



Das cadeias produtivas globais ao Sinceramiento: o agronegócio brasileiro e o Mercosul

Diogo Oliveira Silva¹

Resumo

Este artigo faz um paralelo entre a inserção do Brasil nas cadeias produtivas globais (CGV) e as propostas de flexibilização do Mercosul que partem do país por meio de suas autoridades públicas. Utilizando-se da abordagem teórica da CGV, defende que grande parte da participação do Brasil nas cadeias de produção global está concentrada na exploração de recursos naturais e no agronegócio, atividades de nível inicial na cadeia de valor. Desta compreensão, busca interrelacionar a crescente demanda por flexibilizar o Mercosul, por parte do Brasil, e a crescente importância do agronegócio para as exportações brasileiras, num momento de grave crise econômica nacional.

Palavras-chave: Cadeia produtiva global, Economia Brasileira, Agronegócio, Mercosul

De las cadenas de suministro globales a sinceramiento: agronegocio brasileño y el Mercosur

Resumen

Este artículo hace un paralelo entre la inserción de Brasil en las cadenas globales de suministro (GVC) y las propuestas para sincerar el Mercosur, saliendo del país a través de sus autoridades públicas. Utilizando el enfoque teórico del CGV, sostiene que gran parte de la participación de Brasil en las cadenas globales de producción se concentra en la explotación de los recursos naturales y la agroindustria, el nivel inicial de las actividades en la cadena de valor. En este entendimiento, la búsqueda interrelacionar la creciente demanda de Mercosur más flexible, de Brasil, y la creciente importancia de la agroindustria de las exportaciones brasileñas en un momento de grave crisis económica nacional.

Palabras claves: Cadenas globales de valor; Economía Brasileña, Agroindustria, Mercosul

From the global production chains to Sinceramiento: Brazilian agribusiness and Mercosur

Summary

This article draws a parallel between the insertion of Brazil into the global productive chains (CGV) and the proposals of flexibilization of Mercosur that leave the country through its

¹ Mestrando em Relações Internacionais e formado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia brasileira, da América Latina e Economia política internacional.

public authorities. Using the CGV theoretical approach, he argues that a large part of Brazil's participation in global production chains is concentrated in the exploitation of natural resources and in agribusiness, initial activities in the value chain. From this understanding, it seeks to interrelate the growing demand for flexibility in Brazil's Mercosur and the growing importance of agribusiness for Brazilian exports, at a time of serious national economic crisis.

Keywords: Global productive chain; Brazilian Economy; Agribusiness; Mercosul

1. Introdução

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) é, originalmente e entre outras coisas, um produto histórico da busca das lideranças políticas, sociais e econômicas dos países do Cone Sul de estreitar seus interesses e, estrategicamente, construir alianças, com vistas a alcançar uma melhor inserção na divisão internacional do trabalho.

Como um modelo de integração da região, este bloco ² ostenta 32 anos de ações dentro da perspectiva de construir esta unidade econômica, cultural e comercial. Uma história marcada por avanços e renúncias representados, no primeiro ponto, pela inclusão de novos atores no projeto de integração e, no segundo ponto, pelos constantes impasses, entraves e mesmo recuos nas negociações para a efetivação e aprofundamento dos compromissos do acordo.

Nestes seus últimos 15 anos, o bloco sulamericano parece passar por uma nova série de suas grandes transformações, com seus novos avanços e recuos. O acúmulo destas mudanças, ainda que insuficiente, fornece aos países membros do bloco uma nova capacidade de sobrevivência dentro do arco da integração, mas também mostra o quanto podem ser frágeis as esperanças de uma unidade profunda do Mercosul.

No que se refere aos avanços, este período de grandes transformações foi de restauração dos ideários originais da integração, inaugurado com o que se chamou de Consenso de Buenos Aires (2002), que representou um direcionamento do bloco para o ideário da integração produtiva, da busca por melhorar o poder de barganha de seus membros *vis a vis* aos países competidores e mercados de consumo internacionais e das ações com vistas a aumentar o grau de autonomia das decisões de política interna dos países da região.

Todavia, a despeito destes propaladas conquistas, avizinha-se a hipótese de que este tempo de restauração acabou e uma nova conjuntura de recuos e renúncias parece se formar sobre o céu de Assunción, Buenos Aires, Brasília, Caracas e Montevideo. Atualmente, o bloco passa a dar novo espaço para o discurso da liberalização e flexibilização do acordo de

² Iniciou-se com os esforços de argentinos e brasileiros, nos idos da década de oitenta do século passado, sendo logo em seguida somados a Uruguai e Paraguai e – apenas mais recentemente – a Venezuela e a Bolívia.

integração, com mesmo tom de incredulidade que ecoou sobre a instituição nos períodos altamente conflitivos de sua história, nos anos 90.

Anuncia-se aos quatro ventos das capitais dos Estados-membros do bloco que é necessário *sincera*r os compromissos, acordos e projetos do Mercado Comum do Sul; é necessário torna-los críveis, transformando o bloco não numa união aduaneira, mesmo que imperfeita, mas numa simples zona de livre comércio, limpando-o de suas “pouco sinceras” ou irrealistas pretensões de unidade regional.

Este é o Mercosul do Sinceramiento, tema de nossa investigação. Como modelo de integração, é composto por muitas fórmulas: alguns o querem flexibilizado no que tange a negociação externa dos membros do bloco, já outros o querem modelado por uma simples zona de livre comércio. Neste artigo, independente das muitas vozes, querer e fórmulas sobre o Mercado Comum do Sul, investigamos a fórmula estimulada por um dos atores deste novo Mercosul: o agronegócio brasileiro.

Esta nossa abordagem sobre o bloco sulamericano e um ator específico se justifica em dois sentidos. No primeiro, do olhar a partir da economia brasileira e suas transformações, por ser o Brasil a maior e a mais diversificada economia da região; em certo sentido, um líder natural do bloco. Logo, as contradições que envolvem a economia brasileira podem reverberar com muito impacto sobre o Mercosul e seus caminhos.

Em um segundo sentido, o viés do agronegócio para análise do Mercosul se justifica em várias vertentes. Primeiro pelos conflitos internos ao bloco decorrentes do acesso de produtores da região ao mercado de seus pares, o que abre portas para o conflito efetivo³. Outro ponto de conflito, neste caso mais intenso, está assentado sobre as perspectivas de inserção internacional do agronegócio brasileiro, muitas vezes frustradas pelos empecilhos no acerto de novos acordos de livre comércio, dada a regra 32/00 do bloco, que vincula os Estados-membros a uma política externa comercial comum.

Somam-se a estes últimos fatos o peso que vem ganhando o próprio agronegócio na economia e na política brasileira, o que pode dar-lhe mais representatividade nas decisões tanto do parlamento, quanto do executivo no Brasil, entre outras coisas, sobre as próprias mudanças no acordo de integração sulamericano.

³ Este é um dos motivos pelos quais alguns grupos do setor do agronegócio pressionam por mudanças nas regras do acordo de integração do Mercosul, solicitando do Estado brasileiro medidas que visem protegê-los da concorrência regional. Em audiência no Senado Federal do Brasil, na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, tratou-se do tema, chegando ao ponto do presidente da Cooperativa Agropecuária & Industrial (Cotrijui) – representante dos produtores de trigo – afirmar que alguns setores estão “pagando a conta” dos benefícios obtidos pelo Brasil com o acordo do Mercosul. Já o presidente da Comissão Nacional de Pecuária de Leite da Conferência Nacional da Agricultura (CNA), afirmou que o alto volume de importações de produtos agrícolas permite aumento do emprego e renda dos países parceiros no Mercosul em detrimento dos produtores brasileiros.

De tal modo, nossa apresentação do problema se qualifica e se justifica. Nossa exposição do mesmo, por sua vez, se dará em 4 seções, duas de orientação mais geral – de introdução ao problema de pesquisa – e outras duas de caráter mais específico, ou seja, mais direcionadas ao tema do agronegócio brasileiro e o Mercosul.

Na primeira seção, faremos uma descrição do que consideramos ser o arquétipo geral do Mercosul do *Sinceramiento*, sua origem, os interesses aos quais visa atender e a perspectiva de inserção internacional que lhe serve de âncora. Na segunda parte, fechando o eixo geral, faremos um breve apanhado sobre o conceito de cadeias produtivas globais (CGV), mister para que possamos compreender muito do discurso sobre a necessidade de flexibilizar o Mercosul para o agronegócio.

No eixo específico, aprofundaremos nossa análise buscando interrelacionar a seção 1 e 2, com o enfoque na posição do Brasil nas CGV e o papel de destaque do agronegócio brasileiro, enfatizando sua ação de âncora para a economia brasileira em crise. Em seguida, avançamos com uma análise sobre a posição de alguns setores representantes de classe do agronegócio sobre o que chamamos de Mercosul do *Sinceramiento*, evidenciando estas posições com as questões referentes a inserção nas cadeias produtivas do agronegócio e a abertura de mercados. Acrescemos a este eixo as conclusões finais.

2. O Mercosul do sinceramiento

Nessa primeira seção, como afirmamos na introdução deste artigo, buscamos conformar um arquétipo geral do Mercosul do *Sinceramiento*, partindo, para isso, das narrativas colocadas à público por representantes dos Estados-membros do bloco e demais atores sociais de seus países. Nossa intenção não é esgotar o tema do projeto de *Sinceramiento*, que ainda está em curso nas negociações entre os países-membros, mas construir uma base geral sobre ele, que nos permita avançar na investigação para compreender a parte do agronegócio brasileiro na construção deste novo discurso para o Mercosul.

De início, ao olhar não muito relapso de qualquer um que se aventure pelos discursos contemporâneos sobre o Mercosul, não deve escapar uma constatação, não necessariamente nova para os que se debruçam sobre o tema da integração no cone sul: há um elefante na sala! O uso da alegoria para explicitar o atual momento do bloco não é um exagero, quando se constata a situação de descontentamento e de incômodo dos Estados-partes do Mercosul e de seus atores internos. O elefante representa o peso dos custos repartidos entre os Estados-membros e seus atores internos para levar a frente o processo de integração: as dificuldades

decorrentes das assimetrias nacionais, os entraves decorrentes dos diferentes momentos econômicos e de vontade política, entre outros fatores.

Entre os Estados-membros, há aqueles que se queixam por se sentirem obrigados a suportar o elefante em suas costas; enquanto outros se sentem achatados pela pressão do corpo do animal no espaço dos direitos e obrigações decorrentes do Tratado de Assunção; e ainda há aqueles que convenientemente ignoram a existência do bicho.

Sem o elefante, parece claro que as desconfianças e disputas por espaço, deixadas por um período de sala vazia, autoritarismo e preconizações de tendências expansionistas, se resolveriam com mais dificuldades. A entrada do animal no cenário foi, portanto, a representação da vontade de quase todos os residentes na sala – ainda que alguns tenham adentrado no ambiente pelo simples efeito das circunstâncias –; mas hoje, com o ar de descontentamento que reina no lugar, muitos enxergam o bicho como algo excessivo, invocando a bandeira do ajuste de peso sobre o animal.

Se nossa alegoria anterior não é o bastante para explicitar o atual momento de crise do bloco, talvez a de um partícipe direto do processo de formação do Mercosul faça mais sentido: “Somos un matrimonio con dificultades que, en lugar de sincerar sus diferenciais, resuelve tener otro hijo. O sea, ampliar el problema con una nueva carga” (SANGUINETTI, 2005). A proposta do *Sinceramiento*, seguindo a própria lógica da alegoria do ex-presidente uruguaio, é se desfazer de um ou alguns de seus próprios filhos, não ampliar a família.

Em termos gerais, esta proposta de ajuste do Mercosul está ligada a determinada concepção de para que serve um acordo de integração, um debate histórico dentre as forças que compõem o bloco na região e que tende a caminhar na dicotomia daqueles que querem apenas uma integração de mercados e aqueles que buscam uma integração da totalidade social⁴.

Em primeiro lugar, para os que defendem uma integração dos povos, das culturas, identidades e economias, o Mercosul como projeto está conectado a ideia de construção de um eixo regional unificado, onde os diferentes países se unem para construir um espaço que dialoga com o mundo em termos comerciais, macroeconômicos, diplomáticos, entre outros. Esta orientação deriva ou compartilha, de certa maneira, das antigas lutas dos libertadores latinoamericanos como Bolívar e Artigas, passando por algumas vertentes do pensamento cepalino e até mesmo de algumas organizações regionais como Aliança Bolivariana para os

⁴ Observe que a diferença de posições citadas não se encontra naquela pensada por Balassa (1961) entre o que o autor chama de liberalistas e dirigistas, ou seja, não se trata da ação do mercado ou da ação do Estado na maneira em como produzir uma integração, mas no próprio sentido da processo de união de diferentes espaços socio-econômicos.

Povos de Nossa América (ALBA) e, de certa maneira, a própria União Europeia.

A configuração geral da integração que caminha neste sentido descrito no parágrafo anterior é aquela que da zona de livre comércio se direciona paulatinamente para a construção de uma integração econômica total, passando – não necessariamente por esta ordem –, pelos estágios da união aduaneira, do mercado comum e da união econômica, como conceitou com precisão Balassa (1961), representando diferentes graus de integração.

Neste diapasão dos modelos de integração, o Mercosul, no seu estado atual, é considerado como uma União Aduaneira. Por união aduaneira podemos entender “além da supressão das discriminações no que se refere aos movimentos de mercadorias no interior da união, a igualização dos direitos em relação ao comércio com países não membros” (BALASSA, 1961, p.13). Numa definição mais próxima da concretude que estamos analisando, este conceito se flexibiliza, uma vez que uma união aduaneira

(...) simboliza uma associação de um grupo de países que se caracteriza por dois pontos: a adoção de uma tarifa externa comum e a livre circulação das mercadorias oriundas dos países associados. A implantação de uma Tarifa Externa Comum, conhecida como TEC, quer dizer que todos os países do grupo aplicarão a mesma taxa em relação à importação de bens de países fora do grupo. Essa TEC vai eliminar a concorrência entre os associados junto aos fornecedores. O Mercosul, formado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, adotou a TEC em 1995. Isso implica, por exemplo, que o Brasil não pode decidir sozinho reduzir a taxa sobre determinado produto que ele compra da China em troca de algum benefício no mercado chinês. Para mudar a taxa, é preciso fazer um acordo com todos os quatro países-membros, que também reduzirão suas tarifas, ou seja, é preciso negociar em bloco. A segunda característica da união aduaneira é a formação de uma zona de livre circulação de mercadorias entre os diversos membros. No caso do Mercosul, essa segunda medida ainda não foi adotada. Os produtos argentinos, paraguaios e uruguaios têm salvaguardas para entrar no Brasil, e vice-versa. Por isso, o Mercosul é considerado uma união aduaneira imperfeita. Dois exemplos de uniões aduaneiras completas são a União Européia e a Southern África Customs Union (Sacu, União Alfândegária do Sul da África), bloco liderado pela África do Sul. (WOLFFENBUTTEL, 2007)

Pelo compromisso assumido no Tratado de Assunção, o Mercosul tem uma meta mais ambiciosa do que a união aduaneira: a construção de um mercado comum. O significado da construção de um mercado comum está para além do fim das restrições comerciais, é também o estado onde os países do bloco visam eliminar as travas a circulação dos fatores produtivos, leia-se: trabalho e capital (CONESA, 1982).

Todavia, para os que defendem uma integração dos mercados, o Mercosul tem estado aquém das expectativas de seus fundadores com relação aos ganhos em termos comerciais, e tem se tornado um verdadeiro empecilho para que os países-membros estabeleçam novos acordos comerciais e aumentem o fluxo de trocas com terceiros países; “um trambolho”,

como o Estadão (2010) – um jornal brasileiro⁵ de grande circulação – uma vez o qualificou.

Por caminhos mais diplomáticos, o Uruguai levantou em público a questão, erguendo a bandeira do *Sinceramiento*, e foi em direção de afirmação próximo ao jornal brasileiro que o chanceler uruguaio Rodolfo Nin Novoa (2015) afirmou: “A nuestro juicio, los procesos de integración en América Latina no han alcanzado el desarrollo esperado y exigen sinceramientos impostergables”.

Em seguida, numa reunião com presidente eleita do Brasil, Dilma Rousseff, hoje fora do cargo por advento de um impeachment de parca base legal, o atual presidente do Uruguai, Tabaré Vazquez (2015-2020), buscou tratar do assunto da flexibilização de normas do bloco sulamericano, onde encontrou apoio do Brasil em palavras: "O Mercosul deve se adaptar sempre às novas circunstância" (EFE, 2015).

Ainda para o caso em que houvesse dúvida sobre o porque desta nova posição do Brasil e das palavras de sua ex-presidenta com relação ao Mercosul e sua flexibilização, o então ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio exterior, Armando Monteiro, segundo Logiuratto (2015), afirmou: “a política comercial precisa ser uma política mais pragmática (...) O Brasil precisa integrar-se às correntes de comércio, sobretudo em regiões que são mais dinâmicas hoje do que o Mercosul". Posições estas que se mantêm e se fortaleceram na atualidade, com o novo governo brasileiro.

De maneira mais radical, a perspectiva que deriva destes posicionamentos, que buscam *sincerar* ou flexibilizar o Mercosul, é uma mudança de rota do Tratado de Assunção. Ao invés de construir uma integração produtiva e buscar caminhar para a formação de um mercado Comum, o que se pretende é dar um passo atrás no modelo de união aduaneira e focalizar a formação de uma zona de livre comércio⁶, também atualmente problemática no Mercosul, dadas as travas comerciais, as listas de exceções e outras vias de protecionismo utilizados por membros do bloco.

Em termos gerais e práticos, a proposta do *sinceramiento* que visa formatar o Mercosul a um modelo de zona de livre comércio tem como meta eliminar a necessidade de uma política comercial comum entre os parceiros do bloco. Os que advogam por estas

⁵ O jornal “O Estado de São Paulo”, em editorial intitulado “Esse Mercosul não serve”, chamou o Mercosul de trambolho para o comércio brasileiro - reação provocada pelo supostas medidas argentinas de controle de importações de alimentos quando da existência de similares nacionais -, conclamando as autoridades brasileiras ao realismo e à modéstia frente às condições do bloco.

⁶ Para fins de esclarecimento conceitual, entende-se por uma zona de livre comércio o caso de uma integração entre países onde as restrições comerciais são abandonadas, mantendo-se, entretanto, o direito de cada país negociar com países terceiros individualmente (BALASSA, 1961; CONESA; 1982).

medidas atacam a resolução de relançamento do Mercosul, a 32/00⁷, que versa sobre o relacionamento externo dos países-membros e afirma, em seu primeiro artigo, que há “o compromisso dos Estados Partes do MERCOSUL de negociar de forma conjunta acordos de natureza comercial com terceiros países ou blocos de países extra-zona nos quais se outorguem preferências tarifárias” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS).

Para além da resolução 32/00, os que defendem o Mercosul do Sinceramiento falam sobre o fim da TEC e aplicação de velocidades diferentes para a concretização de acordos com terceiros países. Ainda que nem todos expressem um desejo tão incontido de ver o Mercosul limitado a uma zona de livre comércio, suas propostas tendem a levar o bloco para esta direção.

Nestas discussões sobre o Mercosul não estão em questão problemas como a necessidade de construir uma integração produtiva entre os países membros do bloco, não se vê na imprensa, nem nos discursos oficiais menções expressivas ao Programa de Integração Produtiva (PIP), criado em 2008, dentro do marco político geral dado pelo Consenso de Buenos Aires (2002). O que se coloca em discussão é o acesso aos mercados externos – por meio dos acordos de livre comércio - e a entrada nas cadeias produtivas globais, eixos gerais do *Sinceramiento* e temas aos quais abrimos esclarecimentos conceituais na seção seguinte.

3. O conceito das cadeias globais de valor

Ao contrário do que ocorre sobre o tema da integração produtiva, atualmente, como afirmamos na seção anterior, é figura comum nos meios de comunicação, nas palavras de autoridades públicas e na voz de empresário e representantes de entidades patronais o diagnóstico de que o Brasil necessita adentrar nas cadeias produtivas globais, de que o país passa à margem deste fluxo espetacular de comércio e investimento e que, caso não trilhe a rota desta cadeia de valor globalizada, corre o risco de ficar cada vez mais isolado no cenário das relações econômicas internacionais.

Frequentemente alega-se, para sustentar as afirmações que mencionamos acima, que o mundo da globalização expandiu as fronteiras do processo produtivo e do livre mercado; que as empresas multinacionais mudaram sua estratégia de produção e comercialização de

⁷ É necessário recordar que esta resolução é da lavra do Brasil, que conseguiu incluir na “Agenda de Relançamento do Mercosul” esta decisão que não só reafirma o caminho de uma política externa comum, como normatiza a necessidade de uma negociação necessariamente conjunta entre os países. As circunstâncias de tal medida são a grave crise do bloco no final dos anos 90 do século passado, dado, entre outras coisas, a má desvalorização do real, o crescimento do ceticismo na Argentina sobre o acordo de integração sulamericano e as negociações de um acordo de livre comércio com a União Europeia e o Mercosul (ARAÚJO, 2008).

mercadorias, adotando um esquema mais flexibilizado de arranjo produtivo, e que no novo ambiente concorrencial internacional, há espaço e oportunidades para todos aqueles que busquem melhorar sua posição na divisão internacional do trabalho, crescentemente moldada por encadeamentos produtivos globais fragmentados, mas unidos por grandes redes de produção.

Na literatura científica, um dos conceitos e abordagem teórica que expressam estas transformações na esfera da economia e da política internacional é o de cadeias globais de valor (CGV) ou, alternadamente, cadeias produtivas globais.

Em termos gerais, uma cadeia global de valor é formada por uma ampla rede de empresas ligadas entre si, por meio de um processo produtivo de determinada mercadoria. Cada nó desta rede de empresas é responsável por determinado estágio do processo produtivo, que vai das fases iniciais da produção até a finalização e comercialização das mercadorias, como Gerrefi (1994) – que neste artigo chama o fenômeno que acabamos de descrever de *Global Commodity Chains* – defini:

(...) consists of sets of interorganizational networks clustered around one commodity or product, linking households, enterprises, and states to one another within the world-economy. These networks are situationally specific, socially constructed, and locally integrated, underscoring the social embeddedness of economic organization (p.2).

Para os propósitos desta nossa pesquisa urge que sigamos um pouco mais além desta definição geral de CGV, tendo em conta a importância do tema para vários grupos representantes do *agrobusiness* do Brasil, bem como para explicitarmos a base das transformações econômicas e políticas que dão sustentação a formação do próprio conceito de CGV que nos servirá de instrumento de análise.

Em primeiro lugar, devemos nos perguntar o porquê de tamanho otimismo, alternados de alarmismo, de grupos empresariais, autoridades públicas e alguns pesquisadores acadêmicos em relação a inserção externa de empresas e do próprio país por meio das chamadas cadeias globais de valor.

Como dissemos anteriormente, há a esperança de que é possível melhorar o acesso a estas cadeias e, assim, avançar em relação a posição do país na divisão internacional do trabalho com a possibilidade de ascensão micro e macro a níveis de maior experiência e aporte tecnológico; maiores mercados e clientes mais exigentes e, assim, maior parcela de valor ; bem como existe a perspectiva de que, uma vez fora dos grandes acordos comerciais e de muitas CGVs, empresas e o próprio país estarão isolados dos mercados mundiais e suas

fontes de dólares. Como se vê, a escolha é delimitada entre o céu e o inferno.

Em complemento argumentativo, a esperança nas CGVs se justifica em duas mudanças no contexto internacional: a) alteração da política de industrialização dos países em desenvolvimento, da substituição de importações para uma industrialização orientada para as exportações; b) mudança na forma de organização da economia internacional (GERREFI, 1994).

Se antes, pela internacionalização produtiva, as empresas multinacionais não só controlavam amplos mercados, mas também processos produtivos de maneira verticalizada, hoje, estas corporações não são mais os atores principais do jogo do comércio e investimento internacional, que se consubstanciou numa ampla e complexa rede de produção e comércio em parte pela mudança da política industrial de muitos países periféricos, entende Gerrefi (1994); que também, em consonância com o otimismo que descrevemos acima, afirma: “(...) los países y las empresas necesitan ubicarse estratégicamente en estas redes globales y desarrollar estrategia para tener acceso a las empresas líderes y mejorar suas posiciones (p.13).”

O nome dado a estas transformações que mudaram o cenário internacional é globalização, um termo complexo, dúbio, cheio de interpretações, de utopias e pessimismos. Há a globalização do mundo plano, cheio de oportunidades de crescimento e desenvolvimento (FRIEDMAN, 2005); a globalização da expansão financeira, com a preponderância da lógica financeira global sobre o padrão de acumulação (TAVARES; 2002); a globalização que ataca o espaço nacional, com o fito de torná-lo palco de ações privilegiadas do capital internacional (RAPOPORT; 1997).

Para o fenômeno das cadeias produtivas globais, a globalização⁸ – um processo em construção e com uma quantidade grande de facetas – é a síntese de dois fatores: a integração do mercado mundial e a desintegração do processo de produção (FEENSTRA, 1998). Numa direção próxima a esta interpretação aponta Sturgeon (2000), que enxerga o processo de globalização caminhando em duas direções opostas, mas complementares, há a globalização dos mercados, por meio dos acordos de livre comércio, e há a globalização da produção, incentivada pela restrição ao livre comércio e a formação de blocos regionais, ambas fortalecendo o surgimento e ampliação das CGVs.

Esclarecidos estes pontos iniciais sobre as transformações do final do século XX e

⁸ A globalização, que se iniciam ainda nos anos setenta do século XX, foi possível dada a liberalização dos mercados, incentivada pela ideologia neoliberal; a queda nos custos dos transportes, promovida pela revolução tecnológica da microeletrônica e o crescimento econômico nos países centrais.

começo do século XXI que dão o tom dos processos de *outsourcing*, da criação de cadeias produtivas de alto alcance geográficos e das redes de produção, resta discutirmos como funcionam estas cadeias de produção globais, o que se enquadra e se exclui de uma abordagem de investigação baseada nesta maneira de observar as relações econômicas e políticas à nível mundial.

Comecemos, portanto, por uma outra definição de análise baseada nas cadeias globais de valor que enfoca noções gerais sobre o próprio conceito:

I propose the term value chain be used to denote a particular, product-based thread of activity that, at a given moment or time, runs through a larger constellation of dynamic configurations embodied in a production network (STURGEON, 2000, p.6).

Logo, concebe-se que uma cadeia de valor é uma estrutura que está contida dentro de um conjunto maior chamado rede de produção. Por rede, é possível entender uma estrutura global de ligação entre atores econômicos que são responsáveis pela formação de cadeias produtivas que repartem o processo de valorização ou de produção de determinado produto em escala mundial (STURGEON, 2000).

A significância do conceito de rede e de cadeia global de valor está nas propriedades gerais encontradas nesta abordagem sobre os processos de *outsourcing*. Em primeiro lugar, sobre as propriedades analíticas desta abordagem, destaca-se sua capacidade de interconectar uma dimensão micro-macro dos processos de produção e comercialização em escala global, não se limitando nem a uma análise intra-firma, nem a uma exploração unicamente voltada para a estrutura internacional; sua capacidade de mostrar como a produção, a distribuição e o consumo de mercadorias são formadas por relações sociais e também como as diferentes graus de acesso aos mercados e recursos formam desigualdades entre empresas e países (GERREFI; KORZENIEWICZ; KORZENIEWICZ, 1994).

Numa análise organizada em torno da input-output estrutura, da territorialidade e da estrutura de governança dos processos produtivos, a abordagem das CGVs permite um enfoque central no poder e na política no desenvolvimento das relações econômicas. Somando a análise dados qualitativos e quantitativos, estuda a integração econômica buscando revelar quais são os concretos atores globais e suas interrelações, bem como sua dispersão territorial do local ao nível mundial (STURGEON, 2000).

Por fim, alguns autores dividem as CGVs teoricamente em duas grandes vertentes, uma dirigida por produtores e outra por compradores. A primeira ainda guarda muita relação com o processo de internacionalização do capital, e é formada por grandes corporações que

jogam um papel fundamental na coordenação de toda a rede de produção (GERREFI, 1994). Em geral são formadas pelo eixo industrial, concentrada em atividades de alta necessidade de capitalização, como os bens de consumo duráveis, intermediários e de capital. Sua estrutura de rede é predominantemente vertical, baseando seus vínculos no investimento. As competências centrais das empresas líderes deste tipo de rede são o investimento, o desenvolvimento de novos produtos e processos e a produção, tendo como barreiras a entrada largamente moldadas nas economias de escala (STURGEON, 2000)

As cadeias globais de valor dirigidas por compradores, por sua vez, são coordenadas por grandes varejistas, marcas e companhias de comércio. Comumente formadas pelo capital comercial, estão concentradas em bens não duráveis e tem uma estrutura de rede predominantemente horizontal, formada de empresas locais a grandes corporações. As competências centrais das empresas líderes desta estrutura são o desenho e poder acessar os canais de comercialização (STURGEON, 2000).

Como podemos entender, as duas formas gerais de cadeias globais de valor parecem ser excludentes entre si⁹ pelo princípio da maneira como articulam sua rede de produção – estrutura de governança – e pela forma mesma como esta produção é realizada. Se na primeira prevalece a produção em massa de mercadorias, com uma participação forte em todo o processo da empresa líder; na segunda a produção é flexível, tendo as empresas líderes o papel de definir características gerais do produto que querem obter de seus fornecedores, deixando a eles a tarefa de produzir (GERREFI, 1994).

Por fim, estes esclarecimentos iniciais sobre a teoria e sobre o fenômeno das CGVs, permite-nos prosseguir no tema de nossa investigação com a seguinte pergunta: qual posição ocupa o Brasil nas CGVs e, dentro deste diapasão, qual o lugar que ocupa o agronegócio brasileiro? Buscaremos uma definição de que tipo de CGV se inclui o Brasil de maneira majoritária, qual sua estrutura mundial que tem lhe dado forma, qual a posição do agrobusiness brasileiro neste processo e quais são as possibilidades gerais que se abrem ou não ao país e suas empresas nesta estrutura, buscando correlacioná-las com o Mercosul e a discussão do *sinceramiento*.

4. O Brasil nas cadeias globais de valor: *ode* ao agronegócio?

⁹ O fato da cadeia de valor ao produtor e ao comprador parecem ser excludentes entre si por princípios de produção e interrelação, não significa que não possam existir CGVs que integrem os dois processos. São excludentes entre si em princípio, mas não de maneira efetiva.

O Brasil entra tardiamente nas cadeias globais de valor (STURGEON et al.; 2013). De todo modo, esta inclusão do país é fruto do mesmo processo, em nível global, que culminou com a formação de grandes CGVs, ou seja, as transformações na escala geopolítica; a flexibilidade no gerenciamento da informação; o barateamento dos custos de transporte e o acesso facilitado às grandes empresas à mão de obra barata abundante e aos recursos naturais¹⁰. Mas que tipo de inclusão tardia foi esta?

Na literatura das cadeias globais de valor, destacam-se como fatores de determinação do tipo de inclusão no processo produtivo mundializado questões como: grau de abertura da economia, dotação de recursos naturais, dotação de recursos humanos e tecnológicos, relações geopolíticas. Todos estes fatores estão nos cálculos das empresas que produzem ou fazem parte das cadeias globais.

Em boa parte da América Latina estes cálculos são marcados por problemas internos como instabilidade macroeconômica e institucional, tímida capacidade tecnológica, estrutura produtiva e social heterogênea e escasso capital humano, o que, de certa maneira, conduz a região a dois tipos de integração na nova divisão internacional do trabalho, moldada pelas CGVs: uma baseada no trabalho barato, destinado aos grandes mercados consumidores, e outra baseada no mercado interno e na dependência de recursos naturais (KOSACOFFI; LOPEZ, 2008).

Especificamente, quando nos referimos ao caso da inserção brasileira nos processos de *outsourcing*, a quatro fatores queremos chamar a atenção: a liberalização da economia, o grande mercado interno, o papel das relações externas e o desenvolvimento tecnológico e de larga escala da agricultura no país.

Com a liberalização econômica realizada pelo Brasil, um grande aporte de investimento externo direto se direcionou ao país com o fito de ampliar seu domínio sobre o mercado nacional e regional, o que debilitou ainda mais o poder do capital nacional industrial sobre o espaço brasileiro. A este fenômeno podemos indicar um processo de globalização da produção (STURGEON, 2000), onde as empresas multinacionais ampliam seu domínio, saltando restrições de mercado, e, deste ponto de vista, há muito tempo o país esta conectado aos fluxos internacionais de capitais e habilitado para participar das cadeias globais de valor.

O mesmo processo de liberalização da economia, somado ao abandono de políticas de industrialização baseadas no modelo de substituição de importações e uma nova formação do

¹⁰ Podemos sintetizar as mudanças que são responsáveis pelos fatores que citamos acima nos seguintes fatos: dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas; abertura da China ao comércio mundial; liberalização econômica na periferia do capitalismo; grandes avanços tecnológicos rapidamente difundidos internacionalmente nos setores do gerenciamento e produção de informação e no de transportes de longas distâncias.

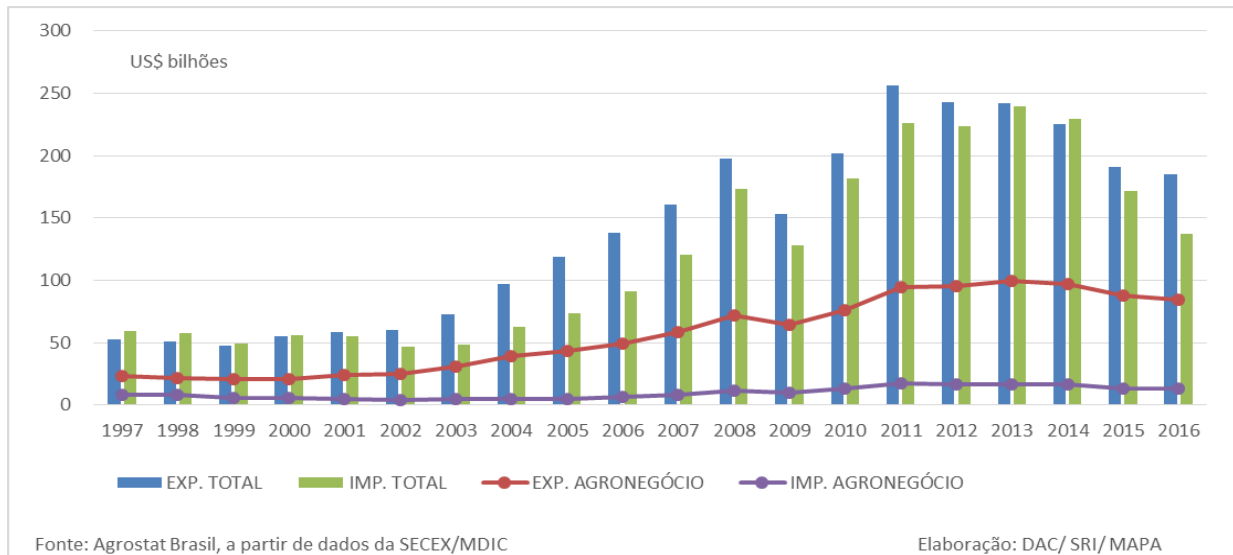
comércio internacional, direcionou o país para uma estrutura produtiva orientada externamente por recursos naturais. Um grande enfoque neste ponto é dado para as relações externas entre Brasil e China que, segundo Sturgeon et al. (2013), motivou mudanças no papel do Brasil na economia global. A estas mudanças podemos indicar um processo de globalização pelo mercado, onde o livre comércio orienta a entrada e a adaptação dos países no intercâmbio e na produção global (STURGEON, 2000).

Logo, a globalização, fenômeno antecessora das CGVs, atinge o Brasil numa esfera interna, voltada para a aquisição e exploração de ativos de empresas e do mercado nacional e regional e, por uma esfera externa, por meio da orientação de parte do esforço de produção nacional para o abastecimento de cadeias produtivas em nível global, onde o país se posiciona como fornecedor de valor agregado, nas etapas mais primárias da cadeia de valor. De tal modo, a ideia de que o Brasil está afastado das CGVs ou das empresas líderes que as comandam carece de base nos fatos.

Todavia, a discussão sobre a inclusão do Brasil nas CGVs revela um ponto renovado e de significativa importância: o papel do agronegócio nas relações externas brasileiras, no que se refere ao comércio e ao investimento. Tanto a partir de uma abordagem de dados agregados de comércio, quanto por meio de estatísticas próprias as CGVs, observa-se o tamanho desta nova importância deste ator na definição do tipo de inserção externa do Brasil.

No período entre 1997 e 2010, por exemplo, as exportações agrícolas do Brasil cresceram 439%, a balança comercial destes produtos cresceu 637% (PLATA; CONCEIÇÃO, 2012). O agronegócio brasileiro, navegando em mares de alto ciclo de valorização das commodities e do aumento do comércio agrícola mundial, ganhou cada vez mais representatividade na balança comercial brasileira, sendo, em muitos anos, responsáveis por grande parte do superávit, ou seja, das reservas em dólares obtidas pelo país.

O gráfico 1 abaixo demonstra a importância histórica deste setor para as contas públicas nacionais, numa trajetória onde somente a participação agropecuária do total de exportações do Brasil passou de 27,2% em 2005 para 36,7% em 2014, afirma o livro do Intercâmbio Comercial do Agronegócio, publicação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que reúne uma análise sobre as exportações agrícolas do Brasil e seus 30 principais mercados. O resultado positivo do setor do agronegócio é, como podemos observar, marcado por dois fatores: a) a expansão das exportações; b) o crescimento moderado das importações, o que permitiu um superávit crescente do ano 2000 até o ano de 2008, interrompido pela crise de 2009, mas logo retomado em crescimento para os anos entre 2010 e 2013.



Fonte: (MAPA, 2016)

Neste período, o país se transformou em maior produtor e maior exportador de açúcar, café e suco de laranja; segundo maior produtor e maior exportador de etanol; carne bovina e de frango; terceiro maior produtor e segundo maior exportador de milho; segundo maior produtor e segundo maior exportador de soja, entre outras grandes commodities. O país ganhou espaço no comércio internacional de alimentos, passando de uma participação de 6,1% do total de produtos agrícolas comercializados em nível mundial em 2005, para 7% em 2014, a meta do país é alcançar a marca de 10% neste comércio.

No que se refere aos produtos exportados pelo Brasil:

dos 19 principais setores do comércio mundiais agropecuário, em oito setores a participação brasileira foi inferior a 1,0%. Em seis outros, por outro lado, a participação brasileira suplantou dez por cento: açúcar (38,3%); carne de frango (35,1%); complexo soja (29,0%); café (22,4%); carne bovina (19,6%); e milho (13,3%). São esses os produtos que estão inseridos nos principais setores exportadores da agropecuária brasileira e que representaram, em 2014, quase 90,0% do valor exportado pelo Brasil em produtos agropecuário (2014) (MAPA, 2014).

Em termos gerais, o Brasil – bem como o Mercosul - se colocou entre os grandes produtores das cinco principais culturas alimentares globais: arroz, trigo, milho, soja e açúcar (MARTINS; OLIVEIRA, 2012), o que se reflete na pauta de exportações brasileiras e na dominância crescente do grau relativo de participação do agronegócio como um todo nas exportações do país, que em 2015 atinge seu ápice nos últimos dez anos, chegando a 46,2%:



Fonte: Agrostat Brasil a partir de dados da SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Já pelas estatísticas e dados próprios desenvolvidos com base no ferramental analítico da abordagem das cadeias produtivas globais, as informações caminham na mesma direção de importância do agronegócio para as relações externas do Brasil. Por exemplo, num índice que mede a participação nas cadeias produtivas globais, com indicadores para frente e para trás da cadeia produtiva, o Brasil, em 2009, encontrava-se entre as economias com menor indicador para trás da cadeia, de 10%, e com um dos maiores indicadores – entre as economias em desenvolvimento – para a frente da cadeia, cerca de 20% (OCDE, 2013).

O que estes dados significam? Em primeiro lugar, tem muito que ver com os tipos de avanço da globalização que mencionamos anteriormente. A baixa participação para trás da cadeia nos produtos exportados pelo Brasil tem que ver com o fato de que muitas das empresas multinacionais têm plantas industriais no país, que também conta com o segundo maior parque industrial da América, é rico em recursos naturais e minerais. A globalização pela produção permite que as grandes empresas se aproveitem do mercado nacional e regional e ainda se utilizem da proteção de mercado realizada pelo Estado.

O dado para frente da cadeia, por sua vez, está relacionado com a globalização do mercado e basicamente tem que ver com a nova estrutura de produtos exportados pelo Brasil. Em síntese, este dado tem relação com o novo papel do Brasil como fornecedor de matérias primas e minerais para uma ampla cadeia global de valor, que envolve, entre outros, a grande demanda chinesa.

Em termos gerais, a agricultura e a mineração estão realmente entre aqueles produtos com maior parcela de bens intermediários reexportados pelo Brasil, diz o relatório da OCDE (2013). Ainda conforme o relatório da entidade, agricultura e mineração representam 21% e 20%, respectivamente, das reexportações, seguidas por metais básicos (19%), máquinas e

equipamentos (18%), alimentos (17%) e químicos (16%), o que significa que o país aumentou sua participação nas CGVs que envolvem estas mercadorias.

Em síntese, a partir destas informações, inicialmente, pode-se afirmar que a economia brasileira se encontra mais presentes nas fases mais iniciais da cadeia global de valor da maior parte de mercadorias que exporta, tendendo a se especializar em setores de menor grau de valor adicionado.

Dois atores são protagonistas desta realidade: as empresas multinacionais estrangeiras de capital industrial e dos serviços, que, como dissemos, globalizam o país por dentro, por meio do acesso ao mercado e pela produção; e o agronegócio e o investimento externo direto de suas multinacionais¹¹, que globaliza o país por meio do acesso às cadeias globais de valor, ao mercado internacional.

De tal modo, o grande problema que envolve a discussão sobre as cadeias globais de valor não é necessariamente se o Brasil deve ou não se inserir nela, pois, como tentamos demonstrar pelos dados, o agronegócio tem sido uma porta de entrada brasileira para o mundo das CGVs e as multinacionais globalizam o país pelo acesso ao mercado interno protegido. A discussão que se impõe é de que forma podemos melhorar nossa posição dentro desta rede de produção, capturando mais valor ao longo do processo produtivo das mercadorias.

Poderia haver, a partir deste princípio, uma concentração em estratégias de inserção global por meio das multinacionais que já se encontram em território brasileiro, dentro um projeto nacional direcionado pelo Estado – o que, de certa maneira, existiu durante o período neodesenvolvimentistas, nos governos Lula e Dilma -, o que também abarcaria o agronegócio e suas empresas com capacidade de internacionalização. Neste caso, o foco seria uma globalização pela produção.

Entretanto, a despeito desta potencialidade, grande parte da discussão pública divulgada pela mídia e da discussão do atual governo brasileiro está concentrada em outra agenda: a conclamada urgência de realizar ajustes nas contas externas e a crise econômica pela qual passa o país. Portanto, concentra-se atenção na ideia de que há a necessidade de ampliar os acordos de livre comércio do Brasil, abrindo mercados e fortalecendo a corrida aos dólares o que, por extensão – acredita-se -, deve promover maiores níveis de exportação, maior atração de investimento externo direto e mais rápido retorno do crescimento econômico. Neste caso, o foco é a globalização pelo mercado.

¹¹ Neste particular é importante destacar que a direção do fluxo de IED para o agronegócio, pelo menos no período entre 2002 e 2008, é pouco direcionada para o campo e focada na agroindústria a jusante, no varejo e no setor financeiro; ramos estratégicos do agronegócio, dado sua potencialidade na capturação de valor agregado na cadeia produtiva (ALVIM, MORAES; 2013).

Nesta questão associam-se o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) – que na figura de seu atual ministro, Blairo Maggi, se esforça na busca por novos acordos de livre comércio com foco no mercado asiático e europeu – e o Itamaraty, com José Serra¹², que busca reorientar as articulações de política externa brasileiras, a começar por uma redefinição das características gerais e compromissos do Mercosul.

Esta nova agenda coloca o agronegócio – “exuberante que não conhece crises (TEMER, 2016)” – como uma das grandes âncoras de salvação nacional, na busca de moeda conversível para sanar parte da sangria das contas públicas do país. Aquele agronegócio que, pela sua concentração na exportação em produtos de monocultura e de baixo valor agregado, especializam o país numa posição inicial na cadeia global, a respeito do valor criado e distribuído durante o processo produtivo. Deste modo é que caminhamos das cadeias globais de valor ao *sinceramiento*, como buscaremos expor na próxima seção, a partir dos posicionamento do agronegócio em relação ao Mercosul e a inserção do Brasil no comércio internacional.

5. Das cadeias globais de valor ao sinceramiento: a visão do agronegócio

Como tentamos demonstrar acima, há uma sequência de acontecimentos que interligam, no Brasil, a inserção às cadeias globais de valor ao agronegócio. Apesar do país estar aberto à globalização pela produção e pelo mercado – nos servindo da conceituação do termo “globalização” que faz Sturgeon (2000) – é por esta última que tem se fortalecido a inserção externa brasileira e nela encontramos um grande peso do agronegócio, como nos evidenciam os dados da balança comercial, a pauta de exportações brasileira e os dados que nos informam sobre a participação do país nas cadeias produtivas globais.

Por sua vez, o passo que nos direciona das cadeias produtivas globais ao *sinceramiento* também tem relação com o agronegócio e sua expansão como forma de direcionamento externo da economia brasileira, que viemos mostrando até agora.

Todavia, antes de entrarmos diretamente nesta discussão, outro fator ganha destaque nesta questão e escolhemos iniciar por ele nossa exposição sobre as interrelações entre o

¹² Ainda no governo Lula, essa aliança entre o MAPA e o Itamaraty fora fortalecida pela criação do cargo do Adido agrícola, por meio do decreto número 6.464 de 27 de maio de 2008. A presidente Dilma, por sua vez, aumentou o número de adidos de 8, da data de formação do cargo, para 25. O adido agrícola é um especialista em agronegócio que presta assessoria as embaixadas em matéria de comércio bilateral, segundo o MAPA, eles estão operando nas seguintes localidades: Buenos Aires (Argentina), Washington (Estados Unidos), Bruxelas (União Europeia), Pequim (China), Moscou (Rússia), Pretória (África do Sul), Genebra (sede da Organização Mundial do Comércio) e Tóqui (Japão), entre outras.

agronegócio e o sinceramento do Mercosul, basicamente porque este fator está na raiz dos acontecimentos que se sucedem em relação as mudanças da política externa brasileira. Este fator é a desarticulação de um bloco de poder que deu sustentação a um modelo de política externa que vigorou até o final do primeiro governo Dilma.

Boito Jr (2012), explica a formação deste bloco de poder pela ascensão do que ele chama, por empréstimo de Poulantzas, de burguesia interna. Para Boito, esta burguesia, formada pelos setores da mineração, construção civil, cuspide do agronegócio, indústria de transformação, grandes bancos e estatais, possui base de acumulação e “poderia buscar, ao mesmo tempo, associar-se ao capital imperialista e limitar sua expansão no interior do país” (BOITO JR.; GALVÃO, 2000, p. 68). A coalizão entre trabalhadores, movimentos sociais e esta burguesia interna permitiu uma agenda neodesenvolvimentista, numa política externa de apoio às empresas nacionais ou implantadas no Brasil (BOITO JR, 2012).

A quebra desta articulação, promovida, em parte pela crise ao qual passa a economia brasileira, os problemas com as medidas protecionistas vindas da Argentina, a entrada da Venezuela no Mercosul e o medo de perder mercado pela não participação do Brasil nos mega-acordos multilaterais de comércio - como o Acordo de Parceria Transpacífica (TPP) – abriu espaço para um novo modelo de política externa (BERRINGER, 2016). Desta vez esta política passa a ser mais direcionada por setores econômicos que tendem a apoiar medidas de liberalização em matéria de comércio internacional – a própria flexibilização do Mercosul¹³ – e são mais diretamente ligados aos interesses do capital internacional: e à sua frente está o agronegócio.

Para este agronegócio, o Mercosul tem pouca importância, por representar tanto um mercado concorrente nos principais produtos exportados pelo Brasil, quanto por ser uma ameaça aos produtores pequenos e médio no que se refere ao mercado nacional, além, é claro, das questões como protecionismo, não cumprimento de acordos e demais entraves desta união aduaneira imperfeita, conforme expõe um evidente representante do setor, o ex-ministro da agricultura no governo Lula, Roberto Rodrigues:

(...) disputamos os mesmos mercados para soja, milho, carnes, derivados de leite e frutas (...) Para o agronegócio brasileiro, o Mercosul tem acrescentado muito pouco. Em primeiro lugar, representa apenas 3% do nosso mercado de

¹³ Deve-se estar atento para o fato de que há dentro do discurso de várias entidades empresariais sobre o tema da liberalização comercial e o Mercosul uma série de conflitos e mudanças de posição. A Federação das Indústrias de São Paulo, por exemplo, mudou de posição em relação a flexibilização do bloco, temendo perder mercado na região, caso os demais países queiram exercer o possível novo direito de negociar acordos de livre comércio em separado do Brasil e do Mercosul. A Confederação Nacional das Indústrias (CNI) pede cautela pelo mesmo motivo da FIESP: o risco de perder uma reserva de mercado para seus produtos industrializados.

exportados, quase nada diante dos grandes importadores como a União Européia, os Estados Unidos e agora a Ásia, com ênfase para a China. E nós somos um enorme mercado para trigo, arroz, leite e derivados, vinhos, etc, para os nossos vizinhos, mas nem sequer conseguimos vender açúcar para a Argentina, por causa das tarifas de lá” (RODRIGUES, 2007).

Na mesma direção opina o então vice-presidente do agronegócio da Federação das Indústrias de Santa Catarina – um estado brasileiro importante na produção nacional de carne de suíno e de frangos – Mário Lanznaster (2016):

(...) nossos parceiros não são tão leais assim. Frequentemente criam barreiras alfandegárias e não-alfandegárias, fixam cotas, suspendem compras, internalizam como seus produtos de fora do bloco (há forte suspeita sobre o leite em pó). Enfim, o Mercosul é um mercado comum que não funciona, nem para os agentes econômicos, nem para os turistas. E o que é pior: nossos parceiros buscam acordos isolados com outros países, ignorando o Brasil que representa 90% do PIB do bloco.

No documento intitulado “O que esperamos do próximo presidente (2015-2018), a própria Confederação Nacional da Agricultura e da Pecuária (CNA), expõe como uma de suas expectativas, com relação às ações do governo, medidas que visem flexibilizar o Mercosul, com vistas a garantir independência na política comercial brasileira.

Apesar de afirmar no documento que “é preciso integra-se ao atual momento de negociações de mega acordos que envolvem os Estados Unidos, a União Europeia e grande parte da Ásia. Esse movimento só é possível com a reformulação do Mercosul, não só na sua agenda, mas principalmente na sua estratégia (CNA, 2015)” – o que poderia abrir margem para entendermos que espera um acerto numa política comercial comum do bloco – a entidade afirma em seguida, taxativamente, que espera do próximo presidente a “definição de uma estratégia de política comercial clara e objetiva que resgate a autonomia do Brasil para negociar acordos comerciais independentes do Mercosul” (CNA, 2015).

Os interesses de expansão do agronegócio para a exportação estão concentrados em três grandes mercados: China, União Europeia e Estados Unidos. Outras áreas de interesses são os países do Oriente Médio e outros países da Ásia, onde a exportação de carnes de frango e suína tem alto potencial.

Se observarmos com atenção os principais mercados de exportação das commodities agrícolas brasileiras, vemos que somente a Ásia, sem o Japão, responde por 82% do incremento das exportações destes produtos a partir do Brasil. Por esse motivo, o novo ministro da agricultura e pecuária do país, conhecido como o rei da Soja, Blairo Maggi, age

como uma caixeiro viajante pela região¹⁴, sua meta é abrir mais mercados na Ásia e elevar a participação do Brasil no comércio agrícola mundial a 10%.

Outro mercado importante é a União Europeia, de onde as lideranças do agronegócio esperam a concretização de um acordo de livre comércio com o Mercosul. Atualmente, o bloco Europeu é o segundo maior mercado para as exportações agrícolas brasileiras. O risco de um mega acordo entre Estados Unidos e União Europeia (TTIP: Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento) se apresenta como um dos fatores que fazem os setor pressionar por agilidade na busca de um acordo de livre comércio do Brasil com o bloco europeu, com ou sem o Mercosul.

Nesta toada, emerge na voz dos representantes do setor o coro do *sinceramiento*, que em bom português chama-se de flexibilização. Na vontade expressa do governo, tanto de seu chanceler quanto do próprio presidente da República, ouve-se o mesmo sonar contra o Mercosul da integração produtiva regional. O agronegócio parece ganhar espaço na definição do tom da nova política externa brasileira no que se refere às negociações de comércio internacional e, neste ponto, pressiona para que o país caminhe em direção as cadeias produtivas globais por meio do *sinceramiento*

6. Considerações finais

Num momento de crise, onde o aperto fiscal e a recessão da economia nacional rapidamente deterioram a capacidade de resposta do Estado e de muitos agentes privados à turbulência do sistema econômico, uma das saídas ao imbróglio tende a ser o fôlego externo, através das exportações. Dada a forma como a economia brasileira tem se incluído nos últimos anos nas cadeias globais de valor, pode se perceber um crescente papel do agronegócio como responsável tanto por atrair investimentos externos, quanto por promover saldos positivos sistemáticos na balança comercial do Brasil, logo, o setor pode funcionar como um agente promotor do fôlego de uma economia em entrave.

Buscamos demonstrar neste artigo que este tem sido o papel do agronegócio mesmo antes do advento da crise na economia brasileira, onde o setor vem ganhando peso como aquele que inclui o Brasil na nova divisão internacional do trabalho moldada pelas CGV. De certa maneira, a crise tende apenas a acelerar esta participação, por meio de mudanças na política externa que visem, desde agora, um direcionamento mais ligado aos grandes centros

¹⁴ Em viagem oficial de quase um mês, o ministro desembarca na Ásia numa comitiva de 35 empresários de 12 setores do agronegócio. Na agenda, visita à China, Hong Kong, Tailândia, Myanma, Vietnã, Malásia e Índia.

consumidores do mundo, a saber: os Estados Unidos, a União Europeia e a Ásia, em especial, a China.

Deste modo, o país tende a perseguir uma maior inserção nas cadeias produtivas globais com uma visão, em primeiro lugar, de curto prazo, focada na corrida aos dólares. Deste imediatismo, promovido em parte pela urgência da crise e pela desarticulação do bloco de poder que formava as orientações de política externa neodesenvolvimentistas, se fortalecem as tendências mais favoráveis e explícitas à flexibilização do Mercosul, para que o Brasil possa ter uma política externa independente.

De acordo com isto está o agronegócio, um dos maiores beneficiários direto de uma redução do Mercosul a uma simples zona de livre comércio, pois assim imagina poder acessar a um maior número de mercados, dada a possibilidade do Brasil ter menos dificuldade de assinar novos acordos de livre comércio. O fortalecimento dos interesses deste setor em termos econômicos, mas também políticos, vis a vis a outros segmentos da iniciativa privada, podem em muito pressionar para aceleração das tratativas que buscam o que o chanceler uruguaio Rodolfo Nin Novoa chamou de *Sinceramiento* do Mercosul.

Referências

AFP. Dilma e Tabaré Vázquez concordam em flexibilizar o Mercosul. **Uol Notícias**. São Paulo, maio 2015. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2015/05/21/dilma-e-tabare-vazquez-concordam-em-flexibilizar-o-Mercosul.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

AQUINO, Yara. Brasil quer ampliar para 10% participação no mercado agrícola mundial. **Agência Brasil**. Brasília, p. 1-1. set. 2016.

ARAUJO, Ernesto Henrique Fraga. **O Mercosul nas negociações extra-regionais**. Brasília: Funag, 2008. 352 p. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/0080-O_Mercosul_negociacoes_extra_regionais.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2017.

BALASSA, Bela. Teoria da Integração Económica. Lisboa: Livraria Clássica, 1961. 445 p.

CONESA, R. Eduardo. Conceptos fundamentales de la integración económica. Buenos Aires: Revista Integración Latinoamericana, 1982. P.2-27

DEVELOPMENT, Organisation For Economic Co-operation And. **INTERCONNECTED ECONOMIES: BENEFITING FROM GLOBAL VALUE CHAINS**. 2013. 54 p. Disponível em: <<https://www.oecd.org/sti/ind/interconnected-economies-GVCs-synthesis.pdf>>. Acesso em: 06 fev. 2017.

EFE, Agencia. DILMA E VÁZQUEZ PEDEM FLEXIBILIDADE AO MERCOSUL E

DEFENDEM ACORDO COM A UE: PRESIDENTE DO URUGUAI ACREDITA QUE É PRECISO RESTABELECER A CREDIBILIDADE DO MERCOSUL. **Época Negócios**. São Paulo, maio 2015. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2015/05/dilma-e-vazquez-pedem-flexibilidade-ao-mercosul-e-defendem-acordo-com-ue.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

FEENSTRA, R. C. Integration of trade and disintegration of production in the global economy. *Journal of Economic Perspectives*, v. 12, n. 4, p. 31-50, 1998.

FRIEDMANN, T. L. *O mundo é plano: uma breve história do século XXI*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005. Cap. 1: Só um cochilo (p. 11-60).

GERREFI, Gary. Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. **Problemas del Desarrollo**, Ciudad de Mexico, v. 32, n. 125, p.9-37, abr. 2001

GEREFFI, G; KORZENIEWICZ, M.; KORZENIEWICZ, R. P. Introduction: global commodity chains. In: GEREFFI, G; KORZENIEWICZ, M. (eds.). *Commodity chains and global capitalism*. Westport: Praeger, 1994, p. 1-14.

INDUSTRIAL, Instituto de Estudos Para O Desenvolvimento. O Lugar do Brasil nas Cadeias Globais de Valor. **Iedi**. São Paulo, p. 1-1. jun. 2013. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_578.html>. Acesso em: 01 jan. 2017.

LAREIRA, Pedro. Itamaraty quer mudar regra para fazer acordo sem países do Mercosul. **Folha de São Paulo**. São Paulo, p. 1-1. jun. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/06/1785036-itamaraty-quer-mercosul-flexivel-para-destravar-acordos-comerciais.shtml>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

LOGIURATTO, Eugenia. Dilma e Tabaré Vázquez concordam em flexibilizar o Mercosul. **Yahoo Notícias**. Brasília, maio 2015. Disponível em: <<https://br.noticias.yahoo.com/dilma-tabaré-vázquez-concordam-flexibilizar-mercosul-202250828--business.html>>. Acesso em: 1 jan. 2017.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/documentos/intercambio-comercial-do-agronegocio-10a-edicao>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

RAPOPORT, M. Os Estados nacionais frente à globalização. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 40, n. 2, p. 166-171, jul.-set. 1997

RODRIGUES, Roberto. MERCOSUL ENTRE FICÇÃO E REALIDADE. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. 1-1. mar. 2007. Disponível em: <http://gvagro.fgv.br/sites/gvagro.fgv.br/files/file/GM_09_03_-_MERCOSUL_ENTRE_FICÇÃO_E_REALIDADE.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2017.

SANGUINETTI, Júlio Maria. Sincerar el Mercosur. **La Nación**. Buenos Aires, p. 1-1. ago. 2007. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/938763-sincerar-el-mercosur>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. As teorias da Integração e o Mercosul: Estratégias.

Florianópolis: Ufsc, 1997. 250 p.

STURGEON, T. J. How do we define value chains and production networks? *IDS Bulletin*, v. 32, n. 3, 2000. GEREFFI, G.; HUMPHREY, J.; KAPLINSKI, R.; STURGEON, T. Introduction: globalization, value chains and development. *IDS Bulletin*, v. 3, n. 3, p. 1-8, 2001.

TAVARES, Maria da Conceição. Globalização e Estado Nacional. In: GAMBINA, Julio (Comp.). **La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina**. Buenos Aires: Clacso, 2002. p. 26-38

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. **O que é? União aduaneira**. 2007. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2130:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 10 jan. 2017.