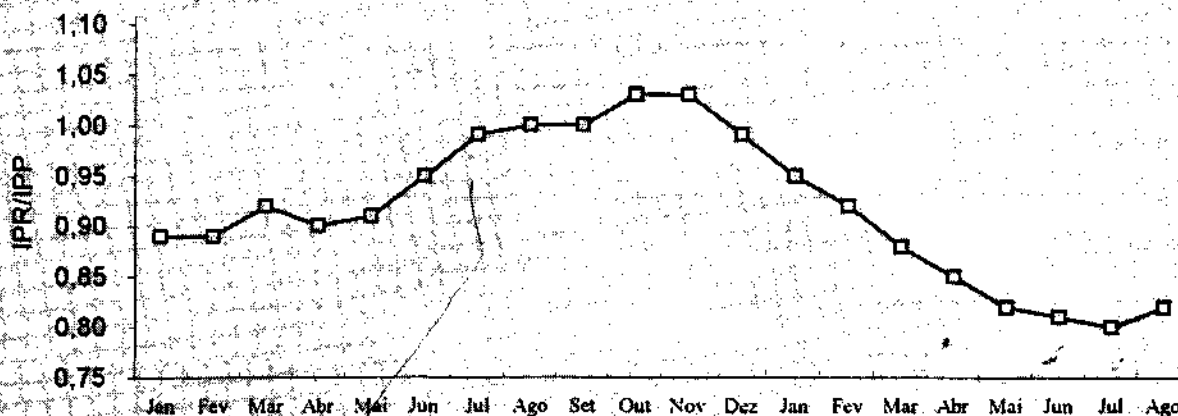


Gráfico II

Relação de Troca - IPR/IPP

Período 1994/1995



Fonte: CONAB

Impactos do Mercosul na Produção e Comercialização do Milho e da Soja da Região Centro-Oeste

Vicente da Silva Nogueira Netto (1)
Antônio Carvalho Campos (2)

I - INTRODUÇÃO

O cenário mundial, num período recente, esteve marcado pela formação de grandes blocos econômicos. Os principais exemplos dessa nova ordem internacional são a União Européia (mercado constituído por 12 países), o bloco de países que se forma na orla asiática do Pacífico - capitaneado pelo Japão, e o NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte) - constituído pelos Estados Unidos, Canadá e México.

Acompanhando a tendência de "loteamento" do mundo, uma realidade inquestionável: os países do cone sul da América Latina, à exceção de Chile, constituíram um bloco regional: o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, formado por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.

O MERCOSUL foi criado pelo Tratado de Assunção, assinado pelos quatro países em 26 de março de 1991. O Tratado entrou em vigor em 29 de novembro de 1991 e tem duração indefinida.

A longa história de tentativas de integração na América Latina tem no Tratado de Assunção um marco divisório. A integração dos países do MERCOSUL é um processo irreversível. A cada dia mais empresários tomam decisão e definem projetos tendo como base essa premissa. Ademais, o assunto é constantemente reiterado nos discursos dos políticos. Se por um lado, inicialmente, houve um pequeno envolvimento do setor privado, por outro a automaticidade das desgravações (rebaixas das tarifas) deu um caráter concreto ao processo.

Mais recentemente, a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em dezembro de 1994, e a constituição de uma União Alfandegária a partir de janeiro de 1995 reforçaram os aspectos formais-institucionais e econômicos do bloco formado.

Em última análise, o MERCOSUL representa uma decisão amadurecida de quatro países soberanos que optaram pela integração, buscando em suas economias a complementação, com ob-

0320
0336
E 30

(1) Assessor Econômico da Confederação Nacional da Agricultura.

(2) Professor Titular do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa.

jetivo de competir em melhores condições em terceiros mercados. E, embora os ajustamentos de curto prazo sejam traumáticos, a sociedade como um todo tende a ganhar com a integração no médio e longo prazos.

Contudo, constitui um grande desafio operacionalizar uma maior especialização e reestruturação dos parques produtivos sem promover uma competição selvagem em alguns segmentos e desestabilizar setores, sensíveis, em geral, no caso brasileiro, localizados na área agrícola.

A grande maioria dos estudos sobre o MERCOSUL, que tratam de temas ligados à agricultura, procuraram investigar que impactos resultariam da integração para os estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Essa constatação encontra justificativa no fato de a Região Sul ser fronteira aos demais Estados Partes da integração, sofrendo, por isso, os impactos diretos da mesma.

Este trabalho preocupa-se com os impactos indiretos da integração, à medida que discute suas possíveis influências sobre uma região não fronteira aos demais Estados Partes - a Região Centro-Oeste.

II - CONSIDERAÇÕES SOBRE A ÁREA ESTUDADA

A Região Centro-Oeste consolidou-se, nos últimos vinte anos, como importante produtora de grãos, principalmente milho e soja. Atualmente, a Região Centro-Oeste é responsável por 20 e 40% da produção nacional de milho e soja, respectivamente; ademais, possui as maiores produtividades nacionais para essas culturas. No entanto, o excedente da produção regional corresponde a mais de 50% da produção desses grãos. Tais excedentes, para serem comercializados, precisam percorrer distâncias que variam de 500 a 2.000 km até chegarem aos principais centros consumidores e portos.

Com relação aos outros parceiros da integração, optou-se por restringir os estudos comparativos à Argentina, isto porque a soma das produções e a área plantada com milho e soja uru-

guaias e paraguaias representam menos de 10% da oferta conjunta do bloco. Além disso, esses dois últimos países dispõem de mercado consumidor insuficiente para justificar eventuais importações que se traduzem numa importante participação no comércio dos grãos em estudo dentro do MERCOSUL.

Na Argentina a principal região produtora é a pampeana e, principalmente, as províncias de Buenos Aires, Santa Fé, Córdoba, Entre Rios e La Pampa. Essa região é responsável por 80% do Produto Interno Bruto da Argentina e por 90% da sua produção de milho e soja. A grande concentração da produção na região dos pampas argentinos nada mais é do que o reflexo das excepcionais condições ecológicas daquela região. Os solos são de altíssima fertilidade e dispensam quase que por completo a utilização de fertilizantes e corretivos, motivo pelo qual os gastos com esses insumos são sensivelmente reduzidos, conferindo alta competitividade à produção agrícola.

Destarte, a distância entre a região produtora e os centros consumidores, aliada a uma política cambial que taxa as exportações e barateia as importações e a uma elevada carga tributária incidente sobre os produtos agrícolas, constitui uma constante ameaça à competitividade do milho e da soja produzidos na Região Centro-Oeste, frente ao MERCOSUL.

III - OBJETIVO

O objetivo geral deste estudo foi avaliar os impactos da efetivação do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL sobre a produção e a comercialização de milho e soja na Região Centro-Oeste. Para tanto, identificou-se os destinos dos excedentes da produção de milho e soja da Região Centro-Oeste, discutiu-se a postura dos negociadores brasileiros diante do estabelecimento das normas afetas ao setor rural e construiu-se indicadores que possibilitaram a comparação do grau de eficiência, proteção e vantagens comparativas desses produtos face a efetivação do MERCOSUL.

IV - METODOLOGIA

A) Preços de Fronteira e Taxas de Proteção Nominal

Ajustando-se o preço internacional, expresso em moeda nacional, para margens de descarga e de transporte do porto ao mercado distribuidor, obtém-se um valor que é o preço de fronteira, e que representa um marco inicial de eficiência. O preço de fronteira representa ainda o custo de oportunidade para a economia produzir uma mercadoria e indica ao analista se o país sob consideração é um eficiente produtor dessa mercadoria.

As taxas de proteção nominal são indicadores sumários da estrutura de incentivos relativos gerada por políticas específicas através do tempo. A taxa de proteção nominal de um produto é a razão de seu preço doméstico pelo seu preço de fronteira; este é convertido para a moeda corrente (doméstica) utilizando-se uma taxa de câmbio.

Assim:

$$TPN_j = (P^d_j - P^w_j E) / P^w_j E \quad (1)$$

onde:

TPN_j = taxa de proteção nominal do produto j ;

P^d_j = preço recebido pelos produtores domésticos pelo produto j ;

P^w_j = preço de fronteira ajustado do produto j ; e

E = Taxa de câmbio.

A taxa de câmbio utilizada pode ser a oficial, mas ela deve refletir um custo de oportunidade para a economia doméstica.

No entanto, as políticas de controle da taxa de câmbio, a política comercial e demais instrumentos da política brasileira têm historicamente distorcido a taxa de câmbio. Assim, na transformação das cotações externas em dólares para moeda doméstica, utilizou-se também a estimativa da taxa de câmbio sombra. Quando a taxa de câmbio sombra é utilizada no cálculo da taxa de proteção nominal, ela é chamada de taxa de proteção nominal líquida.

A fórmula é então:

$$TPN_j = (P_j^d - P_j^w) F / P_j^w F \quad (2)$$

onde:

F = fator de conversão (taxa de câmbio sombra / taxa de câmbio oficial)

A interpretação dos resultados da taxa de proteção nominal é feita da seguinte forma: se a taxa de proteção nominal é positiva, os produtores domésticos ou os intermediários recebem um preço maior que o preço de fronteira ajustado; se a taxa de proteção nominal é negativa, a estrutura reversa vigora, os produtores domésticos ou os intermediários recebem um preço menor que o preço pago ao produto importado e internalizado no mercado nacional; finalmente, se a taxa de proteção nominal é igual a zero, o preço doméstico do produto e o preço de fronteira ajustado são iguais

B) Custo do Recurso Doméstico (CRD)

O CRD é calculado como:

$$CRD_i = \frac{\sum_{j=k+1}^n a_{ij} V_j}{P_i^b - \sum_{j=1}^k a_{ij} P_j^b} \quad (3)$$

onde:

a_{ij} , $(k + 1) a n$ = coeficientes para recursos domésticos e insumos intermediários não comercializáveis;

a_{ij} , $1 a k$ = coeficientes para insumos comercializáveis;

V_j = preço sombra de recursos domésticos;

P_j^b = preço de fronteira ajustado do insumo comercializável;

P_i^b = preço de fronteira ajustado do produto comercializável.

A formulação deve ser interpretada assim:

recursos domésticos e insumos não comercializáveis avaliados a custo de oportunidade ou preço sombra.

$$\text{Custo do recurso doméstico} = \frac{\text{recursos domésticos e insumos não comercializáveis avaliados a custo de oportunidade ou preço sombra.}}{\text{renda cambial externa líquida ou economia na produção doméstica de um bem.}}$$

O custo do recurso doméstico compara o custo de oportunidade da produção doméstica ao valor adicionado que ela gera. O numerador da equação 3 utilizada para o cálculo do CRD pode ser a soma dos custos do uso da terra, trabalho e capital - ou seja, o custo total de recursos domésticos aplicados. O denominador corresponde à renda cambial externa líquida ou economia na produção doméstica de um bem.

Os resultados do cálculo do CRD podem assumir um intervalo numérico. O escalonamento de CRD's através desses valores é indicativo de níveis variantes de eficiência em produção doméstica ou sua competitividade internacional. A taxa de câmbio usada deve ser o custo de oportunidade referencial. $CRD < 1$ indica que o país economizou divisas pela produção local, porque o custo de oportunidade de seus recursos domésticos são menores do que a taxa cambial líquida ganha (em exportação) ou economizada (em substituição de importados). $CRD < 1$ também indica eficiência e competitividade internacional. O contrário se aplica a $CRD > 1$, porque a economia está incorrendo em excesso de custos em relação ao que é ganho ou economizado pela produção em termos de renda cambial líquida. Finalmente, $CRD = 1$ indica que a economia nem ganha nem economiza divisas através da produção doméstica.

V - RESULTADOS E DISCUSSÃO

No que concerne à identificação dos destinos dos excedentes da produção de milho e soja da Região Cen-

tro-Oeste, concluiu-se que esses produtos na forma in natura (grão antes de ser transformado na indústria) são comercializados principalmente nos estados de Minas Gerais, Paraná e São Paulo, com destaque para os dois últimos. Nesses três estados está situada cerca de 50% da capacidade instalada, do Brasil, para o esmagamento de soja e a maior utilização de milho para consumo animal.

No que se refere aos reflexos do processo integracionista sobre o setor agrícola até o momento, avaliou-se que em pelo menos três aspectos a agricultura nacional experimentou as seguintes consequências negativas, que não obedecem a qualquer ordem hierárquica: a) os produtos sensíveis não foram contemplados com Programas de Reconversão Produtiva, ou seja, mais tempo para as cadeias produtivas se adaptarem à concorrência regional, seja através do aumento da eficiência da produção ou, quando isso não fosse possível, garantir a inserção em outros ramos de atividade de maior capacidade de produção; b) considerando que um dos objetivos da integração é buscar melhores condições de competir em terceiros mercados, observa-se que, para várias cadeias produtivas na agricultura, o resultado foi diverso desse objetivo; por outro lado, durante a vigência do MERCOSUL, não houve uma ação coordenada para impedir que a internalização de produtos carregados de subsídios ou "dumping" na origem desestruturasse segmentos produtivos internos; c) na definição dos regimes de exceções à união alfandegária, no que respeita às tarifas externas e preferências tarifárias intra-bloco, as cadeias sensíveis da agricultura não foram contempladas.

Em que pesem as conseqüências negativas da integração para o setor rural, foram sugeridas as seguintes medidas como alternativas para equacionar tais conseqüências: a) inclusão na Lista de Exceções à TEC, com tarifas de 35%, o que corresponde ao nível médio consolidado no GATT, dos produtos atualmente prejudicados com a internalização de produtos subsidiados na origem; b) inclusão no Regime de Adequação final à União Aduaneira, sem prejuízo para os que lá se encontram, dos produtos agropecuários sensíveis ao processo de integração; c) aplicação de direitos compensatórios "antidumping" e anti-subsídios; d) colocação em prática do mecanismo de "paraguas" agrícolas, ou seja, um guarda-chuva regional que permita ao Governo, quando constatada a importação de produtos subsidiados e/ou com "dumping", elevar automaticamente as tarifas de importação aos níveis máximos consolidados no GATT; e) efetivação de Programas de Reconversão produtiva para aquelas cadeias agrícolas identificadas como sensíveis à integração econômica.

Os resultados dos indicadores de eficiência, proteção e vantagens comparativas calculados nesta pesquisa obedecem a quatro pressuposições, a saber: primeira, considera a possibilidade de importação de milho e soja do MERCOSUL para o Estado de São Paulo; segunda, verifica a competitividade dos excedentes de produção da Região Centro-Oeste na exportação para terceiros mercados; terceira, considera a possibilidade de importação de milho do MERCOSUL para a Região Nordeste (Ceará e Pernambuco); quarta, verifica a competitividade do milho da Região Centro-Oeste nos mercados da Região Nordeste, frente ao produto importado do MERCOSUL, quando do estabelecimento de um imposto de adequação de 15%.

De acordo com a hipótese de que o Brasil está importando milho e soja do MERCOSUL para o mercado de São Paulo (com paridade ao produtor no Centro-Oeste), no período de jan/90 a fev/95, os preços dos produtos vindos da Argentina mostraram-se 29,91% e

17,97% maiores que os preços domésticos determinados em condições de competitividade de mercado para soja e milho, respectivamente. Com a correção cambial (taxa de proteção nominal líquida), a diferença entre preços de fronteira e domésticos se amplia, passando para 39,91% e 29,70%, o que implica em aumento da competitividade dos preços domésticos.

Os resultados das taxas de proteção nominal líquida revelam que o câmbio defasado barateia os custos do produto importado, podendo, no caso da efetivação das importações, deprimir os preços ao produtor. A defasagem cambial ainda tributa o setor em 10% e 11,73% (diferença entre as taxas de proteção nominal e taxas de proteção nominal líquida para soja e milho, respectivamente). Em suma, o câmbio defasado onera a produção doméstica, na medida em que favorece o produto importado, acarretando um efeito depressor sobre os preços recebidos pelos produtores.

Os resultados dos custos dos recursos domésticos (CRD) mostraram-se inferiores à unidade para a maioria das produtividades analisadas, no caso do milho. Esses resultados apontam que existe eficiência na produção e, como conseqüência, competitividade na comercialização para o mercado em análise. Pode-se afirmar ainda que no mercado de São Paulo o produto da Região Centro-Oeste possui vantagem comparativa sobre o similar produzido pela Argentina.

No entanto, para as produtividades mais baixas de milho observou-se valores de CRD's superiores à unidade. Essa situação acontece para a produtividade de 2,4 t/h em todos os estados, e para a produtividade de 3,0 t/ha no Estado de Mato Grosso, refletindo o mais alto custo do transporte neste caso. Os resultados de CRD's superiores à unidade indicam ineficiência na produção e desvantagem comparativa na comercialização.

No caso da soja, os resultados dos CRD's são inferiores à unidade para todos os estados nas duas produtividades analisadas, indicando eficiência na produção, competitividade na co-

mercialização e vantagem comparativa frente ao produto da Argentina.

É importante sublinhar que a produtividade é uma variável chave na determinação das vantagens comparativas. Assim, mesmo para o caso da soja em que os resultados dos CRD's são todos inferiores à unidade, a produtividade de 2,6 t/h apresenta melhores indicadores de competitividade do que a produtividade de 2,0 t/h.

De acordo com a pressuposição de que a Região Centro-Oeste está exportando soja e milho para terceiros mercados, no período de jan/90 a fev/95, as taxas de proteção nominal evidenciaram que o produtor doméstico recebeu preços 65,95% e 5,09% acima dos preços de fronteira de exportação ajustados para a região produtora, respectivamente. Isso significa que os produtores teriam sido protegidos por preços domésticos maiores que os preços de fronteira.

No entanto, os resultados das taxas de proteção nominal líquida, quando são removidas as distorções da política cambial, mostraram uma realidade bastante diferente. No caso do milho a proteção é reduzida de 65,95% para 42,31%, enquanto a soja passa de uma situação de proteção de 5,09% para desproteção de 9,94%. Isto evidencia que a imagem de que o produtor é protegido, neste caso, é falaciosa. Dessa forma, observou-se que com a remoção das distorções na política cambial, os produtores poderiam auferir maior rentabilidade, bem como o produto da Região Centro-Oeste poderia alcançar melhor inserção no mercado internacional.

Os resultados dos CRD's mostraram-se superiores à unidade para os dois produtos em todas as produtividades testadas. Isso significa que a produção de milho e soja com a finalidade de exportação é gravosa, ou seja, o custo dos fatores usados para obter os produtos excede o benefício gerado por eles, sob a forma de receita de divisas.

De acordo com a pressuposição de que o Brasil está importando milho do MERCOSUL para a Região Nordeste, os resultados das taxas de proteção nominal indicaram que os produtores da

Região Centro-Oeste estariam recebendo, no período de jan/90 a fev/95, preços 44,86% acima dos preços de fronteira ajustados para a região produtora. No caso das taxas de proteção nominal líquida, observou-se uma redução na proteção ao produtor doméstico da ordem de 20%.

Simulando-se a inclusão do milho na Lista de Adequação final à União Aduaneira com uma tarifa de 15%, os resultados indicaram que praticamente todos os estados teriam preços domésticos competitivos em relação aos preços de fronteira ajustados e convertidos para moeda nacional pelo câmbio corrigido.

VI - CONCLUSÕES

Em síntese, os resultados do estudo evidenciaram que o fato de os excedentes de produção de milho e soja

serem comercializados principalmente nos estados de São Paulo, Paraná e Minas Gerais obedece a uma lógica econômica, qual seja: nesses mercados os preços de fronteira são maiores que os preços domésticos, e os CRD's indicam vantagens comparativas para os produtos domésticos.

Conclui-se, a partir dos resultados da pesquisa, que a ampliação das opções de comercialização dos excedentes de produção passaria, entre outras medidas, pelas relacionadas a seguir: a) redução dos custos dos fretes até os centros consumidores e portos; b) redução dos custos portuários; c) priorização do realismo cambial; d) redução da pesada carga tributária incidente sobre produção e exportação; e) compatibilização dos juros praticados no crédito com os retornos que a atividade agrícola pode proporcionar; f) criação de centros de consumo na re-

gião produtora e agregação de valor aos produtos.

No que se refere à transformação de milho e soja em produtos do complexo carnes, ressalte-se que o Brasil possui um invejável mercado interno para proteína animal, com um enorme potencial de incremento em condições de retomada do crescimento acompanhado de distribuição de renda (o que foi bem sinalizado com a edição dos Planos Cruzado e Real). Além disso, prevê-se um expressivo aumento da demanda mundial por proteína animal.

Finalmente, a despeito de o MERCOSUL representar a busca da complementação das economias dos Estados Partes e melhores condições de competição em terceiros mercados, não se pode desprezar o potencial de consumo doméstico e a complementariedade das diversas regiões do país.

BIBLIOGRAFIA

- ABIOVE. Complexo soja: situação do Brasil no MERCOSUL. Boletim Informativo, abril 1992.
- AMORIM, C.L.N. O Mercado Comum do Sul e o contexto hemisférico. Boletim de Diplomacia Econômica, (7):3-8, maio 1991.
- BRANCO, A.M. Transporte terrestre e transporte marítimo. São Paulo, Instituto de Estudos Avançados/USP, 1991. p. 1-35.
- LOPES, M.R. & JANK, M.S. O setor leiteiro, a intervenção do Estado e o Mercosul: análise e proposta de estratégias políticas. Associação Brasileira dos Produtores de Leite B. São Paulo, 1992. 80 p.
- MRE, Ministério das Relações Exteriores. Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do Mercosul. Boletim de Integração Latino-Americana, 282 - 342-1994.
- NOGUEIRA, V.S. Mercosul: reflexos na agropecuária. FAEG, 1994. 9p.
- PEREZ, J.E.G. A integração Brasil-Argentina: um estudo da competitividade na produção de grãos. Porto Alegre, UFRGS, 1988. p. 3-88. (Tese M.S.).
- TSAKOK, I. Agricultural price policy: a practitioner's guide to partial - equilibrium analysis. Ithaca, Cornell University Press, 1990, 305 p.