

## **Agribusiness Brasileiro: O Impacto dos Subsídios Agrícolas nas Exportações da Soja Brasileira**

Monografia de Final de Curso apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília - UniCEUB, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

**Orientador:**  
**Prof. MsC. Marcelo Gonçalves do Valle**

**Aluno: Walter Tadashi Numoto**

**Brasília – DF**

**2003**

**Walter Tadashi Numoto**

**Agribusiness Brasileiro: O Impacto dos Subsídios Agrícolas nas Exportações da Soja Brasileira**

Banca Examinadora:

---

Prof. MsC: Marcelo do Valle  
(Orientador)

---

Prof. MsC: Alaor Silvio Cardoso  
(Membro)

---

Prof (a). PhD: Ana Lúcia Assad  
(Membro)

**Brasília – DF**

**2003**

## **Dedicatória**

**“Ao meu “diitian” Issamu Numoto”**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primordialmente àqueles que sempre me apoiaram e incentivaram, quaisquer que fossem as circunstâncias, meus pais. Agradeço, mormente ao meu orientador Marcelo do Valle, pela paciência, atenção e dedicação. Acredito não poder ter tido melhor orientador para este trabalho, e que me guiasse com tamanha destreza e maestria acerca do tema, além de sua confiança a mim dedicada. Agradeço ao professor Alessandro Candeas, a quem devo meu primeiro contato acadêmico para com as Relações Internacionais. Ao professor Cláudio Ferreira, por ajudar a despertar o meu interesse pelo Comércio Exterior. Agradeço aos professores Alaor Silvio Cardoso e à Ana Lúcia Assad, por terem participado da minha banca examinadora e pelas perguntas que ajudaram na explanação deste trabalho. Ao meu pai novamente, pois me ajudou a decidir pelo tema que aqui disserto. Agradeço agora, aos meus amigos. A todos aqueles que de alguma forma tiveram sua particularidade no desenrolar desta graduação. Ora me apoiando, ora me mostrando que estava trilhando por caminhos incertos. A todos eles, devo o prazer de tê-los como amigos. Sem dúvida alguma, a integridade da qual me componho se deve a cada um, pais, amigos, professores e orientador, que me ajudaram a trilhar por este caminho que resulta agora na minha graduação. Obrigado a todos vocês que fizeram parte destes ligeiros quatro anos.

## Resumo

O Agronegócio da soja é tão importante para o Brasil, e tão significativo para o mundo, que com a atual safra (2003/2004) o país passará a ser o primeiro exportador mundial desta commodity e seus derivados. Os valores estimados para as exportações brasileiras são de US\$ 8 bilhões, contra US\$ 7 bilhões para os Estados Unidos.

Porém, o cenário atual demanda uma atenção especial, tendo em vista os problemas gerados acerca da regulamentação do comércio agrícola internacional. Os subsídios dados pelos países desenvolvidos provocam desvios de mercado, onde o Brasil perde uma grande parcela dos recursos destinados a este setor.

Além destes, pairam as dúvidas acerca dos transgênicos, plantá-los e usufruir dos ganhos que eles possibilitam, ou perder com a sua não-aceitação.

Portanto, o presente trabalho busca mostrar o impacto econômico destes subsídios nas exportações brasileiras de soja e derivados.

**Palavras Chave:** *Agribusiness*, Soja, Protecionismo, Relações Internacionais.

## **Abstract**

The Soybean agribusiness is so importante to Brazil and so significant to the world that with the actual crop (2003/2004) the country will become the first world exporter of that commodity and its derivates. The estimated values for the brazilian exportations are about US\$ 8 billions, compared to the US\$ 7 billions from the United States.

However, the actual scenario demands an special attention, keeping in mind the problems generated and concerning the regulamentation of the international agricultural commerce. The subsidies given by develeped countries create market deviations where Brazil looses a great parcel of the resources destined to that sector.

Besides that, remains the doubts about the transgenics, planting them and making good use of the gains that they allow, or to loose with its no acceptation.

This work tries to show the economic impact of those subsidies in the brazilian exportations of soybeans and its derivates.

**Key Words:** Agribusiness, Soybean, Protecionism, International Relations

## **Objetivo**

Analisar as práticas protecionistas adotadas pelos países desenvolvidos e sua influência sobre a competitividade da soja brasileira.

## **Hipótese**

As práticas protecionistas adotadas pelos países desenvolvidos alteram a demanda das exportações da soja brasileira bem como seu grau de competitividade.

## **Justificativa**

A escolha do tema se deve em grande parte à sua atualidade e às “recentes reações” dos países agro-exportadores em contrapartida às medidas protecionistas adotadas pelos países desenvolvidos. E também o impacto econômico e social decorrentes destas medidas.

## Sumário

<b>Introdução</b> .....	1
<b>Capítulo 1 - Da subsistência ao Complexo Agroindustrial</b> .....	4
<b>1.1 Complexo Rural</b> .....	5
<b>1.2 <i>Agribusiness</i></b> .....	9
<b>1.3 Complexos Agroindustriais - CAIs</b> .....	11
<b>1.4 O Comércio Agrícola Internacional</b> .....	13
<b>Capítulo 2 - O Agronegócio da Soja</b> .....	16
<b>2.1 Histórico do Agronegócio da Soja</b> .....	17
<b>2.2 Características Gerais do Agronegócio da Soja</b> .....	19
<b>Aspectos Econômicos</b> .....	19
<b>Evolução da Soja no Mundo</b> .....	20
<b>A Soja no Brasil</b> .....	25
<b>Políticas Públicas e Privadas</b> .....	28
<b>A Soja Transgênica</b> .....	30
<b>Capítulo 3 - O Impacto dos Subsídios no Agronegócio da Soja</b> .....	38
<b>3.1 Formas de Protecionismo</b> .....	39
<b>As Várias Barreiras do Comércio Internacional</b> .....	40
<b>3.2 O Impacto dos Subsídios no Agronegócio Brasileiro da Soja</b> .....	44
<b>Conclusão</b> .....	50
<b>Bibliografia</b> .....	52



## Introdução

A partir dos anos 50, a história do setor agropecuário brasileiro sofreu um momento ímpar. As transformações ocorridas a partir desta década provenientes da chamada *revolução verde*, culminaram hoje no maior negócio do Brasil.

Já a partir de meados da década de 70, a soja era considerada a estrela da nova agricultura, a agricultura de ponta. O agronegócio da soja também ajudou a alavancar vários outros negócios do setor agropecuário brasileiro, como a avicultura e a suinocultura, ganhando lugar de destaque na produção nacional.

Os primeiros espaços adquiridos pela soja na produção nacional de grãos se deram quando, a fim de diminuir os custos do plantio do trigo, a soja veio complementar a renda anual gerada pela lavoura. A soja seria a primeira de duas safras anuais, diminuindo os custos com o trato da terra e possibilitando maiores ganhos ao agricultor.

Muitos foram os fatores que ajudaram o desempenho da soja no Brasil, sendo uma forte determinante, o preço adquirido por tonelada no ano de 1973 (600 dólares). Até o *El Niño*, fenômeno meteorológico causado pelo aquecimento das águas do pacífico, teve seu grau de influência. Como o *El Niño* espantava as anchovas do litoral peruano, fonte de farelo de peixe das indústrias mundiais de ração animal, a demanda pelo farelo de soja aumentou espantosamente.

A expansão da soja no Brasil foi excepcional e, em 40 anos (1950 – 1990), a soja tinha aumentado sua área de plantio em 120 vezes, saindo de 100.000 hectares, para 12 milhões de hectares. Durante este período, de avanço da cultura da soja pelo país, ela foi ultrapassando fronteiras na maioria dos estados brasileiros, chegando ao Centro-Oeste, ao Nordeste e até à região Norte.

O governo também ajudou no avanço da soja pelo Brasil. Com a adoção de políticas públicas, específicas para o setor. Dentre estas, podem ser mencionados os financiamentos para a compra de máquinas, insumos, sementes e outros. Além disso, foi construída uma infra-estrutura agroindustrial condizente com seus avanços.

Os avanços da soja, leguminosa de extrema importância para a economia brasileira, passam por um momento crítico atualmente. O grau de competitividade atingido pela produção nacional depara-se com as barreiras protecionistas, de usufruto de seus principais concorrentes (Estados Unidos, União Européia, Japão entre outros) no comércio internacional.

Não fossem suficientes tais problemas, ainda existem as indagações acerca da soja transgênica, que inquietam os agricultores brasileiros. Por um lado, a redução de custos propostos por esta nova variedade, estimula o plantio, e por outro, a limitada aceitação deste produto no comércio internacional, se converte em um entrave bastante significativo.

A fim de detalhar as discussões propostas, o presente trabalho está dividido em três capítulos, trazendo o primeiro, o avanço das relações de trabalho no campo, bem como a evolução do mesmo, passando dos complexos rurais para a atual denominação de Complexos Agroindustriais – CAI's.

O segundo capítulo tem por objetivo tentar elaborar um breve histórico dos caminhos percorridos pela soja, seus aspectos econômicos, tanto no Brasil quanto no mundo, e também aborda um pouco da atual discussão sobre os organismos geneticamente modificados.

Já no terceiro capítulo, a ênfase é dada às políticas protecionistas usadas pelos países desenvolvidos, a fim de distorcer o comércio internacional a seu favor. É questionada a legalidade deste protecionismo e também os prejuízos causados por eles às nações em desenvolvimento que dependem fortemente do comércio agrícola para manterem sua balança comercial favorável. São apresentadas as importâncias relativas das relações internacionais para o não agravamento dos contenciosos já existentes, assim como o papel a ser assumido pelas relações internacionais a fim de sanar os problemas oriundos das imperfeições de mercado.

Assim, temos um quadro atual muito instável para o agronegócio da soja, com tendências ainda incertas. Para o Brasil, é bom que se prime por um maior poder de barganha para o Grupo dos 21, que buscam a liberalização do comércio internacional agrícola. A regulamentação deste comércio é de extrema importância, pois sobre suas futuras decisões, pairam possibilidades ao agronegócio brasileiro.

O Brasil precisa assumir com veemência o papel de liderança perante o Grupo de Cairns e lutar por uma regulação justa acerca do comércio agrícola internacional. Bem o faz, ao pressionar os acordos internacionais, bilaterais ou multilaterais, ainda incipientes, mas que podem se tornar realidade muito em breve.

## Da subsistência ao Complexo Agroindustrial

O objetivo deste capítulo é destacar as mudanças ocorridas na agricultura brasileira desde a fase de subsistência ao contexto contemporâneo denominado Complexos Agroindustriais. Este foi subdividido em seções, ordenadas de acordo com o processo histórico de transformação da agricultura no Brasil.

Na primeira seção será exposto o complexo rural, desde sua conformação e dinâmica, passando pelas transformações ocorridas a partir de 1850, que levaram a uma nova dinâmica na agricultura, superando o modelo de complexo rural.

A segunda seção, destinada ao estudo do *agribusiness*, discute a nova dinâmica da agricultura, onde são abordadas as mudanças ocorridas nos modos de produção. O *agribusiness*, que engloba vários pequenos complexos e também a formação de um macro complexo e suas inter-relações no âmbito agrário. Este processo corrobora a divisão entre o campo e a cidade, que resulta num fenômeno chamado *industrialização da agricultura*.

Finalmente, na terceira seção é apresentado o conceito de Complexo Agroindustrial. A grande particularidade do CAI é que este aborda o moderno setor agrícola, denominado de *agribusiness* (ou agronegócios), assim como suas relações para com a indústria e o comércio. Ainda neste item, também será explorado o seu crescimento, ou seja, a sua internacionalização e conseqüências.

Ocorrida a internacionalização do setor agrário, também se faz necessário o estudo de suas transações comerciais.

Daí a questão da competitividade entra em pauta, pois vários países produzem produtos similares, e é preciso construir condições para a boa inserção de seu produto em âmbito internacional. É imperioso mencionar ainda a ocorrência de formas espúrias de concorrência, como o estabelecimento de subsídios e práticas protecionistas. Estes, no entanto, serão abordados no último capítulo deste trabalho, dada sua natureza estrutural não apenas no tocante à competitividade, mas também por sua estreita intersecção com as relações comerciais.

### 1.1 Complexo Rural

O complexo rural tinha uma dinâmica simples, cuja lógica se baseava no cultivo de um produto de valor comercial do contexto mundial, ou seja, o produto destinado ao mercado externo. Sua dinâmica era demandada de acordo com a variação do comércio exterior. Se os preços se mostrassem promissores, os recursos técnicos e econômicos das propriedades agrícolas eram destinados a aumentar a produção com vistas à exportação, caso contrário, estes recursos eram manipulados para atividades internas, destinadas praticamente à subsistência da sua força de trabalho e à reprodução das condições materiais da fazenda. Assim a parcela da produção que não era destinada à exportação era destinada ao usufruto local ou da unidade produtiva (Graziano da Silva, 1998).

A produção agrícola nos complexos rurais era dividida entre a parte destinada às exportações e a parte destinada à produção de bens de consumo para a população local. É importante destacar ainda que os próprios bens de consumo, utilizados nas fazendas, ou seja, a produção de manufaturas, equipamentos simples para a produção, transportes e moradia, também eram efetuados no próprio local, visando-se à auto-suficiência. Assim, quando as fazendas queriam produzir algum produto para seu próprio uso, tinham que determinar todos os bens intermediários e os meios de produção necessários, além de assegurar a própria força de trabalho alocada em todas as atividades desenvolvidas. Como se pode observar, a divisão social do trabalho era ainda incipiente, as atividades agrícolas e manufatureiras encontravam-se ligadas (Graziano da Silva, 1998).

Porém, toda esta dinâmica do complexo rural entrou em lenta decomposição a partir de 1850, iniciada pela proibição do tráfico negreiro. Nesta época, o produto de exportação principal da agricultura brasileira era o café. Nas várias regiões brasileiras produtoras de café, a gradativa transição de trabalho escravo para trabalho assalariado se deu de formas diferenciadas. Em algumas regiões, os velhos cafezais foram liquidados; em outras, a transição se deu de modo mais linearizado, pois os antigos “escravos” permaneciam residindo nas fazendas, agora na forma de “moradores de condição”. Já em outras regiões, houve relações de parcerias e também a constituição de pequenas propriedades, a partir da formação de unidades familiares de imigrantes, que passaram a produzir alimentos destinados à região urbana.

A partir destas relações, surgiu a relação de colonato, que era um novo regime de trabalho, em que o colono era um trabalhador assalariado temporário no período de colheitas e produzia parte de sua subsistência em sua “roça”, ao mesmo tempo que gerava excedentes da sua produção para serem vendidos na própria região.

Assim, foi ampliada a divisão social do trabalho. Esta divisão caracterizou-se pelas novas relações de trabalho surgidas a partir da industrialização da agricultura. As especializações ocorridas nas fazendas de café promoveram esta ampliação. No entanto, muito da produção de insumos e meios de produção (esterco, serraria, criação de animais de trabalho, construção de casas de moradia, estradas), ainda continuava internalizado às fazendas, revelando uma divisão (especialização) do trabalho muito simples. Tal divisão seria aprofundada apenas com a tentativa e internalização da produção de determinados meios de produção, como os implementos agrícolas. Nas palavras de Rangel, *apud* Paim, 1957:11, “somente ocorre um aumento da divisão social do trabalho quando, no ato de tentar a substituição de importações, a economia suscita a procura de fatores liberados pelo setor exportador e, em conseqüência, retira fatores antes empregados em âmbito natural”.

O avanço das atividades “não-agrícolas” geradas a partir do complexo cafeeiro paulista já não tinha mais como ser feita de dentro das unidades produtivas, sendo então, destinadas às cidades, impondo uma maior divisão do trabalho e gerando novos empregos aos centros urbanos. A partir deste contexto, ocorre a passagem de uma economia rural fechada, sedimentada em bases naturais para uma economia aberta e um mercado interno que surgia a partir das indústrias montadas nas cidades, ainda que voltadas às demandas dos segmentos da agricultura.

Como mencionado anteriormente, nas fazendas camponesas dos complexos rurais, tudo era produzido internamente, de modo que não havia uma divisão do trabalho fortemente constituída, pois desde os meios de produção à produção propriamente dita era tudo produzido dentro da fazenda. Porém, com a separação entre a cidade e o campo, ocorre uma dissolução do artesanato rural, que é a desintegração daquela família camponesa que antes usufruía a sua produção agrícola para então se subordinar ao capital.

Segundo Mantoux (1988), o elemento fundamental desta transição é o desenvolvimento do mercado interno capitalista, ou seja, o aprofundamento da divisão social do trabalho. Assim se deu a proletarização<sup>1</sup> do camponês, completando a ruptura dos laços primitivos que, no começo, uniam a agricultura e a manufatura, e deu início ao desenvolvimento do modo capitalista de produção.

De acordo com Kautsky (1972), a família camponesa procurava reduzir os gastos ao mínimo e para isso, alocava sua mão-de-obra, quando ociosa, na produção agrícola, para a indústria doméstica. Porém, quando a indústria doméstica deixa de existir, a vida no campo é dificultada e o excedente de filhos e filhas parte para as cidades, em busca de melhores condições.

Os que permaneceram no campo tiveram que arcar com um esforço maior para tentar suprir o trabalho dos que partiram. Então, nos períodos de colheita e plantio, quando se fazia necessária uma maior quantidade de mão-de-obra para a realização dos trabalhos, ocorriam contratações temporárias, atraindo “braços auxiliares”, operários assalariados, que tinham sua participação na produção agrícola, mas que são dispensados logo após a execução de suas atividades.

Mesmo que esta mão-de-obra seja mais onerosa para o camponês, ela ainda se faz valer, pois sai mais barato contratá-la por períodos a sustentá-la durante todo o ano. Esta evolução acaba por proletarizar muitos camponeses, pois muitos dos pequenos camponeses sentem a necessidade de um rendimento extra, obtido além da sua própria exploração. Sua terra era demasiado pequena para que estes conseguissem produzir excedentes além das necessidades da sua casa. Não havia produtos a levar ao mercado, e por isso, o que lhes restava era oferecer é a sua força de trabalho. Este assalariamento temporário representa ao camponês uma renda complementar, e ao proprietário capitalista, o “não pagamento do tempo de não-trabalho”.

“A separação da cidade/campo só se dá por inteiro quando a indústria se muda para a cidade; a reunificação, quando o próprio campo se converte numa fábrica. Quando isto ocorre, a agricultura entendida como “setor autônomo” desaparece; ou melhor, converte-se *num ramo da própria indústria (...)*” (Graziano da Silva, 1981:43).

---

<sup>1</sup> Entender a proletarização como o processo de subordinação direta do trabalho ao capital, ou seja, o trabalho assalariado; e não apenas a expropriação dos meios de produção do camponês.

Esta separação entre o campo e a cidade é a forma imanente assumida pelo desenvolvimento capitalista da agricultura entendida num sentido mais amplo, onde agricultura e indústria passam a ser algo cada vez mais imbricado.

Esta nova “harmonia”, oriunda de uma transformação na base técnica da agricultura, baseada no conhecimento e controle cada vez maior da natureza e na possibilidade da reprodução artificial das condições naturais da produção agrícola, é denominada *industrialização da agricultura*.

Na industrialização da agricultura, a natureza acaba subordinando-se ao capital, ou seja, as condições naturais das quais dependia o homem passam a ser parcialmente fabricadas. Havendo a falta de chuva, irriga-se, solos insuficientemente férteis, são adubados e, caso haja pragas e doenças nas lavouras, elas são combatidas com distintos defensivos agrícolas, tais como pesticidas, acaricidas, fungicidas e outros.

Esta nova síntese é a própria “fabricação da natureza”, isto é, a reprodução artificial das condições naturais da produção agrícola. “Este é o processo de industrialização da agricultura, tornando-se mais um setor subordinado ao capital e integrado à grande produção industrial, isto é, a agricultura transformou-se num ramo de aplicação do capital em geral, e de modo particular, do capital industrial que lhe vende insumos e compra as mercadorias aí produzidas” (Graziano da Silva, 1981: 44).

É importante destacar que o conceito de *industrialização da agricultura* não se restringe às alterações na forma de produção proveniente de uma maior integração entre a agricultura e os setores industriais. Ela representa não somente às mudanças nas relações entre o homem e a natureza, mas também nas relações sociais de produção e seus instrumentos de trabalho: ferramentas, máquinas e equipamentos, insumos e matérias primas.

A partir da formação destes novos mercados e das novas dinâmicas na agricultura, ocorre uma transição, ou melhor, a modernização da agricultura, que conforma a emergência do *Agribusiness*, ou agronegócio.

## **1.2 Agribusiness**



Este longo processo orientado pela economia no sentido da industrialização foi consolidado pela internalização do setor industrial produtor de bens de capital e insumos básicos e, a partir daí, completou-se o processo de industrialização da agricultura, ou seja, a nova dinâmica da acumulação de capital no campo.

Desta forma, o conceito de setor primário ou de “agricultura” perdeu seu sentido inicial, deixando de ser somente rural, ou somente agrícola, ou somente primário. A “agricultura” de antes passa a depender de muitos serviços, máquinas e insumos que vêm de fora. Depende também do que ocorre depois da produção, como armazéns, infra-estruturas diversas (estradas, portos e outras), agroindústrias, mercados atacadista e varejista, exportação.

Cada segmento desta nova “agricultura” assume funções próprias, especializadas, gerando um elo importante entre o processo produtivo e comercial de cada produto agropecuário. Daí surge uma nova concepção sobre a agricultura, pois ela já não se refere somente a uma propriedade de auto-suficiência, mas a todo um complexo de bens, serviços e infra-estrutura, envolvendo agentes diversos e interdependentes.

Foi analisando esse processo complexo que, Davis e Goldberg, então professores da Universidade Harvard, publicaram, em 1957, um estudo em que definiam um novo conceito para entender a nova realidade da agricultura, criando o termo *agribusiness*, e o definiram como:

*“... o conjunto de todas as operações e transações envolvidas desde a fabricação dos insumos agropecuários, das operações de produção nas unidades agropecuárias, até o processamento e distribuição e consumo dos produtos agropecuários `in natura´ ou industrializados” (Araújo apud Rufino, 1999).*

O termo *agribusiness* espalhou-se rapidamente por vários países, inclusive o Brasil, que passou a adotá-lo a partir da década de 80.

O conceito de *agribusiness* pressupõe uma aglomeração espacial de indústrias e da unidade agrícola que se relacionam por meio de transações diretas, que, ao fornecerem ou comprarem bens e serviços de outras indústrias ou utilizarem conjuntamente os mesmos recursos e a mesma infra-estrutura social e econômica, instituíam estas relações.

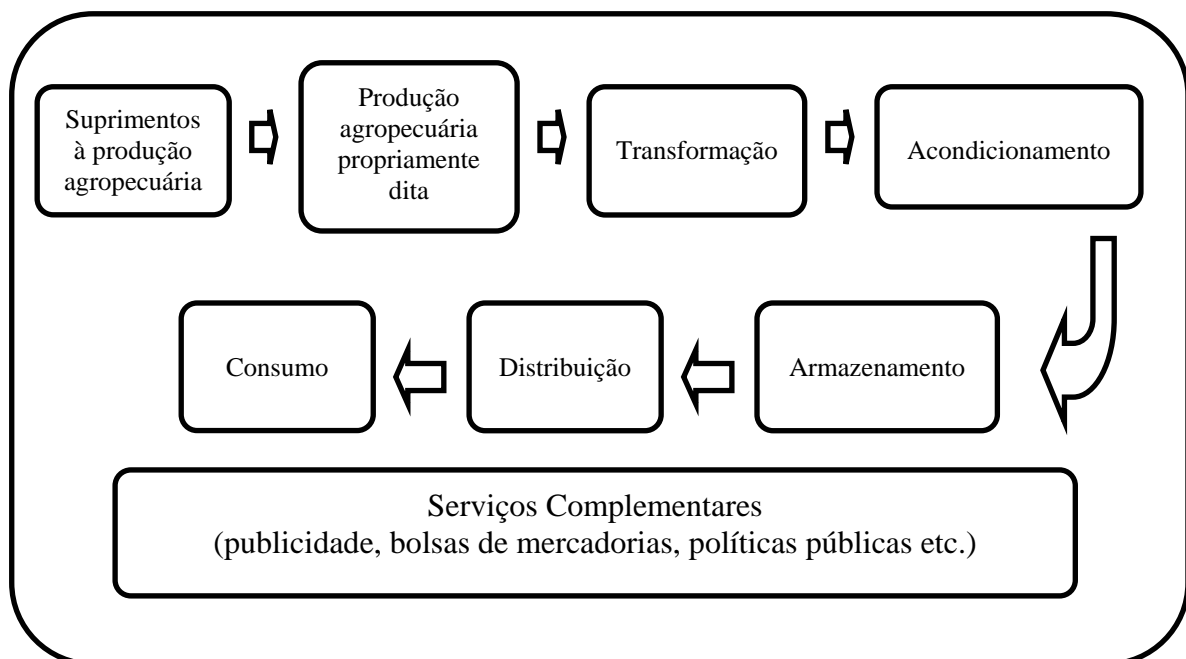
Partindo desta idéia de complexo, é extremamente importante compreender o *agribusiness* dentro de um conceito sistêmico, que engloba os setores denominados “antes da porteira”, “dentro da porteira” e “após a porteira”, também denominados, “a montante da produção agropecuária”, “a produção agropecuária propriamente dita” e “a jusante da produção agropecuária”. (Graziano da Silva, 1998; Araújo, 2003)

Os setores entendidos como “a montante da produção agropecuária” são aqueles setores compostos pelos fornecedores de insumos e serviços, como: máquinas, implementos, defensivos, fertilizantes, corretivos, sementes, tecnologia.

Já o setor da “produção agropecuária” é o relativo ao conjunto de atividades desenvolvidas dentro das unidades produtivas (as fazendas), ou a produção agropecuária propriamente dita, que envolve o preparo e o manejo da terra, tratos culturais, irrigação, colheita, criações e outras.

No setor “a jusante da produção agropecuária” é referente às atividades de armazenamento, beneficiamento, industrialização, embalagens, distribuição, consumo de produtos alimentares, fibras e produtos energéticos provenientes da biomassa. Os setores constituintes do *agribusiness* são expressos na figura 1.1, logo a seguir.

Figura 1.1 – Atividades constituintes do *Agribusiness*



Fonte: Elaboração própria.

O conceito de *agribusiness*, não apenas ressalta os vínculos intersetoriais existentes, mas também coloca a produção agrícola como parte de um “sistema de *commodities*” muito mais amplo, enfatizando as suas relações com o mundo dos grandes negócios (Graziano da Silva, 1998).

A idéia de sistemas apresentada, referente ao agronegócio, procura enfatizar uma mudança nas inter-relações entre o setor agrícola e o resto da economia. Partindo destas inter-relações e do conceito de *agribusiness*, referir-se-á agora aos Complexos Agroindustriais, que se diferenciam pela incorporação de atores institucionais em seu agrupamento.

### **1.3 Complexos Agroindustriais - CAIs**

Tal como verificado no conceito de *agribusiness*, o complexo agroindustrial compreende não apenas a análise do contexto agrícola, mas também focaliza as suas relações com as organizações industriais e comerciais, que têm no universo agrícola seu principal mercado, tanto no que se refere à compra e processamento de produtos quanto no que se refere ao fornecimento de insumos.

Um complexo industrial pode se referir a um único núcleo “macro” CAI, quando se trata da análise de todo o setor agrário e suas inter-relações ou de vários CAI’s, quando o setor estudado é referente a um produto específico, como a laranja, o café ou a soja, por exemplo.

Para descrever as funções inter-relacionadas da agricultura e dos seus negócios, temos a descrição de Davis e Goldberg (1957) sobre o que é o *agribusiness*, cuja definição foi bem abordada no item anterior deste capítulo. Porém, o termo foi ampliado em 1968 por Goldberg, quando este analisa o caso dos complexos agroindustriais do trigo, laranja e soja, com a incorporação de influências institucionais (como políticas governamentais, mercados futuros, associações governamentais, instituições públicas e privadas de pesquisa, universidades, etc.) às relações tradicionais entre agricultura e indústria. Este novo conceito, mais detalhado, originou o modelo ora chamado de Complexo Agroindustrial.

Esta nova modalidade é consequência do processo de desenvolvimento econômico, de acordo com a descrição de Farina e Zylberstajn (1993), representada pelo aprofundamento da interdependência entre os ramos industriais e entre os diferentes setores produtivos, tais como a agropecuária, serviços, e a presença de outros agentes do setor público e privado, que não estão diretamente associados à produção e comercialização de produtos e serviços. Esta interdependência, por sua vez, estabelece que a dinâmica de cada segmento produtivo influencia e é influenciada pelos padrões de mudança tecnológica dos outros segmentos, de forma que não há como tratar a eficiência na produção agrícola desconsiderando-se as múltiplas relações entre agricultura, indústria, mercados e influências institucionais.

O conglomerado formado por estas inter-relações no setor agropecuário assume proporções cada vez maiores. No caso do agronegócio da soja, objeto de estudo deste trabalho, por ter adquirido grande importância no comércio internacional, passou a ter regulação para suas transações comerciais, e distintas instituições que participam do seu complexo agroindustrial.

Com a internacionalização e formação dos “complexos industriais” destas commodities, novos problemas são identificados. No caso do agronegócio da soja, é importante ressaltar a sua parcela política e econômica no comércio internacional.

O montante financeiro relativo ao comércio internacional dos produtos agrícolas no Brasil é muito grande e, de acordo com estimativas da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), só as exportações do complexo soja (grão, farelo e óleo), respondem por cifras estimadas em 10 bilhões para o ano de 2004<sup>2</sup>. Na atualidade, o setor agropecuário é tão importante para o desenvolvimento brasileiro que ganha políticas públicas específicas, a fim de amplificar seus produtos frente à crescente competitividade mundial.

Estudaremos no próximo item deste capítulo, o comércio internacional agrícola a cerca da soja.

#### **1.4 O Comércio Agrícola Internacional**

---

<sup>2</sup> LOPES, Fernando. “Soja volta a puxar safra brasileira”. Matéria retirada do Jornal Valor Econômico, do dia 24 de outubro de 2003. [www.valoronline.com.br](http://www.valoronline.com.br).

Aos olhos de um observador menos avisado, o comércio internacional pode ser entendido como sendo o prolongamento do comércio interno, isso se analisado mediante a aplicação dos mesmos critérios e métodos comumente utilizados para explicar o mercado interno.

As semelhanças entre o comércio internacional e o comércio interno ocorrem, de fato, em determinados aspectos. Os dois têm como objetivo primário, atender às necessidades e desejos humanos.

Uma outra identidade entre estes dois comércios ocorre quando os motivos que dão origem a estes dois mercados são analisados.

O principal motivo é a impossibilidade de uma região ou país conseguir produzir, com diferenciais, os bens e serviços de que necessitam os seus habitantes, de modo que cada país podia usar seus recursos de uma forma mais eficiente<sup>3</sup>, especializando-se em algumas atividades mais apropriadas à sua dotação de fatores e obtendo sensíveis economias de escala em sua produção.

O que implica a especialização de cada país na exploração e exportação do produto do qual possui vantagens comparativas<sup>4</sup>.

Esta máxima do comércio internacional decorre de fatores variados como a desigualdade na distribuição geográfica dos recursos naturais, as diferenças de clima e de solo e as diferenças de técnicas de produção. Porém, ela se refere a características estáticas. Há que se investir também nas vantagens comparativas dinâmicas, onde mesmo não tendo um ambiente natural propício, este possa ser induzido, criado e desenvolvido.

E são estes fatores que distinguem a produção de determinados bens entre os países e regiões. Até por que, por mais que as condições relativas ao aspecto

---

<sup>3</sup> A principal razão para a existência do Comércio Internacional é a simples constatação de que nenhum país não é auto-suficiente o bastante para produzir todos os bens e serviços de que necessita, ou em alguns casos, quando o país consegue produzir uma ou outra mercadoria, não consegue de forma eficiente e vantajosa em relação a outros países. (Mozart Foschete, pág. 15, 2001).

<sup>4</sup> Aqui utilizamos o exemplo usado por David Ricardo sobre a teoria das Vantagens Comparativas: “suponha-se que na Inglaterra fossem necessários 100 homens por um ano para produzir uma determinada quantidade de tecido; e que fossem necessários 120 homens pelo mesmo tempo para produzir uma determinada quantidade de vinho. Imagine ainda que em Portugal fossem necessários 90 homens para produzir a mesma quantidade de vinho que na Inglaterra. Nesse caso seria do interessa da Inglaterra dedicar-se exclusivamente à produção de tecidos e de Portugal exclusivamente à produção de vinho. Assim, embora a Inglaterra desse em pagamento pelos vinhos, que custaram o trabalho de 80 homens, tecidos que custaram o trabalho de 100, ela poderia obtê-los mais baratos do que se produzisse domesticamente. Neste caso, a mesma quantidade de tecidos que iria custar o equivalente a 90 homens durante um ano uma quantidade de vinho equivalente ao trabalho de 80 homens durante esse período. Dessa forma, ambos lucraram com a operação”.

físico da produção sejam equiparáveis, pode ser mais interessante e vantajoso obter este mesmo produto de uma outra região ou país ao levar em conta as diferenças de preço demandadas pela diversidade de técnicas produtivas, custo de fatores de produção, tributos, etc. E no âmbito internacional, há que se acrescentar ainda a estas diferenças, o valor relativo das diferentes moedas.

As duas últimas décadas foram marcadas pela aceleração da globalização das economias, através do crescimento da regionalização e da especialização, fatores estes, que influenciam o comércio internacional e a competitividade entre as nações.

“Nesse novo contexto mundial, tornar-se mais competitivo no cenário internacional resulta em benefícios internos que podem advir tanto do aumento das exportações como da redução das necessidades de importação. Em ambos os casos, é recomendável que a melhora no desempenho comercial seja decorrente de maior eficiência na esfera produtiva, com redução de custos e aumento de produtividade. Isto porque, no âmbito da política comercial, de modo geral, as decisões resultam em práticas protecionistas, fontes do acirramento dos conflitos internacionais na área do comércio. Contudo, historicamente, o que se observa é uma determinação dos países e / ou zonas de optar pelo protecionismo e, conseqüentemente, obter vantagens competitivas construídas, contrárias ao princípio de maior eficiência econômica como principal regulador das trocas internacionais” (Silva; Anefalos; Reis Filho – 2001).

Embora o protecionismo possa ser observado em muitos setores econômicos, na produção de bens as principais distorções e a regulação internacional mais complicada ocorrem com os produtos agrícolas que, geralmente, são mais importantes na pauta de exportação dos países em desenvolvimento.

Portanto, transcorridos os avanços na história da agricultura e destacadas sua industrialização e internacionalização, far-se-á um estudo específico da atividade agrícola mais importante, hoje, para o setor agropecuário brasileiro, a do cultivo da soja.

## 2

**O Agronegócio da Soja**

Este capítulo é destinado excepcionalmente ao agronegócio da soja, procurando abranger da melhor forma possível o estudo desta commodity.

A primeira seção apresenta um relato do surgimento da soja, ainda silvestre, passando à sua domesticação, inicialmente na China, expandindo-se para as demais regiões do Oriente, Coréia, Japão.

Na Europa, a soja foi inicialmente cultivada na Inglaterra, quando foram estudadas suas principais propriedades. Posteriormente, essa cultura se expandiu para outros países ocidentais, como Holanda, Alemanha e França.

É destacado também o seu aparecimento no continente americano, onde adquiriu grande importância econômica nos Estados Unidos, expandindo para os países vizinhos, como o México e o Canadá. A implementação do cultivo de soja na América do Sul remonta do final do século XIX, mas passa a ser explorada em grande escala a partir da segunda metade do século XX.

A segunda seção focaliza o estudo e surgimento do cultivo da soja no Brasil, destacando as primeiras regiões em que foi cultivada. É relatada também a sua expansão regional dentro do país, de acordo com os estudos de aprimoramento e desenvolvimento nestas novas áreas. Formaram-se também, políticas públicas e privadas acerca do sistema agroindustrial da soja, a fim de intuir uma maior eficácia e dinâmica para o setor.

Por fim, faz-se uma análise por sobre os organismos geneticamente modificados e a vinculação da soja a este contexto. Avaliam-se benefícios e possíveis barreiras não-tarifárias, bem como as dúvidas e incertezas acerca do tema.

## 2.1 Histórico do Agronegócio da Soja

Embora haja, entre diferentes autores, discordância em relação ao local específico de onde surgiu a soja cultivada, há consenso de que a área de origem dessa oleaginosa é a região leste da Ásia.

De acordo com Bonetti (1981), a *mais antiga referência sobre a soja na literatura seria a que consta no herbário Pen Ts'ao Kang Mu (Matéria Médica), escrita pelo Imperador Shen Nung*<sup>5</sup>.

Porém, como a cultura de um determinado produto exige muitos estudos para que este resulte em produção, bem como para que se considere esta cultura totalmente domesticada, demandaria muito tempo e experimento, até que se atingisse este patamar para o caso da soja. Acredita-se que isto só se tornou possível por volta século XI a.c., período da dinastia Shang (1500 – 1027 a.c.), na metade Norte da China.

Partindo do pressuposto que a soja tenha realmente surgido na China, ela provavelmente teria se expandido, no decorrer dos séculos, para os países do Oriente mais próximos. Acredita-se que a soja tenha se desenvolvido e criado uma certa importância e, com o crescimento do comércio, favoreceu-se sua expansão para o Sul da China, Coréia, Japão e Sudeste da Ásia.

Considerando que a agricultura da China era tida como introvertida de tal maneira que, em alguns casos, muitos cultivares nem saíam de lá, levou um bom tempo para que o cultivo da soja chegasse ao Ocidente. Assim, a soja só atingiu o Ocidente quando da chegada dos navios europeus na China, que datam do fim do século XV e começo do século XVI, conforme apontado por Bonetti (1981:2).

*“Séculos antes da abertura dos portos chineses às embarcações estrangeiras (1865), a comercialização da soja ocorria entre a Manchúria e os portos do Sul da China. No fim do século XIX, a China, a Coréia e o Japão eram os principais produtores e consumidores de soja. Até 1870, o comércio era centralizado na China, sendo a soja exportada da Manchúria para a China. Após 1870, vapores foram usados no transporte da soja. O governo Imperial Chinês também permitiu a migração do Norte da China para a Manchúria e, com o fluxo de milhões de agricultores para esta área, sua produção cresceu consideravelmente. Assim, no início do século XX, a Manchúria era o principal produtor de soja. Até 1904, o Japão era o maior importador de soja. Em 1907,*

---

<sup>5</sup> Segundo a tradição Chinesa, o Imperador Shen Nung era o pai da agricultura e da Medicina e governou a área que é hoje a região Central-Leste da China.



*a Estrada de Ferro Newchwang ligou o interior da Manchúria em comunicação com o mar. Também, devido a Guerra Russo-Japonesa, novos mercados foram criados, assim como a produção foi incrementada para alimentar os exércitos. Como consequência, em 1907, o primeiro embarque de soja para o Ocidente (Inglaterra) foi efetuado”(Bonetti, 1981:2).*

A partir deste momento ocorreu a difusão da soja pelo Ocidente, começando pela Europa. Os “agentes polinizadores” da soja foram os cientistas e pesquisadores, que estudaram e implementam a soja cultivada em seus países de origem.

A soja foi então cultivada pela primeira vez na Inglaterra em 1790, e já no início do século XIX foi importada também pela Alemanha e Holanda. Na França, sua mais antiga referência é datada de 1739, mas seu cultivo mesmo fora efetuado em 1779, no Jardim Botânico de Paris. Na Itália, a soja foi introduzida por volta de 1840, expandindo sua área cultivada em torno de 1900 (Bonetti, 1981).

A aparição da soja na América no Norte se deu na Pensilvânia, no ano de 1804, de acordo com menção na literatura local. Depois avançou para o Estado de Massachusetts e, em 1882, foi a vez da Carolina do Norte. Por volta de 1890, a maioria das Estações Experimentais de Agricultura tinham iniciado experimentos com soja. Já em 1931 a produção Norte Americana atingia cerca de 400 mil toneladas.

No Canadá a soja foi introduzida em pequena escala, no ano de 1928, e a produção concentrava-se na Província de Ontário. No México, o cultivo comercial da soja fora iniciado no ano de 1958, no estado de Sonora.

A primeira referência sobre a soja no Brasil data de 1882, graças a um relato de cultivo de soja na Bahia (Bonetti, 1981). E dentro do Brasil, a soja foi trazida a São Paulo por imigrantes japoneses no ano de 1908, em 1914 expandiu-se para o Rio Grande do Sul e, nas décadas seguintes, ela seguiu seu ciclo experimental, sendo introduzida no Paraná e em Minas Gerais.

Na Argentina, país que possui grande parte de seu território com clima propício ao cultivo da soja, datam de 1957 suas primeiras tentativas de exploração da soja. Porém, o avanço das áreas de cultivo se deu mesmo na década de 70, com um salto extraordinário de aproximadamente 1700%, saindo de 26.000 hectares cultivados em 1970 e atingindo 442.000 hectares em 1976 (Bonetti, 1981:4).

Assim, observa-se que a soja, a despeito de não constituir uma variedade nativa do Continente Americano, espalhou-se por toda a região, constituindo hoje um papel determinante na conjuntura econômica de boa parte destes países. A próxima seção tem por objetivo traçar um relato acerca das características gerais do agronegócio da soja.

## **2.2 Características Gerais do Agronegócio da Soja**

### **Aspectos Econômicos**

Através da internacionalização e formação do “complexo agroindustrial da soja, novos problemas surgiram. E é de grande importância ressaltar a sua parcela política e econômica no comércio internacional. A soja é hoje a mais importante oleaginosa cultivada no mundo. Este fato se deve ao seu alto teor de proteínas, que impulsionou sua múltipla utilização e a formação de um complexo industrial particular para o seu processamento industrializado.

A soja é capaz de produzir mais proteínas por hectare do que qualquer outra planta de lavoura. Seu desenvolvimento foi facilmente disseminado pelo mundo devido à sua propriedade alimentícia (farelo de soja como ração<sup>6</sup>) para o arraçoamento dos rebanhos em especial de aves e suínos, e também como óleo vegetal comestível.

A produção mundial de soja sofreu um grande avanço entre as décadas de 60 e 70, quando o seu cultivo comercial foi ampliado com a forte entrada da América do Sul, representada pelo Brasil e pela Argentina, na produção em larga escala desta leguminosa. Anteriormente a esta data, a cultura da soja restringia-se entre as produções da China e dos Estados Unidos (Júnior, Araújo & Yamaguishi, 1981).

A partir da década de 70 o Brasil foi o país que mais se destacou quanto ao crescimento em produção de soja. Os fatores que favoreceram este crescimento foram: cotações elevadas, que permitiam ganhos altos aos agricultores; cultura de

---

<sup>6</sup> O farelo de soja usado como ração entrou em substituição à farinha de peixe, anteriormente usada, por apresentar maior teor protéico do que esta.

fácil mecanização; possibilidade de ter seu cultivo em sucessão ao do trigo, aumentando o rendimento anual para duas safras.

Segundo dados da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Fomento – FAO (Yamaguishi, *et alli*, 1981:1022), já em 1974, Brasil e Estados Unidos somavam juntos, em suas exportações, 97% - do total da soja comercializada no mundo.

O agronegócio da soja tem parcela significativa no produto interno bruto (PIB) brasileiro, sendo a soja mais importante para a economia brasileira do que para a economia americana, embora os Estados Unidos sejam o maior produtor mundial desta oleaginosa. Já neste período, a participação do valor bruto da produção brasileira de soja, no PIB agrícola, foi sempre maior que 10%, chegando a 20% em 1983 e 1988<sup>7</sup>. A receita dos produtos do complexo da soja tem grande participação nas exportações brasileiras, sendo este, um dos produtos, de maior relevância para a pauta de exportação do Brasil atualmente.

### **Evolução da Soja no Mundo**

A produção da soja, no decorrer da década de 70, foi caracterizada por sucessivos crescimentos, principalmente pela ampliação da área de plantio desta oleaginosa na América do Sul, fato este devido às condições favoráveis ao seu cultivo e desenvolvimento conforme apresentado no quadro 2.1. Também foram registrados ganhos em produtividade, neste período, no Brasil, na Argentina e nos Estados Unidos.

Quadro 2.1. Soja em grão – Principais países produtores, em 1.000 toneladas.

Safras Agrícolas	EUA	China	Brasil	Argentina	Outros	Total Mundial
1970/74*	34.843	9.525	4.664	226	3.005	52.263
1974/75	33.062	9.750	9.892	485	3.561	56.750
1975/76	42.079	10.000	11.226	695	4.276	68.276
1976/77	34.435	9.500	12.145	1.400	3.608	61.088

<sup>7</sup> Disponível em [www.fgv.br](http://www.fgv.br), acesso em 05/11/2003.

1977/78	46.711	10.000	9.726	2.500	4.143	73.080
1978/79	50.898	10.500	10.140	3.700	4.944	80.182
1979/80	61.715	8.300	14.880	3.300	8.401	96.596

Fontes: Oil World, USDA, IBGE.

\* Média do período 1970/71 a 1973/74

No âmbito do conjunto da produção mundial, as quebras verificadas nas safras de 77/78 e 78/79 no Brasil, devido aos efeitos da prolongada estiagem que afetou significativamente o Centro-Sul do país, foram compensadas por safras recordes nos Estados Unidos, mantendo estável o índice de produção (Bast, 1981).

Mesmo com uma produção mundial ascendente, também foram verificadas expressivas altas na demanda da soja, principalmente a partir da safra 75/76, o que neutralizou a formação de grandes estoques, ao final de cada safra (Quadro 2.2). Este aumento na demanda de soja e derivados esteve condicionado ao desenvolvimento dos segmentos de aves e suínos, em contrapartida ao enfraquecimento da pecuária bovina. As rações utilizadas no cultivo destes segmentos carecem de composição de alto teor protéico, que é o caso do farelo da soja. Foram verificados também, aumentos substanciais na oferta do óleo de soja.

Quadro 2.2. Soja em grão – Estoque, produção e consumo aparente, em 1.000 toneladas (em nível mundial).

Out./Set.	Estoques Iniciais	Produção	Oferta	Consumo Aparente	Estoques Finais
1974/75	9.170	59.170	68.340	57.928	10.412
1975/76	10.412	70.865	81.277	69.578	11.699
1976/77	11.699	64.685	76.384	67.554	8.830
1977/78	8.830	77.495	86.325	77.426	8.899
1978/79	8.899	82.970	91.869	82.942	8.927

Fontes: Oil World, USDA, CFP.

A tendência mundial de produção e comercialização de soja será sempre influenciada pela demanda de farelo. E como a soja tem baixo teor de óleo e alto teor de proteína por unidade de peso, se comparada a outras oleaginosas, ela

constituiu-se como uma variedade bastante promissora para o cultivo (Roessing – 1996).

Quadro 2.3 – Soja – produção mundial. Média anual, de 1980 a 1993.

ANO	USA	Brasil	China	Argentina	Paraguai	Outros	Mundo
1980	48.772	15.156	7.940	3.600	575	4.866	80.909
1981	54.435	15.007	9.325	3.500	600	5.086	87.953
1982	60.677	12.836	9.030	4.150	600	5.418	92.170
1983	44.518	14.582	9.760	3.570	500	8.332	81.262
1984	50.642	15.541	9.700	6.600	550	6.595	89.628
1985	57.110	18.278	10.500	6.500	950	7.330	100.668
1986	54.620	14.200	11.710	7.300	600	8.440	96.870
1987	54.440	17.300	11.800	7.500	950	9.050	101.040
1988	41.880	18.021	12.430	9.700	1.100	9.920	93.051
1989	53.070	22.300	11.650	6.600	1.200	8.490	103.310
1990	52.416	19.850	11.000	11.500	1.170	9.640	105.576
1991	54.065	15.522	9.710	11.200	1.300	11.980	103.777
1992	59.779	19.175	9.700	11.500	1.200	11.440	112.794
1993	56.427	21.173	11.000	12.500	1.600	12.500	115.200

**Fonte:** USDA (1993).

Conforme observado pelo quadro 2.3, a produção norte-americana, que representava mais da metade da produção mundial de soja, deparou-se com o aumento da produção brasileira, argentina e paraguaia, a partir da safra de 1983/84,

no comércio mundial da soja em grão. Um fator que contribuiu para a diminuição da participação dos Estados Unidos no comércio mundial da soja foi a valorização do dólar frente às moedas dos principais países da América do Sul, produtores de soja.

De acordo com ROESSING (1996:220), *“o declínio das exportações norte-americanas e mundiais de soja entre 1983 e 1985, era em parte, devido a uma reduzida demanda de soja e farelo de soja na Europa Ocidental, causada por fatores como: agressivo programa, na Comunidade Econômica Européia - CEE, de redução da produção de leite e derivados; aumento da participação do trigo na alimentação animal, reduzindo a necessidade de farelos de alto teor protéico; estabilização da produção de gado de corte e aves da CEE; e maior utilização do farelo de glúten de milho como fonte protéica alternativa”*.

O comércio mundial de soja, mesmo quando apresentou quedas em alguns anos, demonstrou também ter rápida capacidade de recuperação quando a economia mundial apresenta taxas de crescimento. Isto porque o aumento na demanda por carnes (bovina, suína ou de aves) está condicionada ao aumento de renda dos consumidores. E o aumento na produção destas carnes provoca um aumento proporcional da demanda por farelo de soja.

A participação argentina tem aumentado muito nos últimos anos, e a tendência é continuar aumentando. Grande parte do consumo de soja e derivados pela União Européia era proveniente dos Estados Unidos, depois seu foco foi mudado para a Argentina, que conseguia oferecer um preço mais competitivo, se comparado aos Estados Unidos, mas quando esta passou a investir em transgênicos, o Brasil ocupou o posto que era da Argentina.

O aumento das exportações de farelo de soja reflete as políticas de incentivo às exportações de produtos com maior valor agregado, no lugar dos produtos *in natura*, adotados pelos grandes produtores de soja da América do Sul.

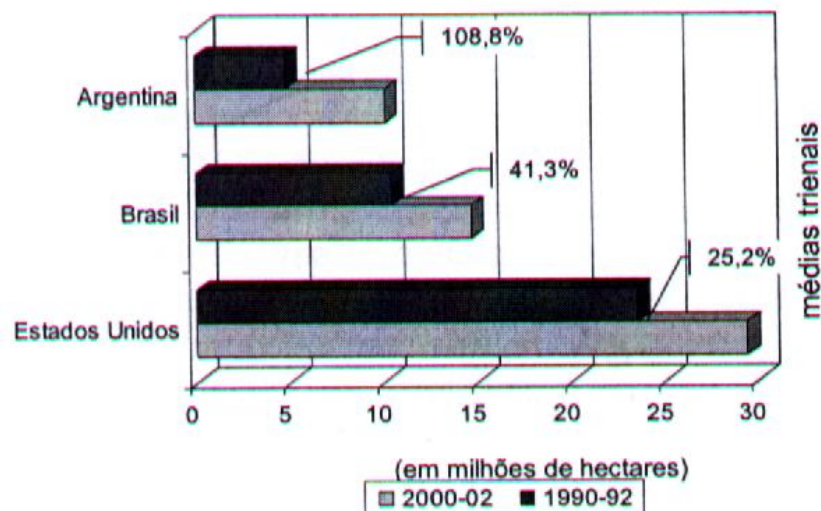
A década de 80 foi marcada por um avanço muito grande na expansão das exportações argentinas. O crescimento da participação brasileira nas exportações mundiais de soja em grão foi considerado pequeno dadas as excelentes condições brasileiras para a produção de soja.

A produção mundial de soja em grão cresceu 63% entre o triênio inicial da década de 90 (1990-92), e repetido no triênio 2000-02, tendo como principais

produtores os Estados Unidos, o Brasil e a Argentina, que foram responsáveis por cerca de 82,5% da produção global na safra de 2001/02, de acordo com dados do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos – USDA (Barbosa & Assumpção, 2002).

De acordo com as estatísticas fornecidas pela USDA, a Argentina apresentou uma maior expansão na área de produção de soja, equivalente a 108,8%, comparando o triênio 2000/02 ao triênio 1990/92. Em seguida, o Brasil apresentou 41,3% e os Estados Unidos apresentaram um aumento de 25,2% na área cultivada de soja (figura 2.1).

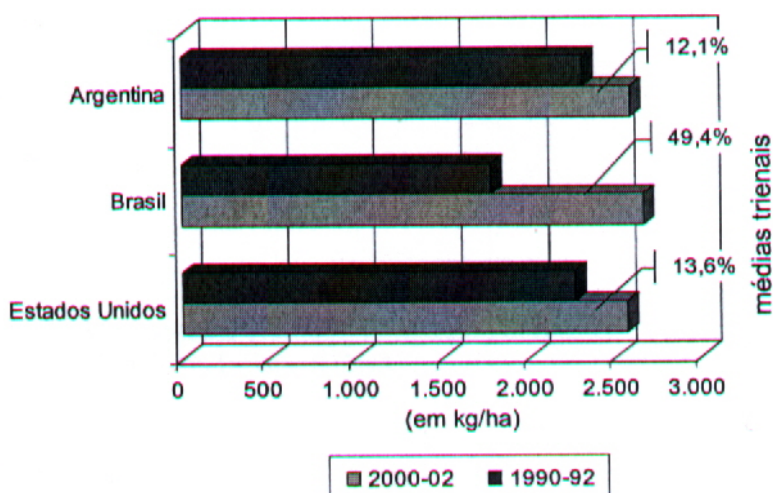
Figura 2.1 – Área cultivada e crescimento da cultura da soja, Argentina, Brasil e Estados Unidos, 1990-92 2000-02.



Fonte: Elaborada a partir de dados do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA).

No âmbito da produtividade, o maior ganho ocorreu no Brasil, com um aumento de 49,4%, depois nos Estados Unidos, com 13,6% e na Argentina, com 12,1% (figura 2.2).

Figura 2.2 – Produtividade média da cultura da Soja, Argentina, Brasil e Estados Unidos, 1990-92 e 2000-02.



**Fonte:** Elaborada a partir de dados do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA).

Embora no início dos anos 70 o Brasil já apresentasse um cultivo de soja maior em relação à Argentina, estes dois países apresentaram um crescimento forte e expansivo, quando houve o embargo das exportações norte-americanas e o aumento na demanda de importação do farelo de soja pela então Comunidade Econômica Européia (CEE) em virtude da substituição das rações derivadas do farelo de peixe.

O maior avanço do cultivo da soja na Argentina se deu em meados dos anos 80, quando partindo de pouco mais de 3 milhões de hectares em 1985, esta área dobrou em 10 anos, superando a cultura dos demais grãos.

No Brasil a produção de soja começou pelas regiões Sul e Sudeste, passando à região Centro-Oeste, a partir dos anos 80, em virtude de uma maior diversificação das lavouras e em decorrência do esgotamento das áreas de expansão naquelas regiões (Barbosa, 2002).

As contribuições para o aumento da produção da soja foi distinta em cada um dos três maiores produtores de soja do mundo. Na Argentina, o crescimento esteve diretamente ligado ao aumento da área de cultivo, nos Estados Unidos houve um aumento quase equilibrado entre expansão da área cultivada e da produtividade, e no Brasil, foi a produtividade da terra o fator propulsor do aumento da produção de soja (Assumpção, 2002).



No Brasil, a soja volta a alavancar os índices de produção nacional. Mesmo com uma parte transgênica<sup>8</sup>, a produção brasileira de grãos poderá crescer cerca de 4,2% na safra 2003/04, podendo a soja representar 45,4% desta produção, de acordo com um levantamento feito pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

### **A Soja no Brasil**

Conforme mencionado no item anterior, a soja foi introduzida no Brasil desde o início do século XX, mas foi a partir da década de 50 que se verificou um crescimento persistente na produção, seguido de mudanças significativas na localização de seus primeiros pólos produtivos.

Impulsionado pela expansão na demanda, principalmente internacional, o cultivo da soja começou a expandir mais vigorosamente no Brasil a partir da segunda metade dos anos setenta. Atingindo principalmente o estado do Rio Grande do Sul, a soja foi implantada em áreas onde antes eram cultivadas outras lavouras ou então nas áreas de pastagem. Ela foi introduzida no Rio Grande do Sul como cultura de rotação com o trigo. Depois de solidificada no estado, passou a expandir-se para os estados ao norte, atingindo Santa Catarina, Paraná e São Paulo.

Apesar desta expansão, por volta de 1980, a soja ainda não tinha sido introduzida de forma significativa no Cerrado. Os 15% da área de cultivo de soja que estavam além das fronteiras dos quatro estados iniciais do cultivo de soja, eram referentes ao sul do Mato Grosso do Sul, ao sul de Goiás e à região do Triângulo Mineiro. Mas as áreas ao extremo sul do Mato Grosso do Sul e do sul de Goiás não caracterizavam áreas típicas de cerrados.

Um programa de desenvolvimento do Cerrado, adotado pelo governo do Estado de Minas Gerais, atingiu a região do Triângulo Mineiro e Oeste do estado, progredindo de forma incipiente para a região central e norte do Mato Grosso do Sul e do sudeste do Mato Grosso.

---

<sup>8</sup> Este capítulo dedica um sub-item específico para falar sobre a soja transgênica.

De acordo com os pesquisadores da EMBRAPA, a região Centro-Oeste pode oferecer cerca de 20 milhões de hectares aptos ao cultivo agrícola. O interesse da região dos cerrados foi resultante dos seguintes fatores apontados por Lazzarini & Nunes (2003):

- Aspectos edafo-climáticos favoráveis: topografia plana, regularidade de chuvas, temperatura elevada e profundidade dos solos. Estes fatores têm proporcionado um significativo aumento de produtividade em áreas não-tradicionais, ou seja, fora do eixo Paraná – Rio Grande do Sul;
- Procura por terras mais baratas, que favorece ao aumento da rentabilidade da exploração agrícola;
- Busca por economias de escala. De acordo com estimativas da Universidade de Brasília, o custo de produção por saca de soja nos cerrados reduz-se por volta de 40% quando a área plantada aumenta de 50 para 1000 hectares.

As décadas seguintes foram marcadas pelo avanço da soja na região do cerrado. Ao longo da década de 80, a lavoura de soja continuou predominante nos estados meridionais, mas com expressiva expansão na região dos cerrados.

Em 1990, o Mato Grosso do Sul já era o terceiro estado produtor de soja do país, com 1,6 milhões de hectares plantados, atrás apenas do Rio Grande do Sul e do Paraná. Neste mesmo ano o estado do Mato Grosso se tornou o quarto produtor, com 1,3 milhões de hectares plantados (Mueller & Bustamante, 2002).

As lavouras de soja foram migrando pelas demais regiões, e o estado de Goiás já configurava como o quinto produtor de soja, com uma média de produção da ordem de 1 milhão de hectares plantados. A sua expansão em Minas Gerais foi consolidada, atingindo principalmente o Triângulo Mineiro e o centro-oeste de Minas Gerais. Este fato foi repetido no oeste da Bahia. A expansão nestes estados atingiu predominantemente as zonas de cerrado.

Em 1990, a extensão das lavouras de soja já atingia uma parte expressiva da zona central do país, em sua maioria, no cerrado. Esta exploração crescente se deve muito ao desenvolvimento de técnicas que possibilitaram o seu cultivo, e também ao melhoramento genético de variedades adaptadas à região e da

capacidade simbiótica de fixação de nitrogênio através da seleção de variedades e linhagens de microrganismos (Mueller & Bustamante, 2002).

Conforme o estudo “Análise da Expansão da Soja no Brasil”, da Universidade de Brasília (2002), ao longo da década de noventa, os altos e baixos na expansão da soja continuaram. E em 2000, as novas áreas já predominavam, com uma área de 51,5% concentrada quase toda nos cerrados, contra cerca de 48,8% da área formada pelos estados meridionais.

Desta forma, algumas das regiões incipientes em 1990 tornaram-se produtoras consolidadas e até líderes no âmbito da produção da soja em 2000. O Rio Grande do Sul manteve-se à frente com 3 milhões de hectares plantados, em seguida o Mato Grosso se confirmou o segundo estado produtor, com 2,9 milhões de hectares cultivados com soja. O Paraná foi o terceiro estado, com 2,86 milhões de hectares. E nas posições subseqüentes, estão os estados com extensas áreas de cerrados, como é o caso do estado de Goiás, quarto produtor, com 1,5 milhões de hectares, o Mato Grosso do Sul, com 1,1 milhões de hectares, a Bahia com 0,63 milhões de hectares, e Minas Gerais com 0,6 milhões de hectares plantados (Mueller & Bustamante, 2002).

O Brasil passará este ano a primeiro exportador mundial de soja e derivados, superando a tradicional posição de liderança dos EUA. De acordo com estimativas da ABIOVE, o Brasil terá uma safra de 50,9 milhões de toneladas de grão de soja em 2003/04.

Desse total, cerca de 37 milhões de toneladas em grão e derivados serão destinados à exportação. Com esse volume recorde de vendas, o Brasil projeta obter receitas cambiais de US\$ 7,9 bilhões, 30% maiores que os US\$ 6 bilhões exportados em 2002 com o complexo. Já os americanos não chegarão a US\$ 7 bilhões em exportações de soja e derivados este ano.

Conforme as projeções da Abiove, as exportações de soja em grão somarão 20,3 milhões de toneladas, as de farelo 14,3 milhões de toneladas e as de óleo, 2,4 mil toneladas. (Gazeta Mercantil - 2003)

Mesmo com todo o potencial competitivo e produtivo adquirido pelo Brasil, ora pelo avanço e deslocamento geográfico das regiões produtoras, ora pela

produtividade da terra, ainda é nítida a carência por uma melhor infra-estrutura logística e de armazenagem, bem como de políticas públicas e privadas.

### **Políticas Públicas e Privadas**

De acordo com o estudo do PENSA/USP, que trata da “Competitividade do Sistema Agroindustrial da Soja” (Lazzarini & Nunes, 1999), foram propostas algumas políticas visando aumentar a eficiência do sistema agroindustrial da Soja no Brasil, com base na constatação de deficiências e falhas nele encontradas.

Desta forma foram propostas algumas ações de políticas públicas e privadas, dentre as quais, se destacam:

**Política de Comércio Externo:** Seria uma política voltada para ações que visem reduzir o protecionismo no comércio internacional, bem como monitorar as práticas de comércio adotadas e representar os interesses brasileiros nos fóruns internacionais a cerca do sistema agroindustrial da soja.

**Melhoria da Infra-estrutura de transportes, portuária e de armazenagem:** O potencial brasileiro perde parte de sua competitividade quando os aspectos de infra-estrutura entram na cotação dos custos, ou seja, o chamado “custo Brasil”. De acordo com estimativas do Banco Mundial (Dantas, 1996), os custos portuários no Brasil chegam a ser 27% superiores aos da Argentina. Somado a este entrave, temos que a produção nacional é escoada em sua maioria, por rodovias – 60%. Enquanto que nos Estados Unidos, por exemplo, este índice é menor que 40%. Estima-se que, para transportar 1 t. de carga agrícola por 1.000 km, devam ser dispensados por volta de US\$ 8-13 com o uso de hidrovias, US\$ 25-30 por ferrovias e US\$ 33-50 por rodovias (LAZZARINI, 1996). Esta situação é fortemente agravada ao se considerar o estado precário das estradas brasileiras e a obsolescência da frota de caminhões. Estes problemas têm sido considerados pelos setores públicos e privados, levando à busca de alternativas, como os chamados corredores de transporte multimodais, objetivando a integração e a racionalização das rotas com o uso conjunto de rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aerovias (Lazzarini & Nunes, 2002). Dentre estes corredores, podemos citar os de grande importância para o escoamento da produção de soja: Corredor Centro-Norte; Corredor Centro-Leste;

Corredor Noroeste; Corredor Nordeste; Corredor Cuiabá-Santarém; Corredor Tietê-Paraná; e Corredor Paraná-Paraguai<sup>9</sup>.

No âmbito da armazenagem, o Brasil tem um problema mais qualitativo do que quantitativo. Consiste na falta de infra-estrutura adequada que possibilite a separação de diferentes padrões qualitativos no processo de armazenagem. Este problema pode incorrer em dois efeitos, quais sejam, reduzir a possibilidade de pagamento por qualidade e a inviabilidade de garantir um padrão qualitativo específico, como seria o caso da diferença entre grãos convencionais e transgênicos.

**Política Tributária:** Envolvem os esforços destinados a modificar a atual estrutura de impostos, especialmente o ICMS, a fim de eliminar distorções no comércio interestadual. A partir de 1996, foi instituída a isenção de ICMS incidente sobre as exportações de produtos primários e semi-elaborados. Mas a sistemática de cobrança de ICMS interestadual adotada a partir de setembro de 1996, para o fluxo interno de produtos, tem acarretado maiores custos para processadores e “vendedores”, e estimulado o investimento ineficiente em logística, pois para fugir dos impostos, empresas tem investido na capacidade de armazenamento na sua própria região, deixando de investir em áreas mais desejáveis (Caixeta Filho, 1996).

**Política Tecnológica:** Para este segmento, a Lei de Proteção de Cultivares (LPC), nº 9.456 de Abril de 1997, é ponto central. “A LPC assegura ao obtentor de nova cultivar o direito de proteção sobre o material de reprodução ou de multiplicação comercial no território brasileiro. Portanto, o material de propagação da cultivar para ser oferecido à venda ou comercialização, precisa da autorização de quem detém os direitos de proteção” (Lazzarini & Nunes, 1999). E graças a esta Lei, novos investimentos já estão sendo destinados ao processo de pesquisa e desenvolvimento (P&D), em genética de soja. Sem contar ainda, a introdução dos estudos da EMBRAPA e de outras instituições de pesquisa, em estudos relativos à soja geneticamente modificada.

## A Soja Transgênica

---

<sup>9</sup> Para saber mais a respeito de cada Corredor de Exportação e sua área de abrangência, ver LAZZARINI & NUNES, 1999 – “Competitividade do Sistema Agroindustrial da Soja” PENSA/USP.

O surgimento dos organismos geneticamente modificados trouxe grande discussão no universo agrícola, particularmente no caso da soja, quando a multinacional Monsanto desenvolveu sementes geneticamente modificadas de uma variedade de soja, a qual demonstra maior tolerância à aplicação do herbicida *Roundup*. Também fornecido pela Monsanto, constituindo um modelo de pacote tecnológico. Face às repercussões que este tema vem alcançando na mídia e nos meios científicos.

Este tema é particularmente importante para o caso brasileiro, à medida que o Brasil conquistou uma posição favorável no agronegócio mundial da soja, tornando-se o principal exportador mundial, justamente em virtude da maior aceitação que o produto nacional apresenta, dado o fato de o mesmo ser não-transgênico.

*“A transgênese é uma biotecnologia aplicável em animais e vegetais que consiste em adicionar um gene, de origem animal ou vegetal, ao genoma que se deseja modificar. Denomina-se transgene o gene adicional. O transgene passa a integrar o genoma hospedeiro e o novo caráter dado por ele é transmitido à descendência. O que significa que a transgênese é germinativa”* (Oliveira, 1997). Ou seja, a transgenia consiste em usar técnicas de engenharia genética, a fim de manipular genes de um organismo (num processo de “cortar e colar”) e constituir uma nova estrutura com características específicas.

Dada a relevância deste tema, a fim de compreendê-lo mais detalhadamente, será feita uma breve explicação do que é a soja transgênica. Existem duas vertentes de discussões que enobrecem este estudo, uma é a possibilidade de aumentar a produtividade e reduzir custos de produção (*cost saving technologies*), resultando em ganhos de eficiência, e a outra é a de manipular a qualidade da *commoditie* dotando-a de atributos qualitativos de acordo com o interesse do consumidor final ou em etapas do seu processo produtivo (*value added Technologies*)<sup>10</sup>. Trata-se do desenvolvimento de uma variação da soja que é geneticamente modificada para ser mais resistente a um determinado herbicida, o *Roundup*.

“A soja transgênica contém um gene que a protege dos efeitos nocivos do herbicida Roundup (marca comercial da Monsanto para o princípio ativo Glyphosate), o qual

---

<sup>10</sup> Estudo de caso do programa de estudos dos negócios do sistema agroindustrial – PENSA/USP. “Perspectivas da aplicação da biotecnologia no sistema agroindustrial brasileiro: o exemplo da soja Roundup Ready”

funciona como herbicida total (secante que, a princípio, elimina todas as plantas, com exceção das transgênicas). Com isso, é possível a aplicação do Roundup durante a fase de desenvolvimento vegetativo da soja, pois o herbicida elimina os assim chamados inços e preserva, seletivamente, a soja. A soja “Roundup Ready” (marca comercial da variedade geneticamente modificada pela Monsanto) não é, de forma alguma, mais produtiva que a soja convencional, pois ela não possui nenhuma outra qualidade que possa diferenciá-la, com exceção da resistência ao herbicida. A vantagem, segundo os grandes proprietários rurais que a plantaram, é de que seria possível reduzir a quantidade de herbicida, economizando na aplicação do produto, o que poderia diminuir os custos de produção” (Andrioli, 2003).

A empresa Monsanto, multinacional Norte-Americana na área da biotecnologia, fez seu primeiro pedido de introdução desta semente geneticamente modificada no ano de 1998. A empresa alega que a semente geneticamente modificada, é mais resistente ao herbicida *Roundup*, também produzido por eles, que tem a função de acabar com todas as ervas daninhas. Este produto deveria ser usado no pré-plantio, para que não causasse uma quebra na quantidade de plantas germinadas no início de seu desenvolvimento. Com a soja modificada, o herbicida poderá ser usado depois de germinada a semente, o que, alega a Monsanto, iria resultar em custos mais baixos com herbicidas nas lavouras, seguido de uma menor agressão ao meio ambiente devido a uma “menor” quantidade de produtos químicos que seriam necessários para a lavoura.

Um fator determinante da aprovação inicial da soja geneticamente modificada a ser introduzida no Brasil foi a de que a CTNBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, um órgão colegiado pluridisciplinar, vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, que reúne pesquisadores e cientistas responsáveis pela análise da biossegurança para produção e consumo, qualificou a sua qualidade como igual à dos produtos tradicionais, e também a sua “substancial equivalência” (conceito criado pela Organização Mundial da Saúde que compara alimento modificado geneticamente ao não modificado em termos de composição, valor nutricional, uso, etc.)<sup>11</sup>.

A CTNBio só se manifesta favorável ao consumo de um novo alimento transgênico mediante uma rigorosa avaliação das evidências científicas e, neste caso particular, deliberou favoravelmente à autorização do plantio, produção e consumo de soja e derivados geneticamente modificados, desde que atendendo à

---

<sup>11</sup> LOVATELLI, Carlo Filippo M., Presidente da Associação Brasileira de Agribusiness – ABAG, para a Gazeta Mercantil, 05/05/2003.

exigência de normatizar uma rotulagem específica para o produto a fim de que ao consumidor seja cabida a escolha.

Alguns países questionam a não liberação comercial de transgênicos através do princípio da precaução, que consiste em exigir um conhecimento científico pleno (*full scientific certainty*) acerca das características, propriedades e riscos dos OGM's. De acordo com o CTNBio, "é impossível demonstrar cientificamente a inexistência de riscos, ou obter certeza científica plena". Mas manifestou-se favorável à tomada de precauções necessárias no que se refere à liberação de OGM's no Brasil.

Um ponto sensível desta discussão refere-se ao meio ambiente, pois é fato que é necessária uma avaliação técnica para cada produto, considerando a especificidade da biodiversidade brasileira. Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto sobre o Meio Ambiente - EIA/RIMA.

Porém, de acordo com o CTNBio, algumas exigências são demasiadamente exageradas. No caso da soja, a CTNBio dispensou a elaboração do Relatório de Impacto Ambiental ao emitir parecer favorável para o cultivo monitorado desta oleaginosa, argumentando que, como no Brasil não haviam parentes silvestres sexualmente compatíveis com a soja, e por ela se autofecundar, não há risco de cruzamento com ervas daninhas<sup>12</sup>.

Mas em junho de 2000, a 6ª Vara da Justiça Federal deu sentença contrária a comercialização da soja da Monsanto até que fossem realizados os Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para apurar possíveis danos dos transgênicos na saúde e na cadeia produtiva da soja, além de nova rotulação do produto.

Como a Monsanto nunca apresentou o EIA/RIMA e nem mudou o rótulo dos insumos, que estaria em desacordo com o Código de Defesa do Consumidor. O Idec (Instituto de Defesa do Consumidor) e a ONG Greenpeace a entraram com uma Ação Civil contra a empresa. A sentença foi favorável aos dois grupos, e a soja *Roundup Ready* foi proibida de ser vendida.

Porém, esta proibição foi violada através do contrabando de sementes geneticamente modificadas oriundas da Argentina, que chegam a ser responsáveis

---

<sup>12</sup> [www.ctnbio.gov.br](http://www.ctnbio.gov.br), acesso em 04/11/2003.



por 98% do cultivo desta oleaginosa naquele país, e que foram utilizadas primariamente por produtores do Rio Grande do Sul<sup>13</sup>.

A situação chegou a tal ponto que o governo se viu impelido a legalizar a comercialização desta safra (2002/2003) de transgênicos clandestinos para não incorrer em um prejuízo maior.

A medida provisória nº 131, de 25 de setembro de 2003, regulamenta a comercialização da soja transgênica, e é uma medida com datas limitantes, somente para a safra dos anos 2003/2004, sendo que o restante deverá ser incinerado, caso não seja usado dentro das datas pré-estabelecidas pelo governo.

A medida provisória vale para todo o país, mas limita a plantação de soja transgênica somente à safra 2003/2004. As sementes geneticamente modificadas que não forem plantadas ou comercializadas até o dia 31 de dezembro de 2004, segundo a MP, terão que ser incineradas. Também cabe aos agricultores a assinatura de um termo de compromisso, responsabilidade e ajustamento de conduta para garantir que a plantação siga as normas estabelecidas pelo governo.

Entre as normas previstas, está a que proíbe que os agricultores comercializem sementes transgênicas em estados que não sejam os de onde elas tenham sido produzidas. Esse item, na prática, limita o plantio ao estado do Rio Grande do Sul, mas foi a solução encontrada pelo governo para evitar que a MP fosse considerada inconstitucional ao permitir a plantação a um único estado.

A Medida Provisória também proíbe o plantio de soja transgênica nas áreas de conservação e proteção ambiental, e em terras indígenas. A edição da MP frustrou a expectativa de setores ambientalistas que defendiam um estudo de impacto ambiental antes da liberação do plantio da soja transgênica, pois, o texto da MP não obriga a realização do estudo, apenas institui uma comissão de acompanhamento integrada por vários ministérios e órgãos de defesa do meio ambiente, como o Ibama e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) para supervisionar as determinações da MP<sup>14</sup>.

Mas o problema maior concentra-se em cima das incertezas sobre os alimentos geneticamente modificados.

---

<sup>13</sup> Segundo site da Folha - Caderno: Dinheiro “[www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u74232.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u74232.shtml)”

<sup>14</sup> Site Consultor Jurídico <http://conjur.uol.com.br>, acesso em 04/11/2003.

De acordo com o instituto de Agricultura e Recursos Naturais da Universidade de Nebraska – EUA (*Apud Liana John*<sup>15</sup>), alguns agrônomos contestam os benefícios da soja roundup ready, pois em muitos casos há a quebra da produção da ordem de 5% a 10% e podendo chegar aos 25%, o que faz com que o provável lucro com o menor uso de herbicidas seja perdido com uma menor produção.

Em entrevista realizada (Numoto, 2003), de acordo com um agricultor do Noroeste de Minas, seus relatos constatam menor tamanho e um menor peso da semente transgênica em comparação à semente convencional, o que incorreria aceitar a afirmação de uma produção menor. Porém, este argumenta que a planta da soja transgênica parece ser mais carregada, ter mais vagens, em comparação à soja tradicional. E neste caso, a produção transgênica final equipara-se à tradicional ou tem uma leve diferença para menos. Para o agricultor, a principal diferença está na economia com o uso de herbicidas que chega a expressiva economia de 30%. Isso sem levar em conta que esta semente é patenteada, e o custo dos seus *royalties* chegariam a US\$ 50,00 por hectare plantado.

Não bastassem estes problemas, fora argumentado também que esta nova modalidade de soja tem uma perda na capacidade de fixação de nitrogênio na sua raiz, o que atrapalha uma perfeita ereção do caule da planta e também a sua produtividade. Assim, a aplicação de um adubo para a correção desta falta de nitrogênio iria onerar ainda mais a plantação. Dizia o estudo: “*o nitrogênio é um nutriente essencial a qualquer planta, mas é caro*” (*Apud Liana John*<sup>16</sup>).

Por outro lado, o pesquisador norte-americano Richard Phipps, da Universidade de Reading no Reino Unido<sup>17</sup>, argumenta que o custo de produção de uma lavoura de transgênicos chega a ser 20% mais baixo que o custo de uma plantação convencional. Ainda acrescentou: “*Acho que o Brasil precisa avançar nessa questão da produção de soja transgênica. De 1996 até o ano passado, a Argentina cultivou 45 milhões de hectares e, além de ter reduzido em 22 milhões de quilos a quantidade de herbicidas sobre o solo, também economizou US\$ 1 bilhão em dióxido de carbono e US\$ 500 milhões em combustível, pois o plantio da soja é*

---

<sup>15</sup> [www.biodiversidadla.org/article/articlestatic/3253/1/7/](http://www.biodiversidadla.org/article/articlestatic/3253/1/7/), acesso em 03/11/2003.

<sup>16</sup> [www.biodiversidadla.org/article/articlestatic/3253/1/7/](http://www.biodiversidadla.org/article/articlestatic/3253/1/7/), acesso em 03/11/2003.

<sup>17</sup> “Brasil perde dinheiro por não plantar transgênicos, diz pesquisador” - Reportagem de Glauce Andrade, Agência Folha.

*feito de forma direta (sem o arado do terreno) e exige menos máquinas e equipamentos”.*

Um estudo da Universidade Federal de Lavras – Minas Gerais<sup>18</sup>, identificou os impactos econômicos advindos da adoção da soja transgênica no Brasil. As estimativas demonstram uma queda nas transações de exportação de soja transgênica. Ainda há uma desconfiança por parte dos mercados consumidores dos produtos transgênicos, acerca das possíveis conseqüências de sua ingestão. Fora este ponto negativo, existe por parte dos países concorrentes não adotantes desta nova tecnologia, a imposição de barreiras não-tarifárias sobre estes produtos, alegando o princípio da precaução, mas também camuflando estratégias de competição, conforme argumentado pelos Estados Unidos perante ação adotada na OMC (Organização Mundial de Comércio), contra medidas restritivas adotadas pela União Européia frente aos produtos transgênicos.

A adoção do cultivo de grãos transgênicos, introduzidos em 1996, vem sofrendo eminente resistência de países importadores europeus e asiáticos. Os países europeus contra-argumentam que precisam conhecer mais sobre os produtos “biotech”, e exigem que suas embalagens contenham rótulos descrevendo se o produto contém ou não transgênicos. Em função destas restrições do mercado consumidor, a introdução de produtos com componentes transgênicos se faz sob a égide de um maior controle da informação sobre sua origem. E este controle tem que ser bem apurado, de forma que não seria possível sem incorrer em custos adicionais.

O Japão e a Coréia estão exigindo as mesmas leis restritivas usadas pelos países europeus quanto às barreiras técnico-sanitárias. O custo de segregação destes alimentos desde as fazendas até o consumidor final é muito alto, assim, grandes empresas americanas que usam de produtos geneticamente modificados terão que produzir seus produtos somente nos Estados Unidos e não mais na Europa. No Brasil, a venda destes produtos é liberada, desde que estes contenham rótulos que indiquem presença de transgênicos em sua composição. Até mesmo a China, que é considerada uma grande importadora de soja transgênica dos Estados

---

<sup>18</sup> CALEGARIS, Cristina Lelis Leal – Departamento de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras. “*Impactos Econômicos com a adoção da soja transgênica no Brasil*” estudo feito em agosto – 2003. Site: [www.ufla.br](http://www.ufla.br)

Unidos, sem contar que é o segundo parceiro comercial do Brasil, já cogita repensar e rever as normas de importação para produtos transgênicos.

Os principais mercados consumidores da soja brasileira continuam indecisos em relação à aceitação de produtos derivados de organismos geneticamente modificados - OGM's e, principalmente, se estarão dispostos a pagar mais caro pelos produtos não transgênicos, na forma de prêmios para aquelas safras não geneticamente modificadas, pois estas passarão a ter um custo de produção mais alto em relação aos OGM's, em se tratando de comprovadas as vantagens dos transgênicos.

Neste ano, da safra 2003/2004, o Brasil vai se tornar o primeiro exportador mundial de soja e derivados, ultrapassando a tradicional posição de liderança dos Estados Unidos. As estimativas indicam que o Brasil terá uma safra de 50,9 milhões de toneladas de soja em grão em 2003/2004. Deste montante, 37 milhões de toneladas em grão e derivados serão destinados à exportação. Com este volume recorde de vendas, o Brasil projeta uma receita cambial em torno de US\$ 7,9 bilhões, que já é 30% maior que os US\$ 6 bilhões exportados em 2002 com o complexo soja. A safra 20% maior que a anterior, é baseada em aumentos na área de plantio e de produtividade<sup>19</sup>.

“Segundo dados de 2002, fornecidos pelo Ministério de Indústria e Comércio Exterior, de quase 16 milhões de toneladas de grãos produzidos no país, aproximadamente 70% são destinados a países que fazem restrições à soja transgênica<sup>20</sup>”. Agora que foi regulamentado o plantio da soja transgênica no Brasil, a questão em debate passa a ser a viabilidade do plantio de transgênicos e a rentabilidade advinda desta produção.

O governo brasileiro se encontra numa posição delicada quanto à liberação comercial da soja e até mesmo a própria cadeia produtiva não tem certeza se adota esta nova tecnologia, no curto prazo. Isso porque a soja brasileira não geneticamente modificada pode se beneficiar através de um bônus sobre a venda da “soja especial” ou não geneticamente modificada. Mas esta oposição aos OGM's

---

<sup>19</sup> Dados de acordo com a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos e Vegetais – ABIOVE.

<sup>20</sup> CALEGARIS, Cristina Lelis Leal – “Impactos econômicos com a adoção de soja transgênica no Brasil” – Agosto de 2003. Site: [www.ufla.br](http://www.ufla.br).

pode acabar, se comprovado um favorecimento também aos consumidores finais, fazendo imperar a idéia de adoção desta nova semente.

Resta a dúvida sobre as vantagens da tecnologia para os consumidores no final da cadeia da soja, pois possíveis efeitos como o impacto ambiental em relação ao modelo tradicional só poderão ser comprovados após vários anos de cultivo.

Mas, mais importante que discutir o ritmo de crescimento do cultivo da soja no Brasil e, se é viável o cultivo de transgênicos, é avaliar as possibilidades de melhor inserção do produto brasileiro no mercado externo. Este tema diretamente ligado às relações internacionais do Brasil será visto no próximo capítulo.

## 3

**O Impacto dos Subsídios no Agronegócio da Soja**

Este capítulo começa descrevendo que o comércio internacional sempre foi caracterizado pela ocorrência de práticas protecionistas. Muitas destas práticas eram usadas como um meio de promover o surgimento de uma indústria ou setor, para que esta tivesse condição de se desenvolver e estar apta a enfrentar o comércio internacional.

Entretanto, na segunda seção, são apontadas as outras formas de protecionismo, muito usado nos correntes dias, que são as práticas que causam distorções no comércio internacional.

Dentre as práticas protecionistas usadas, destacamos aquelas mais específicas e usadas no comércio agrícola internacional. As barreiras tarifárias e não-tarifárias, as barreiras técnicas e as novas formas de protecionismo, cunhadas de neoprotecionismo.

Ademais, na seção seguinte, destacamos o quanto estas barreiras podem ser prejudiciais. Muitos países em desenvolvimento que conseguem atingir condições de competitividade em seus produtos a duras custas acabam perdendo parte do seu mercado consumidor, em decorrência destas práticas.

O Brasil enfrenta sérios problemas causados pelas práticas protecionistas dos países desenvolvidos, como Estados Unidos, Japão e União Européia. As perdas econômicas para o setor agropecuário, o único superavitário no Brasil, são bilionárias. Mas o Brasil não está sozinho, e tem junto com ele um conjunto de países na mesma condição.

Recentemente, estes países formaram um grupo com vistas a conseguir maior poder de barganha, objetivando ser ouvidos nas rodadas de negociações. Resta agora, impor a soberania do grupo e levar à frente o projeto que deu origem ao mesmo, e no âmbito bilateral, ministrar políticas e acordos a favor de uma melhor regulação para os produtos agropecuários de exportação brasileiros.

### 3.1 Formas de Protecionismo

Para citar as diversas formas de protecionismo, há que se falar de seus fundamentos básicos.

Uma das doutrinas do protecionismo é referente à negação dos possíveis princípios do livre-comércio, alegando que este se trata apenas de teoria, e que, na realidade, o comércio sempre teve fatores que muitas vezes não lhe competem, mas que acabam por influir nas leis da oferta e da procura. Acontecido este fato, os governos terão que adotar medidas que visem normalizar esta situação. E assim incorrem em restrições que, querendo ou não, limitam a ação das forças exteriores ao mercado, controlando o comércio exterior.

Este tipo de protecionismo é conhecido como protecionismo regulador, pois é adotado com a finalidade de normalizar as regras de mercado. Este tipo de protecionismo é aceitável, desde que os argumentos que o respaldam sejam realmente pertinentes.

Um outro tipo de protecionismo é o “educador”, e tem este nome por ser utilizado em prol de indústrias “recém-nascidas”, dando suporte a elas, por um tempo mínimo de adequação e domínio da tecnologia aplicada, bem como para a amortização do capital investido. Esta proteção tem sua justificativa de acordo com o próprio GATT (atualmente conhecida como Organização Mundial do Comércio – OMC) que permite sua aplicação na qualidade de transitória.

O terceiro tipo de protecionismo é o referente ao utilizado por um país quando ele sofre um sério problema de balança de pagamentos, e nestes casos, é permitido a este país, a restrição de suas importações. Também permitido pelo Acordo Geral da OMC (Azúa, 1986).

É de suma importância destacar que a característica principal destas restrições é o fato de serem políticas de transitoriedade, não permanentes. Torná-las permanentes incorre nas distorções já mencionadas no ambiente econômico.

Os tipos de protecionismos mencionados até agora têm uma justificativa plausível, desde que usados em legalidade com as regras de comércio. Porém existe mais uma forma de protecionismo que não é desejável, no que se refere ao

comércio internacional. São os protecionismos de cunho político, mas que mesmo assim, são argumentados como sendo de natureza social. Algumas nações fazem o uso deste protecionismo sob o pretexto de conservar fontes de trabalho e proteger atividades ineficientes, que em alguns casos trabalham com materiais obsoletos ou em obsolescência.

Este tipo poderia ser explicado sob a ótica da mudança de estratégias no país, onde seriam desativadas estas indústrias ineficientes de forma gradativa, para evitar um colapso social. Por mais que usados de forma justificada, os vários tipos de protecionismo são aceitos como medidas de transição, não podendo ser adotados permanentemente.

Somente a título de curiosidade temos que, os primeiros indícios de políticas com vistas à proteção do produto agrícola surgiram nos Estados Unidos, quando, em 1933, acoplada ao New Deal, plano econômico com o objetivo de recuperação da economia norte-americana, lançado pelo presidente Franklin Roosevelt, após o crash da bolsa de Nova Iorque (1929), foi instituída a Agricultural Adjustment Act (Lei de Ajustamento Agrícola), com os objetivos de proteger e estabilizar a renda agrícola.

E em 1962, surge na Europa, a Política Agrícola Comum – PAC. Dentre os motivos que explicam a sua criação, destacamos, de acordo com Marcos Jank (1999): *a destruição provocada por duas guerras, o medo da fome, a manutenção da renda e do emprego agrícola, a busca da estabilidade dos preços alimentares e, acima de tudo, uma boa dosagem de xenofobia*. Esta política vem consumindo desde então, 50% do orçamento comunitário em subsídios diretos, estimados em US\$ 45 milhões anuais, e em subsídios indiretos, um valor estimado em US\$ 60 bilhões anuais, estes pagos por consumidores, na forma de preços de alimentos sensivelmente mais elevados do que os do mercado mundial<sup>21</sup>.

## **As Várias Barreiras do Comércio Internacional**

---

<sup>21</sup> Dados retirados da matéria publicada no jornal - O Estado de São Paulo: “As inconsistências do protecionismo agrícola europeu”, escrita por Marcos Sawaya Jank, em 30/06/1999.



Agora serão analisados os métodos pelos quais o protecionismo é posto em prática. Dentre estes destacam-se as barreiras tarifárias, restrições à importação, métodos mistos, barreiras não-tarifárias, quotas de importação e subsídios. De acordo com Azúa (1986), estas se diferenciam em:

**Barreiras Tarifárias:** É o mais comum dos métodos, e visa taxar as mercadorias importadas de tal forma que torna inviável a sua importação perante os produtos similares produzidos na indústria nacional, deteriorando sua competitividade.

**Restrições à Importação:** Também é um método utilizado com grande frequência e pode ser utilizado de várias formas. A mais usada são as decisões do governo para diminuição, limitação ou até mesmo a proibição do acesso a um determinado tipo de mercadoria. Em muitos casos, as decisões tomadas possuem amparo legal, mas quando tomadas de forma unilateral, correm o risco de sofrerem retaliações por parte dos demais parceiros comerciais.

**Os Métodos Mistos:** Englobam os dois métodos anteriores. É semelhante às restrições, pois é regulamentada por autoridades do país importador, e é semelhante às barreiras tarifárias pois são fixadas taxas de câmbio superiores às correntes no mercado, onerando a entrada desta mercadoria e assim desestimulando a sua importação.

**Barreiras Não-Tarifárias:** São novas barreiras que surgiram recentemente e tem por finalidade limitar as quantidades transacionadas no comércio internacional. Dentre elas, falar-se-á sobre algumas das mais comuns.

a) **Barreiras Técnicas:** São a essência do neoprotecionismo. São compostas por normas que visam controlar a conservação do meio ambiente ou garantir qualidade, pureza, eficiência técnica e adequações das funções para às quais são destinadas, dos produtos ofertados aos consumidores.

Este tipo de regra é inquestionável, porém o modo em como ela vem sendo usada é que deixa a desejar.

“Critica-se, em primeiro lugar, a disparidade de critério com que são adaptadas as referidas normas pelos diversos países, e, em segundo lugar, a insuficiência de uma informação adequada sobre os registros exigidos pelas distintas legislações” (Azúa, 1986:91).

b) Barreiras Ecológicas: Estas barreiras são muito importantes para ajudar na preservação ecológica global, pois muitas vezes a exploração ultrapassa os limites do bom senso, o que as “favoreceria” um menor preço “afinal de contas, quando não se atenta para fatores ecológicos, depredando sem o menor cuidado, os preços realmente não sofrem as alterações de custo, semelhantes àqueles produtos que buscam interagir da melhor maneira com o meio ambiente, com investimentos em programas específicos, que não são pouco onerosos, objetivando a não depredação do mesmo”. Mas muitas destas são usadas apenas para camuflar questões políticas, sem respaldos realmente justificados.

c) Quotas de Importação: Estas quotas são derivações das barreiras não-tarifárias que afetam de maneira significativa às exportações dos países em desenvolvimento. O sistema de quotas é usado para corrigir a deficiência da não capacidade de produção de um determinado produto que atenda o consumo nacional. E esta parcela de produção que entra na forma de complemento da produção nacional, não é significativamente taxada, de forma que não encarece o custo da mercadoria importada.

Então, a quantidade das importações beneficiadas pelas quotas, usufrui tarifas alfandegárias baixas, mas quando ultrapassadas estas quotas, acarretam tributos altíssimos, que as tornam inviáveis. Um exemplo é o caso das folhas de tabaco, importadas pelos Estados Unidos sob a forma de quotas, que quando ultrapassadas, oneram o produto com um imposto da ordem de 350%<sup>22</sup>.

Mesmo sendo reguladas pela OMC, muitas destas barreiras existentes no comércio exterior são utilizadas, e com o propósito de viés anti-comercial, caracterizado como protecionismo, modificando a real finalidade das leis de livre comércio.

Dentre os métodos ocorrentes no comércio internacional, destacaremos os subsídios, ponto focal de discussão deste capítulo.

**Subsídios:** É uma prática comumente adotada pelos governos para tornar mais competitiva a produção de algumas mercadorias, em relação às similares produzidas no mercado externo.

---

<sup>22</sup> SOTERO, Paulo. Jornal “O Estado de São Paulo”, dia 17/05/2002.

Os subsídios são caracterizados “quando há contribuição financeira por parte do Estado, ou quando este designe uma entidade privada a concedê-lo, que resulte em transferência direta de fundos (empréstimos, aportes de capital, doações, etc.), potenciais transferências diretas de fundos ou obrigações (garantias de empréstimo); quando houver o perdão de receitas públicas ou as mesmas não forem recolhidas; quando, também, houver o fornecimento de bens e serviços além dos que são destinados à infra-estrutura geral ou mesmo quando adquire bens, e, por fim, quando se constatarem formas de apoio às empresas através de receita ou sustentação de preços” (Cherem, 2002:234/5).

Deve ficar caracterizada uma vantagem para quem recebe, bem como a contribuição ou apoio do Estado. E o subsídio tem que ser específico a uma empresa ou setor em particular, desde que a especificidade seja devidamente fundamentada em provas. Conforme apontado por Cherem, a alteração de taxas ou o seu estabelecimento, que é de competência dos Estados, aplicáveis por qualquer nível do governo não é considerado subsídio específico.

**Subsídios à Exportação:** É o estabelecimento de incentivos financeiros diretos, proporcional às quantidades exportadas, e pago pelos governos, objetivando a promoção das exportações de seus empresários.

Quando o subsídio é destinado à exportação, este poderá incorrer em *dumping*. “*Dumping vem a ser o lançamento, em outro país (ou mercado estrangeiro), de um produto a preços menores que os praticados no comércio interno do país de origem, com o objetivo de melhorar a competitividade externa do produto, eliminando a concorrência de produtos similares, tanto do próprio país importador, como de outros países concorrentes*” (Foschete, 2001:55).

No Brasil, um dos ramos de comércio que vem sofrendo intensamente com a adoção de subsídios, por parte de alguns parceiros comerciais, é o setor agrícola. As mais incidentes têm sido as barreiras não-tarifárias. Estão sendo impostas muitas regras às importações de produtos agrícolas, sejam quotas, procedimentos específicos para licenciamento de importações, sistemas de preferências e também, tarifas variáveis.

De acordo com um artigo do Jornal O Estado de São Paulo, de Alberto Tamer, publicada em 29 de junho de 2000, o valor dos subsídios diretos e indiretos concedidos à agricultura em 1999 atingiram os seguintes valores:

Quadro 3.1 – Valor dos subsídios cedidos em 1999

União Européia	US\$ 125,9 Bilhões
Estados Unidos	US\$ 96,5 Bilhões
Japão	US\$ 71,4 Bilhões
Brasil	US\$ 12,0 Bilhões

*Fonte:* Levantamento de dados da OCDE

Para melhor exemplificar a que estes dados se referem, temos:

“Se os países ricos eliminassem os subsídios à agricultura, a renda dos países em desenvolvimento aumentaria em US\$ 20 bilhões por ano” ( Bill Clinton, falando na Warwick University, publicado no jornal O Estado de São Paulo, 13/01/2001)

O próximo tópico deste capítulo será dedicado a destacar e analisar o impacto econômico causado por estes subsídios, no agronegócio brasileiro, em especial, o da soja.

### 3.2 O Impacto dos Subsídios no Agronegócio Brasileiro da Soja

Dados publicados pela Associação Brasileira de *Agribusiness* (ABAG) definem o agronegócio como o maior negócio do Brasil, pois representa 25% do valor total da produção nacional, gera 37% dos empregos e responde por 41% das exportações, sem contar que é o único setor superavitário no comércio externo<sup>23</sup>.

No sentido da importância sócio-econômica que representam, a agricultura e o agronegócio não podem ser tratados de forma secundária nos acordos internacionais.

A regulamentação da questão agrícola é fundamental para o Brasil. Mesmo com sua participação no comércio mundial girando em torno de 1%, na agricultura a porcentagem da participação brasileira chega a 3,1%. A competitividade da

<sup>23</sup> Jornal Gazeta Mercantil, edição de 21 de março de 2002.

agricultura brasileira tem se destacado muito, tornando-se líder mundial em produção e/ou exportação em vários setores, por exemplo, o café, a soja, o suco de laranja, o açúcar, dentre outros.

Porém, esta regulamentação tem sido problemática desde o início da OMC (Organização Mundial do Comércio), antigo GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) quando, na Rodada Uruguai de negociações multilaterais de comércio, foi efetivada nas questões discutidas nas mesas de conversações, a comercialização de bens agropecuários.

Existem muitos entraves colocados ao comércio de bens agrícolas. E o principal deles são as práticas protecionistas adotadas por alguns países ou grupo de países a fim de “proteger” seus produtos perante a livre concorrência global.

Muitos elementos indicam que o Brasil será beneficiado pela ampliação da liberalização comercial nos mercados agrícolas de acordo com Lupi & Carvalho (2002) estes benefícios se estendem a uma maior capacidade do país para expandir sua produção em função do espaço físico, bem como melhoria técnica. De acordo com estes autores, é estimado um acréscimo das exportações brasileiras da ordem de US\$ 6 bilhões anuais, caso aconteça uma ampla liberalização agrícola.

O Brasil é praticamente auto-suficiente em produção de alimentos e depende fortemente das exportações de produtos agrícolas. Os principais produtos agrícolas da pauta de exportação do Brasil são: cacau, café, tabaco, algodão, carne bovina, suína e aves, suco de laranja, soja e seus derivados<sup>24</sup>.

O comércio agrícola tem sido o *locus* para a utilização de todo o tipo de barreiras comerciais, principalmente as não-tarifárias dentre as quais se destacam as quotas, procedimentos para licenciamento de importações, sistemas de preferências, regras fitossanitárias, taxas *antidumping* e tarifas variáveis.

“Cerca de 50% da renda líquida do agricultor norte-americano não é produto das vendas de soja, milho ou trigo, mas de pagamentos do governo” (Marcos Sawaya Jank, Professor da USP, matéria publicada no jornal “O Estado de São Paulo”, em 06/03/2001).

---

<sup>24</sup> De acordo com dados fornecidos pela FAO (1999), e pela Secex (2001)

“Nos Estados Unidos, o subsídio concedido à soja aumentou de US\$ 109 milhões em 1992, para US\$ 3,8 bilhões em 1999” (Dados do jornal “O Estado de São Paulo”, do dia 25/07/2001).

Todas estas barreiras comerciais adotadas com a finalidade de protecionismo afetam fortemente as exportações do setor agropecuário brasileiro.

Estas assertivas indicam uma grande importância quando se leva em consideração a magnitude de suas conseqüências. Mas as políticas agrícolas não se restringem apenas aos Estados Unidos, ocorrendo o mesmo na União Européia com a Política Agrícola Comum (PAC) e também no Japão, apesar deste país não configurar na lista dos grandes produtores agrícolas.

Estas políticas protecionistas vêm respaldando as produções agrícolas tanto dos Estados Unidos quanto da União Européia. Os excedentes de produção incentivados nestes países por políticas de preços mínimos. São escoados no mercado internacional, graças aos subsídios às exportações. Somente através destes subsídios, que estes excedentes conseguem adquirir competitividade no mercado externo.

O Quadro 3.2 a seguir serve de panorama por sobre as práticas protecionistas usadas, e quem são os que mais as usam.

Quadro 3.2 – Os Campeões Mundiais do Protecionismo

	<b>UE</b>	<b>EUA</b>	<b>Canadá</b>	<b>Japão</b>
Posição	1	2	3	4
Importação de países menos desenvolvidos (%)	4,9	6,6	4,8	2,8
Importação de países em desenvolvimento (%)	2,8	15,0	30,2	2,6
Subsídios ao produtor (% no total da renda rural) 1998-2000	40	23	18	63
Processos <i>antidumping</i> contra países em desenvolvimento (1995-2000)	145	89	22	0

Fonte: Oxfam, 2002.

Segundo relatório da Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, somaram US\$ 324 bilhões os subsídios aplicados pelos 24 países mais prósperos do mundo entre 1998 e 2000. A média anual chegou a US\$ 119 bilhões na União Européia, US\$ 93 bilhões nos EUA e US\$ 69 bilhões no Japão (Agroanalysis, 2002).

Frente a estes, o Brasil perde entre US\$ 800 milhões e US\$ 1 bilhão por ano nas exportações de soja. Estes subsídios possibilitam que a soja americana desloque as exportações brasileiras em outros mercados, como, por exemplo, no Oriente Médio. Em 2001, as vendas de soja no Brasil somaram US\$ 4 bilhões e o produto foi o principal item da pauta agrícola. Mas como dito acima, o país poderia exportar até US\$ 1 bilhão a mais por ano, de soja, se não fosse a ajuda dada aos agricultores pelo governo norte-americano (O Estado de São Paulo, 27 de março de 2002).

De acordo com trabalho realizado pela CNA (2002), a fim de medir a proporção dos prejuízos causados pelos Estados Unidos e suas políticas econômicas, observa-se que o prejuízo estimado com os subsídios à soja no período de 1998 a 2004 atinge US\$ 4 bilhões. Sem os subsídios do Tesouro dos Estados Unidos, o estudo mostra que o preço da soja Brasileira seria em média, 5,2% superior. A nova lei agrícola (Farm Bill) norte-americana já garantia, desde setembro de 2002, um preço mínimo de US\$ 213,10 por tonelada de soja ao produtor do país. Ou seja, de acordo com este estudo, se não existissem os programas de apoio interno e para a exportação da soja norte-americana, as exportações brasileiras do complexo, que estão estimadas em 5,6 bilhões de dólares até o fim de 2002, poderiam ter o acréscimo de 16%. (CNA – setembro de 2002).

O trabalho concluiu que, além de deprimir as cotações internacionais, os subsídios americanos deslocaram ou impediram exportações nacionais, prejudicando o ganho de “*market share*”.

As distorções causadas por estes subsídios no mercado agrícola internacional são tão grandes que os países mais afetados por estas políticas institucionalizaram um grupo para então reivindicar por melhores condições de competitividade.

O Grupo de Cairns<sup>25</sup> leva este nome, pois foi criado, em 1986, na cidade de Cairns na Austrália, e representa um grupo de países que juntos representam um terço das exportações agrícolas no mundo. Este Grupo foi criado com a finalidade de lutar, na OMC, pelo fim dos subsídios agrícolas e das políticas de proteção, mantidos pelos países desenvolvidos.

---

<sup>25</sup> O Grupo de Cairns é composto pelos seguintes países: África do sul, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Fiji, Filipinas, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paraguai, Tailândia e Uruguai.

É bem nítido que existem obstáculos internos nos Estados Unidos e na União Europeia quanto à extinção ou diminuição do protecionismo agrícola. As eleições norte-americanas no próximo ano e a reabertura das negociações da reforma da PAC estão longe de triviais, dada a complexidade envolvida nestas reformas. O que se percebe é que para que haja mudanças significativas em relação aos temas que são caros aos países desenvolvidos, há que se fazer algumas concessões dos interesses deles também.

Porém, uma entrada em contencioso contra os EUA na OMC, registraria a quebra da cláusula de paz, assinada pelos países na Rodada Uruguai, em 1994. Conforme o acordo assinado, não poderiam ocorrer confrontos entre os países signatários até 2003. Em contrapartida à possível quebra da cláusula de paz, está a argumentação de que os EUA quebraram o artigo 13 da cláusula de paz, que diz que nenhuma nação pode oferecer mais subsídios a uma commodity específica do que os já estipulados em 1993, antes do fim da Rodada Uruguai, em 1994.

Consta que em 1993 os subsídios concedidos pelos EUA aos seus produtores de soja somaram US\$ 109 milhões, e em 2001, esta ajuda anual saltou para mais de US\$ 3 bilhões, dados estes, de acordo com o governo dos EUA (Federação da Agricultura do Estado do Mato Grosso - FAMATO, 2003).

Para não incorrer em contenciosos particulares na OMC, a formulação destes grupos, de interesse comum, vem sendo a política dos mais fracos. Por que na forma de grupo, o poder de barganha destes países aumenta, assim como as estatísticas acerca da representatividade deles.

*"Fomos capazes de mostrar o que pode fazer um grupo de países em desenvolvimento unidos não por uma bandeira ideológica, mas por um tema concreto, a agricultura, o mais importante assunto inconcluso da OMC"*, afirmou o Ministro de Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, em entrevista após o fim 5.<sup>a</sup> Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancún, no México.

O que ocorre é que mais uma vez, Estados Unidos e União Europeia utilizaram sua posição de preponderância na OMC, adiando de novo a discussão sobre a liberalização comercial dos setores de interesse das economias em desenvolvimento.



Porém, é bem perceptível também que com a pró-ação do Grupo dos 21, foi equilibrado o jogo de poderes. Ora pois, “se vocês não querem discutir temas de nossos interesses, também não iremos discutir os temas de maior prioridade pra vocês”.

As relações internacionais podem até ter começado um “jogo” de poderes e influência, mas é fato que só assim, as nações de maior poder econômico podem sentir a importância e a relevância dos questionamentos dos países em desenvolvimento.

“O poder de barganha do agora G-21 estaria baseado não só na capacidade de obstruir, mas também na possibilidade que se abriria no início de 2004 de utilização de medidas compensatórias de subsídios internos e subsídios à exportação adotados principalmente pelas economias desenvolvidas, em vista do fim da "cláusula de paz", negociada na Rodada Uruguai” (Paiva, 2002).

O ponto principal das questões atualmente em desacordo, no comércio agrícola internacional, vão depender de políticas mais imperativas, ações mais coercitivas por parte dos diplomatas brasileiros. Não só no que tange a buscar apoio de outros países, para que formem juntos, a soberania dos pequenos, mas também no âmbito bilateral, a fim de resolver os entraves que retardam os avanços econômicos do Brasil.

## Conclusão

Dimensionada a abrangência do agronegócio da soja tanto no mundo como no Brasil, retratando todo o seu processo histórico de formação e expansão, verifica-se a pertinência de aprofundamento de estudos neste segmento, em virtude de sua relevância econômica e social.

A forte competitividade conquistada pelos produtos agropecuários brasileiros incomoda àqueles países que não conseguiram manter índices competitivos. Como não conseguem impor sua soberania via competitividade, usam de políticas econômicas para protegerem seus produtos e restringirem a competitividade dos demais.

O caso da soja bem elucida esta problemática. O Brasil consegue colocar no comércio internacional, uma soja competitiva o suficiente para galgar uma maior parcela do mercado consumidor desta oleaginosa.

Porém, esbarra-se ao forte protecionismo e aos incomensuráveis subsídios adotados tanto pela União Européia, quanto pelos Estados Unidos. Está claro que estas medidas acabam por causar enormes prejuízos em economias em desenvolvimento como o Brasil, que dependem das exportações de produtos primários.

Para se ter uma idéia, um em cada quatro reais produzidos na economia, tem a ver com o agronegócio. Sem contar que o complexo agroindustrial tem sido o único setor da economia brasileira que tem apresentado balança comercial superavitária (Furtado, 2002).

É muito natural que o Brasil se revolte contra os subsídios dos países desenvolvidos. Não bastasse a sua íntima ligação de dependência do setor agropecuário, eles tem que assistir seus produtos perdendo poder de paridade competitiva para situações espúrias de comércio. “Os trinta membros da OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, muitos pertencentes à Europa, além dos Estados Unidos e do Japão, gastaram 362 bilhões de dólares com diferentes formas de proteção a seus agricultores em 1998, Uma média de quase um bilhão de dólares por dia. E os brasileiros, mesmo não sendo respaldados por quase nada de proteção ou subsídios, conseguem se impor como primeiros exportadores mundiais de café, suco de laranja, açúcar, carnes e soja” (Furtado, 2002:214).

As discussões e temas abordados neste trabalho parecem corroborar a tese de que infelizmente não parece haver perspectivas muito promissoras em relação a uma mudança substancial neste contexto. Isto equivale a dizer que o Brasil deverá continuar enfrentando dificuldades nas negociações internacionais. Via de regra, os negociadores brasileiros, quando voltam de algum fórum econômico internacional, trazem consigo, na bagagem, apenas mais exemplos de prejuízos com o protecionismo. Além de promessas pouco claras de correção destas distorções. Desta forma, barreiras alfandegárias, taxas extraquotas, barreiras não-tarifárias (sanitárias e fitossanitárias) e barreiras técnicas são algumas das inúmeras restrições que são e devem permanecer sendo utilizadas.

Os países ricos percebem o alto custo econômico destas atitudes, mas não estão dispostos a arcar com os custos políticos e sociais da interrupção de práticas protecionistas.

Mas enquanto a boa fé não é a palavra de ordem nos países desenvolvidos, há que se buscar, com certa urgência, uma melhor regulamentação para o comércio internacional agrícola. Este trabalho não pretende, em hipótese alguma, esgotar os questionamentos acerca do tema. Há que se desenvolver estudos, de forma a propor alternativas viáveis ao equacionamento desta questão.

## Bibliografia

ABREU, Marcelo de Paiva. *O protecionismo não deve ser Importado*. Artigo do Jornal O Estado de São Paulo, edição de 6 de julho de 2000.

ANDRADE, Glauce. *Brasil perde dinheiro por não plantar transgênicos, diz pesquisador*. Artigo retirado da Agência Folha em 25 de setembro de 2003, Recife.

ANEFALOS, Lílian Cristina; REIS FILHO, José Carlos Gomes; SILVA, Valquíria da. *Indicadores de Competitividade Internacional dos Produtos Agrícolas e Agroindustriais Brasileiros, 1986-1998*. Artigo dos PENSA/SP. Agric. São Paulo, SP, 48(1): 69-78, 2001.

ARAÚJO, Massilon J.. *Fundamentos de Agronegócios*. São Paulo: Atlas, 2003.

ASSUMPÇÃO, Roberto de; BARBOSA, Maria Zeferino. *A Expansão da Sojicultura na Argentina, Brasil e Estados Unidos no Período 1991-2001*. Artigo. Informações Econômicas, SP, v.32, n.10, outubro de 2002.

AZEVEDO, Maria Eduarda. *A Política Agrícola Comum – Uma Política Controversa na Hora da Mudança*. Lisboa: Livraria Almedina Coimbra, 1996.

AZÚA, Daniel E. Real de. *O Neoprotecionismo e o Comércio Exterior*. São Paulo: Edições Aduaneiras, 1986.

BARRAL, Welber, Organizador. *O Brasil e a OMC*. Curitiba: Juruá: 2ª Edição revisada e atualizada, 2002.

BARUJA, Salvador Pane. *Quanto mais rico, melhor*. Artigo da Revista Update Internacional, edição de julho de 2003.

BAST, José Carlos. *Análise retrospectiva da soja no Brasil*. Artigo em colaboração ao Livro: “*A Soja no Brasil*” Editado pro Shiro Miyasaka & Júlio César Medina. Livrocere, 1981.

BONATO, Emídio R.; KASTER, Milton. *Evolução da Cultura da Soja no Brasil*. Artigo em colaboração ao Livro: “*A Soja no Brasil*” Editado pro Shiro Miyasaka & Júlio César Medina. Livrocere, 1981.

BONETTI, Luiz P. *Distribuição da Soja no Mundo*. Artigo em colaboração ao Livro: “*A Soja no Brasil*” Editado pro Shiro Miyasaka & Júlio César Medina. Livrocere, 1981.

BRUM, Argemiro Luís. *Novo recorde em 2002*. Artigo da Revista Agronalysis, edição de dezembro de 2001.

BUSTAMANTE, Mercedes; MUELLER, Charles C. *Análise da Expansão da Soja no Brasil*. Artigo, parte inicial da Seção 3, “Exame da Sustentabilidade ambiental atual da soja no Brasil”, de versão preliminar de trabalho em execução para a WWW

Brasil, Avaliação da Sustentabilidade do Setor Soja no Brasil. Versão preliminar, abril de 2002.

CALEGARIS, Cristina Lelis Leal. *Impactos Econômicos com a Adoção da Soja Transgênica no Brasil*. Depto de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras. Artigo de agosto de 2003.

FOSCHETE, Mozart. *Relações Econômicas Internacionais*. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

FURTADO, Rogério. *Agribusiness Brasileiro – A História –*. São Paulo: Evoluir, 2002.

GRAZIANO DA SILVA, José. *A Nova Dinâmica da Agricultura Brasileira*. Instituto de Economia, UNICAMP – São Paulo, 1998.

GUEDES, Josefina Maria M. M. e PINHEIRO, Silvia M. *Antidumping, Subsídios e Medidas Compensatórias*. São Paulo: Aduaneiras, 3ª Edição, 2002.

JANK, Marcos Sawaya. *Mudar as regras do jogo*. Artigo publicado na Revista Agroanalysis de agosto de 2002.

JANK, Marcos Sawaya. *As Inconsistências do Protecionismo Agrícola Europeu*. Artigo do Jornal O Estado de São Paulo, edição de 30 de junho de 1999.

LABATUT, Ênio Neves. *Políticas de Comércio Exterior*. São Paulo: Aduaneiras, 1994.

LAZZARINI, Sérgio Giovanetti; NUNES, Rubens. *Competitividade do Sistema Agroindustrial da Soja*. Artigo publicado no site do PENSA/SP, acesso em 25 de outubro de 2003.

LOPES, Fernando. *Soja volta a puxar safra brasileira*. Artigo publicado no Jornal Valor Econômico on-line, acesso em 24 de outubro de 2003.

LOVATELLI, Carlo Filippo M. *Transgênicos sem Ideologia*. Artigo retirado do Jornal Gazeta Mercantil de 05 de maio de 2003.

LOVATELLI, Carlo Filippo M. *Em plena expansão*. Artigo da Revista Agroanalysis de dezembro 2002/janeiro de 2003.

LUPI, André Lipp Pinto Basto. *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

MAIA, Jayme de Mariz. *Economia Internacional e Comércio Exterior*. São Paulo: Atlas, 8ª Edição, 2003.

MARGARIDO, Mario Antonio; TUROLLA, Frederico Araújo. *Previsão de Preços no Mercado Internacional de Grão de Soja*. Artigo. Informações Econômicas, SP, v.33, n.1, jan. 2003.

MORAIS, Álvaro Armando C.; SILVA, Alcino Lázaro. *Soja – Sua Aplicações*. Rio de Janeiro: MEDSI, 1996.

NEVES, Marcos Fava, SCARE, Roberto Fava. *Marketing & Exportação*. São Paulo: Editora Atlas S.A./PENSA, 2001.

PINAZZA, Luiz Antonio. *O Brasil ante o Agribusiness Internacional*. Artigo da Revista Agroanalysis de maio de 1997.

PINAZZA, Luiz Antonio. *Sintonia entre Farm Bill e Globalização*. Artigo da Revista Agroanalysis de julho de 1997.

PINAZZA, Luiz Antonio. *A Guerra dos Subsídios Agrícolas*. Artigo da Revista Agroanalysis de setembro de 1997.

PINAZZA, Luiz Antonio; ALIMANDRO, Regis. *Reconhecer não Basta*. Artigo da Revista Agroanalysis, outubro de 2001.

PINAZZA, Luiz Antonio; ALIMANDRO, Regis. *Farm Bill em Xequê*. Artigo publicado na Revista Agroanalysis de agosto de 2002.

PINAZZA, Luiz Antonio; ALIMANDRO, Regis. *Protecionismo Maquiado*. Artigo publicado na Revista Agroanalysis de agosto de 2002.

RATTI, Bruno. *Comércio Internacional e Câmbio – 10ª Edição*, São Paulo: 2001.

RODRIGUES, Roberto. *O jogo que interessa à agricultura brasileira*. Artigo publicado no Jornal Gazeta Mercantil, edição de 21 de março de 2002.

ROESSING, Antônio Carlos. *Soja: Aspectos Econômicos e Contribuição para o Crescimento Brasileiro*. Artigo do livro: *Soja – Suas Aplicações* de Álvaro Armando Moraes e Alcino Lázaro da Silva, 1996.

SILVA, Valquíria da; ANEFALOS, Lílian Cristina; REIS FILHO, José Carlos Gomes dos. *Indicadores de Competitividade Internacional dos Produtos Agrícolas e Agroindustriais brasileiros – 1986 – 1998*. (Agric. São Paulo, SP, 48(1): 69-87, 2001).

YAMAGUISHI, Caio Takaki; ARAÚJO, Paulo Fernando Cidade de; JÚNIOR, Sebastião Nogueira. *Aspectos Econômicos*. Artigo em colaboração ao Livro: *“A Soja no Brasil”* Editado por Shiro Miyasaka & Júlio César Medina. Livroceres, 1981.

ZYLBERSZTAJN, Décio e NEVES, Marcos Fava. *Economia & Gestão de Negócios Agroalimentares: indústria de alimentos, indústria de insumos, produção agropecuária, distribuição*. São Paulo: Pioneira, 2000.

**Sites** (fonte) de algumas das matérias supra citadas:

[www.abag.com.br](http://www.abag.com.br) – Associação Brasileira de Agribusiness

[www.agricultura.gov.br](http://www.agricultura.gov.br) – Ministério da Agricultura.

[www.ctnbio.gov.br](http://www.ctnbio.gov.br) – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança. – Ministério da Ciência e Tecnologia.

[www.fea.usp.br](http://www.fea.usp.br) – Faculdade de Economia Agrícola da Universidade de São Paulo

[www.fia.com.br/pensa/home.htm](http://www.fia.com.br/pensa/home.htm) - *Site* do Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial.

[www.valoronline.com.br](http://www.valoronline.com.br) – *Site* do jornal Valor Econômico

[www.ufla.br](http://www.ufla.br) – *Site* da Universidade Federal de Lavras – MG