



**ENAN  
PUR 2023**  
Belém 22 a 26 de maio



## **Inserção externa e reestruturação do território: o papel subordinado do Brasil no mercado externo de produtos agropecuários<sup>1</sup>**

**Rafael Pastre**

Doutorando do Centro de Estudos do Desenvolvimento Econômico - CEDE – UNICAMP e Supervisor Pedagógico na Universidade Virtual de São Paulo.

**Fernando César de Macedo**

Professor livre-docente do Instituto de Economia da Unicamp, pesquisador do Centro de Estudos do Desenvolvimento Econômico - CEDE e coordenado do Grupo de Estudos das Transformações Econômicas e Territoriais – GETETE

### **Sessão Temática 01: Crise e reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**

*Resumo. A economia brasileira explorou neste século uma estratégia de desenvolvimento assentada no segmento 'primário-exportador'. As Regiões Norte e Centro-Oeste viram redefinidas sua inserção na geografia econômica pela expansão do agronegócio e indústria extrativa internacionalizadas, com consequente redefinição do uso e ocupação do solo rural e urbano. Nesse sentido, o objetivo desse trabalho é investigar qual tem sido a contribuição do crescimento das exportações agroindustriais para o desenvolvimento econômico e social do país. A partir da releitura crítica do papel do Brasil no comércio internacional de produtos agropecuários, realizando comparações com os principais players globais, concluiu-se que o Brasil cumpre papel reflexo e subordinado no comércio internacional desses produtos, relegado ao papel de importador de tecnologia e fornecedor de produtos pouco atrativos aos demais concorrentes, com baixo ou nenhum grau de processamento, nos quais praticamente inexistem encadeamentos produtivos, conformando verdadeiras economias de enclave, concentrando renda e resultando em impactos pouco relevantes para o desenvolvimento econômico, social e regional do país.*

*Palavras-chave. Inserção Externa; Transformações Produtivas Regionais; Agricultura e Economia dos Recursos Naturais.*

### **External insertion and territory restructuring: the subordinate role of Brazil in the external market of agricultural products**

**Abstract.** *In this century, the Brazilian economy explored a development strategy based on the 'primary-exporter' segment. The North and Midwest regions saw their insertion in economic geography completely redefined by the expansion of internationalized agribusiness exporter, with consequent redefinition of the soil use and occupation, rural and urban. In this sense, the objective of this work is to investigate which contribution the growth of agro-industrial exports has been given to the economic and social development of the country. It was made by a critical re-*

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

*reading of the international data, making comparisons with the main global players to identify the Brazil's true role in the international trade of agricultural products. It was concluded that Brazil plays a reflexive and subordinate role in the international trade, relegated as a technology importer and supplier of products that are unattractive to other competitors, with little or no processing, in which there are practically no productive chains, forming true enclave economies, concentrating income and resulting in low relevance impacts to the social and regional development of the country.*

*Keywords: External Insertion; Regional Productive Transformations; Agriculture and Natural Resource Economics.*

## **Inserción externa y reestructuración del territorio: el papel subalterno de Brasil en el mercado externo de productos agrícolas**

---

**Resumen.** *En este siglo, la economía brasileña exploró una estrategia de desarrollo basada en el segmento 'primario exportador'. Las regiones Norte y Medio Oeste vieron su inserción en la geografía económica redefinida por la expansión de las exportaciones de la agroindustria internacionalizada, con la consecuente redefinición del uso y ocupación del suelo rural y urbano. En ese sentido, el objetivo de este trabajo es indagar cuál ha sido la contribución del crecimiento de las exportaciones agroindustriales al desarrollo económico y social del país. A partir de una relectura crítica del papel de Brasil en el comercio internacional de productos agrícolas, haciendo comparaciones con los principales actores globales, se concluyó que Brasil juega un papel reflexivo y subordinado en el comercio internacional de estos productos, relegado al papel de importador de tecnologías y proveedor de productos poco atractivos para otros competidores, con poca o ninguna elaboración, en los que prácticamente no existen cadenas productivas, formando verdaderas economías de enclave, concentrando ingresos y generando impactos de poca relevancia para el desarrollo económico, social y regional de el país.*

*Palabras clave: Inserción externa; Transformaciones Productivas Regionales; Agricultura y Economía de los Recursos Naturales.*

## 1. Introdução

A economia brasileira explorou na primeira década deste século um projeto de desenvolvimento, ora denominado de neodesenvolvimentista, ora de social desenvolvimentista, que se apoiava no argumento das vantagens comparativas naturais das terras, águas, minas e campos petrolíferos, acentuando a importância do segmento 'primário-exportador' (DELGADO, 2012). Principalmente a partir de 1999, inicia-se um ciclo de expansão das exportações, com destaque para o período entre 2003 e 2011, no qual se expande continuamente o valor das exportações primárias brasileiras, em virtude do ciclo de elevação internacional do preço das commodities.

A estratégia de acumulação de capital no espaço do agronegócio retorna com força nos anos 2000 (DELGADO, 2012) com o boom do comércio exterior e a atuação das tradings internacionais, cada vez mais presentes no agronegócio brasileiro por meio de IDE, mas nunca deixou de estar presente no horizonte dos Capitais Nacionais. A ação federal concentra-se cada vez mais no atendimento aos interesses do mercado, numa clara ruptura com o padrão do período anterior (1930-1980), quando os investimentos em infraestrutura, capitaneados pelo capital estatal, dinamizavam o mercado interno e integravam o território nacional em movimento sincrônico no qual industrialização e urbanização eram impulsionados por taxas elevadas de Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) em que aquele é realimentado pelo crescimento destas.

Numa situação de baixo dinamismo da economia brasileira e de redução drástica da FBKF, os investimentos em infraestrutura, quando realizados, são ordenados pela lógica privada de valorização da riqueza, sobretudo atrelada às exportações e comandada pelas finanças mundializadas. O resultado foi o aprofundamento das atividades primário exportadoras baseadas nas vantagens comparativas naturais em detrimento das atividades intensivas em capital e tecnologia (CARNEIRO, 2012). Como efeito, observa-se a "especialização regressiva" de nossa pauta de exportações e a dependência das importações nos setores de alta e média alta tecnologia.

Do ponto de vista espacial, as atividades ligadas ao exterior agiram de forma decisiva na organização do território devido à necessidade de adaptá-lo às exigências da compressão tempo-espaço impostas pela nova geografia econômica que integraria umbilicalmente o Brasil à economia mundial neste início de XXI (MACEDO, 2010). Esse processo reflete a realocação de empresas direcionadas para regiões fora do core industrial do país, na busca por acompanhar a dinâmica do mercado externo, devido ao crescimento generalizado do terciário que acompanha a urbanização extensiva. Essa urbanização, segundo Nascimento (2013), surge como um "implante" no meio desse mar de lavouras favorecedor do escoamento dessa produção. Tal espaço concentra importantes estruturas logísticas, técnicas e informacionais voltadas para a produção no meio rural, que internamente se desdobra e propicia novas conexões entre as produções regionais voltadas ao mercado externo, contribuindo para a reestruturação do território.

Por todas essas características, a inserção externa impacta fortemente a organização territorial. Seja pela continuidade da "itinerância da agricultura", pelos efeitos espaciais do crescimento da extrativa, pelo crescimento generalizado do terciário que acompanha a urbanização extensiva ou ainda pelo

efeito da realocação de empresas direcionadas a regiões fora do core industrial do país, acompanhando a dinâmica do mercado externo, ou pelo papel fundamental da infraestrutura e da logística e seus impactos na reestruturação do território (MACEDO, 2010).

Nesse período, as Regiões Norte e Centro-Oeste viram redefinidas sua inserção na geografia econômica (interna e externa) pela substituição de antigas atividades baseadas em subsistência e na economia natural por modernas produções do agronegócio internacionalizado (MACEDO, 2010). Com isso, promoveu-se também completa redefinição do uso e da ocupação do solo (rural e urbano). A “mundialização da agricultura”, tal como descrita por Oliveira (2012), se manifesta de forma emblemática nessas regiões por meios dos processos de territorialização dos monopólios ou monopolização dos territórios, palco do controle econômico-territorial exercido pelas frações de capitais nacionais ligados ao complexo grãos/carnes (PASTRE, 2016).

A partir de 2011, a reversão do ciclo de preços tornou claro o esgotamento do modelo, o qual, pautado nas decisões privadas dos grupos exportadores e importadores, só poderia resultar no crescimento ciclotímico e baixo da economia brasileira, como apontava Cano (2011). A tentativa de retomada da industrialização e da política de desenvolvimento regional por meio do uso das estatais esbarraria na perda de importantes elos e capitais da indústria nacional (SAMPAIO, 2015) e culminaria no golpe de 2016, o qual reestabelece e aprofunda a aposta dos capitais atuantes no Brasil pelo fornecimento ao exterior de produtos básicos, assentados nas vantagens comparativas da disponibilidade interna de recursos naturais.

A contínua expansão da fronteira agrícola nos últimos anos permitiu a elevação do Produto Interno Bruto (PIB) nacional no setor, com destaque para os grãos e a pecuária bovina. A força do agronegócio, que se firmou como fornecedor de produtos primários, fez as regiões Norte e Centro-Oeste passarem de uma participação no PIB de 4,6 e 8,6% no ano 2002, respectivamente, para 6,2 e 10,3% em 2021<sup>i</sup>. Por outro lado, todo o esforço agroexportador fez com que a participação do Brasil nas exportações mundiais passasse de 0,93% em 2002, para 1,18% em 2020 e 1,25% em 2021<sup>ii</sup>, expondo ainda mais as bases frágeis em que se assenta a estratégia brasileira de inserção internacional. Nesse processo, a participação da indústria de transformação nas exportações, que respondia por mais de 80% do valor exportado no início dos anos 2000, reduziu-se para 51,3% em 2021, com importante alteração no grau de intensidade tecnológica dos principais produtos exportados<sup>iii</sup>.

Enquanto no ano 2000 predominavam as exportações de Veículos e acessório (9,7%), Reatores Nucleares e suas partes (9,4%), Aeronaves (7,8%), Ferro e Aço (7,52%), e Máquinas e aparelhos elétricos (6,48%), em 2021 aparece como protagonistas Carnes (12,6%), Ferro e aço (9,7), então seguidos de Reatores e Suas partes (7,4%) e de Açúcares (6,5%).

O pequeno avanço nas exportações brasileiras no total das exportações mundiais, mesmo diante de um contexto de continuo aumento das exportações agropecuárias, parece exigir a comparação internacional de desempenho do setor. Partindo-se do mais geral dos indicadores, o PIB setorial, encontramos o surpreendente resultado apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 – Maiores PIBs agropecuários, participação no PIB agropecuário mundial, população e participação na população mundial

País	PIB agropecuário 2018	Part. PIB 2018	PIB agropecuário 2019	Part. PIB 2019	População 2019	Part. população 2019
Mundo	3.388	100,00%	3.512	100,00%	7.683	100,00%
China	979	28,90%	1.020	29,00%	1.408	18,30%
Índia	431	12,70%	479	13,60%	1.366	17,80%
União Europeia	257	7,60%	250	7,10%	447	5,80%
USA	190	5,60%	197	5,60%	328	4,30%
Indonésia	133	3,90%	142	4,10%	271	3,50%
Nigéria	84	2,50%	98	2,80%	201	2,60%
Brasil	85	2,50%	83	2,40%	211	2,70%

Fonte: World Bank, World Bank Data. Elaborado pelos autores

A contribuição da agropecuária para renda per capita nacional encontra-se em patamar inferior aos dos demais países com elevada produção agrícola, caso dos EUA, China e União Europeia, se igualando à agropecuária nigeriana em termos de geração de renda (TAB. 1). Diante desse cenário-buscaremos investigar:

- Qual tem sido o papel do Brasil no mercado internacional de alimentos?

Por detrás da pergunta, aparece o objetivo norteador deste texto: investigar qual de fato tem sido a contribuição do crescimento da produção agropecuária para o desenvolvimento econômico e social do país através da análise das dinâmicas de avanço de suas exportações e estabelecendo comparações com o avanço da produção e exportações dos principais *players* do comércio internacional de produtos agroindustriais.

Investiga-se a hipótese de que as vantagens competitivas da produção agropecuária brasileira se limitam às etapas e aos produtos cuja função de produção é intensiva em recursos naturais e responde passivamente à estratégia de segurança alimentar de alguns Estados nacionais e aos interesses do Capital Produtivo e Financeiro, associado ao oligopólio que comanda o comércio internacional de *commodities* agrícolas. Maiores lucros absolutos, apesar de apresentarem margens reduzidas, levam à concentração da propriedade por meio da absorção de menores estabelecimentos, entre outras razões, pelo acesso a crédito e investimentos indivisíveis, que, por sua vez, são garantidos artificialmente por uma institucionalidade que concentra recursos de pesquisa e desenvolvimento, subsídios creditícios, investimentos em infraestrutura e renúncia fiscal, em benefício das monoculturas de exportação com baixo ou nenhum grau de processamento, pois praticamente inexistem encadeamentos produtivos, conformando verdadeiras economias de enclave, com impactos pouco relevantes sobre o desenvolvimento econômico-social regional.

## 2. Revisão bibliográfica

A agricultura mundial no último meio século passou por profundas transformações produtivas, impulsionadas pela ciência e pela intensificação

tecnológica, firmando-se, – inicialmente nos países centrais, – um arranjo tecnológico tal que a literatura o intitulou de “agricultura moderna”, o qual posteriormente foi se disseminando para outras regiões agrícolas do mundo (Oliveira, 2012).

Esse impulso tecnológico e comercial transformou radicalmente as agriculturas de diversos países, inclusive as de muitas regiões agrícolas do Brasil, fomentando a modernização da atividade a partir do final dos anos 1960. Essa transformação tecnológica e organizacional e a expansão econômica e comercial da agricultura brasileira desde então têm entusiasmado parte dos pesquisadores ligados ao tema, que identificam “impressionantes competências” entre os produtores, as quais teriam alicerçado as capacidades produtivas que viabilizaram aquilo que qualificam como o sucesso do agronegócio brasileiro (BUAINAIN et al., 2014).

Segundo a obra citada acima, essa seria a marca da agropecuária brasileira na virada do século XXI, a qual os autores colocam como o motor mais dinâmico da economia brasileira, com papel destacado no plano internacional. Os produtores, apontados como protagonistas dessas transformações, estariam intensificando os investimentos e se preparando para transformar o Brasil no maior produtor mundial de alimentos e matérias-primas de origem agropecuária, tendo a sustentação do alto padrão técnico como base de seu crescimento. Essa corrente de de inspiração neo-schumpeteriana coloca os fatores internos à agropecuária no centro da análise e conclui que nenhum fator foi tão importante quanto a capacidade de gerar tecnologias, as quais seriam particularmente efetivas para grandes escalas de produção, em especial quando ajustadas a áreas novas.

Tais características observadas pela academia, somadas a um esforço de posicionamento do setor nas diversas mídias (CHÃ, 2016), têm tornado hegemônica a visão de que o agronegócio brasileiro é exemplo de competitividade internacional e que é e será cada vez mais o celeiro do mundo (VIEIRA FILHO; FSHILOW, 2011). Publicações como a de Rodrigues (2018), intitulada *Agro é Paz*, e a de Campos e Navarro (2013), endossam essa visão, assim como enfatizam a penúria do pequeno produtor, incapaz de reunir o capital físico e o conhecimento técnico necessários para embarcar nesse novo padrão de competitividade da agropecuária brasileira, conectada diretamente aos circuitos de comércio internacional.

Argumentam que o processo de inovação deve ser intensificado e estendido às regiões e aos produtores ainda não integrados a esse modelo. Isso promoveria o desenvolvimento das regiões ainda não incorporadas a esse processo virtuoso de desenvolvimento tecnológico da produção rural, cujos transbordamentos “para trás” e “para frente” teriam alto potencial de geração de emprego e renda.

Para que o argumento dos autores se mostre válido, nos termos em que está colocado, é preciso verificar se a expansão do agronegócio brasileiro vai além das vantagens naturais de disponibilidade de recursos naturais para os bens *tradables* e se houve ganhos de *market share*, principalmente nos mercados mais exigentes e em etapas de maior intensidade tecnológica. Do contrário, a relação de causalidade seria oposta, na verdade a disponibilidade de recursos naturais e a demanda internacional aquecida é que estariam financiando a atualização tecnológica redutora de custos, em um processo sem dúvida virtuoso de desenvolvimento tecnológico e de capacidades gerenciais generalizáveis, mas que tem seus determinantes nas vantagens comparativas naturais e nas

decisões de segurança alimentar vindas de fora do país (NASCIMENTO, 2013), e não no estabelecimento de vantagens competitivas por parte do Brasil.

FGVAgro (2017) aponta que:

embora haja méritos internos, o setor foi beneficiado de uma conjuntura bastante favorável, a saber, a forte expansão do comércio internacional e um significativo grau de complementaridade com a economia chinesa. É justamente a partir dessa constatação que este relatório sugere uma reflexão a respeito das limitações deste modelo de sucesso adotado para os próximos anos, que devem oferecer uma conjuntura não tão promissora para o agronegócio brasileiro. Será que a estratégia adotada anteriormente funcionará nos próximos anos? (FGVAGRO, 2017, p. 11).

Delgado complementa o argumento:

São vários componentes de política macroeconômica que protegem a margem de lucro do setor de commodities, mas não os outros setores. Neste momento, você tem uma maior dependência do setor industrial em relação às importações e expulsa o setor industrial da pauta de exportações. Esse movimento estrutural de 2008 para frente é equivocado, passado pela grande mídia como um movimento de salvação da pátria. E essa eficiência do setor primário está se dando pela atrofia dos demais setores e pela superestimulação da política macroeconômica, e não pela eficiência privada como eles tentam vender. (Delgado, 2022))

Para verificar esse conjunto de suposições, optou-se por um recorte geográfico que parte de uma releitura crítica do papel do Brasil no comércio internacional de alimentos, objetivo central deste trabalho, realizando comparações com os principais *players* desse mercado, tanto exportadores quanto importadores. A apreciação crítica dos dados nos permitirá identificar o papel que o Brasil vem cumprindo nesse mercado e, portanto, sua capacidade de influenciar/ser influenciado por sua dinâmica.

### 3. Procedimentos metodológicos

Os dados adotados neste trabalho são aqueles compilados pela FAOSTAT que incorporam, além dos produtos primários da agricultura e da pecuária, seus derivados mais imediatos, minimamente processados, como açúcar, café torrado, amêndoas descascadas, bebidas destiladas ou fermentadas, cortes de carne animal etc., o que a Organização Mundial do Comércio (OMC) convencionou chamar de “Food and Agricultural Dataset”, com base na metodologia do International Merchandise Trade Statistics (IMTS). Uma vez que mais de 95% (em valor) dos itens considerados pela FAO são classificados diretamente como alimentos, consideraremos esse conjunto de itens que compõem o mercado internacional de produtos agropecuários como sinônimo de comércio internacional de alimentos. Ao longo do texto nos referiremos a esse compilado de produtos tão somente como “produtos agropecuários” e a seus principais *players* como “países agroexportadores/agroimportadores”.

A base de dados da FAOSTAT capta os dados nas fontes oficiais de cada país vinculado à OMC – no caso brasileiro, os dados são extraídos da COMEX STAT/Secretaria de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais (Secint) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), compatíveis com os compilados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) no sistema AGROSTAT –, de maneira que algumas séries e alguns países

apresentam dados mais recentes do que outros, variando entre 2018 e 2020. Optou-se sempre por utilizar os dados mais recentes disponíveis, pois se observará que os valores (sempre em dólares correntes) encontrados nas comparações internacionais estabelecidas neste capítulo são bastante representativos, mesmo com alguma defasagem.

Essa opção metodológica permite uma identificação mais realista do perfil da demanda internacional por alimentos, além da maneira como a divisão internacional do trabalho se manifesta no setor e de quais países lideram esse mercado. Argumenta-se aqui que a análise restrita à produção no campo resultaria em importantes omissões, distorcendo a real demanda por fatores de produção por detrás do comércio internacional de alimentos e, conseqüentemente, o papel dos países nesse mercado.

Cabe ressaltar que os dados são amplamente conhecidos e têm sido discutidos à exaustão, de modo que não se requerer mais uma reprodução de formalizações estatísticas sobre competitividades setoriais, as quais podem ser acessadas no conjunto de referências bibliográficas citadas (cf. SILVA, L. G., 2019). O avanço desse trabalho consiste na releitura crítica do papel do Brasil no comércio internacional de alimentos, realizando comparações com os principais *players* desse mercado, tanto exportadores quanto importadores. Analisam-se os tipos de produtos exportados por grau de processamento, valor da produção por unidade de área, peso dessas atividades na produção agropecuária interna e principais parceiros comerciais de cada um desses países. A apreciação crítica dos dados nos permitirá identificar o papel que o Brasil vem cumprindo nesse mercado e, portanto, sua capacidade de influenciar/ser influenciado por sua dinâmica.

#### 4. Discussão e Resultados

A análise dos dados de comércio exterior demonstra a existência de diferentes perfis de países entre os principais *players* do comércio internacional de produtos agropecuários (TAB. 2). Entre os que mais se destacam, os países classificados como desenvolvidos – EUA e os pertencentes à União Europeia, principalmente Alemanha, Holanda, França, Itália e Bélgica – e Reino Unido, com elevada renda média e bastante povoados, têm elevada presença tanto na demanda quanto na oferta desses produtos.

Tabela 2 – Dez maiores países agroexportadores (em bilhões US\$) e participação nas exportações mundiais de produtos agropecuários (%)

País (Bloco)	2018		2019		2020	
	bilhões US\$	Part. 2018	bilhões US\$	Part. 2019	bilhões US\$	Part. 2020
União Europeia (UE)	542,6	37,3%	533,8	37,0%	556,7	37,3%
1. Estados Unidos da América	143,3	9,9%	139,7	9,7%	147,9	9,9%
2. Países Baixos (UE)	100,2	6,9%	97,5	6,7%	100,9	6,8%
3. Brasil	82,9	5,7%	79,5	5,5%	85,2	5,7%
4. Alemanha (UE)	80,6	5,5%	77,9	5,4%	79,5	5,3%

5. França (UE)	68,4	4,7%	66,6	4,6%	65,9	4,4%
6. China Continental	56,1	3,9%	57,0	3,9%	55,7	3,7%
7. Espanha (UE)	51,6	3,5%	52,1	3,6%	56,4	3,8%
8. Itália (UE)	48,6	3,3%	48,1	3,3%	51,2	3,4%
9. Canadá	46,2	3,2%	45,3	3,1%	50,8	3,4%
10. Bélgica (UE)	45,2	3,1%	43,6	3,0%	45,1	3,0%

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaboração dos autores

Os EUA, que segundo dados da NASA, possui a segunda maior área agricultada do planeta, com 167 milhões de ha, lideram as exportações mundiais, principalmente pela maior presença daqueles produtos menos processados e que encontram no fator “Recursos Naturais” (TAB. 3), sobretudo solo e água, a principal fonte de competitividade, como os cereais (soja, milho e trigo).

Já nos países da União Europeia, com menor área disponível para atividade agropecuária, predominam, nas exportações, atividades de maior valor agregado, mais intensivas em capital e trabalho por hectare, dentre as quais se destacam alimentos preparados, vinhos, bebidas alcoólicas, queijos, chocolates e cigarros (TAB.3), mas também café torrado e óleo de soja, cujos insumos, basicamente bens agrícolas não processados, muitas vezes produzidos fora da União Europeia, mas obtidos através de expressivas importações.

O valor médio por tonelada exportada dos 10 principais produtos da pauta de exportações agropecuárias estadunidense, segundo dados da FAO, foi de US\$ 652,50 em 2020, enquanto o da União Europeia chegou a US\$ 1.295,20 (TAB. 3).

Tabela 3 – UE e EUA: valor por tonelada exportada dos principais itens da pauta de produtos agropecuários, média total (em US\$/t) e participação na pauta

	2019			2020			Part. acum. 2020
	Bilhões US\$	Milhões (t)	US\$/t	Bilhões US\$	Milhões (t)	US\$/t	
União Europeia							
Alimentos preparados	27,04	8,082	3.346	29,69	8,388	3.540	5,40%
Vinho	24,91	7,132	3.493	24,14	6,881	3.508	9,70%
Queijo	22,19	4,893	4.535	23,05	4,957	4.650	13,90%
Materiais Brutos	21,8	-	-	22,5	-	-	17,90%
Chocolate	18,52	3,741	4.950	18,87	3,775	4.999	21,30%
Pasta	16,73	5,778	2.896	17,17	5,791	2.965	24,40%
Trigo	11,58	54,068	214	13,8	60,871	227	26,90%
Bebidas não alcoólicas	11,94	12,851	929	12,64	13,2	958	29,20%
Bebidas alcoólicas destiladas	14,32	2,241	6.389	12,18	2,07	5.883	31,40%
Cigarros	10,38	0,479	21.683	10,38	0,475	21.870	33,30%
<b>Total</b>	<b>530,34</b>	<b>414,296</b>	<b>1.280</b>	<b>554,31</b>	<b>427,968</b>	<b>1.295</b>	
Estados Unidos da América							
Soja em grão	18,72	52,388	357	25,85	64,571	400	17,40%

Milho	8,01	41,562	193	9,58	51,839	185	23,90%
Alimentos preparados	8,91	-	-	8,85	-	-	29,90%
Trigo	6,27	27,069	231	6,32	26,132	242	34,10%
Algodão	6,15	3,563	1.725	5,97	3,822	1.562	38,10%
carne bovina	5,9	0,836	7.062	5,75	0,822	6.992	42,00%
Carne suína	3,78	1,292	2.928	4,39	1,503	2.924	45,00%
Farelo de soja	3,44	9,65	357	3,68	10,044	366	47,50%
Amêndoas	3,69	0,571	6.453	3,43	0,629	5.447	49,80%
Carne de frango	3,26	3,343	974	3,41	3,547	962	52,10%
<b>Total</b>	<b>140,28</b>	<b>201,444</b>	<b>696</b>	<b>148,29</b>	<b>227,279</b>	<b>652</b>	

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

Ainda pelo lado da oferta, o Brasil aparece como o terceiro maior exportador desde 2017 (era o quarto até 2016, atrás da Alemanha), considerando os países individualmente, atrás dos EUA e dos Países Baixos (TAB. 2). Em comum com os EUA, porém de maneira ainda mais especializada, o Brasil apresenta elevada participação no comércio internacional de produtos em que o fator “Recursos Naturais” é determinante. São produtos do complexo grãos-carne (no qual se consideram as carnes não processadas, cujo principal insumo produtivo é os cereais utilizados na composição da ração dos rebanhos, no caso brasileiro, basicamente soja e milho), o açúcar de cana (atividade na qual a proximidade entre lavoura e usina é determinante para a viabilidade), o suco de laranja e o café verde.

Pelo lado da demanda, cinco grandes *players*, considerando a União Europeia em conjunto, são responsáveis por quase 61,5% do total de importações agrícolas do globo, segundo dados da FAO. São eles a própria UE (com destaque para Alemanha, Países Baixos e França), os EUA, a China, o Reino Unido e o Japão.

#### 4.1 União Europeia

A União Europeia é tanto a maior importadora quanto a maior exportadora do planeta, notoriamente pela força do comércio intra bloco, no qual os produtos processados predominam. Por volta de 65% de tudo que é exportado corresponde a trocas entre componentes do grupo. Em termos de grau de processamento, do universo dos 20 produtos de maior peso na pauta de exportações, 72,7% (em valor) correspondem a produtos processados, sendo que, dos 10 mais comercializados, 7 são desse tipo.

Tabela 4 – Dez principais produtos agropecuários exportados pela União Europeia

Produto	2019			2020		
	Bilhões US\$	Part.	Part Acum.	Bilhões US\$	Part.	Part Acum.
Alimentos Preparados	27,044	5,10%	5,10%	29,694	5,40%	5,40%
Vinhos	24,911	4,70%	9,80%	24,143	4,40%	9,70%
Queijos	22,192	4,20%	14,00%	23,053	4,20%	13,90%

Materiais Básicos	21,798	4,10%	18,10%	22,505	4,10%	17,90%
Chocolates	18,518	3,50%	21,60%	18,872	3,40%	21,40%
Pasta	16,735	3,20%	24,80%	17,171	3,10%	24,50%
Carne suína (meat, pig)*	12,48	2,40%	27,10%	14,119	2,50%	27,00%
Trigo	11,576	2,20%	29,30%	13,796	2,50%	29,50%
Bebidas não Alcoólicas	11,94	2,30%	31,60%	12,643	2,30%	31,80%
Bebidas Alcoólicas destiladas	14,32	2,70%	34,30%	12,177	2,20%	34,00%

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

Nota: A FAOSTAT segue as classificações do Sistema Harmonizado Internacional, dividindo as exportações de carne suína em “*meat, pig*” e “*meat, pork*”. Apesar de ambos os termos se referirem a carne suína, a classificação de *meat pork* considera cortes de carne suína com maior nível de processamento.

Os principais destinos extrabloco são o Reino Unido e os EUA, seguidos da China, correspondendo, respectivamente, a 8,2%, 4,1% e 3,5% das exportações totais da UE em 2020. Chama atenção também o grau de diversificação das exportações agro alimentícias do bloco. Os vinte principais produtos de exportação correspondem a menos de 50% do total dessas exportações em valor.

Já aqueles produtos que normalmente exigem vastas extensões de terra e longos períodos de rotação em sua produção – como café, soja e palma – ou produtos tipicamente de climas tropicais – como cacau, banana e tabaco – são predominantes em suas importações extrabloco (TAB. 5).

Tabela 5 – União Europeia: Dez principais produtos agropecuários importados extra bloco (2020)

Produto	Bilhões US\$	Participação	Participação acumulada
Café verde	6.656.108	4,90%	4,90%
Farelo de soja	6.112.020	4,50%	9,40%
Soja em grãos	5.831.966	4,30%	13,70%
Materiais básicos	5.348.040	3,90%	17,60%
Óleo de palma	5.054.028	3,70%	21,40%
Alimentos preparados	4.905.928	3,60%	25,00%
Cacau	4.839.794	3,60%	28,50%
Banana	3.841.026	2,80%	31,40%
Bebidas alcoólicas destiladas	3.457.715	2,50%	33,90%
Milho	3.171.044	2,30%	36,20%
Total Extrabloco	135.795.352	-	-

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

Os principais fornecedores do bloco são o Reino Unido (12,3%), o Brasil (9,3%), os EUA (7,3%) e a Ucrânia (4,9%), grandes exportadores de soja e farelo; no caso brasileiro, também de café verde. Em seguida vem a China (4,2%), de quem compra predominantemente matérias-primas, e a Suíça (4,1%), de quem o grupo adquire importantes quantidades de café torrado.

Segundo a FAO, em 2018, a produção doméstica do bloco, especificamente de alimentos, correspondeu a 10,9% da produção mundial em valor, com elevada absorção vinda de fora do bloco, o que ajuda a sustentar o elevado comércio

interno. Enquanto isso, a população do bloco corresponde a 5,8% da mundial, o que indica uma disponibilidade interna de alimentos muito acima da média mundial. O principal produto direto da pecuária é o leite de vaca, que em 2018 respondeu sozinho por 38% da produção do setor. Já na lavoura (TAB. 6) as uvas lideram a produção (15,6%), seguidas de trigo (12%) e azeitona (8%). Não é de surpreender que a UE seja a maior produtora e exportadora mundial de queijos, vinhos e azeites, além de liderar as exportações de massas/panificados. O bloco respondeu por 56,3% da quantidade de vinhos produzidos mundialmente em 2019 e por 70,6% do valor das exportações em 2020, por 42% e 56% das de queijos e por 62,1% e 82,4% das de azeite de oliva, respectivamente, além de deter uma fatia de 72,7% do comércio mundial de massas em 2020.

Tabela 6 - Principais produtos primários da lavoura da União Europeia (2018)

Produto	Valor (mil US\$)	Área Colhida (ha)	Faturamento (US\$/ha)	Participação no valor
Uvas	32.174.626	3.134.830	10.264	15,66%
Trigo	24.579.808	23.751.660	1.035	11,97%
Azeitonas	16.354.725	5.093.580	3.211	7,96%
Batatas	13.135.239	1.562.870	8.405	6,39%
Milho	12.779.302	8.252.460	1.549	6,22%
Tomates	12.147.142	239.460	50.727	5,91%
Cevada	9.882.595	11.144.790	887	4,81%
Maçãs	7.242.996	507.250	14.279	3,53%
Canola	7.217.780	6.317.610	1.142	3,51%
Girassol	3.542.902	4.025.650	880	1,72%
Total dos selecionados	139.057.115	64.030.160	2.172	67,70%
<b>Total das lavouras</b>	<b>205.403.301</b>	<b>82.832.994</b>	<b>2.480</b>	

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

O comércio com países externos ao grupo apresenta superávit; entretanto, isso se deve à composição das pautas de importação e exportação. Em 2020, dos 54 itens que correspondem a 80% das exportações extrabloco, 74,5% em valor corresponderam a produtos processados, liderados por vinhos, alimentos preparados, bebidas alcoólicas destiladas, chocolates e queijos. Entre os 20 produtos mais exportados, apenas 4 são não processados, segundo os critérios da FAO (trigo, carne de porco (*pig meat*), materiais básicos e carne de frango – ainda que em outras classificações esses itens apareçam como produtos industrializados). Já nas importações, 55% dos 80% principais produtos importados em valor são não processados, sendo que café verde, soja em grão e sementes de cacau são os principais componentes dessa estatística.

As vantagens nas trocas com o exterior ficam mais evidentes quando se observa que cada tonelada de alimentos exportada pela UE para fora do bloco rendeu US\$ 1.388 em 2020, contra US\$ 981 pagos por cada tonelada importada.

#### 4.2 Estados Unidos da América

A composição das exportações norte-americanas é mais diversificada que a brasileira, apesar da predominância das *commodities*. O peso dos 5 principais produtos exportados, em valor, corresponde a 38,2% e o dos 10 principais, a 52,1% do total exportado em 2020. Além disso, 43 produtos correspondem a 80% das exportações agroalimentares dos EUA; entre eles, 67% são produtos não processados, sendo que apenas soja e milho correspondem a 45% desse total. Entre os processados (32,7%), há importante presença de alimentos preparados, bebidas alcoólicas destiladas e massas, seguidos de vinhos, alimentos para animais domésticos (*pets*) e queijos.

Seus principais parceiros comerciais no setor são os vizinhos Canadá (2º, com 16,1%) e México (3º, com 12,3%); no eixo do Pacífico, China (1º, com 17,5%), Japão (4º, com 7,9%) e Coreia do Sul (6º, com 5,1%); e, pelo Atlântico, a União Europeia (5º, com 6,3%). Somados, esses países responderam por 65,3% das exportações norte-americanas de alimentos em 2020.

Do ponto de vista da produção interna, os EUA têm uma estrutura um pouco mais diversificada: lavoura e pecuária responderam por 53,7% e 46,3% do valor da produção primária, respectivamente, em 2018. Apesar da predominância das *commodities*, em termos de valor da produção, as 5 principais lavouras representavam 67,7% do total do valor em 2018, enquanto no Brasil, por exemplo, elas representavam 77,8%. Entre as 10 principais lavouras americanas, além das *commodities*, aparecem algumas culturas altamente integradas à indústria interna e com elevada relação faturamento/área, como tomates, castanhas, uvas, batatas, morangos e maçãs (TAB 7). Esses produtos equivalem a 78,9% do valor bruto da produção primária das lavouras americanas e no agregado resultariam em um faturamento equivalente a US\$ 1.632 por hectare.

Tabela 7 – EUA: principais produtos da lavoura em valor (2018)

Produto	Valor	Área colhida (ha)	Faturamento US\$/ha	Part. no Valor
Milho	51.725.225	32.891.580	1.573	28,76%
Soja	37.480.006	35.448.420	1.057	20,84%
Tomates	11.566.204	130.270	88.786	6,43%
Trigo	9.696.747	16.030.580	605	5,39%
Amêndoas	9.488.247	441.110	21.510	5,28%
Uvas	8.507.569	379.190	22.436	4,73%
Batatas	4.002.626	410.670	9747	2,23%
Maçãs	3.962.879	117.600	33.698	2,20%
Arroz	2.822.503	1.177.650	2.397	1,57%
Morangos	2.766.582	19.720	140.293	1,54%
Total dos selecionados	142.018.588	87.046.790	1.632	78,97%
<b>Total das lavouras</b>	<b>179.838.763</b>			

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

Mesmo na pecuária, a produção é mais diversificada, aparecendo o leite de vaca como segundo principal produto (22,9%), atrás da carne bovina (33,9%), à frente da carne de frango (20,1%), da suína (11,5%) e de ovos (6,8%), em 2018. A produção estadunidense, em volume, de 4 dos 5 principais produtos

processados derivados da pecuária – i) leite desnatado, ii) queijo de leite de vaca, iii) sebo; e iv) manteiga de leite de vaca – correspondeu em 2018 a 11,8%, 30,3%, 50,1% e 16% da produção mundial, respectivamente.

As exportações e importações para o ano de 2019 (as quais incluem produtos processados) corresponderam respectivamente a 40% e 39,1% da produção interna (para esse cálculo, considera-se a produção direta da agricultura, da pecuária e da agroindústria de beneficiamento do produto *in natura*, mas não a indústria de transformação), resultando em uma *proxy* do grau de abertura de 79,1%. A população norte-americana em 2018, de 327,1 milhões de pessoas, corresponde a 4,28% da população mundial, enquanto sua produção interna de alimentos corresponde a 9,8% da mundial. Mesmo excluindo-se a produção de grãos de soja e milho – os quais são utilizados como insumos para a produção pecuária e de biodiesel, ainda que também sejam um importante suprimento da indústria de alimentos processados e ultraprocessados estadunidense –, a participação da agricultura e da pecuária do país corresponderia a 7,1% da produção mundial em 2018.

Observa-se, portanto, que, apesar das aparentes semelhanças entre o agronegócio estadunidense e o brasileiro, em geral os EUA apresentam maior penetração nos mercados de alta renda e de produtos cuja demanda por capital e trabalho na produção são mais intensivos. Considerando que pouco mais de 35% dos produtos exportados são processados e que os 10 principais produtos da pauta de exportação de alimentos respondem por 52% do total, é mais plausível se referir à agropecuária norte-americana como um setor de média diversificação, com alta penetração tanto em *commodities* quanto em agroprocessados. Dessa forma, a tese de americanização da agricultura brasileira (Bauianain, 2014) precisa ser repensada.

#### 4.3 China

A China, além de apresentar uma expressiva demanda externa por alimentos e matérias-primas, lidera a produção agropecuária mundial, respondendo por 24,9% da produção mundial em 2018 (TAB.8). Com crescimento médio de participação no mercado internacional de 3,7% ao ano desde 2002, o país está entre os maiores exportadores do mundo (6º maior em 2019), apesar do seu enorme mercado doméstico.

Tabela 8 – Valor da produção e da participação chinesa na produção agropecuária mundial em US\$ correntes (2016-2018)

Setor	China			Mundo			Participação da China		
	2016 Bilhões US\$	2017 Bilhões US\$	2018 Bilhões US\$	2016 Bilhões US\$	2017 Bilhões US\$	2018 Bilhões US\$	2016	2017	2018
Agricultura Total	1.202	1.107	883	3.754	3.817	3.550	32,0%	29,0%	24,9%
Lavoura	812	780	660	2.366	2.400	2.253	34,3%	32,5%	29,3%
Alimentos	1.152	1.057	832	3.585	3.636	3.376	32,1%	29,1%	24,7%
Pecuária	368	308	202	1.298	1.322	1.205	28,4%	23,3%	16,8%

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

A *proxy* do grau de abertura do setor de alimentos da China em 2018 foi de 26,6%, sendo que o valor das exportações e importações correspondeu a 8% e 18,6% da produção interna, respectivamente. A população chinesa correspondia naquele ano a algo em torno de 18,8% da mundial, o que indica mais uma vez que a disponibilidade interna de alimentos no país está bem acima da média planetária.

A produção voltada para alimentação humana, obviamente favorecida pelo tamanho e pela concentração do mercado consumidor, além de uma potente pecuária, favorece a ocupação da terra com lavouras de maior valor agregado, típicas da horticultura – que tem como característica o curto período de rotação – e do cultivo de frutas – que tem alto valor agregado por unidade (TAB.9)

Tabela 9 – China: principais produtos primários da lavoura em valor por hectare (2018)

Produto	Valor (mil US\$)	Área colhida (ha)	Faturamento US\$/ha	Participação no valor
Milho	102.344.540	42.130.050	2.429	15,03%
Arroz em casca	100.714.388	30.189.450	3.336	14,79%
Trigo	44.798.767	24.266.190	1.846	6,58%
Tomates	33.700.347	1.071.339	31.456	4,95%
Batatas	31.605.834	4.758.070	6.643	4,64%
Pepinos	28.766.527	1.239.950	23.200	4,22%
Cana-de-açúcar	23.494.436	1.405.840	16.712	3,45%
Melancias	22.981.857	1.517.930	15.140	3,37%
Maçãs	22.902.026	1.938.570	11.814	3,36%
Algodão	21.075.688	3.354.410	6.283	3,09%
Total dos selecionados	432.384.410	111.871.799	3.865	63,48%
<b>Total das lavouras</b>	<b>681.103.488</b>	<b>150.667.021</b>	<b>4.521</b>	

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

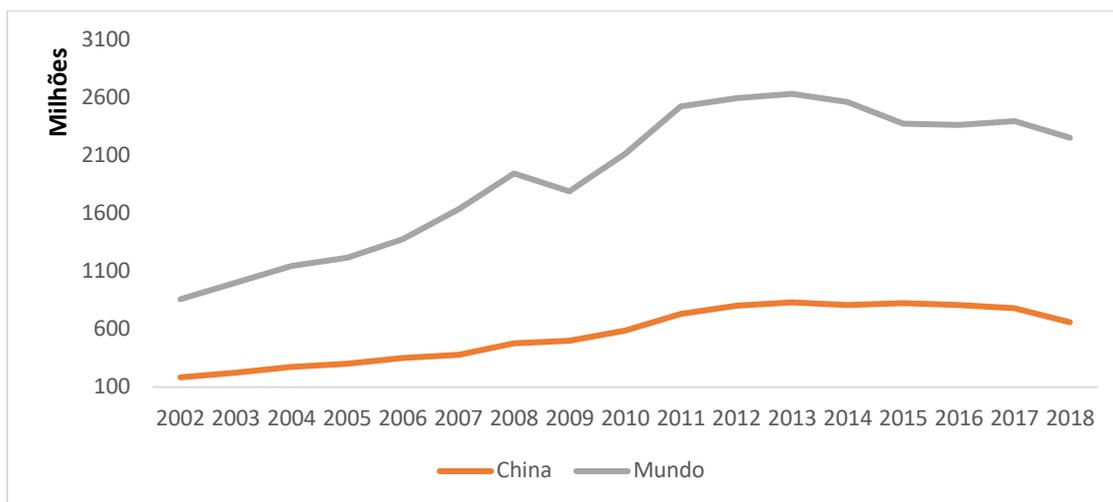
Entre os 10 produtos com maior valor bruto de produção, que respondem por 63,5% do valor bruto da produção primária da lavoura chinesa em 2018, 5 apresentam valor da produção por hectare acima de US\$ 10.000,00, o que resultaria em uma média de faturamento de US\$ 4.521 por hectare.

#### 4.4 O Brasil no comércio internacional de alimentos

A análise dos principais atores do comércio exterior de alimentos revela a importância do Brasil como fornecedor nos segmentos de grãos, carnes, café e açúcar, notoriamente em suas versões menos ou nada processadas, isto é, com menor agregação de valor. O peso da Ásia, especialmente o da China, na evolução do agronegócio brasileiro também fica evidente. Por essa razão, optou-

se por proceder a análise do papel do Brasil nesse comércio a partir do ano de 2002, quando as taxas de crescimento chinesas começaram a se acelerar, tendo a pecuária interna daquele país respondido mais do que proporcionalmente, saindo de uma participação na produção mundial de 18,3% em 2002, para alcançar o patamar de 28,3% em 2016, recuando a partir de então, principalmente por conta da Gripe Suína Africana, que dizimou grandes porções do rebanho suíno chinês a partir de 2018.

Gráfico 1 – Evolução da produção pecuária: China x mundo (2002-2018), em US\$ correntes



Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

De forma geral, o portfólio de exportações agropecuárias brasileiro é bastante especializado. Segundo os dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), cuja metodologia segue o Acordo Agrícola e de Pescados da Organização Mundial do Comércio (OMC) – mesma metodologia adotada pela FAO –, apenas os 5 principais produtos da pauta respondem por 64,7% das exportações, e os 10 principais, a 85%. Entre eles, 5 são produtos não processados; entretanto, entre os 5 processados, estão o açúcar de cana e as carnes suína e bovina, cujos produtos primários, como mencionado acima, são não comercializáveis. No caso das proteínas, os países importadores colocam uma série de exigências de tratamento industrial, basicamente particionamento e congelamento, não deixando de considerar o item como um produto *in natura*, conforme aponta o Ministério da Economia em sua metodologia de comércio exterior. No caso da laranja, apenas as de mesa são comercializáveis no mercado internacional; a laranja-indústria precisa ser transformada em suco para que sua exportação seja viável, pelas mesmas razões que a cana.

Tabela 10 – Exportações do Brasil: principais produtos agropecuários (US\$ correntes)

Produto	2018	2019	2020	Part. 2020	Part. acum. 2020
Soja em grão	33.190.826	26.077.192	28.564.147	33,55%	33,55%

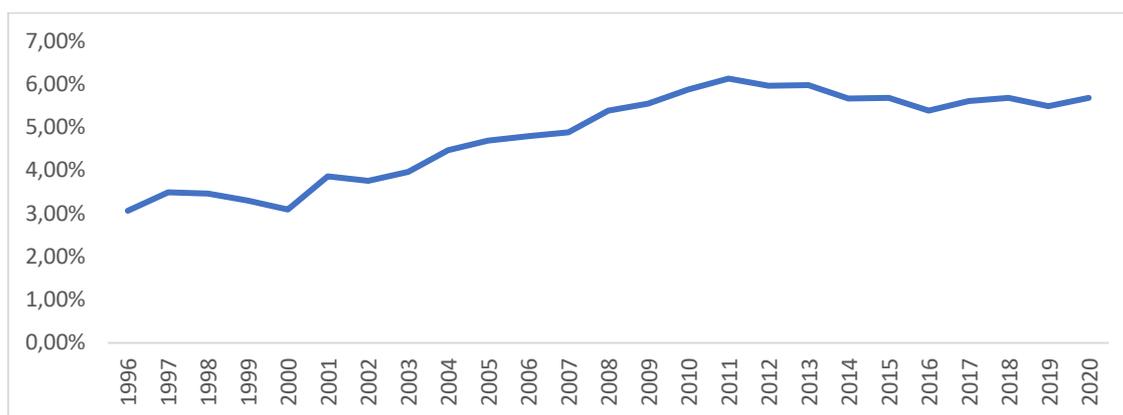
Carne bovina	5.413.889	6.527.405	7.428.848	8,72%	42,27%
Açúcar não refinado	5.390.331	4.483.437	7.380.739	8,67%	50,94%
Farelo de soja	6.697.347	5.855.001	5.909.220	6,94%	57,88%
Milho	4.109.859	7.289.548	5.853.003	6,87%	64,75%
Carne de frango	5.884.972	6.404.568	5.481.525	6,44%	71,19%
Café verde	4.359.522	4.575.024	4.973.728	5,84%	77,03%
Algodão em fiapos	1.587.344	2.640.378	3.226.916	3,79%	80,82%
Carne suína ( <i>meat, pork</i> )	1.032.983	1.446.317	2.073.345	2,43%	83,25%
Tabaco não manufaturado	1.894.445	2.047.114	1.513.569	1,78%	85,03%
Açúcar refinado	1.135.447	695.703	1.363.449	1,60%	86,63%
Suco de laranja concentrado	1.586.099	1.431.183	1.005.387	1,18%	87,81%
Óleo de soja	1.025.357	694.673	761.418	0,89%	88,71%
Total Agropecuário	82.868.420	79.504.077	85.150.304	100%	100%

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

Usando o critério adotado pela FAO, as exportações brasileiras para o ano de 2020 estão divididas entre 57,5% de produtos não processados e 42,5% de processados. Se fizéssemos o exercício de considerar apenas o açúcar não refinado como produto básico, como insumo para produção de açúcar refinado, a razão mencionada mudaria para 66% e 34%, respectivamente.

Em relação à participação bruta nas exportações mundiais de produtos agropecuários, o Brasil saiu de um patamar de 3,1% em 1996 para 5,71% em 2020, tendo alcançado seu ponto máximo em 2013, 6,1%.

Gráfico 2 – Evolução das exportações de produtos agropecuários: participação do Brasil no total (1996-2020)



Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaborado pelos autores

Esse desempenho foi possível graças à crescente participação em alguns dos produtos mais dinâmicos do comércio internacional – quais sejam, soja, carnes, milho, café e açúcar *in natura*. Por outro lado, o país apresentou perfil muito menos dinâmico nos derivados, com importantes perdas de *market share*, ao

passo que nos alimentos processados a média participação do Brasil no mercado internacional se mostra sempre muito baixa. Parcela importante dos principais produtos do agronegócio comercializados internacionalmente é de processados; entre eles, encontram-se alimentos preparados, vinhos, massas, queijos, bebidas alcoólicas destiladas, chocolates, farelo de soja, cigarros, rações para *pets*, cervejas, café torrado, açúcar refinado e confeitos de açúcar, nos quais o Brasil não tem relevância em nenhum.

Em 2020, esses produtos corresponderam a 21,7% do valor negociado internacionalmente, sendo que o Brasil, a despeito de ser o principal produtor de matéria-prima para a maioria deles, apresentava participação nas exportações mundiais de apenas 2,4%, fortemente puxada pelo farelo de soja, contra os 5,7% no geral.

A participação do Brasil em valor nas exportações mundiais de soja em grão cresceu de 10% para 44,6% entre 1996 e 2020, enquanto as de óleo e farelo reduziram de 24,6% para 7,7% e de 35% para 24,7%, respectivamente. Considerando o ano de 2020, enquanto a participação no total exportado de café verde, que teve um aumento, foi de 26,6%, a participação no total de café torrado, que apresentou uma queda, foi de 0,2%. Com relação ao açúcar básico, a participação no total mundial foi de 57%, enquanto no refinado, que apresentou uma queda, foi de 11,7%, e nos confeitos de açúcar respondeu por 1,1% das exportações. De modo similar, o tabaco não manufaturado respondeu por 16,4% das exportações, enquanto nos cigarros, por 0,2%. Nos alimentos preparados e rações para *pets*, os percentuais não ultrapassaram 0,3% e 0,7%, respectivamente.

O valor das exportações totais em relação à produção interna primária em 2018 ficou em torno de 58%, enquanto o das importações, apenas 6,5%. A participação do Brasil na produção agropecuária primária mundial alcançou 4,0% em 2018, sendo a participação na pecuária de 4,6%, e 3,7% no produto das lavouras, o que resulta em uma disponibilidade interna de alimentos em torno da média mundial, considerando que nossa população equivale a 2,6% do total mundial de habitantes. Considerando a parcela de grãos que vão para a alimentação animal, a disponibilidade interna de alimentos fica muito abaixo daquela dos países desenvolvidos, que, na verdade, como demonstrado, são aqueles que também lideram o comércio mundial de alimentos, principalmente de agroprocessados.

Segundo a Conab, o valor bruto da produção agropecuária em 2021 atingiu R\$ 1,13 bilhão, contra exportações do agronegócio na casa dos US\$ 120,6 bilhões, calculadas pelo MAPA. Considerando o dólar médio de 2021 (segundo o BACEN, R\$ 5,3953), teríamos exportações totais (as quais incluem alimentos processados e fibras, como açúcar e algodão cardado ou em fio) na proporção de 57% da produção. Foi feito o exercício de excluir das exportações os produtos processados para o ano de 2018, o mais recente disponível. Mesmo assim o valor das exportações foi equivalente a 40,24% da produção, ou seja, dos 4% da produção mundial a que o Brasil correspondeu em 2018, 40,24% foi exportado, restando internamente 2,4% da produção. Reconhece-se a necessidade de se aprofundar na metodologia desse cálculo, levando em consideração a paridade do poder de compra, o total de calorias e a composição nutricional das cestas de alimentos disponíveis em cada país, o que demanda por si só um estudo específico. De qualquer forma, o valor aproximado coloca o Brasil com uma disponibilidade interna *per capita* de alimentos abaixo da média mundial, o que, diante da enorme desigualdade social prevalecente no país, permite-nos concluir

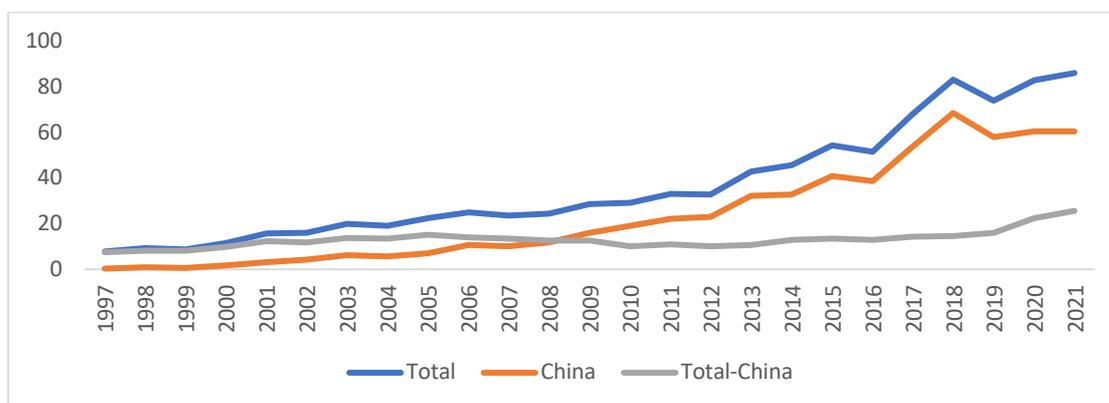
que persiste no Brasil pelo menos uma questão de segurança alimentar, além da segurança nutricional.

Utilizando para essa análise os dados de PIB Agropecuário do Banco Mundial, sendo os mais recentes os de 2019 (Tabela 1), chegamos à mesma conclusão de que com uma população equivalente a 2,7% da mundial em 2019, o Brasil teve uma participação no PIB agropecuário mundial em torno de 2,5%, ou seja, abaixo da média *per capita*. Nesse sentido, a retórica do Brasil “celeiro do mundo” parece inadequada, uma vez que não alimenta em patamares adequado a própria população e diante de uma Europa superavitária no comércio internacional de alimentos, com países de dimensões reduzidas, como Países Baixos e Alemanha (cujos territórios são 200 e 23 vezes menores que o do Brasil, respectivamente), superando o país em valor de exportações de alimentos.

Segundo o IBGE (2020), entre a população de 207,1 milhões de habitantes em 2017-2018, 122,2 milhões eram moradores de domicílios com segurança alimentar, enquanto 84,9 milhões moravam em domicílios com alguma insegurança alimentar, assim distribuídos: 56 milhões em domicílios com insegurança alimentar leve, 18,6 milhões em domicílios com insegurança alimentar moderada e 10,3 milhões em domicílios com insegurança alimentar grave.

O que parece claro é que o Brasil presta um grande serviço à pecuária chinesa e aos objetivos privados das multinacionais que controlam o comércio internacional de grãos, a custos sociais e ambientais elevados e quase nenhum retorno em forma de impostos, agravado pela vigência da lei Kandir.

Gráfico 3 – Exportações brasileiras de soja em grão (em milhões de toneladas) (1997- 2021)



Fonte: COMEXSTAT. Elaborado pelos autores

Pelos dados, fica claro que a competitividade dos produtos brasileiros diminui à medida que os recursos naturais vão perdendo participação na composição final de um produto. Nesse caso, não há justificativa para que se defenda um suposto ganho de eficiência competitiva do agronegócio brasileiro. O Índice de Quantum de Fischer das exportações brasileiras para a União Europeia entre 2002, quando a estratégia de autonomia alimentar do bloco começou a ser implementada (BRUM, 2002) e 2017 (ano do último Censo Agropecuário), revela uma queda de 8,3% no volume total exportado para o bloco – inclusive para o Reino Unido, indicando ainda a dificuldade de penetração em mercados de mais alta renda.

O argumento dos elevados custos de transporte também parece não se justificar, já que o processamento desses produtos reduz seu peso e seu volume, além de agregar valor à unidade, o que corresponde a vantagens de custo logístico diluídas sobre um produto de maior valor agregado<sup>iv</sup>.

Em relação à produção interna, predominam entre as principais culturas as de menor faturamento por área de produção, voltadas para o mercado externo, a alimentação animal ou a energia, sobretudo soja, cana-de-açúcar e milho (ver Tabela 11), cuja escala é necessária para prover massas de lucro suficientemente grandes para serem atrativas. Entretanto, devido ao estágio de desenvolvimento tecnológico das sementes e do manejo do solo, fruto de anos de esforço de pesquisa socialmente patrocinado, desenvolvidas pelas empresas públicas de pesquisa e extensão agropecuárias, a exemplo do que ocorre no estado de São Paulo, em algumas regiões de Minas Gerais e do Espírito Santo e nos estados do Sul do país.

Tabela 11 – Brasil: Valor da produção, área colhida e faturamento médio por área colhida (2018)

<b>Produto</b>	<b>Valor (mil US\$)</b>	<b>Área colhida (ha)</b>	<b>Faturamento (US\$/ha)</b>	<b>Part. no valor</b>
Soja em grão	31.345.969	34.777.936	901	37,93%
Cana-de-açúcar	11.817.857	10.024.104	1.179	14,30%
Milho	11.692.675	16.126.368	725	14,15%
Café verde	6.139.032	1.863.966	3.294	7,43%
Banana	3.276.927	458.054	7.154	3,96%
Feijão	2.778.137	2.837.675	979	3,36%
Arroz em casca	2.354.378	1.872.155	1.258	2,85%
Tomates	1.919.979	57.388	33.456	2,32%
Batatas	1.569.583	119.609	13.123	1,90%
Tabaco não manufaturado	1.390.516	356.212	3.904	1,68%
<b>Total dos selecionados</b>	<b>74.285.053</b>	<b>68.493.467</b>	<b>1.085</b>	<b>89,88%</b>
<b>Total das lavouras</b>	<b>82.647.929</b>			

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaboração própria.

Não se subestima a competitividade nessas culturas, mas se reafirma a desvantagem da limitação a elas, as quais deixam de ser interessantes à medida que o custo da terra e o poder de compra do mercado consumidor se elevam.

O caso das carnes – outro setor em que a concentração foi fortemente incentivada pelo Estado<sup>v</sup> – apesar de se referir a um bem que passa por alguma transformação industrial e agregação de valor, apresenta um cenário semelhante, a despeito de dois anos seguidos de queda, 2017 e 2018. O setor é altamente integrado ao de grãos, no qual a soja, principalmente no caso dos bovinos, pelo seu teor de proteína, representa um dos mais importantes insumos. O mesmo vale para o milho no caso do frango, cuja alimentação é responsável por parte importante dos custos de produção.

Considerando a China e a Rússia como mercados não desenvolvidos – ou pelo menos mercados com menor preocupação com a responsabilidade social, trabalhista e ambiental dos produtos que importam, apesar de imporem recorrentes medidas protecionistas discricionárias como estratégia de proteção ao mercado interno –, 85%, dos 93% de participação dos 20 maiores compradores da carne de boi desossada foram vendidos para mercados não desenvolvidos em 2021, segundo dados do AGROSTAT/MAPA, mesmo os Tigres Asiáticos (Hong Kong, Taiwan, Coreia do Sul e Cingapura) sendo considerados como nações desenvolvidas pelo FMI, e assim considerados no cálculo apresentado.

A demanda dos países asiáticos, seja por uma estratégia interna, seja pelo baixo poder de compra de exportações, acaba se concentrando em produtos com menor valor agregado, cujo preço por tonelada é bastante inferior ao obtido com os países desenvolvidos, que demandam produtos mais elaborados ou cortes mais nobres, como fica evidente nos casos dos Estados Unidos, da Itália e dos Países Baixos.

O mesmo ocorre com a carne de frango, em que 74% dos 84,5% de participação dos 20 maiores importadores são exportações destinadas a países não desenvolvidos.

Assim, verifica-se que existe um óbvio desequilíbrio de poder no comércio internacional também no caso dos alimentos, a exemplo de outros setores, e o Brasil demonstra a posição subsidiária nessas decisões de comércio. EUA, China e União Europeia claramente impõem barreiras à importação de bens processados, as quais o Brasil aceita e às quais se adapta, contribuindo para o desenvolvimento interno desses países. Os produtos diretos da produção agropecuária acabam sendo absorvidos pelos países desenvolvidos e pela China, enquanto a penetração dos minimamente processados é possível majoritariamente nos países subdesenvolvidos.

Tabela 12 - Valor médio das exportações por tonelada de produto US\$/t (2020)

Brasil				EUA				União europeia			
Produto	Bilhões US\$	Milhões (t)	US\$/t	Produto	Bilhões US\$	Milhões (t)	US\$/t	Produto	Bilhões US\$	Milhões (t)	US\$/t
Soja em grão	28,56	83	344	Soja em grão	25,85	64,6	400	Alimentos preparados	29,69	8,4	3.540
Carne bovina	7,43	1,7	4.330	Milho	9,58	51,8	185	Vinho	24,14	6,9	3.508
Açúcar não refinado	7,38	26,7	277	Alimentos preparados	8,85	-	-	Queijo	23,05	5	4.650
farelo de soja	5,91	16,9	349	Trigo	6,32	26,1	242	Materiais brutos	22,5	-	-
milho	5,85	34,4	170	Algodão	5,97	3,8	1.562	Chocolate	18,87	3,8	4.999
Carne de Frango	5,48	3,9	1.406	Carne bovina	5,75	0,8	6.992	Pasta	17,17	5,8	2.965
café verde	4,97	2,4	2.096	Carne suína	4,39	1,5	2.924	Trigo	13,8	60,9	227

Algodão	3,23	2,1	1.518	Farelo de soja	3,68	10	366	Bebidas não alcoólicas	12,64	13,2	958
carne suína	2,07	0,9	2.383	Amêndoas	3,43	0,6	5.447	Bebidas alcoólicas destiladas	12,18	2,1	5.883
Tabaco não manufaturado	1,51	0,5	3.120	Carne de frango	3,41	3,5	962	Cigarros	10,38	0,5	21.870
Total	85,1	186,9	456	Total	148,29	227,3	652	Total	554,31	428	1.295

Fonte: FAOSTAT, 2022. Elaboração própria.

Ainda que a resposta interna seja a acumulação de capacidades tecnológicas esses ativos servem principalmente à configuração de uma estrutura fundiária cada vez mais concentrada nas áreas de fronteira agrícola e mineral, ocupadas, sob patrocínio de governos tanto alinhados com a agenda neoliberal quanto ao campo da esquerda, abrindo mão de importante janela de demanda internacional com potencial para inclusão produtiva de milhares de pessoas. É essa divisão internacional do trabalho na agricultura que precisa ser colocada no debate sobre o desenvolvimento rural e as suas contribuições para uma mudança estrutural no Brasil.

No segmento de frutas e vegetais – produtos de maior valor agregado, normalmente demandantes de menores extensões de terra e maiores cuidados com manejo, direcionados a mercados mais sofisticados –, o Brasil tem limitada presença, ao contrário dos outros 4 grandes exportadores internacionais (China, EUA, Países Baixos e Alemanha). Os mercados de destino desse grupo de alimentos são predominantemente países desenvolvidos, que representam 64,1% dos 73,7% de participação por parte dos 20 maiores importadores. Observa-se que predomina o comércio cruzado entre países desenvolvidos. Segundo os dados da FAO, o valor desses produtos equivaliu, na média entre 2018 e 2020, a 18,6% das exportações mundiais do agronegócio.

O mesmo ocorre na cadeia de leite e derivados, produtos mais intensivos em manejo do rebanho e industrialização dos derivados, os quais incluem manteigas, queijos, iogurtes, proteína do soro do leite e leite em pó.

Dessa forma, os principais parceiros comerciais do Brasil são os países asiáticos, liderados pela China. Pelos dados da FAO, desde 2002, a participação da China nas exportações brasileiras de alimentos subiu de 6% para 35,4% em 2020. Os outros países asiáticos respondem por outros 29%. Individualmente, os Países Baixos com 4% (era 12,7% em 2002), os EUA com 3,7% (6,6% em 2002) e o Japão com 2,6% (era 4,3% em 2002) são os maiores importadores depois da China, ainda assim concentrados nos segmentos de grãos e carnes. Enquanto isso, a participação do Brasil no comércio mundial de alimentos, excluindo-se a China, passou de 3,5 para tão somente 3,6% em 2020, tendo atingido seu pico de 5% em 2010, quando a União Europeia começou a reverter mais fortemente sua posição de importadora do Brasil. Sendo assim, sem desconsiderar o interregno em que as exportações brasileiras para a Europa continuavam avançando, apenas a China explica praticamente todo o crescimento da participação brasileira no mercado internacional de alimentos ao final do período.

## 5. Conclusões

Conclui-se que o Brasil se inseriu no mercado internacional de produtos agropecuários unicamente em produtos, mercados e etapas da cadeia produtiva menos interessantes para os demais concorrentes, que concentraram sua produção em itens de maior valor agregado, com maior demanda de trabalho e de capital por unidade de produto. Ainda que as tecnologias desenvolvidas internamente sejam poupadoras de terra e água e que sua utilização em relação à média de produtos que compõem esse setor de comércio seja bem elevada, o valor agregado por unidade de produto é bastante reduzido.

Isso significa dizer que o Brasil é um receptor de decisões do mercado internacional, ainda que lidere o comércio em diversos segmentos. Constatase que o agronegócio é de fato grande gerador de divisas, empregos e oportunidades de investimento na economia brasileira, e um grande organizador do território e impulsionador da dinâmica de determinadas regiões. Porém, é fundamental entender seus limites, reconhecer que esses resultados se originam muito mais de uma conjuntura externa favorável aos produtos nos quais o Brasil possui vantagens comparativas naturais do que de uma estratégia deliberada de construção de capacidades competitivas no setor. Além disso, é importante também reconhecer que até mesmo o desenvolvimento tecnológico, que se iniciou ainda na década de 1970, esteve vinculado às estratégias de soberania alimentar de países asiáticos, sobretudo do Japão naquele momento (HADDAD, 2016).

O que existiu e tende a se manter nas próximas décadas é uma janela de oportunidade para a manutenção do Brasil na liderança das exportações desses produtos no mercado internacional. Entretanto, requer-se urgentemente que a academia interprete corretamente esse fenômeno do ponto de vista teórico e ofereça um conjunto de instrumentos que orientem as políticas públicas do país em direção a mudanças estruturais, por meio da ocupação mais eficiente do solo agrícola, com a criação e a difusão de capacidades tecnológicas e gerenciais capazes de gerar transbordamentos para outros setores e de tornar os desenvolvimentos econômico, social e alimentar sustentáveis no longo prazo, e promotor de um verdadeiro desenvolvimento regional no país.

## 6. Referências

AGROSTAT/MAPA - **Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>. Acesso em: dez 2022

BRUM, A. L. **A economia mundial da soja: impactos na cadeia produtiva da oleaginosa no Rio Grande do Sul 1970-2000**. Ijuí, Unijuí, 2002.

BUAINAIN, A.M. (org.). **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília, DF: Embrapa, 2014.

CAMPOS, S. K.; NAVARRO, Z. **A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível?** Brasília: CGEE, 2013.

CANO, W. Novas determinações sobre as questões regionais e urbanas após 1980. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, p. 27-53, nov. 2011

CARNEIRO, R. M. Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina. **CEPAL - Serie Macroeconomía del desarrollo** N° 117, jan. 2012.

CHÃ, A. M. J. **Agronegócio e indústria cultural**: estratégia das empresas para a construção da hegemonia. Dissertação (Mestrado), Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), São Paulo, 2016.

DELGADO, G. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio**. Mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: Editora UFRGS, 2012.

------. Hegemonia do agronegócio criou arapuca macroeconômica no Brasil. **O joio e o Trigo**. 12 de maio de 2022. Disponível em: <<https://ojoioetrigo.com.br/2022/05/hegemonia-do-agronegocio-criou-arapuca-macroeconomica-no-brasil/>>. Acesso em: 15 de dez. de 2022.

FAOSTAT. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Statistical Database. [Rome] :FAO, 2022

FGVAGRO. **O Agronegócio Brasileiro**: China e o comércio internacional. São Paulo: EESP/GV, 2017 (Projetos, n. 30).

HADDAD, M. B. **Transformações econômicas e infraestrutura de transportes em Goiás (1960-2014)**. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, SP, 2016.

IBGE. (2020). Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: dez de 2022 .

MACEDO, F. C.: **Inserção Externa e Território**: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008). Tese (Livre-Docência). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010

NASCIMENTO, H. M. Problemática Urbana Brasileira. **Revista Política Social e Desenvolvimento**. Campinas: Vaidapé, v.1, n.1, p. 8-15, nov., 2013.

OLIVEIRA, A. U. **A mundialização da agricultura Brasileira**. Trabalho apresentado no XII Colóquio Internacional de Geocrítica, Bogotá. *Actas do XII Colóquio*. Barcelona: Geocrítica, v. 1. p. 1-15. 2012

PASTRE, R. **Reprimarização do desenvolvimento**: o papel das principais agroindústrias brasileiras de soja no Centro-Oeste. Dissertação (Mestrado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

RODRIGUES, R. (org.). **Agro é paz**: análises e propostas para o Brasil alimentar o mundo. Piracicaba: ESALQ, 2018. 416 p

SAMPAIO, D. P. **Desindustrialização e estruturas produtivas regionais no Brasil**. Tese (Doutorado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

SILVA, L. G. **A dinâmica da produção e do comércio mundial das commodities**. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; FISHLOW, A. **Agricultura e indústria no Brasil: inovação e competitividade**. Brasília: Ipea, 2017. 305 p.

---

i Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – Contas Nacionais, Produto Interno Bruto dos Municípios. Vários anos.

É importante frisar que no caso da Região Norte, a Indústria extrativa foi a principal atividade a alavancar o crescimento de participação no PIB Nacional, outra atividade com elevados impactos espaciais.

ii UNCTADSTAT, International Merchandise trade. Disponível em: <<https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>> consultado em 19/12/2022.

Em 2021 os preços das *commodities* foram fortemente impactados pela pandemia de COVID-10 e o conflito militar no leste europeu, o que reduziu a mobilidade de mercadorias e elevou o risco de escassez de uma série de produtos.

iii ComexSTAT, Estatísticas do Comércio Exterior

iv Para uma discussão sobre os diferenciais de custos, principalmente tributários, e sobre a estratégia de segurança alimentar chinesa do ponto de vista de seus elaboradores, consultar FGV Projetos, n. 30. Sobre as estratégias e os critérios dos países integrantes da União Europeia para a importação de grãos, consultar Brum (2002).

v Principalmente em regiões com fraco controle social sobre o espaço, caso especialmente do Centro-Oeste e do Norte, onde a ausência de infraestrutura econômica e social ofertada pelo Estado favoreceu uma ocupação eminentemente corporativa do espaço (MIRANDA, 2013; PASTRE, 2016).