Futuro em jogo

Sem o apoio das classes agrícola e agroindustrial unidas, vai ser difícil negociar a integração brasileira

MAURO DE REZENDE LOPES E BRUNO DE SOUZA PINHO

Não têm faltado advertências de que procrastinar as negociações da Alca não constitui boa estratégia, diante do volume e da complexidade de negociações tarifárias a serem empreendidas no âmbito do acordo da Área de Livre-Comércio das Américas. Recente editorial[1] indica que uma facção do governo acalenta a hipótese de postergar as negociações internas e externas no âmbito da Alca: "obviamente, a rejeição à Alca domina parte do governo Lula e prejudica a visão clara do problema. Muitos consideram que a decisão correta é fechar as portas da negociação com os Estados Unidos, como se isso fosse possível nos dias de hoje", diz o editorial.

É compreensível que esse posicionamento constitua um contraponto e expresse certa resistência a uma negociação que se pretende conduzida com açodamento e prazos exíguos. Utilizado porém com o objetivo de procrastinar o início das negociações na Alca, sobretudo das negociações no âmbito interno, a situação muda de figura. Uma coisa é fixar uma posição defensiva em relação aos setores internos, cobrando justo preço pela desgravação tarifária desses produtos. Outra muito diferente é refugiar-se através desse tipo de expediente no protecionismo.

O próprio editorial enfatiza: "Uma atitude madura é reunir representantes do capital e do trabalho e discutir o que se ganha e o que se perde com a aliança de comércio continental". Essas são justamente as negociações internas a



que nos referimos em artigo recente da revista AGROANALYSIS.[2] Acentuávamos a posição de partida das negociações, posição decorrente dos níveis tarifários da TEC, ou seja, das tarifas praticadas pelo Mercosul antes das negociações de acesso a mercado. Ficou por analisar o posicionamento inicial, em termos de tarifas de insumos da agricultura e máquinas e equipamentos da agroindústria, já a partir de uma situação de oferta tarifária posta sobre a mesa de negociação. Uma primeira oferta tarifária já tem elementos importantes para nossa reflexão.

Ao que tudo indica, vai ser preciso muita negociação interna. Ao fazer a convergência das tarifas do Brasil com o Mercosul, o Brasil teve várias linhas tarifárias incluídas no cronograma de desgravação de mais de 10 anos, coisa que o país preferia que não tivesse ocorrido. Para muitas das tarifas que caíram nessa categoria, como pleiteado pelo Mercosul, o Brasil teria escolhido um tempo de redução bem mais curto.

À agricultura interessa uma negociação com êxito no âmbito da Alca. É absolutamente indispensável que isso ocorra, não porque ela tenha a ganhar com a integração da Alca – argumento bastante equivocado. Na verdade, o que o Brasil encontra em suas exportações agrícolas para os Estados Unidos é severa discriminação.

País discriminado

Estudo recente indica que o Brasil é o país do hemisfério que enfrenta os mais altos níveis tarifários. As tarifas de entrada nos Estados Unidos são ponderadas pelo volume de comércio dos produtos. Em suas principais exportações – fumo, açúcar, suco de laranja –, o Brasil enfrenta tarifas com um nível médio ponderado da ordem de 35,4%! Portanto, não se pode dizer que o país ganharia com a integração da Alca. Simplesmente o Brasil lutaria – isso sim – para reduzir o grau de discriminação contra suas exportações.

Estudos recentes mostram como o Brasil é discriminado.[3] Se a agricultura é o setor que mais tem a perder caso não se concretize a Alca, cabe a ela liderar o processo de negociação interna, ou continuará eternamente sujeita à discriminação das barreiras tarifárias no maior mercado do hemisfério. E pior: perderá grande parte de seus mercados com vantagens que forem outorgadas aos países que se unam em acordos bilaterais com os Estados Unidos.

Devemos concentrar nossa atenção em explorar as possibilidades de redução de algumas tarifas – possibilidades de oferta, pois as demandas são bem conhecidas. Há muita pesquisa na área da demanda, pois todos querem tudo. Entretanto, a pergunta que cabe é: o que será possível ofertar que faça algum sentido por uma lógica econômica e seja consistente com o aproveitamento de mercado? De acordo com o raciocínio de oferecer para ganhar, oferecer redução tarifária em algumas máquinas, equipamentos e insumos que permitam colocar a agricultura em condições de explorar as melhores oportunidades de mercado nos próximos anos.

A agricultura deve liderar o processo de negociação interna com outros setores que se vejam eventualmente ameaçados com a integração continental.

Podemos oferecer setores de tarifas reduzidas com pouco sacrifício? Possíveis oportunidades de exportação na agricultura e na agroindústria nacionais, na medida em que insumos, máquinas e equipamentos podem ser importados para equipar a agricultura nacional e a agroindústria de exportação?

Com isso tornamos o processo como um todo um pouco mais previsível ou menos imprevisível. É preciso usar algumas ferramentas de que dispomos, conceitos técnicos como o da proteção efetiva e o de uma visão de futuro que identifique sempre os melhores negócios nos próximos anos. Fora disso é impossível prever o resultado dessa negociação.

Se não formos capazes de conceber nosso futuro, alguém vai decidir por nós, e podemos não gostar do que for decidido. Por essa razão, a agricultura deve liderar o processo de negociação interna com outros setores que se vejam eventualmente ameaçados com a integração continental. Sem a agricultura e a agroindústria, não vai ser possível chegar a um bom termo.

Linhas tarifárias

O universo de insumos, máquinas e equipamentos para produção agrícola compreende 573 posições tarifárias. Na proposição inicial dos níveis tarifários para a negociação do Mercosul na Alca, há 117 linhas tarifárias na categoria A (desgravação imediata), das quais 75 têm tarifas notificadas de zero, 23 têm tarifa de 1,5% e 19 de 3,5%. Aí se encontram produtos como reprodutores, sementes de todas as espécies, produtos importantes como o diesel e óleos lubrificantes, alguns adubos dos quais o Brasil é tradicional importador e vacinas. Na categoria B (desgravação em até cinco anos) estão apenas 12 linhas tarifárias, das quais 10 têm tarifa de base de 5,5% e duas têm tarifa de base de 9,5%. Basicamente nessa categoria estão as vacinas de uso veterinário para proteção zootécnica dos rebanhos. Na categoria C (desgravação até 10 anos) há 37 linhas tarifárias. Aí estão adubos, alguns inseticidas e produtos que o Brasil praticamente não importa ou importa muito pouco, com exceção de óleos lubrificantes com aditivos e alguns inseticidas. Existem 109 linhas tarifárias na categoria D (desgravação em mais de 10 anos) para produtos absolutamente indispensáveis, e uma desgravação tão prolongada de tarifas de cerca de 14%, 15,5% e 19,5% pode causar problemas ao desenvolvimento da agricultura brasileira. Como competir com tanta discriminação no mercado dos Estados Unidos, se a atividade agrícola é onerada pelas tarifas de seus insumos, máquinas e equipamentos? A agricultura será, novamente, penalizada por um longo período de tempo?

Nessa categoria estão alguns dos insumos mais importantes – peças de reposição de máquinas importadas, sulfato de amônio (que permanecerá com tarifa de 5,5% por mais de 10 anos), superfosfato, ortofosfato de amônia, máquinas e colheitadeiras, tratores (inclusive alguns de que o Brasil

é exportador líquido, porque importa US$13,5 milhões e exporta US$29,4 milhões), vários fungicidas e herbicidas. Aí estão também produtos importantes que o Brasil consome, tais como herbicidas à base de glifosato, diversos outros tipos de herbicidas, além de máquinas, tratores, implementos, serras e outras variedades. Esses importantes insumos utilizados na produção agropecuária permanecerão gravados com tarifas relativamente altas em torno de 14% por 10 anos.

Como o Brasil vai aproveitar as oportunidades de mercado se tiver cerceada a possibilidade de importação de insumos e máquinas?

Desgravação imediata

Um conjunto relativamente grande de 52 linhas tarifárias inclui máquinas, equipamentos e componentes industriais essenciais para a agroindústria brasileira. Na proposição inicial dos níveis tarifários para a negociação do Mercosul na Alca (oferta do Mercosul), verificamos que na categoria A existem apenas cinco linhas tarifárias com desgravação imediata: máquinas de embalagem, máquinas de tetrapack e algumas de processamento de pescado. Não há nenhuma linha tarifária na categoria B, 15 na categoria C e as 32 restantes estão na categoria D.

Na categoria C existem as tarifas notificadas, de 14%. Aí se encontram torrefadores, recipientes de refrigeração, filtros e prensas, selecionadores de frutas, descaroçadeiras, máquinas de processar couros, batedoras, separadoras automáticas de talos de fumo e outras máquinas importantes. O Brasil importa aparelhos para filtrar ou depurar a água, aparelhos para depurar líquidos e máquinas para empacotar mercadorias. Esses três itens são bastante importantes, mas terão suas tarifas reduzidas em um esquema aprazado para permanecer nos atuais 14% por 10 anos.

Na categoria D estão as mais importantes máquinas, equipamentos e componentes industriais da agroindústria brasileira, como evaporadores, aparelhos de liofilização. Há ainda máquinas para processar o envasamento em garrafas, máquinas de limpeza, seleção de grãos, produtos hortícolas (inclusive secagem), máquinas de panificação e pastelaria, máquinas e aparelhos de preparação de carnes, peças de reposição de todas essas máquinas e máquinas de curtir couro, inclusive máquinas para encher e fechar latas e capsular vasos. Todas são essenciais à agroindústria nacional.

O Brasil é um grande importador e permanecerá por mais de 10 anos – e não se sabe por quanto tempo, pois a categoria diz "mais de 10 anos" – com a tarifa dessas máquinas em torno de 14%. Suas indústrias de produtos agrícolas terão de suportar o processo de integração oneradas a esse ponto?

Difícil negociação

Agricultura e agroindústria têm que entrar juntas nessas negociações. Do contrário, perdem ambas. Estamos jogando o futuro de nossa inserção competitiva no mundo nessa negociação.

Note-se que, na convergência do cronograma de desgravação do Brasil com os demais países do Mercosul, o Brasil tinha seis linhas tarifárias na categoria A que acabaram incluídas na categoria C e duas na categoria B que também foram incluídas na categoria C. Cerca de 28 linhas tarifárias que o Brasil colocou em sua oferta na categoria C acabaram incluídas na categoria D.

Cerca de 20 produtos, insumos basicamente, estão na categoria D, mas têm tarifas notificadas ou tarifas de base entre 1,5 e 7,5%. São tarifas candidatas a serem reduzidas por serem baixas – um processo negociador previsível, no qual uma oferta pode ser negociada com menores sacrifícios relativos, inclusive melhorando nossa oferta.

Necessitamos saber com relativa urgência quanto se perde ou se ganha, mantendo os níveis de proteção tão elevados às máquinas e insumos. Nessa área de bens de capital é preciso saber quais perderiam com a abertura comercial, sabendo-se que o maior receio das indústrias é competir com maquinaria japonesa e européia.

Como são essas indústrias de bens de capital que produzem máquinas, equipamentos e componentes industriais para a agroindústria de exportação? Qual a sua competitividade? Se houver redução tarifária, as indústrias deixarão de produzir? Haverá desemprego, custo social elevado?

Por outro lado, se não abrir o que a agricultura perde? Pode não ganhar mais? Mas o que se perde por não eliminar a discriminação tarifária? É preciso ter perdas e ganhos medidos com mais clareza, do contrário nós estaremos à mercê de um processo negociador cuja previsibilidade não se pode garantir. Não estamos concebendo nosso futuro. Estaremos preservando nosso passado. E, naturalmente, os setores/produtos mais discriminados no mercado norte-americano, como o suco de laranja, fumo, acúcar etc., deveriam liderar o diálogo com os setores domésticos que têm desgravação aprazada para mais de 10 anos – seja para poderem competir, importanto, seja para poder avançar uma proposta tarifária com maior número de linhas com desgravação menos longa.

[1] *Jornal do Brasil*, 16-4-2003.

[2] Ver *AgroanalysiS*, abr. 2003, p. 43.

[3] JANK, Marcos S. Agricultural liberalization and multilateral on regional trade negotiations . BIRD, 23 Sept. 2002, p. 24 .

Mauro de Rezende Lopes *é economista, pesquisador do Centro de Estudos Agrícolas, da FGV e coordenador do curso de MBA de gestão empresarial estratégica em agribusiness, da Fundação Getulio Vargas. Foi membro da equipe negociadora do Brasil, no tema agricultura, na Rodada Uruguai, de 1991 a 1994. mrlopes@fgv.br.*

Bruno de Souza Pinho *é estagiário bolsista do CNPQ, no Centro de Estudos Agrícolas.*