

30/09/2014 - 05:00

Economistas divergem entre proteger ou abrir

Por **Vanessa Jurgenfeld**

Sandra, diretora do Cindes: defesa de uma maior abertura como forma de absorção de tecnologia pelo Brasil e maior integração a cadeias globais de valor

A adoção de uma maior proteção no comércio internacional ou, em uma via completamente oposta, uma maior abertura da economia brasileira, para reverter o cenário sombrio do setor industrial brasileiro, tornou-se um dos debates importantes retomados às vésperas das eleições presidenciais.

De um lado, estão economistas que afirmam que a recuperação da indústria não poderá ocorrer apenas com incentivos fiscais, como a desoneração da folha de pagamentos, sendo necessário ampliar a regulação sobre as importações de manufaturados ou aumentar as tarifas sobre as exportações de commodities, de forma que isso inclusive altere o patamar do real, tornando-o mais desvalorizado frente ao dólar. Na contramão, há analistas que defendem a necessidade de novos acordos comerciais, que envolvam principalmente (mas não só) Estados Unidos e União Europeia, pois esses ampliariam mercados e facilitariam a importação de tecnologia, com efeitos benéficos sobre a produtividade da indústria brasileira.

Economistas ligados às candidaturas dos presidentiáveis chegaram a discutir esse tema na semana passada, em evento do **Valor**. Representantes do PSDB e PSB defenderam uma maior abertura enquanto o PT defendeu a manutenção das políticas atuais.

Entre os estudiosos da indústria, Maria da Conceição Tavares, professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e Luiz Carlos Bresser-Pereira, professor da Fundação Getúlio Vargas, são algumas das vozes que estão em defesa de uma maior tributação das importações de bens manufaturados. Já José Luís Oreiro, também da UFRJ, se diz contrário a medidas que considera protecionistas, assim como Sandra Rios, diretora do Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (Cindes).

No argumento de Conceição, é preciso "uma certa regulação das importações". Ela não detalha o que deveria ser mudado, pois isso dependeria de estudos mais profundos, mas entende que uma alternativa poderia ser um imposto sobre importações de bens manufaturados, em especial bens de consumo de massa. "Calçados brasileiros contra os calçados asiáticos fica muito difícil a competição. Esses setores requereriam uma proteção mais intensa", afirmou.

Bresser tem defendido ou um imposto sobre exportação de commodities ou uma tributação sobre produtos industrializados importados, tanto bens de consumo de massa quanto bens de capital importados. "Nós temos uma grande indústria de bens de capital que está sendo liquidada", diz.

A iniciativa de um imposto sobre exportação de commodities, segundo ele, teria efeito sobre a taxa de câmbio, podendo levar a uma desvalorização do real, tornando-o mais competitivo e compensando as indústrias brasileiras exportadoras. Isso ajudaria a reverter o processo de "doença holandesa" que o país vive, diz ele.

A "doença holandesa" seria a repetição de um fenômeno ocorrido no século passado na Holanda, quando houve descobertas de gás naquele país. Ela ocorre quando há ingresso maciço de dólares, proveniente da exportação de recursos naturais. Esse processo leva a uma sobrevalorização da moeda nacional e prejudica setores industriais que necessitam de câmbio desvalorizado para crescer.

"O imposto de exportação sobre commodities seria pequeno e o produtor o receberia de volta, porque o que ele perde pagando, receberia a mesma coisa em depreciação do câmbio. O governo poderia inclusive dar uma garantia para que isso ocorresse", diz Bresser.

Essa proposta, voltada a "neutralizar a doença holandesa", é adotada por alguns países, segundo ele. Entre aqueles que usaram imposto sobre exportação de commodities de forma praticamente integral, Bresser cita a Noruega e os Emirados Árabes. "Neste último, o imposto sobre a exportação do petróleo é superior a 95% do valor da exportação", exemplifica.

Oreiro e Sandra Rios têm se colocado contrários a medidas que consideram protecionistas. Oreiro destaca que algumas inclusive vão contra às regras da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Cada país que participou da Roda Doha, da OMC, possui patamares máximos que podem cobrar de tributação sobre importação de produtos, explica Welber Barral, ex-secretário de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento e sócio da Barral M Jorge Consultores Associados. A maior tarifa industrial brasileira é de 35%, aplicada a automóveis, têxteis e calçados, por exemplo. Mas é mais comum o país cobrar menos do que a tarifa consolidada que lhe é permitida em diferentes produtos, havendo espaço, em tese, para ampliá-las, explica Barral.

Ele lembra que um impedimento para isso, no entanto, é que existe a Tarifa Externa Comum, usada no Mercosul, de forma que o Brasil não pode elevar nem reduzir imposto de importação para patamares diferentes dos outros países do bloco, a não ser que sejam incluídos em uma lista de exceção.

Sobre a tributação das exportações, José Augusto de Castro, presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil, explica que ela não viola normas da OMC porque não é considerada protecionista. Pelo contrário, na sua avaliação, pode ser entendida como uma medida que pode tirar a competitividade do produtor nacional.

Para Oreiro, medidas protecionistas só se justificariam no caso de indústrias infantis, ou seja, de setores industriais que estão começando a se desenvolver no Brasil, o que ele diz que não é o caso da "esmagadora maioria da indústria". Ele entende que proteger indústrias maduras seria um desestímulo à inovação tecnológica. "O modelo de industrialização por substituição de importações está morto e enterrado. Não devemos insistir nos mesmos velhos erros do passado", diz.

Sandra vai além e defende que o país realize uma maior abertura e novos acordos com países latinos, Europa e EUA. Ela acredita que isso, conjuntamente com reformas de grande magnitude, como a tributária, beneficiariam o setor industrial.

Para ela, nos anos 1990, quando houve a abertura comercial e financeira do país, "vários setores a apoiaram porque reconheciam naquela época que era preciso reduzir os custos de importação de alguns itens, principalmente intermediários e bens de capital para ampliar o investimento". "Acho que essa discussão está começando a vir novamente à tona agora. Já se ouve empresários falando de redução de custos de produção e defendendo que é preciso abrir lentamente para produtos intermediários e bens de capital", diz.

Sandra acredita que, ao fazer acordos de integração comercial com países desenvolvidos, o Brasil aumentaria, entre outros fatores, a sua absorção de tecnologia. Ela diz ainda que, se o país avança na integração com os países da Aliança do Pacífico, "ao longo do tempo pode voltar para um projeto Alca (Área de Livre Comércio das Américas)", que não saiu do papel. "Ninguém que propõe abertura a propõe no vácuo. Tem que fazer parte de um grupo de políticas e talvez ela seja um movimento que ajude a impulsionar a implementação de outras políticas. A gente está há mais de 10 anos discutindo sobre o que deve vir primeiro: a abertura comercial ou a redução do custo Brasil. A Alca não foi para frente, a gente andou para trás no custo Brasil. E agora como a gente sai desse imbróglio? Acho que tem que vir tudo junto. A gente não pode ficar amarrado neste debate do que deve vir primeiro", diz. E faz uma ponderação: "Se a gente abrir a economia e não avançar nas reformas estruturais, o risco [negativo] é enorme".

Representantes de setores empresariais também se mostram divididos tanto em relação a uma proteção maior quanto a uma maior abertura. Alguns entendem a proteção maior como inevitável. Outros veem tais medidas como um atraso.

Ulrich Kuhn, presidente do Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem de Blumenau (Sintex) não concorda com um aumento de proteção no comércio internacional. "Temos proteção máxima já em vestuário, de 35%. Isso é o máximo que o mundo aplica hoje", ressaltou. "O Brasil já é um país extremamente fechado. A proteção apenas vai adiar o problema. Não acredito que seja a solução", disse, apontando que o Brasil precisa resolver seus problemas internos de custos prioritariamente.

Klaus Müller, diretor de mercado internacional da Abimaq, que representa o setor de máquinas, vai em uma direção oposta: defende uma maior proteção.

Müller lembrou que hoje o imposto de importação do Brasil sobre máquinas chega na maioria dos casos a 14%. No entanto, quando essas importações são enquadradas no "ex-tarifário" (um benefício aplicado quando não há uma produção nacional daquele bem importado), essa tarifa cai para apenas 2%. "Com benefícios como esse, o setor de máquinas acaba ficando com uma tarifa sobre a importação em média de 7%, uma tarifa baixa que desprotege o setor e muito menor do que a de outros ramos", explica ele. Os automóveis importados, por exemplo, são tributados em 35%. "O que ocorreu nos últimos 10 anos em relação às importações mostra que o Brasil não está preparado para uma maior abertura. Tivemos uma inversão da balança comercial do setor de máquinas, que hoje é bem negativa. Nós somos um 'case' de que baixar de 14% para 7% não trouxe benefício nem para a nossa indústria nem para as demais que são consumidoras dos nossos produtos", disse. "Acho que temos [enquanto país] um pouco de síndrome de viralata de achar que tudo que é importado é melhor", acrescentou, defendendo que a indústria nacional de máquinas tem hoje capacidade ociosa para dar conta da demanda do país e também tecnologia, na maior parte dos equipamentos, em nível compatível com os importados.

Apesar de as nações desenvolvidas terem hoje uma tarifa bem menor sobre máquinas e exigirem a maior abertura dos demais países, Müller ressaltou que há uma série de medidas protecionistas não tarifárias em vigor na União Europeia, nos Estados Unidos e no Japão, como a exigência de cumprimento de normas técnicas, até mais eficientes do que os impostos sobre importação. Em relação a possíveis vantagens da abertura maior para absorção de tecnologia, Müller diz que é preciso fazer distinção entre importar tecnologia e importar produto com tecnologia embarcada, que é o mais comum. Neste último caso, o país, diz, não tira grandes vantagens porque não terá o domínio sobre essa tecnologia. **(Colaborou Marta Watanabe)**