

## AS ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÕES (ZPE) E A AGROINDÚSTRIA

*Carlos Nayro Coelho (1)*

A teoria de comércio internacional mostra que o sistema de trocas entre as nações é baseado num princípio bastante simples que, com intensidade variada, determina o fluxo de importações e exportações: o princípio da vantagem comparativa ou da divisão internacional do trabalho do economista clássico Adam Smith.

Segundo este princípio, o padrão de comércio de um país é determinado pela sua respectiva dotação de fatores. Ou seja, se o país tem o fator trabalho como fator abundante e o fator capital como escasso, ele tende a exportar produtos que utilizem intensamente o fator trabalho e importar bens que utilizem muito capital.

Ainda que existam algumas discussões acerca da validade da teoria, principalmente em função de

alguns paradoxos observados (como o conhecido paradoxo de Leontieff), a verdade é que, de uma maneira geral, o princípio da vantagem comparativa continua sendo a principal fonte de explicação teórica para o comércio internacional.

A implantação de algumas Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) visa justamente dinamizar a aplicação da teoria da vantagem comparativa no Brasil, através da utilização dos fatores abundantes (mão-de-obra e matéria-prima) na fabricação de produtos destinados exclusivamente à exportação. Para isto, o governo concederia alguns incentivos, como a liberdade cambial total e os serviços de infra-estrutura.

Como resultado positivo das ZPE seriam obtidos: a) maior fluxo de capital estrangeiro e tecnologia;

b) maior geração de divisas e empregos; c) maximização dos efeitos dinâmicos pelo resto da economia (tanto através do efeito demonstração quanto pela utilização em larga escala dos insumos produzidos internamente).

As principais críticas às ZPE são principalmente de ordem fiscal. Segundo algumas, as zonas podem se tornar fontes incontroláveis de contrabando, tráfico ilegal de divisas e evasão tributária. Além disto, lembram que as zonas podem representar uma ameaça constante de inversão de objetivos, como ocorreu com a Zona Franca de Manaus, cujo objetivo principal era a exportação e, com o tempo, passou a processar produtos para o mercado interno.

Do ponto de vista social, argumentam que a destinação de recursos e incentivos do poder público para empresas que necessitam de tecnologia moderna e eficiente (geralmente poupadora de mão-de-obra), para concorrer no mercado internacional, vai estimular o surgimento de "enclaves" ou "ilhas" de progresso e bem-estar, cercadas de pobreza, miséria e desemprego.

De acordo com a mecânica operacional proposta pelo Governo Federal, nas ZPE não haveria necessidade de cobertura cambial nas importações, que seriam livres de quaisquer impostos, tarifas ou con-

(1) Técnico da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

troles administrativos. As exportações seriam igualmente livres e a remessa de divisas seria limitada somente pelo estabelecimento de um percentual, a ser convertido pela taxa oficial, em cruzeiros, destinado ao pagamento do salário e compra de matéria-prima no mercado doméstico. O câmbio seria completamente livre, podendo os participantes comprar e vender livremente qualquer moeda forte, desde que tenham internalizado os recursos necessários para o investimento.

Analisando-se as posições contra ou a favor das ZPE dentro de uma perspectiva técnica e neutra, sem envolvimento político ou ideológico, pode-se chegar a uma conclusão básica: todas têm fundamento. A instalação de uma ZPE em qualquer ponto do território nacional pode, na realidade, resultar com maior ou menor intensidade em fatos positivos e negativos levantados até o momento. Tudo depende de dois fatores: a) natureza das atividades de processamento a serem desenvolvidas e b) forma de implantação das ZPE.

A natureza das atividades é importante porque dela dependem os resultados econômicos a serem alcançados. Sabe-se, por exemplo, que para maximizar os efeitos dinâmicos da ZPE na economia é necessário que as ligações para trás (backward linkages) da indústria "matriz" sejam bastante fortes, já que as ligações para a frente (forward linkages) são praticamente nulas. Para isto, torna-se necessário antes da sua definição uma avaliação profunda da dotação de fatores (factors endowment) das regiões a serem beneficiadas, de maneira a evitar que os benefícios dados pelo setor público estimulem a formação de enclaves e as ZPE sejam simples empórios para "montagem" de componentes importados.

No caso dos estados nordestinos, a dotação de fatores é conhecida: abundância de mão-de-obra não especializada e de alguns tipos de matéria-prima de origem mineral, agropecuária e pesqueira.

No atual contexto, para a uti-

lização de matérias-primas de origem mineral produzidas na região, abrem-se duas perspectivas: alumínio (já produzido em larga escala no Maranhão) e subprodutos siderúrgicos. Com relação ao alumínio, as possibilidades são remotas, de vez que são poucos os produtos finais cujo grau de utilização do alumínio seja suficiente para gerar um valor adicionado compensatório nas ZPE.

No caso dos produtos siderúrgicos, dado o grande volume de investimentos necessários, tanto para a produção dos insumos quanto para a geração de produtos finais, tudo vai depender do andamento dos programas governamentais para o setor e, logicamente, do tipo de empreendimento capaz de atrair grande quantidade de capitais por parte do setor privado. De qualquer maneira, como se trata de atividades interligadas, não somente com a economia da região mas com toda a economia do país, é pouco provável que estas indústrias sejam direcionadas somente para o mercado externo.

Restam, então, para o Nordeste as atividades ligadas ao processamento de matérias-primas, de origem agropecuária. Neste particular, as vantagens são grandes. Em primeiro lugar, a instalação de agroindústrias orientadas para exportação enquadra-se dentro do princípio da vantagem comparativa, de vez que existe na região um vasto potencial para a produção de produtos agroindustriais, como soja, milho, frutas, verduras etc., e abundância de mão-de-obra. Em segundo lugar, qualquer agroindústria tem fortes "ligações para trás" com a utilização intensa de mão-de-obra e insumos produzidos internamente, que vão desde a produção e comercialização até o próprio processamento. Evita-se assim o perigo da formação de enclaves e de baixo valor adicionado. Em terceiro lugar, o mercado internacional de alguns produtos agropecuários processados está em franca expansão, o que, aliado às vantagens locais e ao baixo custo da produção, facilita o acesso aos

mercados mundiais.

Finalmente, sendo o processo industrial relativamente simples e sem sofisticação tecnológica, abre-se o leque de opções aos empresários interessados. No mesmo esquema, enquadra-se o processamento de produtos pesqueiros, já que o potencial da costa nordestina é bem conhecido.

Quanto à forma da implantação das ZPE, sua importância advém do fato de que, apesar de livres com o resto do mundo, suas relações com a economia doméstica deverão estar sujeitas a diversos controles institucionais, financeiros e tributários. E é da eficácia destes controles que vai depender a intensidade dos problemas de contrabando, evasão fiscal e de divisas apontadas por várias pessoas como principais problemas das ZPE.

Evidentemente, qualquer economia, sujeita a rígidos controles formais de importações, sofre o perigo de contrabando em larga escala. No caso brasileiro, são bem conhecidos os produtos cujos apelos de consumo geram espaços no contrabando (bebidas estrangeiras, produtos eletrônicos, componentes de computadores, vídeo-cassetes etc.). Estes produtos aparentemente não têm sentido de serem produzidos nas ZPE, o que praticamente elimina a chance delas se tornarem focos de contrabando.

A sonegação fiscal, do tipo que ocorre comumente na Zona Franca de Manaus, acontece em função não da Zona Franca em si, mas da isenção tributária que cobre toda a região abrangida (de grande extensão territorial), o que dificulta os controles e propicia o retorno dos produtos isentos a outras regiões, ou mesmo a emissão de notas fiscais sem a entrada do produto. Nas ZPE, não existe a necessidade de se criar isenções para produtos ou insumos provenientes do mercado interno.

No tocante à evasão de divisas, pode-se dizer que o maior estímulo à saída de dólares do país é a instabilidade política e a corrupção, que independem das ZPE.

E o fato de pessoas físicas e jurídicas brasileiras serem estimuladas a comprar dólares no câmbio negro, remeterem para o exterior e estes dólares voltarem ao Brasil via ZPE, como capital estrangeiro, é até positivo, pois de qualquer forma eles retornam ao país.

Quanto à decisão de manter ativos em dólar no território nacional, isto já acontece, em virtude do grau de risco e incerteza que cerca o comportamento da economia. Quando a inflação atinge níveis elevados e a moeda corrente perde a função de reserva de valor, é

normal os agentes econômicos utilizarem alguma moeda forte como fonte de referência não só nas transações comerciais normais, mas também na avaliação de seus ativos. Portanto, a manutenção de ativos em dólar nas ZPE apenas formalizaria uma prática já comum no resto da economia.

Desta forma, o sucesso ou o fracasso das ZPE vai depender fundamentalmente do tipo de atividade econômica a ser desenvolvida nas Zonas e da forma de implantação. As opções em torno destes aspectos são tão variadas que é pra-

ticamente impossível qualquer generalização ou pré-julgamento, sem a definição clara de cada projeto.

Igualmente, a filosofia de implantação das ZPE não perde sentido com a abertura da economia para o comércio internacional, pois a experiência mundial demonstra que, por mais rápida e intensa que seja esta abertura, vários mecanismos de controle e intervenção permanecem, e são objetos de acordos ou negociações internacionais ao longo dos anos. Nas Zonas de processamento tudo é livre.

---

## ALIMENTOS: SAZONALIDADE DE PREÇOS E INFLAÇÃO

---

*Getúlio J. R. Pernambuco (1)*

Não é novidade, em período de entressafra, atribuir a elevação da inflação aos aumentos dos preços dos alimentos. Todavia, mostrar a contribuição deflacionária que uma produção recorde de alimentos proporciona não é tarefa fácil, sobretudo pela rigidez de preços presente em uma economia com alto patamar de inflação e pela indexação institucionalmente implantada pelo próprio Governo. Isso não significa que na ausência de indexação institucional ela deixe de ser utilizada pelo setor privado. Conforme registros em países que conviveram com altas taxas de inflação, a indexação é apenas uma das variantes que os agentes econômicos utilizam como forma de

preservar os seus ativos.

Com altas taxas de inflação, ficam particularmente indistinguíveis as variações que resultam de simples correções das que partem das forças de mercado e que modificam os preços relativos. As mudanças dos preços relativos, por propiciarem alterações nos termos de troca, viabilizam mudanças de patamares de preços e, portanto, criam inflação ou proporcionam deflação. Neste caso, no período de safra (março a junho) as ofertas dos produtos agrícolas, por serem concentradas no tempo, fazem com que os preços reais caiam, modificando os preços relativos em prejuízo dos produtores agrícolas e, portanto, proporcionam deflação. Já no

período de entressafra, pela escassez da oferta, os preços agrícolas se elevam alterando os preços relativos em favor da agricultura, criando inflação. Neste último caso, a perpetuação da inflação só será possível se houver o sancionamento através da política de aumento da liquidez que seja mais correlacionada com os preços.

Preços agrícolas baixos na safra e altos na entressafra são o fenômeno denominado de sazonalidade, que nada mais é do que um comportamento repetitivo dos preços com uma periodicidade determinada. Dessa forma, por ser sazonal a produção agrícola, os preços dos alimentos normalmente se apresentam menores na safra pela concentração da comercialização paralelamente à colheita e preços maiores na entressafra pela diminuição da oferta. Deve-se ter em mente que os fatores sancionadores de elevação dos preços não são os mesmos que proporcionam a deflação e, portanto, propagam por vias diversas de magnitudes as mudanças de preços relativos. Dessa forma, uma redução de 10% nos preços dos alimentos não implica uma diminuição da inflação nesse mesmo percentual. Porém, pela rigidez

---

(1) Técnico da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).