



A armadilha primário exportadora e os impactos na segurança alimentar e nutricional de países do cone sul

Yamila Goldfarb^{1*}

Silvia Aparecida de Sousa Fernandes²

Resumo: Este trabalho visa analisar a opção primário exportadora especializada em três países do cone sul latino-americano e a relação com os índices de Insegurança Alimentar e Nutricional. A hipótese é que tal escolha leva ao desabastecimento interno de alimentos dos países, além de gerar impactos na economia como um todo, dado à desindustrialização resultante dessa opção. A pesquisa se baseia em dados do Observatório da Complexidade Econômica (oec.world), do Banco Mundial, além de índices socioeconômicos de cada país estudado. O pano de fundo teórico é um diálogo com a teoria da dependência e com a noção de Pacto do Agronegócio desenvolvida por Guilherme Delgado (2011 e 2022). Verifica-se que não apenas há de fato uma piora nos índices de insegurança alimentar, como que essa opção de economia política afeta negativamente o desenvolvimento social e econômico dos países como um todo.

Palavras-chave: América Latina; Padrão Primário Exportador; Segurança Alimentar e Nutricional; Dependência.

The primary export trap and the impacts on food and nutritional security in southern cone countries

Abstract: The objective of this work is to analyze the primary specialized export option in three countries of the Latin American Southern Cone and the relationship with the Food and Nutritional Insecurity indices. The hypothesis is that this choice leads to internal food shortages in the countries, in addition to generating impacts on the economy as a whole, given the deindustrialization resulting from this option. The research is based on data from the Observatory of Economic Complexity (oec.world) of the World Bank, as well as socioeconomic indices of each country studied. The theoretical background is a dialogue with the theory of dependency and with the notion of the Agribusiness Pact developed by Guilherme Delgado (2011 and 2022). It is concluded that not only is there a worsening of food insecurity rates, but also that this political economy option negatively affects the social and economic development of the countries as a whole.

Keyword: Latin America; Export Primary Standard; Food and Nutritional Safety; Dependence.

¹Associação Brasileira de Reforma Agrária- ABRA, Brasil. *Autora correspondente: yamilageo79@gmail.com

²Universidade Estadual Paulista-UNESP, Brasil.

Introdução

A especialização primário exportadora a que foram empurrados os países latino-americanos nas duas últimas décadas é uma veia aberta por onde jorra a possibilidade de soberania energética, alimentar e territorial da nossa região. A análise dessas questões se mostra um caminho fértil para aqueles que buscam compreender as causas da desigualdade nos nossos países. Para tanto, iremos olhar para o campo produtivo três países: Brasil, Argentina e Paraguai, buscando captar em que medida essa especialização se dá em detrimento da produção de itens básicos, e o que ela representa de fato para as contas dos países em questão.

A hipótese é que a opção por uma especialização produtiva agroexportadora, somada às políticas de redução da regulação estatal no abastecimento de alimentos, o que inclui políticas de estocagem, instrumentos de controle de preço e de garantia de renda aos produtores, a que esses países foram submetidos ao longo dos anos de implementação do neoliberalismo, foram responsáveis pelo aumento da situação de vulnerabilidade da população na região o que, em períodos críticos como os de crise econômica e pandemia de COVID-19, fez aumentar significativamente os índices de Insegurança Alimentar e Nutricional, ou melhor dizendo, fome ou risco de fome¹.

O pano de fundo teórico desta pesquisa é um diálogo com a teoria marxista da dependência trabalhada a partir das interpretações de Jaime Osório e Rui Mauro Marini, bem como com a noção de Pacto do Agronegócio desenvolvida por Guilherme Delgado (2011 e 2022). Utilizaram-se dados do observatório da complexidade econômica (oec.world) além de índices socioeconômicos de cada país estudado gerados pelos ministérios de fazenda/economia, e de dados sistematizados pela Organização das Nações Unidas (ONU). O trabalho se baseou também em pesquisa de campo no Brasil, Argentina e Paraguai (Tabela 1).

Tabela 1 - Principais exportações - 2021 - bilhão usd.

Brasil		Argentina		Paraguai	
Minério De Ferro	46,2	Milho	8,88	Soja	2,99
Soja	39,0	Farelo de soja	8,63	Eletricidade	1,63
Petróleo Bruto	30,7	Óleo de soja	6,17	Carne bovina	0,79
Açúcar Bruto	10,0	Caminhões de entrega	3,89	Carne bovina congelada	0,77
Carne De Aves	7,66	Trigo	2,71	Farelo de soja	0,76

Fonte: Observatory of economic complexity. Organização: Yamila Goldfarb.

Um olhar sobre o cone sul

Como podemos notar na tabela 1, por meio dos dados do Observatory of Economic Complexity, as principais exportações do Paraguai, Brasil e Argentina são compostas em sua grande maioria, por produtos pouco ou nada processados.

O Paraguai exportou principalmente para o Brasil (\$ 3,56 bilhões), Argentina (\$ 2,65 bilhões), Chile (\$ 1,01 bilhão), Rússia (\$ 757 milhões) e Índia (\$ 235 milhões). A Argentina para o Brasil (\$ 11,2 bilhões), China (\$ 5,93 bilhões), Estados Unidos (\$ 4,55 bilhões), Índia (\$ 4,19 bilhões) e Chile (\$ 3,93 bilhões) e, por sua vez, o Brasil exportou principalmente para a China (\$ 88,3 bilhões), Estados Unidos (\$ 30,2 bilhões), Argentina (\$ 12 bilhões), Holanda (\$ 9,29 bilhões) e Chile (\$ 7,14 bilhões). (Observatório da Complexidade Económica). Nota-se a importância da China bem como do comércio intra-regional.

Ao mesmo tempo, e isso é justamente ao que queremos chamar a atenção, as importações são marcadas pelo caráter de maior beneficiamento e tecnologia incorporada, conforme podemos ver na Tabela 2.

Tabela 2 - Principais importações - 2021 - bilhão usd.

Brasil		Argentina		Paraguai	
Petróleo refinado	13,1	Veículos automotores; peças e acessórios	2,99	Equipamentos de transmissão	1,52
Veículos automotores, Peças e acessórios	7,58	Petróleo refinado	2,69	Petróleo refinado	1,4
Vacinas, sangue, anti-soros, toxinas e culturas	6,4	Gás de petróleo	2,35	Automóveis	0,51
Fertilizantes minerais ou químicos mistos	6,37	Soja	2,26	Pesticidas	0,34
Gás de petróleo	5,72	Vacinas, sangue, anti-soros, toxinas e culturas	1,76	Fertilizantes minerais ou químicos mistos	0,29

Fonte: Observatory of economic complexity. Organização: Yamila Goldfarb.

As principais importações do Brasil em 2021 foram provenientes da China (\$ 53,8 milhões), Estados Unidos (\$ 39,3 milhões), Alemanha (\$ 12,4 milhões), Argentina (\$ 11,2 milhões) e Índia (\$ 6,77 milhões). No Caso da Argentina foram provenientes principalmente da China (\$ 12,6 bilhões), Brasil (\$ 12 bilhões), Estados Unidos (\$ 6,41 bilhões), Alemanha (\$ 2,68 bilhões) e Paraguai (\$ 2,65 bilhões). E no caso do Paraguai também da China. (\$ 3,73 bilhões), Brasil (\$ 3,06

bilhões), Estados Unidos (\$ 1,55 bilhões), Argentina (\$ 1,13 bilhões) e Chile (\$ 437 milhões). Novamente nota-se a importância da China enquanto parceira comercial.

O que os três países estudados possuem em comum é justamente uma pauta exportadora majoritariamente centrada em pouco produtos primários, com baixa tecnologia incorporada ao mesmo tempo que importam majoritariamente produtos intensivos em tecnologia.

Segundo o Atlas de Sistemas Alimentares do cone Sul, organizado por Patrícia Lizagarra e Jorge Pereira Filho (2022), a participação dos produtos industrializados nas exportações da Argentina e do Brasil chegou a ser de 35% (em 1989) e 59% (em 1993) respectivamente. Hoje, essas porcentagens são significativamente menores: 15% na Argentina e 27% no Brasil, resultado das décadas de implementação do neoliberalismo e do pacto de economia política com o setor agroexportador.

Embora tenhamos tido algumas décadas de industrialização movidas em especial pelo processo de substituição de importações, em especial Brasil, Argentina e México, isso não ocorreu conflitando com os interesses dos setores primários exportadores nos países da América Latina. Em toda ela:

[...] surge um modelo misto, com a substituição de importações ocorrendo concomitantemente a diversificação das exportações de integração regional, tem nos produtos primários relevante papel para arrecadação de capital e financiamento do setor manufatureiro (LOPES, 2020, p. 191).

A década de 1980 virá com o abandono dos projetos de industrialização fruto do neoliberalismo e sua abertura econômica (que facilitará aquisição de bens de capital e maquinário estrangeiros) e da ideia de vantagens comparativas que reforçará o padrão primário exportador da região, ao mesmo em tempo que desmontará a capacidade de autossuficiência dos países. Esse processo impactará diferentes partes do sul global.

Patnayk e Moyo (2011), analisando os efeitos da colonização no continente africano, já indicavam que a ideia de segurança alimentar havia sido redefinida pelas instituições internacionais no sentido de solucionar a demanda por alimentos por meio do livre comércio internacional e por meio de reformas econômicas. Países em desenvolvimento foram impulsionados a dismantelar seus sistemas domésticos de produção de grãos e de distribuição de alimentos bem como de controle de preços que haviam sido construídos logo após as independências. O mesmo vai se dar de forma aprofundada no período neoliberal.

Não é de se estranhar que os cultivos de produtos tradicionais que compõem historicamente a dieta dessas populações mostrem uma redução década após década, enquanto que os de commodities apresentem aumento tanto em área como em quantidade. O Atlas Sistemas Alimentários del Cono Sur (LIZARRAGA; PEREIRA FILHO, 2022) analisa a produção dos principais ali-

mentos habituais e das principais commodities produzidas em alguns países da América do Sul. Na Argentina, enquanto o milho e a soja apresentam grande aumento na quantidade per capita (Kg por habitante) produzida, as batatas e os feijões apresentaram queda. Em 1996, eram produzidos 600kg de soja per capita no país. Em 2019 já eram 1.200 per capita. Por sua vez, a produção de feijões estava em torno de 30kg por habitante em 1996 e se manteve igual em 2019. As batatas tiveram uma queda de 75kg per capita para 50kg, no mesmo período. No Brasil, enquanto se produziam em torno de 160kg de soja per capita em 1996, ao final da década de 2010 a produção já alcançava os 450Kg per capita. Por sua vez, a produção de arroz e feijão tiveram leve queda, de 40kg para quase 30Kg per capita e cerca de 15Kg para menos de 10Kg por habitante respectivamente. O Paraguai teve o incrível aumento de algo em torno a 450Kg per capita para cerca de 1.300kg de soja produzidos no mesmo período. Os feijões tiveram aumento nos primeiros anos e em seguida grande queda, indo de cerca de 600 kg per capita para próximo de 400Kg (LIZARRAGA; PEREIRA FILHO, 2022).

Embora não seja nossa área de estudo o caso chileno é muito ilustrativo. A área destinada a produção de leguminosas sofreu uma redução de 86% entre as décadas de 1990 a 2020 caindo a superfície cultivada com esses produtos de 91mil para 12,8 mil hectares. Um cultivo tipicamente camponês como é o caso da lentilha sofreu enormemente com a competição desleal da produção estadunidense e canadense fortemente mecanizadas e subsidiadas pelos seus governos. O caso do feijão também é um bom exemplo. O Chile semeia apenas metade do feijão que consome internamente. A questão é que eles importam 97% do consumo de lentilhas e grão de bico. Como se nota, os alimentos mais presentes nas dietas tradicionais sofrem redução, enquanto os produtos de exportação possuem grande aumento. A soja chama atenção como produto de aumento vertiginoso em todos os países selecionados pelo Atlas.

Uma mostra da enorme queda na produção de alimentos nos países é o fato de que o Paraguai hoje importa entre 60% e 80% dos alimentos que consome. Numa visita ao Mercado Central pode-se notar a origem importada dos produtos mais básicos como alho, banana, abacate, cebola, pimentão e tomate. Segundo o coordenador de logística do Mercado em entrevista para esta pesquisa, 60% dos produtos vendidos são importados. No Mercado Central de Buenos Aires, o segundo lugar na distribuição da arrecadação vai para produtos importados, representando quase 14% do valor total. A Província de Buenos Aires fica em primeiro lugar com pouco mais de 25% do valor total pago. (Mercado Central de Buenos Aires, 2023) A título de comparação, na CEAGESP, que é o equivalente aos mercados centrais de Buenos Aires e Assunção, a porcentagem proveniente

de outros países é de apenas 4,9%, sendo que a principal origem é a Argentina, representando 2% dos produtos comercializados (CEAGESP, 2023).

Essa aposta da política econômica nas exportações de commodities faz com que o setor industrial tenda a declinar de peso econômico ou a se limite a funções coadjuvantes da chamada “economia do agronegócio”. (DELGADO; LEITE, 2022) Em 2019, o Brasil voltou a ter mais de 50% de suas exportações baseadas em produtos básicos, o que não ocorria há 40 anos. Dos US\$ 224 bilhões exportados em 2019, US\$ 118 bilhões (52,7%) corresponderam a itens básicos. Em 2018, a fatia havia sido de 49,8%. Em 2000, o valor das exportações da soja representava 5% do valor total exportado. Em 2020 já era 16,8%, sendo a China a maior importadora do nosso grão, consumindo 70% do total de soja que exportamos. (DELGADO; LEITE, 2022) O papel da China como grande consumidora global é inegável. Mas o que explica essa concentração numa pauta exportadora tão primarizada?

Primarização das economias e o pacto do agronegócio

A década de 2000 é marcada pelo aumento no preço das commodities o que certamente estimulou sua produção, acompanhada de grandes estímulos governamentais. No Brasil, no início dos anos 2000 tivemos uma rearticulação dos mecanismos de política econômica e social que convertem as exportações de commodities agrícolas e minerais em carro chefe do comércio exterior brasileiro, passando a se configurar como uma política de Estado. (DELGADO; LEITE, 2022) O objetivo era, e ainda é, obter superávit na balança comercial com vistas à obtenção de divisas que o país necessita, entre outras coisas, para honrar seus compromissos. Entenda-se: pagar os juros da dívida. O mesmo pode ser dito do que ocorreu na Argentina e no Paraguai. No entanto,

Ao contrário do que sugere o senso comum, essa especialização não melhorara a autonomia em nossas relações econômicas externas. Antes acentua a dependência do conjunto do sistema econômico relativamente ao setor especializado em exportações, expelindo paulatinamente todos os demais, sobretudo as exportações de manufaturados (DELGADO; LEITE, 2022, p. 2).

Esse pacto de economia política, como bem definem os autores supracitados, possui como meta, portanto, a maximização das exportações, mas, desta vez, com o abandono da diversificação. Há o abandono de qualquer política de substituição de importações de insumos básicos e de bens de capital para a agricultura, junto ao abandono da regulação da produção e do abastecimento do mercado interno. Vale fazer um breve recuo histórico para compreender como, na atualidade, há uma completa subordinação de todo o sistema econômico à produção desse superávit exportador baseado em commodities agrícolas e minerais:

A chamada Modernização Conservadora da agricultura, a qual aqui alerta-se para a necessidade de se adjetivar também de violenta², ocorrida entre 1965 e 1980, vai diversificar a produção para romper a dependência das exportações de café e das demandas urbanas e industriais. Esse ciclo também representa um pacto com grande atuação do Estado, por exemplo por meio de crédito. O fim desse ciclo corresponde justamente ao início do ciclo do agronegócio, cuja meta era exclusivamente a exportação de *commodities* (DELGADO; LEITE, 2022).

Com a crise cambial de 1999, o governo de Fernando Henrique Cardoso altera a política de comércio exterior e volta para a estratégia de 1994: gerar saldos de comércio exterior a qualquer custo para suprir o déficit na Conta Corrente. Ocorre uma fuga de capitais e a balança de pagamentos fica deficitária. Setores primário exportadores são chamados a gerar saldo comercial. A agricultura capitalista volta a ser prioridade na política macroeconômica externa e da política agrícola externa (DELGADO, 2010).

Esse esforço de relançamento vai encontrar um ambiente internacional de fato favorável nos anos 2000 com grande demanda pelos *feedgrains* (soja e milho em especial), açúcar, álcool, carne bovina e celulose além dos produtos minerais. Estes vão passar a dominar a pauta exportadora brasileira durante a primeira década de 2000. O valor médio anual das exportações vai passar de USD 50 bilhões nos anos 1990 para USD 200 bilhões nos anos 2010 (Delgado, 2010) e em 2021 o valor já alcançava os USD 280,4 bilhões.

Os produtos básicos vão passar de 25% da pauta exportadora para 45% em 2010. Os básicos mais os semimanufaturados vão passar de 44% em 1995/1999 para 54,3% entre 2008/2010. Por sua vez, a exportação de manufaturados cairá de 56% para 43,4% da pauta.

É entre 2003 e 2007 que essa opção primário exportadora alcançará maior sucesso, tornando a conta corrente nacional superavitária. Porém, a partir de 2008, o déficit em conta corrente retornará fortemente, como podemos ver na Tabela 3.

Tabela 3 - Evolução e Composição das Transações Externas Correntes na Década de 2000 - (Bilhões de Dólares).

Períodos	Saldo Médio da Balança comercial	Saldo médio da Conta Serviços	Total - Saldo da Conta-Corrente
1995/99	(-) 4,75	(-) 23,71	(-) 26,22
2000/2002	+ 5,01	(-) 25,26	(-) 18,36
2003/2005	+ 34,07	(-) 27,86	+ 9,92
2006/2007	+ 43,06	(-) 39,83	+ 7,59
2008	+ 27,78	(-) 57,23	(-) 28,19
2009	+ 25,30	(-) 52,90	(-) 24,30
2010	+ 20,28	(-) 70,63	(-) 47,52

Obs.: O saldo da "Conta de Transações Correntes" é a soma algébrica dos saldos das

Fonte: Delgado, Guilherme. 2010. Desenvolvimento em Debate. V 1, No. 2. UFRJ.

²Para a compreensão do período denominado de Modernização Conservadora do campo como um período marcado também pela extrema violência, ver Goldfarb, Y. As violações de direitos humanos das popu

O saldo médio das contas de serviços é negativo o tempo todo. Ele resulta da remuneração do capital estrangeiro que entra no Brasil por meio de pagamento de juros, lucros e dividendos. O setor primário é chamado a suprir essa brecha, mas isso não se sustenta.

A via primária das exportações não resolve o desequilíbrio externo, mas é conjunturalmente uma fonte precária à solvência do Balanço de Pagamentos. Mas é absolutamente inviável como solução estrutural ao desequilíbrio externo, até mesmo porque a persistência do déficit no quadriênio 2008 - 2011 evidencia um custo de remuneração ao capital estrangeiro que não pode ser compensado por saldos comerciais, gerados pelas vantagens comparativas das exportações primárias (DELGADO; 2010, p. 116).

Vemos então que entre 1990 e início dos anos 2000, três processos de reacomodação do setor primário da economia vão ocorrer: a alteração do comércio externo já citada; o pacto entre Estado e economia do Agronegócio para promover a valorização econômica do setor com fomento e proteção diferenciada (como isenções fiscais, por exemplo); a reconfiguração do sistema econômico para produzir e repartir excedente a partir do setor primário, “às expensas do conjunto da economia e da sociedade, mas sem revelar explicitamente seus métodos.” (IDEM, p. 12) Isto é, a forma como esse setor é fomentado, subsidiado, a repartição dos bônus e a socialização dos ônus não é explícita para a sociedade como um todo. Na realidade é camuflada, escondida, já que de fato é **uma** grande armadilha para toda a sociedade brasileira, como veremos.

O que ocorre é a articulação da acumulação do capital no setor rural como uma política de Estado por meio da expansão das cadeias agroindustriais, do sistema de crédito público e do mercado de terras, juntamente à expansão dos mercados mundiais de commodities. O que comumente se chama de expansão do agronegócio é o aprofundamento do capital financeiro na agricultura (DELGADO, 2010).

A valorização do mercado de terras, inclusive na baixa dos preços das commodities, será consequência desse processo e trará graves consequências para as populações do campo da América do Sul com a intensificação do processo de estrangeirização de terras (acaparamiento de tierras ou land grabbing).

O diagnóstico macroeconômico e ambiental desse período revela indicadores empíricos críticos que convém ressaltar até para melhor caracterizar qualitativamente o processo em curso, bem como a rápida financeirização da agricultura, convertendo ativos reais, como commodities e terra, em alvo de investimentos especulativos que conferem novos significados à dinâmica dessa economia agrária nacional (DELGADO; LEITE, 2022, p. 2).

Um dos indicadores empíricos a que os autores chamam de críticos, são aqui trabalhados enquanto índices de insegurança alimentar, ou risco de fome. O pro-

cesso de especialização primário exportadora afeta negativamente as estratégias de desenvolvimento rural baseadas na sustentabilidade, na agroecologia e que possuam como meta a segurança alimentar e nutricional nacional ou o combate à desigualdade. A análise dos indicadores nos países em questão, na realidade, aponta para o oposto: o agravamento da desigualdade. A análise, portanto, da economia política dos sistemas agroalimentares dos países do cone sul nos remete à perpetuação de uma situação de dependência e vulnerabilidade correlata.

Dependência primário exportadora e a produção da fome

A insegurança alimentar moderada ou grave na América Latina e Caribe (ALC), isto é, a fome ou o risco de fome aumentou consideravelmente. A insegurança alimentar, medida a partir da Escala de Experiência de Insegurança Alimentar³ (FIES na sua sigla em Inglês), passou de 26,2% para 31,1% entre os triênios 2014-2016 e 2016-2018. Esse aumento significou um acréscimo de 32 milhões de pessoas aos cerca de 155 milhões que viveram em insegurança alimentar na região entre 2014 e 2016. Os dados de 2021 são ainda piores: 40,6% da população se encontrava em estado de Insegurança Alimentar moderada ou grave na América Latina e Caribe. Isso representou 267,7 milhões de pessoas. A média mundial em 2021 foi de 29,3% da população (FAO; OUTROS, 2023).

Segundo relatório da FAO, no triênio de 2014-2016 a prevalência da população com fome (Insegurança Alimentar Grave) no Paraguai era de 8,3%. Já no triênio seguinte, 2019-2021, o valor foi para 25,3% do total. Um aumento expressivo. Já a Argentina, o mesmo triênio apresentou 37% da sua população em insegurança alimentar moderada ou grave. Isso também representa piora frente ao triênio 2014-2016, quando 19,2% da população total estava nessa situação. Para o Brasil, nos mesmos períodos analisados pela FAO também houve piora, passando de 18,3% para 28,9%.

Por sua vez, a má nutrição devido ao excesso de peso é um dado que chama a atenção e indica problemas sérios nos entornos alimentares da América Latina, causando problemas de saúde pública⁴ muito relevantes. O índice da região é um dos mais altos do mundo e continua a aumentar. A prevalência de excesso de peso em crianças menores de 5 anos aumentou de 6,2% para 7,5% entre 1990 e 2018, o que significa que 4 milhões crianças da Região convivem com essa condição. Em 2020, esses números se mantiveram iguais (FAO; OUTROS, 2023). Em adultos, a prevalência de sobrepeso e obesidade passou de 42,7% para 59,5% entre 1990 e 2016, o que se traduz em 262 milhões de pessoas na região.

Especificamente a Argentina e no Paraguai são os países de toda América Latina e Caribe que apresentam os piores índices: 12,9% e 12% respectivamente.

³La inseguridad alimentaria medida por el indicador de la FIES se refiere al acceso limitado a los alimentos, para las personas o los hogares, debido a limitaciones de dinero u otros recursos. La gravedad de la inseguridad

A média mundial é de 5,7% para as crianças até 5 anos. O Brasil, por sua vez possuía em 2021, 7,3% das crianças menores de 5 anos com sobrepeso.

Já a obesidade⁵, outro importante indicador de problemas no nosso sistema alimentar, apresenta números ainda mais impactantes. Tanto no mundo como na região, esse indicador cresceu ainda mais rápido do que o excesso de peso. Enquanto as taxas de excesso de peso no mundo e na região quase dobraram entre 1975 e 2016, a obesidade praticamente triplicou, com um crescimento de 5% a 13% em adultos no mundo, e de 7% a 24% na Região. Dos 105 milhões de adultos com obesidade na América Latina e Caribe em 2016, 62 milhões eram mulheres e 43 milhões eram homens (FAO; OPS; WFP; UNICEF, 2020). Na Argentina eram 28,3% da população adulta com obesidade; 22,1% no Brasil e; 20,3% no Paraguai. Vale destacar que a média mundial é de 13,1% e para a América Latina e Caribe, 24,2%.

Sabe-se que a Insegurança Alimentar e nutricional é, em grande medida, resultado das dificuldades de acesso econômico aos alimentos saudáveis, logo, em períodos de crise tais índices tendem a aumentar. Por isso a FAO aponta a necessidade de se ter políticas de curto e longo prazo que tenham objetivos claros de melhorar a nutrição, aumentar a resiliência das famílias e reduzir os impactos dos choques econômicos na população, com ênfase especial nos grupos em situação de pobreza que possuem maior vulnerabilidade frente às crises.

O estudo da FAO aponta para, entre outras coisas, a necessidade de medidas de enfrentamento da desaceleração da economia como as políticas anticíclicas. No que se refere ao setor agroalimentar, o estudo aponta que:

As políticas do setor agroalimentar que vão nesse sentido são aquelas que visam **promover a produção nacional de alimentos por meio de facilidades financeiras para a aquisição de insumos e melhorias de equipamentos, fortalecimento dos serviços de apoio e extensão rural e incentivos à inovação tecnológica e marketing**. Estas medidas devem ser acompanhadas por políticas estruturais que ajudem a diversificar as opções econômicas nas zonas rurais, a inclusão de jovens e mulheres, o investimento em infra-estruturas, a investigação e a formação (FAO; OPS; WFP; UNICEF, 2021, p. 14. Grifo meu).

No entanto, a América Latina parece rumar no sentido oposto. A opção por uma especialização produtiva agroexportadora, somada às políticas de redução da regulação estatal no abastecimento de alimentos (o que inclui políticas de estocagem, instrumentos de controle de preço e de garantia de renda aos produtores), foram responsáveis pelo aumento da situação de

riedad alimentaria se mide usando los datos obtenidos mediante el módulo de la encuesta FIES, que consta de ocho preguntas que piden a los encuestados un reporte sobre las condiciones y experiencias típicamente asociadas con el acceso limitado a los alimentos. Con el propósito de monitorear anualmente

vulnerabilidade da população na região o que, em períodos críticos como os de crise econômica e pandemia de COVID-19, fez aumentar significativamente os índices de Insegurança Alimentar e Nutricional.

En los últimos años, las economías del Cono Sur intensificaron un proceso de reprimarización, en otras palabras, una dependencia cada vez mayor de actividades económicas vinculadas al sector agropecuario y minero. Estos sectores concentran la mayor parte del comercio exterior en la región y están estructurados en la superexplotación de la naturaleza y de los trabajadores y trabajadoras para atender las demandas del mercado externo.

[...]

La producción de commodities posee una integración cada vez más intensa con las cadenas productivas internacionales, sobre todo de origen chinas, con un altísimo uso de tecnología y sistemas informatizados en un vínculo inseparable a la especulación financiera (LIZAGARRA; PEREIRA FILHO, 2022, p. 30).

A opção em terem nas exportações de produtos primários, pouco ou nada elaborados e intensivos em recursos naturais a grande aposta para entrada de divisas e equilíbrio da balança comercial não leva em conta uma série de outros fatores como: diminuição das áreas cultivadas com alimentos⁶, devastação ambiental, conflitos com comunidades e povos pelos seus territórios, dependência e vulnerabilidade com relação ao mercado externo e a um pequeno leque de produtos.

Mesmo quando parece haver algum indício de diversificação da pauta exportadora, como pode ser considerado a crescente produção de eucalipto no Paraguai, isso não muda o quadro contraditório, já que essa produção não apenas não é de alimento, mas servirá, em grande medida, como carvão para a secagem dos grãos de soja. Isso num dos países com a maior produção de energia elétrica do mundo.

Esse quadro nos leva a refletir sobre quais os sentidos de uma inserção no mercado internacional de forma tão subalterna. Ainda mais considerando que sequer do ponto de vista econômico isso seja de fato interessante. Só parece sê-lo porque há imensa campanha midiática voltada para tal.

Uma conta que não fecha

Do ponto de vista econômico, há uma forma de medir a dependência econômica que se mostra relevante. Trata-se do fator de crescimento do déficit em serviços e rendas pagos ao exterior. Ou seja, é preciso olhar para todas as transações que o país faz com o exterior, e não apenas para a balança comercial. Trata-se de analisar registro contábil de todas as transações econômicas entre

o país e o resto do mundo durante um determinado período de tempo, como já fizemos no início do artigo.

Como podemos ver na Tabela 4 a seguir, o saldo das transações do Brasil, também na última década, é negativo.

Tabela 4 - Transações correntes - Brasil - bilhão de dólares.

	saldo comercial de bens (balança comercial)	saldo comercial de serviços*	saldo de rendas**	Total em bilhões de dólares***
2019	(+) 26.65	(-) 35.49	(-) 56.09	(-) 65.02
2020	(+) 32.37	(-) 20.49	(-) 36.37	(-) 24.49
2021	(+) 36.36	(-) 25.96	(-) 55.76	(-) 45.36
2022	(+) 44.39	(-) 39.99	(-) 60.07	(-) 55.67

Organização: Guilherme Delgado e Yamila Goldfarb

Fonte: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial – IEDI.

*Receitas e despesas relativos a prestação de serviços em transações: Principais Classificações: Transportes (bens e pessoas); Viagens internacionais (viagens a negócio ou turismo com duração de até um ano, estudo e saúde não depende do tempo de duração); Seguros (bens e pessoas); Seguros financeiros (custos com intermediação financeira); Computação e informação; Royalties e licenças (uso autorizado de ativos e direitos de propriedade intangíveis-livros, filmes, patentes, franquias); Aluguel de equipamentos (aluguel ou leasing); Serviços governamentais (embaixas e consulados, por exemplo); Comunicações (correios e serviços de telecom); Construção; Serviços relativos ao comércio; Serviços empresariais, profissionais e técnicos (feiras e exposições internacionais); Serviços pessoais, culturais e recreação (filmes, eventos esportivos, shows [...]); Serviços diversos (conta residual) .

**São receitas e despesas associados a rendas do trabalho e do capital em transações entre residentes e não residentes (pessoas ou instituições). Renda do trabalho: salários recebidos/pagos em contratos de curta duração ou sazonais e Renda do capital: lucros, dividendos e juros.

***Compõe ainda esse valor a Transferência Unilateral de Renda que consiste em rendas que não têm como contrapartida a aquisição de um bem, a prestação de um serviço ou a utilização de um fator de produção. Elas podem ser governamentais ou privadas.

Como pode-se notar, mesmo o saldo da balança comercial sendo positivo, o saldo total das contas do país é deficitário. Logo, cabe a reflexão acerca

da validade ou não de se impulsionar um superávit da balança comercial a qualquer custo, entenda-se principalmente: custo social e custo ambiental.

O saldo das transações correntes externas, que não se limita apenas às trocas comerciais, revela o verdadeiro balanço de divisas, com déficits profundos. Na Conta de Serviços e Rendas, que corresponde à prestação de serviços e outras transações, dentro das quais estão incluídos os principais itens de gasto líquido do Agro (seguros, fretes, juros, lucros, assistência técnica, patentes/royalties etc.), na série histórica apresentada, conclui-se uma longa trajetória de déficits. Um déficit que só vem aumentando mesmo com os superávits da Balança Comercial. No dado global do Total da Conta Corrente, que expressa as trocas entre países de bens, serviços e transações financeiras, evidencia luminosamente as trocas desiguais. O déficit em conta corrente é um indicador preciso para mostrar o empobrecimento da economia brasileira e sua dependência de investimentos, tecnologias e serviços de outros países (MITIDIERO; GOLDFARB, 2021, P. 11).

No ano de 2022, Brasil, Argentina e Paraguai apresentaram exatamente o mesmo problema: Segundo dados do Banco Mundial, em 2022, a Argentina apresentou um déficit em conta corrente, fechando a Balança de Pagamentos em 3 bilhões e 787 milhões de dólares negativos, o Brasil fechando em 56 bilhões de dólares negativos e o Paraguai em 2 bilhões e 713 milhões de dólares negativos (BANCO MUNDIAL, 2023). Logo, vemos que o esforço exportador não parece dar os resultados de fato necessários.

Além disso, esse modelo de exploração impacta diretamente o uso dos recursos naturais, particularmente o da terra, elevando seus custos, o que aumenta a pressão sobre áreas de preservação ambiental e áreas de povos e comunidades tradicionais que historicamente mantiveram a qualidade ambiental de seus territórios. Diante do fato de termos quase metade da área agricultável do país como pastagem degradada⁷, a pressão criminosa sobre os territórios tradicionais aumentou muito nos últimos anos. Podemos notar isso por meio do aumento dos conflitos por terra envolvendo justamente territórios consolidados de povos e comunidades tradicionais (CPT, 2022). Na Argentina e no Paraguai, a realidade não é diferente com a presença constante de conflitos entre o agronegócio e as populações camponesas, povos tradicionais e indígenas.

Se analisamos as características do comércio exterior numa perspectiva de longo prazo, como propõe Victor Tarifa Lopes (2020), vemos que essa é uma característica típica não apenas do Brasil, mas dos demais países analisados, o que demarca fortemente o caráter dependente de nossas economias.

A especialização primária do Brasil em seu comércio exterior não é um

fenômeno recente, e sim um processo que perdura, pelo menos, dois séculos, sendo a recente conjuntura de “reprimarização” nada mais do que o regresso ao padrão “normal” de comércio brasileiro. Com isso, argumenta-se que o comportamento encontrado evidência inserção periférica do Brasil na Divisão Internacional do Trabalho (DIT), através da exportação de produtos primários, o que, ao se reproduzir por um longo período, condicionou o atual perfil produtivo e comercial do país (LOPES, 2020, p. 176)³.

A concentração em poucos produtos também deve ser considerada na análise. Entre 1997 e 2019 o Brasil exportou mais de 7 mil produtos⁸ diferentes. No entanto, os 10 primeiros representavam 48,25% do total e os 3 principais, soja mesmo triturada, exceto para sementeira; óleos brutos de petróleo; e minério de ferro e seus concentrados, exceto as piritas de ferro ustuladas, não aglomeradas, alcançaram 31,28% do total. Como bem coloca Lopes (2020), apenas três produtos representaram praticamente um terço das nossas exportações.

Considerações Finais

O que podemos abstrair disto tudo é que a elevação da capacidade exportadora dos países costuma ser apresentada como uma qualidade positiva da economia e do desenvolvimento, porém, só é possível sustentar essa perspectiva isolando as cifras do comércio exterior – particularmente das exportações das exportações de bens e serviços – do comportamento do resto da economia e, em particular, da deterioração das condições laborais e de vida dos assalariados e da maior parte da população, bem como da estreita relação dessa deterioração com o incremento da capacidade exportadora (OSORIO, 2012).

Como afirma o mesmo autor na sequência dessa citação, o que temos na América Latina são novas formas de organização reprodutivas que reeditam, sob novas condições, os velhos signos da dependência e do subdesenvolvimento. Para o autor, há um novo padrão exportador de especialização produtiva, a partir do fim do padrão industrial que prevaleceu entre as décadas de 1940 e meados de 1970. Na maioria das economias, explica Osorio (2012), o novo padrão exportador implicou uma destruição importante de indústrias. Esse novo padrão possui o fim da industrialização como projeto de maior autonomia, ainda que permaneçam importantes indústrias em alguns países como no próprio Brasil e no México. No entanto, nesses casos as indústrias estão subsumidas e submetidas ao novo projeto exportador comandado por cadeias globais sob a direção de empresas transnacionais.

⁷Segundo o MapBiomias, o Brasil tem 154 milhões de hectares de pastagem, sendo que 53% dessa área se encontra degradada. Disponível em <https://mapbiomas.org/pastagens-brasileiras-ocupam-area-equivalente-a-todo-o-estado-do-amazonas>, consultado em 29/01/2023

⁸A nomenclatura utilizada é a Nomenclatura Comum do Mercosul (NMC)

Esse novo padrão exportador é denominado de especializado pois se apoia em eixos, sejam agrícolas, mineiros e industriais (no caso atividades de montagem e *maquila*) ou serviços, nos quais as economias da região possuem vantagem comparativa.

Em torno desses eixos, como produção de petróleo e derivados, soja, montagem de automóveis com graus diversos de complexidade, extração e processamento de cobre e outros minerais, máquina eletrônica, calls center etc., articula-se a nova reprodução do capital, propiciando um tipo de especialização em atividades como as mencionadas, que tendem a concentrar os avanços tecnológicos que atingem a região (OSORIO, 2012, P. 111).

Esses eixos produtivos fazem parte de grandes cadeias globais de valor, sob a direção de transnacionais, o que explica em grande medida, o déficit na Balança de Pagamentos brasileira, como verificado.

Isso indica que é um traço característico das nossas economias, atender necessidades de outras economias, em detrimento das necessidades da população trabalhadora local.

Há que se considerar na análise, no entanto, que embora possamos registrar que nas duas últimas décadas houve de fato um grande aumento no volume e no valor do comércio externo brasileiro e que este voltou a ser composto majoritariamente por produtos primários de menor valor agregado e de menor rentabilidade, esse não é um processo exatamente novo conforme pudemos ver.

Claro é, no entanto, que não existe relação direta entre exportação Manufatureira e desenvolvimento econômico. A exploração extrativista e de commodities primárias também envolve ciência, emprego de tecnologia, inovação e uso intensivo de capital. No entanto é justamente o controle do excedente gerado nas cadeias de produção que mantém a desigualdade. Não só isso, mas também as chamadas externalidades, conforme o jargão empresarial, que não são contabilizadas e que se refletem na destruição ambiental e nos conflitos sociais (DELGADO; LEITE, 2022).

Há, portanto, dois grandes grupos de fatores que explicam a ausência de desenvolvimento ligada à primarização das economias.

Primeiramente o fato de que os países em questão, bem como suas empresas, participam pouco dos chamados nódulos mais lucrativos. Isto é, há baixa participação de setores nacionais nos setores intensivos em tecnologia. O caso da soja é exemplar, com o fornecimento de sementes e insumos, bem como controle da comercialização (logo, controle da formação de preços) nas mãos de poucas empresas multinacionais.

Em segundo, está o fato de que as estratégias de atuação dessas empresas são sempre altamente espoliativas, com a atuação conjunta dos Estados e elites nacionais.

Esse modelo de inserção externa, fortemente apoiado em produtividade de recursos naturais (no comércio externo) e captura de renda fundiária (pelos proprietários de recursos naturais), contém sérios limites ao desenvolvimento. Produção e repartição do excedente econômico, em tais condições, provocam armadilhas produtivas (super exploração de recursos naturais) e distributivas (concentração da riqueza fundiária), de sorte a constringer o crescimento econômico à reprodução de padrões de sub-desenvolvimento (DELGADO, 2011, p. 111).

Disso resulta a ausência de um projeto de soberania para os países onde o que se produz e como se produz, o que se comercializa e em quais condições (infraestrutura logística, isenções fiscais, crédito subsidiado) e para onde se comercializa não faz parte de um projeto que garanta segurança alimentar e nutricional, segurança energética, sustentabilidade ambiental e muito menos justiça social.

Produzimos o que interessa ao capital, ainda que isso não sirva de nada às nossas populações. O esforço para nos convencer de que o que importa para o capital importa para nós é enorme. Esperamos ter ajudado a desmontar, ao menos um pouco, esse grande mito na qual nossa dependência e subordinação se apoiam.

Referências

BANCO MUNDIAL. **Datos**. Anuario de Estadísticas de balanza de pagos y archivos de datos.Saldo en cuenta corriente. 2023.

CPT (Comissão Pastoral da Terra). **Conflitos no campo**: Brasil 2021. Centro de documentação Dom Tomás Balduino. Goiás: CPT Nacional, 2022. Disponível em <https://www.cptnacional.org.br/loja-virtual/conflitos-no-campo>. Acesso em: 10 jan. 2023.

CEAGESP/SEDES. Cadernos de comercialização. Setembro de 2023.

DELGADO, G. Especialização primária como limite ao desenvolvimento. **Desenvolvimento em Debate**. v.1, n.2, p.111-125, janeiro–abril e maio–agosto 2010.

DELGADO, G.; LEITE, S. P. Agro é tudo? Pacto do agronegócio e reprimarização da economia. **Revista Rosa** número 2, volume 6. 14/12/2022. Disponível em <https://revistarosa.com/6/agro-e-tudo>. Acesso em: 10 jan. 2023.

FAO; FIDA; OMS; PMA; UNICEF. **Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021**. Transformación de los sistemas alimentarios en aras de la seguridad alimentaria, una mejor nutrición y dietas asequibles y saludables para todos. Roma, FAO. 2021 Disponível em <https://www.fao.org/agrifood-economics/publications/detail/es/c/1599121/>. Acesso em: 10 jan. 2023.

FAO; FAO; FIDA; OPS; PMA; UNICEF. **Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables**. Santiago de Chile. 2023. Disponível em <https://iris.paho.org/handle/10665.2/57048>. Acesso em: 10 jan. 2023.

FAO; OPS; WFP; UNICEF. **Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe**. Santiago. 2019. Disponível em <https://iris.paho.org/handle/10665.2/51685>. Acesso em: 10 jan. 2023.

GOLDAFRB, Y. **Financeirização, poder corporativo e expansão da soja no estabelecimento do regime alimentar corporativo no Brasil e na Argentina: o caso da Cargill**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós Graduação em Geografia Humana. São Paulo, 2013. Disponível em <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-08052014-112830/en.php>. Acesso em: 10 jan. 2023.

HLPE. 2020. **Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030**. ROME: High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, 2020. Disponível em <https://www.fao.org/3/ca9731en/ca9731en.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

IELA. (Instituto de Estudos Latino-Americanos). Universidade Federal de Santa Catarina. **O Agro é tudo, mas só conta a metade**. 3 de novembro de 2020. Disponível em <https://iela.ufsc.br/o-agro-e-tudo-mas-so-conta-a-metade/>. Acesso em: 10 jan. 2023.

LEÃO, M. (Org.) **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional, Brasília**: ABRANDH, 2013. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf. Acesso em: 10 jan. 2023.

LIZARRAGA, P.; PEREIRA FILHO, J. **Atlas de los Sistemas Alimentarios del Cono Sur / Patricia Lizarraga; Jorge Pereira Filho**. – 1.ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo, 2022. Disponível em <https://rosalux.org.br/product/atlas-de-los-sistemas-alimentarios-del-cono-sur/>

LOPES, V. T. A reprimarização das exportações brasileiras em perspectiva histórica de longa duração. **Revist. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 15, n. 3, 2020, p. 174-203 Disponível em <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/1029>. Acesso em: 10 jan. 2023.

MERCADO CENTRAL DE BUENOS AIRES. Departamento de información y Transparencia – **Division organización comercial** - Información del mercado mayorista área transaccional frutas y hortalizas 2022. Marzo 2023.

MITIDIERO Jr, M. A.; GOLDFARB, Y. **O Agro não é tech, não é pop e muito menos tudo**. Mudança climática, energia e meio ambiente. Análise. Fundação Friedrich Ebert. Associação Brasileira de Reforma Agrária. Setembro 2021. Disponível em <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/18319-20211027.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

OSORIO, J. América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva – estudo de cinco economias da região. In FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. (Orgs). **Padrão de reprodução do capital**: contribuições da teoria da dependência. São Paulo. Ed. Boitempo, 2012.

PATNAIK, U.; MOYO, S. **The Agrarian Question in the Neoliberal Era**: Primitive Accumulation and the Peasantry. Dar es Salaam, Tanzania. 2011.

REDE PENSSAN. **Vigisan**. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021. Disponível em <http://olheparaafome.com.br>. Acesso em: 10 jan. 2023.

RIBEIRO JUNIOR, J. R. S. Fome como processo e a reprodução social capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**, nº 105, jan.-jul. 2021 Disponível em <https://publicacoes.agb.org.br/index.php/boletim-paulista/article/view/1992>. Acesso em: 10 jan. 2023.