

SITUAÇÃO DO TRIGO NO BRASIL

Benedito Rosa⁽¹⁾

1. As Mudanças no Modelo Econômico e a Triticultura

As opiniões e críticas envolvendo a triticultura brasileira cobrem um espectro que praticamente deixa nenhum espaço para quem quiser acrescentar algures. A freqüência modal, é atribuir toda a responsabilidade ao governo, entendido como o executivo federal, pela involução da área e do volume de trigo produzido no País. Muitos esquecem que o Legislativo e os governos estaduais também são parte do sistema de decisão e têm competência para atuar na matéria. Outros não se lembram que toda a legislação que regula a concessão de subvenções econômicas e crédito rural para plantio e comercialização, bem como o texto do acordo que estabelece as regras de funcionamento do Mer-

cado Comum do Sul, são matérias decididas por votação no Congresso Nacional, em nome de toda a sociedade. A própria opção de plantio de inúmeros produtores, ainda segue uma lógica incompatível com o mundo atual, qual seja a de que se houver empate de receita e custos será bom negócio, pois baixarão os custos de implantação da lavoura seguinte de soja, e que, se o governo comprar a produção, estará tudo normal.

É correto que o Executivo Federal tem maior área de ação na economia e finanças e, portanto, responsabilidade maior. Mas os limites são claros. No caso da política agrícola, tem que se guardar coerência com as diretrizes gerais do plano de estabilidade macroeconômica, dentre as quais as regras da abertura externa, a busca da eficiência produtiva num contexto

de competição acirrada, a regularidade no abastecimento e a diminuição do déficit público.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária anual definem critérios e valores que podem ser gastos a cada exercício para garantir preços mínimos e pagar as equalizações de juros e de preços na intervenção estatal. Para os anos de 1996 e 1997, os recursos previstos, para cobrir a diferença de taxa de juros nos empréstimos de custeio, são de R\$ 703 e R\$ 231 milhões, respectivamente. E de R\$ 983 e R\$ 721 milhões, nos mesmos anos, para absorver o prejuízo decorrente das despesas de compra e carregamento de estoques e a respectiva receita com sua comercialização. Deve-se frisar, que a fonte orçamentária de tais recursos é declinante, na medida em que as equalizações de preços e de taxas de juros vão consumindo, gradualmente, o fundo das operações oficiais de crédito. Como se vê, tais valores são absolutamente incompatíveis com o pleito de enxugar o mercado na época da safra do trigo, inclusive porque existem outros produtos também amparados pela pauta de garantia de preços mínimos, em condição semelhante, e demandando muito mais recursos. Por conseguinte, o limite para atuação do executivo federal em apoio aos produ-

(1) Diretor do Departamento de Economia Agrícola do Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

BR9704565

0180
E10

tores não é tão largo, o que significa dizer que, *ceteris paribus*, esse seria um fator delimitador da safra brasileira de trigo, se o setor não conseguir superar os demais obstáculos abrir mais espaço no mercado.

De outro lado, diante da liberdade de importação por parte da iniciativa privada, da abertura externa e do funcionamento do MERCOSUL, é inócua a tentativa de administrar os preços de uma commodity sobre a qual o País não é formador de preço, como é o caso do trigo. Ainda mais quando o concorrente é referência mundial de eficácia nesse produto. Seria necessária grande quantidade de recursos para elevar preços em uma safra grande, o que sem dúvida beneficiaria os países vizinhos.

Não se deve perder de vista a mudança, no cenário econômico brasileiro e mundial, a qual rejeita a opção a prática de sustentação geral de preços, com o objetivo de garantir renda, às custas da formação de grande volume de estoques nas mãos do governo. Não se pode esquecer que, graças a esta diretriz, em 1995 acumularam-se 19 milhões de t nos estoques públicos de grãos, e que as safras de trigo referentes a 1994 e 1995 foram quase integralmente parar nos estoques governamentais. E mais, que a de 1996 teria o mesmo destino se não tivesse havido reorientação na forma de o governo apoiar os tricultores. Ademais, enquanto o Tesouro Nacional bancar a comercialização da safra, aos níveis dos preços mínimos fixados, os argentinos podem vender seu trigo aos moinhos brasileiros, até por preços menores, porém remuneradores para eles. A safra interna ficaria aguardando para ser comprada mais tarde, e o contribuinte pagando pelo carregamento do estoque, custo financeiro, quebra técnica além do risco de perda dos estoques.

Não se pode menosprezar, também, o fato de os usuários não serem necessariamente aqueles que mais necessitam, devido às dificuldades de acesso dos pequenos produtores e das regiões mais

distantes aos benefícios da Política de Garantia do Preço Mínimo - PGPM.

2. A Competitividade do Produto Brasileiro

Nesse contexto, a questão trigo tem que ser colocada de outra forma. O acesso aos estoques mundiais de alimentos está relativamente livre e se concretiza através da iniciativa privada. A concorrência de trigo oriundo do exterior é fortemente condicionada pela comparação do custo de produção interno face ao preço CIF. No caso dos produtos que o Brasil importa essa comparação vai delimitando o tamanho de nossa safra. Não é mais fundamental uma grande produção interna para garantir a segurança alimentar. Se houver falta de trigo no Brasil é porque está havendo insuficiência no mundo, a começar pela Argentina, o parceiro privilegiado neste caso específico. Aliás, este é o risco, ou o preço, a pagar pela nossa política de abertura ao exterior, em troca de vantagens com outros produtos. Por sinal, o processo de abertura não afetou negativamente o saldo do balanço mercantil externo agrícola, o qual continua alto, oscilando na faixa de US\$ 10 bilhões ao ano. O item trigo na balança comercial significa um desembolso externo de aproximadamente US\$ 1 bilhão (média anual de 5 milhões de t importadas a um preço CIF de US\$ 200/t). Vale dizer, o produto responde por 2% do valor total das importações nacionais. É uma opção da política macroeconômica e de abertura ao exterior, e não de política agrícola *strictu sensu*.

Assim sendo, o foco da análise da produção de trigo no País desloca-se para a questão da competitividade, e não para as medidas de sustentação de preços ou bloqueio de importações. Logo, propostas e pleitos de natureza contrária a essas diretrizes e regras estão incongruentes com a realidade legal e de mercado, bem como frente à capacidade do Tesouro Nacional de competir com o tesouro dos países ricos. O ônus é a desativação de

fatores de produção envolvidos diretamente com o respectivo produto. Neste caso, só o fator terra constitui mais de 3 milhões de ha à procura de alternativa para a segunda colheita do ano agrícola. O milho safrinha, a cevada e outras culturas de menor importância comercial estão avançando gradualmente, mas não o suficiente para ocupar toda a área disponível.

As vantagens comparativas envolvem uma variada gama de aspectos que estão listados nas Tabelas 1 e 2, anexas. A conclusão sobre as possibilidades de mercado vai depender da comparação com nossos maiores fornecedores e do alcance das intervenções governamentais de apoio a produção e comercialização.

Os custos variáveis da lavoura de trigo cultivado no Paraná, na Província de Buenos Aires e no meio-oeste dos EUA estão retratados na Tabela 1. No caso não se levou em conta a diferença de produtividade, que é necessária numa comparação de quantidade produzida. Como se observa, quando se compara o custo variável relativo ao Paraná com os praticados na Argentina e nos EUA, existe uma vantagem de US\$ 84,90 e US\$ 100,59 por ha, em favor desses países. Quando se considera a parcela da produção obtida na Argentina sem utilização de fertilizantes, a diferença de custo aumenta para 2,2 vezes. E se tomarmos a média dos dois sistemas produtivos argentinos, o valor é de US\$ 134,78, e a diferença para o custo brasileiro aumenta a US\$ 108,00 para cada hectare cultivado.

Os dados da Tabela 1 ilustram três aspectos na fase de produção do trigo que merecem destaque. O primeiro é a enorme diferença registrada no item fertilizantes, que é explicada em decorrência da quantidade utilizada. Enquanto na Argentina se consome 100 kg por ha, nos Estados Unidos 140 kg, no Brasil são necessários 300 kg/ha de fertilizantes. Na Argentina, conforme Tomazini (1996), utiliza-se apenas nitrogênio para cobertura e 70 kg/ha de fósforo, e nada de potássio. A diferença em termos de desembolso de

fertilizantes é da ordem de US\$ 34.00 e US\$ 23.51 por hectare plantado, cabendo frisar que os preços no Brasil, em 1996, estiveram em torno de 10 % mais baixos que os praticados na Argentina.

Não obstante a extraordinária vantagem argentinos, uma eventual expansão da área cultivada ocupará solos que demandarão maior uso de fertilizantes, de modo a aproximar as quantidades utilizadas àquelas recomendadas para as lavouras brasileiras. Salvo se houver avanço sobre as áreas de plantio de soja, milho ou girassol.

O segundo aspecto é a nossa desvantagem em termos de gastos com defensivos. São US\$ 36.14 a mais ante a Argentina e US\$ 34.77 ante os EUA. A razão está nas nossas condições climáticas desfavoráveis e nos preços dos mesmos produtos, os quais são mais caros em torno de 30 %, devido a barreiras não tarifárias. A umidade do ar nas áreas de plantio nos obriga a efetuar pulverizações, desnecessárias naqueles referidos países. Apenas aproximadamente 25 % da área cultivada com trigo na Argentina está sujeita a grande variabilidade de precipitações pluviométricas, de geadas tardias e de granizo. Enquanto isso, no Paraná e no Rio Grande do Sul faz-se necessária uma aplicação moderada de fungicida antes da colheita, e intensa, sobretudo na safra gaúcha, na fase de colheita, para combater a ocorrência de fungo no grão exposto a muito mais chuva no Brasil. A precipitação pluviométrica média, no período de colheita, nas áreas de cultura de trigo no Rio Grande do Sul é da ordem de 1 mil mm, contra 380 mm no pampa argentino (as planícies meridionais do Canadá também apresentam índice semelhante ao argentino). De passagem, cumpre mencionar o zoneamento agrícola, com o objetivo de diminuir o risco climático na colheita, e a melhoria de qualidade do trigo brasileiro.

O terceiro tópico que se destaca, ao se analisar a citada Tabela, diz respeito aos gastos com sementes. As vicissitudes na triticultura brasileira

refletidas na produção de sementes, somadas às dificuldades para encontrar e importar sementes, fazem com que os preços pagos pelos nossos agricultores sejam maiores do que os de nossos concorrentes. Isto implica desembolso a maior de US\$ 9.13 por ha frente ao agricultor argentino, e mais do dobro frente ao norte-americano.

Ao contrário do que alguns imaginam, segundo informes do Centro Nacional de Pesquisa de Trigo, da EMBRAPA, as variedades de sementes produzidas no Brasil nada deixam a desejar frente àquelas utilizadas pelos concorrentes. Testes com essas sementes em outros países, com clima mais propício à triticultura, revelaram desempenho excelente. Logo, não há grande mudança a se esperar por este lado, em termos de produtividade, mas apenas em termos da diferença quanto aos preços pagos pelos agricultores.

Desta forma, chama a atenção o fato de que apenas esses três itens explicam uma diferença de custos da ordem de US\$ 79.24 e US\$ 83.65 em cada hectare cultivado, quando cotejado com a Argentina e os EUA. A distância fica mais evidente quando se ressalta que o custo variável que é praticado na Argentina e nos EUA correspondem a 65,03 % e 58,57 %, respectivamente, daquele registrado no Paraná, conforme se deduz pelos dados da Tabela 1.

Esses dados querem dizer que a falta de competitividade no processo de produção, derivada principalmente de fatores edafo-climáticos, é tão grande que os demais fatores, também negativos, referentes a outros aspectos do chamado custo Brasil, inclusive a facilidade financeira para importar, não constituem as variáveis determinantes para nossa desvantagem no caso do trigo. Logo, mesmo ocorrendo uma diminuição no chamado custo Brasil, como se espera que vá ocorrer, persistirá a falta de competitividade decorrente dos outros fatores. A Tabela 2, anexa, ilustra a trajetória do trigo do produtor à indústria, permitindo testar estas afirmações.

A comparação apresentada segue a composição do preço do trigo, por tonelada, oriundo da província de Buenos Aires, da região meio-oeste norte-americano e do noroeste do Paraná, até chegar a um moinho no Nordeste brasileiro, no caso, na cidade de Recife.

A partir dos preços de mercado praticados naquelas citadas praças, durante a fase da safra brasileira, foram agregados os custos que incidem na trajetória do trigo desde as diferentes origens até o moinho. Ou seja, não se consideram os preços de produção, já objeto de comparação acima.

O item que mais chama a atenção devido ao custo que diminui a vantagem do trigo brasileiro, refere-se a despesas de embarque. São US\$ 14.56 (contra US\$ 3.00 nos portos daqueles países) que se agregam à opção de comprar nosso trigo, em função da ineficiência do serviço portuário estatal verde-amarelo, para alegria dos concorrentes. Satisfação que aumenta quando se adicionam mais US\$ 4.00, como imposto na origem (Cofins PIS).

O subdesenvolvimento na área de transporte, da produção ao porto de embarque, e dali até o porto de destino, através da cabotagem, acrescentam US\$ 7.50 ou US\$ 8.50, quando defrontados com Argentina e Estados Unidos, respectivamente.

A proteção tarifária extra-MERCOSUL, de 10%, onera o trigo norte-americano em US\$ 18.38, melhorando a situação do Brasil e da Argentina frente a terceiros países. As demais despesas de internacionalização, à exceção do Adicional sobre o Frete para Renovação da Marinha Mercante, não chegam a interferir na comparação em análise, por serem de baixos valores.

Após esta trajetória, a tonelada de trigo paranaense chega ao pátio do moinho nordestino a US\$ 218.60, frente ao argentino com US\$ 192.51 e ao norte-americano com US\$ 244.78. Como se constata, apesar do preço maior pago ao produtor brasileiro (no caso considerando o preço mínimo fixado para a PGPM no ano-safra

1996), seria preferível adquirir o produto paranaense em relação aos EUA, mas persiste a vantagem de US\$ 36.90 das compras na Argentina. Assim sendo, relativamente aos EUA seria possível competir, apesar de tudo, desde que não haja importações subsidiadas na origem. Contudo, cerca de 80 % das compras são oriundas da Argentina.

Todavia, quando se leva em conta a vantagem artificial da facilidade financeira oferecida aos exportadores para o Brasil (juros de 8% ao ano e prazos longos) à luz do custo-oportunidade que o comprador tem com a aplicação do dinheiro na artificialmente alta taxa de juros do mercado interno (em torno de 23,60 % para aplicações no CDB acima de R\$ 100 mil) ou se fosse beneficiário de um empréstimo com encargos financeiros (de 23 %, oriundo de captação externa via Resolução 2.148), tem-se o deslocamento do produto brasileiro para posição desvantajosa em relação aos EUA, e aumenta ainda mais a distância dos argentinos, como mostra o número final da Tabela 2.

Assim, fica evidente que se o produtor não for beneficiário do apoio governamental à comercialização, através do Prêmio de Escoamento da Produção (PEP), e vender seu produto ao preço equivalente do preço mínimo em dólar atual, ou seja US\$ 150.96 (suficiente para cobrir o custo de produção para produtividade de 2.500 kg/ha), a desvantagem diante do trigo argentino é de US\$ 67.00 para cada tonelada comprada, ou seja, torna-se inviável no padrão de produção preponderante hoje.

O somatório de todos os itens listados na Tabela 2 perfazem uma diferença de US\$ 69.11 e US\$ 15.96, relativamente à Argentina e aos Estados Unidos, mesmo partindo de preço pago ao triticulor brasileiro superior em US\$32.00 e US\$ 22.00 que os recebidos pelos produtores daqueles países. A referida diferença deve ser comparada com aquela decorrente de fertilizantes, defensivos e sementes, a qual alcança US\$ 77.73

e US\$ 81.92 no caso da Argentina e dos EUA, respectivamente.

Está claro que nossa infraestrutura de transporte e portuária e a carga tributária prejudicam a competitividade na triticultura nacional. Porém, neste caso, mesmo atrapalhando bastante, o custo Brasil não é o fator que mais pesa na perda de competitividade do trigo brasileiro. Mesmo se houver uma redução considerável, ainda persistirá uma diferença dificilmente contornável em relação à Argentina. A extraordinária condição climática e de solo colocam os concorrentes em posição bastante favorável para vender seu produto no Brasil, num contexto de abertura comercial, em condições normais de suprimento mundial e nos atuais níveis de produção daquele país. Assim sendo, a expansão da triticultura no Brasil requer necessariamente avanço substancial no sentido da inovação no sistema de produção, de modo a alcançar ganhos de produtividade e redução de custo de forma a melhorar a competitividade.

3. O Tamanho da Safra Brasileira

Dessa forma, em cenário de livre acesso a mercados e sob as condições dos acordos do MERCOSUL e OMC, qual seria o tamanho ideal da safra brasileira de trigo? É possível pensar em auto-suficiência? Há os que afirmam que para alcançar esse objetivo basta que o governo cumpra a lei agrícola, garantindo o preço mínimo superior aos custos de produção mais uma margem de lucro, e estabeleça quotas e cronograma de importações.

Em primeiro lugar, deve-se ter em mente que cada vez mais é o próprio setor da economia que conquista o seu verdadeiro espaço, e portanto seu tamanho. Cada vez menos cabe ao Governo definir tais limites. E, o que nos retrata o mercado atualmente?

Cerca de 30 % da produção de trigo do Rio Grande do Sul (que em 1996 foi de 924 mil t) não deverá ter problemas de comercialização. Trata-

se de produto oriundo de variedades próprias para biscoitos e massas em geral, exatamente aquelas mais resistentes à chuva na fase de colheita. Há demanda proporcional no mercado interno para esse tipo de trigo. Além disso, o consumo no interior do Rio Grande do Sul absorve uma pequena parcela da própria produção de trigo destinado à panificação.

Da mesma forma, boa parte da produção de trigo de variedade superior do noroeste e sudeste do Paraná também não enfrenta grandes dificuldades de vendas destinadas ao próprio Paraná (cujas indústrias processam 800 mil t/ano), Santa Catarina e São Paulo, em função da sua boa qualidade e proximidade dos moinhos, e também do bom nível de produtividade de boa parte dos triticultores.

Os dados sobre comercialização têm mostrado que não se ultrapassa em muito a marca de 1,5 milhão de toneladas de trigo nacional comercializadas num período de 3 meses pós-colheita. Neste mesmo período o país consome 2 milhões de t. Como colocar a produção no território nacional a preços competitivos? Em regime de mercado aberto e de oferta normal, certamente e não serão os moinhos que arcarão com as despesas de carregamento de estoques e do custo de oportunidade do dinheiro envolvido. Em apoio aos produtores o governo auxilia no escoamento da safra, principalmente para viabilizar as vendas nos centros de consumo mais distantes das regiões produtoras. É razoável portanto a participação governamental para auxiliar na comercialização. Por sinal, o Brasil declarou desde o início de funcionamento do acordo do MERCOSUL que dispõe, (e não deve abrir mão) de mecanismo de apoio à comercialização interna de produtos agrícolas mais sensíveis.

Finalmente, adicionando os 10% da produção, reservada a sementes, e a pequena parte que não alcança qualidade para alimentação humana, tem-se um montante entre 2,5 e 3 milhões de toneladas.

Trata-se de volume de produção bem abaixo do desejável, diante de uma demanda de 8.400 mil t, e que apresenta tendência crescente no Brasil e em todo o mundo. Porém, no contexto descrito, quem pretender uma safra substancialmente maior

que a atual, terá certamente dificuldade para encontrar uma forma de apoio à comercialização que não implique mais ônus ao contribuinte. Por outro lado, sem o concurso do governo fatalmente ocorreria uma queda nos preços, e portanto na renda,

que retraina a produção no ano seguinte, até se aproximar do limite da nossa capacidade de atuar nos termos dessas regras do jogo do mercado no âmbito da atual política macroeconômica e de abertura externa.

- Agradecimentos aos colegas da SPA pelas sugestões, e a José Ricardo Severo pela elaboração das Tabelas
- As opiniões aqui expressas são de responsabilidade do autor.

Tabela 1

CUSTO VARIÁVEL DA LAVOURA DE TRIGO

DISCRIMINAÇÃO	BRASIL	ARGENTINA		EUA	
		sem fertilizante		com fertilizante	
1 OPERAÇÃO DE MÁQUINAS	69.00	60.00	63.00	53.95	
2 MÃO DE OBRA TEMPORÁRIA	5.91	0.00	-	10.03	
3 MÃO DE OBRA FIXA*	6.00	12.25	12.25	-	
4 SEMENTES	44.55	35.42	35.42	19.18	
5 FERTILIZANTES	67.91	0.00	33.94	44.40	
6 DEFENSIVOS	49.42	4.00	13.28	14.65	
TOTAL CUSTEIO	242.79	111.67	157.89	142.20	
DIFERENÇA EM RELAÇÃO AO BRASIL		131.12	84.90	100.56	
		46,00%	65,03%	58,60%	

FONTE: ARGENTINA: OCEPAR; BRASIL: CONAB;
EUA: ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES DE CEREAIS DO MEIO-OESTE AMERICANO.
ELABORAÇÃO: SPA/DEAGRI; (preparado por José Ricardo Severo)

(*) O custo de mão de obra na Argentina foi estimado pelo INTA, englobando a parte temporária com a fixa

Tabela 2

DECOMPOSIÇÃO DO PREÇO DO TRIGO IMPORTADO EM DÓLARES

Pais de Origem: Argentina, Estados Unidos e Brasil

Destino: Recife (PE)

DISCRIMINAÇÃO	ARGENTINA(a)	ESTADOS UNIDOS(b)	BRASIL(1)	BRASIL- PEP(2)
	(US\$/t)	(US\$/t)	(US\$/t)	(US\$/t)
PREÇO A NÍVEL DE PRODUTOR	120.00	131.00	150.96	94.23
FRETE (da produção ao porto)	13.00	13.00	16.50	16.50
IMPOSTO NA ORIGEM (PIS/COFINS = 2,65%)	0.00	0.00	4.00	2.50
DESP. PORTUÁRIA	3.00	3.00	14.56	14.56
I - Preço FOB Origem	136.00	147.00	186.02	127.79
II - Prêmio Golfo	0.00	16.73	0.00	0.00
III - Frete Internacional origem	20	19	15	15
IV - C&F (I + II + III)	156.00	162.73	201.02	142.79
V - Seguro Internacional (0,6% s/ IV)	0.94	1.10	1.21	0.86
VI - Custo CIF (IV + V)	156.94	183.83	202.23	143.64
VII - Despesas de Internação	2.18	25.68	2.80	1.99
1 - Imposto de Importação (10% s/ VI)	0.00	18.36	0.00	0.00
2 - Despachante (0,2% s/ VI)	0.31	0.37	0.40	0.29
4 - Taxa DECEX (180 UFIR s/ guia 15,0 mil t)	0.01	0.01	0.01	0.01
5 - Corretagem Câmbio (0,1875% s/ VI)	0.29	0.34	0.38	0.27
6 - Carta de Crédito (1% s/ IV)	1.56	1.83	2.01	1.43
7 - AFRMM (25% s/ III)	0.00	4.75	0.00	0.00
VIII - Despesas no Porto	13.00	13.00	13.00	13.00
1 - Despesas Portuárias	8.39	8.39	8.39	8.39
2 - TUP (50% s/ item VIII. 1)	4.19	4.19	4.19	4.19
3 - ISS (5% s/ item VIII. 1)	0.42	0.42	0.42	0.42
IX - Preço posto no moinho (VI+VII+VIII)	172.11	222.51	218.03	158.64
X - CUSTO FINANCEIRO, referente ao preço FOB - I (12 meses)	10.88	11.76	43.90	30.16
TOTAL C/ CUSTO FINANCEIRO SEM ICMS	182.99	234.27	257.84	185.99
XI - PREÇO FINAL COM ICMS (IX + ICMS)	192.51	244.78	228.60	165.24
ICMS	20.40	22.27	10.57	6.60
	17%	17%	7%	7%
TOTAL IX + X + XI	203.39	256.54	272.50	195.39

Fonte: CONAB/DIPLA/DEPAE/DIVAL, 02.04.96.