

A AGRICULTURA E O BALANÇO DE PAGAMENTOS DO BRASIL,  
1946-75

Alberto Veiga

A participação da agricultura no desenvolvimento das exportações brasileiras é, certamente, um dos mais significativos aspectos da contribuição do setor para o crescimento econômico do País. Esta contribuição cresce de importância quando se sabe que, tradicionalmente, os produtos têm sido aquiridos com um tratamento discriminatório, em condições de supervalorização cambial por vezes extremamente severas.

Uma visão da participação, em valor, dos produtos de origem agrícola nas exportações brasileiras é apresentada no quadro 1 e na figura 1. No

QUADRO 1. - Contribuição das Exportações de Origem Agrícola em Termos de Valor em Dólares, 1946-48 a 1973-74  
(%)

| Período | Alimento            | Matéria prima       | Exportação agrícola |
|---------|---------------------|---------------------|---------------------|
|         | Exportação agrícola | Exportação agrícola | Exportação total    |
| 1946-48 | 61,2                | 38,8                | 90,7                |
| 1949-51 | 74,4                | 25,6                | 96,1                |
| 1952-54 | 81,6                | 18,4                | 96,4                |
| 1955-57 | 81,3                | 18,7                | 93,6                |
| 1958-60 | 84,1                | 15,9                | 89,1                |
| 1961-63 | 76,1                | 23,9                | 87,6                |
| 1964-66 | 74,9                | 25,1                | 84,5                |
| 1967-69 | 74,5                | 25,5                | 82,0                |
| 1970-72 | 78,1                | 21,9                | 80,2                |
| 1973-74 | 69,3                | 30,7                | 71,1                |

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda (2) e CACEX (1).

período mais recente, 1973-74, esta participação ainda atingia os 71%, depois de chegar, no período 1952-57, à média superior a 96%. Isto ocorreu a despeito da elevada proteção dispensada aos produtos manufaturados e da rápida queda na participação das exportações de origem agrícola, em termos de volume (quadro 2 e figura 2); neste último caso, partiu-se de 86,2%, em 1946-48, pa

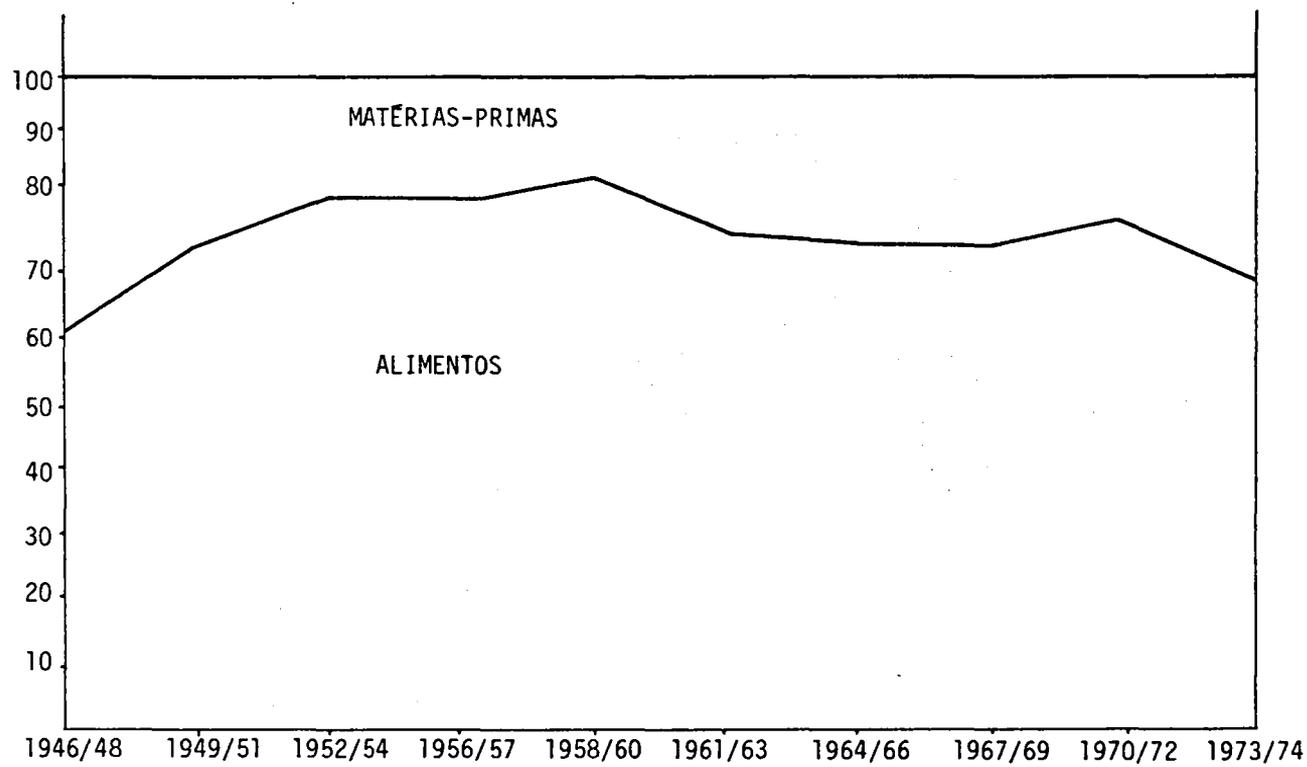


FIGURA 1. - Contribuição das Exportações de Origem Agrícola em Termos de Valor em Dólar, 1946-48 a 1973-74.

QUADRO 2. - Contribuição das Exportações de Origem Agrícola em Termos de Volume, 1946-48 a 1973-74  
(%)

| Período | Alimento            | Matéria prima       | Exportação agrícola |
|---------|---------------------|---------------------|---------------------|
|         | Exportação agrícola | Exportação agrícola | Exportação total    |
| 1946-48 | 60,9                | 39,1                | 86,2                |
| 1949-51 | 60,3                | 39,7                | 71,6                |
| 1952-54 | 60,5                | 39,5                | 58,3                |
| 1955-57 | 60,3                | 39,7                | 46,2                |
| 1958-60 | 70,3                | 29,7                | 36,1                |
| 1961-63 | 68,1                | 31,9                | 31,0                |
| 1964-66 | 66,6                | 33,4                | 26,7                |
| 1967-69 | 69,7                | 30,3                | 25,6                |
| 1970-72 | 74,6                | 25,4                | 20,8                |
| 1973-74 | 70,5                | 29,4                | 16,7                |

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda (2) e CACEX (1).

ra apenas 16,7% em 1973-74.

A estes aspectos, acresce o fato de que as exportações de origem agrícola não apresentaram tendência crescente em termos de valor unitário. O quadro 3 e figura 3 indicam, na verdade, uma tendência declinante desde 1952-54, somente interrompida a partir de 1970-72. O aumento total no período foi de 45,7%, mas na fase de baixa observada, cobrindo 15 anos, o valor unitário caiu 57%.

QUADRO 3. - Evolução do Valor Unitário das Exportações de Origem Agrícola, 1946-48 a 1973-74  
(índice simples)

| Período | Alimento | Matéria prima | Exportação agrícola |
|---------|----------|---------------|---------------------|
| 1946-48 | 100,0    | 100,0         | 100,0               |
| 1949-51 | 194,1    | 103,1         | 158,1               |
| 1952-54 | 272,4    | 95,5          | 202,8               |
| 1955-57 | 205,8    | 72,7          | 153,3               |
| 1958-60 | 134,1    | 60,8          | 112,5               |
| 1961-63 | 111,7    | 75,9          | 100,3               |
| 1964-66 | 107,6    | 73,1          | 96,2                |
| 1967-69 | 92,4     | 73,8          | 86,5                |
| 1970-72 | 103,4    | 86,0          | 98,0                |
| 1973-74 | 142,7    | 153,1         | 145,7               |

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda (2) e CACEX (1).

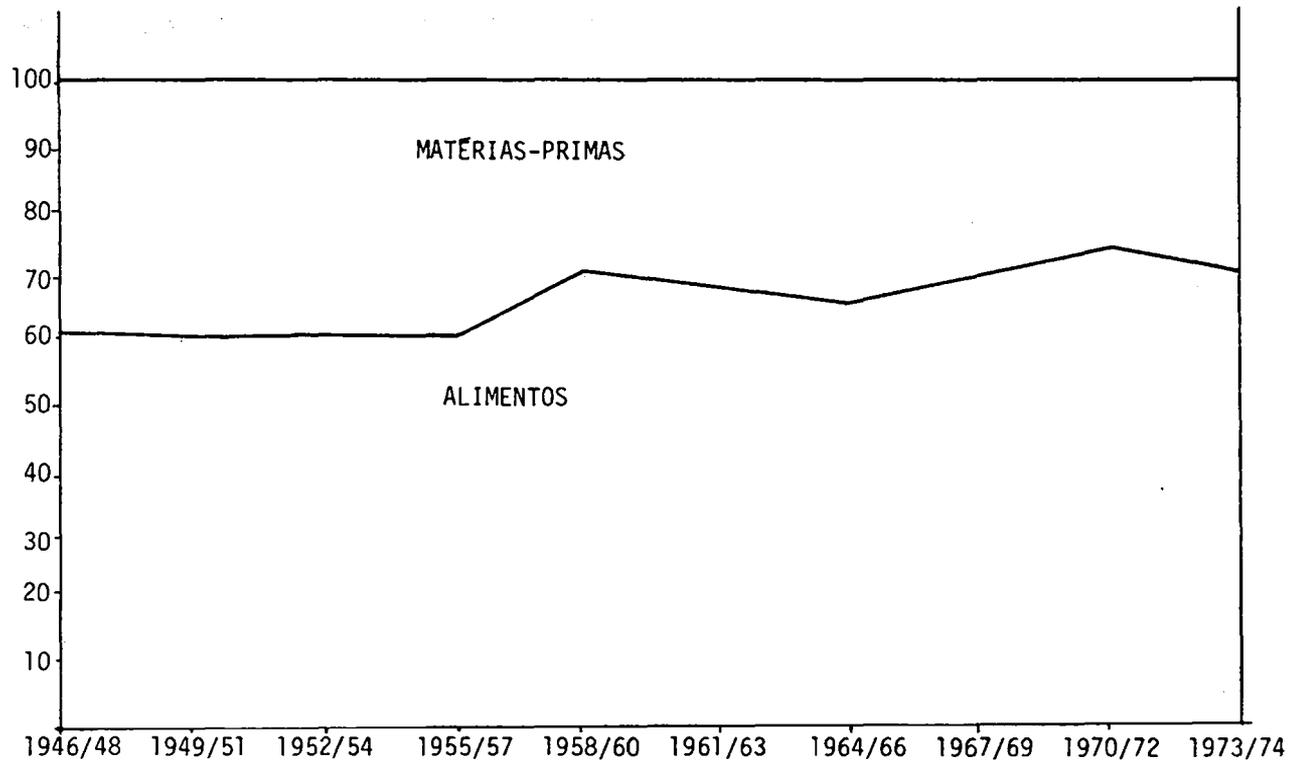


FIGURA 2. - Contribuição das Exportações de Origem Agrícola em Termos de Volume, 1946-48 a 1973-74.

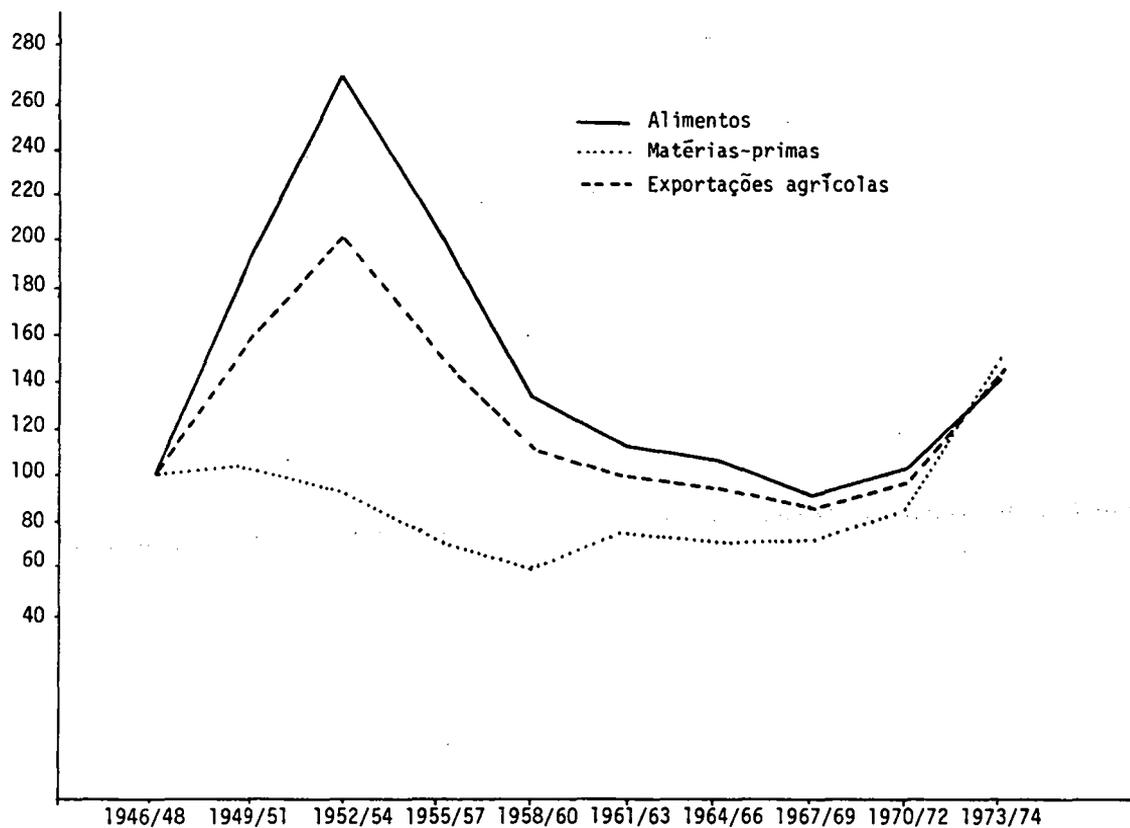


FIGURA 3. - Evolução do Valor Unitário das Exportações de Origem Agrícola, 1946-48 a 1973-74.

Entretanto, as exportações de origem agrícola cresceram substancialmente no período considerado. Pode-se inferir do quadro 4 (figura 4) que, a partir de 1952-54, estas exportações aumentaram em volume, à taxa de 8,0% ao ano até 1973-74, o que representa 382% para este período. Em termos de va

QUADRO 4. - Evolução das Exportações de Origem Agrícola, em Volume, 1946-48 a 1973-74  
(Índice simples)

| Período | Alimento | Matéria prima | Exportação agrícola |
|---------|----------|---------------|---------------------|
| 1946-48 | 100,0    | 100,0         | 100,0               |
| 1949-51 | 84,3     | 86,6          | 85,2                |
| 1952-54 | 70,8     | 72,1          | 71,3                |
| 1955-57 | 86,2     | 88,3          | 87,1                |
| 1958-60 | 115,1    | 75,7          | 99,7                |
| 1961-63 | 130,6    | 95,3          | 116,8               |
| 1964-66 | 152,1    | 118,8         | 139,1               |
| 1967-69 | 210,1    | 142,3         | 183,6               |
| 1970-72 | 316,6    | 168,1         | 258,5               |
| 1973-74 | 398,3    | 259,2         | 344,0               |

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda (2) e CACEX (1).

lor em dólares, o quadro 5 (figura 5) evidencia um crescimento de 347%, de 1958-60 a 1973-74 (10,9% ao ano). Para os mesmos períodos, as exportações totais cresceram às taxas anuais de 14,7% em volume e 12,6% em valor.

QUADRO 5. - Evolução das Exportações de Origem Agrícola, em Valor em Dólares, 1946-48 a 1973-74  
(Índice simples)

| Período | Alimento | Matéria prima | Exportação agrícola |
|---------|----------|---------------|---------------------|
| 1946-47 | 100,0    | 100,0         | 100,0               |
| 1949-51 | 163,8    | 89,1          | 134,8               |
| 1952-54 | 192,9    | 68,8          | 144,8               |
| 1955-57 | 177,6    | 64,3          | 133,6               |
| 1958-60 | 154,3    | 46,1          | 112,3               |
| 1961-63 | 145,7    | 72,3          | 117,2               |
| 1964-66 | 163,7    | 86,7          | 133,8               |
| 1967-69 | 193,9    | 104,6         | 159,3               |
| 1970-72 | 327,5    | 144,9         | 256,6               |
| 1973-74 | 568,5    | 396,7         | 501,8               |

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda (2) e CACEX (1).

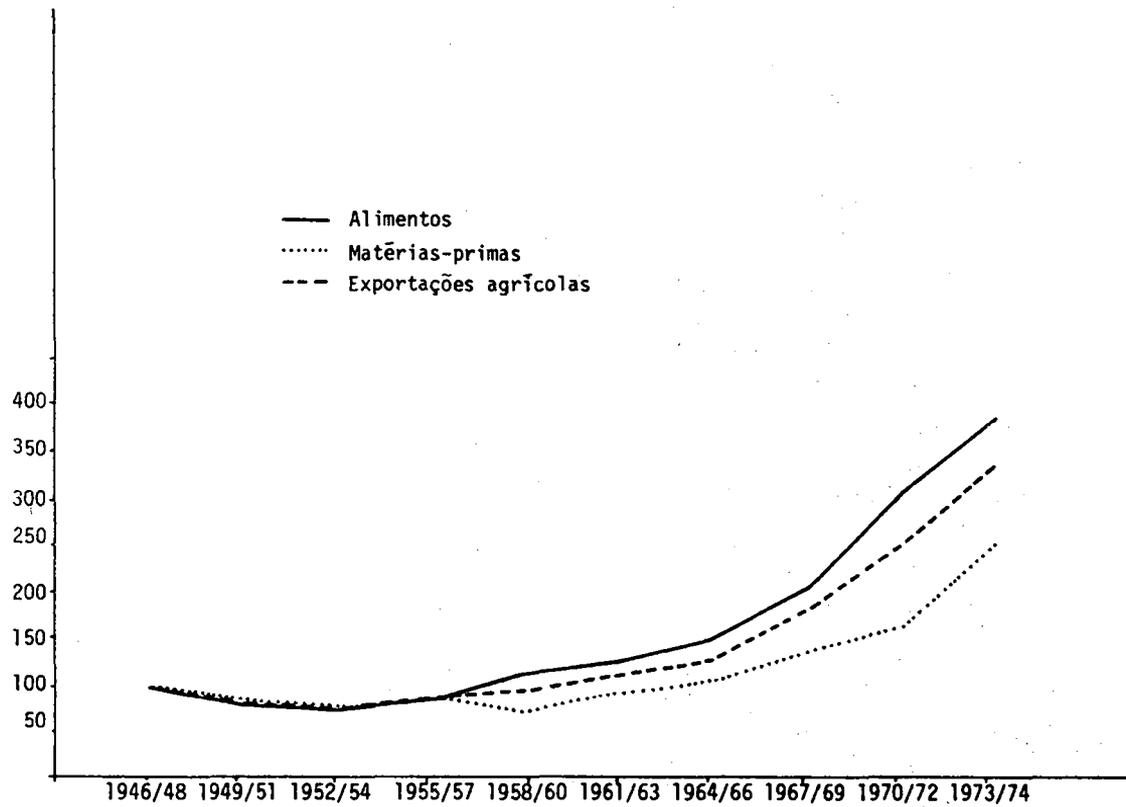


FIGURA 4. - Evolução das Exportações de Origem Agrícola, em Volume, 1946-48 a 1973-74.

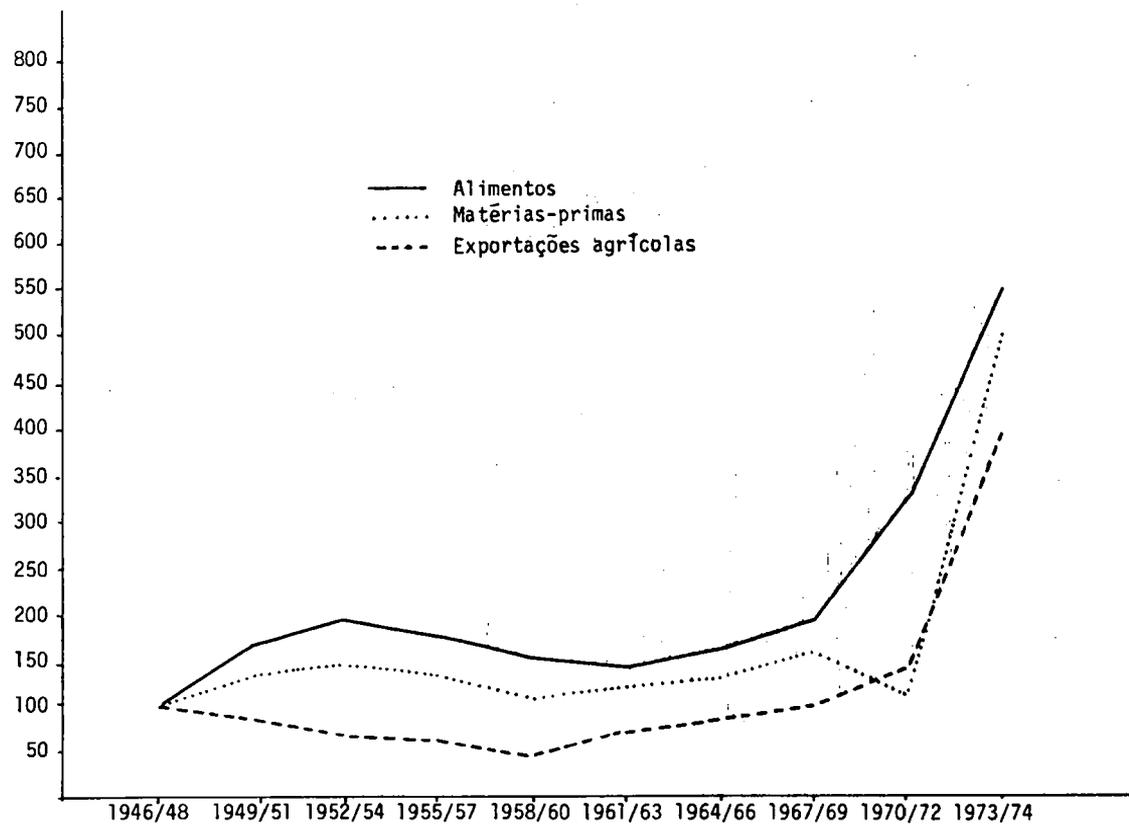


FIGURA 5. - Evolução das Exportações de Origem Agrícola, em Valor em Dólares, 1946-48 a 1973-74.

Para possibilitar um conhecimento mais detalhado da contribuição da agricultura às exportações brasileiras, seus produtos comerciais foram divididos em alimentos e matérias-primas. Os quadros de 1 a 5 (figuras de 1 a 4) mostram dados agregados para estes dois grupos. Verifica-se que, além de compor uma parcela majoritária das exportações agrícolas, o grupo dos alimentos apresentou, em volume, a partir de 1946-48, taxa de crescimento anual superior àquela obtida pelas matérias-primas: 5,4% contra 3,7% (quadro 4 e figura 4).

No referente ao valor, a discrepância entre as duas séries persiste, como indicado no quadro 5 e na figura 5; enquanto a exportação de alimentos cresceu à taxa média de 6,8% ao ano desde 1946-48, a de matérias-primas atingiu 5,3% ao ano, com um longo período, de cerca de 20 anos, a níveis inferiores aos de 1946-48. Ainda em termos de valor, as exportações de alimentos compuseram, habitualmente, em torno de 75% das exportações totais de origem agrícola (quadro 2 e figura 2).

Os resultados acima são completados pela evolução do valor médio, em dólar, dessas exportações (quadro 3). Ocorreu um extraordinário aumento no preço dos alimentos, sobretudo café, até 1954, a partir de quando passou a declinar até 1970-72. No caso das matérias-primas, houve uma queda seguida de estagnação dos preços até 1970-72.

Somente em 1968, as exportações atingiram, em dólares, valor superior ao já alcançado em 1951. E, a partir daquele ano, passaram a evoluir a rápidos passos, a uma taxa média anual de 24,4%, até 1975.

A principal característica da recente evolução da política de comércio exterior brasileira foi o decidido apoio às exportações, sobretudo aquelas de produtos manufaturados. Além das desvalorizações cambiais feitas a curtos intervalos, de forma a corrigir com maior frequência os preços em cruzeiros, foram introduzidos substanciais estímulos fiscais e creditícios. Embora estes últimos instrumentos tenham favorecido principalmente os produtos manufaturados, o setor agrícola beneficiou-se indiretamente, através do fornecimento de matéria-prima para as indústrias de exportação.

No entanto, ainda repousa nos produtos primários a capacidade do País em gerar divisas. No período 1972-75, os chamados produtos básicos, na classificação da CACEX, representaram, em valor, cerca de 60% das exportações totais. Em 1975, somente o café, o açúcar e a soja responderam por 38,6% da receita das exportações brasileiras; adicionando-se a estes cacau, milho, carnes e algodão, chega-se aos 46,3%. Assim, sete produtos de origem agrícola respondem por quase metade das exportações totais.

A evolução das exportações de origem agrícola, em valor, é apresentada no quadro 6, para o período 1967-74. Verifica-se que embora a exportação total tivesse crescido a taxas anuais maiores que a exportação de origem agrícola, esta diferença não foi tão ponderável: 25,1% para a exportação

QUADRO 6. - Evolução do Valor, em Dólares, das Exportações de Origem Agrícola, 1967-74  
(índice simples)

| Ano  | Alimento | Matéria prima | Exportação agrícola | Exportação total |
|------|----------|---------------|---------------------|------------------|
| 1967 | 100,0    | 100,0         | 100,0               | 100,0            |
| 1968 | 117,2    | 115,7         | 116,8               | 113,7            |
| 1969 | 131,1    | 164,4         | 139,0               | 139,7            |
| 1970 | 153,1    | 156,0         | 153,8               | 165,6            |
| 1971 | 165,4    | 152,1         | 162,2               | 175,6            |
| 1972 | 269,5    | 218,4         | 257,3               | 241,3            |
| 1973 | 309,5    | 375,1         | 325,1               | 374,8            |
| 1974 | 371,0    | 585,6         | 422,2               | 480,7            |

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda (2) e CACEX (1).

total e 22,8% para a agrícola. Observa-se, também, que a exportação de matérias-primas foi superior, em crescimento, à exportação total, atingindo a taxa anual de 28,7%.

Outro importante aspecto é que a principal fase de crescimento das exportações de origem agrícola ocorreu no período 1972-74, ou seja, nos últimos três anos do período. Este resultado é coerente com a elevação dos preços ocorrida nesta fase. O quadro 7 evidencia este ponto, assim como o fato de que as exportações agrícolas apresentaram, em 1967-74, um comportamento de preços superior ao das demais exportações.

QUADRO 7. - Evolução do Valor Unitário, em Dólares, das Exportações de Origem Agrícola, 1967-74  
(índice simples)

| Ano  | Alimento | Matéria prima | Exportação agrícola | Exportação total |
|------|----------|---------------|---------------------|------------------|
| 1967 | 100,0    | 100,0         | 100,0               | 100,0            |
| 1968 | 85,9     | 109,0         | 92,5                | 102,6            |
| 1969 | 98,6     | 123,4         | 104,7               | 98,7             |
| 1970 | 94,0     | 128,7         | 103,2               | 88,5             |
| 1971 | 85,6     | 151,1         | 99,2                | 84,6             |
| 1972 | 134,5    | 121,8         | 132,8               | 111,5            |
| 1973 | 140,5    | 188,8         | 152,6               | 124,4            |
| 1974 | 150,4    | 273,9         | 179,1               | 129,5            |

Fonte: Dados básicos do Ministério da Fazenda (2) e CACEX (1).

A balança comercial sempre tem sido o principal sustentáculo do equilíbrio do balanço de pagamentos do Brasil. Nos últimos 29 anos, a balança comercial foi superavitária em 22 e, nesse período, os maiores "deficits" de pagamentos do País ocorreram em anos de "deficit" comercial: 1975, 1974, 1952, 1960 e 1962.

O quadro 8 mostra que ao fim desse período de 29 anos a balança comercial apresentou um "deficit" de 4.096 milhões de dólares, enquanto o balanço de pagamentos mostrou um "superavit" de 1.730 milhões de dólares. Porém, excluindo os anos 1973-75 a situação se inverte, passando a balança comercial a um resultado positivo de US\$ 4.095 milhões e o balanço de pagamentos a US\$ 1.756 milhões.

Excetuada, portanto, a situação de anormalidade comercial dos últimos dois anos, fica patente a extraordinária contribuição das exportações - e por consequência da agricultura - ao equilíbrio do orçamento de divisas do País.

QUADRO 8. - Resultados da Balança Comercial e do Balanço de Pagamentos do Brasil, 1947-48 a 1973-75  
US\$ 1.000.000

| Período | Balança comercial | Balança de pagamentos |
|---------|-------------------|-----------------------|
| 1947-48 | 408               | -206                  |
| 1949-51 | 646               | -313                  |
| 1952-54 | 286               | -802                  |
| 1955-57 | 864               | 31                    |
| 1958-60 | 114               | -817                  |
| 1961-63 | 136               | -475                  |
| 1964-66 | 1.437             | 488                   |
| 1967-69 | 557               | 336                   |
| 1970-72 | -353              | 3.514                 |
| 1973-75 | -8.191            | -26                   |
| Total   | -4.096            | 1.730                 |

Fonte: FGV, Conjuntura Econômica.

Outro aspecto fundamental desta contribuição é a pequena dependência do Brasil de importações de produtos agrícolas. Com exceção do trigo, as importações neste setor são de pequena expressão relativa, o que torna altamente favorável a balança comercial de produtos de origem agrícola. Como por exemplo, pode-se apontar o fato de que no período 1973-74, em que as necessidades de compra de trigo foram particularmente elevadas, as importações

brasileiras foram, em média anual, de 451.292 mil dólares, 9,0% do valor das exportações agrícolas em igual período.

A política comercial caracterizou-se, durante grande parte do período em pauta, por uma acentuada discriminação contra as exportações agrícolas. Os principais instrumentos de controle adotados foram o câmbio e restrições quantitativas. Durante o período 1946-52, foi mantida uma taxa cambial fixa além de controle por licenciamento das exportações. Tais medidas são bastante desestimulantes, principalmente em uma situação de inflação interna, na época da ordem de 11% ao ano, em média. Assim, não era de se estranhar que em princípios de 1953 a taxa cambial do mercado livre estivesse 2,5 vezes superior à taxa fixa oficial.

Em 1953 foi introduzido um sistema de taxas múltiplas de câmbio, sendo as exportações divididas em diversas categorias. As categorias que receberam os menores estímulos cambiais foram preenchidas com produtos agrícolas, liderados pelo café. Este sistema prevaleceu até 1958-59, quando se acentuou uma gradual liberação do mercado exportador sendo, finalmente, em 1960, todas as exportações agrupadas em uma única categoria cambial, com exceção do café, cacau e mamona.

A partir de 1960, embora desaparecesse a discriminação cambial contra as exportações agrícolas - com as importantes exceções acima indicadas - vários fatores negativos perduraram. Os principais foram, de um lado, os reajustes cambiais extremamente espaçados e, de outro, as vigorosas medidas de controle de preços visando obstar a inflação interna. O somatório destes fatores, conjugado a uma situação de preços internacionais pouco propícia, resultou em uma situação difícil para as exportações agrícolas. Talvez os primeiros anos da década dos 60 tenham sido o período mais desfavorável dos últimos 30 anos no que concerne ao setor exportador de produtos básicos. Se, no período 1946-54, os preços mundiais foram-se elevando, permitindo a manutenção das exportações em níveis razoáveis, no período 1961-64, o desmesurado aumento nos preços internos - e a baixa nos externos - criou fortes impedimentos ao pleno desenvolvimento das mesmas.

A partir de 1964, muito embora alguns ajustes na política comercial, atingindo o café, cacau e açúcar, tenham melhorado a situação das exportações agrícolas, continuou existindo o problema dos longos períodos de supervalorização cambial. Tal obstáculo só foi removido em 1968, quando instaurou-se o sistema de minidesvalorizações.

Com a maior "abertura" do País para o exterior, a partir de 1968, a economia nacional passou também a depender, em maior grau, da conjuntura e econômica internacional. Este fato foi particularmente sentido após a crise de 1973, que resultou no embargo e elevação dos preços do petróleo. Em consequência, o comércio internacional reajustou-se a níveis mais moderados e a fase de preços ascendentes das matérias-primas foi interrompida.

Ao mesmo tempo o Brasil via-se a braços com um crescente "deficit" no balanço de pagamentos, que resultaram em medidas rigorosas de controle das importações, na forma de revisão no sistema tarifário, listas preferenciais e depósitos compulsórios.

A partir de 1975, tem sido levantada com insistência a tese de que a atual política comercial ainda não explorou, em sua plenitude, o potencial de geração de divisas representado pelos produtos agrícolas. Um dos principais argumentos neste sentido é de que os novos controles das importações, conjugados à extensa faixa de incentivos proporcionais à exportação de manufaturados, corresponde a criação de um sistema de taxas de câmbio múltiplas, bastante superior a taxa oficial vigente que é empregada para pagar a grande maioria das exportações de origem agrícola.

Assim, sabendo-se que a produção agrícola tem dado fartas provas de responder adequadamente a variações nos preços, pode-se esperar que a extensão dos incentivos aos produtos primários da agricultura iria refletir-se brevemente em maiores exportações. Acresce o fato de que as vantagens comparativas de que o País dispõe na produção agrícola, fazem com que tais incentivos não precisem ir além do necessário para eliminar a supervalorização da taxa de câmbio oficial.

Este argumento, de uma forma ampla, não é mais do que a defesa de uma política de exportação baseada em uma taxa cambial realista, acoplada a mecanismos de estímulo coerentes com as estruturas internacionais de custo.

Este trabalho procurou evidenciar, de maneira clara, a extraordinária contribuição que o setor agrícola tem oferecido à economia do País, através da geração de divisas que permitem a importação de mercadorias essenciais ao seu desenvolvimento. Esta contribuição foi essencial para o sucesso do programa nacional de industrialização, baseado no modelo de substituição de importações. Foi, também, fundamental para a manutenção das elevadas taxas de crescimento econômico obtidas a partir de 1967. Na atual situação do balanço de pagamentos e de relativa queda no ritmo de crescimento, é ainda o setor agrícola que oferece a principal garantia de que os atuais problemas serão superados. Cabe, portanto, tomar medidas concretas para que a agricultura receba na atual conjuntura uma retribuição a altura de sua importância.

#### LITERATURA

1. CARTEIRA DE COMÉRCIO EXTERIOR (CACEX). Brasil-exportação. Banco do Brasil. Vários números.
2. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Comércio exterior do Brasil. Centro de Informações Econômico-Fiscais. Vários números.
3. VEIGA, Alberto. Efeitos da política comercial brasileira no setor agrícola. In Contador, Claudio Roberto, ed. Tecnologia e desenvolvimento agrícola. IPEA/INPES. Rio de Janeiro, 1975.

4. \_\_\_\_\_. Agricultura, comércio exterior e o balanço de pagamentos do Brasil. Informações Econômicas, 5(10):1-7, out. 1975.
5. \_\_\_\_\_. Exportações agrícolas e industriais. Informações Econômicas, 6(3):1-4, mar. 1976.
6. VEIGA & SCHUH, G.Edward. Política cambial e exportações agrícolas no Brasil, 1946-68. Agr. em São Paulo, 22(1): (em impressão).