ANÁLISE DA QUINZENA

Soja: Confisco versus Políticas Alternativas

Depois de sucessivos desmentidos de porta-vozes de nossa política econômica, o governo estabeleceu o confisco cambial (apelidado aqui de "quota de contribuição") para as exportações de soja e derivados. A medida, entretanto, não chegou a colher de surpresa os setores envolvidos, que já davam como certa a intervenção que alteraria as regras da comercialização daqueles produtos.

Levando-se em conta a importância que a soja assumiu no cenário econômico nacional, a medida tomada pelo governo deverá ter repercussões cujos contornos provavelmente ainda não estão totalmente claros para os setores interessados na lavoura e agroindústria da soja no país. Antes, porém, de comentar com maior detalhe o significado e possíveis alternativas de tal política, recapitulemos rapidamente os antecedentes do atual impasse em que se transformou o fenômeno da soja no Brasil: ao mesmo tempo em que acenava com as esperanças de solucionar os problemas de nossa balança comercial, a soja também ameaçava transformar-se em incômodo fator de estímulo à inflação interna.

Nos últimos anos, a soja tornou-se, juntamente com seus derivados, o segundo produto em valor na pauta de exportações brasileiras. Inicialmente, foi estimulada por uma conjuntura de altos preços internacionais, e a seguir, apoiada por uma política de incentivos fiscais dirigida ao incremento das vendas externas de seus derivados. A repentina mudança do quadro econômico internacional, a partir de 1974 - aumento do preço do petróleo, acompanhado por uma recessão mundial - obrigou o governo brasileiro a apoiar aqueles produtos de maiores possibilidades de exportação, para fazer frente aos sucessivos déficits comerciais que ameaçavam nossa credibilidade internacional.

Assim, o complexo soja (grão, farelo e óleo), que representou 2,6% do valor total das exportações brasileiras em 1970, aumentou sua participação relativa para 17,6% no total exportado em

1976. No entanto, da desesperada luta pelo incremento das exportações de soja, resultou penalizado o mercado interno: no ano passado o consumidor brasileiro sofreu as consequências da alta do preço internacional, pagando mais caro pelo farelo, pelo óleo,e pelos produtos dependentes dessas matérias-primas.

Atento para o problema da inflação, por sinal não menos grave que o do balanço de pagamentos, o governo procurava uma forma de garantir o mercado interno de farelo e óleo para este ano e evitar aumentos de preços insuportáveis para os consumidores desses produtos. Assim, em fevereiro, a CACEX especificou quotas de 1,2 milhão de ton de farelo e 1 milhão de ton de óleo, que deveriam ser reservadas pela indústria para o atendimento do consumo interno em 1977. Entretanto, a escassez no mercado internacional da soja, impulsionou as cotações na Bolsa de Chicago à casa dos US$ 320 por ton em março, obrigando o governo brasileiro a uma intervenção mais drástica na comercialização da leguminosa, resultando daí o confisco cambial.

Constituindo-se em uma medida obviamente antipática, o confisco cambial, qual moderna "derrama", irá mutilar a renda gerada pelo trabalho dos produtores. A instituição da medida deveria pois, ter sido afastada em benefício de medidas alternativas que alcançassem o mesmo propósito pretendido com o confisco - conter a taxa inflacionária - mas que mantivessem assegurada a renda do produtor do grão livre das "contribuições" compulsórias que somente criam expectativas desfavoráveis entre os produtores, tornando-os inseguros e indefinidas as regras do jogo.

Uma alternativa neste sentido poderia ser obtida via manipulação da política tributária que tornasse mais barato o óleo e o farelo de soja para consumo interno, estimulando as exportações de produtos que incorporam o farelo como matéria-prima em sua produção, como é o caso de aves e ovos, por exemplo.

Neste ponto, cabe um pequeno parêntese para discutir certos aspectos econômicos ligados às exportações de farelo de soja. Argumenta-se, ordinariamente, que é melhor para o país aumentar as exportações de farelo do que incentivar as exportações de soja em grãos, uma vez que exportar o produto de maior valor adicionado é sempre mais desejável do ponto de vista sócio-econômico. Este argumento - que res

palda os interesses da indústria de esmagamento em absorver uma fração cada vez maior da produção de soja em grão - é discutível, neste caso, sob vários aspectos. Além de não considerar as consequências negativas da possível perda do mercado de grãos (na Europa Ocidental e no Japão) em proveito dos EUA, maiores exportações de farelo poderão resultar em uma atitude defensiva da Europa Ocidental, que também dispõe de um amplo parque industrial de esmagamento

Mais importante ainda, é a observação de que uma suficiente disponibilidade interna de farelo de soja irá conter a inflação de custos no setor de produção de aves e ovos, fortalecendo nossa capacidade de competição no mercado internacional desses produtos.

É curioso observar que o argumento do valor adicionado pode ser aplicado com vantagem à exportação de frangos: ao invés de se procurar exportar mais farelo pelo seu maior valor agregado comparativamente ao grão, a alternativa seria exportar mais aves, destinando-se mais farelo para consumo interno. Isto leva em conta justamente o argumento da ampliação das vendas externas de produtos de maior valor agregado.

Retomando o raciocínio anterior, discutíamos uma medida alternativa ao confisco estabelecido pelo governo. Isto poderia se traduzir por uma imediata retirada do crédito de 8% do IPI atualmente concedido à exportação de óleo e uma simultânea elevação da alíquota de ICM que grava as exportações de farelo. Note-se que esta alternativa assemelha-se formalmente a um confisco que penalizaria apenas a exportação de óleo e farelo, resguardando a renda do produtor do grão. Implementada através dos mecanismos fiscais, entretanto, tem a vantagem de ter um custo político inferior ao do confisco. Em contrapartida, o governo concederia um incentivo fiscal ao produtor de rações, com o objetivo de suavizar os custos dos produtores de aves, suinos e bovinos de leite, bem como elevar a competitividade de nossas exportações de carne de frango para o mercado mundial, como foi comentado acima.

A inexpressividade da participação brasileira nas exportações mundiais de frangos contrasta com a crescente potencialidade deste mercado: em 1975, o Brasil exportou, pela primeira vez, 3,5 mil ton de frango congelado, que renderam US$ 3,3 milhões. Em 1976, já

alcançavam 19,6 mil ton as vendas externas desse produto, resultando numa receita de US$ 19,6 milhões. Esses números já indicam a crescente receptividade do produto brasileiro. Entretanto, nossa participação é ainda insignificante comparada às dimensões do mercado. Para ilustrar, basta citar alguns números da exportação norte-americana: nos primeiros meses do ano passado, os EUA obtiveram um total de US$ 226 milhões com a exportação de aves e ovos, o que representou um incremento de 63% sobre o mesmo período de 1975. As exportações de frangos congelados mais do que duplicaram, alcançando US$ 112 milhões. Finalmente, os altos preços do farelo de soja no mercado internacional tem fortalecido as cotações no mercado futuro de frangos, o que é mais um fator a favorecer as exportações brasileiras deste produto. Este quadro atesta as imensas possibilidades ainda não exploradas pelo Brasil neste setor.

Portanto, a necessidade de diversificação e ampliação de nossa pauta de exportações impõe a tomada de medidas que garantam as investidas iniciais de novos produtos de exportação, como é o caso dos frangos. Para tanto, poderia se dispensar a adoção do confisco cambial, substituindo-o por uma eficiente articulação do sistema de impostos e incentivos fiscais que penalizasse as exportações de óleo e farelo e incentivasse a produção e exportação de produtos de maior valor agregado que utilizam o farelo como matéria-prima. Este remanejamento fiscal resultaria em diversas vantagens:

- evitar-se-ia o custo político da adoção do confisco cambial;
- os preços internos do complexo soja ficariam menos sujeitos à escalada dos preços internacionais, na medida em que fatias crescentes da produção nacional seriam destinadas aos fabricantes brasileiros de rações;
- a produção brasileira de soja e derivados seria mais independente dos compradores mundiais pois mesmo que ocorresse uma eventual baixa nos preços internacionais, parte da exportação frustrada seria absorvida pelos consumidores internos;
- seria intensificada a diversificação da pauta de exportações.

Uma segunda alternativa à medida efetivamente tomada pelo governo poderia ser a instituição de uma quota de contribuição restituível, sobre as exportações do complexo soja. A idéia seria proteger os produtores nacionais das oscilações do mercado mundial e funcionaria como um fundo de reserva, cujo objetivo seria manter a estabilidade da receita de exportação. Assim, por exemplo, em situação de baixa de preços, o fundo seria revertido em benefício dos próprios produtores. Os benefícios dessa segunda alternativa seriam, principalmente, as seguintes:

- constituição de uma reserva para a eventualidade de ocorrerem, no futuro, situações de mercado adversas;
- neste ano de elevadas cotações, os dólares absorvidos pelo fundo de reserva seriam efetivamente esterilizados, o que não ocorrerá com o confisco estabelecido pelo governo, que subsidiará o consumo.

Vislumbram-se, assim, alternativas válidas à recente medida do confisco cambial imposta aos produtores de soja e derivados. A primeira alternativa aqui proposta - remanejamento fiscal - resultaria na série de vantagens sobre as quais fizemos breve comentário, destacando o aspecto político da medida, que, diferente do confisco, não violentaria a renda dos produtores. A segunda alternativa - contribuição restituível - é mais próxima daquela efetivamente levada à cabo pelo governo, com a diferença principal de excluir temporariamente parte da receita de exportação do fluxo monetário interno.

*****
****
***
**
*