

CONTRIBUIÇÃO DA AGRICULTURA PARA O AJUSTE EXTERNO

Maria Auxiliadora de Carvalho¹

1 - INTRODUÇÃO

A dinâmica econômica do Brasil sempre esteve atrelada ao desempenho de seu setor externo. No passado, quando o País ainda não dispunha de um setor secundário desenvolvido, a dependência comercial era dramática, à medida que as divisas procedentes da exportação de poucos produtos primários, com grandes instabilidades de preços, custeavam as importações de bens industriais².

Com o modelo de substituição de importações, que vigorou entre a década de 1930 e o final da de 1970, o País pôde vencer grande parte desse tipo de dependência, mas a partir da década passada o problema voltou a se manifestar sob nova configuração. Na atualidade, o maior estrangulamento da economia brasileira é sua vulnerabilidade financeira, decorrente da histórica dependência de poupança externa.

Parece que tudo vai bem enquanto existe liquidez internacional e se consegue captar recursos no exterior com facilidade. As coisas se complicam quando os acontecimentos das economias centrais provocam contração da liquidez: de um surto de crescimento passa-se a enfrentar crises no balanço de pagamentos. Nas últimas décadas, esses momentos de crise resultaram em acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), que induz ajuste das contas públicas que, por sua vez, resulta em declínio no ritmo de crescimento econômico, até que tenha início novo ciclo de liquidez internacional.

Um agravante é que os movimentos dos capitais especulativos têm contribuído para reduzir a amplitude desses ciclos. Por exemplo, no segundo semestre de 2002, quando se desenrolava a campanha eleitoral para a Presidência da República, registrou-se forte movimento de fuga de capitais do País. No início de 2003, após a posse

dos novos governantes, registrou-se nova etapa de influxo de capitais, inclusive com risco de apreciação expressiva da moeda local.

A questão maior é que, pelo menos no curto prazo, há poucas chances de reverter esse quadro e colocar a economia brasileira num rumo de desenvolvimento sustentado. Bresser-Pereira (2001) chega a afirmar que “...ou a economia brasileira conta com seus próprios recursos, rompendo com a dependência da poupança externa, ou então se condena à semi-estagnação atual”.

O Estado, que ao longo da história sempre exerceu papel importante na atividade econômica, inclusive chamando a si a responsabilidade pela formação de infra-estrutura básica, foi incapaz de induzir a criação de fontes domésticas de recursos suficientes para sustentar o crescimento econômico. A complementação via poupança externa implica vulnerabilidade aos acontecimentos da economia internacional. Na década de 1990, houve agravamento desse quadro e parte da explicação pode ser derivada das próprias contas do balanço de pagamentos.

Entre 1994 e 1998, as transações correntes do balanço de pagamentos resultaram em grande passivo externo, cuja reversão passa pela geração de saldos comerciais positivos e suficientes para pagar, pelo menos, os juros da dívida acumulada. Neste contexto, a agricultura tem se destacado, contribuindo para atenuar a gravidade dos constrangimentos externos à dinâmica da economia brasileira.

A proposta deste trabalho é explicitar, a partir da estrutura do balanço de pagamentos, as fontes de piora do estrangulamento externo, analisar as estatísticas para a década de 1990 e ressaltar o papel exercido pelo setor agrícola para minorar a vulnerabilidade externa, um dos maiores problemas enfrentados pela economia brasileira na atualidade.

2 - ESTRANGULAMENTO EXTERNO: enfoque no balanço de pagamentos

O balanço de pagamentos registra as

¹Engenheira Agrônoma, Doutora, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola.

²Os produtos primários, naturalmente, também eram fonte de divisas para honrar empréstimos e financiamentos obtidos no exterior.

transações econômicas entre residentes e não-residentes de um país durante determinado período de tempo. Por transação entende-se o fluxo econômico que reflete a criação, transformação, troca, transferência ou extinção de valor econômico e envolve troca de propriedade entre os agentes envolvidos³.

As grandes subdivisões do balanço de pagamentos (*BP*) são: transações correntes (*TC*) e movimentos de capitais (*MK*). As transações correntes englobam a balança comercial (*BC*), balanço de serviços (*BS*), balanço de rendas (*BR*) e transferências unilaterais (*TU*), isto é, $TC = BC + BS + BR + TU$ ⁴. Quando essa conta é negativa significa que o país está importando mais bens e serviços do resto do mundo do que exportando.

O pagamento por esse excesso de importação é feito através dos movimentos de capitais, isto é, sempre que houver déficit na conta *TC* é necessário obter capitais para financiá-lo. Em termos contábeis, pelo princípio das partidas dobradas o balanço fecha quando $TC + MK = 0$.

Os movimentos de capitais incluem as contas capital e financeira (*CF*) e variação das reservas (*VR*). A primeira engloba empréstimos, financiamentos e investimentos e, se tiver saldo positivo e superior a *TC*, mesmo com déficit em transações correntes, o país apresenta superávit no balanço de pagamentos e acumula reservas.

Isso pode ficar mais claro pela substituição de *MK* por seus componentes e rearranjo da expressão anterior: $TC + CF = -VR$ ⁵. Essa situação é comum nos momentos de farta liquidez internacional, em que os países menos desenvolvidos e endividados não enfrentam dificuldades para captar poupança externa⁶.

³Uma mudança nos estoques pode ser devida a transações (fluxo), mudanças no valor causadas por variações da taxa de câmbio, do preço, etc. O balanço de pagamentos limita-se ao efeito das transações (INTERNACIONAL, 1993).

⁴A balança comercial registra o saldo das exportações e importações de mercadorias. O balanço de serviços registra o saldo das operações de transportes, seguros, fretes, viagens, etc. O balanço de rendas contabiliza a remuneração pelos fatores de produção e seus principais componentes são os juros e lucros. A conta transferências unilaterais registra operações sem contrapartida, isto é, donativos.

⁵Pela contabilidade, se $TC + CF > 0$, então $VR < 0$ e significa aumento das reservas do país. Na prática inclui-se a conta Erros e Omissões (*EO*) para ajustar deficiências dos levantamentos estatísticos ficando: $TC + CF + EO = -VR$.

⁶Pelo contrário, são até instados a isso. Como a taxa de retorno dos investimentos excede o custo do capital, o acesso ao capital externo quando as coisas vão bem é irresistível para muitos países.

Quando a dinâmica das economias centrais resulta em contração da liquidez internacional, os recursos captados normalmente via conta *CF* nem sempre bastam para cobrir o déficit em transações correntes. Para fechar o balanço de pagamentos o país pode despender suas reservas ou recorrer aos empréstimos de regularização do FMI⁷.

Como grande parte das reservas acumuladas nas economias periféricas decorre de capitais especulativos, a possibilidade de serem empregadas para cobrir déficits em transações correntes tem duração muito curta. Se os indicadores de risco levam à formação de expectativas de desvalorização da moeda local, ou de moratória da dívida, o país passa a enfrentar crise no balanço de pagamentos. Isso geralmente implica fuga de capitais, maiores dificuldades de honrar compromissos no exterior e conseqüente necessidade de solicitar empréstimos de regularização do FMI. A concessão de créditos do FMI, por sua vez, normalmente é condicionada a programas recessivos de ajuste da economia.

A interpretação keynesiana do balanço de pagamentos, denominada absorção da absorção, é útil para esclarecer a exigência do ajuste por parte do FMI, bem como para evidenciar algumas causas da recorrência de problemas a cada volta do ciclo dos capitais internacionais. Trata-se de uma interpretação que analisa a conta corrente do balanço de pagamentos como um fenômeno macroeconômico no mercado de bens⁸.

Por absorção (*A*) entende-se o conjunto das despesas dos residentes em determinado país com consumo (*C*), investimentos (*I*) e gastos públicos (*G*). Acrescentando-se à absorção as transações correntes do balanço de pagamentos (*TC*), o resultado é o Produto Nacional Bruto (*PNB*), isto é, a produção de bens e serviços finais que pertence aos proprietários nacionais dos fatores: $PNB = A + TC$.

Essa identidade evidencia que o déficit em transações correntes ($TC < 0$) implica absorção maior do que a renda nacional. Já a conclu-

⁷Esses empréstimos de regularização são contabilizados como outros investimentos estrangeiros, subitem da conta *CF*. A moratória acontece quando o país não dispõe de reservas e não obtém empréstimos de regularização para honrar seus compromissos no exterior.

⁸Foi desenvolvida por Alexander (1952) visando explicar o efeito das desvalorizações cambiais sobre o balanço de pagamentos.

são que se tira da expressão implica juízo de valor. “Quando os economistas querem se queixar de um déficit costumam dizer que a nação está vivendo acima de suas posses, e quando querem defendê-lo dizem que o clima de investimentos está extremamente favorável (fazendo com que o investimento seja maior do que a poupança)” (SACKS e KARRAIN, 1995, p. 176).

Normalmente nas etapas de baixa liquidez internacional, prevalece a primeira interpretação⁹. Como o país não consegue financiamento para dar continuidade ao endividamento externo, é levado a reduzir a absorção. A lógica disso, que respalda a atitude do FMI para com os países devedores em crise, é que o balanço de pagamentos só pode ser melhorado pela deflação¹⁰. Daí decorre que a recomendação tradicional para solucionar o desequilíbrio externo é empregar política fiscal contractionista, que induza menor nível de absorção.

Nunca houve consenso entre os economistas quanto à eficácia desse tipo de política devido aos efeitos perversos da recessão induzida¹¹. O problema é que a redução da absorção implica queda do PNB, o que faz com que o efeito dinâmico sobre o balanço de pagamentos seja menor do que era de se esperar pela simples observação da expressão acima. Como a melhora do balanço de pagamentos é acompanhada por interrupção do ritmo de crescimento, a política de ajuste acaba reforçando a dependência externa do país¹².

⁹Quando a fase é de expansão da liquidez internacional o olhar para o país devedor é benevolente, até porque paga taxas de juros mais elevadas que as internacionais, fazendo prever elevados retornos dos investimentos.

¹⁰Gowland (1985) considera que a principal contribuição dessa abordagem é possibilitar esta percepção acerca da dinâmica econômica. Acrescenta que a deflação reduz a absorção, mas reduz também o PNB, logo, o benefício sobre o balanço de pagamentos é menor que a redução na absorção.

¹¹Após a crise da Ásia parece que os questionamentos passaram a ser ainda mais enfáticos. Stiglitz (2002), por exemplo, ao analisar o caso da recente crise Argentina, observa que esse país seguiu grande parte do plano do FMI e que, se tivesse seguido todo, a crise seria pior e teria acontecido antes.

¹²A captação de poupança externa é considerada um meio de reduzir as diferenças de desenvolvimento entre países. No entanto, para que a economia venha a se desenvolver, é necessário que a taxa de crescimento econômico supere a populacional. Se os ciclos gerados nas economias centrais provocam crises periódicas no balanço de pagamentos das economias periféricas, implicando períodos de ajuste recessivo, o desenvolvimento pode ser retardado ou mesmo inviabilizado.

Acrescente-se que a eficácia da política fiscal sobre o balanço de pagamentos depende da composição das transações correntes¹³. A contração da demanda doméstica contribui para o ajuste externo porque induz redução das importações de bens e serviços não-fatores, isto é, melhora dos balanços comercial e de serviços, ambos componentes das transações correntes.

As transações correntes englobam também o balanço de rendas (*BR*)¹⁴. Como no passado o país recebeu ingresso expressivo de capitais externos na forma de investimentos diretos, empréstimos e financiamentos, há necessidade de pagar as rendas desses capitais, isto é, juros e lucros, principais componentes de *BR*. No Brasil essa conta historicamente apresenta déficits e tem participação elevada no saldo das transações correntes do País¹⁵. Como a política fiscal não é capaz de reduzir essas contas, que mais dependem de compromissos já assumidos, ou das decisões de investimentos das empresas estrangeiras sediadas no País, o arrocho fiscal precisa ser muito forte para resultar em melhora expressiva no balanço de pagamentos¹⁶.

Em resumo, a dependência de poupança externa torna o país vulnerável aos movimentos cíclicos dos capitais internacionais. Nas etapas de expansão da liquidez internacional, o país é levado a aumentar o endividamento externo. A sucessão de saldos deficitários em transações correntes dessa fase forma o estoque da dívida, que implica a necessidade de remessa de rendas futuras, na forma de juros e lucros. A vulnerabilidade torna-se estrangulamento nas fases de contração da liquidez, quando não se consegue re-

¹³Na realidade depende de várias coisas. O modelo Mundell-Fleming, por exemplo, mostra que as consequências das políticas fiscal e monetária dependem do regime cambial e do grau de mobilidade de capitais.

¹⁴As transferências unilaterais também compõem as transações correntes. Constituem donativos que, em princípio, não devem ser afetados pela política econômica. No Brasil este conjunto representa parcela relativamente pequena das transações correntes, além de tradicionalmente apresentar saldo positivo.

¹⁵Entre 1998 e 2002, por exemplo, o balanço de rendas registrou déficits anuais em torno de US\$18 bilhões, chegando a quase US\$20 bilhões em 2001, quando correspondeu a 85% do valor das transações correntes.

¹⁶É possível que a redução da demanda agregada reduza os lucros das empresas estrangeiras, mas isso não assegura menor remessa de lucros e dividendos para a matriz. Pelo contrário, se as expectativas são desfavoráveis no mercado doméstico, as decisões de investimento são postergadas e as remessas de lucro podem até aumentar.

ursos para financiar o déficit, nem meios de reduzi-lo, devido ao elevado comprometimento dos fluxos do presente com o pagamento das rendas recebidas no passado¹⁷.

3 - DESEMPENHO BRASILEIRO A PARTIR DA DÉCADA DE 1990

Em 1979, para conter o avanço do processo inflacionário interno, o governo norte-americano elevou a taxa de juros e, com isso, provocou drástica contração da liquidez internacional, que resultou na crise da dívida do Terceiro Mundo¹⁸. As conseqüências para o Brasil foram dramáticas. Forçado a recorrer ao FMI no início da década de 1980, o País promoveu um conjunto de medidas com vistas a estimular as exportações e restringir importações e, conseqüentemente, gerar saldos comerciais para honrar os compromissos externos.

Esse esforço resultou em saldos comerciais positivos ao longo de todo o período 1983 a 1994 e, em quatro desses anos, suficientes para cobrir os déficits nos balanços de serviços e rendas¹⁹. Com isso o País pôde apresentar superávits no balanço de transações correntes, que implica redução do passivo externo ou aumento das reservas do País. Habitual receptor de poupança externa, o Brasil foi levado a exportar poupança, comprometendo, naturalmente, a atividade econômica interna²⁰.

¹⁷Um estudo do IEDI, a partir do Censo de Capitais Estrangeiros de 2000, mostra que esse quadro piorou a partir de meados da década de 1990. Como a maior parte dos investimentos diretos realizados no País foi dirigida a segmentos tipicamente deficitários no comércio, ou com baixo envolvimento de comércio exterior, fez com que a empresa controlada por capital estrangeiro gerasse significativo déficit comercial. Além disso, "... os maiores gastos com juros, remessas de lucros e pagamentos de royalties tornaram a empresa com participação majoritária do capital estrangeiro a principal responsável pelo volumoso déficit em transações correntes do país" (IEDI, 2003, p. 1).

¹⁸A moratória do México, de 1982, é considerada o marco dessa crise, que atingiu todos os devedores que haviam contratado crédito a taxas de juros flutuantes. A América Latina foi a maior vítima desse processo e passou a enfrentar sérias dificuldades de estabilização e acirrado processo inflacionário.

¹⁹O balanço de rendas sempre apresenta saldo negativo pelas remessas de juros e lucros devidas, respectivamente, ao estoque da dívida e aos investimentos diretos realizados no país.

²⁰Note-se que de 1947 a 2002, em apenas sete oportunidades o Brasil apresentou saldo positivo nas transações

A busca do equilíbrio das contas externas resultou em desajuste do setor interno. O País passou a enfrentar acirrado processo inflacionário e experimentou, sem sucesso, uma série de planos econômicos, que resultaram na designação de "década perdida" para os anos 80s. O grande constrangimento da época era a dimensão da dívida externa, cujas implicações levaram à crise fiscal e conseqüente incapacidade de dar sustentação ao crescimento econômico.

Apesar de todo o empenho do governo brasileiro, o problema da dívida externa só veio a ser equacionado em 15 de abril de 1994, quando o Brasil realizou a troca de US\$47 bilhões da dívida pública externa por bônus de emissão da República Federativa do Brasil (CERQUEIRA, 1994)²¹. Seguiu-se o Plano Real em julho do mesmo ano e a esperança de alcançar um ciclo de crescimento, agora sem estrangulamento externo. No entanto, o que realmente se observou foi novo surto de endividamento, resultado conjugado do aumento da liquidez internacional, da apreciação da moeda doméstica e das altas taxas de juros pagas pelo governo brasileiro.

A evolução do déficit em transações correntes desse período dá a medida do ritmo de endividamento externo do País. Partindo de US\$1,8 bilhão em 1994, o déficit foi multiplicado por 10 no ano seguinte e atingiu o pico de US\$33,4 bilhões em 1998. Nesse período a dívida externa bruta evoluiu à taxa média anual de 13%, passando de US\$148,3 bilhões em 1994 para US\$241,6 bilhões em 1998. Como o País pagava taxa de juros elevada e o mundo desenvolvido passava por uma etapa de grande liquidez internacional, foi possível financiar os déficits em transações correntes com sobras, isto é, com acúmulo de reservas (Tabela 1).

correntes do balanço de pagamentos, e três delas ocorreram na década de 1980.

²¹Esses US\$47 bilhões correspondiam a cerca de 1/3 da dívida externa bruta de 1993 que, por sua vez, representava 34% do PIB brasileiro. A negociação foi viabilizada pela adesão brasileira às regras do Consenso de Washington. Desde meados da década de 1980, o FMI e o Banco Mundial vinham condicionando seu apoio financeiro à aceitação dessas regras que implicavam reformas nas políticas públicas visando minimizar o papel do Estado na economia e alcançar a estabilidade macroeconômica. Para atingir esses objetivos os governos dos países devedores eram instados a controlar a inflação, reduzir o déficit fiscal, abrir a economia, liberalizar o comércio e a conta capital e liberalizar a produção doméstica e os mercados de fatores, através da privatização e desregulamentação (GORE, 2000).

TABELA 1 - Balanço de Pagamentos, Brasil, 1989-2002
(em US\$ milhão)

Ano	Balanço de transações correntes					Movimentos de capitais			
	Balança comercial	Balanço serviços	Balanço rendas	Transf. unilat.	Total	Conta capital	Conta financeira	Erros e omissões	Haveres ¹
1989	16.119	-2.667	-12.667	246	1.032	-3	632	-775	-886
1990	10.752	-3.596	-11.773	833	-3.784	1	4.591	-328	-481
1991	10.580	-3.800	-9.743	1.555	-1.408	0	163	876	369
1992	15.239	-3.184	-8.152	2.206	6.109	37	9.910	-1.386	-14.670
1993	13.299	-5.246	-10.332	1.602	-676	83	10.412	-1.111	-8.709
1994	10.467	-5.657	-9.035	2.414	-1.811	174	8.518	334	-7.215
1995	-3.466	-7.483	-11.058	3.622	-18.384	352	28.744	2.207	-12.919
1996	-5.599	-8.681	-11.668	2.447	-23.502	454	33.514	-1.800	-8.666
1997	-6.753	-10.646	-14.876	1.823	-30.452	393	25.408	-3.255	7.907
1998	-6.575	-10.111	-18.189	1.458	-33.416	320	29.381	-4.256	7.970
1999	-1.199	-6.977	-18.848	1.689	-25.335	338	16.981	194	7.822
2000	-698	-7.162	-17.886	1.521	-24.225	273	19.053	2.637	2.262
2001	2.651	-7.759	-19.743	1.638	-23.215	-36	27.088	-531	-3.307
2002	13.143	-5.038	-18.191	2.390	-7.696	433	8.378	-813	-302

¹Sinal negativo significa aumento das reservas.
Fonte: <http://bcb.gov.br> - séries temporais.

A crise da Ásia, em julho de 1997, significou nova reversão nas tendências internacionais e contaminou grande parte dos países devedores, como Brasil, Rússia, Argentina, etc. Seguiu-se uma etapa turbulenta, com crise nos balanços de pagamentos e ataques especulativos sobre suas moedas. O Brasil conseguiu evitar mudanças imediatas na política econômica com o apoio do FMI, que propiciou recursos suficientes para enfrentar a crise de liquidez internacional²².

Em 1998, o País foi submetido a novos ataques especulativos que resultaram, em janeiro de 1999, na desvalorização da moeda e adoção do regime de câmbio flutuante administrado. Isso provocou queda nas importações de bens e serviços e, posteriormente, estimulou o crescimento das exportações, resultando em menores déficits em transações correntes: de US\$33,4 bilhões em 1998, caiu para US\$23 a 25 bilhões nos três anos seguintes e US\$7,7 bilhões em 2002.

Vale ressaltar que a melhora nas contas externas desses últimos anos aconteceu devido ao melhor desempenho dos balanços comercial e de serviços. A balança comercial passou a apresentar superávits a partir de 2001 e o de serviços, embora continue deficitário, o montante é bem menor que no passado: de déficit superior a US\$10 bilhões em 1997 e 1998, caiu para menos da metade em 2002. O balanço de rendas, ao contrário, já apresentava déficit de US\$18,2 bi-

²²Após a crise da Ásia, o FMI concedeu crédito de US\$41,5 bilhões ao Brasil.

lhões em 1998, e depois da desvalorização da moeda, apresentou desempenho ainda pior: déficits de US\$18,8 bilhões e de US\$19,7 bilhões em 1999 e 2001, respectivamente (Tabela 1).

O bom desempenho da balança comercial, bem como sua reversão de tendência, de deficitária até 2000 para superavitária a partir de então, deve-se em grande parte às trocas internacionais realizadas pelo agronegócio. Destaque-se inicialmente que, na década de 1990, a média da participação das exportações do agronegócio no PIB agrícola foi de 44%²³, enquanto o mesmo cálculo para o total das exportações resultou em grau de abertura de apenas 8%. Essa maior inserção agrícola nas trocas internacionais não é novidade uma vez que o setor, historicamente, registra maiores vantagens comparativas e sempre foi importante fonte de divisas para o País.

Para reverter essa dependência de divisas procedentes do setor primário, desde 1964 o governo brasileiro optou por conceder incentivos à exportação de manufaturados, obtendo razoável sucesso durante algum tempo (PINTO, 1983)²⁴. Pelos dados da Comissão Econômica

²³Razão entre as exportações do agronegócio, estimado por Vicente et al. (2002), e PIB agrícola, estimado pelo IBGE. Mesmo levando-se em conta que o primeiro conceito é mais abrangente que o segundo, porque incorpora insumos e produtos da agroindústria, a agricultura é o setor mais aberto às trocas internacionais da economia brasileira.

²⁴O governo procurou estimular a exportação de manufaturados através de *drawback*, de redução ou isenção de IPI, ICMS, IR e de incentivos de crédito e outros complementares. A maioria desses estímulos à exportação teve início a partir

para América Latina e Caribe (CEPAL), a participação dos bens industrializados nas exportações brasileiras, de 24,9%, em 1965, cresceu até o auge de 83,4% em 1993²⁵.

Quando os saldos comerciais são analisados, observa-se que após a abertura comercial, a agricultura destacou-se pelo melhor desempenho. Por exemplo, entre 1989 e 1993, o agronegócio registrou média de saldo comercial de US\$10 bilhões contra média de US\$3 bilhões para os demais produtos. Daí em diante estes produtos passaram a apresentar saldo negativo, particularmente na etapa de apreciação do real, chegando a ter déficit de US\$19 bilhões em 1997.

O agronegócio, ao contrário, sempre apresentou saldo comercial positivo e elevado, mesmo na etapa de apreciação da moeda local. Observe-se que no período 1989-2002, em apenas quatro anos seu saldo comercial foi inferior a US\$10 bilhões; superou US\$12 bilhões em seis desses anos e atingiu US\$16,4 bilhões e US\$18,4 bilhões em 2001 e 2002, respectivamente (Tabela 2).

Apesar desse desempenho excepcional, cabe registrar uma importante fragilidade do setor agrícola: as exportações que mais cresceram nos últimos anos foram as de produtos básicos. Esses produtos, que representavam cerca de 38% das exportações agrícolas entre 1994-96, tiveram sua participação elevada para 42% entre 1999-01. Os semimanufaturados mantiveram participação em torno de 20%, logo, o avanço da participação dos produtos básicos corresponde à redução da dos manufaturados. Da agregação dos produtos básicos e semimanufaturados resulta que, no período recente, quase 2/3 das divisas obtidas pelo agronegócio procedem de produtos de baixo valor adicionado (CARVALHO; VICENTE; SILVA, 2003).

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma característica histórica da economia brasileira é sua elevada dependência da dinâmica internacional, apesar de diversas tentati-

de 1964. No caso do *drawback* de importação, embora já estivesse previsto na Lei de Tarifas, de 1957, visando reduzir o protecionismo aos bens intermediários utilizados na produção de produtos de exportação, as isenções só vieram a ser aplicadas em 1964 (PINTO, 1983).

²⁵Disponível em: <www.cepal.cl/comercio/panesp/nav/paises/pais_07/cuadros.htm>. Cabe mencionar que quase 40% das exportações industriais referem-se a produtos tradicionais, como alimentos, bebidas, tabaco e outros.

vas de reversão desse quadro. A última década registrou mais uma delas, caracterizada por um conjunto de mudanças, dentre as quais se destaca a liberalização comercial e financeira, cujos acertos finais estiveram vinculados às negociações para troca da dívida externa por bônus do governo, ocorrida em 1994.

A tranqüilidade obtida com o alongamento dos prazos para pagamento da dívida externa teve curta duração. Seguiu-se um período de farta liquidez internacional que, conjugada à apreciação do real e às elevadas taxas de juros pagas pela sociedade brasileira, favoreceu novo surto de endividamento externo. Nessa etapa, a contabilidade do balanço de pagamentos registrou crescentes déficits em transações correntes.

O Brasil sempre absorve poupança externa, mas os déficits tradicionalmente precedem dos balanços de serviços e rendas. A balança comercial, usualmente superavitária, provê divisas para pagar parte dos déficits das outras contas. O problema é que, de 1995 a 2000, também a balança comercial apresentou déficits, agravando ainda mais a posição de vulnerabilidade da economia brasileira.

Diante desse quadro, a agricultura tem sido importante provedora de divisas. O setor foi capaz de gerar saldos comerciais positivos, mesmo na etapa de apreciação da moeda nacional. Observe-se que sua participação média nas exportações brasileiras era de 43% entre 1989 e 1993 e elevou-se para 47% no período 1994-98, enquanto suas importações mantiveram a participação média de 23% do total. Após a desvalorização do real, as importações naturalmente diminuíram, mas as do agronegócio apresentaram declínio mais acentuado, resultando em participação média de 17% no período 1999-2002. Com isso, embora o setor tenha apresentado menor participação nas exportações, retomando ao nível observado antes do Plano Real (43% do total), pôde contribuir com crescentes saldos comerciais.

Como a evolução do balanço de pagamentos na última década resultou em acelerado crescimento do passivo externo brasileiro, tendo certa rigidez do balanço de rendas como agravante²⁶, é imprescindível gerar saldos comerciais positivos para honrar esses compromissos e reduzir a dependência de poupança exter-

²⁶Vale lembrar que nos últimos cinco anos o balanço de rendas gerou déficits anuais entre US\$18 bilhões e US\$20 bilhões.

TABELA 2 - Comércio Exterior Total e Agrícola¹, Brasil, 1989-2002

Ano	Total (US\$ milhão)			Agronegócio (US\$ milhão)			Agronegócio/total (%)	
	Exportação	Importação	Saldo	Exportação	Importação	Saldo	Exportação	Importação
1989	34.383	18.263	16.119	14.851	4.066	10.785	43,2	22,3
1990	31.414	20.661	10.752	13.704	4.562	9.142	43,6	22,1
1991	31.620	21.041	10.580	13.170	5.098	8.072	41,6	24,2
1992	35.793	20.554	15.239	15.388	4.374	11.014	43,0	21,3
1993	38.555	25.256	13.299	16.970	5.728	11.242	44,0	22,7
1994	43.545	33.079	10.467	20.178	8.102	12.075	46,3	24,5
1995	46.506	49.972	-3.466	22.022	12.214	9.809	47,4	24,4
1996	47.747	53.346	-5.599	22.417	12.642	9.775	46,9	23,7
1997	52.994	59.747	-6.753	24.964	12.689	12.276	47,1	21,2
1998	51.140	57.714	-6.575	23.052	12.278	10.774	45,1	21,3
1999	48.011	49.210	-1.199	21.665	9.109	12.556	45,1	18,5
2000	55.086	55.783	-698	21.779	9.473	12.306	39,5	17,0
2001	58.223	55.572	2.651	25.007	8.560	16.447	43,0	15,4
2002	60.362	47.219	13.143	26.063	7.631	18.432	43,2	16,2

¹Inclui insumos.

Fonte: Elaborada a partir de dados básicos da SECEX/MDIC.

na. Até o momento coube à agricultura liderar a geração de divisas, sendo que seus produtos básicos apresentaram maior crescimento das exportações.

O passado demonstrou que a dependência de produtos primários como principal fonte de divisas é causa de vulnerabilidade externa. Como na atualidade este é um dos maiores pro-

blemas do Brasil, as políticas públicas precisam ser modificadas de forma a induzir maior crescimento das exportações de produtos com mais valor adicionado, até porque enquanto a dinâmica econômica ficar sujeita às instabilidades dos movimentos de capitais internacionais, não será possível criar condições para um crescimento sustentado da economia brasileira.

LITERATURA CITADA

ALEXANDER, S. S. Effects of a devaluation on a trade balance. **IMF Staff Papers**, n. 2, Apr. 1952. p. 263-78.

BRESSER PEREIRA, L. C. (2001). **A fragilidade que nasce da dependência externa**. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/ver_file.asp?id=561>. Acesso em: 12 fev. 2003.

CARVALHO, M. A.; VICENTE, J. R.; SILVA, C. R. L. Comércio agrícola e o desenvolvimento econômico brasileiro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 41., 2003, Juiz de Fora, MG. **Anais...** CD.

CERQUEIRA, C. A. A negociação dos acordos da dívida de 1994. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/unir/webunir/BDE/19/artigo5.htm>>. Acesso em: 12 maio 2003.

GORE, C. The rise and fall of the Washington consensus as a paradigm for developing countries. **World Development**, v. 28, n. 5, 2000. p. 789-804.

GOWLAND, D. **International economics**. London: Croom Helm, 1985. 193p.

IEDI. O investimento estrangeiro no Brasil e seu impacto sobre o setor externo. **Carta IEDI**, n. 42. Disponível em: <<http://www.iedi.org.br/cgi/cgilua.exe/sys/htm>>. Acesso em: 2003.

IMF - INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Balance of payments manual**. 5. ed. Washington, 1993. 188p.

Informação e Econômicas, SP, v.33, n.10, out. 2003.

PINTO, M. B. P. **Exportações brasileiras de manufaturados**: crescimento e mudança de estrutura. São Paulo: IPE, 1983. (Série Ensaio Econômicos, 24).

SACKS, J. D.; LARRAIN, B. F. **Macroeconomia**. São Paulo: Makron Books, 1995.

STIGLITZ, J. (2002). **Lessons from Argentina's debacle**. Disponível em: <<http://www.globalpolicy.org/socecon/bwiwto/imf/2002/0110stiglitz.htm>>. Acesso em: 14 nov. 2003.

VICENTE, J. R. et al. **Sistema de importações e exportações dos agronegócios**. São Paulo: IEA, 2002. (Série Ação Apta, 5).

CONTRIBUIÇÃO DA AGRICULTURA PARA O AJUSTE EXTERNO

RESUMO: *A vulnerabilidade externa é um dos maiores problemas do Brasil e suas origens remontam ao período em que sua principal fonte de divisas era originária do setor primário. No passado, para superar essa fragilidade, o Governo optou por uma política industrial que visava reduzir a importação de produtos industrializados e estimular sua exportação. Essa estratégia teve razoável sucesso, mas na década de 1990, o problema da vulnerabilidade externa voltou a comprometer o crescimento econômico do País. Este trabalho mostra, a partir da estrutura do balanço de pagamentos, o agravamento do problema externo, bem como a contribuição da agricultura para amenizar as dificuldades do País. A experiência histórica demonstrou que a dependência de produtos primários como fonte de divisas é causa de vulnerabilidade externa, cujo equacionamento geralmente passa por medidas de ajuste recessivo. Logo, se o objetivo é o crescimento sustentado da economia, é necessário aumentar a participação de bens que incorporem maior valor adicionado nas exportações brasileiras.*

Palavras-chave: *agricultura, comércio exterior, vulnerabilidade externa.*

AGRICULTURE AS NA INSTRUMENT OF EXTERNAL ADJUSTMENT

ABSTRACT: *Foreign vulnerability is one of the Brazil's major problems, of which the origins can be retraced to the period when the primary sector represented the country's main source of currency. At that time, the government opted for an industrial policy of reducing industrialized products imports whilst stimulating exports to overcome that fragility. This strategy worked reasonably well until the nineties, when the foreign vulnerability problem started to compromise economic growth. Based on the balance of payments framework, this paper shows the worsening of the external problem, as well as the contribution of agriculture to soften Brazilian difficulties. The historical experience had demonstrated that the dependence on primary products as a source of currency causes foreign vulnerability, and that its solution is limited to recessive measures. Therefore, to reach the objective of sustained economic growth, it is necessary to increase the share of goods with a larger added value in the Brazilian exports.*

Key-words: *agriculture, foreign trade, foreign vulnerability.*

Recebido em 11/06/2003. Liberado para publicação em 12/06/2003.