

Câmbio, falácias, grande ilusão

Benedicto Fonseca Moreira
Presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil – AEB

O Brasil tem uma rica história de crises econômicas e seus efeitos maléficos no crescimento econômico, na geração de empregos e no controle da inflação. Essa experiência não é aproveitada como ensinamento. Ao longo da história, cada governo repetiu os mesmos equívocos, com suas particularidades. Três merecem destaque: (1) a insistência no controle da inflação utilizando, preponderantemente, o controle da demanda; (2) a incapacidade de definir, organizar e implementar forte e permanente política de sustentação do crescimento da produção e maximização da oferta de bens e serviços, com produtividade crescente; e (3) a marginalização da política de comércio exterior.

Essas três ações — controlar a inflação com aumento simultâneo da oferta; estimular de forma perene a produção e oferta de bens e serviços, com produtividade crescente; e manter política de comércio exterior compatível com inserção internacional plena — que se interligam, devem ser permanentes e hegemônicas, com sustentação recíproca.

Não se discute a necessidade de disciplina monetária e fiscal como instrumento de política macroeconômica visando regular preços, em curto e em médio prazos. No longo prazo, porém, poderão ocorrer efeitos colaterais para o desenvolvimento econômico e social. Sob choques externos, como na atualidade, instrumento monetário rígido perde eficiência e eficácia, não importando o regime de câmbio adotado — fixo, administrado ou flexível —, caso não seja complementado e coadjuvado por inteligentes políticas voltadas à maximização da oferta de bens e serviços, com custos decrescentes. Câmbio, por si só, seja qual for, não debela a inflação, apenas a contém e controla temporariamente, o que, no tempo, acaba transformando-se em custo, pressionando a própria inflação e reduzindo a competitividade.

Política de produção de bens e serviços, com vistas à maximização da oferta, além de refletir o próprio crescimento econômico, é real fator estabilizador dos preços, base para expandir as exportações e evitar crises externas. Essa política estratégica, no Brasil, é obstada e cerceada por juros elevados, sistema tributário pesado, oneroso e burocrático; sistema trabalhista-previdenciário arcaico, que pune a mão-de-obra e induz o empregador a substituí-la por máquinas ou automação de processos, entre outros.

No tocante à política de comércio exterior, nosso “histórico” é de controles para corrigir a tendência de déficits comerciais e de permanentes e crescentes déficits na conta Serviços e Rendas. O resultado são saldos negativos em Transações Correntes, que se avolumaram ao longo dos anos.

Crises, dependência de poupança externa, moratórias, desvalorizações cambiais, renegociações de dívidas, etc. foram os resultados dos equívocos cometidos ao longo da história do país, e causados pelo despreparo, ausência de visão estratégica e fraqueza política dos governos.

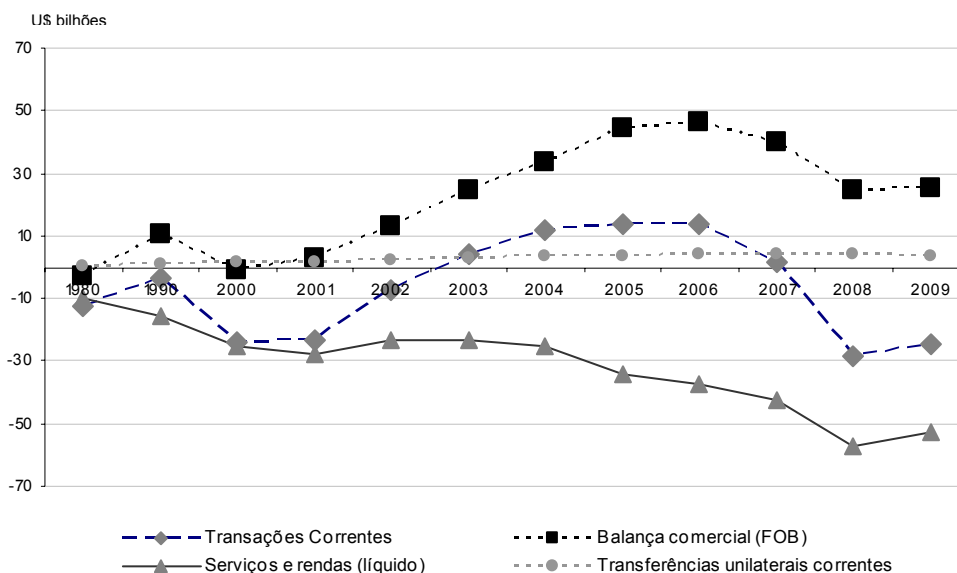
Cinco ou seis anos de forte demanda mundial, principalmente por *commodities*, que beneficiou a exportação brasileira e garantiu elevados superávits comerciais e acumulação de reservas internacionais, foram suficientes para o diagnóstico de “êxito” da política governamental para o comércio exterior (Tabela 1). Nada mais falacioso, porque os resultados não são auto-sustentáveis.

No momento, observa-se o que parece ser o início do processo de inversão. O crescimento das exportações é cadente, dependente do humor do mercado externo e da sustentação da demanda internacional, em que pontificam, ainda, fatores protecionistas; novas formas de comercialização; tecnologia como fator básico da competitividade, etc.

Do ponto de vista interno, o crescimento das exportações é cadente porque: (1) os mecanismos de apoio à exportação são obsoletos, desatualizados e impróprios para o atual nível de competição internacional; (2) o setor de serviços é marginalizado, apesar de fundamental tanto como exportação em si, para corrigir o déficit estrutural que retornou ao Balanço de Pagamentos, como principal suporte à plena eficiência e eficácia das exportações de mercadorias; (3) as vendas de produtos de média e alta tecnologia, grandes “vedetes” do mercado internacional, tendem a sumir da pauta brasileira; (4) apenas as exportações de *commodities* e produtos assemelhados de baixa tecnologia não garantem superávits comerciais. A persistir esse quadro, em médio prazo, haverá retorno aos déficits.

Parece óbvio que saldos negativos nas contas Balança Comercial e Serviços e Rendas colocarão os déficits em Transações Correntes em níveis elevados e crescentes, com efeitos altamente negativos à credibilidade e à imagem externa do país, levando à queda substancial do nível das reservas cambiais (Tabela 2). Esta tendência se acentua com a depreciação da taxa de câmbio.

Gráfico1: Transações Correntes



Câmbio sobrevalorizado pode ter seus efeitos atenuados, desde que haja forte política de produção com melhoria da produtividade e vigoroso sistema estrutural de apoio à exportação. Por outro lado, as distorções estruturais na exportação e na produção podem ser atenuadas com o câmbio administrado em níveis corretivos de parte do excesso dos custos internos.

É temerário e inviável manter-se taxa de câmbio valorizada com as pesadas distorções estruturais na exportação.

O problema câmbio é especialmente grave porque, não sendo corrigido pela redução dos custos, aumento da produtividade e maximização da produção e da oferta de bens e serviços, corrói a produção, a exportação e o emprego, ao tempo em que gera a ilusão falaciosa de ser, no momento, instrumento importante na política de controle da inflação.

Os mecanismos de proteção à produção nacional, e indiretamente ao emprego, são ainda ineficazes. O forte aparato tributário na importação é meramente arrecadador. A alíquota nominal média do imposto de importação, em 2008, foi de cerca de 11,5%, no entanto a incidência real e efetiva foi em torno de 4,7%. Em 2009, a incidência média efetiva foi de 5,5% (Tabela 3).

Imposto de importação	2000	2005	2008	2009
Alíquota nominal média	14,7%	11,1%	11,5%	nd
Alíquota média calculada	12,7%	8,5%	8,6%	9,7
Alíquota média real	7,2%	4,4%	4,7%	5,5

Fontes: - TEC - Estrutura de comércio exterior e proteção efetiva: uma análise da política de importação brasileira. CASTILHO, M. (Coord.). Rio de Janeiro: UFRJ, Instituto de Economia, 2008/2009;
- Estudos Estatísticos - Relatórios de Importações. Receita Federal do Brasil

Com preços externos incentivados, a tarifa aduaneira marginal aplicada, vis-à-vis da taxa de câmbio valorizada e dos custos internos crescentes, na prática, resulta em subsídio à importação. A “canibalização” do imposto de importação pela atual taxa de câmbio produz, entre outros, os seguintes efeitos maléficis à economia nacional:

- estimular a importação de mercadorias, em competição desigual para vários setores da produção nacional e romper escalas de produção no país, substituindo o fornecimento nacional pelo importado, com repercussão negativa sobre o nível de emprego, a renda e investimentos;
- transformar parcela da indústria nacional em montadoras sob regimes CKD (*completely knocked down*) e SKD (*semi-knocked down*)¹;
- dificultar a integração das empresas nacionais no sistema de produção fragmentada, como supridoras mundiais;
- obrigar o setor exportador, para a formação dos preços de competição, a pressionar preços internos de fornecedores nacionais e/ou aumentar o conteúdo importado dos produtos de exportação;
- estimular as empresas nacionais a investirem no exterior e passarem a “fornecedoras” para si mesmas no Brasil, transformadas em simples montadoras ou revendedoras.

¹ CKD - Completely Knocked Down: completamente desmontado
SKD Semi-Knocked Down: parcialmente desmontado

Os aspectos negativos da atual situação de valorização cambial têm, ainda, os seguintes efeitos, entre outros:

- estimular o turismo brasileiro no exterior e limitar o turismo estrangeiro no Brasil, devido a elevação nos custos;
- afetar diretamente a exportação de mercadorias e de serviços, principalmente de produtos industriais de média e alta tecnologia;
- concentrar as exportações em produtos primários e os de primeira transformação, aumentando a vulnerabilidade externa do país, devido à instabilidade da receita cambial e ao crescimento da dependência externa de tecnologia;
- reduzir investimentos diretos estrangeiros, devido à elevação dos custos dos investimentos;
- limitar o avanço na absorção de novas tecnologias e saltos na produtividade;
- facilitar e estimular remessas para o exterior, de juros, lucros e dividendos, agravando o déficit da Conta Serviços e Rendas.

O país que pretenda alcançar a dignidade do crescimento econômico máximo não pode deixar de eleger, como prioridade e como ação estratégica e hegemônica, o fomento permanente da maximização da produção de bens e serviços. Isso impõe produtividade sustentada em nível capaz de transformar a oferta interna e para a exportação em fator determinante para a redução dos custos e fator prioritário no combate à inflação.

Nesse cenário, o câmbio se desprezaria da inflação, deixaria de ser “subsidiador” da importação e se transformaria, per se, em mero instrumento do comércio exterior de mercadorias e serviços.

O atual nível da taxa de câmbio, somado à desorganização das políticas de exportação, de produção e oferta e de proteção tarifária, sinaliza problemas importantes no horizonte próximo. É preciso corrigir as distorções apontadas, com urgência, para que o país deixe de viver sob uma grande ilusão.

Tabelas

Tabela 1: Composição da pauta de exportação brasileira por fator agregado

US\$ bilhões

Ano	Exportação	Básicos (A)		Semimanufaturados (B)		Subtotal (A+B)		Manufaturados		Saldo
		Valor	Part. %	Valor	Part. %	Valor	Part. %	Valor	Part. %	
1980	20,1	8,5	42,2	2,3	11,7	10,8	53,8	9,0	44,8	-2,8
1990	31,4	8,4	26,8	5,0	16,0	13,4	42,8	17,6	56,0	10,8
2000	55,1	12,6	22,8	8,5	15,4	21,1	38,2	32,6	59,1	-0,7
2001	58,3	15,3	26,3	8,2	14,1	23,6	40,5	33,0	56,5	2,6
2002	60,4	17,0	28,1	9,0	14,8	25,9	42,9	33,1	54,7	13,1
2003	73,2	21,2	28,9	10,9	15,0	32,1	43,9	39,8	54,3	24,8
2004	96,7	28,5	29,5	13,4	13,9	42,0	43,4	53,1	55,0	33,7
2005	118,5	34,7	29,3	16,0	13,5	50,7	42,8	65,4	55,1	44,7
2006	137,8	40,3	29,2	19,5	14,2	59,8	43,4	75,0	54,4	46,1
2007	160,6	51,6	32,1	21,8	13,6	73,4	45,7	83,9	52,3	40,0
2008	197,9	73,0	36,9	27,1	13,7	100,1	50,6	92,7	46,8	24,7
2009	153,0	62,0	40,5	20,5	13,4	82,5	53,9	67,3	44,0	25,3

Fonte: SECEX/MDIC Elaboração: AEB

Tabela 2: Transações Correntes

US\$ bilhões

Balanco de Pagamentos	1980	1990	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Transações Correntes	-12,7	-3,8	-24,2	-7,6	4,2	11,7	14,0	13,6	1,6	-28,2	-24,3
Balança comercial (FOB)	-2,8	10,8	-0,7	13,1	24,8	33,6	44,7	46,5	40,0	24,8	25,3
Exportação de bens	20,1	31,4	55,1	60,4	73,1	96,5	118,3	137,8	160,6	197,9	153,0
Importação de bens	-23,0	-20,7	-55,8	-47,2	-48,3	-62,8	-73,6	-91,4	-120,6	-173,1	-127,6
Serviços e rendas (líquido)	-10,1	-15,4	-25,0	-23,1	-23,5	-25,2	-34,3	-37,1	-42,5	-57,3	-52,9
Serviços	-3,0	-3,6	-7,2	-5,0	-4,9	-4,7	-8,3	-9,6	-13,2	-16,7	-19,3
Receita	1,7	3,8	9,5	9,6	10,4	12,6	16,0	19,5	24,0	30,5	27,8
Despesa	-4,7	-7,3	-16,7	-14,5	-15,4	-17,3	-24,4	-29,1	-37,2	-47,1	-47,0
Rendas	-7,0	-11,8	-17,9	-18,2	-18,6	-20,5	-26,0	-27,5	-29,3	-40,6	-33,7
Receita	1,4	1,2	3,6	3,3	3,3	3,2	3,2	6,5	11,5	12,5	8,8
Despesa	-8,4	-12,9	-21,5	-21,5	-21,9	-23,7	-29,2	-33,9	-40,8	-53,1	-42,5
Transferências unilaterais	0,1	0,8	1,5	2,4	2,9	3,2	3,6	4,3	4,0	4,2	3,3

Fonte: Banco Central do Brasil Elaboração: AEB

Tabela 3: Alíquotas médias das importações brasileiras

Categorias Econômicas	2009		2008		2005		2003		2000	
	Calculada	Real	Calculada	Real	Calculada	Real	Calculada	Real	Calculada	Real
Média	9,7	5,5	8,6	4,7	8,5	4,4	9,0	4,7	12,7	7,2
Alimentos e bebidas	12,5	3,8	11,7	3,4	11,7	3,1	11,5	3,1	13,8	3,6
-Básicos	10,1	2,0	9,5	1,4	8,8	1,0	9,3	1,7	10,5	1,2
-Elaborados	14,6	5,2	14,2	5,5	15,0	5,5	15,5	5,5	17,9	6,6
Insumos industriais não especificados.	8,4	5,5	7,5	4,7	7,9	4,6	8,7	5,2	11,2	7,2
-Básicos	3,3	1,5	2,4	1,0	3,1	1,2	5,2	1,6	6,9	2,5
-Elaborados	8,8	5,7	8,0	5,0	8,3	4,9	9,0	5,4	11,6	7,7
Combustíveis e lubrificantes	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	4,4	2,1
-Básicos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,8	1,8
-Elaborados	0,3	0,3	0,2	0,1	0,3	0,2	0,4	0,2	4,1	2,3
Bens de capital, peças e acessórios	9,6	6,4	9,9	6,2	10,4	5,7	10,8	6,2	14,4	9,1
-Bens de capital (exclusive equipamento de transporte.)	9,8	7,2	10,1	7,3	11,0	6,8	10,8	6,9	13,7	10,0
-Peças e acessórios de bens capital	9,4	5,3	9,6	4,9	9,9	4,7	10,7	5,4	15,2	8,1
Equipamento de transporte, peças e acessórios	19,1	6,6	17,8	6,0	15,2	5,2	15,7	5,9	20,9	8,8
-Automóveis de passageiros	35,0	12,8	35,0	12,8	35,0	18,5	34,8	13,1	33,3	14,8
-Equipamento de transporte	16,5	3,7	14,6	3,2	19,1	2,0	22,1	3,1	21,8	5,7
-Peças e acessórios de equipamento de transporte	11,6	4,3	12,1	4,1	12,3	4,1	12,5	5,3	17,3	8,1
Bens de consumo não especificados	14,3	12,2	14,6	12,0	12,9	9,9	10,3	7,7	16,0	12,0
-Duráveis	14,7	12,9	15,1	13,0	12,6	10,0	13,3	9,7	18,5	14,4
-Semiduráveis	23,1	21,1	23,1	20,9	19,9	16,8	19,7	15,9	22,9	18,5
-Não-duráveis	9,1	6,9	9,5	6,6	9,8	6,7	6,5	4,6	12,9	9,0
Outros bens não especificados	9,2	1,3	11,1	4,0	10,5	4,8	14,3	0,5	21,9	0,8

Fonte: Estudos Estatísticos - Relatórios de Importações. Receita Federal do Brasil

Obs.: - Alíquota média calculada: II calculado (aplicação da alíquota nominal da TEC a cada mercadoria efetivamente importada) dividido pelo

Valor Tributável (base de cálculo do II), sem os efeitos das alíquotas estabelecidas nos acordos internacionais pela OMC, Aladi e MERCOSUL

- Alíquota média real: II efetivamente pago dividido pelo Valor Tributável.