rapidez e a forma com que os fatos que afetam o comércio exterior estão acontecendo, e a importância que a infra-estrutura tem nos custos de transação dos produtos brasileiros (notadamente agrícolas) o processo está sendo conduzido de forma excessivamente morosa. Para dar uma idéia do peso da infra-estrutura, basta dizer que o custo para se embarcar uma tonelada de soja em New Orleans é apenas 25% do custo do embarque do mesmo produto no porto de Paranaguá e o custo para se transportar esse produto entre as regiões produtoras dos EUA e o porto de embarque (média de 2000km) via hidrovias é de apenas US\$ 16,00, enquanto no Brasil chega a US\$ 80,00/t.

Na área tributária a recente eliminação do ICMS nas exportações sem dúvida foi um passo positivo para melhorar a posição competitiva dos produtos brasileiros. Na realidade, até o momento, foi o único fato relevante nesse sentido.

Na parte trabalhista, são também conhecidos os problemas e os entraves causados por uma legislação que regula as relações trabalho antiquada, complexa e

paternalista. No Brasil é evidente que a legislação trabalhista é o maior fator de estímulo à proliferação da economia informal em nível nacional e talvez um dos mais importantes fatores de entrave ao crescimento e modernização da economia brasileira e, portanto, do nível de emprego e da exportações. Na China, apesar do regime socialista, uma ampla reforma das leis trabalhistas foi parte da estratégia de implantação do novo modelo de desenvolvimento chinês<sup>(6)</sup>. Logo, para melhorar a competitividade dos produtos brasileiros e atrair investimentos diretos em áreas voltadas para o comércio exterior torna-se necessário considerar uma profunda reforma das leis trabalhistas como parte das medidas para equilibrar a balança comercial.

Quanto à política cambial, existe no Brasil uma cultura quase centenária de se tentar resolver os problemas competitivos dos produtos brasileiros no mercado internacional via câmbio. Nos últimos cinqüenta anos pode-se dizer que o governo brasileiro adotou praticamente todos os regimes cambiais conhecidos. Particularmente em termos de desvalorizações cambiais já se fez de tudo: mini, maxi, midi, pré-fixação, pós fixação etc. Se realmente elas fossem tão efetivas como muitos tentam fazer crer, o Brasil hoje estaria na linha de frente das exportações mundiais e, como foi visto, das principais economias mundiais, a brasileira é a que apresenta a menor relação exportações/PIB desde 1970 (Quadro 2). A crise mexicana e a mudança desastrada no câmbio em maio de 1995 mostraram que a política cambial continua sendo um elemento altamente sensível no processo de estabilização. Em uma economia indexada por tanto tempo, como a brasileira, a âncora cambial foi decisiva no combate à inflação inercial e continua sendo

(6)Para maiores detalhes ver Coelho, Carlos Nayro "O Brasil e o Novo Modelo de Desenvolvimento da China", Revista de Política Agrícola, ano V, número 2.

anos observou-se um crescimento considerável da demanda não só por grãos, mas por outros produtos agrícolas.

Os rápidos ajustamentos, principalmente do lado da oferta, ocorridos em função da forte elevação nos preços da safra 1995/96 (quando os preços de trigo e milho praticamente dobraram de um ano para o outro) mostra que a capacidade de resposta dos grandes blocos agrícolas a eventos não antecipados continua elevada. Todavia quando se tem em perspectiva um prazo mais longo, em que é importante o ritmo de crescimento da demanda mundial, a situação torna-se diferente, pois os grandes produtores mundiais como EUA, União Européia e China, praticamente esgotaram a sua capacidade de incorporar grandes áreas à produção, sem efeitos colaterais negativos e os seus ganhos de produtividade dificilmente alcançarão os padrões de crescimento obtidos no passado. Resta então ao Brasil, que atualmente, dispõe de uma área de 315 milhões de hectares agricultáveis e explora apenas 15%, na produção agrícola, aproveitar essas novas oportunidades.

De acordo com o Quadro 8, os produtos que apresentaram maior dinamismo, ou seja maior índice de crescimento no mercado internacional e que portanto oferecem melhores perspectivas no novo contexto mundial de liberalização do comércio, crescimento acelerado da renda per capita etc, são: óleo de palma, frutas, carne de frango, carne bovina, chocolate, carne suína, complexo soja e trigo. Em menor escala estão o café e o milho. Estagnados estão o tabaco, o algodão, o arroz e o açúcar. Nos produtos mais dinâmicos, apenas no trigo o Brasil não tem condições de penetrar, em alta escala no mercado internacional, como exportador.

Além disso, o Brasil dispõe das condições ideais para aproveitar um novo segmento do mercado agrícola mundial, que

está crescendo de forma acelerada, principalmente nos países desenvolvidos, e que já movimenta mais de US\$ 10 bilhões ao ano: a agricultura orgânica ou biológica<sup>(5)</sup>. Essa cadeia produtiva envolve produtos que vão do café aos diversos tipos de cereais e cames. Dependendo do produto e do país, os consumidores estão dispostos a pagar premiums de até 200% sobre o preço do produto comum.

#### 4. Diplomacia Comercial e Promoção Comercial

Como foi visto na seção anterior, depois de apresentar por quase duas décadas grandes superávits, a partir de 1995, a balança comercial brasileira começou a apresentar grandes déficits (Quadro 11). Embora esse fato seja resultado direto das profundas mudanças que vêm ocorrendo na ordem econômica mundial (aceleradas pela Rodada Uruguai) esse novo ambiente de mercado, mais aberto e mais competitivo, exige o estabelecimento de uma nova estratégia de comércio exterior, que contemple não somente uma mudança de postura com relação aos antigos paradigmas de auto-suficiência, mas que incorpore rapidamente os novos conceitos, métodos e sistemas que estão dando novo formato ao comércio internacional.

É evidente que o acúmulo de grandes déficits na balança comercial brasileira poderá trazer problemas sérios não somente para o plano de estabilização, mas para o próprio funcionamento da economia brasileira. O equilíbrio das contas externas, e tudo que ele representa em termos do grau de exposição da economia brasileira às variáveis que comandam o fluxo internacional de capitais (coeficiente de risco) continua a depender fundamentalmente da geração de saldos positivos na balança comercial, para contrabalançar o elevado déficit estrutural da balança de serviços, que em 1995 chegou a US\$ 18,6 bilhões.

A economia internacional está passando por uma fase de transição e de mudanças, devido aos avanços significativos, nos últimos anos, na direção de um comércio internacional mais livre. No Brasil, essas mudanças foram ainda mais profundas e abrangentes devido ao programa de estabilização da moeda e à abertura de uma economia historicamente isolada por barreiras e controles alfandegários de todos os tipos. Depois de longas décadas de instabilidade e de um comércio exterior, onde as importações era controladas de forma rígida, geralmente por meio de tarifas proibitivas ou de artifícios administrativos (gerando assim uma demanda reprimida) e as exportações eram freqüentemente estimuladas artificialmente, o atual comportamento da balança comercial era facilmente previsível.

Todavia, trata-se de um setor onde não se pode adotar uma postura de passividade e esperar ajustes automáticos. Ou seja, é necessária a adoção de uma série de medidas para evitar uma situação de difícil solução (sem traumas) no futuro.

Geralmente quando um país apresenta problemas de déficits crescentes na balança comercial, e precisa reverter essa situação, o remédio tradicional continua válido: ou reduzir as importações ou aumentar as exportações.

No caso brasileiro, alguns anos atrás, ninguém teria dúvida: cortar drasticamente as importações, já que aumentar as exportações é sempre mais complexo e difícil. Acontece porém, que as mudanças recentes no cenário econômico mundial, além de servirem para sepultar velhas teorias e modelos de desenvolvimento baseados em autarquia, serviram também para invalidar estratégias do tipo "exportar é o que importa". Exemplos de países que alcançaram taxas surpreendentes de desenvolvimento nas últimas décadas, como os chamados tigres

asiáticos e a China demonstraram claramente que aumentar o comércio exterior (e não simplesmente as exportações) é o que importa. Todos eles, apesar de adotarem modelos de desenvolvimento "orientados para as exportações", na realidade aumentaram as importações praticamente na mesma proporção. Entre 1990 e 1995, por exemplo, as exportações chinesas aumentaram de US\$ 62,02 bilhões para US\$ 136,7 bilhões, mas as importações subiram de US\$ 53,35 bilhões para US\$ 139,4 bilhões, gerando um déficit de US\$ 2,7 bilhões. O mesmo aconteceu com Taiwan, Cingapura, Hong Kong e Coréia do Sul.

Tentar contornar o problema via redução drástica das importações é, portanto, um retrocesso, ou seja, o retorno a uma política que não deu certo no passado e que contraria frontalmente os fatos que demonstram a importância da expansão do comércio mundial no desenvolvimento e no aumento do bem-estar dos povos. Além disso, dificilmente qualquer medida radical para conter as importações deixaria de ferir os acordos internacionais assinados pelo Brasil na OMC. Quando o México enfrentou sua grave crise cambial em 1994/95, a prescrição ortodoxa foi no sentido de cortar drasticamente as importações. O novo governo fez justamente o contrário: aumentou mais ainda as importações, logicamente num esforço combinado para aumentar também as exportações. Recentemente o governo americano anunciou que o México pagou antecipadamente o empréstimo de emergência concedido pelos EUA no auge da crise.

Resta então a alternativa de expandir as exportações, que em um ambiente cada vez mais competitivo, como foi dito, é uma

empreitada bem mais difícil e complexa, pois envolve um conjunto de medidas, algumas bem abrangentes, tanto no âmbito interno como no externo.

No âmbito doméstico as propostas são bem conhecidas e envolvem basicamente a modernização da infra-estrutura (sistema viário e portos), mudança na estrutura tributária, nas leis trabalhistas e na política cambial.

Na infra-estrutura o problema está sendo resolvido através da privatização da malha ferroviária e de projetos para a utilização das hidrovias e da privatização dos portos. No entanto, dada a rapidez e a forma com que os fatos que afetam o comércio exterior estão acontecendo, e a importância que a infra-estrutura tem nos custos de transação dos produtos brasileiros (notadamente agrícolas) o processo está sendo conduzido de forma excessivamente morosa. Para dar uma idéia do peso da infra-estrutura, basta dizer que o custo para se embarcar uma tonelada de soja em New Orleans é apenas 25% do custo do embarque do mesmo produto no porto de Paranaguá e o custo para se transportar esse produto entre as regiões produtoras dos EUA e o porto de embarque (média de 2000km) via hidrovias é de apenas US\$ 16,00, enquanto no Brasil chega a US\$ 80,00/t.

Na área tributária a recente eliminação do ICMS nas exportações sem dúvida foi um passo positivo para melhorar a posição competitiva dos produtos brasileiros. Na realidade, até o momento, foi o único fato relevante nesse sentido.

Na parte trabalhista, são também conhecidos os problemas e os entraves causados por uma legislação que regula as relações trabalho antiquada, complexa e

paternalista. No Brasil é evidente que a legislação trabalhista é o maior fator de estímulo à proliferação da economia informal em nível nacional e talvez um dos mais importantes fatores de entrave ao crescimento e modernização da economia brasileira e, portanto, do nível de emprego e da exportações. Na China, apesar do regime socialista, uma ampla reforma das leis trabalhistas foi parte da estratégia de implantação do novo modelo de desenvolvimento chinês<sup>(6)</sup>. Logo, para melhorar a competitividade dos produtos brasileiros e atrair investimentos diretos em áreas voltadas para o comércio exterior torna-se necessário considerar uma profunda reforma das leis trabalhistas como parte das medidas para equilibrar a balança comercial.

Quanto à política cambial, existe no Brasil uma cultura quase centenária de se tentar resolver os problemas competitivos dos produtos brasileiros no mercado internacional via câmbio. Nos últimos cinqüenta anos pode-se dizer que o governo brasileiro adotou praticamente todos os regimes cambiais conhecidos. Particularmente em termos de desvalorizações cambiais já se fez de tudo: mini, maxi, midi, pré-fixação, pós fixação etc. Se realmente elas fossem tão efetivas como muitos tentam fazer crer, o Brasil hoje estaria na linha de frente das exportações mundiais e, como foi visto, das principais economias mundiais, a brasileira é a que apresenta a menor relação exportações/PIB desde 1970 (Quadro 2). A crise mexicana e a mudança desastrada no câmbio em maio de 1995 mostraram que a política cambial continua sendo um elemento altamente sensível no processo de estabilização. Em uma economia indexada por tanto tempo, como a brasileira, a âncora cambial foi decisiva no combate à inflação inercial e continua sendo

(6) Para maiores detalhes ver Coelho, Carlos Nayro "O Brasil e o Novo Modelo de Desenvolvimento da China", Revista de Política Agrícola, ano V, número 2.

vital para manter a confiança na moeda. Portanto, além das dúvidas acerca do real alcance de uma mudança significativa na política cambial sobre a balança comercial, e a certeza de que uma mudança profunda pode comprometer todo o esforço de estabilização, no atual contexto, a melhor postura para aumentar as exportações seria a ênfase nas outras alternativas, notadamente na infra-estrutura e nas leis trabalhistas, no âmbito doméstico, e nas medidas na área externa.

Na área externa as medidas têm a grande vantagem de poderem ser logo executadas, com possibilidade de retorno imediato, pois não precisam passar pelo processo político, nem necessitam de tempo para execução de obras. Em princípio podem ser classificadas em duas categorias: diplomacia comercial e promoção comercial.

A diplomacia comercial envolve principalmente negociações diretas com os parceiros comerciais, independente dos blocos econômicos a que pertençam, notadamente com aqueles em que o Brasil apresenta maiores desequilíbrios e que tenha disputas comerciais. Para cada situação específica deve haver uma negociação específica. Em 1996, os países com os quais o Brasil apresentou maior déficit estão a seguir discriminados:

País	Déficit (US\$ milhões)	%
1. Alemanha	2.692,4	17,2
2. Estados Unidos	1.526,8	16,2
3. Argentina	1.604,6	10,3
4. Itália	1.379,9	8,8
5. Arábia Saudita	786,6	5,0
6. Canadá	731,3	4,8
7. Argélia	553,0	3,3
8. Suécia	526,9	3,4
9. Venezuela	514,9	3,3
10. França	428,8	2,7
11. Suíça	324,6	2,1
12. Irã	318,4	2,0
13. Taiwan	306,1	1,9
14. México	266,6	1,7
15. Outros	2.626,4	16,8
TOTAL	15.617,3	100,0

Do total de US\$ 15.617,3 bilhões que o Brasil teve de déficit no comércio com o resto do mundo em 1996, cerca de 83,1%, foram com os quatorze países listados acima, sendo que somente a Alemanha, os Estados Unidos e a Argentina representaram mais de 46,6%. Com os países do Grupo dos Sete (mais industrializados do mundo), apenas com o Japão e com o Reino Unido o Brasil conseguiu superávits em 1996. Com o Japão, de uma situação de déficit em 1995 (- US\$ 196,2 milhões) mudou para uma de superávit em 1996 (US\$ 290,9 milhões). Com o Reino Unido, o superávit de 1995 (US\$ 337,4 milhões) caiu para US\$ 77,7 milhões em 1996. Com vistas a uma estratégia de comércio exterior, a diplomacia comercial envolveria de imediato negociações bilaterais, levando em conta a situação e as características de cada parceiro.

Em princípio os países poderiam ser divididos em dois grupos. O primeiro inclui os países com os quais o Brasil está tendo grandes déficits comerciais: Alemanha, EUA, Argentina etc. O segundo envolve países com os quais o Brasil não tem déficits comerciais elevados, mas que têm um grande potencial de crescimento em termos de importações: China, Japão e outros países do cinturão do Pacífico.

No primeiro grupo, como a relação acima mostra, estão incluídos todos os países que comandam a economia mundial, menos o Japão. Nesse caso, o ponto de partida em qualquer negociação seria indicar claramente que o Brasil não tem condições de manter indefinidamente o atual nível de déficit comercial, sem colocar em xeque seus programas econômicos e sem representar um grande risco para o sensível sistema financeiro internacional. Com a Alemanha, por exemplo, o Brasil teve o maior saldo negativo em 1996, resultado principalmente da importação de produtos indus-

trializados, notadamente automóveis e bens de capital. Com a Itália foi o quarto maior déficit; com a Suécia, o oitavo; com a França, o décimo. Embora sejam parte da UE, e as negociações sobre as questões de comércio na OMC sejam sempre conduzidas em termos do bloco econômico, quando se trata de negociações comerciais visando interesses bilaterais, elas podem ser conduzidas individualmente.

Cabe ao governo brasileiro mostrar à UE, e principalmente aos alemães, italianos e franceses, que não tem sentido eles manterem uma série de restrições às exportações brasileiras, sem que isso represente uma ameaça concreta de uma crise de grandes proporções no sistema financeiro internacional. O Quadro 6 mostra que a Alemanha é individualmente a maior importadora mundial de produtos agrícolas, com mais de US\$ 45 bilhões em 1996. A França é a quarta com quase US\$ 30 bilhões. A Itália é a sexta com US\$ 26,9 bilhões. A UE representa o maior mercado de frutas, carnes, grãos, oleaginosas, alimentos orgânicos, café e açúcar do mundo, produtos que o Brasil tem vantagem comparativa. Caso haja menos restrições e um nível maior de compreensão, certamente o Brasil pode melhorar rapidamente sua balança comercial através de aumentos significativos no fornecimento desses produtos.

Com os Estados Unidos o enfoque deve ser semelhante. É certo que em passado recente o Brasil teve sérios problemas com os americanos no tocante à lei de informática, propriedade intelectual etc. Todavia, como líder do sistema econômico mundial por suas posições históricas em favor do livre comércio, torna-se necessário mostrar que não vale a pena arriscar uma crise de proporções bem maiores que a mexicana, em que o governo dos EUA teve que injetar emergencialmente quase US\$ 40 bilhões (isto sem o efeito dominó), devido a quotas de im-

portações de açúcar e sobretaxas absurdas no suco de laranja e no aço brasileiro. Do imenso déficit comercial americano (US\$ 196,7 bilhões em 1995) o superávit com o Brasil de US\$ 2,5 bilhões representa apenas 1,2%, enquanto o déficit com o Japão e a China combinados chega a mais de US\$ 65 bilhões, ou seja, quase 35%.

Com países como a Argentina, cuja dotação de fatores é semelhante à do Brasil, e o déficit chegou a US\$ 1,6 bilhão, o enfoque deve ser em acordos que envolvam a exportação de produtos industrializados notadamente automóveis e outros produtos que a Argentina está importando de outros países fora do Mercosul, e eliminar definitivamente algumas barreiras, que ainda existem com relação a produtos agrícolas brasileiros como o café, açúcar e outros.

Na Ásia, uma atenção especial deve ser dada à China, por se tratar de um mercado emergente, e que futuramente pode tornar-se o maior mercado consumidor de alimentos do mundo. Com isto em mente, é que os EUA continuam concedendo à China o status de nação mais favorecida, apesar do imenso déficit na balança comercial (cerca de US\$ 37 bilhões no ano passado) dos problemas na implantação da lei de propriedade intelectual e das constantes violações aos direitos humanos. E, por questões de geopolítica, os chineses querem diversificar as fontes de suprimento de alimentos, atualmente muito concentradas nos Estados Unidos. O grau de presença da China no comércio internacional de alimentos hoje, é um dos fatores que mais influem no comportamento dos mercados.

Com relação ao comércio bilateral Brasil/China, os chineses em 1994 já chegaram a importar do Brasil quase 800 mil toneladas de óleo de soja. Em 1995, o Brasil teve um superávit de US\$ 162,5 milhões e um pequeno déficit de US\$ 14,9 milhões em 1996.

Qualquer tipo de negociação deve levar em conta dois fatores: a China continua tendo um regime político autoritário, onde as decisões econômicas principalmente as relativas ao comércio exterior são tomadas "ad hoc", considerando principalmente a possibilidade da criação de parcerias duradouras e confiáveis. O segundo é que uma decisão que envolva elementos de retaliação, embora com objetivos justificáveis em termos conjunturais, tende a prejudicar de imediato o setor agrícola como um todo e comprometer no futuro, posição do Brasil, diante da grande disputa em nível mundial, para conquistar o mais promissor mercado consumidor do mundo.

O Japão com as novas regras da OMC está reduzindo gradativamente as elevadas restrições ao comércio de alguns produtos agrícolas que existiam no passado e pode, de imediato, tornar-se um mercado importante para frutas e carnes produzidas no Brasil, ao lado dos produtos agrícolas tradicionais como soja e derivados, café etc. Nos demais países do cinturão do Pacífico, a situação é semelhante, em função do elevado crescimento da renda per capita.

A outra categoria envolve a implantação de um eficiente sistema de promoção comercial, nos dois grupos de países mencionados. Este sistema, que já é utilizado em larga escala pelos grandes exportadores mundiais, envolve duas variantes: financiamento das exportações e marketing. No primeiro o papel do governo brasileiro seria criar mecanismos de financiamento às exportações dentro das condições e dentro da mesma sistemática adotada pelos outros países exportadores. Nas exportações agrícolas, devido às características cíclicas da agricultura e ao elevado grau de competitividade dos mercados agrícolas, esses mecanismos são cruciais. No atual contexto, pode até ser mais benéfico para os produtores rurais o deslocamento de recursos

orçamentários destinados à garantia de preços e renda no mercado doméstico, para o financiamento das exportações agrícolas.

Em termos de marketing, a política envolveria em primeiro lugar a alocação de recursos no orçamento destinado exclusivamente à promoção dos produtos brasileiros no exterior, com base em dois objetivos: ampliação dos mercados tradicionais e criação de novos mercados. A operacionalização seria através da contratação de agências publicitárias para definir uma estratégia para cada tipo de situação.

Para implementar uma estratégia de longo alcance, que envolva esses ou outros elementos de diplomacia comercial e promoção comercial, torna-se necessário o governo promover, de imediato, uma ampla reformulação na estrutura governamental que cuida do comércio exterior. A atual estrutura é dispersa, confusa, pesada, tem pouca mobilidade, baixa capacidade operacional, escassez de pessoal especializado (e com dedicação exclusiva) e principalmente falta de um comando (de nível político) bem definido. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) que tenta cuidar das relações e negociações comerciais, tem uma estrutura técnica e administrativa treinada e voltada para os afazeres diplomáticos no sentido tradicional e um sistema de revezamento que, de certa forma, prejudica a necessidade de se manter uma equipe altamente especializada em assuntos econômicos e comerciais. Apesar das mudanças recentes, que procuram dar maior ênfase aos temas econômicos, apenas uma pequena parcela do esforço operacional da casa tem tido condições de ser canalizada para a área comercial.

O Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), que inclusive possui uma Secretaria de Comércio Exterior, tem sua estrutura voltada para assuntos industriais e comerciais de natureza doméstica. E, como nem sempre

vital para manter a confiança na moeda. Portanto, além das dúvidas acerca do real alcance de uma mudança significativa na política cambial sobre a balança comercial, e a certeza de que uma mudança profunda pode comprometer todo o esforço de estabilização, no atual contexto, a melhor postura para aumentar as exportações seria a ênfase nas outras alternativas, notadamente na infra-estrutura e nas leis trabalhistas, no âmbito doméstico, e nas medidas na área externa.

Na área externa as medidas têm a grande vantagem de poderem ser logo executadas, com possibilidade de retorno imediato, pois não precisam passar pelo processo político, nem necessitam de tempo para execução de obras. Em princípio podem ser classificadas em duas categorias: diplomacia comercial e promoção comercial.

A diplomacia comercial envolve principalmente negociações diretas com os parceiros comerciais, independente dos blocos econômicos a que pertencem, notadamente com aqueles em que o Brasil apresenta maiores desequilíbrios e que tenha disputas comerciais. Para cada situação específica deve haver uma negociação específica. Em 1996, os países com os quais o Brasil apresentou maior déficit estão a seguir discriminados:

País	Déficit (US\$ milhões)	%
1. Alemanha	2.692,4	17,2
2. Estados Unidos	1.526,8	16,2
3. Argentina	1.604,6	10,3
4. Bélgica	1.379,9	8,8
5. Arábia Saudita	786,6	5,0
6. Canadá	751,3	4,8
7. Argélia	553,0	3,5
8. Suécia	536,9	3,4
9. Venezuela	514,9	3,3
10. França	428,8	2,7
11. Suíça	324,6	2,1
12. Irã	318,4	2,0
13. Taiwan	306,1	1,9
14. México	266,6	1,7
15. Outros	2.626,4	16,8
TOTAL	15.617,3	1000

Do total de US\$ 15.617,3 bilhões que o Brasil teve de déficit no comércio com o resto do mundo em 1996, cerca de 83,1%, foram com os quatorze países listados acima, sendo que somente a Alemanha, os Estados Unidos e a Argentina representaram mais de 46,6%. Com os países do Grupo dos Sete (mais industrializados do mundo), apenas com o Japão e com o Reino Unido o Brasil conseguiu superávits em 1996. Com o Japão, de uma situação de déficit em 1995 (- US\$ 196,2 milhões) mudou para uma de superávit em 1996 (US\$ 290,9 milhões). Com o Reino Unido, o superávit de 1995 (US\$ 337,4 milhões) caiu para US\$ 77,7 milhões em 1996. Com vistas a uma estratégia de comércio exterior, a diplomacia comercial envolveria de imediato negociações bilaterais, levando em conta a situação e as características de cada parceiro.

Em princípio os países poderiam ser divididos em dois grupos. O primeiro inclui os países com os quais o Brasil está tendo grandes déficits comerciais: Alemanha, EUA, Argentina etc. O segundo envolve países com os quais o Brasil não tem déficits comerciais elevados, mas que têm um grande potencial de crescimento em termos de importações: China, Japão e outros países do cinturão do Pacífico.

No primeiro grupo, como a relação acima mostra, estão incluídos todos os países que comandam a economia mundial, menos o Japão. Nesse caso, o ponto de partida em qualquer negociação seria indicar claramente que o Brasil não tem condições de manter indefinidamente o atual nível de déficit comercial, sem colocar em xeque seus programas econômicos e sem representar um grande risco para o sensível sistema financeiro internacional. Com a Alemanha, por exemplo, o Brasil teve o maior saldo negativo em 1996, resultado principalmente da importação de produtos indus-

trializados, notadamente automóveis e bens de capital. Com a Itália foi o quarto maior déficit; com a Suécia, o oitavo; com a França, o décimo. Embora sejam parte da UE, e as negociações sobre as questões de comércio na OMC sejam sempre conduzidas em termos do bloco econômico, quando se trata de negociações comerciais visando interesses bilaterais, elas podem ser conduzidas individualmente.

Cabe ao governo brasileiro mostrar à UE, e principalmente aos alemães, italianos e franceses, que não têm sentido eles manterem uma série de restrições às exportações brasileiras, sem que isso represente uma ameaça concreta de uma crise de grandes proporções no sistema financeiro internacional. O Quadro 6 mostra que a Alemanha é individualmente a maior importadora mundial de produtos agrícolas, com mais de US\$ 45 bilhões em 1996. A França é a quarta com quase US\$ 30 bilhões. A Itália é a sexta com US\$ 26,9 bilhões. A UE representa o maior mercado de frutas, carnes, grãos, oleaginosas, alimentos orgânicos, café e açúcar do mundo, produtos que o Brasil tem vantagem comparativa. Caso haja menos restrições e um nível maior de compreensão, certamente o Brasil pode melhorar rapidamente sua balança comercial através de aumentos significativos no fornecimento desses produtos.

Com os Estados Unidos o enfoque deve ser semelhante. É certo que em passado recente o Brasil teve sérios problemas com os americanos no tocante à lei de informática, propriedade intelectual etc. Todavia, como líder do sistema econômico mundial por suas posições históricas em favor do livre comércio, torna-se necessário mostrar que não vale a pena amarrar uma crise de proporções bem maiores que a mexicana, em que o governo dos EUA teve que injetar emergencialmente quase US\$ 40 bilhões (isto sem o efeito dominó), devido a quotas de im-

portações de açúcar e sobretaxas absurdas no suco de laranja e no aço brasileiro. Do imenso déficit comercial americano ( US\$ 196,7 bilhões em 1995) o superávit com o Brasil de US\$ 2,5 bilhões representa apenas 1,2%, enquanto o déficit com o Japão e a China combinados chega a mais de US\$ 65 bilhões, ou seja, quase 35% .

Com países como a Argentina, cuja dotação de fatores é semelhante à do Brasil, e o déficit chegou a US\$ 1,6 bilhão, o enfoque deve ser em acordos que envolvam a exportação de produtos industrializados notadamente automóveis e outros produtos que a Argentina está importando de outros países fora do Mercosul, e eliminar definitivamente algumas barreiras, que ainda existem com relação a produtos agrícolas brasileiros como o café, açúcar e outros.

Na Ásia, uma atenção especial deve ser dada à China, por se tratar de um mercado emergente, e que futuramente pode tornar-se o maior mercado consumidor de alimentos do mundo. Com isto em mente, é que os EUA continuam concedendo à China o status de nação mais favorecida, apesar do imenso déficit na balança comercial (cerca de US\$ 37 bilhões no ano passado) dos problemas na implantação da lei de propriedade intelectual e das constantes violações aos direitos humanos. E, por questões de geopolítica, os chineses querem diversificar as fontes de suprimento de alimentos, atualmente muito concentradas nos Estados Unidos. O grau de presença da China no comércio internacional de alimentos hoje, é um dos fatores que mais influem no comportamento dos mercados.

Com relação ao comércio bilateral Brasil/China, os chineses em 1994 já chegaram a importar do Brasil quase 800 mil toneladas de óleo de soja. Em 1995, o Brasil teve um superávit de US\$ 162,5 milhões e um pequeno déficit de US\$ 14,9 milhões em 1996.

Qualquer tipo de negociação deve levar em conta dois fatores: a China continua tendo um regime político autoritário, onde as decisões econômicas principalmente as relativas ao comércio exterior são tomadas "ad hoc", considerando principalmente a possibilidade da criação de parcerias duradouras e confiáveis. O segundo é que uma decisão que envolva elementos de retaliação, embora com objetivos justificáveis em termos conjunturais, tende a prejudicar de imediato o setor agrícola como um todo e comprometer no futuro, posição do Brasil, diante da grande disputa em nível mundial, para conquistar o mais promissor mercado consumidor do mundo.

O Japão com as novas regras da OMC está reduzindo gradativamente as elevadas restrições ao comércio de alguns produtos agrícolas que existiam no passado e pode, de imediato, tomar-se um mercado importante para frutas e carnes produzidas no Brasil, ao lado dos produtos agrícolas tradicionais como soja e derivados, café etc. Nos demais países do cinturão do Pacífico, a situação é semelhante, em função do elevado crescimento da renda per capita.

A outra categoria envolve a implantação de um eficiente sistema de promoção comercial, nos dois grupos de países mencionados. Este sistema, que já é utilizado em larga escala pelos grandes exportadores mundiais, envolve duas variantes: financiamento das exportações e marketing. No primeiro o papel do governo brasileiro seria criar mecanismos de financiamento às exportações dentro das condições e dentro da mesma sistemática adotada pelos outros países exportadores. Nas exportações agrícolas, devido às características cíclicas da agricultura e ao elevado grau de competitividade dos mercados agrícolas, esses mecanismos são cruciais. No atual contexto, pode até ser mais benéfico para os produtores rurais o deslocamento de recursos

orçamentários destinados à garantia de preços e renda no mercado doméstico, para o financiamento das exportações agrícolas.

Em termos de marketing, a política envolveria em primeiro lugar a alocação de recursos no orçamento destinado exclusivamente à promoção dos produtos brasileiros no exterior, com base em dois objetivos: ampliação dos mercados tradicionais e criação de novos mercados. A operacionalização seria através da contratação de agências publicitárias para definir uma estratégia para cada tipo de situação.

Para implementar uma estratégia de longo alcance, que envolva esses ou outros elementos de diplomacia comercial e promoção comercial, torna-se necessário o governo promover, de imediato, uma ampla reformulação na estrutura governamental que cuida do comércio exterior. A atual estrutura é dispersa, confusa, pesada, tem pouca mobilidade, baixa capacidade operacional, escassez de pessoal especializado (e com dedicação exclusiva) e principalmente falta de um comando (de nível político) bem definido. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) que tenta cuidar das relações e negociações comerciais, tem uma estrutura técnica e administrativa treinada e voltada para os afazeres diplomáticos no sentido tradicional e um sistema de revezamento que, de certa forma, prejudica a necessidade de se manter uma equipe altamente especializada em assuntos econômicos e comerciais. Apesar das mudanças recentes, que procuram dar maior ênfase aos temas econômicos, apenas uma pequena parcela do esforço operacional da casa tem tido condições de ser canalizada para a área comercial.

O Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), que inclusive possui uma Secretaria de Comércio Exterior, tem sua estrutura voltada para assuntos industriais e comerciais de natureza doméstica. E, como nem sempre

os interesses internos (setoriais) são iguais aos interesses externos, a atuação ou participação do MICT na formulação e implementação da política de comércio exterior tem sido muitas vezes contraditória e confusa.

Portanto, dada a importância crescente do comércio exterior na nova ordem econômica mundial, e a necessidade do Brasil ter uma atuação ágil, objetiva e eficiente em matéria de comércio exterior, o ideal seria a criação de um órgão de nível ministerial para cuidar exclusivamente dessa área. Mais especificamente, esse órgão teria a função de comandar as negociações comerciais e formular e executar, com o apoio dos demais ministérios, a política de comércio exterior do Brasil tendo em vista inclusive as complexas negociações para a implantação da ALCA, o reinício das negociações da OMC, em 1999 e, acima de tudo, o problema do desequilíbrio da balança comercial.

Na realidade, o governo brasileiro já tem como objetivo, dentro do plano de reforma do Estado, a criação de uma estrutura técnico-administrativa para cuidar exclusivamente de comércio exterior.

Todavia, dada a velocidade e a dinamismo dos acontecimentos relacionados com essa área, torna-se impossível aguardar o resultado de um processo que não se sabe quando vai entrar em vigor.

A curto prazo, a reorganização da política brasileira de comércio exterior poderia começar com a criação de uma Secretaria de Comércio Exterior ligada à Presidência da República, com status político de ministério com uma estrutura inicial que pode ser baseada nas pessoas de outros ministérios que já atuam na área. O importante no momento, como foi dito, é o estabelecimento de um comando único e bem definido, com tempo e dedicação exclusiva, para conduzir as negociações bilaterais e multilaterais, e tomar decisões em nome do governo brasileiro, com a missão de coordenar as atividades governamentais no comércio exterior.

Vale lembrar que mesmo os programas altamente prioritários do governo, como o da reforma agrária (para o qual foi criado um ministério exclusivo), programas de geração de empregos, e o amplo leque de programas sociais, certamente entrariam em colapso,

no caso de uma crise cambial de grandes proporções.

O Brasil perdeu uma década (a década de oitenta) com crescimento econômico negativo e altas taxas de inflação (com imenso custo social), devido a uma postura errada ante a chamada crise da dívida externa (que na realidade foi consequência do acúmulo de grandes déficits em conta corrente) que começou no México e atingiu em cheio outros países em desenvolvimento. A situação hoje é completamente diferente. A economia brasileira é muito mais aberta, o mercado de câmbio é mais livre, o programa de privatização está tornando a economia bem mais competitiva e vai permitir o ingresso de grande volume de investimentos diretos, a inflação está em níveis civilizados e o nível de reservas do Brasil é um dos maiores do mundo. No entanto, a inserção cada vez maior do Brasil na economia mundial (de forma tranquila e segura) requer um crescimento equilibrado do comércio exterior que, como foi visto, depende da expansão das exportações.

## Bibliografia

1. Henderson, D. et al. *Globalization of the Processed Foods Market*, USDA/ERS report #742. Washington DC, 1996.
2. Secretaria do Comércio Exterior/MICT, *Balança Comercial Brasileira*, jan 1997.
3. USDA/ERS, *Agricultural Outlook*, boletim October 1996, April 1996, January/February 1996, September 1996, May 1996.
4. USDA/ERS, *US Agricultural Update*, boletim May 1996.
5. USDA/ERS, *Europe, Situation and Outlook Series*, January 1997.
6. USDA, *Agricultural Outlook Forum '97 Speech Booklet* 1,2,3.
7. USDA, *World Agricultural Supply and Demand Estimates*, boletim May 1995 e January 1997.
8. USDA/FAZ, *Oilseeds: World Markets and Trade*, boletim March 1996.
9. USDA/ERS, *Grain: World Market and Trade*, boletim April 1996.
10. FAO, *Trade Yearbook*, diversos números.
11. Banco Central do Brasil, *Relatórios anuais*, 1995, 1990, 1985 e 1980.
12. Coelho, Carlos Nayro, "O Brasil e o Novo Modelo de Desenvolvimento da China", *Revista de Política Agrícola*, MA/CONAB, ano V nº 2.
13. FAO, "La Alimentacion y el Comercio Internacional", texto provisional, Abril de 1996.
14. United Nations, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, "Economic Indicators", Santiago Chile 1997.

# A AGRICULTURA FAMILIAR

*Eliseu Alves(I)*

A agricultura familiar merece uma análise mais profunda dos pesquisadores em economia rural, inclusive sobre os efeitos dos programas aplicados nos países desenvolvidos. O que se procura, na realidade, é transformar a agricultura tradicional, aquela que usa, como recursos, terra e trabalho, mas pouco integrada aos mercados na agricultura familiar moderna. O processo de transformação demanda tempo, por vezes mais de uma geração, e é complexo, variando de década para década, conforme as regiões do país. Busca-se dividir a agricultura brasileira em três estágios: tradicional, em transição e moderna. O segundo estágio oferece dificuldades sérias de definição, porquanto vai de um pólo ao outro, do tradicional ao moderno.

O importante, portanto, são os estágios iniciais da agricultura tradicional até o seu final, culminando na agricultura moderna. O programa de transformação contém as ações com esse objetivo. Deve ser dividido em etapas, contemplando as diversas regiões do país e ser transparente sobre as condições que os agricultores devem satisfazer para ingressar no programa, aferindo

claramente as possibilidades de sucesso e os custos para a sociedade<sup>(2)</sup>. Muito da agricultura tradicional brasileira, em face dos fatores clima, solo e capital humano, não satisfaz as condições de transformação. Programas de "bem-estar" são mais apropriados para ajudar este tipo de agricultura ou de agricultor, enquanto não migra para outra região ou para a cidade.

## Agricultura Tradicional

É importante salientar a diferença existente entre agricultura familiar e tradicional. Esta pressupõe o emprego de uma tecnologia que utiliza terra e mão-de-obra, ou seja, sem emprego de insumos modernos. Só propicia a venda do excedente não consumido pela família. Não se relaciona com os mercados de insumos, de capital e financeiro. Como categoria analítica, nas décadas de 50 e 60, foi definida como o conjunto de agricultores que tinham a produtividade marginal do trabalho igual a zero. A definição nasceu de observações feitas em países densamente povoados e sem alternativas de emprego no setor urbano. Imaginava-se que, num mundo como aquele, a adição de

um novo trabalhador, não incrementaria a produção<sup>(3)</sup>. E a partir dessa definição, modelos de crescimento econômico foram construídos: os de dois setores. Na formulação clássica, distinguiram-se, entre outros, Lewis (Lewis, 1954), Fei & Ranis (Fei & Ranis, 1963). Na neoclássica, destaque para Jorgenson, que modificou a hipótese da produtividade marginal nula para algo mais palatável. Todos esses modelos fizeram pressupor imperfeições severas no mercado de trabalho, segmentando-o em rural e urbano, dois setores, portanto. Embora não explicitado, a família era a responsável pelo estabelecimento. Os modelos procuraram, em resumo, criar uma teoria da dualidade: o setor rural, aquele tradicional; o industrial, o moderno, em que o salário do trabalhador era determinado pelo mercado de trabalho. Propunha-se, ainda, explicar a evolução da agricultura tradicional para a capitalista. Na agricultura tradicional, sendo a produtividade marginal do trabalho nula ou menor do que a do setor industrial (Jorgenson), o salário de mercado é zero ou muito baixo. Obviamente, todo mundo morreria de fome ou teria uma vida miserável. O salário, então, é determinado por outro mecanismo. Equivale à produção total dividida pelo número de membros da família<sup>(4)</sup>. Numa aproximação, os modelos admitiram ser constante o salário rural, assim determinado. A agricultura tradicional foi sempre considerada como instável, em transformação para a agricultura capitalista. A política econômica teria que ter como alvo eliminar a dualidade, de modo que tanto nos campos como nas cidades o mercado de trabalho determinasse os salários. Os modelos de dois setores foram

<sup>(1)</sup> Pesquisador da EMBRAPA.

<sup>(2)</sup> Nos países desenvolvidos, estes programas demandaram muitos recursos, não impediram o êxodo rural e contribuíram para agravar a distribuição de renda nos campos.

<sup>(3)</sup> O ataque mais bem sistematizado contra a hipótese da produtividade marginal nula do trabalho é de Schultz (Schultz, 1964), de inspiração neoclássica.

<sup>(4)</sup> Este procedimento de determinação de salários incentiva a todos os membros da família a trabalharem. Quem não trabalhar ficará de fora da divisão do bolo. Ou como disse o apóstolo Paulo: "quem não trabalha não coma."

um instrumento intelectual poderoso para justificar as políticas de industrialização forçada, em curso àquela época, que tanto discriminaram a agricultura<sup>(5)</sup>. Os modelos de dois setores da agricultura tradicional perderam o encanto, e os livros e artigos que versam sobre os mesmos acumulam pó nas bibliotecas. Duas razões: não ficou empiricamente demonstrada a imperfeição extrema do mercado de trabalho; a produtividade marginal mostrou-se superior a zero. No contexto da teoria neoclássica, a hipótese da produtividade marginal nula equivaleria a um salário também nulo, portanto, inadmissível. No Brasil, o desenvolvimento econômico e a quebra dos vínculos familiares eliminaram grande parte da dualidade e o mercado de trabalho caminha rapidamente para uma unicidade, determinando tanto o salário urbano como o rural. O lado visível desta quebra de dualidade é o enorme êxodo rural que temos presenciado, obviamente, agravado por políticas econômicas: a política salarial e fiscal, crédito subsidiado, taxa de câmbio sobrevalorizado, abertura para importações sem proteção contra subsídios na origem, descaso com a educação, saúde e habitação nos campos etc. Aliás, o êxodo rural é previsto pelos modelos de dois setores, sendo ele um dos mecanismos que possibilita o salário rural se igualar à produtividade marginal do trabalho, quando passa a ser determinado pelo mercado. O outro mecanismo é o incremento da produtividade.

Justiça se faça aos teóricos da agricultura tradicional: foram capazes de propor modelos empiricamente rejeitáveis e dos quais derivaram uma política econômica consistente. O fato de os

modelos de dois setores, versão imperfeição de mercado de trabalho, terem caído em desuso não diminui o valor da engenhosidade de quem os criou<sup>(6)</sup>. Eles mesmos ajudaram, pelas políticas econômicas que justificaram, a criar outra realidade, na qual não se aplicam mais.

#### **A Agricultura Familiar(Moderna)**

A diferença existente entre a agricultura familiar moderna e a agricultura moderna é que nesta o gerente não precisa ser o dono do estabelecimento. Assim, a agricultura familiar moderna não constitui uma categoria analítica. O gerente e o dono são a mesma pessoa. O emprego da mão-de-obra familiar, à exceção do gerente, depende de condições do mercado e do tamanho da família. Os membros da família podem estar ocupados em tempo integral ou parcial pelo estabelecimento. Alguns deles podem ter apenas ocupação urbana. A tecnologia escolhida, inclusive a de administração, representa a opção mais lucrativa que o mercado oferece<sup>(7)</sup>. Está integrada aos mercados externos à propriedade: de produtos, insumos, capital e financeira. Obviamente, procura tirar proveito dos incentivos e vantagens fiscais que o governo oferece, inclusive recorrendo à informalidade, quando o retorno comparado com o risco justificar<sup>(8)</sup>. Então, temos dois pólos: agricultura tradicional e a moderna. Esta última engloba a familiar moderna. As duas classes de agricultura contêm, obviamente, muita variação.

#### **Definição de Política da Agricultura Familiar**

O programa de governo

cria um novo ente com nome equivalente ou igual à agricultura familiar. O objetivo do governo é transformar a agricultura tradicional em familiar moderna. Como ente político, a definição visa distinguir quem é elegível de quem não é para efeito de receber benefícios do poder público. Ressalte-se que a definição, por causa de sua natureza política, comporta muitas ambigüidades. Em si, nada de errado existe com uma ambigüidade dessa natureza<sup>(9)</sup>. Visa accomodar diferentes situações num país tão grande como o Brasil. Mas, também, abre as portas para muita gente que não precisa beneficiar-se do programa.

As definições políticas da agricultura familiar tomam como base que a grande maioria das tarefas do estabelecimento são realizadas pela família. A mão-de-obra assalariada é um evento raro. A definição impõe restrições quanto ao tamanho do estabelecimento ou do negócio para eliminar os grandes estabelecimentos administrados pela família. Exemplos deles são freqüentes na cultura de soja e milho mecanizadas e na pecuária de corte. Ressalte-se, ainda, que a definição política abrange tanto a agricultura familiar moderna como a tradicional. Mas o programa do governo quer mesmo é beneficiar quem se atrasou no processo de modernização e tem possibilidades de entrar na estrada da modernização.

Como definida pelo governo, a agricultura familiar é um subconjunto da agricultura, cujo proprietário administra e trabalha no estabelecimento, em conjunto com a família. A política do governo, a esse respeito, assenta-se na premissa de que o mercado

<sup>(5)</sup>No caso da agricultura, recomendaram sua modernização, sendo essa a forma pela qual os trabalhadores poderiam vir para o setor industrial sem reduzir a produção agrícola per capita(em relação à população total).

<sup>(6)</sup>Na teoria do comércio internacional, os modelos de dois setores são populares. Mas, em geral, pressupõem mercados perfeitos.

<sup>(7)</sup>O leitor certamente percebeu o problema entre o comportamento que se materializou em ação e a competência para tomar decisão. Um agricultor moderno pode usar tecnologia rotineira. Mas, ele sabe porque tomou esta decisão.

<sup>(8)</sup>A nossa definição quer significar que o chefe da família tem condições intelectuais de colocar tudo aquilo mencionado em prática. Modernizou-se intimamente. Pode deixar de fazê-lo, na prática, por falta de condições, entre as quais de crédito.

<sup>(9)</sup>Nos países avançados, as ambigüidades da lei permitiram os agricultores opulentos tirarem grande proveito dos subsídios.

falhou na solução dos problemas da agricultura tradicional. Por isso, há necessidade de intervenção. Ironicamente, a falha mais gritante decorreu de o governo não ter oferecido ensino, sequer de primeiro grau, ao meio rural. A instrução é uma condição básica na transformação da agricultura. Mesmo admitindo-se a incapacidade de o mercado resolver os problemas da agricultura tradicional, não existe garantia que o governo fará melhor, a não ser, possivelmente, nas áreas de educação, saúde e habitação. Isto é tanto mais verdade, quando se luta contra macro tendências da agricultura nacional que têm o sentido de reduzir o emprego e o número de estabelecimentos (Alves, 1997).

#### **A Proteção do Governo à Agricultura Familiar (Definição Política)**

Nossas atenções se voltam agora para a proteção da agricultura familiar que cobre tanto a moderna como a tradicional. Há duas dimensões: a dos incentivos, como empréstimos a prazos e taxas de juros, diferentes daquelas que o mercado oferece, inclusive com subsídios, preços de suporte para alguns dos seus produtos etc.; as das isenções fiscais, entre elas, taxas menores para o imposto territorial, vista grossa para as exigências trabalhistas e de outra natureza, assistência técnica gratuita etc. *Portanto, proteger significa dar alguma coisa que o mercado não oferece.* Nem sempre a proteção dada é líquida, porque outras políticas do governo podem estar discriminando a agricultura familiar. Trata-se, assim, de uma compensação e não de uma proteção. A quanto andamos, se projetamos ou se apenas compensamos, é uma questão empírica que merece pesquisa.

#### **Por que proteger a agricultura familiar e tradicional?**

**1. Argumento de natureza puramente política.** Admite-se que milhões de produtores, individualmente sem nenhum poder de influenciar os preços de produtos e insumos, são um elemento importante para a estabilidade da democracia. Uma imensa classe média, que nem favorece a reformistas apressados e nem a conservadores radicais, foi considerada indispensável à evolução da democracia. O congresso eleito, com base na agricultura familiar, seria fundamentalmente evolucionista e jamais revolucionário. Este argumento perdeu substância depois que se entendeu melhor o funcionamento dos lobbies no congresso, cuja origem do dinheiro é de mercados imperfeitos que dispõem de recursos livres, depois de remunerar os fatores de produção. E nunca de um setor competitivamente organizado. Além do mais, num país urbanizado e sem voto distrital, os interesses urbanos dominam a formulação da política econômica. Não é por outra razão que os sem-terra desejam sensibilizar as massas urbanas em favor de seu pleito. Este argumento tem, assim, apenas valor histórico. É muito velho e ganhou popularidade com Jefferson, um dos idealizadores da democracia americana.

**2. Emprego.** A agricultura familiar tem maior capacidade de empregar, já que a família não deseja desempregar seus membros para comprar máquinas e equipamentos. Este argumento somente tem fundamento se o trabalho familiar custar menos. O que é verdade, quando a fiscalização do Ministério do Trabalho fecha os olhos em relação a este tipo de agricultura. Mas isto não pode durar muito. É, tacitamente,

admitir-se que estamos no mundo da economia informal. E já há exemplos de filhos ingressando na justiça, pelos seus direitos, contra os pais! Se o governo quiser manter a capacidade da agricultura familiar de empregar terá de restringir o acesso dela ao crédito para compra de máquinas e equipamentos<sup>(10)</sup>. Caso contrário, vai mecanizar-se, quando isto for julgado conveniente. O excedente de trabalho familiar, que não puder ser acomodado nas cidades no regime de tempo parcial, migrará. Outra política é financiar, com subsídios, a mão-de-obra familiar, desde que o custo não supere aquele do desemprego urbano. À medida que a agricultura familiar se modernizar, estes custos ficarão muito elevados, sem considerar as ingerências políticas nocivas que estes programas trazem. Se a renda per capita da família ficar inferior à comparada com aquela esperada nas cidades, tendo-se em conta a renda permanente de todos os membros, a migração ocorrerá a despeito de toda a performance da agricultura familiar. Por isso, todos os programas que visem beneficiá-la propõem a modernização da agricultura que pratica, na esperança de aumentar a renda da família. A experiência mundial indica que, modernizada, a agricultura familiar emprega tanto quanto a de grande porte. Se não fossem os subsídios e os modernos meios de transportes, que possibilitaram o emprego urbano em regime de tempo parcial, ela teria perdido o pouco da expressividade que ainda tem no mundo desenvolvido. Lá, diga-se de passagem, ela não reteve a população no meio rural, a despeito de tudo o que foi feito. Outro ponto importante, a falta de infraestrutura social, como escolas, hospitais, moradia, eletricidade, influencia muito negativamente a avaliação que a família faz de

<sup>(10)</sup> A hipótese é de que não disponha dos recursos próprios necessários

suas possibilidades de sucesso, num mundo que tanto exige de habilidade para entender mensagens complexas. Por isso, procura as cidades para preparar melhor os filhos. Em resumo, quanto ao emprego, os programas que visam à agricultura familiar terão sucesso no curto prazo e, mesmo assim, dependerão de como as importações de alimentos serão administradas e do crescimento da renda per capita, com melhor distribuição. No longo prazo, não terão qualquer efeito. Os coeficientes de capital-trabalho e capital-produto convergem para o mesmo nível em todos os tipos de agricultura. Os programas de agricultura familiar atendem, quanto ao emprego, às conveniências de curto prazo.

**3. Eficiência.** Uma afirmação acadiana reza que se fosse eficiente, a agricultura familiar não precisaria de proteção e incentivos. Mas, se os mercados de capital, financeiro, de produtos e de insumos discriminarem os pequenos agricultores, a proteção se justifica teoricamente, embora difícil de ser operacionalizada, de modo a atender a maioria da agricultura familiar. Não seria mais conveniente forçar esses mercados a operarem segundo o paradigma da competição perfeita? Muitos julgam ser isto um sonho. Como também não logrou êxito criar poder de mercado para os agricultores, através de cooperativas e outros expedientes. A abertura da economia é o melhor caminho para quebrar o poder dos grupos internos. Certamente, beneficiará a agricultura familiar que se modernizou, mas não a imensa maioria dos agricultores tradicionais. Pelo contrário, apressará o seu fim, pela incapacidade que seus membros têm, em termos de

compreensão e infra-estrutura, de enfrentar a abertura da economia ao comércio internacional, com suas enormes exigências, em termos de qualidade de produto<sup>(11)</sup> e de decifrar informações. Muito provavelmente perderão os mercados do arroz, feijão, milho e do leite que o governo manteve exclusivos, por longos anos. Quando se fala de eficiência, não se pode esquecer dos retornos à escala. Até recentemente, era aceito que a agricultura tinha retornos constantes à escala. O tamanho do estabelecimento poderia ser escolhido de acordo com conveniências políticas, inclusive aquela de manter o emprego rural. Na era da comunicação, da cibernetica, de máquinas, equipamentos e de técnicas de administração sofisticadas, tornou-se difícil aceitar a hipótese dos retornos constantes à escala. Evidências acumulam, em muitos produtos, em favor de retornos crescentes<sup>(12)</sup>. Mas, numa seção apenas, embora apreciável, da função de produção. Os megaempreendimentos usualmente fracassam na agricultura. Será por essa razão que o tamanho médio do estabelecimento tem crescido no Brasil e no mundo desenvolvido? Ou por que abaixo de uma dimensão de estabelecimento, a agricultura não gera uma renda comparável, em termos de renda permanente, a do setor urbano? Embora se trate de uma questão que precisa ser mais bem investigada, julgamos que ambas as causas têm igualmente a ver com o fenômeno.

**4. Segurança Alimentar.** A pequena produção, em termos de hectares cultivados, é mencionada como a responsável pela oferta dos alimentos que compõem a cesta básica, fundamento

da alimentação das famílias mais pobres. No passado isto pode ter sido verdadeiro. A agricultura comercial hoje abastece o país, no que respeita a cesta básica. Até a farinha de mandioca que os nordestinos consomem é produzida, em grande parte, no Paraná. A produção do arroz, feijão e milho está também nas mãos da agricultura empresarial e familiar modernizada. Em tempos de meios de transportes rápidos e comunicação instantânea, num ambiente de abertura comercial, ser autosuficiente, mesmo em termos de cesta básica, não faz mais sentido. A lógica econômica indica que a agricultura moderna, sem intervenção do governo nos mercados, tabelando preços e inibindo as exportações, escolherá a composição de produtos que for mais lucrativa. Por que discriminará a cesta básica? Não é por causa do tamanho do mercado: o nosso já é muito grande e os produtos da cesta básica também podem ser exportados. A possível exceção é o feijão, de elasticidade renda nula, somente consumido por humanos, que tem um mercado mundial muito restrito internamente, encontra-se estagnado. Além do mais oferece dificuldades à colheita mecânica. Mesmo o feijão é cada vez mais produzido pela agricultura moderna. Na realidade, depois que os agricultores restabeleceram a confiança nos mercados, como consequência de o governo intervir muito menos na comercialização, a agricultura moderna passou a considerar a cesta básica no processo de decisão, em igualdade de condições com os exportáveis. Outro argumento: por que um conjunto de produtos somente é lucrativo de ser produzido pela agricultura familiar, se o governo não bancar

<sup>(11)</sup> A eliminação é um processo complexo. No curto prazo, o agricultor tradicional é imbatível. O custo de produção se aproxima de zero. A competição internacional, quando reduz os preços, faz o mesmo com renda familiar gerada no estabelecimento. Chega um ponto em que a cidade oferece melhores oportunidades de renda para a família e a decisão de migrar é tomada.

<sup>(12)</sup> O caso mais notável é grãos.

a conta? Nem a impossibilidade de colheita mecânica é uma justificativa. Aí estão os bôia-fria, em todo o Brasil!

**5. Proteção ao Meio Ambiente.** Os pequenos agricultores, portanto a grande maioria da agricultura familiar, como definida pelo governo, têm muito mais motivos de explorar a terra intensivamente, pois dela dependem para a sobrevivência. Encontram dificuldades enormes para utilizar técnicas de conservação de recursos naturais que requerem máquinas caras e herbicidas. Premidos pela necessidade de curto prazo, raramente podem investir em tecnologias que somente trazem retorno no longo prazo, como as conservacionistas<sup>(13)</sup>. Aliás, toda a gritaria em prol da reforma agrária aponta o latifúndio como tendo um grau de utilização muito baixo da terra. Deixa, portanto, a maior parte do estabelecimento como reserva natural. Apenas registramos o fato, o qual, em si, não justifica a presença do latifúndio improdutivo.

#### Localização da Agricultura Tradicional

Onde residem os agricultores tradicionais e quantos são? Não existem estatísticas que permitem identificá-los. Indiretamente, podemos ter uma idéia muito rudimentar, examinando a distribuição dos estabelecimentos, quanto à área. Mesmo assim, os dados disponíveis são de 1985. A fonte é o IBGE.

Havia em 1985 cerca de 5,8 milhões de estabelecimentos. Há informações preliminares de que esse número tenha diminuído de 1 milhão. Destes, 3,9 milhões pertenciam à classe de menos de

20 hectares, cerca de 67%. E 2,3 milhões, com área de menos de 5 hectares, cerca de 59% daqueles, de menos de 20 hectares. Eis a primeira dificuldade: quantos deles realmente tinham alguma coisa relacionada com a produção agrícola? Impossível de responder. Os números sugerem um problema de dimensões assustadoras, mesmo levando-se em conta a precariedade dos dados. Por isso, é natural que os instrumentos contenham mecanismos de autoseleção. Quer dizer que, por si mesmos, são capazes de eliminar da participação no programa a parcela de agricultores que não está habilitada.

Dos 3,9 milhões de estabelecimentos de menos de 20 hectares, 2,2 milhões são nordestinos, ou seja, 56%. No meio rural daquela região, cerca de 66% das pessoas de mais de 10 anos têm menos de um ano de escola ou são analfabetos. Ressalte-se, ainda, as péssimas condições, quanto a solos e clima, da maioria daqueles estabelecimentos para se compreender quão difícil é transformá-los. Evidentemente, aqueles que puderem se beneficiar da irrigação têm muito boas chances de prosperar, mas eles constituem uma minoria insignificante. Apenas 4% do Nordeste podem ser irrigados e os estabelecimentos de maior área dominam as áreas irrigáveis. Vê-se, assim, que o Nordeste abriga a maior parte da agricultura tradicional e, possivelmente, a maior parte daquela que não tem condições de se modernizar.

#### Comentários Finais

A discussão procurou mostrar que as promessas sobre as quais se assentam os progra-

mas de agricultura familiar não têm razão de ser no Brasil de hoje. Mas isto não significa uma posição contrária. No curto prazo, há razões que o justificam, diferentes das usualmente indicadas. A principal delas diz respeito a ajudar os desprotegidos do campo a suportarem o ônus de uma transformação para uma agricultura que pouco empregará e se assentará num número muito menor de estabelecimentos, grande parte deles praticando a agricultura familiar moderna. E, também, apressar a transformação daquelas famílias que têm condições de evoluir. Uma visão realista exige que se estime que proporção dos milhões de agricultores tradicionais, a grande maioria deles do Nordeste, têm chances de se modernizar e quais as reais possibilidades de serem atendidos e como.

Programas dessa natureza beneficiam aquela parcela da agricultura em marcha para a agricultura moderna. Os instrumentos dos programas têm cristalizados nos procedimentos mecanismos que automaticamente tendem a eliminar os que não têm chance de marchar para a modernização. Isto até é aconselhável, sendo o objetivo transformar a agricultura tradicional em familiar moderna. Mas, obviamente, a consequência é aumentar as disparidades regionais, sendo o Nordeste o maior perdedor, com comprometimento da distribuição de renda do setor agrícola.

Num país já urbanizado, a Política na aplicação de recursos jamais pode deixar de lado a massa de consumidores que vivem nas cidades. Por isso, é preciso avaliar o impacto do programa na oferta de alimentos que, nos parece, ainda deixa a desejar.

#### Referências

- Alves, Eliseu *Tecnologia e Emprego, Revista de Política Agrícola*-Ano VI-Nº 1: 17-24, 1997.  
Fei, J. C. H. & Ranis, G. *Capital Accumulation and Economic Development, American Economic Review*, 53(3): 283-313, 1963.  
Jorgenson, D. W. *The Development of a Dual Economy Economic Journal*, 71(282): 309-334, 1961.  
Lewis, A. W. *Economic Development with Unlimited Supply of Labour, Manchester School of Economics and Social*, 26, 1-32, 1954.

<sup>(13)</sup> A não ser que haja financiamentos que atendam aos requisitos de retornos no longo prazo

---

## AGRICULTURA: ORIGEM E SOLUÇÃO DO DESEMPREGO NO BRASIL

---

*Antonio Licio(I)*

*"que não se conte com as indústrias nem com o setor público para a geração de empregos nos próximos anos."*

*(Prof. Paulo Haddad)*

A afirmação do conhecido e respeitado economista enseja a questão: em que setores, então, deverão ser gerados os empregos necessários ao equilíbrio de nosso tecido social?... serviços?... agricultura?

Sabe-se que o setor de serviços urbanos no Brasil (comércio, transportes, comunicações, serviços pessoais, financeiros etc.) é, em sua maior parte, diretamente vinculado à produção de bens materiais, oriundos da agricultura (inclusive agroindústria) ou da indústria de transformação de origem não-agrícola. Fora das grandes áreas metropolitanas a cadeia do agribusiness é determinante na formação de toda a renda e emprego desses serviços.

Exemplos de serviços autônomos em termos de geração de renda e emprego são poucos, embora crescentes, destacando-se o turismo, as comunicações/informação e alguns tipos de lazer. Resta pois o setor agrícola, entendido em seu sentido amplo, isto é, todas as atividades oriundas do campo (agris), e os servi-

ços a ele vinculados, como alternativa.

Lamentavelmente não há informações concretas quanto à responsabilidade da cadeia do agribusiness na formação do emprego no Brasil, mas alguns indicadores ajudam o entendimento do assunto e a Tabela I a seguir fornece uma aproximação. Vale a pena chamar a atenção para algumas de suas informações.

A População Economicamente Ativa (PEA) tem crescido à média de 1,5 milhão de pessoas/ano, o que é um número espetacular e perigoso, em termos da responsabilidade de geração de empregos. Como comparação, a União Européia não gerou sequer um emprego líquido nos vinte anos entre 1974-94 (Lester Thurow, *The Future of Capitalism*, 1996).

O setor agrícola - somente seu conceito convencional compreendido pelas atividades dentro das fazendas - é, individualmente, o maior empregador dentre todos os demais setores, tendo sido responsável por 27,5% e 26% de todos os empregos, res-

pectivamente em 93 e 95. Em segundo lugar está a *Prestação de Serviços* (17,7% e 19,1%) e em terceiro a *Indústria de Transformação* (12,8% e 12,2%). A soma dos empregos no agribusiness certamente ultrapassa 50% do total e em muitas regiões atinge a 100%.

Se o equacionamento da questão geral do emprego é crítica, ela torna-se dramática quando a região é o Nordeste. Nesta, a agricultura emprega diretamente 8,5 milhões (40% de toda a PEA regional) e ali se encontram as maiores dificuldades para a expansão da atividade pela via tradicional. Sua população total é de 44 milhões, o que amplifica extraordinariamente a perigosa relação de dependência ao setor. Essa massa humana já transborda aquelas fronteiras na atualidade, com sérias e imprevisíveis consequências sociais.

Outra importante fonte de referência da questão do emprego agrícola é a vinculação que pode ser feita entre a área plantada e a mão-de-obra por ela exigida. Através de coeficientes técnicos é possível associar-se o requerimento de mão de obra (em homens-hora ou homens-dia) por área e por cultura. A variação da área plantada em determinado período indicaria o movimento da demanda de mão-de-obra correspondente. Este trabalho foi muito bem desenvolvido pela Fundação SEADE - Sistema Estadual de Análise de Dados - do Estado de São Paulo. Por ele teria havido uma redução de 10% da força de trabalho nas lavouras entre 1989 e 95, ou cerca de dois milhões de empregos.

Esse número é corroborado pelos dados de área colhida e pessoal ocupado no setor. Segundo o IBGE, a área total de lavouras (todos os produtos) no Brasil atingiu seu máximo de colheita em 1989, com cerca de 52 milhões de

<sup>11</sup> Diretor do Departamento de Planejamento da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura.

ha. A partir da hiperinflação daquele ano o setor entrou em violento processo decadente, perdendo 5 milhões de ha em um só ano (safra 89-90), para em 1993 chegar a 44 milhões (menos 8 milhões) evoluindo para 47 milhões nas colheitas de 1994 e 95. Em 1996, em decorrência do necessário ajustamento ao Plano Real, perdeu mais 1,5 milhão de ha (45,5 milhões). A colheita de 1997 marcará a inflexão dessa curva, embora com um ainda pequeno acréscimo de área (500 mil ha), mas retornando-a à direção ascendente interrompida em 1989, desta vez em bases sólidas e duradouras. Não obstante, a produção nacional em quantidade (toneladas de grãos) aumentou de 71 milhões de toneladas (1988/89) para 78 milhões (96/97), com redução de área de 10% e incremento de produtividade de 22%.

O subsector pecuário (bovino de corte e leite) teve, por outro lado, um aumento de pessoal de 100.000-150.000 no período considerado (nossa estimativa), partindo de uma base em torno de 400-500.000 empregos totais (dentro da fazenda), o que não invalida os resultados finais.

O índice de pessoal ocupado (médio) na agricultura situa-se em 0,35-0,4 ocupações por hectare, derivado da ocupação total de 17-18 milhões de pessoas (PNAD, 1995) numa área total de 47 milhões de ha (somente ocupações diretas, *lavouras*).

Mantida essa relação, conclui-se que a perda de 8 milhões de ha entre 1989-93 expulsou do meio rural cerca de 3 milhões de pessoas, tendo reabsorvido um milhão nas safras 94-95-96. **Desemprego líquido: dois milhões.** Acrescentando-se os (des)empregos indiretos dos setores do agribusiness vinculados à agricultura, deduz-se que um mínimo de 3 milhões dos desempregados de hoje originam-se da crise rural deflagrada no final da década passada.

O total de desocupados no Brasil, na definição do IBGE e mostrado na Tabela I é de 4,5 milhões de pessoas ou 6% da PEA. Considerando-se que parte deste desemprego, entre 2-3%, é friccional, ou normal, a crise do setor agrícola explica praticamente todo o desemprego no Brasil e os conseqüentes flagelos urbanos, assim como a parte legítima dos movimentos reivindicatórios.

De fato, a indústria da construção e de transformação (inclusive a agroindústria) desempregou, no período 89-96, 200.000 e 600.000 pessoas respectivamente, o que reforça a idéia de repousar na agricultura a origem da crise (fonte: PME - IBGE e MTb).

A Revista do BNDES publicou, em seu número de junho/96, interessante artigo: *Modelos de Geração de Empregos Aplicados à Economia Brasileira: 1985-95*, de autoria de duas economistas de seus quadros (S. Najberg e S.A. Vieira). No trabalho as autoras analisam 42 setores da economia brasileira e avaliam os impactos de geração de renda e emprego a partir de uma *injeção de demanda* (demanda exógena) de R\$ 1 milhão.

Dentre os setores produtivos (excluindo os filantropos e assistenciais) a agricultura e agroindústria estão entre oito dos dez maiores geradores de renda e emprego que são, pela ordem:

- 1- agricultura: lavouras e pecuária
- 2- (confecções -artigos de vestuário)
- 3- indústria do café
- 4- abate de animais
- 5- laticínios
- 6- beneficiamento de vegetais
- 7- agroindústria do açúcar e álcool
- 8- ( serviços domésticos)
- 9- ind. de óleos vegetais
- 10-madeira e mobiliário

Mesmo os setores considerados não-agrícolas dessa lista - confecções e serviços domésticos - podem estar ligados à renda oriunda da agricultura, pois o tecido da confecção a ela se vincula na maioria das vezes e os serviços domésticos só existem em certas regiões quando existe renda na agricultura.

Evidencia-se, mais uma vez, que tanto a origem como a saída do problema do desemprego está no setor agrícola.

O que fazer diante de tal quadro?

A primeira ação já foi realizada: ajustar o setor agrícola brasileiro a uma nova realidade nacional e mundial, onde os instrumentos de política e as condições de comercialização são outros, totalmente diferentes dos que prevaleceram no cenário das décadas de setenta e oitenta. Entender essa nova realidade é essencial para sobreviver no setor.

Ainda no curto prazo, há que se indicar os novos rumos ao setor, que incluem desde o costume com os novos instrumentos até com os rumos geográficos propriamente ditos: Norte, Nordeste, Noroeste, Centro-Oeste, Sul etc.

Nesse particular, o Governo Federal e especialmente o Ministério da Agricultura tem trabalhado na identificação das novas áreas viáveis à atividade, dentro da nova realidade. Assim, um mínimo de 25 milhões de ha foram identificados como aptos para grãos na área de influência do chamado Corredor Araguaia-Tocantins (partes dos estados de M. Grosso, Pará, Tocantins, Goiás, Maranhão e Piauí) e um mínimo de 20 milhões no Norte de M. Grosso e Rondônia (Corredor Madeira-Amazonas), sem contar com as terras boas para reflorestamento e pastagens. A maior parte dessas áreas detém aptidões agrícolas melhores que as áreas tradicionais do Sul e Sudeste e

preços muito inferiores. Seus únicos problemas são escoamento, cuja solução está no Programa de Corredores de Transportes Multimodais (ferrovia, hidrovia, rodovia), já em execução pelo Governo Federal.

No Nordeste semi-árido avaliou-se a existência de um milhão de ha para produção de frutas irrigadas com as melhores condições do mundo para essa atividade, imbatível em termos de geração de renda e emprego, que também é objeto de um programa especial do Governo Federal.

Tais regiões poderão repetir, com muita vantagem, o fenômeno da convergência migratória para Rondônia no passado recente, ou do norte do Paraná nos anos sessenta, para lá encaminhando brasileiros que desejam

trabalhar e se desiludiram com as metrópoles. A recuperação de 2 milhões de ha/ano de lavouras e a implantação de 100.000 ha/ano de fruticultura é viável, assegurando a criação de pelo menos um milhão de empregos/ano, diretos e indiretos.

Outra importante ação imediata mas com tramitação demorada seria a desoneração de encargos trabalhistas sobre a agricultura. Não se pode requerer do empregador rural - que mais emprega no País - a atual carga de obrigações burocráticas e trabalhistas incidentes sobre a folha de pagamentos. Que se extraia esses recursos de outra forma e/ou outros setores (impostos gerais).

Conclui-se com esses dados que: 1) o equacionamento da questão do emprego no Brasil é

fundamental; 2) o nível de conhecimento e tratamento da matéria é insatisfatório por parte da sociedade, uma das razões que impedem um maior crescimento do setor agrícola; 3) uma bomba desemprego do tipo existente na Europa pode ameaçar nossa sociedade.

Nas universidades ensinam que a mecanização agrícola expulsa mão-de-obra do campo para a cidade, o que seria uma tendência universal e irreversível. O PIB agrícola, por outro lado, seria muito pequeno proporcionalmente para se esperar do setor grandes contribuições para a geração de empregos; duas grandes bobagens no caso do Brasil. Reside na área rural a solução do maior problema nacional: empregos.

Tabela I  
BRASIL  
População Economicamente Ativa - PEA  
1993 - 1995 (Em milhões de Pessoas)

Posição na ocupação e ramos de atividade no trabalho principal	Período	Brasil (1)	Grandes Regiões				
			Norte Urb.	Nordeste	Sudeste	Sul	C-Oeste
ocupadas							
Agrícola	1993	18,254	0,354	8,000	4,672	3,796	1,304
	1995	18,154	0,344	8,499	4,328	3,616	1,227
Indústria de Transformação <sup>(*)</sup>	1993	8,539	0,262	1,347	4,854	1,781	0,282
	1995	8,548	0,291	1,323	4,771	1,605	0,354
Indústria da Construção	1993	4,289	0,178	1,117	2,039	0,632	0,313
	1995	4,229	0,180	0,947	2,133	0,663	0,310
Prestação de Serviços	1993	11,840	0,528	2,771	5,881	1,749	0,892
	1995	13,306	0,585	3,120	6,802	1,953	1,026
Social	1993	5,579	0,282	1,431	2,877	0,788	0,390
	1995	6,044	0,291	1,530	2,884	0,904	0,425
Administração Pública	1993	3,044	0,217	0,847	1,250	0,422	0,304
	1995	3,210	0,239	0,867	1,309	0,454	0,338
Demais Setores	1993	1,389	0,046	0,230	0,771	0,241	0,100
	1995	1,334	0,043	0,217	0,747	0,240	0,087
Total Ocupadas	1993	66,570	2,555	18,969	28,701	11,560	4,602
	1995	69,629	2,740	19,971	29,991	11,934	4,797
Total Desocupadas	1993	4,396	258	1,245	2,119	492	278
	1995	4,510	270	1,110	2,172	619	333
Total PEA	1993	70,965	2,813	20,214	30,820	12,052	4,880
	1995	74,138	3,010	21,081	32,163	12,553	5,130

(\*) Exclusive a população da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

(?) Inclui Agroindústria

Fonte: PNAD 1993-95. IBGE

---

# PROJETO SALA DE VENDAS: UMA ALTERNATIVA PARA A MODERNIZAÇÃO DO MERCADO AGRÍCOLA

---

*Paulo Hummel Júnior*

## INTRODUÇÃO

No Brasil, ao contrário do que ocorre em outros países, os armazéns raramente são utilizados como um agente de comercialização, não obstante sejam ponto de encontro natural entre produtores e compradores. A extinta Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM), por intermédio do PROJETO CICOA, chegou a fazer uma experiência a respeito, implantando em algumas Unidades as Salas Públicas de Vendas - consoante prerrogativa prevista no Art. 28 do Decreto 1.102, de 1903. Lançado em 1977, o Projeto chegou a funcionar por quatro anos, em alguns armazéns.

Através deste PROJETO SALA DE VENDAS: UMA ALTERNATIVA PARA A MODERNIZAÇÃO DO MERCADO AGRÍCOLA - fazemos uma proposta de se retornar essas operações nas Unidades Armazenadoras da CONAB, no bojo de um objetivo maior, cuja missão é alavancar a implantação de uma comercialização agrícola confiável, procurando atender aos três grandes anseios do mercado agrícola disponível no Brasil: a garantia da entrega, a credibilidade da classificação e a implantação do juízo arbitral.

Calcado em um sistema interligado de Leilão Eletrônico, o Projeto procura modernizar e interiorizar a comercialização agrícola, oferecendo ao agricultor um canal de venda com característi-

cas inéditas, por meio do qual este segmento, pouco alcançado pelas Bolsas de Mercadorias, certamente terá condições de obter melhores preços para a sua produção.

Ao melhorar as condições operacionais da Rede Armazenedora da Companhia, o Projeto estará também ajudando numa reflexão acerca de todo o setor de armazenagem no Brasil, cuja melhoria é até prioritária sobre os demais objetivos do Projeto, pois é a base sobre a qual os demais se assentam.

Preliminarmente, fazemos um diagnóstico sobre as razões e as consequências do descrédito dos nossos setores de armazenagem e classificação.

## 1 - RAZÕES DO DESCRÉDITO DA ARMAZENAGEM E DA CLASSIFICAÇÃO

### 1.1- Armazenagem

Naturalmente não pretendemos discorrer aqui sobre todos os problemas do nosso setor de armazenagem, que englobam a ausência de profissionalismo, a obsolescência, o problema tarifário etc., mas apenas apontar os principais aspectos que colaboraram para situá-lo como um dos principais entraves ao desenvolvimento do crédito de estocagem e da comercialização agrícola no Brasil.

#### 1.1.1- Falhas Estruturais

Acreditamos que o problema originou-se em decorrência

de brechas existentes na legislação que disciplina os armazéns gerais (Decreto nº 1.102, de 1903) que, apesar de ter aperfeiçoado em muitos aspectos a regulamentação do setor, falhou principalmente no que diz respeito aos mecanismos de proteção ao depositante, tais como:

- ao contrário da legislação anterior, dispensou o armazenedor da obrigação de oferecer fiança para garantir os bens armazenados, sob a alegação de que esse mecanismo de proteção ao depositante inibia a proliferação dos armazéns gerais, pois penalizava o depositário;

- determinou que as faltas e perdas fossem indenizadas através da reposição do produto ou do pagamento em espécie, a preço de mercado. O que à primeira vista pode até parecer uma punição ao armazenedor infiel, na verdade é um incentivo ao desvio de estoques, pois estando os produtos agrícolas sujeitos a significativas variações de preços no decorrer do ano, pode o depositário desviar os estoques no momento de pico de preços e repô-los nos de baixa, auferindo lucros com a operação e proporcionando prejuízos aos depositantes.

Outro fator que também contribuiu para os problemas nessa área é a dificuldade que o depositante geralmente tem para se ressarcir de prejuízos sofridos em decorrência de perdas de armazenagem. Essas cobranças quase sempre se deparam com a morosidade da justiça em nosso País, criando um quadro realmente desanimador para a formação de estoques por parte da iniciativa privada.

Finalmente, podemos registrar que as Juntas Comerciais, encarregadas pelo mesmo Decreto 1.102 de fiscalizar a atuação dos armazéns gerais, na verdade nunca exerceram efetivamente essa atividade, auxiliando na criação de uma situação de impunida-

de nos descaminhos do setor armazensor.

### **1.1.2- Problemas Decorrentes da Intervenção Estatal**

Mas a intervenção estatal, provavelmente de forma involuntária, também contribuiu durante muito tempo para a continuidade dessa situação, principalmente com a criação do Empréstimo do Governo Federal (EGF), que na modalidade COV (Com Opção de Venda ao Governo), encobriu por muitos anos as dificuldades do nosso setor armazensor. Nessas operações, nos casos de não liquidação do empréstimo, o produto simplesmente era transferido ao Governo, sem nova aferição qualitativa ou quantitativa. E mais: os casos de constatação de desvio do estoque penhorado podiam ser solucionados com a sua imediata transformação em AGF (Aquisição do Governo Federal). Isso era possível porque, àquela época, a fiscalização dos estoques era feita pelos próprios bancos, que também eram responsáveis pelas transformações dos EGF-COV em AGF.

Nesse tipo de operação o setor financeiro isenta-se de quaisquer riscos e o armazensor praticamente fica livre de maiores responsabilidades sobre conservação quantitativa do estoque, contribuindo ainda mais para um quadro de impunidade.

Um outro fator que provavelmente incentivava os desvios era a falta de agilidade da Companhia na cobrança das faltas e perdas, comumente identificadas somente por ocasião da retirada total dos estoques.

As melhorias introduzidas nos últimos anos pela CONAB na gestão dos estoques oficiais, tais como a implantação do credenciamento de armazéns, a contínua fiscalização dos estoques, o Contrato de Depósito e a sobretaxa, no entanto, contribuíram bastante para o aperfeiçoamento da identi-

ficação e das cobranças das faltas e perdas. Infelizmente, não foram suficientes para reduzir substancialmente o nível de fraudes ou desvios de estoques em armazéns de terceiros.

A respeito da fiscalização dos estoques governamentais, no entanto, merece ressalva ainda o calendário com que essas operações são feitas. Se uma fiscalização é realizada na época de baixa de preço, como hoje às vezes ocorre, a Companhia estará na verdade auxiliando o jogo dos infiéis depositários, como explicamos no item 1.1.1.

Nos armazéns da própria CONAB a implantação da sobretaxa, destinada a garantir a integridade do bem estocado, teve uma boa receptividade e melhorou muito a credibilidade dos depósitos da Empresa, benefício que não alcançou a maioria dos demais prestadores deste serviço e nem alterou o conceito do setor junto ao mercado.

Assim, respaldado em brechas na legislação, livre de mecanismos eficientes de proteção ao depositante, contando com um cobrador sem agilidade e auxiliado pela morosidade da justiça, o nosso setor armazensor desenvolveu-se à sombra da impunidade e sob o estigma das fraudes e dos desvios de estoques.

## **1.2- Classificação**

### **1.2.1- Aspectos Gerais**

A classificação de produtos vegetais no Brasil, regulamentada pela Lei nº 6.305, de 15.12.75, e complementada pelo Decreto nº 88.110, de 14.08.78, é um monopólio das Secretarias de Agricultura, em quase todos os estados, que para tanto dispõem de órgãos específicos para a execução desse serviço.

Apesar de ser um atividade de alto custo, os serviços prestados pelos órgãos estaduais de classificação, com raras exce-

ções, não gozam de bom conceito junto aos usuários. É prestada quase que exclusivamente de forma compulsória - como nas operações de financiamento de estoques e vendas ao Governo.

Esse serviço incide basicamente sobre os produtos de consumo interno, já que os de exportação têm sua aferição qualitativa realizada na área portuária, por empresas particulares, muitas delas multinacionais, pois o mercado externo raramente aceita as análises realizadas pelos órgãos oficiais brasileiros.

São também conhecidas as constrangedoras barreiras realizadas pelos órgãos de classificação de alguns estados nos Postos Fiscais das fronteiras interestaduais. Nesses postos geralmente são montadas verdadeiras operações caça-níqueis: cobra-se a taxa - sem a qual o veículo é impedido de seguir viagem -, mas a classificação não é realizada, apesar da retirada de amostras.

Outro aspecto bastante criticado é com relação à padronização e tipificação dessa classificação, muitas vezes acusada de ignorar as condições praticadas pelo mercado. Este, por sua vez, geralmente não considera a padronização estatal que, como dissemos, somente a utiliza em situações compulsórias.

A melhoria dessa atividade é um dos maiores anseios e desafios do mercado agrícola nacional e vários projetos de lei já circularam pelo Congresso Nacional propondo alterações nesse serviço, esbarrando todos eles na total falta de interesse dos nossos congressistas, em decorrência de um motivo muito simples: é uma das principais fontes de renda das Secretarias Estaduais de Agricultura.

### 1.2.2- O Uso da Classificação pela CONAB

Sendo o Governo o principal usuário desse serviço, é importante comentar aqui o uso da classificação nos estoques oficiais, operações nas quais, infelizmente, a CONAB assume tanto o papel de principal vítima como também o de responsável pela situação.

Isso ocorre porque nas operações de EGF ou AGF, apesar da classificação ser utilizada para verificar se a mercadoria atende aos parâmetros qualitativos mínimos e determinar o preço de venda ou o valor do financiamento, essa aferição não é usada no momento da comercialização ou da remoção do produto. Ou seja, não há conferência ou cotejamento entre a qualidade da mercadoria determinada no momento do depósito e a existente por ocasião da saída do produto.

Nas remoções, quando há conferência qualitativa por ocasião da saída da mercadoria, somente o produto "Abaixo do Padrão" é impedido de embarcar.

A comercialização dos estoques da Companhia é quase sempre realizada sem a especificação da qualidade da mercadoria. É o chamado processo de "bica corrida", situação em que o produto somente pode ser recusado pelo comprador se uma reclassificação comprovar que a mercadoria se encontra "Abaixo do Padrão".

Na formação do preço de venda dos estoques governamentais, ao invés de se considerar ágios e deságios tornando-se por base a qualidade da mercadoria ofertada, quase sempre esse preço é definido a partir da safra do produto, ignorando-se a sua qualidade e a própria dinâmica de estoque. Por se tratarem de bens fungíveis, os produtos armazenados a granel sofrem a rotação de estoques, não tendo cabimento a definição do preço a partir da safra, pois na prática o comprador

poderá receber até mesmo um produto novo, adquirido como se velho fosse, com o preço desagradável pela safra.

Mesmo quando um estoque é reclassificado com o objetivo de se efetuar sua oferta com a especificação qualitativa - como se faz com o arroz aguinhinha - a Companhia geralmente não aproveita essa aferição para conferi-la com a classificação original, a fim de promover eventuais cobranças ao depositário.

Com isso, a sobretaxa que a CONAB paga aos armazéns de terceiros, destinada a garantir a integridade do produto, na verdade está garantindo somente a quantidade. Por exclusiva responsabilidade da Empresa, a garantia da qualidade está limitada apenas aos casos em que o produto torna-se "abaixo do padrão".

Colabora bastante para esse estado de coisas o fato da CONAB, ao formular os preços mínimos, não restringir os padrões qualitativos passíveis de amparo por parte da PGPM. Hoje a Empresa forma seus estoques com praticamente todos os padrões e tipos previstos nos normativos existentes, tornando difícil para o armazém a separação dos produtos, notadamente das mercadorias armazenadas a granel, criando problemas para a futura comercialização dos estoques.

Deveria a CONAB, a exemplo do que já acontece com as operações vinculadas aos Contratos de Opção de Venda, especificar padrões de qualidade mais restritos, de forma a possibilitar a programação operacional dos armazéns.

Esse problema, inclusive, pode tornar praticamente inócuas a implantação do novo controle de estoques da Companhia, o qual prevê a disponibilização das informações a respeito da qualidade dos estoques formados.

Esse cenário propicia os seguintes vícios:

- possibilita a fraude na classificação, pois o trabalho do classificador não fica sujeito a conferência;

- permite que o armazeador seja conivente com as eventuais fraudes na classificação, porque não é cobrado do diferencial de qualidade;

- induz o armazeador a ser negligente na conservação da mercadoria, permitindo até mesmo a mistura de produtos de qualidades distintas;

- propicia as táticas de estoques melhores por outros de pior qualidade;

- deprecia os estoques governamentais, deprimindo seus preços de venda.

## 2- CONSEQÜÊNCIAS PARA O MERCADO AGRÍCOLA

### 2.1- No Financiamento da Estoquagem

É no financiamento da estoquagem que acontece uma das mais perversas consequências da falta de credibilidade da armazenagem e da classificação, já que essas deficiências dificultam, naturalmente, a aceitação do penhor mercantil como garantia satisfatória para a concessão de empréstimos.

Como o penhor mercantil é uma das mais vantajosas formas de crédito e considerando que é comum o produtor rural somente dispor desse tipo de garantia para oferecer, pode-se afirmar que a sua restrição - às vezes camouflada em juros elevados ou baixa valoração da mercadoria, colabora para a queda dos preços agrícolas, ao forçar o agricultor a comercializar sua produção no pico da safra.

O problema da credibilidade, que por tantos anos foi atenuado em razão da intervenção estatal, encontra-se na ordem do dia, pois doravante caberá ao

setor financeiro arcar com os riscos nos financiamentos da estocagem. Com o aumento dos riscos, os Bancos passarão a ser mais exigentes na aceitação do penhor mercantil como garantia para esses empréstimos. Somente quem estiver com a sua produção armazenada em uma minoria de armazéns considerados confiáveis conseguirá crédito.

O Banco do Brasil, por exemplo, que é o principal estabelecimento a atuar no financiamento da estocagem agrícola, somente está aceitando o penhor mercantil como garantia se a mercadoria estiver depositada em armazém credenciado por aquele Banco, o que significa uma maior restrição, haja vista que o cadastro daquele estabelecimento tende a ser bem mais restritivo que o da CONAB. Os armazéns credenciados pela CONAB estão sendo aceitos somente quando se trata de operação de EGF ou AGF.

Considerando que a liquidez oferecida por um bom penhor mercantil é um fator determinante para a redução dos riscos dos financiamentos agrícolas, proporcionando a melhoria das condições dos financiamentos de estocagem, fica clara a importância de se procurar resolver a situação da falta de credibilidade dos armazéns gerais.

## 2.2- Na Comercialização Agrícola

A falta de confiança na existência e na qualidade do estoque e o temor do envolvimento em demorada demanda judicial coloca a nossa comercialização agrícola em um patamar quase medieval, pois os negócios, por uma questão de segurança, geralmente são realizados somente mediante a análise da mercadoria no local de depósito.

Ou então, como ocorre na maior parte das vendas dos estoques governamentais, a mercadoria é ofertada sem a especificação

qualitativa e com a previsão de devolução do pagamento em caso de inexistência total ou parcial do produto. Ou ainda quando se constatar que o produto encontra-se impróprio para o consumo. Mesmo assim, trata-se de uma fórmula que consegue desagradar ambas as partes, porque o comprador, além de não ter a garantia de suprimento, pode perder uma oportunidade comercial (recebe o dinheiro de volta mas pode não adquirir outro produto pelo mesmo valor).

Entretanto, o maior prejudicado é o vendedor (muitas vezes o próprio Governo), pois quem oferece um produto sem a especificação de qualidade e sem a garantia de entrega sabe que a venda estará condicionada a significativo deságio de preço.

Mas os piores estragos que a má reputação da armazenagem e da classificação provocam à comercialização agrícola nacional é na inibição ao desenvolvimento de mecanismos mais sofisticados, como os existentes nos países mais desenvolvidos, onde a utilização desses instrumentos possibilita menores variações de preços entre a safra e a entressafra.

Resumidamente, pode-se dizer que a dúvida na existência e na qualidade dos estoques negociados produz as seguintes consequências:

- inibe a criação ou o desenvolvimento de contratos agrícolas nos Mercados Futuro, a Termo e de Opções;
- afugenta os capitais privados, exigindo uma maior intervenção do Governo na sustentação de preços e formação de estoques;
- inviabiliza a negociação dos títulos de estocagem, atrasando a evolução da comercialização e inibindo a aceitação do penhor mercantil;
- eleva os custos de intermediação e incentiva a verticalização

da agroindústria, ao exigir que a aquisição das mercadorias somente seja efetuada "in loco", fomentando os grandes compradores até mesmo a manter rede de armazéns;

- dificulta a conquista de novos mercados;
- deprime os preços dos produtos agrícolas.

## 3- A PROPOSTA

Acreditamos que o cenário que acabamos de descrever diagnostica claramente que o descrédito da armazenagem e de classificação em nosso País, além de provocar elevados prejuízos ao Erário, gera uma ineficiência em toda a sociedade, evidenciando a necessidade da adoção de imediatas providências que aperfeiçoem estes setores da nossa economia agrícola.

E é justamente nesse sentido que propomos que o Governo, através da CONAB, inicie um programa capaz de alavancar esse objetivo, sob a denominação de **PROJETO SALA DE VENDAS: UMA ALTERNATIVA PARA A MODERNIZAÇÃO DO MERCADO AGRÍCOLA**, cuja missão é implantar em nosso País um mercado agrícola confiável.

O embrião do Projeto é a instalação das Salas Públicas de Vendas nas Unidades Armazensoras da CONAB, interligadas através de um Sistema de Leilão Eletrônico, com a meta de comercializar bens públicos e privados depositados em sua Rede de Armazéns. O Projeto procura dar vida à idéia originária da lei, que prevê o funcionamento do armazém não somente como um prestador de serviço de processamento, guarda e conservação de mercadorias, mas também como um agente de comercialização.

O Projeto busca dinamizar e modernizar a atuação da Rede Armazensora da Companhia e

seu sucesso certamente desencadeará iniciativas semelhantes por parte de terceiros, ensejando a criação de um movimento que poderá incentivar a modernização de todo o setor armazenador brasileiro.

#### 4 - OBJETIVOS

##### 4.1 - *Implantar o Leilão com Garantia de Entrega*

Este Projeto prevê que a CONAB garanta a entrega da mercadoria negociada no Sistema, nas condições em que for ofertada, tanto em termos de quantidade como de qualidade, o que representará um grande avanço em nossas práticas de comercialização agrícola de produtos disponíveis e atenderá a um antigo anseio do mercado.

Os canais de comercialização hoje existentes - inclusive as vendas dos estoques governamentais - baseiam-se no desgastado lema "a mercadoria ou o seu dinheiro de volta" que, efetivamente, não atende aos anseios do mercado agrícola, ávido por um sistema confiável que lhe garanta o suprimento e as oportunidades mercantis.

O mais importante é que a *garantia proposta não terá nenhum custo adicional para o depositante ou para a Companhia*, pois será oferecida através de uma melhor utilização da sobretaxa já cobrada de nossos clientes. Para tanto, bastaria algumas alterações no Art. 40 do Regulamento de Armazenagem da Empresa.

A sobretaxa hoje é cobrada pela CONAB a título de "garantir ao depositante a integridade quantitativa da mercadoria armazenada, por meio da indenização das perdas sofridas pela mesma no decorrer de sua armazenagem, excetuadas aquelas ocorridas em função do processamento (secagem e limpeza

dos produtos)", e é amparada no Art. 37, parágrafo único do Decreto nº 1.102.

Propomos que a proteção da sobretaxa seja estendida aos adquirentes que fizerem suas aquisições através do Sistema e a todos os proprietários de Conhecimentos de Depósito e Warrants emitidos pela Companhia. Com isso a CONAB, a um só tempo, garantiria não somente nossos depositantes, como hoje se verifica, mas também os compradores e os bancos que negociassem os títulos emitidos pela Empresa, contribuindo simultaneamente para o aperfeiçoamento da comercialização e do financiamento da estocagem.

É conveniente também prever que a indenização possa ser feita em produto ou em espécie. A atual redação dá a entender que ela será feita somente em espécie. Como a proposta deste Projeto é garantir a entrega do estoque nas condições negociadas, seria interessante que não ficasse a dúvida. Havendo falta de quantidade ou qualidade de um lote comercializado no leilão, caberá a CONAB repô-lo, de forma a garantir o suprimento do comprador.

O prazo previsto no Regulamento para a indenização, de 15 dias, também é muito prolongado para a reposição de produto vendido em leilão. O ideal seria um prazo de no máximo 10 dias corridos.

O Regulamento do Projeto deve estabelecer também que eventuais reposições sejam feitas no depósito originalmente previsto ou em um outro situado a até 50 km daquele, por exemplo. A medida dificilmente trará prejuízos aos adquirentes e dará maior flexibilidade à CONAB no cumprimento da reposição.

Além de não adicionar nenhum custo à CONAB, a extensão da garantia proporcionaria um excelente "marketing", sem prece-

dentes junto à concorrência, capaz de elevar significativamente a ocupação de espaços e a rotação de estoques em seus armazéns, com o consequente aumento da receita.

##### 4.2 - *Elevar a Credibilidade da Classificação*

O cenário atualmente existente na atividade de classificação de produtos vegetais no Brasil, com as devidas exceções, somente permite a implantação de um sistema de venda, garantida se também solucionarmos o "problema da credibilidade desse serviço.

Nesse caso propõe-se:

###### a) *Estoques Governamentais*

A classificação será sempre realizada por técnicos habilitados da própria Empresa, já que a CONAB é autorizada pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento a efetuar esse serviço nos estoques oficiais. Além de elevar a credibilidade do serviço, essa medida propiciará a redução de despesas para o Erário, já que a nossa Empresa, pelo menos até hoje, o tem feito gratuitamente. Seria interessante que a Companhia fixasse um valor mínimo para a remuneração dessa atividade, de forma a não criar uma fonte de déficits.

A Companhia conta hoje com um razoável quadro de classificadores e a implantação desse Projeto talvez venha a exigir de imediato apenas algum remanejamento e reciclagem de funcionários.

###### b) *Estoque de Terceiros*

Sugere-se a utilização dos Serviços Oficiais de Classificação, com a supervisão de técnicos da CONAB.

Sempre que possível, será conveniente a utilização da classi-

ficação original do estoque, se houver, com o objetivo de minimizar os custos dos depositantes.

Um outro fator que por si só elevará a credibilidade da aferição qualitativa dos produtos negociados pelo Sistema será a previsão de arbitragem para a solução de eventuais divergências.

Outras mercadorias, tais como insumos agrícolas, claro, sofrerão o tipo de aferição que for cabível e serão objeto de regulamentação no momento adequado.

#### **4.3 - Dinamizar e Modernizar a Atuação da Rede Armazenadora**

Nestes tempos de reestruturação da Companhia e do crescimento do volume dos estoques governamentais, o presente Projeto vem de encontro à necessidade de se promover redefinições na atuação de Rede Armazenadora da CONAB, auxiliando num projeto maior que não só a modernize, viabilize e justifique, mas também a transforme numa importante fonte de receitas.

Não obstante uma melhor capacitação de nossas unidades depender também de investimentos na melhoria operacional, na promoção comercial etc., a instalação das Salas de Vendas na forma proposta colaborará efetivamente para o alcance dessa meta, pois:

- incentiva a ocupação dos espaços e a rotação dos estoques, proporcionando a elevação da receita de armazenagem;
- diversifica e eleva o nível das atividades realizadas por nossas unidades, motivando e melhorando as condições de trabalho do pessoal já lotado;
- cria nova fonte de receita para a Companhia;
- exige a adoção de modelos eficientes de controle de qualidade e produtividade.

O Projeto, portanto, auxilia na busca de uma nova forma de atuação para toda a armazenagem brasileira, podendo até mesmo funcionar como um indutor de uma reforma que profissionalize e modernize todo o setor. Mesmo porque o aumento da eficiência e a consequente elevação da receita é uma necessidade premente não somente das unidades da CONAB, mas de todos os armazéns dedicados à estocagem agrícola.

A baixa rotatividade dos estoques com que operam gera baixos níveis de receita, notadamente nos armazéns situados em regiões que produzem uma única safra por ano.

Após a consolidação do Projeto nas Unidades próprias, poderá a CONAB admitir armazéns de terceiros no Sistema, até mesmo sob a forma de franquia, desde que encontrado um mecanismo de fiança que possibilite à Companhia manter a garantia de entrega, mesmo em depósitos de terceiros.

A Empresa poderia, através de franquia, potencializar a sua atuação no setor, sem investir e criando novas fontes de receita. Pode ser também uma alternativa de privatização de uma parte de sua Rede Armazenadora, sem a necessidade de vendê-la. De vender outras, mantendo-as na Rede através de contrato de franquia. E através da franquia, incorporar muitas unidades privadas à sua Rede, disseminando sua experiência e dinamizando sua atuação.

A concessão de franquia, numa etapa futura, daria à CONAB a oportunidade de alterar radicalmente a sua forma de atuação na área de armazenagem, retirando-se da linha de frente sem deixar de interferir e contribuir para o desenvolvimento do setor, no

qual ainda possui um grande acervo técnico.

#### **4.4 - Melhorar os Preços de Venda**

As características do Projeto, inéditas, podem ter forte apelo junto ao mercado e certamente influenciarão a melhoria nos preços das mercadorias negociadas através do Sistema:

O Leilão Eletrônico possibilitará ao depositante o acesso a todos os potenciais compradores, aumentando suas chances de obter melhores preços que os oferecidos pelos tradicionais compradores.

De forma alguma isso significa que o Projeto seja desvantajoso para o comprador, que terá no Sistema uma boa oportunidade de detectar um número mais elevado de oportunidades comerciais e de expandir sua área de atuação, sem maiores despesas ou investimentos.

Naturalmente, será o Tesouro Nacional o principal beneficiado com a melhoria dos preços de venda dos estoques governamentais depositados nas unidades da Empresa.

#### **4.5 - Fomentar o Crédito ao Financiamento da Estocagem**

A médio prazo, a maior credibilidade da armazenagem e da classificação trará como consequência o aumento do interesse do setor financeiro em operar no crédito de estocagem, beneficiando diretamente os produtores rurais, ao possibilitar a melhoria dos preços dos produtos agrícolas.

Incentivará também a aceitação do Warrant pelo mercado financeiro, viabilizando sua utilização na operacionalização do financiamento de estocagem. Apesar de antigo, o financiamento por intermédio do Warrant é muito mais versátil que a concessão de crédito via EGF, por exemplo, pois

permite ao Banco se ressarcir no mercado secundário (Fundos de Pensão, por exemplo), além de não impedir que o mutuário comercialize o bem garantidor do empréstimo.

Uma forma de fomentar esse tipo de negociação será a realização, na época da safra de cada produto, de leilões de *Warrants*, cujo objetivo é a busca de financiamento para os títulos ofertados, a exemplo do que já é feito na Argentina.

#### **4.6 - Interiorizar e Modernizar a Comercialização Agrícola**

As Bolsas de Mercadorias brasileiras, com raras exceções, estão voltadas quase que exclusivamente para a comercialização dos estoques oficiais, com pouco alcance junto ao produtor rural, e os outros canais similares existentes estão longe de ter uma significativa penetração no mercado.

O presente Projeto oferece um canal de comercialização moderno e transparente e tem a vantagem de interiorizar o processo, permitindo ao produtor até mesmo o acompanhamento "in loco" dos leilões, o que colaborará na desmitificação das operações, contribuindo para a sua popularização no meio agrícola.

#### **4.7 - Vender Estoques Através da Negociação de Títulos**

O presente Projeto prevê a possibilidade de se realizar a comercialização por meio da negociação dos respectivos títulos de estocagem. Trata-se de um avanço somente permitido pelas cláusulas de garantia inseridas na Proposta, já que a credibilidade é um quesito fundamental na negociação através de títulos representativos da mercadoria.

A idéia inicial é ofertar mercadorias representadas por seus Conhecimentos de Depósito, acompanhados dos respectivos *Warrants*. Isto é, a oferta de bens

desonerados. Poderemos, futuramente, analisar a possibilidade de também se ofertar Conhecimentos de Depósito desacompanhados de seus *Warrants*. Ou seja, ofertar títulos que estejam garantindo empréstimo junto à rede bancária, situação em que a CONAB poderia se encarregar de transferir aos Bancos uma parte ou a totalidade da receita obtida, conforme o caso, creditando ao proprietário da mercadoria apenas o saldo, se houver.

Temos que reconhecer, no entanto, que a comercialização por intermédio da negociação de títulos terá de ser implantada paulatinamente, haja vista a falta de tradição desse tipo de transação em nosso país, afora as restrições decorrentes da atual legislação de ICMS.

A exemplo de outras organizações, caberá à CONAB obter dos fiscos estaduais o deferimento do ICMS para as operações realizadas no Sistema, recolhendo-se o imposto somente por ocasião da retirada da mercadoria.

#### **4.8 - Incentivar a Privatização da Comercialização Agrícola**

O presente Projeto afina-se perfeitamente com a meta governamental de incentivar a privatização da comercialização agrícola, além de se situar dentro dos objetivos da CONAB de fomentar iniciativas que aperfeiçoem o abastecimento.

A existência de um sistema de vendas eficiente, confiável e simultaneamente próximo do produtor e do comprador – aliado a uma estocagem confiável – incentivará, sem dúvida, práticas comerciais menos dependentes da intervenção do Estado, atraindo capitais hoje arredios, em decorrência dos altos riscos existentes.

### **5 - OPERACIONALIZAÇÃO**

Uma definição sobre um Regulamento que norteie o Sistema dependerá, naturalmente, de discussões com várias áreas, internas e externas. De qualquer forma, apresentamos a seguir, resumidamente, algumas condições que nos parecem essenciais à operacionalização do presente Projeto.

#### **5.1 - Participação das Bolsas de Mercadorias**

O Projeto, nos termos propostos, não requer a participação das Bolsas de Mercadorias, pois a venda através das salas públicas é perfeitamente legal. No entanto, desde que se adaptem ao Regulamento do Sistema, serão bem-vindas, pois elevarão ainda mais a capilaridade do Projeto.

#### **5.2 - Acesso ao Leilão**

Além de franquear as Salas de Venda ao público, sugere-se liberar a qualquer interessado a possibilidade de acompanhar o Leilão Eletrônico via INTERNET, imprimindo-se ainda mais transparência ao Sistema.

#### **5.3 - Freqüência dos Leilões**

Um calendário dos leilões dependerá, naturalmente, da procura existente. Não poderá, no entanto, deixar de levar em conta os períodos de safra e entressafra de cada produto agrícola ou, ainda, a época de demanda de outras mercadorias que poderão também ser ofertadas através do sistema.

#### **5.4 - Opção de Venda**

Considerando relatos de fatos ocorridos na experiência anterior, sobre a utilização do Sistema apenas como meio de divulgação de ofertas, com a posterior retirada do lote visando a realiza-

ção de negociação direta, sem o pagamento das taxas, a sugestão é no sentido de se exigir que os interessados firmem documento dando à CONAB a Opção de Venda de sua mercadoria, por um período mínimo, a ser definido.

Dentro desse período, a retirada do lote ficará condicionada ao pagamento das taxas.

#### 5.5 - Formação dos Lotes

É importante que a recepção da mercadoria no armazém seja realizada de forma a facilitar sua futura oferta por intermédio do Sistema, sob os aspectos de separação qualitativa, formação de pilhas, destinação de célula etc., assunto que deverá ser oportunamente discutido com os Gerentes de nossas Unidades.

Demonstrado o interesse de algum depositante em ofertar sua mercadoria no Sistema, deverá a Unidade inserir o respectivo lote na programação, através de "software" similar ao Gerenciador de Pregão (GP) hoje utilizado nos leilões realizados pela CONAB.

#### 5.6 - Taxes

Propomos a cobrança de taxas realmente atrativas, já que para a CONAB, como Armazensora, a principal receita será a obtida com uma maior ocupação de seus depósitos.

Assim, propõe-se que para produtos como o arroz, o feijão, o milho, a soja e o trigo seja definida a taxa de corretagem de 0,4%, e uma taxa de manutenção do sistema de 0,15%, todas calculadas sobre o valor da operação (ICMS excluso). Para outras mercadorias as taxas poderiam variar e seriam definidas oportunamente, observados os níveis praticados pelo mercado.

Tanto a taxa de corretagem como a taxa de manutenção do Sistema serão devidas pelo vendedor e pelo comprador, como é praxe no mercado.

Poder-se-ia também estudar a possibilidade da CONAB cobrar dos corretores, da mesma forma que ocorre nas operações feitas em Bolsas, uma taxa de emolumentos, que geralmente é de 6% do valor da taxa de corretagem.

*Na venda de um lote de 27 t (equivalente a uma carreta), considerado um preço líquido de R\$ 8,00/60 kg, teríamos uma operação totalizando um valor de R\$ 3.600,00, perfazendo correagens de R\$ 28,80 (R\$ 14,40 para o vendedor e a mesma quantia para o comprador), além da taxa da CONAB, no valor de R\$ 10,80 (R\$ 5,40 para cada parte), perfazendo um custo de intermediação total de R\$ 39,60, correspondente a 1,1% do valor da transação.*

Isso significará uma grande redução nas taxas hoje praticadas pelas Bolsas de Mercadorias na venda de estoques disponíveis. Nas operações com mercadoria de produtor realizadas pelo Leilão Eletrônico do Banco do Brasil, para os mesmos produtos, a taxa é de 1,25% para o corretor (paga pelo comprador), 0,7% para a Bolsa intermediária e de 0,4% para o BB (as duas últimas devidas pelo vendedor), totalizando 2,35% de taxas operacionais.

*Havendo interesse das Bolsas de Mercadoria em participar do Sistema, a sugestão é no sentido de que nessas operações a sua remuneração seja aquela cabível nas operações normais realizadas em Bolsas: a taxa de emolumentos prevista em seus estatutos. Se o estatuto da Bolsa não prever essa cobrança, que se estabeleça a taxa de emolumentos que estamos propondo que a CONAB cobre dos corretores que operarem em seu Sistema.*

#### 5.7 - Corretores

Determina o Parágrafo 2º do Art. 28 do Decreto 1.102 que "é livre aos interessados escolher o agente da venda dentre os corre-

tores ou leiloeiros da respectiva praça". Assim, propõe-se que a CONAB credencie corretores legalmente habilitados e faça constar do Regulamento do Projeto normas de conduta a serem cumpridas por parte desses operadores.

#### 5.8- Padrões de Qualidade

De forma a facilitar a recepção dos estoques nos armazéns e sua posterior comercialização, é muito importante a padronização qualitativa dos lotes que serão ofertados no Sistema.

Tal padronização, naturalmente, deverá observar os normativos expedidos pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento e deverá ser realizada após discussão da nossa área de controle de qualidade com as Unidades Armazenadoras envolvidas.

#### 5.9 - Unidade de Negociação

A exemplo do que já ocorre em outros tipos de operação, deve-se definir um módulo de comercialização, que chamaremos de Unidade de Negociação. Sugere-se a adoção dos módulos já praticados pelo mercado que, basicamente, são de 27 toneladas, para grãos, e de 12,7 t quando se trata de fibra. Outros produtos terão seus módulos definidos oportunamente.

#### 5.10 - Pagamento

Considerando a situação intermediária da CONAB, simultaneamente garantidora da transferência do pagamento ao vendedor e da entrega da mercadoria ao comprador, o ideal é que o respectivo regulamento defina que o pagamento da compra seja realizado em D+1 (até o dia seguinte à data de realização do negócio), acrescido das respectivas taxas, mediante depósito em conta corrente, através de Confirmação de

Arremate (CONFIR), que será fornecida pela Companhia.

O estoque vendido somente será liberado ao comprador após a confirmação do pagamento à CONAB, que o repassará ao comprador em D+2, também já descontadas as taxas.

Caberá também à CONAB repassar aos corretores as respectivas taxas, com o desconto dos emolumentos, se for decidido pela sua cobrança.

#### 5.11 - Do Preço de Venda

Tratando-se de mercadoria de terceiros, o preço mínimo de venda da mercadoria será estabelecido pelo proprietário. A título de colaboração, será conveniente que a CONAB disponibilize, no próprio Sistema, estatísticas do mercado agrícola, com o objetivo de auxiliar nossos clientes na definição do preço de venda e na decisão de compra.

Para os estoques governamentais os preços mínimos para a aceitação de negócios serão determinados de acordo com os normativos pertinentes.

#### 5.12 - Arbitragem

A utilização de arbitragem para a solução de controvérsias ou divergências contratuais é um antigo anseio do mercado e a proposta é no sentido de que sejam previstas nas operações realizadas pelo Sistema, por intermédio de Câmaras de Arbitragem aceitas pela CONAB, nos moldes previstos na Lei nº 9.307, de 23.09.96, publicada no DOU de 24.09.96.

Essa arbitragem tem o objetivo de abreviar as soluções de pendências ou litígios, sem a utilização do Poder Judiciário. Acrescenta mais credibilidade ao Projeto e dá mais segurança aos investidores, atraindo capitais.

No caso da ocorrência de uma divergência a respeito da qualidade de um lote, por exem-

pio, a solicitação da arbitragem seria feita pelo comprador, que arcaria com os seus custos, na hipótese de se manter ou melhorar o resultado da classificação original. Caso contrário, a CONAB assumiria essas despesas e teria de disponibilizar outro estoque ao comprador com as especificações negociadas.

Por se tratar de matéria recentemente inserida na legislação, os pormenores sobre este item somente poderão ser definidos após discussão com nossas áreas jurídicas e de controle de qualidade.

#### 5.13 - Da Modalidade de Oferta

É conveniente que o regulamento preveja que os leilões possam ser realizados nas modalidades de Cartela ou de Preço, a ser definido no respectivo Aviso de Oferta, de acordo com as características mercadológicas de cada produto.

#### 5.14 - Do Aviso de Oferta

Tanto para os estoques públicos como os de terceiros a idéia é divulgar as ofertas antecipadamente, através de documento que poderá ser intitulado Aviso de Oferta, a ser previamente distribuído às Corretoras ou Bolsas credenciadas, com a utilização de "software" já usado nas vendas em Bolsas realizadas pela CONAB.

Como as vendas de estoques de terceiros não estão submetidas à rigidez dos normativos para a comercialização de estoques oficiais, pode-se, neste caso, estudar a possibilidade de se adotar prazos mais flexíveis para a respectiva divulgação.

#### 5.15 - Impostos

O ICMS e/ou outros tributos incidentes deverão compor o preço final de venda, calculados em conformidade com a legisla-

ção vigente na respectiva Unidade da Federação.

A contribuição do INSS sobre produtos agrícolas (o antigo FUNRURAL), será de responsabilidade do adquirente. Caso o vendedor já o tenha recolhido, deverá ser resarcido pelo comprador.

#### 5.16 - Prazo de Retirada

É conveniente que a CONAB passe a operar com Tarifa de Armazenagem pró-rata, possibilitando a supressão do prazo de retirada, mesmo porque a Companhia não teria nenhum interesse em apressar a saída do produto de seus armazéns. O ideal seria que as despesas de armazenagem fossem repassadas ao comprador a partir do dia da transferência da propriedade da mercadoria, não penalizando assim nenhuma das partes envolvidas.

Ao reduzir as despesas de armazenagem incidentes na transferência de propriedade da mercadoria, a tarifa pró-rata facilita o giro dos títulos, incentivando e viabilizando esse tipo de negócio.

#### 6 - O Leilão Eletrônico

Denominamos de Leilão Eletrônico um "software" gerenciador de pregão, acoplado a um sistema de interligação em tempo real, capaz de propiciar o acompanhamento e a participação simultânea no leilão de diversas unidades eleitas e aparelhadas para tanto. Presta-se mais como um auxiliar de pregão, pois esse tipo de operação não pode prescindir da aglomeração dos corretores ou leiloeiros, cuja disputa propicia condições psicológicas mais favoráveis para a fixação dos preços.

Naturalmente o mercado dispõe de várias versões possíveis e disponíveis, a preços variados e com grau de aperfeiçoamento e sofisticação distintos. Nenhum deles estará livre de críticas ou

limitações, cabendo à CONAB avaliar os tipos existentes e definir a forma de aquisição, assunto que não cabe aqui ser discutido.

No entanto, consideramos importante alertar para a fragilidade do sistema de interligação telefônica hoje utilizado nos leilões da Companhia, cujas limitações não possibilitam oferecer às operações os requisitos mínimos de segurança e transparência desejáveis a um usuário responsável por vendas de bens públicos que anualmente atingem cifras de bilhões de reais.

Já um leilão eletrônico, além de oferecer uma grande precisão de registros, confere um grau de transparência elevadíssimo, virtude fundamental para o atual Projeto, que busca justamente a implantação de um mercado agrícola confiável.

Assim, não podemos imaginar a implantação desta Proposta sem a prévia instalação dessa tecnologia, que a CONAB já deveria estar utilizando há muitos anos.

#### **7 - Estimativa de Despesas**

Imaginamos que uma Sala de Vendas necessite de uma área de aproximadamente 60 m<sup>2</sup>, equipada com:

- Mesa para a Coordenação (3 lugares);
- Mesa para os Corretores (10 lugares);
- 23 cadeiras (10 para a assessoria);
- TV de grande porte;
- 01 Microcomputador equipado com "modem"; estabilizador etc.

Algumas Unidades já dispõem de equipamentos de informática e das instalações requeridas. Aquela que não dispuser de nenhum dos equipamentos ou móveis necessários, estimamos em R\$ 6.000,00 os recursos necessários, afora o aluguel de uma linha Renpac, junto à EMBRATEL,

com custo mensal em torno de R\$ 450,00.

Pode-se prever também algum dispêndio com eventuais reformas ou adaptações em algumas Unidades, que na média não deverá ultrapassar R\$ 4.000,00/UA, totalizando despesas ao redor de R\$ 10.000,00 para cada Sala de Vendas que for instalada.

Vale registrar que o Projeto não requer a instalação de Salas de Vendas em todas as nossas Unidades, mas apenas nas principais, onde o volume de operações a justifique. Isso não impedirá que os estoques depositados nas Unidades menores sejam ofertados através do Sistema.

Futuramente, seria conveniente a instalação, em todos os nossos armazéns e Superintendências Regionais, de equipamentos que permitam a interligação com o Sistema, mesmo sem a possibilidade de interferência, como atrativo aos depositantes que desejarem acompanhá-los e meio de controle por parte de nossas Unidades.

Naturalmente, na implantação do Projeto está implícita a necessidade de se promover o treinamento e a reciclagem de pessoal, notadamente os lotados nas nossas Unidades Armazenadoras.

Por se tratar de mecanismo que necessita ser adquirido pela CONAB também para outros fins, não consideramos a instalação do Leilão Eletrônico como despesa específica deste Projeto, já que esta proposta apenas acrescentaria uma justificativa a mais à decisão de adquiri-lo.

#### **8 - Estimativa de Receita**

##### **8.1- Receita Direta**

Partindo-se da premissa de que inicialmente o Projeto poderia proporcionar vendas na ordem de 10% do estoque médio mensal depositado em nossas

unidades, de propriedade de terceiros ou do Governo Federal, a previsão de receita atinge cerca de R\$ 43,7 mil/mês, totalizando cerca de R\$ 524 mil/ano, relativa à aplicação da taxa de manutenção do sistema, consoante o Anexo I.

Não incluímos nessa projeção a receita que poderá ser obtida com a negociação de outras operações já realizadas pela CONAB e que também poderão ser feitas via Salas de Vendas, tais como Leilão de Fretes, Vendas em Balcão, Permutas, vendas de estoques depositados em armazéns de terceiros, PEP, EGF-PL, e outras operações do gênero, que poderão ser incluídas após a consolidação do Projeto.

Por não termos hoje como estimar este tipo demanda, não estamos incluindo a receita proveniente da negociação de outros produtos, tais como CPR e insu- mos agrícolas, que também terão boas chances de ser vendidas pelo Sistema.

Mas como no aspecto financeiro o Projeto destina-se a funcionar mais como um atrativo de estoques, é na elevação do faturamento de seus armazéns que a CONAB obterá os melhores resultados. Assim, se estimarmos que a implantação do Projeto poderia promover um incremento em torno de 10% na receita obtida pela Rede Armazenadora da Companhia, que foi de R\$ 44,7 milhões em 1996, somente nesse item a CONAB teria um ganho adicional de quase R\$ 5 milhões/ano.

##### **8.2 - Receita Indireta**

O Projeto proporcionará reduções consideráveis de despesas com o pagamento de comissões às Bolsas de Mercadorias. Em 1996 a CONAB teve um dispêndio direto (referente a venda de AGF) de R\$ 1,4 milhão, afora os cerca de R\$ 15 milhões gastos com as operações realizadas por

intermédio do Leilão Eletrônico do BB (EGF-PL). Se as vendas de EGF-PL fossem realizadas nos moldes desta Proposta, o Erário teria economizado cerca de R\$ 3,7 milhões nos recursos destinados à equalização das operações.

Outro significativo ganho, também para o Tesouro Federal, seria o aumento de faturamento obtido com a elevação dos preços de venda dos estoques públicos comercializados pelo Sistema.

#### CONCLUSÃO

Nesses dias de transfor-

mação por que passa a comercialização agrícola brasileira, no geral, e a CONAB, em particular, estamos convictos que o presente Projeto poderia colaborar na busca de caminhos para que nossa Companhia se viabilize e se modernize operacionalmente, sem ceder a outros, por pura falta de iniciativa, bandeiras carregadas com muita dificuldade por tantos anos.

E a implantação da credibilidade na comercialização agrícola é hoje um dos melhores serviços que a CONAB poderia prestar à sociedade, onde a Em-

presa, até de forma muitas vezes injusta, é mais conhecida como o órgão responsável pelos descalabros do que como vítima da situação. O PROJETO SALA DE VENDAS é uma alternativa capaz de oferecer uma oportunidade para que a Companhia trilhe o caminho do resgate de sua imagem e de sua verdadeira vocação.

Contribuiria também, em época de tanta escassez de recursos, para a geração de preciosas receitas, em contrapartida a investimentos insignificantes.

#### ANEXO ESTIMATIVA DE RECEITA

TIPO DE ESTOQUE	QUANT. (*) (t)	ESTIMATIVA DE VENDA (t)	VALOR DAS OPERAÇÕES (**) - (R\$)	VALOR DA TAXA DE MANUTENÇÃO (0,3%) - (R\$)	
				MENSAL	ANUAL
TERCEIROS	558.493	55.849	9.326.783,00	27.980,35	335.784,20
OFICIAIS	314.054	31.405	5.244.635,00	16.733,90	188.806,80
<b>TOTAL</b>	<b>872.547</b>	<b>87.254</b>	<b>14.571.418,00</b>	<b>43.714,25</b>	<b>524.571,00</b>

Fonte: DIROP/DETOP

(\*) Média Mensal de Ocupação nos últimos 3 anos

(\*\*) Valor médio de R\$ 10,00/60 kg

### PERSPECTIVAS DA BALANÇA COMERCIAL AGRÍCOLA

Benedito Rosa do Espírito Santo<sup>(1)</sup>

**D**e modo geral, pode-se afirmar que o País tem como perspectivas o aumento do saldo comercial agrícola. O rápido e intenso processo de abertura ao exterior encontrou um sistema produtivo rural capaz não só de continuar gerando um elevado superávit mas de aumentá-lo em termos absolutos.

As conclusões abaixo, evidentemente, circunscrevem-se à dimensão econômica, não incluindo as variáveis política e diplomática, as quais são importantíssimas na definição das posições de comércio.

O mercado da União Europeia é fundamental para o País, e prioritária a manutenção das posições conseguidas com farelo e soja em grãos, café, suco de laranja, bem como aumentar as concorridas exportações de carne bovina e fumo e explorar as possibilidades de vender novos produtos, dentre os quais carne de suínos e frutas.

As possibilidades estão condicionadas à atitude futura dos europeus com relação a subsídios, ao estreitamento das relações políticas e diplomáticas UE-MERCOSUL, e à capacidade de desenvolvimento de sistemas de produção no País que possam se moldar às preferências dos exigentes consumidores europeus. A concorrência com os EUA e Argentina com relação à soja em grãos, farelo de soja e carnes continuará. Embora, com relação a carnes, a UE também tenha como proposta recuperar os níveis de produção, após afastar os efeitos da crise provocada pela encefalopatia espongiforme boví-

na (EEB), e voltar a exportar volume de carne bovina da ordem de 1 milhão de t/ano.

Outra conclusão inequívoca é que o mercado asiático é também prioritário. À medida que aumenta o poder aquisitivo na região, está ocorrendo um crescimento vigoroso na demanda por alimentos, sobretudo por carnes, soja, suco de laranja, café, açúcar e fumo. O Brasil tem condições de conquistar mais espaço como fornecedor, em que pese a disputa com fortes competidores. Apenas a China, que praticamente inexistia na pauta das exportações do País até 1992, garantiu um superávit quase igual ao registrado com um parceiro tradicional como os EUA. A tendência é de expansão a elevadas taxas, inclusive porque não existem fortes barreiras semelhantes às levantadas pelos EUA.

Já o mercado japonês, embora de grande potencial para absorção de produtos agrícolas, apresenta certas dificuldades. A tendência, a curto prazo, é de aumento moderado nas vendas de suco de laranja, carne de aves, café e frutas.

Relativamente ao MERCOSUL, a conclusão tem sentido contrário. O déficit no âmbito do bloco é alto e a tendência é de que continue bastante desfavorável. Atualmente, 70% do total das importações agrícolas do País são procedentes do MERCOSUL. As importações seguirão firmes com trigo, na faixa de 4 milhões de t da Argentina, aproximadamente 1 milhão de t de arroz da Argentina e Uruguai, laticínios, cevada, cervejeira e malte. Dessa forma, o suprimento interno, durante o período analisado, contou com a importante participação da oferta vinda dos países-membros para ajudar na regularização do abastecimento.

Como se nota, esse não é um mercado prioritário para o Brasil em termos de exportações, podendo continuar o aumento nas vendas, que tem sido rápido mas em pequena quantidade, de produtos basicamente da agricultura tropical. De outro lado, só caberia um grande esforço para diminuir as importações de laticínios, carne bovina, cevada e malte. As compras de algodão deverão diminuir.

De modo geral, pode-se concluir que o ritmo mais rápido de crescimento das exportações (642% entre

(1) Secretário de Política Agrícola

---

1990 e 1996), comparativamente com o das importações (163% no mesmo período), não chegou a afetar substancialmente o valor do "déficit" em valor absoluto, devido à pequena base inicial do volume exportado (US\$ 119 milhões em 1990).

Outra conclusão evidente é que os demais setores, mesmo contando com maior proteção tarifária, como é o caso da indústria, não conseguiram um desempenho positivo após a abertura externa.

E, se foi possível o avanço da agricultura no período estudado, não é de se esperar um resultado diferente no futuro. A pior fase já passou com a fase inicial de choque de concorrência e a respectiva acomodação apresentada no início dos anos 90, além da defasagem cambial que em alguns momentos prejudicou o segmento exportador. O País agora começa a remover certos obstáculos do chamado custo Brasil (a diminuição da carga tributária sobre a exportação, alternativas mais baratas de transporte e serviços portuários) e na remoção de barreiras não-

tarifárias, fatores que diminuem a competitividade de nossas exportações.

De outro lado, tanto o governo quanto o setor privado estão, finalmente, mais ágeis nos processos de defesa comercial externa contra práticas comerciais desleais. Assim, não obstante a timidez do avanço nas negociações para aprofundar as reformas no comércio internacional, a serem retomadas na âmbito da OMC a partir de 1999, as condições de competição estão melhorando, diminuindo, de modo geral, as margens para a prática de subsídios. Como se sabe, o acordo sobre agricultura, firmado em decorrência das negociações na Rodada Uruguai do GATT, consolidou uma base de subsídios à exportação que terão que ser diminuídos em 36% do valor e 21% da quantidade, até o ano 2000.

Portanto, se as condições gerais macroeconômicas não apresentarem modificações substanciais, o saldo comercial agrícola do País, que aumentou após a abertura externa, tem boas perspectivas de continuar alto.