



O que podem os países africanos aprender com o crescimento e desenvolvimento inclusivo do Brasil?

Trabalho de pesquisa:

Como se explica a intensificação e diversificação da produção agrícola e exportações no Brasil?

Resumo

Desde 2000, a produção agrícola e exportações no Brasil aumentaram em grande escala. A produção aumentou mais de 150%, enquanto a exportação incrementou oito vezes de 1990 a 2012.

Fizemos uma nova análise econométrica para percebermos os factores que levaram a este crescimento e descobrimos que:

1. O Brasil já não é um país predominantemente agrícola apesar do facto de a agricultura continuar a representar cerca de 5,2% do PIB e de apoiar um sector agro-industrial diversificado e com um crescimento rápido que, por sua vez, representa 22,2% do PIB.
2. A produção agrícola e agro-industrial e as exportações aumentaram e diversificaram simultaneamente desde os anos 70 com a exploração agrícola de novas zonas.
3. A localização das zonas agrícolas de rápido crescimento mudou entre 1970 e 1990 das regiões do sul e sudeste para a região central oeste. Desde 2000, surgiu uma nova fronteira agrícola nas zonas do Cerrado (savana) na fronteira com os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia (conhecida como MATOPIBA).
4. O crescimento do PIB global e a aumentada produção agrícola e agro-processada no Brasil têm sido os principais impulsionadores da crescente exportação agrícola e agro-industrial, e não os preços internacionais. No mercado internacional, o Brasil ocupou um espaço deixado vago pelos Estados Unidos e países da União Europeia.

O Brasil não tem um 'modelo' pré-determinado para intensificar o seu desempenho agrícola. O que o Brasil fez foi ajustar as suas políticas agrícolas como resposta às limitações e oportunidades que surgem tanto no mercado interno como no internacional, ao mesmo tempo que maximiza as vantagens que tem em termos de terras disponíveis para a agricultura e o clima propício.

Política agrícola no Brasil

Desde a segunda metade da década de 1960, apesar das mudanças de foco e recursos, o Governo Federal manteve as tradicionais políticas agrícolas como o crédito rural, os preços mínimos, seguros, investigação e extensão. No geral, estas políticas estimularam uma produção orientada para o mercado e não uma agricultura de subsistência.

Principais resultados do IRIBA

A exportação de produtos agrícolas aumentou de 9,6 bilhões de dólares em 1991 para 87,6 bilhões de dólares em 2011. Os produtos agrícolas processados são responsáveis por quase dois terços do total de exportações. A mais recente análise econométrica levada a cabo para o projecto IRIBA mostra que:

- O PIB mundial tem o maior impacto sobre o aumento da exportação de produtos agrícolas e agro-processados do Brasil. Um aumento de 1% do PIB mundial levou a um aumento de 1,56% na exportação de produtos agrícolas e agro-industriais do Brasil.
- O segundo maior impacto advém da expansão da produção agrícola do Brasil. O preço internacional não foi um factor determinante do crescimento na exportação de produtos agrícolas e agro-processados.

Podemos identificar três longos períodos na elaboração de políticas agrícolas desde a década de 1960:

1964-1985

Durante a ditadura militar, a política económica concentrou-se principalmente em aumentar a taxa de crescimento do PIB, reduzir a inflação e gerar uma excedente balança comercial. Estes objectivos tinham como finalidade modernizar o mercado de trabalho nas zonas rurais e prestar um estímulo económico a agricultores orientados para o mercado, ao contrário da reforma agrária apoiada por alguns grupos no final dos anos 50 e início dos anos 60. Em 1965, o Governo Federal criou o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que se tornou uma importante fonte de empréstimos com juros baixos para agricultores que pretendiam adquirir material e maquinaria sendo por isso um elemento chave no aumento da produtividade agrícola.

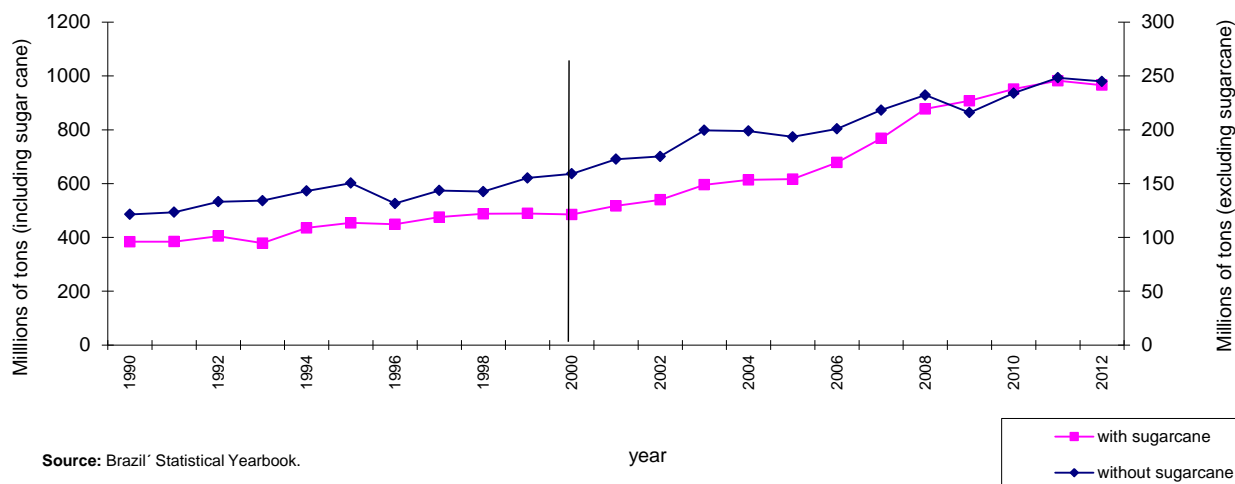
1987-1999

Conforme as novas administrações democráticas se esforçavam para estabilizar a moeda brasileira reduzindo o défice público, os recursos governamentais concedidos a políticas agrícolas estabelecidas anteriores foram drasticamente reduzidos e novos programas foram simultaneamente criados para envolver o sector privado no financiamento agrícola.

2000-2012

A partir de 2000, houve um reforço dos partidos de esquerda tanto dentro como fora do Governo Federal, resultando num aumento no apoio a famílias de agricultores. No final de 1999, criou-se o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) para apoiar as famílias de agricultores, enquanto que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) manteve o seu foco na agricultura não-familiar. Desde então, o MDA e o MAPA têm responsabilidade partilhada no apoio à agricultura brasileira usando as mesmas políticas (crédito rural, preços mínimos, extensão rural e seguro subsidiado) mas com programas adaptados aos respectivos sectores (familiares e não-familiares).

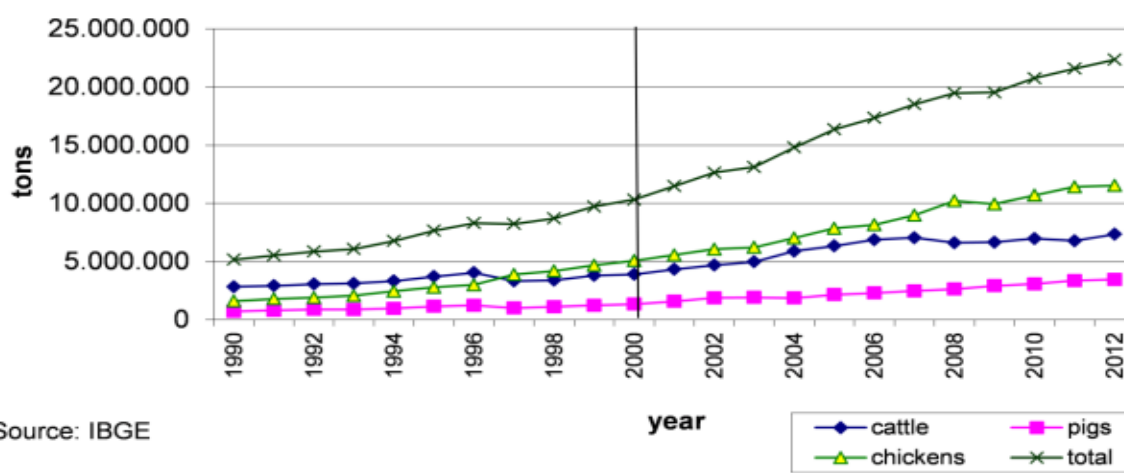
Figure 1 - Evolution of crop production in Brazil (including and excluding sugar cane) - from 1990 thru 2012



O sucesso da agricultura brasileira

Tem havido um enorme aumento tanto na produção agrícola como na criação de gado no Brasil desde a década de 90 e, em particular desde 2000. Olhando para as 63 principais culturas (incluindo cana de açúcar), a produção agrícola totalizou 384 milhões de toneladas em 1990, 485 milhões de toneladas em 2000, e chegou aos 966 milhões de toneladas em 2012 (Figura 1). A taxa geométrica de crescimento anual para a quantidade de culturas durante os anos 90 foi de 3,2%, aumentando para 6,7% de 2000 a 2012. Este crescimento foi conseguido através do aumento da produtividade.

Figure 3: Brazilian meat production from 1990 through 2012



A produção de carne também aumentou em grande escala (Figura 3), com uma produção total de 5,17 milhões de toneladas em 1990, subindo para 10,33 milhões de toneladas até 2000, e 22,35 milhões de toneladas em 2012. A taxa geométrica de crescimento anual da carne foi de 7,04% durante a década de 90, e 6,39% de 2000 a 2012.

Os principais impulsionadores da crescente produção agrícola no Brasil têm sido:

- (a) grande disponibilidade de terra arável, principalmente com o desenvolvimento de novas fronteiras agrícolas nas regiões do Centro-Oeste e do MATOPIBA nos anos de 1970-1990 e depois de 2000, respectivamente;
- (b) tecnologia moderna gerada por uma rede que engloba a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), universidades públicas, institutos de pesquisa agrícola financiados pelo Estado e organizações de financiamento privado;
- (c) políticas agrícolas com financiamento estatal;
- (d) a disponibilidade de mercados internacionais para receber a produção brasileira e o papel desempenhado por grandes agro-empresas multinacionais;
- (e) a presença de agricultores orientados para os mercados nas categorias de agricultura familiar e não-familiar.

O Brasil também tem características eco-climáticas favoráveis à criação de gado e à cultura agrícola. Em algumas zonas é possível plantar três culturas na mesma área no mesmo ano, sem ter de deixar o terreno em pousio. Por exemplo, no Paraná, com boas sementes e fertilizante é possível plantar e colher grãos de soja de Setembro a Março, feijões de Março a Abril, e milho de final de Abril a Agosto, antes de iniciar a mesma sequência no ano agrícola seguinte.

Crescimento da exportação

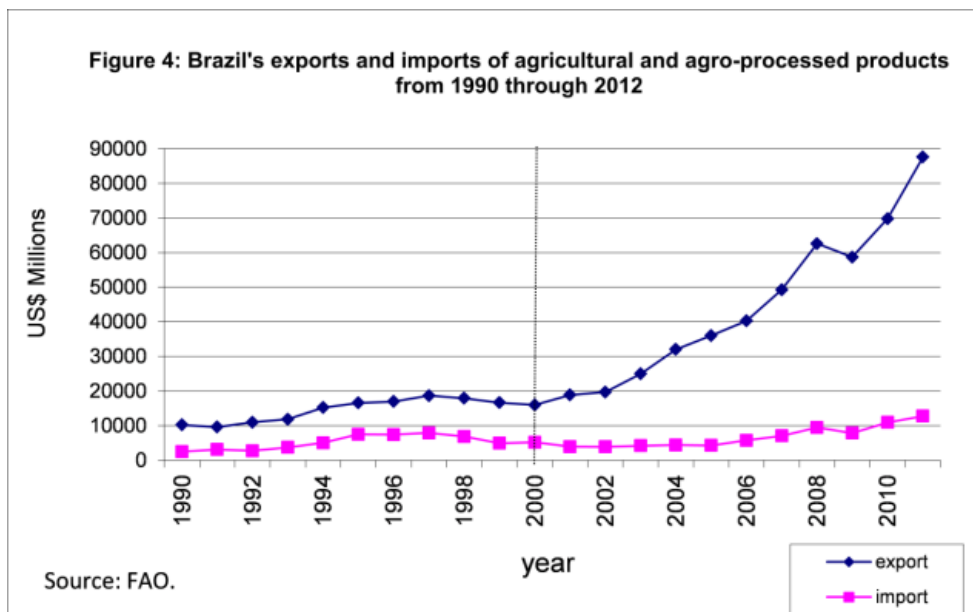
Actualmente, o Brasil é o maior produtor e exportador de café, açúcar e sumo de laranja; é o segundo maior exportador de soja, e está em terceiro e quarto lugar como exportador de milho e algodão, respectivamente. Além disso, o Brasil é o maior exportador de carne de vaca e aves, com o maior número de cabeças de gado para venda.

A Figura 4 mostra a evolução das exportações e importações de bens agrícolas e agro-processados, de 1990 a 2011. A exportação de produtos agrícolas e agro-processados no Brasil cresceu de 10,2 bilhões de dólares em 1990 para quase 87,5 bilhões em 2011, multiplicando por oito vezes a exportação em vinte e dois anos.

Houve um aumento particularmente grande desde 2000 em conformidade com a diminuição na quota de mercados mundiais de produtos agrícolas e agro-processados dos Estados Unidos e de países Europeus.

De 2000 a 2011, a exportação de produtos agrícolas e agro-processados do Brasil para países da União Europeia aumentou quase 200%, apesar do facto de na verdade ter havido uma diminuição de 50% a 27% da totalidade das exportações de produtos brasileiros agrícolas/agro-processados representados por estes países.

Países africanos, asiáticos e do Médio Oriente, particularmente a China, aumentaram a importação de produtos agrícolas e agro-processados vindos do Brasil. Em 2000, países nestas regiões compraram 27% das exportações agrícolas e agro-processadas do Brasil; em 2011 esta percentagem ascendia a 53%. Só a China era responsável por 18% das exportações de bens agrícolas e agro-processados do Brasil em 2011.



O papel do sector agro-industrial

Grandes multinacionais do sector agro-industrial têm apoiado os agricultores de médias e grandes propriedades no Brasil, encorajando-os a produzir bens agrícolas exportáveis. Durante a década de 1970 e 1980, essas empresas financiaram os agricultores para plantar nas zonas do Cerrado usando o contrato de soja verde – uma venda a prazo não estabelecida por lei em que as empresas do sector agro-industrial emprestavam dinheiro e/ou materiais agrícolas aos agricultores e mais tarde eram reembolsados sob a forma de produtos agrícolas (soja). Nos anos 90, este tipo de contrato passou a ser regulado como ‘Cédula de Produto Rural’, sendo usado em grande escala desde então.

As grandes agro-indústrias multinacionais têm adquirido, de uma forma consistente, grandes quantidades da produção agrícola do Brasil e exportações; os mercados estrangeiros são um destino considerável para uma boa proporção da produção agrícola brasileira.

O papel da investigação agrícola

A investigação agrícola tem desempenhado um papel fulcral no crescimento da agricultura brasileira. O desenvolvimento de novas sementes e técnicas de produção foi um pré-requisito necessário para que os agricultores tivessem capacidade para cultivar os terrenos do Cerrado e outras zonas.

Alguns comentadores tendem a assumir que a disseminação da agricultura na zona do Cerrado se deve unicamente à investigação empreendida pela EMBRAPA (ex. The Economist 2010, 3). Contudo, apesar da EMBRAPA ter um papel importante na coordenação da investigação de uma vasta gama de culturas e gado, é apenas um interveniente de entre uma enorme rede de agências responsáveis pela investigação agrícola no Brasil.

A EMBRAPA foi responsável por 57% do investimento total e despesas com investigação agrícola em 2006, enquanto que institutos financiados pelo Estado foram responsáveis por 21%, e as universidades por 16%. Os valores para o pessoal que entretanto também esteve envolvido na investigação foram de 41%, 38% e 16%, respectivamente.

Potencial de produção no futuro

O Brasil ainda tem uma considerável porção de terra cultivável disponível. Em 2010, havia 85,3 milhões de hectares disponíveis para novas plantações – uma área que, sendo cultivada, iria duplicar a área agora cultivada sem invadir zonas consideradas zonas protegidas por lei.

A maior parte da terra actualmente disponível para cultivo situa-se dentro das zonas do Cerrado e, nas últimas quatro décadas, o movimento da fronteira agrícola efectuou importantes alterações na agricultura no Brasil.

Apesar das regiões do sul e do sudeste terem sido (e continuarem a ser) os principais produtores agrícolas, a porção total em termos de produção nestas zonas está a diminuir, ao mesmo tempo que a zona central-oeste está a aumentar a sua área. Isto acontece em grande parte devido à disponibilidade de terra arável coberta com a vegetação do Cerrado.

Implicações Políticas:

Qualquer abordagem à elaboração de políticas deve ter em conta o contexto local, pelo que nenhum país poderá ser bem sucedido se se limitar a ‘transplantar’ directamente os métodos usados no Brasil. Contudo, o Brasil pode ser uma fonte de inspiração útil e de orientação para os legisladores de outros países em desenvolvimento:

- Em vez de implementar rigidamente um modelo político pré-determinado para melhorar o desempenho das exportações agrícolas, o Brasil obteve sucesso ao ter uma abordagem receptiva e flexível, tirando partido das oportunidades conforme iam surgindo.
- Apesar do investimento estatal na investigação agrícola ser vital, deve apoiar uma vasta rede de diferentes institutos e agências, com uma organização principal (no caso do Brasil, é a EMBRAPA) a desempenhar um sólido papel de coordenação.
- As políticas agrícolas orientadas para o mercado, tais como o crédito rural, os preços mínimos, o seguro agrícola, a investigação agrícola e o alargamento rural levaram a um aumento na exportação agrícola.

Este resumo tem como base um documento de trabalho do IRIBA, 'What explains the intensification and diversification of Brazil's agricultural production and exports from 1990 to 2012?' por Carlos Bacha e Leandro Vinícios de Carvalho, disponível em <http://www.brazil4africa.org>

Leitura recomendada

- Bacha, C.J.C. The evolution of Brazilian agriculture from 1987 to 2009. In Baer, W. and Fleischer, D. The Economics of Argentina and Brazil – A Comparative Perspective, Edgard Elgar Publishing, Inc., USA, 2011, pages 97 - 129.
- Goldin, I. & Rezende, G.C. A agricultura brasileira na década de 80 - crescimento numa economia em crise. IPEA, série IPEA, 138, Rio de Janeiro, 1993.
- Mueller, C. "A política agrícola no Brasil – Uma visão de longo prazo", In Revista de Política Agrícola, Ano XIX, Edição Especial, Julho de 2010, p. 9 thru 23.

O IRIBA é um programa de investigação financiado pelo DFID (Departamento para o Desenvolvimento Internacional), com sede na Universidade de Manchester.

O programa é composto por uma equipa de investigadores internacionais que estudam como se podem retirar aprendizagens da experiência de desenvolvimento no Brasil e usá-las em países africanos.

Agosto 2014



www.Brazil4Africa.org