

Inserção comercial externa e dinâmica territorial no Brasil

Fernando César de Macedo¹

RESUMO

Apresenta a evolução e as transformações das exportações brasileiras ligadas à agropecuária e à indústria extrativa, enfatizando seus aspectos espaciais. O período analisado é entre 1989 e 2008; o recorte territorial são as cinco macrorregiões do IBGE e, eventualmente, as unidades federativas. Objetiva identificar os impactos do aumento das exportações sobre a organização territorial do país.

Palavras-chave: Organização espacial; desenvolvimento regional; desenvolvimento urbano; economia brasileira; território e setor externo.

APRESENTAÇÃO: BREVE COLOCAÇÃO DO PROBLEMA

Diversos autores já chamaram a atenção para a dificuldade de estabelecimento de um corpo teórico capaz de explicar as múltiplas dimensões da problemática regional e urbana, especialmente para o caso brasileiro. Nesse sentido, “o difícil caminho da reconstrução teórica” (DINIZ, 2006), pelo menos entre os economistas que trabalham fora dos marcos dos modelos de inspiração neoclássica, parece passar por um relativo consenso da “impossibilidade de uma teoria geral do desenvolvimento regional e urbano” (BRANDÃO, 2007).

Por essa razão, a “questão regional como desdobramento da problemática do desenvolvimento capitalista e da conformação de padrões de divisão do trabalho que se diferenciam espacialmente” (PACHECO, 1998, p. 220), dentro dos contextos históricos específicos em que os fenômenos territoriais se manifestam, exige hierarquização de determinações que abandone qualquer veleidade de formulação abstrata explicativa do desenvolvimento, como se pode deduzir de Pacheco (1998) e que fora posteriormente reafirmado por Brandão (2007), quando realizou sua proposta de análise da dimensão espacial do desenvolvimento a partir dos efeitos e das articulações dos processos de homogeneização, de integração, de polarização e de hegemonia sobre os espaços econômicos, tomando como inspiração os autores heterodoxos das teorias do desenvolvimento, especialmente Hirschman, Perroux, Myrdal e Furtado.

Os estudos regionais e urbanos sempre apareceram como área de

¹ Professor do IE-UNICAMP e pesquisador do Centro de Estudo do Desenvolvimento Econômico – CEDE. Coordenador do Grupo de Estudos sobre Transformações Econômicas Regionais e Dinâmica Territorial. (fernando.cezar.macedo@gmail.com)
O autor agradece o apoio que recebeu do CNPq.

convergência entre diversas disciplinas do conhecimento, o que, por um lado, atesta a complexidade dos fenômenos espaciais e, por outro, indica que qualquer esforço de teorização esbarrará nos limites para a construção de teorias abrangentes e suficientemente sólidas que deem conta de fenômenos tão complexos. Talvez por isso, Diniz (2006) tenha oportunamente afirmado que,

a dificuldade está em combinar a contribuição das várias áreas disciplinares, sem a perda do aprofundamento teórico e analítico de cada uma, e sem a vulgarização voluntarista e anticientífica que a generalização possa induzir. Disso decorre a necessidade de uma economia política do espaço. Economia política não como espaço dos economistas, mas como espaço da interdisciplinaridade, transdisciplinaridade ou da "indisciplinaridade" (DINIZ, 2006, p. 4)

Concordando com a importância (e inescapabilidade) deste esforço que é fundamental neste desiderato e na tentativa de indicar o que poderia ser a contribuição de um economista regional e urbano para o entendimento da dinâmica territorial brasileira no período pós-noventa, seria impossível desconsiderar o papel da política econômica brasileira num contexto de maior internacionalização dos mercados, quando a nova geografia econômica redefiniu a localização dos investimentos e o papel dos países na divisão internacional do trabalho. Nesse sentido, a orientação da política econômica é fundamental para estabelecer o tipo de inserção que cada país, considerando suas heranças produtivas e de constituição de seus mercados nacionais, tem (e terá) na ordem internacional, a partir das macrodecisões das grandes empresas que modificaram a geografia econômica do capitalismo nas últimas três décadas.

Por isso, analisa-se neste trabalho o papel fundamental que o comércio exterior do país tem em sua dinâmica regional e urbana nas últimas décadas, conforme apontou Pacheco (1998). Essa nos parece uma dimensão importante para a análise, pois ele - como resultado e resultante da política econômica e das estratégias de *global players* - permite a conexão entre a dinâmica das economias regionais à economia global ao mesmo tempo em que redefine as relações entre as regiões brasileiras, impactando, inclusive, a dinâmica do mercado interno. Esses movimentos são determinantes para a organização espacial do país, especialmente porque o crescimento de suas exportações nos últimos anos deu-se em atividades que são impactantes na organização territorial: a agropecuária e a indústria extrativa. Ou seja, ainda que não tenha garantido um padrão macroeconômico de crescimento sustentado de sua economia, o crescimento do comércio exterior brasileiro vem sendo importante para a configuração urbano-regional do país, reforçando especializações regionais e levando a adaptações do território para articular as produções locais descentralizadas ao mercado externo, reforçando o processo de desconcentração produtiva regional².

Evidentemente que esta dimensão - a do comércio exterior - não esgota o

² Sobre o processo de desconcentração produtiva regional no Brasil, ver trabalho de Cano (2008).

entendimento da dinâmica regional e urbana, tampouco é o único elemento de natureza econômica a explicá-la. Porém, no período pós-oitenta, e especialmente a partir da década seguinte, os efeitos da política econômica e da abertura comercial, produtiva e financeira, foram decisivos para as mudanças observadas na dinâmica regional e urbana e, por consequência, nas alterações do padrão de organização espacial do país, com maior ligação local-global definidora das regiões que se beneficiaram de nossa maior internacionalização. Essas regiões, ao se articularem mais fortemente com o exterior, num contexto de baixo crescimento da economia – pelo menos até 2002 -, tornou o espaço nacional muito mais heterogêneo, cada vez mais segmentados, marcado pela presença de poucas áreas dinâmicas que se ligam ao mercado internacional e que convivem, lado a lado, com outras de menor dinamismo ou mesmo estagnadas cuja dinâmica, muitas vezes, é obstaculizada pela própria política econômica que reforça a inserção externa e seu perfil especializado e regressivo³. Pacheco (1998) já alertara para isso:

especificamente para o período posterior a 1980, quero salientar o papel que assumiu a inserção pontual da economia brasileira em alguns segmentos do comércio internacional. Saliendo esse fato, **exclusivamente**, porque essas foram as poucas atividades dinâmicas do período e, também, porque iriam beneficiar diferentemente as diversas regiões do país, favorecendo a desconcentração. Com isso não desejo insistir em nenhuma tese do tipo “integração competitiva ou *drive* exportador (...) mas quero deixar claro que a proposta explicitada aqui é de que, entre tantas determinações, o que confere unidade à análise são a política econômica e o perfil setorial do investimento, determinados pelas características da acumulação que vige em cada uma dessas conjunturas e pela natureza da inserção internacional da economia brasileira (PACHECO, 1998, 229, grifo no original)

Não se quer com isso negar que outros elementos sejam importantes para a dinâmica regional e urbana recente, especialmente após a retomada do crescimento do mercado interno cuja centralidade continua decisiva para compreensão do processo de acumulação no país. Dentre os fatores de reaquecimento do mercado interno pós 2002, cabe destacar as políticas de valorização do salário mínimo, os programas de renda mínima, os benefícios previdenciários garantidos pela Constituição de 1988 cujos efeitos continuam se manifestando e a política de generalização do crédito ao consumidor. Todas tiveram impactos importantes para a estrutura produtiva do país em suas dimensões urbano-regionais.

No entanto, a inserção externa - e seu perfil traçado pela política econômica - foi muito mais impactante na organização territorial, seja pela continuidade da

³ Especializado, em decorrência da crescente participação dos produtos intensivos em recursos naturais; regressivo, pela perda de participação da indústria de transformação negativamente afetada pela política econômica.

itinerância da agricultura, seja pelos efeitos espaciais do crescimento da extrativa, seja pelo crescimento generalizado do terciário que acompanha a urbanização extensiva, ou ainda, pelo efeito da realocação de empresas da indústria de transformação que, buscando atingir o mercado externo, se direcionaram para regiões fora do *core* industrial do país, reforçando a desconcentração regional da produção. Ademais, o papel da infraestrutura e da logística – ambos indispensáveis para conexão das produções regionais ao mercado externo – são determinantes na reestruturação do território, pois foram justamente nas atividades ligadas ao exterior que as grandes empresas globalizadas agiram de forma mais decisiva na organização do território para adaptá-lo às exigências da compressão tempo-espaço imposta pela nova geografia econômica (HARVEY, 1982, 1992 e 2005). Mas as transformações não derivaram apenas dos crescimentos das exportações. As importações, ligando-se a uma nova rodada de modernização dos padrões de consumo (SAMPAIO JR., 2005), dada a política cambial vigente, cresceram fortemente e impuseram importantes perdas à indústria de transformação, com impactos regionais não desprezíveis em decorrência do enfraquecimento de elos de cadeias produtivas. Aqui, no entanto, tratar-se-á exclusivamente das exportações da agropecuária e da extrativa.

Não se pretende, com isso, defender que essa inserção internacional – fortemente regressiva e especializada em produtos de menor dinamismo e baixo valor agregado - represente alternativa para o desenvolvimento do país, tampouco se defende teses do tipo “integração competitiva” ou “*drive* exportador”, como nos chama pertinentemente a atenção Pacheco (1998); deseja-se, tão somente, alertar, como já o fez anteriormente o referido autor, que este é um elemento importante para entender o comportamento das regiões e da rede urbana brasileiras.

Portanto, neste trabalho serão apresentadas as evoluções das exportações da agropecuária e da indústria extrativa, identificando as principais mudanças ocorridas e seus impactos sobre a dinâmica urbano-regional brasileira. O período analisado será de 1989-2008, com particular ênfase no período 2002-2008, o de maior crescimento da economia do país e de sua corrente de comércio desde os anos oitenta do século XX. O recorte territorial é o das macrorregiões do IBGE, mas, pontualmente, as análises recaem à escala estadual.

Por fim, dois aspectos merecem breve comentário. O primeiro é a insuficiência do recorte por macrorregiões estabelecido pelo IBGE para entender a dinâmica territorial brasileira porque não capta a heterogeneidade que caracteriza as integrações delas entre si e delas com o mercado externo. A organização espacial do país é marcada crescentemente por estruturas muito mais complexas cujas articulações não se circunscrevem as cinco macrorregiões, tampouco à própria divisão administrativa entre unidades federadas, como, aliás, vem sistematicamente alertando, com muita pertinência, os pesquisadores do CEDEPLAR.

O segundo é o também insuficiente recorte da economia entre agropecuária, indústria e serviços, ou setor primário, secundário e terciário, tal qual

definido e pensado por Clark (1940). No caso brasileiro essa distinção é particularmente problemática quando analisamos a evolução das exportações da agropecuária que, apesar de crescente, foram em grande medida absorvidas nas exportações dos complexos agroindustriais, comandados pelo capital financeiro (setor serviços). A introjeção tecnológica no agronegócio (setor serviços) não é percebida pela tipologia de Clark que não capta as relações intersetoriais que marcam o sistema econômico. Infelizmente, premido pela base de dados, tanto num quanto em outro caso, este trabalho acaba reproduzindo essas divisões tradicionais ciente dos limites que isso representa. Feitos os alertas, apresentar-se-á, em seguida, a evolução do comércio exterior brasileiro, a partir dos recortes mencionados.

A AGROPECUÁRIA

Cano (2008), comentando sobre os quinze anos subsequentes a 1989, afirma que “este foi um período muito problemático para o setor” (CANO, 2008, p. 124), pois, além da hiperinflação pré-Real, a “valorização cambial e liberalização das importações colocaria em grande desvantagem a produção nacional de vários produtos (“importáveis”) como algodão, trigo, arroz e leite, afetando negativamente a produção interna e barateando sobremodo os preços para o consumidor” (CANO, 2008, p. 124).

Em contrapartida, com acesso ao recurso externo que supriu o desmantelamento do sistema interno de financiamento após o fim do crédito subsidiado, com as políticas de incentivo às exportações e com a reestruturação produtiva que lhes aumentou a modernização tecnológica, articulando a produção nacional às cadeias globais, os produtos exportáveis (soja, café, carne, açúcar/álcool, etc), conforme aponta o autor, compensaram a conjuntura desfavorável, com que conseguiram, a partir de 1999, com a desvalorização cambial, mas, sobretudo pós-2002 com o “efeito-China”, ampliar sua inserção internacional, puxando para cima as respectivas produções, conforme se destacará adiante. Naquele contexto, as transformações do agronegócio foram marcadas por intensa desnacionalização, resultado da atuação de grandes *players* no mercado brasileiro visando à maior inserção na economia internacional, com a “transferência dos centros de decisão do Brasil para o exterior” (BENETTI, 2004, p.10). Como aponta essa autora,

diante da debilidade do sistema de inovação herdado do passado e da impossibilidade de vir a desenvolvê-lo autonomamente na velocidade requerida pela crescente integração mundial, o Brasil transferiu para as empresas transnacionais — como de resto o fizeram as economias periféricas de um modo geral — a função de provimento de novas tecnologias. As multinacionais, uma vez instaladas no espaço nacional, operariam a difusão do progresso técnico, ao mesmo tempo em que promoveriam a diversificação da estrutura produtiva, providenciariam a abertura de novos canais de comercialização e financiariam o processo de mudanças (BENETTI, 2004, p. 8).

No entanto, apesar do avanço da modernização tecnológica, do aumento de sua internacionalização e da presença marcante de grandes *players* globais, a participação relativa da Agropecuária no total das exportações brasileiras⁴ cresceu pouco, muito mais em decorrência do excepcional desempenho da Extrativa, posto que apresentou produção física acelerada, bem como ampliou, em quantidade e em valor, suas exportações.

Seu rápido crescimento no final do século passado e no início do XXI resultou em mudanças estruturais na composição de sua pauta exportadora que tiveram importância para a dinâmica regional e urbana do país, embora seus principais produtos exportados tenham se alterado pouco. Apenas cinco responderam, em 2008, por 95% do valor de exportação: soja, café, milho, fumo, e algodão. Além desses, dois produtos agrícolas não exportáveis diretamente – cana-de-açúcar e laranja – tiveram expressiva participação através das vendas externas brasileiras de álcool, açúcar e suco de laranja, além do expressivo crescimento do grupo carnes (bovina, suína, avícola e pescados) que possibilitou, juntamente com aqueles dois últimos, a crescente inserção externa da seção de atividades *Fabricação de produtos alimentares e bebidas* que ampliou seu peso na pauta do país.

O conjunto daquelas sete culturas representava, no triênio 1990-1992, 57,6% do valor de produção agrícola e 64,2 % do total da área plantada; no período 2006-2008, esses números saltam para respectivamente 69,3% e 74,1%⁵. Dado o crescimento de suas exportações acima da média brasileira no período 2002-2008, muito provavelmente suas participações na área plantada e no valor total da produção devem aumentar nos próximos anos, contribuindo para a continuidade da desconcentração produtiva especialmente em direção ao Centro-Oeste, a depender, evidentemente, dos comportamentos da demanda e dos preços internacionais.

Quanto à distribuição espacial dos principais produtos de exportação, observam-se mudanças importantes. Em relação à **cana-de-açúcar**, a mais significativa alteração diz respeito à queda de participação do Nordeste no total do valor de produção do país que passa de 31,0% (1990-1992) para 15,5% (2006-2008), enquanto a área plantada reduz-se de 33,4% para 16,6% do total do país, em idêntico período, o mesmo ocorrendo com a quantidade produzida que apresenta queda em termos absolutos (de 69,7 milhões para 68,7 milhões de T), o que provoca redução de sua participação no agregado Brasil de 26,3% para 12,3%. Essa redução é agravada pela maior defasagem tecnológica da cultura na região.

⁴ Evidentemente que a retomada do crescimento da agropecuária, após as dificuldades da década de 1990, não se refletiria exclusivamente no aumento de suas exportações, mas, principalmente, no crescimento da agroindústria, especialmente a alimentar.

⁵ Fonte: IBGE. Informações levantadas a partir dos dados da Produção Agrícola Municipal – PAM. Disponível em www.sidra.ibge.gov.br.

Ganharam participação no valor de produção, no total da área plantada e na quantidade produzida naquele intervalo temporal, São Paulo (52,6% para 57,7% no valor total, 43,4% para 55,0% da área plantada e 52,8% para 60,1% da quantidade produzida), Paraná (respectivamente, 4,2% para 7,2%; 4,0% para 7,2% e 4,7% para 7,8%), Centro-Oeste (respectivamente 4,5% para 10,1%; 5,5% para 10,0% e 5,9% para 10,1%) e Minas Gerais (respectivamente 3,9% para 7,1%; 6,7% para 7,1% e 6,6% para 7,1%).

Tabela 1. Distribuição das exportações brasileiras de açúcar e álcool segundo macrorregiões (em %)

REGIÕES	Açúcar				Álcool			
	1989	1994	2002	2008	1989	1994	2002	2008
Norte	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0
Nordeste	90,9	33,6	16,9	17,3	48,7	40,8	27,0	9,9
Sudeste	5,6	61,8	73,7	71,5	51,3	59,2	72,1	76,8
Sul	3,5	2,8	7,7	9,7	0,0	0,0	0,1	13,1
Centro-Oeste	0,0	1,8	1,7	1,5	0,0	0,0	0,0	0,2
Brasil	100,0							

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Evidentemente que o crescimento na produção de cana-de-açúcar, cuja área plantada aumentou em média 3,6% a.a. entre 1990-2008 e 7,9% entre 2002-2008, refletiria nas produções de açúcar e álcool e em suas distribuições espaciais, assim como em suas exportações. Entre 1989 e 2008, a produção do primeiro cresceu a taxas médias anuais de 8,3% e a do segundo a 3,8%. Se tomarmos apenas o período a partir de 2002, observa-se que o açúcar praticamente manteve o mesmo crescimento (8,2% a.a.), mas o álcool apresentou taxas médias anuais de 11,8%. Com desempenho crescente na produção, as vendas externas desses produtos ganharam participação no total das exportações brasileiras pós-1989⁶.

Observa-se que o aumento da produção de ambos se refletiu num significativo crescimento do Sudeste no total das exportações brasileiras e queda relativa do Nordeste. O açúcar mais que dobrou o valor de suas exportações em 2008, comparativamente a 2002, passando de US\$ 2,2 bilhões para US\$ 5,5 bilhões, ante US\$ 313 milhões em 1989; o álcool cresceu mais de 14 vezes o valor de suas vendas externas, a dólares correntes, passando de US\$ 169 milhões (2002) para US\$ 2,4 bilhões (2008), ante inexpressivos US\$ 9 milhões em 1989. Para os dois produtos, o estado de São Paulo tornou-se o mais importante exportador respondendo por 65,0% do total das vendas externas de açúcar brasileiro, em 2008, contra uma participação de apenas 5,9%, em 1989. Em 1994, sua

⁶ As participações de açúcar e álcool, no total das exportações brasileiras em 1989, 1994, 2002 e 2008, foram, respectivamente: 0,9%; 2,3%; 3,5% e 2,8% e 0,03%; 0,2%; 0,3% e 1,2%. FONTE: SECEX/MDIC.

participação já era de 60,6%, subindo para 69,0% em 2002. Em relação ao álcool, as exportações paulistas sempre foram expressivas no total nacional, mas ampliaram-se ao longo de todo o período: 51,3% (1989); 58,1% (1994); 66,6% (2002) e 69,0% (2008).

Por fim, há de se destacar que o Centro-Oeste, apesar de seu expressivo crescimento na produção de ambos os produtos (Tab. 2), não apresentou aumento relevante em suas exportações, indicando que a produção de sua agroindústria, neste caso, direcionou-se ao mercado interno. A agressiva política de atração de investimentos, especialmente do estado de Goiás, aliada aos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, que ampliou suas contrações em valores reais em quase seis vezes entre 2000 e 2007, contribuíram tanto para a expansão do plantio de cana-de-açúcar quanto para o crescimento da agroindústria sucroalcooleira na região.

Tabela 2. Distribuição da produção brasileira de açúcar e álcool, segundo macrorregiões e UFS selecionadas (em %)

REGIÃO, UFs selecionadas	Açúcar				Álcool			
	90/91	94/95	01/02	07/08	90/91	94/95	01/02	07/08
Norte	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Nordeste	38,7	25,4	16,8	14,8	15,6	12,1	11,5	9,3
Sudeste	56,7	67,4	69,4	70,1	72,3	73,9	68,1	68,9
MG	5,6	3,6	3,9	6,9	3,7	3,7	4,5	7,9
SP	47,1	60,2	64,3	62,1	67,4	68,6	61,8	59,4
Sul	3,0	3,6	7,0	8,2	5,5	7,0	8,4	8,3
PR	3,0	3,4	7,0	8,2	5,4	7,0	8,3	8,3
Centro-Oeste	1,2	3,5	6,7	6,8	6,5	6,9	11,8	13,3
BRASIL	100,0							

Fonte: ÚNICA. Elaboração própria.

Outra importante agroindústria exportadora é a de suco de **laranja** cujo produto apesar de perder sistematicamente participação, respondia por 0,6% do total das exportações brasileiras em 2008 [1989 (3,0%); 1994 (2,3%); 2002 (1,4%)]. Essa queda relativa deve ser vista com cuidado, pois o Brasil é o maior produtor e exportador mundial de suco de laranja concentrado e suas exportações, historicamente, sofreram severas restrições tributárias e fitossanitárias, especialmente dos EUA, razão pela qual suas vendas externas cresceram muito abaixo das exportações totais do país. Tais restrições levaram empresas brasileiras a produzirem diretamente naquele país que representa o maior mercado consumidor do mundo⁷, indicando maior internacionalização das empresas do setor pela

⁷ Metade do suco de laranja produzido na Flórida em 2006 saiu de fábricas brasileiras lá instaladas. Fonte: http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/relacoes_eua/contexto3.html. Acessado em 26 de maio de 2009.

transnacionalização de seus investimentos e não apenas pela maior inserção na corrente de comércio internacional como mais comumente acontece com as empresas do país que ampliam suas inserções externas. Com base em estudo de 2001, o MDIC afirmou que “sem as restrições tarifárias, calcula-se que o Brasil ocuparia todo o mercado americano e o ganho total seria de mais de US\$ 1 bilhão”⁸.

São Paulo, apesar de perder participação no total da área plantada, ampliou seu peso no valor total da produção brasileira de laranja, passando de 73,9% no triênio 1990-1992 para 79,5% no triênio 2006-2008. A elevada produtividade paulista é um importante diferencial, visto que apresenta rendimento superior a 1/3 da média brasileira. As exportações de suco de laranja evidenciam o poder de mercado da lavoura e da agroindústria paulista que praticamente monopolizaram as exportações brasileiras em 2008 com 92,9% do total. O reflexo desse movimento sobre a interiorização do desenvolvimento paulista foi marcante, reforçando o processo de desconcentração produtiva em São Paulo no sentido metrópole-interior, conforme destacado por Brandão, Maciel e Macedo (2006).

A forte presença paulista nas exportações de suco de laranja e na indústria sucroalcooleira reflete uma clara especialização de sua agropecuária que se reestruturou naquelas atividades de maior valor agregado, conforme indicara Cano (2007 e 2008). Diniz (2005) também ressaltou esse processo quando afirmou que “(...) em São Paulo, há crescimento da produção de cana-de-açúcar e laranja, além da horticultura e fruticultura, sinalizando para a opção por produtos de maior valor econômico por área plantada, coerentemente com o maior preço da terra” (DINIZ, 2005, p.183).

A especialização em produtos de maior valor econômico da mais moderna e dinâmica agropecuária do país foi simultaneamente acompanhada por uma redução relativa na produção de grãos e produtos que exigem maior extensão de terras (DINIZ, 2005). É o caso do **milho** cuja produção passou por importante redistribuição espacial, com reduzido aumento da área plantada total que no Brasil cresceu de 13,2 milhões de hectares (1990-1992) para 13,9 milhões (2006-2008), com redução absoluta nas áreas plantadas do Sul e Sudeste. Em sentido contrário, o Centro-Oeste ampliou sua área plantada de 1,5 milhão de hectares para 3,2 milhões no mesmo período, razão porque suas participações na quantidade produzida e no valor do país se ampliaram, respectivamente, de 16,1% para 26,4% e de 11,5% para 22,9%, enquanto as mesmas no Sudeste declinam de 28,6% para 20,4% e de 36,2% para 22,8% e as do Sul passam de 48,4% para 44,0% e de 41,3% para 42,1%. O Nordeste amplia suas participações no total brasileiro na quantidade produzida (4,9% para 9,1%) e no valor de produção (8,1% para 9,1%), enquanto o Norte, embora apresente ligeira queda na participação na quantidade produzida (2,4% para 2,2%), amplia um pouco no valor total (2,8% para 3,0%). Esses números são uma clara indicação de desconcentração produtiva em direção às regiões mais atrasadas e na franja da

⁸ Fonte: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna.php?area=5&menu=734>. Acessado em 26 de maio de 2009.

fronteira agropecuária. São Paulo tem sua participação reduzida na área total (10,5% para 7,0%), na quantidade produzida (14,5% para 8,6%) e no valor da produção (19,2% para 9,2%). O crescimento da produção no Centro-Oeste está ligada à expansão de seu moderno agronegócio e do expressivo crescimento de sua agroindústria frigorificada⁹. No Sul, observa-se concentração intrarregional, com o Paraná respondendo por 60,8% do total da região em 2006-2008 ante 47,6% do período 1990-1992. Apesar do reduzido crescimento da área plantada, a produção brasileira de milho foi ampliada à taxa média anual de 4,5% entre o triênio 1990-1992 e 2006-2008, indicando ganho de produtividade¹⁰.

As exportações de milho, praticamente inexistentes em 1989 e 1994, atingem US\$ 267,6 milhões em 2002, beneficiadas não apenas pela desvalorização cambial pós-1999, mas principalmente pela reestruturação da cultura que assume caráter empresarial. Em 2008, o total exportado foi de US\$ 1,4 bilhão, o equivalente a 0,8% das exportações totais do país e a 6,7% do total da Agropecuária. Esse desempenho recente foi estimulado pelo aumento do preço internacional do milho em decorrência da produção de etanol americano, baseado neste grão. Em 2002, as exportações de milho respondiam por 0,4% do total do país e 4,5% da Agropecuária, com o estado do Paraná responsável por 87,9% das vendas externas do produto, participação que cai para 30,8% em 2008, ano em que o Mato Grosso detinha 40,8% do total exportado ante 4,0% em 2002.

Outra cultura exportável que sofre importante realocação espacial e reestruturação produtiva foi o **algodão** cuja área plantada total no país reduziu-se em quase a metade entre 1990-1992 e 2006-2008, passando de 2,0 milhões de hectares para 1,0 milhão. Todas as regiões reduziram-na, a exceção do Centro-Oeste que a ampliou em quase quatro vezes, respondendo por 59,1% do seu total em 2006-2008 ante 8,0% em 1990-1992.

Observa-se, nessa cultura, verdadeira desconcentração produtiva com *upgrade* tecnológico, com redução drástica do Sul cujas participações no total brasileiro na área plantada, na quantidade produzida e no valor de produção reduziram-se entre 1990-1992 e 2006-2008 de, respectivamente, 30,8% para 1,1%; 49,2% para 0,6% e 44,4% para 0,6% , com o Paraná – que respondia pelo total da produção da região – sendo deslocado da condição de ofertante de relevo. O mesmo ocorre com São Paulo, antigo segundo maior produtor, cujas participações no total do país caem, nos mesmos períodos de 13,2% para 3,7% (área total); de 22,7% para 2,9% (quantidade produzida) e de 27,0% para 3,0% (valor de produção), com o que o Sudeste torna-se uma região menos importante para a cotonicultura do país.

O Nordeste, por sua vez, aumenta sua participação de 11,0% para 30,5% do total produzido no Brasil e de 4,7% para 30,8% no valor de produção, embora

⁹ É importante lembrar que a produção de frangos, bovinos e suínos tem no milho seu mais importante insumo, tornando, assim, tais atividades complementares.

¹⁰ O rendimento médio da lavoura de milho no Brasil passou de 2,0 toneladas por hectare no triênio 1990-1992 para 3,7 no triênio 2006-2008.

tenha perdido participação relativa (e absoluta) na área total plantada. Importante destacar a grande redistribuição intrarregional, com a saída de importantes estados produtores (Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba) e crescimento expressivo da Bahia que passa de 22,5% para 82,7% da área plantada na região; 55,2% para 92,6% do total produzido e de 44,5% para 92,7% do valor regional da produção, nos anos 1990-1992 e 2006-2008. Esse crescimento da cotonicultura baiana não apenas deslocou a produção do semiárido para o cerrado nordestino, que se articula diretamente com a produção da região Centro-Oeste, como inauguraria uma nova etapa no processo produtivo, mais intensiva em capital, com presença de propriedades de maior porte e com maior rendimento médio como apontam Buainain e Batalha (2007). A cotonicultura do restante da região Nordeste, especialmente no semiárido,

“(...) com base no cultivo do algodão arbóreo, pequenas propriedades, baixo rendimento e baixa utilização de capital que, embora pouco significativo em termos de produção, ainda tem importância social e econômica em vários estados, em particular por constituir em principal fonte de renda de pequenos produtores” (BUAINAIN e BATALHA, 2007, p. 57),

passa, progressivamente, a perder espaço para a produção empresarial do cerrado baiano.

No Centro-Oeste, que se tornou a principal região produtora, observa-se também forte processo de concentração intrarregional simultâneo à desconcentração inter-regional que se dá a partir dos anos noventa, com o estado do Mato Grosso tornando-se seu principal produtor, assim como do país. No triênio 1990-1992, as distribuições da área plantada e da quantidade produzida eram relativamente equilibradas entre Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Goiás, com participações respectivas de 36,4% e de 36,9%; de 33,5% e de 29,5%; e de 28,1% e de 33,6% do total regional. No período seguinte (2006-2008), as participações relativas dentro da região alteraram-se para, respectivamente, 6,5% e 6,5%; 81,2% e 82,0%; e 12,0% e 11,3% do total regional. No que se refere ao valor de produção, o peso de Mato Grosso passa de 25,3% (1990-1992) para 80,1% (2006-2008).

Em 1994, o algodão praticamente não aparecia na pauta de exportação do país, chegando ao mais baixo nível de exportação em 1999. A crise em sua cotonicultura, que se inicia em meados da década de oitenta, transformou o Brasil, na segunda metade da década seguinte, em importador, fato incomum em sua história, cujo produto chegou a representar 18,0% da pauta de exportação do país em 1946. No entanto, a recuperação na produção, com importante reestruturação empresarial, a partir de 2000, recolocou o Brasil na condição de exportador mundial, com o algodão representando 1,6% do total exportado pela Agropecuária, em 2002, e 3,4%, em 2008. O crescimento médio anual da produção entre o triênio 1990-1992 e 2006-2008 foi de 4,2%, com o estado do Mato Grosso apresentando impressionantes taxas médias anuais de 24,5%.

As exportações de algodão, que em 2002 eram menores que em 1989 (em

US\$), cresceram entre 2002 e 2008, em *quantum* e, principalmente, em valor. A quantidade exportada passou de 109,6 t (2002) para 532,9 t (2008). Em valor, o acréscimo foi ainda maior em igual período: US\$ 93,8 milhões (2002) para US\$ 532,9 milhões (2008). O Centro-Oeste, com 70,6% do valor exportado – somente o Mato Grosso apresentava 61,3% do total nacional – e Bahia, com 24,5%, praticamente monopolizam as exportações brasileiras.

O **fumo** apresenta grande concentração da produção nos estados do Sul que ampliou sua participação na área total plantada no país de 82,2% (1990-1992) para 93,8% (2006-2008). A integração com a atividade de transformação *Fabricação de produtos do fumo*, cuja produção nos estados meridionais respondia por 72,9% do total nacional em 2007, torna a região responsável por quase 94% da quantidade produzida, com os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul respondendo, respectivamente, por 17,1%, 27,1% e 49,6% do total nacional produzido no triênio 2006-2008 ante 8,4%, 30,6% e 49,2% no período 1990-1992. O valor da produção desses estados equivalia, em relação ao agregado Brasil, respectivamente, a 16,8%, 29,3% e 51,9% (2006-2008), números superiores aos de 1990-1992: 8,2%, 35,8% e 41,3%. As exportações brasileiras ampliaram-se entre, 2002 e 2008, em quantidade (+45,8%) e, principalmente, em valor (+174,4%). Rio Grande do Sul e Santa Catarina monopolizam-nas, com o primeiro respondendo por 72,7% do total vendido ao exterior e o segundo 25,5%, em 2008; em 2002, essas participações eram, respectivamente, de 89,9% e 9,0%.

Diferente do milho, do algodão, da soja e mesmo da cana-de-açúcar, o **café** não apresentou importantes mudanças locais ao longo dos últimos 20 anos. Esse produto, que chegou a representar 64,0% das exportações brasileiras em 1950, declina sistematicamente sua participação desde 1989 quando representava 45,4% das exportações da agropecuária brasileira e 4,5% do total exportado pelo país. Em 2008, esses números eram de 19,8% e 2,1%, respectivamente. Afastado da fronteira agrícola – exceção de Rondônia -, e produzido em regiões já consolidadas do Sudeste, observa-se redução na área plantada no país que cai de 2,7 milhões de hectares no triênio 1990-1992 para 2,3 milhões em 2006-2008, com as maiores quedas ocorrendo nos estados de São Paulo e Paraná que reduziram suas áreas em, respectivamente, 58,7% e 72,2% com que declinaram suas participações na quantidade produzida e no valor de produção total do país de, respectivamente, 17,5% para 9,8% e de 18,5% para 9,2% (São Paulo) e de 10,8% para 5,1% e de 11,7% para 4,9% (Paraná). Três estados que ampliaram a área plantada – Minas Gerais (+10,3%), Espírito Santo (+3,4%) e Bahia (+12,0%) – aumentaram suas participações na quantidade produzida e no valor de produção. O primeiro é o principal produtor brasileiro e concentrava 38,9% da quantidade produzida (1990-1992) e aumenta para 48,9% (2006-2008) enquanto sua participação no valor de produção passa de 44,7% (1990-1992) para 53,7% (2006-2008); o segundo passa de 17,5% para 23,5% (quantidade produzida) e de 12,2% para 21,6% (valor de produção) e o estado nordestino de 4,1% para 6,1% (quantidade produzida) e de 5,0% para 5,7% (valor de produção), superando o estado do Paraná. Na reestruturação da agropecuária paulista, a

perda de importância relativa do café se refletirá do deslocamento de São Paulo da condição de maior exportador brasileiro em 1990, com 55,4% das vendas externas, caindo para 8,7% em 2008. Minas Gerais (72,2%) e Espírito Santo (14,0%) foram os maiores exportadores em 2008.

É interessante observar que o dinamismo das demais culturas, cujas exportações cresceram relativamente mais do que a do café, e o deslocamento da fronteira agrícola para o Centro-Oeste e Norte provocaram grande reposicionamento na participação dos estados cafeeiros do Sudeste nas exportações totais da Agropecuária brasileira, porém por razões distintas. São Paulo, que em 1989 respondia por 30,8% das vendas externas deste setor, caiu para 16,5% em 1994; 5,8% em 2002 e 4,4% em 2008. Esse declínio¹¹, no entanto, não deve ser visto como perda de dinamismo; ao contrário, a agropecuária aumentou sua participação no PIB paulista.

O processo de modernização do agro deste estado, na verdade, representou adensamento das cadeias produtivas com a substituição de produtos agropecuários exportáveis *in natura* pelos da agroindústria, com maior valor adicionado. Ainda que tenha reduzido sua participação no valor de produção do café, o estado paulista ampliou seu peso na indústria de transformação dentro do grupo de atividades *Torrefação e moagem de café*, passando de 52,3%, em 1996, para 61,5% em 2007. Observa-se, com isso, aumento da participação paulista nas exportações a atividade, passando de 37,0% do total nacional, em 2002, para 45,2%, em 2008; Minas também aumentou sua participação, na mesma proporção, passando de 6,3% para 7,7%¹².

Diferente, no entanto, é o que ocorre com o Espírito Santo que apresenta histórica especialização de sua agricultura na produção de café, apesar dos esforços recentes de diversificação com o crescimento da fruticultura, estimulada por investimentos da indústria agroalimentar, especialmente no norte do estado. Com sua fronteira agrícola fechada desde os anos sessenta, o declínio da participação capixaba nas exportações na agropecuária vai acompanhar a queda de importância relativa do café na pauta exportadora do país e as variações dos preços internacionais do produto. É por isso que, apesar de sua baixa participação no PIB agropecuário brasileiro, este estado chegou a representar, em 1994, 11,1% do total das exportações do setor, caindo posteriormente para 3,7% (2002) e 3,0% (2008), nestes últimos com números próximos à sua participação no VA da agropecuária brasileira, segundo as contas regionais do IBGE. Sua elevada participação em 1994 deve-se ao preço da rubiácea que naquele ano foi, excepcionalmente, superior em 50% a média histórica dos vinte anos anteriores¹³.

¹¹ Esse declínio não é apenas relativo, mas também absoluto, pois, em 2002, as exportações da agropecuária paulista equivaliam, em dólares correntes, a 1/3 de 1989. Mesmo com o crescimento, a partir de 2002, em 2008 o valor era ainda 14,6% menor que as de 1989.

¹² Paraná, apesar de sua perda de posição como estado produtor de café, apresenta grande participação nas exportações do grupo *Torrefação e moagem de café* do país, com 40,4%, em 2008, embora esta tenha sido 50,4%, em 2002.

¹³ Fonte: INTERNATIONAL COFFEE ORGANIZATION. Sítio: <http://www.ico.org>.

O declínio do preço médio deste produto ao longo das duas últimas décadas impactou negativamente a participação do agro capixaba nas exportações brasileiras. Ademais, o esgotamento de sua fronteira agrícola provavelmente fará com que este estado decline ainda mais sua participação relativa nas exportações agropecuárias nos próximos anos, especialmente porque o crescimento da silvicultura (destinada à fabricação de celulose) e da cana-de-açúcar (para usinas de álcool e açúcar) aumentará sua produção agroindustrial, com maior valor adicionado.

Com Minas Gerais acontece algo parecido, embora sua agricultura seja muito mais diversificada e não enfrente problemas de fechamento da fronteira agrícola interna como o Espírito Santo. O estado mineiro chegou a responder por 25,7% das exportações da agropecuária brasileira em 1994, em decorrência de concentrar 46,6% das exportações de café cujo efeito-preço nesse ano beneficiou-lhe significativamente, assim como o estado capixaba. Diferente dos seus dois vizinhos, Minas Gerais apresentava, em 2008, participação maior nas exportações totais do setor (15,6%) do que em 1989 (9,7%). No entanto, o dinamismo da agropecuária do Centro-Oeste deverá diminuir essa participação relativa, visto que apesar de ganhos pontuais em segmentos que apresentam vantagens comparativas – como o café e a pecuária leiteira -, a participação relativa de Minas Gerais no setor “(...) tem se deteriorado ao longo dos últimos anos” (BDMG, 2002, p. 51). Ademais, como aponta o próprio trabalho do BDMG, há dificuldades de a economia mineira aprofundar sua agroindustrialização, fato que parece acontecer com o café visto que, apesar de aumentar sua participação na produção agrícola e nas exportações brasileiras, o estado perdeu participação relativa na indústria de transformação no grupo de atividades *Torrefação e moagem de café*, passando de 9,9% (1996) para 8,5% (2007), num movimento inverso do ocorrido com o estado paulista, embora o estado tenha aumentado sua participação nas exportações brasileiras deste grupo como destacado em parágrafo anterior.

De todas as principais culturas exportáveis, a **soja** foi a que apresentou maior expansão da área plantada, numa verdadeira itinerância que parte do sul do país, atinge o Centro-Oeste e está, progressivamente, ocupando o cerrado nordestino entre o oeste baiano e o sul do Piauí e Maranhão, além de avançar em direção à região norte, razão pela qual a área plantada mais do que duplicou no Brasil passando de 10,2 milhões de hectares (1990-1992) para 21,2 milhões (2006-2008). No entanto, diferente do algodão, a desconcentração produtiva desta oleaginosa não ocorreu pela deslocalização espacial ou pelo deslocamento de antigas áreas produtoras. Ao contrário, a região Sul, antiga maior área de produção, apesar de perder participações relativas¹⁴, ampliou tanto a sua área plantada (+49,5%) quanto a quantidade produzida (+126,5%) entre os dois triênios. No entanto, o acelerado crescimento desta cultura no Centro-Oeste, onde terras disponíveis a baixos preços facilitaram-lhe a expansão, tornou-a a principal produtora do país com 45,1% do total da área plantada; 47,6% da quantidade

¹⁴ As participações relativas no total brasileiro desta região, nos triênios 1990-1992 e 2006-2008, eram, respectivamente: 53,5% e 38,5% (área plantada); 49,9% e 36,0% (quantidade produzida); e 50,4% e 39,5% (valor de produção).

produzida e 43,1% do valor de produção no triênio 2006-2008. Em 1990-1992 estes números eram respectivamente 33,4%, 37,7% e 30,6%. Na região Norte, apenas os estados de Rondônia e Tocantins apresentavam essa cultura em 1990; em 2008, apenas o Amapá, onde cerca de 70% do território está protegido por legislação ambiental, não produzia soja, com a produção avançando em todos os demais estados, embora no Acre ela ainda seja muito incipiente. Com isso, a região foi a que apresentou maior crescimento relativo, com ampliação da área plantada em quase 30 vezes e da produção em quase 50, entre os triênios assinalados, embora representasse apenas 2,3% da produção total do país (2006-2008), tudo indica que essa participação aumentará futuramente.

No Nordeste a produção concentra-se nos estados da Bahia, Piauí e Maranhão, numa faixa contínua que parte do extremo oeste baiano, passa pelo sudoeste piauiense e atinge o sul maranhense. Esses estados ampliaram em mais 10 vezes a produção passando de 2,2% do total brasileiro (1990-1992) para 7,2% (2006-2008). No Sudeste, ela concentra-se totalmente em São Paulo e Minas Gerais. Nesse, apesar de haver expansão para outras áreas, a maior parte da cultura encontra-se nas mesorregiões do Triângulo Mineiro/Alto Paraíba e Noroeste de Minas, articulando-se às produções do Sul Goiano e Extremo Oeste Baiano. Apesar de ampliar a produção em 2,2 vezes, a participação da região no total produzido caiu de 10,1% para 6,1%, com maior queda relativa de São Paulo: 5,1% do total brasileiro (1990-1992) para 2,6% (2006-2008).

As exportações (grãos, farelo/farinha e óleo) ampliaram-se continuamente, mas de forma diferenciada ao longo do período. Entre 1989 e 1994, passou de US\$ 3,7 bilhões para US\$ 4,1 bilhões, com taxa média anual, a dólares correntes, de 2,5%; entre 1994 a 2002 a taxa média de crescimento foi de 4,8% a.a., com o valor das exportações atingindo US\$ 6,0 bilhões, montante que foi multiplicado por três em 2008. A taxa de crescimento entre 2002 e 2008 foi de 20,0% a.a, a dólares correntes, no entanto, esta deve ser vista com cuidado, pois, no mesmo período, a quantidade exportada cresceu apenas 4,3% a.a. indicando a existência de um certo efeito-preço especulativo a que faz alusão o documento da UNCTAD (2008), associado à financeirização das *commodities* nos mercados de derivativos.

Há uma mudança estrutural importante, derivada do esforço exportador atrelado à política econômica do período pós-Real que desonerou as vendas externas dos produtos primários. Com isso a Lei Kandir, que desde o final dos anos 90 privilegiou as exportações de matérias-primas (soja em grãos) em detrimento de produtos acabados (farelo e óleo) contribuiu para a queda de participação dos produtos industrializados: farinha/farelo cai de 59,7% do total de exportações do grupo soja em 1989 para 47,9% (1994), 36,6% (2002) e 24,3% (2008); óleo, nos mesmos anos apresenta participações de 9,8%, 20,3%, 12,9% e 14,8%, indicando que, a despeito de crescimento absoluto (em valor e quantidade), há uma especialização regressiva na pauta exportadora, com queda de participação dos produtos agroindustriais. Grãos passam de 31,5% em 1989 para 60,9% em 2008 [31,8% (1994) e 50,5% (2002)] dentro do grupo, ampliando sua participação de 33,3% da pauta de exportações da agropecuária brasileira em 1989 (3,4% da pauta total) para 52,0% em 2008 (5,5% da pauta total).

Em 2008, a região Sul, com 42,4% do total exportado, e a Centro-Oeste, com 43,8%, concentravam a maior parte das vendas externas brasileiras do grupo soja. Mato Grosso (30,5%), Paraná (24,2%), Rio Grande do Sul (16,5%) e Goiás (9,1%) eram os quatro principais exportadores em 2008, ano em que o Sudeste declina sua participação para 4,4%, depois de participar com 17,8% em 1989, 11,7% em 1994 e 10,3% em 2002. O Nordeste que praticamente não participava das exportações brasileira em 1989, atinge 7,1% em 2008. A região Norte, similar à Nordeste, praticamente não participava das exportações brasileiras, mas atinge 2,3% em 2008 (era 0,3%, em 2002), embora seja a única região que exporta exclusivamente grãos, inexistindo vendas de produtos beneficiados. Mato Grosso (30,5%), Rio Grande do Sul (24,2%), Paraná (16,5%) e Goiás (9,1%), concentravam 80,0% das exportações em 2008. Em 1989, Paraná (30,5%), Rio Grande do Sul (27,4%), São Paulo (15,6%) e Santa Catarina (8,1%) eram os quatro principais exportadores. Confirmando comentários anteriores, observa-se tendência de São Paulo ser deslocado da posição de importante exportador de grãos, embora sua produção tanto de soja quanto de milho tenha crescido nos últimos quinze anos.

As exportações do grupo **carnes** (bovina, suína, avícola e pescados) cresceram no período analisado, passando de US\$ 677 milhões (1989) para US\$13,8 bilhões (2008) [US\$ 1,4 bilhão (1994) e US\$ 3,1 bilhões (2002)]. Apesar do crescimento, especialmente pós-2002, a carne bovina perde participação relativa na pauta de exportação para a suína e pescado, enquanto avícola – que é praticamente frangos – mantém participação relativamente estável¹⁵.

Também aqui se observa processo de redistribuição regional das exportações, com queda acentuada nas participações do Sudeste e, em menor medida, do Sul; Norte e, principalmente, Centro-Oeste aumentaram seus pesos relativos, enquanto o Nordeste, cuja produção destina-se prioritariamente ao abastecimento dos mercados regional e nacional, mantém-se praticamente ausente da corrente de comércio exterior.

A implantação do sistema integrado de produção avícola no Centro-Oeste e o avanço de sua pecuária extensiva ampliaram expressivamente a participação no total das exportações brasileiras deste grupo, passando de 3,0% em 1989 para 20,6% em 2008 [4,9% (1994) e 20,6% (2002)]. Em todos os quatro produtos, a região ampliou sua participação no agregado Brasil. Diferente aconteceu com a região Sul que, a exceção de pescados que passou de 21,6% (1989) do total exportado pelo país para 75,8% (2008), perde participação em todos os produtos. Para carne suína [100,0% (1989 e 1994); 87,8% (2002) e 83,6% (2008)] e carnes avícolas [98,8% (1989); 98,4% (1994); 87,8% (2002) e 74,2% (2008)] a desconcentração regional das exportações era previsível em função de ser o Sul o

¹⁵ A distribuição das exportações dentro do grupo carnes era: **bovina** - 52,3% (1989); 44,3% (1994); 36,4% (2002) e 38,5% (2008); **suína** – 3,0% (1989); 5,0% (1994); 15,2% (2002) e 10,2% (2008); **avícola** – 42,1% (1989); 48,5% (1994); 45,8% (2002) e 43,6% (2008); **pescados** – 2,6% (1989); 2,2% (1994); 2,6% (2002) e 7,7% (2008).

detentor de praticamente toda a venda externa em 1989. Em carne bovina sua participação declinou de 17,9% em 1989 para 6,1% em 2008.

A região Norte passou a exportar 3,1% (2008) do total nacional do grupo carnes – em 1989 e 1994 essa participação era zero – em função exclusiva do crescimento de sua pecuária extensiva que acompanhou o avanço da fronteira agrícola na região. O avanço da pecuária tanto nesta região quanto no Centro-Oeste não representou apenas um aumento nas participações delas na indústria frigorificada no país e, por consequência em suas exportações, mas cumpre, principalmente, papel importante na preservação dos “fundos territoriais” (MORAES, 2002) nas mãos dos grupos articulados ao comércio internacional, transformando a terra no principal instrumento de reserva de valor que pode ser utilizada a qualquer momento no processo de acumulação. A pecuária, mais do que qualquer outra atividade, presta-se muito bem a este papel.

Uma questão importante de todo esse processo é o impacto do crescimento das culturas exportáveis sobre a rede urbana brasileira. Muitos trabalhos destacam o maior crescimento populacional das cidades médias. Sem dúvida, esse fenômeno encontra-se atrelado ao processo de desconcentração produtiva regional do país, impulsionado, dentre outros fatores, pelo crescimento das exportações de *commodities* agropecuária e mineral que apresentam em sua base produtiva caráter mais interiorizado e não metropolitano, atraindo para municípios médios e menores importantes agroindústrias que demandam investimentos em transporte e armazenagem necessários à acumulação desses capitais que exigem infraestruturas urbano-regionais para o escoamento de seus produtos para áreas litorâneas onde se localizam os portos, distantes dos locais de produção, com impacto na organização territorial.

Tabela 3. Distribuição das exportações brasileiras por municípios de localização da sede fiscal da empresa exportadora, segundo tamanho do município (em %)

Tamanho do Município	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Até 5mil hab.	0,5	0,5	0,4	0,4	0,9	1,0
>5 mil até 10 mil hab.	0,8	0,9	0,9	1,0	0,9	1,1
>10 mil até 20 mil hab.	3,7	4,0	4,2	4,0	4,3	4,8
>20 mil até 50 mil hab.	12,0	11,7	12,1	12,1	11,9	12,0
>50 mil até 100 mil hab.	14,4	14,3	14,8	15,2	15,8	15,7
>100 mil até 250 mil hab.	23,0	22,2	21,5	21,1	26,9	27,5
>250 mil até 500 mil hab.	16,2	16,0	17,0	17,0	16,3	15,1
>500 mil até 1 milhão hab.	12,4	13,2	14,6	15,5	11,4	10,9
acima de 1 milhão hab.	17,0	17,2	14,6	13,5	11,6	12,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IPEADATA/SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Embora não se possam tirar conclusões importantes sobre as estatísticas municipais de comércio exterior, por se tratar de registro da sede fiscal e não do local de produção o que implica em prováveis distorções, especialmente pelo agravamento da guerra fiscal no país, observa-se pelas Tab. 3 e Tab. 4 que os municípios menores e médios e as áreas não metropolitanas foram as que aumentaram, entre 2003 e 2008, suas participações no montante das exportações (em US\$), segundo domicílio fiscal do exportador.

Tabela 4. Regiões metropolitanas: distribuição das exportações, segundo sede fiscal da empresa exportadora (em %)

Regiões Metropolitanas	2003	2004	2005	2006	2007	2008
RM Manaus	1,8	1,2	1,8	1,1	0,8	0,7
RM Belém	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4
RM Fortaleza	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3
RM Recife	0,4	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
RM Salvador	3,2	3,1	3,6	3,6	3,3	3,2
RM Belo Horizonte	2,1	2,3	3,4	3,3	2,7	2,3
RM Grande Vitória	3,2	3,1	3,1	3,2	2,6	2,4
RM Rio de Janeiro	4,5	6,0	6,3	6,6	3,0	3,0
RM São Paulo	14,8	13,8	12,7	13,4	11,9	11,9
RM Campinas	3,4	3,2	3,9	4,0	3,7	3,1
RM Curitiba	3,5	3,4	3,6	3,0	3,1	2,6
RM Florianópolis	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
RM Porto Alegre	5,1	4,7	4,4	4,2	4,2	3,9
RM Goiânia	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
RIDE Brasília e entorno	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2
Demais municípios	56,8	57,7	55,5	56,0	63,1	65,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IPEADATA/SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Evidentemente, pelas razões mencionadas não se pode concluir além do que os números apontam, mas é possível deduzir que o esforço exportador tem beneficiado municípios mais interiorizados e não metropolitanos, o que confirmaria a continuidade da desconcentração produtiva em direção a eles, o que torna a organização territorial do país muito mais complexa e dependente do movimento da economia internacional, dado o tipo de inserção da externa da economia brasileira – especializada e regressiva -, resultado dos efeitos da política econômica praticada desde os anos noventa do século XX.

Tabela 5. Taxa de Crescimento Demográfico dos 20 maiores municípios produtores das culturas selecionadas

CULTURAS	TAXA DE CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO (em %)
Culturas "novas"	
Milho	2,8
Soja	3,8
Algodão	4,9
Culturas "antigas"	
Café	1,0
Laranja	0,9
Cana-de-açúcar	1,1
Fumo	0,7

Fonte: Censo Demográfico e Contagem/IBGE. Elaboração própria.

A Tab. 5 apresenta a taxa de crescimento demográfico entre 2000 e 2007 dos principais municípios produtores das sete culturas exportáveis selecionadas, comparativamente ao Brasil e às regiões. Também aqui cabe alerta sobre possíveis problemas na comparação entre os dados do censo demográfico e os da contagem populacional, visto que ambos apresentam metodologias diferentes. Observa-se que nos vinte maiores municípios produtores das "novas" culturas de exportação (soja, milho e algodão) a taxa de crescimento é maior do que a média do país, das regiões e dos vinte maiores municípios produtores das "antigas culturas" de exportação produzidas em áreas já consolidadas (café, laranja, cana-de-açúcar e fumo). Evidentemente que há uma sobreposição territorial entre as culturas "novas", visto que os principais municípios produtores têm peso importante, em alguns casos, nas três culturas. As informações são tão somente para indicar os possíveis impactos que a produção dessas *commodities* têm em suas regiões. Apesar de serem altamente mecanizadas e com geração baixa de emprego *vis a vis* os investimentos realizados e seu volume de exportação, por serem áreas de expansão da fronteira, observa-se na região das "novas" culturas uma capacidade de atração populacional que explica seu crescimento demográfico acima da média, fenômeno que se repete nas áreas dinâmicas da extrativa mineral. Ademais, a presença das sedes fiscais em municípios menores, ainda que não seja garantia de produção nesses locais, pode indicar a emergência de empregos terciários ligados às atividades de comércio exterior, embora a confirmação dessa hipótese exija pesquisa que ainda está por ser feita.

A INDÚSTRIA EXTRATIVA

A evolução do comércio exterior brasileiro nas últimas duas décadas reflete o comportamento geral de sua economia, o que incluiu um processo de desindustrialização¹⁶ em curso impulsionado pela política econômica e uma

¹⁶ Sobre a desindustrialização no Brasil, ver: IEDI (2005), Nassif (2006), Bresser-Pereira (2008) e Bresser-Pereira e Marconi (2008).

especialização industrial regressiva, com predomínio das atividades intensivas em recursos naturais. Um primeiro aspecto a se destacar é a perda de participação da indústria de transformação na pauta exportadora, além do crescimento dos produtos básicos que voltaram a crescer no total exportado. Conforme se observa no Gráfico 1, enquanto o peso da agropecuária manteve-se praticamente constante ao longo do período, há um ganho expressivo da indústria extrativa, especialmente após 2002, quando os 8,6% do total das exportações do país praticamente dobra em 2008 (16,8%).

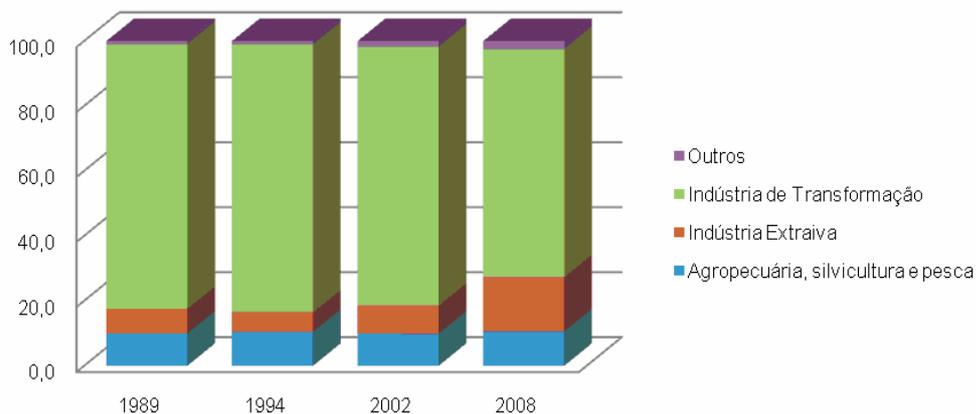


Gráfico 4. Estrutura das exportações brasileiras, segundo seção de atividade CNAE.

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

O crescimento das exportações da indústria extrativa foi puxado pelas divisões *Extração de minerais metálicos* e, principalmente, *Extração de petróleo e serviços relacionados* que praticamente inexistia em 1994; o desempenho de ambas se justifica tanto pelas excepcionais taxas de crescimento da produção física quanto pela elevação dos preços internacionais das *commodities*, conforme salientado em UNCTAD (2008).

Esses dois pontos são muito importantes para a compreensão do comportamento do comércio exterior e para a dinâmica urbano-regional do país neste início de século. Como é sabido, o processo de desconcentração produtiva teve como um dos seus vetores o crescimento da exploração mineral cuja base de recursos no Brasil encontra-se relativamente descentralizada. Basta mencionar que o estado de São Paulo, maior parque industrial do país, detinha apenas 1,9% de participação na indústria extrativa brasileira em 2007, ante 6,6% em 1996, e 0,6% em 1985, razão pela qual incrementos em suas atividades responderão por ampliação da desconcentração regional da produção no país, dependendo, contudo dos efeitos das recentes descobertas do petróleo no pré-Sal que tendem a promover um processo de reconcentração regional da produção.

O aumento da produção física da extrativa brasileira, ao responder ao crescimento da demanda internacional, especialmente da China e da Índia,

beneficiou diretamente regiões fora do *core* industrial do país, como o estado do Pará ou mesmo um estado pequeno localizado no Sudeste, como o Espírito Santo. O primeiro apresentou crescimento das exportações das atividades de *Extrações de minerais metálicos* de 8,4 vezes, em dólares correntes, entre 1989 e 2008; entre 2002 e 2008 a taxa de crescimento médio de suas exportações foi de 36,5% a.a., impulsionadas por suas reservas naturais e pelos investimentos da CVRD. O Espírito Santo, apesar de não possuir reservas, é locatário do maior e mais importante complexo de pelotização de minério de ferro do país, interligado por meio de um eficiente sistema de logística à produção mineral de Minas Gerais, principal produtor do país. O estado capixaba apresentou para o período em questão taxas de crescimento ainda maiores que a paraense: suas exportações ampliaram-se 9,3 vezes entre 1989 e 2008 e apresentou crescimento anual médio, pós 2002, de 38,5%.

Fato diferente ocorre com a atividade de extração de petróleo e gás natural cuja produção apesar de descentralizada apresenta forte predominância do estado do Rio de Janeiro que concentrou, em 2008, 90% de suas exportações. Apesar dessa concentração no estado fluminense, a alta dos preços internacionais do petróleo pós-2002, no entanto, beneficiou todos os estados produtores do país (Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Paraná), especialmente pela elevação das rendas de *royalties*, não obstante as distorções que elas geraram como vem alertando o grupo de pesquisadores da UCAM¹⁷. Municípios no norte fluminense, como Campos dos Goytacazes e Macaé, ou nas regiões Norte e Nordeste, como Coari (AM), Aracaju (SE) e Mossoró (RN), têm suas dinâmicas urbanas fortemente influenciadas pelas atividades extrativas de petróleo.

Uma consequência do crescimento da extração de petróleo, com inserção externa no estado fluminense, foi a redefinição dos arranjos político-territoriais que possibilitaram às elites locais combinarem acessos aos fundos públicos e aos fundos territoriais, pois,

com a criação dos *royalties* e a crescente e acelerada produção de petróleo na bacia de Campos, as sementes da competição intrarregional estavam lançadas. A primeira consequência se dá no plano administrativo, com o desmembramento de antigos municípios (...) Dos 10 municípios que mais recebem *royalties* no país, 8 estão localizados no norte fluminense, o que enseja a criação da Organização dos Municípios Produtores de Petróleo e da Zona de Produção Principal da Bacia de Campos – OMPETRO (PIQUET, 2003b, p. 226)

Com isso, conforme indica a autora, uma região definida e “fechada” por uma elite açucareira “se vê inserida em uma dinâmica industrial e tecnológica internacional pouco ou nada ligada ao contexto local” (PIQUET, 2003b, p. 219).

¹⁷ Ver PIQUET (2003a).

As Tab. 6 e Tab. 7 apresentam a taxa de crescimento demográfico de municípios selecionados, cuja extrativa tem desempenhado papel importante. Em 2008, o estado do Pará, que apresenta a maior diversidade mineralógica do Norte, respondia por 98,9% das vendas regionais. Sete, dos 10 principais municípios arrecadadores de CFEM¹⁸, encontram-se nesse estado. Paraupebas (PA), onde atua a mineradora Vale do Rio Doce, é o maior arrecadador, tendo recolhido, em 2008, R\$ 115,3 milhões referentes a operações de mineração em seu território que totalizaram R\$ 6,4 bilhões. Observa-se que a taxa de crescimento populacional dos dez maiores municípios arrecadadores de CFEM na região – que coincidem com os de maior produção mineral – é superior à média do país, à da própria região e à de seus respectivos estados. Dos dez, apenas um apresentou crescimento na média de seu estado (Oriximiná – PA) e outro abaixo (Floresta do Araguaia - PA); os demais cresceram bem acima, com a média do conjunto desses municípios situando-se em mais de 2 vezes a média regional. O avanço da fronteira mineral, assim como o da agropecuária, por ser mais interiorizada, promove crescimento maior dessas áreas, fato que é fortalecido pela inserção externa pontual da estrutura produtiva desses territórios dinâmicos que se articulam mais diretamente à economia global.

Tabela 6. Brasil, Região Norte, UFs selecionadas e 10 maiores municípios arrecadadores de CFEM na Região Norte: população total e incremento populacional

BRASIL, REGIÃO NORTE, UFs E MUNICÍPIOS SELECIONADOS	População em 2000	População em 2007	Taxa média anual (em %)
BRASIL	169.799.170	183.987.291	1,2
REGIÃO NORTE	12.900.704	14.623.316	1,8
Estado do Amazonas	2.812.557	3.221.939	2,0
Estado do Pará	6.192.307	7.065.573	1,9
Estado do Amapá	477.032	587.311	3,0
Presidente Figueiredo - AM	17.394	24.360	4,9
Canaã dos Carajás - PA	10.922	23.757	11,7
Floresta do Araguaia - PA	14.284	14.964	0,7
Ipixuna do Pará - PA	25.138	39.563	6,7
Marabá - PA	168.020	196.468	2,3
Oriximiná - PA	48.332	55.175	1,9
Parauapebas - PA	71.568	133.298	9,3
Paragominas - PA	76.450	90.819	2,5
Pedra Branca do Amapari - AP	4.009	7.332	9,0
Vitória do Jari - AP	8.560	10.765	3,3
TOTAL DOS 10 MUNICÍPIOS	444.677	596.501	4,3

Fonte: DNPM. IBGE. Elaboração própria.

¹⁸ Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais.

Tabela 7. Brasil, Região Sudeste, Rio de Janeiro e municípios da OMPETRO: População Total e Incremento Populacional

BRASIL, REGIÃO SUDESTE, RJ E MUNICÍPIOS SELECIONADOS	População em 2000	População em 2007	Taxa média anual (em %)
Brasil	169.799.170	183.987.291	1,2
Região Sudeste	72.412.411	77.873.120	1,0
Rio de Janeiro (exclusive municípios da OMPETRO)	13.138.756	14.005.139	0,9
Municípios OMPETRO - TOTAL	1.252.526	1.415.236	1,8
Armação dos Búzios	18.204	24.560	4,4
Cabo Frio	126.828	162.229	3,6
Carapebus	8.666	10.677	3,0
Campos dos Goytacazes	406.989	426.154	0,7
Casimiro de Abreu	22.152	27.086	2,9
Macaé	132.461	169.513	3,6
Niterói	459.451	474.002	0,4
Quissamã	13.674	17.376	3,5
Rio das Ostras	36.419	74.750	10,8
São João da Barra	27.682	28.889	0,6

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

O mesmo se observa no caso do estado do Rio de Janeiro cujos municípios da OMPETRO apresentam taxas de crescimento muito superiores à média brasileira, da região Sudeste e do próprio estado fluminense, conforme se vê nos dados da TABELA 7. Coincidentemente, a menor taxa de crescimento demográfico dentre os dez municípios destacados é Niterói que segue uma lógica metropolitana, sofrendo mais, portanto, os efeitos da crise da economia fluminense

Com a produção mineral localizada fora da metrópole, o crescimento expressivo da extrativa e a distribuição dos *royalties* do petróleo dela derivada têm gerado um fluxo de renda nos municípios beneficiários, estimulando interpretações sobre “inflexão positiva” da economia fluminense (NATAL, 2005; BARRAL NETO & SILVA NETO, 2006) que estaria superando décadas de crise e um novo ordenamento territorial que tenderia a diminuir a macrocefalia metropolitana (CARVALHO & KATO, 2005), “graças ao crescimento do interior” (BARRAL NETO & SILVA NETO, 2006), criando novas territorialidades naquele espaço. São exemplos (e resultado) dessa desconcentração o maior crescimento do produto e de renda estaduais no interior, além do maior crescimento demográfico. Da mesma forma, a indústria do petróleo e gás tem promovido a reconversão de antigas áreas agropecuárias decadentes (PIQUET, 2003b), como no norte fluminense, cuja agroindústria açucareira perdeu o compasso após a modernização do setor, deixando de ter expressão nacional, reforçando o aparecimento de novas territorialidades que se explicam pelo uso intensivo do território e pela maior inserção externa de suas economias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma agenda de pesquisa importante na área regional e urbana é desenvolver estudos que auxiliem no entendimento dos efeitos sobre o território das transformações da estrutura produtiva do país num contexto de maior internacionalização. Especial destaque deve ser dado às consequências espaciais da especialização regressiva da economia brasileira derivada da política econômica que reforçou, neste início de século, a subordinação do aparelho produtivo ao mercado externo, modificando a divisão inter-regional do trabalho e promovendo maior interiorização do país pelo avanço da fronteira agrícola e mineral.

Compreender as relações que se estabelecem a partir desse marco, bem com o impacto sobre a rede urbana brasileira é uma tarefa que vem sendo realizada por muitos pesquisadores, mas que precisa ser aprofundada, especialmente dentre os economistas que deveriam ampliar suas reflexões acerca da relação entre os efeitos da política econômica - que ampliou a inserção externa da economia brasileira e das atividades intensivas em recursos naturais - sobre a divisão territorial do trabalho no país.

Foreign trade insertion and territorial dynamics in Brazil

ABSTRACT

It deals with the evolution and transformation of Brazilian exports related to agriculture and mining products, emphasizing its spatial aspects. The analysis period is between 1989 and 2008. The regionalization adopted is the five IBGE's regions and, eventually, the states. It aims to identify the impacts of increased exports on the territorial organization of the country.

Key words: space organization; regional development; urban development; Brazilian economy; territory and external sector

REFERÊNCIAS

BARRAL NETO, J. F.; SILVA NETO, R. S. Uma nova trajetória para a economia fluminense: inflexão positiva graças ao crescimento do interior. IN: FAURE, Y. A.; HASENCLEVER, L.; SILVA NETO, R. S (ORG.). **Novos rumos para a economia fluminense** – oportunidades e desafios do crescimento do interior. Rio de Janeiro: E-papers, 2008, p. 25-48.

BDMG. **Minas Gerais do Século XXI**. Belo Horizonte: Rona Editora, v. 1, 2002, 244 p.

BENETTI, M. D. **Globalização e desnacionalização no agronegócio brasileiro pós-1990**. Porto Alegre: FEE, 2004, 173 p.

- BUAINAIN, A. M.; BATALHA, M. O. (COORD.). **Cadeia produtiva do algodão**. Brasília: IICA/MAPA, v. 4, 2007, 108 p.
- BRANDÃO, Carlos A. **Território e Desenvolvimento**. Campinas: Editora da UNICAMP, 2007.
- BRANDÃO, C. A.; MACIEL, C. S.; MACEDO, F. C. Economia, urbanização e novas territorialidades no desenvolvimento de São Paulo. **TRAVESSIA - Revista do Migrante**, nº 54, jan-abr, 2006.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. The Dutch disease and its neutralization: a Ricardian approach. São Paulo, **Revista de Economia Política**. 2008, vol. 28, n.1, p. 47-71.
- BRESSER-PEREIRA, L. C., MARCONI, N. Existe doença holandesa no Brasil. In: XIII Encontro Nacional de Economia Política, 2008, João Pessoa. XIII Encontro Nacional de Economia Política, João Pessoa. **Anais...**, João pessoa, 2008, 26 p., 1 CD-ROM.
- CANO, W. **Descontração Produtiva Regional do Brasil 1970-2005**, São Paulo, UNESP, 2008, 294 p.
- CARVALHO, R.; KATO, K. Os pequenos municípios interioranos e o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro. **Revista de Economia Fluminense**. Rio de Janeiro: Fundação CIDE, n. 1, 2005, p. 50-55.
- CLARK, C. **The conditions of economics progress**. Londres: MacMillan and Co, 1940.
- DINIZ, C. C. Território e Nação. IN: IPEA. **O Estado de uma Nação**. Brasília, IPEA, 2005, p. 158-197.
- DINIZ, C. C. A busca de um projeto de nação e o papel do território e das políticas regional e urbana. **Economia – Revista da ANPEC**. Brasília: ANPEC, v. 7, n. 4, p. 1-18, dez-2006.
- HARVEY, D. **Limits to capital**. Oxford, 1982.
- HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.
- HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005, 251 p.
- IEDI. Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?, **Carta IEDI**, n. 183, São Paulo: novembro de 2005.
- MORAES, A. C. R. **Território e história no Brasil**. São Paulo: Annablume/HUCITEC, 2002, 198 p.
- NATAL, Jorge. **O Estado do Rio de Janeiro pós-1995: dinâmica econômica, rede urbana e questão social**. Rio de Janeiro: Publicati/FAPERJ, 2005. 284p.
- NASSIF, A. Novos Há evidências de desindustrialização no Brasil?. **Texto para discussão**, n. 108, Rio de Janeiro: BNDES, jul. 2006.
- PACHECO, C. A. **A Fragmentação da Nação**. Campinas: Unicamp/IE, 1998, 291 p.

PIQUET, R. (ORG.). **Petróleo, royalties e região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003a, 310 p.

PIQUET, R. Da cana ao petróleo: uma região em mudança. IN: PIQUET, R. (ORG.). **Petróleo, royalties e região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003b, p. 219-238

SAMPAIO, JR., P. A. S. Desafios do momento histórico e lições do governo Lula. IN: PAULA, J. A. (ORG.). **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 293-312.

UNCTAD. **TRADE AND DEVELOPMENT REPORT - 2008**, Nova York/Genebra, UNCTAD, 2008, 202 p.