

Mais um remendo

Decisões isoladas, como a de eliminar os ex-tarifários, não bastam para tornar coerente a política comercial

*MARCELO DE PAIVA ABREU**

Em condições normais, a recente decisão do governo de eliminar muitos dos chamados “ex-tarifários” aplicados a bens de capital seria bastante razoável. Contudo, como decisão isolada e incompleta, na esteira das preocupações com a transmissão da desestabilização cambial na Ásia, configura mais um remendo em uma política comercial crescentemente baseada em exceções e cada vez mais afastada da coerência e da transparência.

A lista de ex-tarifários foi criada em 1990, baseada no argumento de que não fazia sentido que bens de capital não produzidos no País fossem onerados pela cobrança de imposto de importação. Reconhecia-se, algo instintivamente, que uma importante explicação do medíocre desempenho da economia brasileira na década de 80 havia sido o significativo aumento de preços de bens de capital. O inconveniente dessa política é que é de natureza essencialmente discricionária, além de exigir das autoridades fiscais grande proficiência na classificação tarifária de produtos de grande complexidade tecnológica. Ao zerar as tarifas dos ex-tarifários criou-se significativa diferença em relação à taxação dos bens de capital passíveis de produção no País e, em alguma medida, estimulou-se a adoção de expedientes artificiais para a obtenção do benefício discricionário.

Um dos problemas com a decisão do governo de reduzir drasticamente a lista de ex-tarifários é que a medida não foi universal, isto é, conservou-se a isenção para grande número de componentes para equipamentos de telecomunicações. Completou-se, assim, o último movimento de uma sequência de decisões que resultarão em substancial aumento do custo dos investimentos em telecomunicações nos próximos anos.

O caso da telefonia celular é emblemático. Durante longo período houve entrada de importações e equipamentos com isenção tarifária, pois não havia produção doméstica de parte significativa dos equipamentos. Ao estabelecer, na surdina, uma política para o setor, o governo primeiro zerou a tarifa sobre componentes para equipamentos de telecomunicações. Depois, ao reduzir a lista de ex-tarifários, aumentou a tarifa sobre equipamentos de telecomunicação, mas excluiu explicitamente os componentes necessários à sua produção que continuam isentos. Criou-se, assim, em nome do controle do surto de importações esperado com as privatizações nas telecomunicações, outro oneroso regime setorial.

A produção, no País, de equipamentos de telecomunicação passou a ser protegida por tarifa eletiva muito acima da média. Algo similar, embora não tão clamoroso, ao que ocorre no setor automotivo, em que a proteção tarifária nominal sobre produtos finais é de 63% e a sobre autopeças não chega a um décimo disso. Além das concessões tarifárias, o governo manifestou o seu interesse em financiar entre 60% e 100% dos investimentos dos produtos de equipamentos de telecomunicação em condições extremamente favoráveis. A generosidade, mais uma vez, parece descabida.

As ideias do governo, ou pelo menos as ideias do governo que chegam à opinião pública, sobre as consequências de medidas específicas de política comercial parecem algo simplista. Quais são exatamente as expectativas de redução das importações que resultariam da reorientação recente? Seria importante saber o seu impacto líquido sobre as importações, isto é, levando em conta as importações de partes e componentes.

No último episódio similar, o relativo ao setor automotivo, o governo mostrou estar amarrando o chorro com linguiça. A pretensa racionalidade do regime automotivo seria o equilíbrio setorial de balanço de pagamentos (sem qualquer provisão para efeitos indiretos). Até mesmo esse objetivo – bastante irracional, dado que a simples ideia de balanço de pagamentos setorial não faz nenhum sentido – deixou de ser alcançado. Agora o governo parece ter descoberto que, a despeito do que se pudesse supor, o “balanço comercial automotivo” está fortemente deficitário e fala em auditar (sic) as transações externas do setor automotivo.

Outro inconveniente da decisão recente quanto aos ex-tarifários tem que ver com os custos da proteção, especialmente no caso de bens de capital. Ao restabelecer os níveis “normais” de proteção, chamou atenção para a punição dos compradores brasileiros de bens de capital em competição com concorrentes que têm acesso a esses bens a preços mundiais. Parece fazer pouco sentido taxar significativamente bens de capital e comprometer o balanço de pagamentos no futuro. A literatura especializada internacional recente enfatiza, além disso, a importância do acesso a bens de capital importados como explicação do desempenho dos países que os importam.

O comércio internacional é um mecanismo essencial de transmissão dos frutos da pesquisa e desenvolvimento nos países exportadores de bens de capital para as economias que os importam. O governo, após um período de valentia, parece ter desistido de dar prioridade efetiva à redução dos custos que afetam de forma particularmente penosa a competitividade das exportações brasileiras. Não é nenhum consolo que a justificativa desse retrocesso seja a pretensa preservação da balança comercial.

No caso de o governo voltar a ter uma política comercial que tenha como objetivo o abandono de instrumentos discricionários, especialmente quanto às barreiras às importações, seria desejável alcançar, no longo prazo, um nível tarifário uniforme, mesmo que com algum aumento da média tarifária, combinado à completa abolição de regimes preferenciais, tais como os que hoje protegem inúmeros setores industriais. As virtudes de tal estrutura tarifária seriam a equalização da tarifa efetiva para todas as atividades e o fechamento dos inúmeros guichês de tratamento preferencial que o governo continua a reabrir a cada dia.

* Marcelo de Paiva Abreu é Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.