

A ECONOMIA ARGENTINA E A AGRICULTURA DE EXPORTAÇÃO 2002-2009: JOGOS DE INTERESSES E CONFLITOS

Guillermo Hillcoat¹

Resumo: A conjuntura internacional esboçada no final de 2002 abre um período de forte e sustentado crescimento econômico (2002-2008), resultante de: uma forte expansão do comércio internacional e uma melhoria sem precedentes dos termos de troca em favor dos países produtores de matérias primas. No caso da Argentina, o aumento das exportações agrícolas e a melhoria dos termos de troca contribuíram neste período para o saneamento das finanças públicas e para a formação de um excedente comercial substancial, resultando em uma melhoria sensível da balança corrente. Conjuntamente, o crescimento econômico e o saldo externo positivo possibilitaram dissimular os problemas de competitividade que persistiram, tais como a balança bilateral com o Brasil e a China. Contudo, a política de taxação das exportações, implantada a partir de 2002, mais certo número de medidas administrativas de proibição ou de restrição quantitativa irão penalizar certos produtos (o leite e a carne, e em seguida o trigo e o milho), e reforçar o viés favorável à cultura da soja. O crescimento das despesas públicas, induzido por uma política pró-cíclica que implementou diversos subsídios em favor do setor industrial e de serviços, desemboca num aumento das retenções sobre as exportações. O nível da taxação ultrapassou o limite de tolerância dos produtores em março de 2008. A queda de braço com o governo levou a um longo conflito. O último trimestre de 2008, o contexto econômico internacional se degrada. A queda dos preços das matérias primas torna insustentável esta política e coloca um desafio maior à gestão macroeconômica em execução.

Palavras-chave: Exportação agrícola. Política comercial. Argentina.

Classificação JEL: F1, Q17.

Abstract: The international conjuncture, from the end of 2002 onwards, marks the beginning of stable and strong economic growth (2002-2008) resulting from a large increase in international trade and an unprecedented

¹ Maître de conference. Centre d'Economie de la Sorbonne. Université Paris. Panthéon-Sorbonne CNRS-UMR 8174.

improvement in the terms of trade in favour of countries producing raw materials. In the case of Argentina, the increase in exports of agricultural products and the improvement in terms of trade contributed, during that period, to creating healthier public finances and to the emergence of a substantial trade surplus, thus leading to a considerable improvement in the current account balance. In parallel, the economic growth and positive external balance have made it possible to dissimulate the competitively problems which remained, such as the bilateral balance with Brazil and China. Nevertheless, the taxation policy concerning exports, re-instated in 2002, and a certain number of administrative measures which impose bans or quantitative restrictions will penalise certain products (dairy products, meat, wheat and corn), and reinforce a favourable bias on Soya cultures. The amplification of public spending, brought on by pro-cyclical policy in addition to various subsidies in the industrial and services sectors, lead to a greater fiscal weight on exports. The level of taxation reached the tolerance barrier of producers in March 2008. The stalemate with the government then lead to a long conflict. In the last quarter of 2008, the international economic context deteriorated. The fall in prices of commodities makes this policy untenable and creates a major challenge for the current macroeconomic management.

Key-words: Agricultural exportations. Comercial policy. Argentina.

JEL Code: F1, Q17

1 INTRODUÇÃO²

A conjuntura internacional iniciada em fins de 2002 abre um período de forte e sustentável crescimento econômico que se estende até 2008, o que permitiu uma intensificação das trocas sobre o plano internacional e uma melhoria sem precedentes nos termos de troca em favor dos países produtores de matérias primas (hidrocarburentes, minerais, metais e produtos agrícolas).

Esta melhoria dos termos de troca foi favorável ao conjunto dos países da América Latina, à exceção dos países da

² Artigo traduzido por Ivan Targino Moreira e Ignácio Tavares de Araújo Júnior.

América Central, e beneficiou particularmente os países do Mercosul, entre os quais a Argentina, que são grandes exportadores de produtos agrícolas brutos e transformados.

Em 2003, a América Latina obteve, assim, pela primeira vez em cinquenta anos, um saldo na sua balança corrente e a Argentina, tradicionalmente frágil tanto no plano orçamentário quanto em termos de balança de pagamentos, obteve excedentes em ambos. Durante este período, as exportações agrícolas e a melhoria dos termos de troca contribuíram para o saneamento das finanças públicas e para o surgimento de um excedente comercial substancial, resultando em uma melhoria sensível da balança de transações correntes.

Na sequência, o crescimento e o saldo exterior positivo permitiram esconder os problemas de competitividade que permaneceram, tal como ilustrado pela balança bilateral com o Brasil e a China, que se torna um parceiro cada vez mais importante, como será visto no item I.

Esta expansão da produção e das exportações agrícolas tornou-se possível graças às mudanças tecnológicas e organizacionais ocorridas nas duas décadas precedentes, em particular em matéria de capacidade de estocagem e de trituração instalada nos anos 1980. Esses aspectos serão objeto de análise no item II.

A agricultura dos Pampas que se aproveitou da desvalorização ocorrida em 2002, viu-se claramente impulsionada pelo *boom* dos preços das matérias primas. Contudo, a política de taxação sobre as exportações reinstaurada a partir de 2002, assim como certo número de medidas administrativas de proibição ou de restrição quantitativa das exportações do leite e da carne, depois sobre o trigo e o milho penalizaram esses produtos e aumentaram o viés favorável à cultura da soja. O crescimento das despesas públicas, tendência reforçada a partir de 2005, induzido por uma política pró-cíclica consubstanciada em subvenções diversas em favor do setor

industrial e principalmente do setor de serviços (transporte, eletricidade), beneficiando em primeiro lugar as populações urbanas, levou a aumento da taxação das exportações. Assim, em um contexto de necessidade crescente de financiamento por parte do Estado, o excedente orçamentário torna-se dependente das receitas tributárias sobre as exportações agrícolas. Estas vão atingir um nível de penalização, ultrapassando o limite de tolerância dos produtores face à decisão governamental, em março de 2008, de aumentá-la e aplicar uma modalidade de escala móvel. Após esta decisão, os produtores rurais e o governo estabeleceram uma quebra de braço. Este conflito resultou em um impasse. O item III aborda essas questões.

No último trimestre de 2008, o contexto econômico internacional degradou-se. A queda dos preços das matérias primas tornou esta política insustentável e colocou um grande desafio à gestão macroeconômica em curso. Os produtores se encontraram confrontados também com um desafio decisivo: a escolha de culturas, de volume de produção e de investimentos capazes de garantir a viabilidade de suas exportações (IV)³.

1 A ECONOMIA ARGENTINA: UM CICLO DE CRESCIMENTO FACILITADO POR TERMOS DE TROCA EXCEPCIONAIS

Entre 1998 e 2002, a Argentina conheceu uma redução de seu PIB sem precedente (-18,3%); ou seja, mais forte do que o experimentado por ocasião da crise de 1929 (-13,7% de 1929 a 1932).

1.1 Como a Argentina chegou a essa situação?

No final dos anos 90, vários choques exógenos sucessivos produziram efeitos cumulativos. No meio da década, o

³ O último item será publicado no próximo número desta revista.

dólar se apreciou face a todas as moedas e o peso, que tinha uma paridade fixa com o dólar, encontrou-se sobrevalorizado. Sobrevalorização que teve efeitos danosos sobre os preços relativos, sobre a competitividade dos bens comercializáveis e sobre o valor dos ativos domésticos, aumentado-os artificialmente.

Em 1997, a crise asiática atingiu duramente as economias latino-americanas. Esta crise provocou uma baixa do preço das matérias primas e um aumento da taxa de risco para os tomadores de empréstimos privados e públicos de países emergentes. A Argentina tinha uma dívida pública importante, com um cronograma de pagamentos que implicava em necessidades de financiamento para o país equivalente a 7% do PIB. Sem esquecer que em fevereiro de 1999, o Brasil desvalorizou e deixou flutuar o real, que estava estável desde julho de 1994; na época, 35% das exportações argentinas destinavam-se ao Brasil.

Nesse contexto, as províncias argentinas ficaram muito endividadas e a administração central ficou imóvel, em vez de desencadear uma reforma fiscal. No momento em que as receitas diminuíram e na ausência de ajustamento das despesas públicas, a situação macroeconômica não podia senão se agravar. A deriva orçamentária e o arrocho da restrição financeira externa reduziram progressivamente as margens de manobra do governo.

Os efeitos acumulados desses choques exógenos desencadearam a recessão no último trimestre de 98. O ajustamento recessivo gerou uma dinâmica deflacionária e uma onda de fuga de capitais durante o ano de 2001. Para aliviar a restrição externa, uma reestruturação ordenada da dívida pública e uma gestão draconiana ao nível da despesa pública se impunham. Enfraquecido, isolado e, sobretudo, sem a agilidade suficiente, o governo não conseguiu realizar essa tarefa; a grave crise política e social no final de 2001, obrigou-o a demitir-se.

O governo interino preferiu a solução da facilidade, declarando a falência da dívida pública, o abandono do regime de conversibilidade, a desvalorização da moeda e o bloqueio dos depósitos bancários. A desvalorização fez apenas agravar a crise financeira e abalar o sistema bancário. A falência, a desvalorização e a conversão sistemática dos depósitos em dólares, para pesos desvalorizados, transferiram os custos financeiros da crise para os poupadores e credores do Estado.

A economia argentina entrou em um impasse no começo de 2002. As finanças públicas tiraram partido da desvalorização, pois a massa salarial doravante em pesos desvalorizados perdia 2/3 de seu valor; e a diminuição drástica do serviço da dívida, pois a metade dela foi colocada em suspensão, com a declaração da suspensão dos pagamentos. Uma parte das empresas privadas, em todos os setores da economia, puderam igualmente cortar suas dívidas convertidas em pesos.

Neste novo contexto e aproveitando de uma capacidade instalada amplamente excedentária, tanto na indústria quanto na agricultura e com um instrumento de produção e um nível de produtividade bastante elevado na década precedente, a economia pode ser relançada um ano após a crise financeira.

O ano de 2003 inaugura um período de crescimento forte e continuado com taxas anuais de 9%. Todos os setores da economia tiraram proveito da conjuntura, o conjunto dos ramos da indústria, notadamente, apesar dos desvios acumulados.

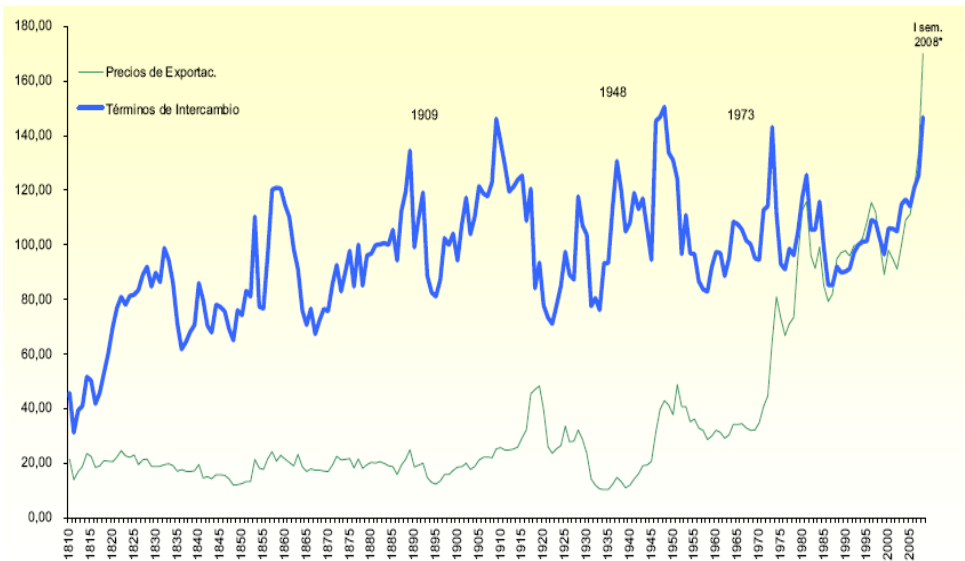
A nova dinâmica de crescimento favoreceu principalmente as indústrias intensivas em mão de obra, em virtude dos baixos custos salariais decorrentes da desvalorização. Desse modo, o desemprego extremamente elevado, após três anos de recessão e de crise financeira, começou a recuar sensivelmente, assim como o nível de pobreza.

A recessão de 1998-2002 e a queda de atividade em 2002 (-11,8% do PIB) reduziram fortemente as importações. Com a

desvalorização do início de 2002 e um mercado interno em queda, as empresas voltaram-se para a exportação. Assim, o excedente da balança comercial aumentou entre 2002 e 2005.

Durante os três anos que se seguiram à crise (2002 a 2004), as receitas fiscais aumentaram mais rapidamente do que as despesas. O estado obteve um superávit orçamentário primário equivalente a 4 pontos percentuais do PIB. A Argentina conhecia pela primeira vez, depois de longo tempo, superávits gêmeos: orçamentário e da balança comercial.

Um círculo virtuoso favorável ao crescimento econômico podia assim se desencadear sob a condição de que o excedente exterior perdurasse. A ascensão dos preços internacionais das matérias primas a partir de 2003, levando os termos de troca a níveis recordes (ver Gráfico 1) tornou-se o principal ingrediente do novo modelo econômico em vigor.



Fonte : Econometrica segundo dados do INDEC e « Informe de Inflacion. Segundo trimestre 2008 », BCRA, p. 46. Jun 2008.

Gráfico 1 - Termos de troca e preço de exportação (1993 = 100)

Este novo modelo de crescimento pretendia obter altas taxas de crescimento econômico, conferindo um lugar especial à indústria e ao consumo, devendo a despesa pública transmitir a estratégia através de transferências e subvenções, permitindo manter certos preços artificialmente baixos, em particular os dos produtos alimentícios e dos serviços (eletricidade, transporte, comunicação, energia).

A pedra angular desta nova gestão era o excedente da balança comercial e uma paridade do peso fraco em relação às divisas dos parceiros econômicos da Argentina (euro, dólar e real), os salários calculados em dólar devendo permanecer relativamente modestos. A desvalorização do peso constituiu um instrumento decisivo da política econômica de 2002 a 2008. Mantendo um peso fraco, a Argentina foi capaz, simultaneamente, de aumentar a sua competitividade em termos de preços de exportação, proteger sua indústria nacional e aumentar as receitas fiscais cobradas sobre as exportações.

Em um primeiro momento, a retomada do crescimento se apoiou sobre a capacidade instalada. Em declínio durante os anos de recessão, o investimento progrediu de 38%, em 2003, e de 34%, em 2004, atingindo 14% e 18% do PIB, respectivamente, mesmo se permanecia distante de seu nível dos anos 90 (21% do PIB). No entanto, à medida que as oportunidades de exportação e o poder de compra do mercado interno se confirmavam, o investimento aumentou significativamente durante vários anos.

É certo que o investimento no setor da construção representava a maior parte do investimento total entre 2002 e 2008. Este representava cerca de 60% do total, quando atingiu 24,6% do PIB no início de 2008.

O investimento produtivo, 40% do total anual, equivale a 10 pontos percentuais do PIB. Ele se compunha em mais de 50% de bens de equipamento importados, em 2008, ou seja

5,7% do PIB, enquanto que a parcela nacional dos equipamentos era de 15% e representava 3,5% do PIB⁴.

A progressão do investimento favoreceu o setor industrial. Sua capacidade instalada progrediu lentamente no início (3,1%, em 2004, 3,3%, em 2005), depois avançou com mais intensidade (7,1%), em 2006 e 2007, (mais de 3 bilhões de investimento por ano). O aumento da capacidade instalada ocorreu paralelamente com o aumento de sua utilização; esta era de 56%, em 2002, e de 65%, 70%, 73% e 74%, em 2003, 2004, 2005, e 2006- 2007, respectivamente.

Mas, sabendo que mais da metade do equipamento durável investido a cada ano é de origem estrangeira, esta progressão levou a um aumento das importações: 700 milhões de dólares em 2003, 1,6 milhões em 2005 e 2,6 milhões em 2007, ou seja um salto de 263% entre 2003 e 2007⁵.

Como já foi dito, após a forte desvalorização ocorrida em 2002, a retomada se apoiou sobre os setores produtores de bens comercializáveis. Em primeiro lugar, a agricultura pampeana e certos ramos da indústria, setores bem equipados e exportadores desde os anos 90. Assim, a indústria e a agricultura impulsionaram a volta ao crescimento.

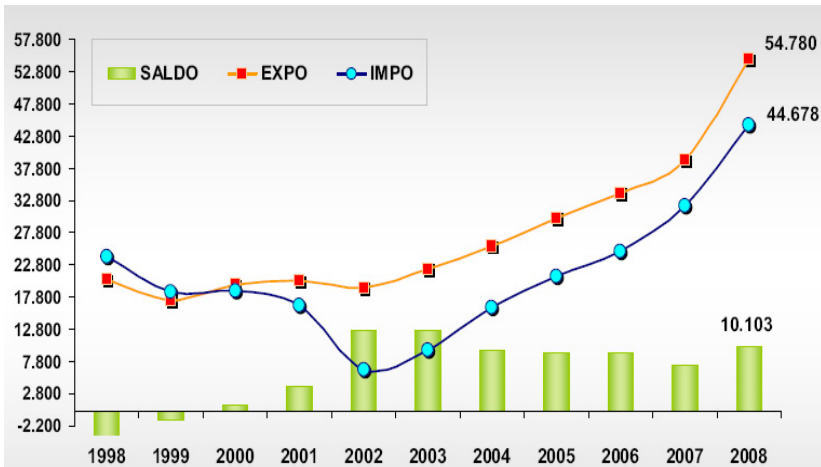
Posteriormente, de 2004 a 2007, o crescimento foi equilibrado entre os setores produtores de bens e de serviços. Mesmo em 2007 e, especialmente, em 2008, houve uma desaceleração do crescimento no setor de bens, enquanto os serviços registraram taxas muito elevadas de crescimento.

A mudança ocorreu em um ambiente econômico cada vez mais marcado pelo ressurgimento de pressões inflacionárias, como resultado de três anos durante os quais a despesa pública cresceu mais do que as receitas, provocando um aquecimento da

⁴ Dados do IERAL, Informe de Coyuntura Anual. Edición N° 515, 19.12.2008.

⁵ Dados do Centro de Estudios para la Producción, Síntesis de la economía real. Set. 2008.

economia argentina. Com efeito, desde 2005 a demanda era superior à oferta e isso graças à estabilização de um excedente comercial de cerca de 10 bilhões (ver gráfico 2). Este excedente comercial se estabilizou graças à melhoria constante dos termos de troca, pois os preços internacionais das matérias primas exportadas pela Argentina não cessaram de progredir até setembro de 2008.



Fonte : CEP, Monitoreo del comercio exterior argentino, segundo dados do INDEC. 2008.

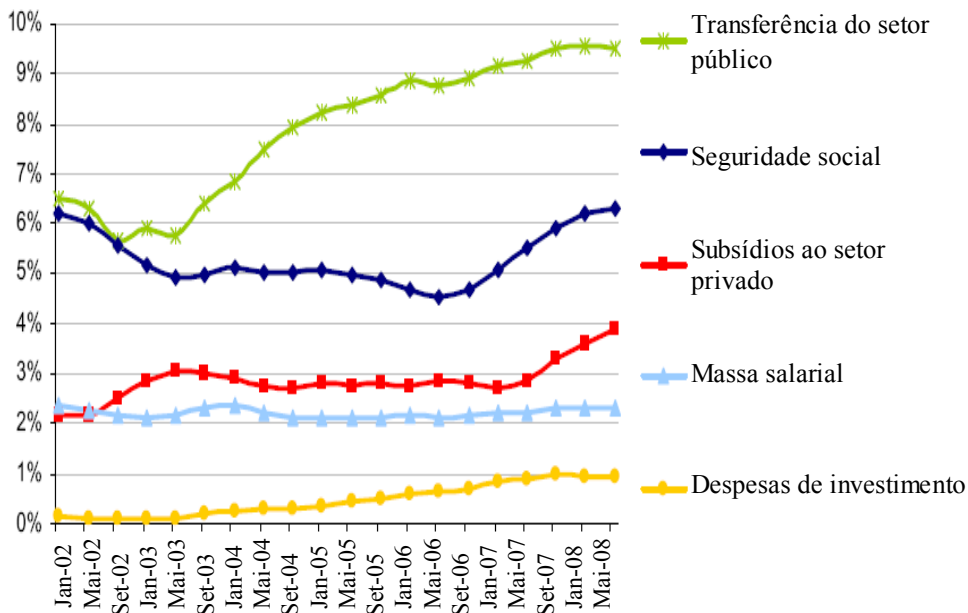
Nota: Três primeiros trimestres de cada ano. Em bilhões de dólares.

Gráfico 2 – Balança comercial da Argentina (1998-2008).

Tomando o ano de 1993 como base, os termos de troca atingiram 135% em 2007. Logicamente, sem esta melhoria excepcional nos termos de troca, a balança comercial se tornaria deficitária uma vez que as importações voltaram a um nível normal, de acordo com as necessidades da atividade industrial do país, fortemente consumidora de bens intermediários e de bens de capital importados.

Este excedente comercial, resultante do termo de troca favorável, permitiu à Argentina financiar os aumentos das suas despesas públicas através do aumento gradual das taxas sobre as exportações agrícolas. Até maio de 2005, a progressão das receitas fiscais foi superior ao aumento das despesas correntes da administração central. Mas a tendência se inverteu a partir de 2007, pois a progressão das despesas tornou-se sistematicamente superior à das receitas. Na metade de 2008, a pressão fiscal aumentou até alcançar 26% do PIB e a despesa 24% do PIB. Enquanto que o excedente orçamentário, excluindo os juros da dívida, passou de 3,3%, em 2007, para somente 2,7%, em maio de 2008.

As razões subjacentes do agravamento da pressão fiscal, em particular sobre as exportações agrícolas, aparecem assim claramente: o cronograma do serviço da dívida torna-se mais pesado e, além disso, os subsídios tornam-se um verdadeiro fardo para o Estado. As transferências e as subvenções em favor do setor privado, que atingiram o equivalente a 4% do PIB, constituem uma das chaves para compreender o descontrole das despesas públicas (ver Gráfico 3).



Fonte: IERAL, 3.07.2008.

Nota: Exclusive juros da dívida, acumulados em 12 meses, em % do PIB.

Gráfico 3 – Despesas da administração central

Durante todo o período em que os preços internacionais ficaram elevados, até metade de 2008, a gestão macroeconômica do país ficou sob controle. Apesar dos longos meses de conflitos com os produtores agrícolas, o modelo de crescimento de 2002, não parecia ser questionado.

1.2 A degradação do contexto internacional mudou os dados

Após cinco anos de crescimento ininterrupto e de uma balança comercial robusta, a competitividade argentina teria atingido um nível mais sólido do que o anterior à crise de 2001?

O grau de abertura medido pelo peso das exportações em relação ao PIB permaneceu modesto. Certamente, ele dobrou em relação à taxa prevalecente nos anos 90, passando de 10% a

22%, mesmo considerando que há distorções estatísticas decorrentes, de um lado, da fraca paridade do peso e, de outro lado, dos preços excepcionalmente elevados de produtos exportados pela Argentina, dois elementos que fizeram crescer a relação exportações / PIB.

Outros países da região têm uma relação exportação/PIB bem mais elevada, como o Chile e o México (respectivamente, 46% e 29% do PIB). A Argentina com cerca de 38 milhões de habitantes, deveria ter uma razão ao menos intermediária entre esses dois países, um com pequena população (16 milhões) e o outro muito povoado (100 milhões).

Todavia, as exportações progrediram fortemente no período 2003-2007, mas 60% deste aumento se explica pelo efeito preço e 40% pelo aumento do volume exportado. Cada ano, o “efeito preço” impulsionou o nível das exportações, explicando 60% do aumento em 2003, 56% em 2004, 95% em 2005, 52% em 2006 e 57,5% em 2007⁶. Tendência que foi reforçada em 2008, sabendo que a bolha especulativa sobre as matérias primas fez aumentar, até o mês de setembro, os produtos agrícolas e os combustíveis exportados pela Argentina.

Dito isto, um elemento favorece a hipótese de aumento da competitividade: o aumento da parcela dos produtos industrializados na pauta das exportações argentinas. Com efeito, a progressão anual das exportações das manufaturas industriais foi superior à dos produtos primários e dos produtos agroalimentares. Para o período 2003-2007, essas taxas foram de 115%, 91% e 92%, respectivamente ⁷. Sua contribuição é confirmada inclusive em 2008, pois estes produtos industriais progrediram em 33%, enquanto que as manufaturas das

⁶ Dados de Economía & Regiones, Reporte económico. Edición N° 76, p. 12. 30.12.2008.

⁷ Dados do CEP, Síntesis de...,sept. 2008.

indústrias agroalimentares aumentaram em 32,8% e os produtos primários em 27,5%⁸.

Contudo, a destinação geográfica das exportações de produtos industriais é pouco diversificada. Com efeito, elas são concentradas em mercados próximos, 42% no Mercosur e 21% para os outros países da ALADI. Modestos, mas não negligenciáveis, os percentuais Contudo, a destinação geográfica das exportações de produtos industriais é pouco diversificada. Com efeito, elas são concentradas em mercados próximos, 42% no Mercosur e 21% para os outros países da ALADI. Modestos, mas não negligenciáveis, os percentuais absorvidos pelo NAFTA (14%) e pela UE (8%).

Enquanto isso, 24% dos produtos da indústria agroalimentar são exportados para a União Européia, 16% para o NAFTA e 11% para a Ásia do Pacífico, ao passo que o Mercosul absorve 17% e os outros países da ALADI 13%⁹.

Constata-se, assim, uma verdadeira competitividade dos produtos agroalimentares, uma vez que são melhor distribuídos entre suas destinações geográficas, principalmente para os mercados mais distantes.

Ao contrário, as exportações dos produtos industriais, muito concentradas, são vulneráveis às oscilações dos mercados latino-americanos, notadamente, à conjuntura econômica brasileira. O Brasil absorve 37% do total dos produtos industriais exportados, além do mais, as exportações argentinas são concentradas em um pequeno número de produtos, 51% correspondendo ao setor automobilístico e de equipamentos.

As trocas bilaterais com o Brasil são um bom indicador das forças e das fraquezas do perfil exportador argentino:

- a) O saldo comercial global, favorável à Argentina entre 1994 e 2003, tornou-se deficitário apesar de uma taxa de

⁸ Dados do abeceb.com. Resultados del comercio argentino. Punto 1. 28.01.2009.

⁹ Dados do CEP, Síntesis de..., sept. 2008.

câmbio favorável, pois a taxa de câmbio permaneceu, entre 2002 e 2007, em torno de 2,5 pesos por real, partindo de uma base 1=1 em 2001. Este déficit de 4 bilhões em 2006 aumentou para atingir 5 bilhões em agosto de 2008, regredindo depois ao nível de 4 bilhões¹⁰. Só em abril de 2009 foi que a Argentina, depois de 69 meses consecutivos de déficit, obtém um excedente. Isto se explica mais pela queda das importações argentinas, em virtude da entrada em recessão de sua economia, do que pelo aumento das exportações para o Brasil que também apresentaram decréscimo.

- b) As participações nos respectivos mercados: A Argentina só capta 8% do volume total das importações do Brasil; ela perdeu posições sobre o mercado de seu parceiro mais próximo, pois sua participação era de 12% no final dos anos 90. Em oposição, o Brasil não cessou de aumentar sua participação nas importações argentinas (cerca de 1/3 do total).
- c) A balança comercial dos produtos industriais é largamente excedentária em favor do Brasil. As exportações brasileiras são compostas, majoritariamente, de produtos industriais, uma fraca percentagem de produtos agroalimentares e muito pouco de produtos primários.
- d) O grau de concentração: 46% das exportações argentinas para o Brasil concentram-se em 8 produtos, enquanto que os 8 principais produtos das exportações brasileiras só representam 29% do total.

Um outro exemplo interessante para analisar é o relativo à evolução das trocas bilaterais com a China, um parceiro comercial cuja importância aumenta enquanto que a composição

¹⁰ Dados do IERAL, Informe de Coyuntura Anual, Foco 3, p. 17, 19.12.2008.

das trocas sino-argentinas explicitam as forças e as fraquezas da competitividade Argentina.

As exportações argentinas que representavam $\frac{1}{2}$ bilhão de dólares em 1999, ultrapassaram 5 bilhões em 2007; a participação da China nas exportações argentinas triplicou entre 2000 e 2007 (de 3,9% para 11,4%).

Durante uma boa parte da década de 90, o saldo era deficitário do lado argentino, tornando-se superavitário em 1997, sendo ainda maior a partir de 2002 graças ao aumento dos preços das matérias primas. Pois, 97% das exportações argentinas são compostas de produtos primários, dos quais 52% de grãos e farinhas oleaginosas, 30% de óleos e 8% de combustíveis e derivados de petróleo e 3,5% de couros e peles.

Considerando a estrutura fortemente assimétrica da composição dos respectivos fluxos bilaterais, o saldo corre o risco de tornar-se duravelmente deficitário caso os preços de matérias primas estagnem. Com efeito, 98% das importações argentinas procedentes da China são de produtos industriais. No sentido inverso, a percentagem só alcança 2,3%.

Além disso, há uma forte concentração do lado argentino, pois de um total de 600 produtos exportados para a China, os três principais representam 90,6% do total exportado (dois dos quais – grãos e óleo de soja – representam 80%), em contrapartida, os três principais produtos exportados pela China não atingem 16% de cerca de 5000 produtos exportados para a Argentina.

Enfim, o valor adicionado implícito nas exportações respectivas é muito viesado em favor das exportações chinesas; estas são 670% superiores, em dólares por tonelada, às exportações argentinas¹¹.

¹¹ Dados do abeceb.com. Informe económico semanal. Comercio con China : el fin de una etapa de balance positivo. 2.02.2009 ;

2 AS TRANSFORMAÇÕES DOS ANOS NOVENTA COM BASE NO DESEMPENHO AGRÍCOLA RECENTE.

O “boom” da soja foi possível graças às inovações tecnológicas e às novas práticas de culturas e modernização da cadeia operadas nos anos 90¹².

Nos anos 1990, graças à liberalização de sua economia, a Argentina conseguiu retornar à posição de uma potência agrícola. A produção dobrou, pois com a introdução do plantio direto e com o amplo uso de sementes híbridas e geneticamente modificadas (GM) aumentou o seu conteúdo tecnológico. Paralelamente, a gestão das explorações aperfeiçoou-se, tanto em termos de produção de grãos quanto da criação e da produção de leite. A reforma econômica implementada no início da década de 90 teve efeitos mitigados, mas em geral foram favoráveis à agricultura, especialmente, sobre as cadeias produtivas de cereais e óleo-proteaginosas. A liberalização externa (abertura) e interna (desregulamentação e privatização) da economia argentina teve um efeito positivo sobre a agricultura pampeana.

2.1 Duas categorias de medidas tiveram efeitos positivos.

Primeiramente, as taxas sobre as exportações de produtos agrícolas e, principalmente, sobre os cereais e oleaginosos foram suprimidos. Estas taxas, em vigor há cinquenta anos, penalizaram longamente os produtores, introduzindo distorções na alocação dos recursos na economia argentina. Em abril de

¹² Segue-se aqui a análise realizada pelo autor em “Brasil e Argentina. A competitividade agrícola e agroalimentar em questão” (INRA – L’Hartmann, 1966) e em “Os principais fatores da competitividade da filière cereais e óleo-proteaginosos no Brasil e na Argentina: políticas dos Estados e estratégias dos atores” (INRA-FOP, 2001).

1991, estas taxas foram eliminados, à exceção daqueles aplicados sobre os grãos de soja e de girassol, fixados em 6%, depois reduzidos, em outubro de 1992, para 3,5%, nível ainda em vigor em 2000. A abertura da economia com uma diminuição drástica das tarifas aduaneiras e com a supressão de contingenciamento das importações permitiu aos produtores o acesso à tecnologia e aos insumos, principalmente os fertilizantes e as sementes a preços vantajosos.

Em segundo lugar, a desregulamentação atingiu também os transportes, portos e a comercialização de cereais e dos óleoproteaginosos. Essas medidas foram reforçadas pelos investimentos em logística e em infra-estrutura. Um balanço dos impactos sobre a competitividade da produção argentina de cereais e óleoproteaginosos pode ser estabelecido. Com efeito, a privatização dos guindastes e da administração dos portos e a sua desregulamentação, com uma melhoria sensível nas vias navegáveis, diminuíram fortemente os custos de frete e de comercialização. Os custos de manutenção e de carregamento nos portos argentinos caíram fortemente para os cereais e óleoproteaginosos e seus subprodutos. Assim, a redução dos custos de comercialização, a diminuição das tarifas de estocagem e manutenção nos portos, graças à gestão privada dos guindastes e ao desmantelamento do dispositivo de taxas de exportação permitiram alinhar os preços internos aos internacionais, o que se traduziu numa melhoria sensível dos preços recebidos pelos produtores. Estes viram aumentar o percentual do preço FOB dentro do que eles recebiam para cada um dos cereais e dos óleoproteaginosos.

Este balanço, no entanto, aparece atenuado, pois os custos dos transportes terrestre, rodoviários e ferroviários, não diminuíram e continuaram pesando sobre a rentabilidade dos produtores. Aqui, a desregulamentação e as privatizações não tiveram os efeitos desejados.

No tocante ao financiamento da agricultura, o aumento do volume do crédito quer de fonte oficial que proveniente de bancos privadas, mesmo se a participação destes últimos tenha permanecido modesta e com taxas de juros mais elevadas, permitiu sustentar o esforço de intensificação da produção.

Nos anos 90, anuncia-se uma forte tendência na região pampeana: o aumento da escala de produção, isto é, o aumento das unidades produtivas. Este processo teve repercussões negativas no plano social. Trata-se do aprofundamento de uma tendência que vinha se manifestando desde o início dos anos 80, quando a agricultura, isto é a produção de cereais e de óleo-proteaginosos, alinhou-se à exploração mista ou exclusivamente destinada à pecuária.

Tradicionalmente, os grandes proprietários fundiários se comportavam como rentistas, arrendando as suas terras a produtores e se reservando a pecuária extensiva de bovinos nas pradarias naturais que poderiam ser convertidas para o cultivo de culturas. Mas, nos anos 90, a estrutura da propriedade fundiária e o tamanho das explorações se modificaram. O peso dos produtores médios e médios-grandes aumentou entre os proprietários, que ficam subdivididos em dois grupos distintos: a exploração familiar e a empresa agrícola capitalista.

A locação de terras reforça a tendência à concentração, introduzindo dois novos atores no segmento da empresa agrícola capitalista.

Com efeito, uma dos fatores que está na base do aumento do tamanho das explorações agrícolas tem sido a proliferação de “pools de siembra”, o que se poderia traduzir por “pools de culturas” e o surgimento de fundos de investimento (“fideocomisos”) destinados a ser alugados para a produção de cereais e de óleo-proteaginosos em grande escala.

Os fundos de investimento têm um estatuto jurídico similar ao das empresas financeiras, sendo controlados pelas autoridades de tutela. Trata-se, portanto, de um fundo de

investimento ordinário destinado à produção de grãos. Ao contrário, os “pools de cultura”, de acordo com o tamanho, revestem-se de múltiplas formas jurídicas ou mesmo de nenhuma; no último caos, trata-se de reagrupamentos de pessoas por afinidades ou parentesco cujo contrato é informal.

O “pool” é uma associação na qual os proprietários de terra cedem parcelas a uma sociedade especializada na administração das explorações agrícolas, dispondo de fundos próprios e/ou de capitais de investidores urbanos.

Esses dois agentes coletivos agem principalmente na locação de terras. A cessão de terras não é um fenômeno novo na região pampeana. Esta prática, de locação anual, mesmo para uma única safra, representou uma ruptura em relação à antiga modalidade de arrendamento plurianual e propagou-se largamente nos anos 80, evolução que se explica em parte pela transformação de certo número de empresas de trabalhos agrícolas em “rentistas-produtores” que se engajam na produção.

O que há de novo é a amplitude do fenômeno, que diz respeito agora a milhões de hectares entre as melhores terras com vocação agrícola, assim como o papel crescente que vão jogar esses dois agentes, os “pools de culturas” e os fundos de investimento, articuladores dos interesses industriais, agrícolas e financeiros.

Desse modo, a parte da produção de grãos realizada em terras locadas não cessou de aumentar e representa, atualmente, segundo estimativas, cerca de 60% da produção.

Quanto ao papel desempenhado pelos dois agentes citados e segundo estimativas privadas, as empresas mais poderosas, que excedem a sessenta, concentram 8% da área cultivada. Segundo Openagro Consulting, as firmas mais importantes e os grandes e médios “pools” asseguram a colheita de 2,4 milhões de hectares, produzem 7 milhões de toneladas de grãos e atingem um volume de negócios da ordem 1,1 bilhão de dólares para a safra de 2007-2008.

A estratégia desses novos agentes consiste em diversificar ao mesmo tempo os riscos comerciais e climáticos, alugando terras em diferentes zonas da região pampeana e produzindo diferentes cereais e óleoproteaginosos.

Por isto, com a expansão e valorização destes fundos, os aluguéis de terra atingiram níveis excepcionais, criando um verdadeiro aquecimento do mercado de locação de terras. Esse fenômeno foi ampliado nos anos recentes graças à elevação dos preços internacionais de grãos.

No entanto, os danos à estrutura social agrária são óbvios, aí incluindo os impactos da nova concentração, pois ela remove milhares de pequenos e médios produtores. Esta nova agricultura produtivista, ao aumentar a escala da produção e, portanto, a extensão das explorações, introduziu um viés desfavorável à pequena agricultura familiar e camponesa.

2.2 A transição em favor dos óleoproteaginosos ocorrida na década de 90.

Com efeito, desde o início dos anos 90, a tendência observada nos quinze anos anteriores, de uma expansão da área destinada à produção de cereais e de óleoproteaginosos se reforçou. Constata-se, simultaneamente, uma progressão da área destinada à agricultura em detrimento da pecuária bovina, um aumento da produtividade por hectare dos cereais e dos oleaginosos e, ao fim da década, uma expansão da produção de soja.

A produção de cereais e oleaginosos duplicou, passando de 35 milhões de toneladas na safra de 1989/90 para 65 milhões de toneladas na safra de 1997/98.

A evolução das diferentes culturas foi influenciada pela sinalização dos preços emitida pelos mercados internacionais, mas também por numerosos outros fatores: as mudanças nas condições de produção, a utilização de novos insumos, de novas

técnicas agronômicas e o aumento da escala de produção nas explorações combinadas com o controle dos custos de produção. Esses fatores permitiram o aumento da produção total e, em alguns casos, se opuseram até mesmo a uma evolução desfavorável dos preços internacionais. Um novo patamar foi assim atingido pela produção de cereais e óleoproteaginosos, próximo de 70 milhões de toneladas na safra de 2000/01.

No que concerne aos oleaginosos, o crescimento da produção foi ininterrupta ao longo dos anos 90. A produção de oleaginosos, próxima de 15 milhões de toneladas no início da década, ultrapassa 26 milhões de toneladas na safra Record de 1998/99 e atinge 30 milhões em 2000/01. Segundo a repartição das áreas semeadas na safra de 2000/01 a soja ocupava 40%.

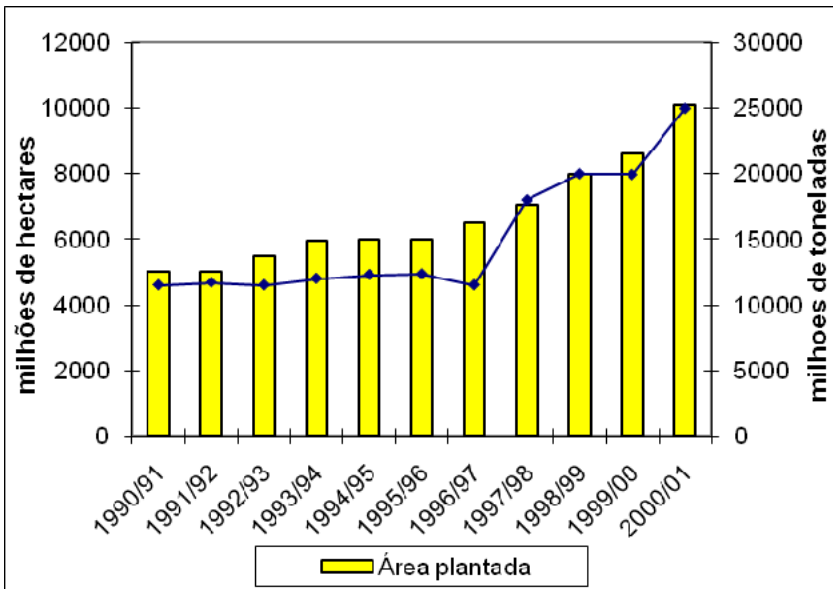
A forte progressão da produção de cereais e de óleoproteaginosos no Pampa, durante a década de 90, foi acompanhada por uma utilização crescente de insumos, a exemplo das sementes melhoradas (OGM – organismos geneticamente modificados), dos fertilizantes e dos produtos fitossanitários, associada à adoção do plantio direto. De um modo geral, a agricultura se equipa e se intensifica.

O aumento rápido da produção de soja se explica pela ampliação continuada da área plantada, pela progressão dos rendimentos por hectare e pela difusão cada vez mais importante do duplo cultivo.

Mas estes fatores foram reforçados por outras poderosas forças propulsoras: a expansão da fronteira agrícola da soja, cuja cultura se estende para muito além da região pampeana; a introdução do plantio direto que permitiu, ao mesmo tempo, reduzir os custos de produção, diminuindo as tarefas de preparação dos solos, estes últimos sendo melhor conservados, e facilitar o duplo cultivo.

Enfim, a introdução massiva de sementes OGM atua no mesmo sentido: diminuição dos custos, ajudando a manter ou aumentar a margem bruta por hectare. As áreas semeadas com

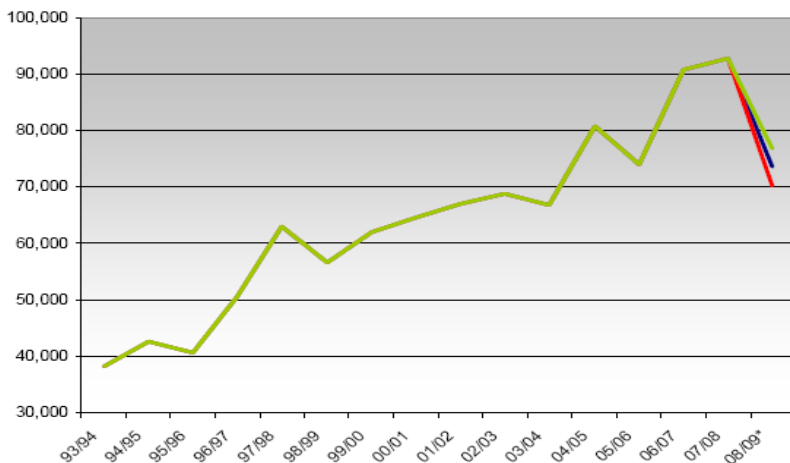
soja não cessaram de aumentar ao longo da década de 90, duplicando entre 1990/91 (5 milhões de hectares) e 2000/01 (10,3 milhões de hectares). Quanto à produção, ela cresceu 2,5 vezes: passando de cerca de 11 milhões de toneladas para 26 milhões (veja Gráfico 4).



Fonte: SAGPyA

Gráfico 4 – Argentina: Evolução da área colhida e da produção de soja

A crescente importância do plantio direto é concomitante à introdução de sementes OGM; o conjunto destes elementos tecnológicos, organizacionais se viu reforçado a partir de 2002/03, com a elevação dos preços internacionais dos grãos. O resultado foi uma progressão ininterrupta da produção de grãos, principalmente da soja, até a safra 2007/08 (veja Gráfico 5).



08/09 * estimada segundo diferentes hipóteses.

Fonte : IERAL, segundo dados do USDA e de outras fontes, fevereiro de 2009.

Gráfico 5 – Produção agrícola (Em mil toneladas)

Com o marasmo macro-econômico causado pela crise financeira, o desequilíbrio e as mudanças no regime monetário ocorridos desde 2002, o setor agrícola pode se beneficiar da desvalorização do refinanciamento da dívida, e depois do aumento sustentado dos preços internacionais.

Mas essas vantagens foram sendo eliminadas até chegarem a desaparecer sob o efeito de dois mecanismos paralelos. Primeiramente pelo o aumento progressivo dos custos dos insumos (sementes, adubos, pesticidas) e, em seguida, pelos custos de frete e dos serviços ligados à preparação dos solos, ao plantio e à colheita. Assim a vantagem inicial da desvalorização do peso foi progressivamente absorvida, terminando por

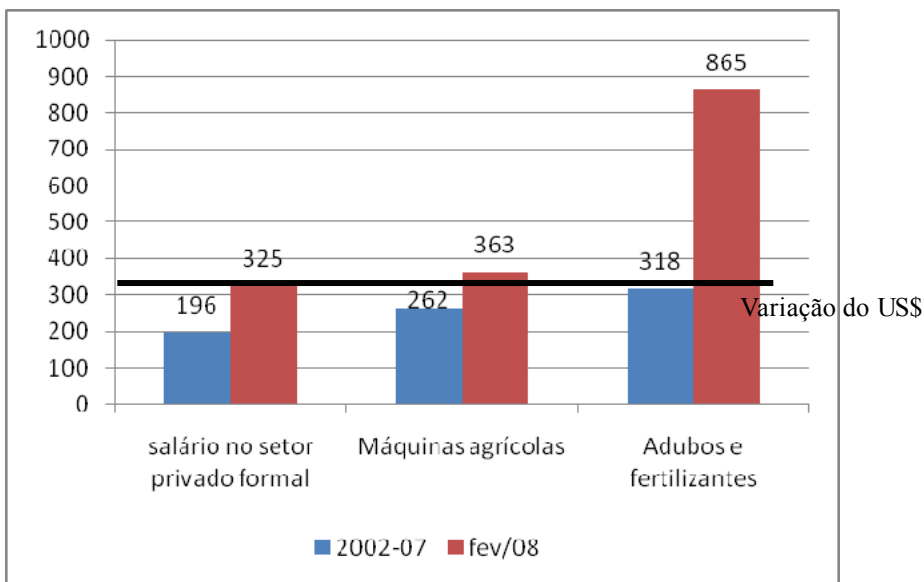
desaparecer. Em segundo lugar pela reintrodução, em 2002, das taxas de exportação que tinham sido suprimidos nos anos 1990.

A respeito dos custos de produção, nós utilizamos os dados de dois estudos recentes. De acordo com o primeiro, baseado nos preços médios dos insumos no período 1995-2000, em março de 2008, os resultados são os seguintes:

- a) O salário médio praticado no meio rural atinge US\$ 325 em 2008;
- b) O preço das máquinas agrícolas alcança US\$ 373, em fevereiro de 2008;
- c) O preço dos adubos e fertilizantes importados eleva-se a US\$ 865.

Isto significa que os salários e o preço dos equipamentos agrícolas triplicaram após a desvalorização de 2002, enquanto que os de certos insumos importados foram multiplicados por oito¹³ (ver Gráfico 6).

¹³ IDESA (Instituto para el Desarrollo Social Argentino), 31.03.2008.



Fonte: IDESA (Instituto para el Desarrollo Social Argentino).

Gráfico 6 – Argentina: Evolução dos preços dos insumos

Em resumo, a hipótese segundo a qual o setor agrícola podia suportar um nível de taxação crescente graças à diminuição dos custos de produção, em equivalente dólar, causado pela desvalorização de 2002, não se mantém.

Especialmente, em 2007, quando a inflação se acelera (inclusive o preço dos grãos), os fornecedores de serviços (trabalhos agrícolas, transportes, logística) e de insumos (pesticidas, adubos) aproveitaram para ajustar seus preços.

Com efeito, os preços de vários destes insumos aumentaram mais do que os preços dos produtos exportados. Entre dezembro de 2007 e maio de 2008, os preços do trigo, do milho e da soja aumentaram, respectivamente, de 33%, 44% e 5%, enquanto que

o preço dos adubos subiu 73%, o dos fosfatos 68%, o de glifossato 35%, os pesticidas e as máquinas tiveram aumentos moderados, da ordem de 6% e 4% (ver Anexo 1)

No longo prazo, a evolução dos preços relativos é ainda mais reveladora. A comparação da evolução dos preços dos dois principais grãos (a soja e o milho) com a do dos insumos mostra uma lenta e progressiva degradação do poder de compra dos grãos, medido em termos de volume de insumos.

Os principais resultados são os seguintes:

- a) No tocante à soja: i) em relação às máquinas agrícolas, o poder de compra da soja em maio de 2008 estava abaixo do vigente nos anos 90 e próximo do nível registrado no período pós-desvalorização de 2002. É verdade que há uma melhoria quando se compara ao nível do final dos anos 90, época de forte retração do preço internacional da soja; ii) em comparação com os fertilizantes, seu poder de compra é o menor de todo o período dos 17 anos em estudo; lembramos que uma parte dos insumos são importados e aumentaram 880% entre janeiro de 2002 (momento da desvalorização) e maio de 2008; iii) ao contrário, o poder de compra da soja em relação aos pesticidas, alcançou em maio de 2008 o seu nível mais forte ao longo dos 17 anos em apreço; isto se explica pela difusão das culturas transgênicas e pela utilização maciça de glifossatos e outros pesticidas produzidos localmente, o que fez cair seus preços relativos.
- b) No tocante ao milho: a relação entre a evolução do seu preço e o dos insumos utilizados segue a mesma tendência. O milho não é exigente em termos de adubos, e detém um forte poder de compra em termos dos pesticidas e um nível intermediário em relação às máquinas agrícolas¹⁴.

¹⁴ Dados do IERAL, Foco 19.06.2008.

3.1 A escalada da pressão fiscal

As primeiras mobilizações contra as taxas datam de 2005. Segundo um estudo realizado pela Bolsa de Cereais de Buenos Aires, o nível de pressão fiscal já começava a comprometer a rentabilidade do setor de grãos, em particular, o de milho e o de trigo. O estudo levava em conta o conjunto dos impostos sobre a produção, isto é, impostos de exportação e os impostos sobre as sociedades e sobre os rendimentos e o imposto fundiário. Daí decorria que a pressão fiscal total sobre os quatro principais produtos ascendia a 39,7%, 38,1%, 45,9% e 56,4%, respectivamente, para o trigo, o milho, o girassol e a soja. O estudo concluiu que a agricultura estava passando por uma evidente discriminação já que a pressão fiscal sobre o conjunto da economia equivalia a 27% do PIB¹⁵.

Lembramos que as taxas sobre a exportação, a esta época, eram de 23,5% para a soja e para o girassol e de 20% para o milho e o trigo. Sendo este o principal componente da tributação total aplicada à atividade agrícola.

Depois, a paridade do dólar se estabilizou. Enquanto que, ao mesmo tempo, as taxas sobre as exportações não pararam de aumentar, atingindo níveis de 35% para a soja em outubro de 2007. A elevação dos preços agrícolas nos mercados internacionais permitiu absorver, nos últimos três anos (2005/2008), a pressão fiscal crescente.

A voracidade do Estado teve respaldo nos ganhos de produtividades obtidos anteriormente. A rentabilidade das exportações agrícolas foi erodida. Sobretudo para os pequenos e médios agricultores espremidos pela progressão dos custos internos (fertilizantes, pesticidas, combustíveis...) e pelo aumento das taxas decidido em março de 2008, quando o

¹⁵ La Nación, 15 02 2005.

governo publicou a circular 125 que instituiu um mecanismo (de imposto) a taxas variáveis. Segundo a circular, o nível das taxas devia se ajustar partindo do nível preexistente que já era muito elevado, 35% para a soja desde outubro de 2007 (ver Anexo 2) Segundo o novo sistema (de imposto), que adotou a taxa variável, o nível ultrapassaria 40% para a soja e para o girassol. Mais precisamente, uma faixa compreendida entre 43% e 49% para a soja e entre 37% e 45% para o girassol (ver Tabela 1)

Tabela 1 – Taxa média resultante do sistema (de impostos) com taxa variável

Produtos	Preço FOB Buenos Aires 17/06/2008	Sistema de taxas fixas em vigor entre 11/2007 e 3/2008 (a) %	Sistema de taxas variáveis em vigor depois de 3/2008 (b) %	Diferença (b) – (a) %
Milho	270	25,0	34,1	9,1
Soja	548	35,0	46,3	11,3
Trigo	365	28,0	28,3	0,3
Girassol	600	32,0	41,2	9,2

Fonte: IERAL, segundo dados da SAGPyA e Circulares Mercon, Foco, 19.06.2008.

3.2 e suas consequências sobre o plano micro-econômico

Neste contexto, o conflito de abril de 2008 constituiu uma etapa crucial na evolução das relações entre os produtores e o governo. A decisão de introduzir uma escala móvel de taxas foi considerada conflituosa e congregou os produtores na oposição. Pela primeira vez, todas as organizações representativas agiram de forma concertada: a Coninagro que

reúne as associações cooperativas, a Federação Agrária Argentina (FAA), que agrupa os pequenos e médios produtores, a Confederação Rural Argentina (CRA), que reúne os produtores de grãos e criadores que comandam explorações de tamanhos diversos e a Sociedade Rural Argentina (SRA) ancorada, em virtude de suas origens aristocráticas, sobre posições liberais. O governo conseguiu fazer convergir o conjunto do mundo rural. Esta unanimidade resultou do fato de que o aumento da taxa aconteceu após vários anos durante os quais essas taxas tinham criado distorções evidentes tanto em termos de produção quanto em nível institucional.

No plano micro-econômico, estas imposições geraram dois efeitos concomitantes.

Em primeiro lugar, essas taxas têm um efeito distorcido sobre o cálculo econômico pois elas intervêm nos resultados das explorações. Elas constituem, portanto, um “imposto” em cascata e, de fato, representam um custo suplementar na equação da rentabilidade agrária. Para o produtor, seu rendimento bruto antes dos impostos depende de quatro fatores: os preços internacionais, a paridade da taxa de câmbio, os custos de produção e as taxas de exportação.

O aumento da carga fiscal através da aplicação de taxas de exportação leva a uma escolha de produção enviesada e gera na agricultura pampeana um duplo efeito de exclusão. Em nível produtivo, os produtores agrícolas são obrigados a modificar suas escolhas. As taxas sobre as exportações aceleraram o processo da “sojisação” da agricultura Argentina. Dos 34 milhões de hectares explorados, em 2007, mais de 16,5 milhões eram consagrados à cultura da soja e 17,7 milhões, em 2008.

Com efeito, os agricultores são confrontados a dois riscos: o risco climático e o risco ligado à evolução dos preços nos mercados internacionais. Assim, eles tentam maximizar seus ganhos e minimizar os riscos. Eles escolhem, portanto, o grão que necessita de menos investimento por hectare e que tem o

melhor preço, ou, pelo menos, o menos errático. Ora, a cultura da soja necessita duas vezes menos investimento que a cultura do trigo. A pressão fiscal reforçou, assim, a tendência à extensão da produção de soja e dos OGM cujo emprego, em paralelo com o plantio direto permite uma dupla cultura por ano.

Em segundo lugar, a diminuição das margens brutas provocou uma exclusão social. A compressão das margens, pressionando os ganhos de escala, aumentou o tamanho das explorações agrícolas viáveis. Os pequenos proprietários preferem, doravante, antes alugar ou vender suas terras do que cultivá-las. Dois agentes emergiram, então, nos anos 90: as grandes empresas agrícolas capitalistas, chamadas “pools de siembra” (*pools* de culturas), que são capazes de cultivar dezenas de milhares de hectares. Há, em seguida, os “fideicomisos”, sorte de fundos de investimento com vocação agrícola, que captam os capitais urbanos.

Assim, a intensidade capitalista da agricultura e a concentração da produção se aceleraram. Além disso, a concentração já é bem expressiva tanto em relação aos fornecedores de insumos como em relação aos intermediários das exportações, onde algumas grandes firmas controlam o negócio.

O desencadeamento do conflito em um contexto em que os preços internacionais estavam excepcionalmente altos e com tendência de alta poderia fazer crer que o problema era exclusivamente o da apropriação de uma renda pressentida ou “potencial”. Este é o caso, em parte, porque os produtores e o governo se enganaram; o nível de preços não ia perdurar. Uma bolha especulativa se tinha formado no mercado internacional de matérias primas.

Contudo, no fundo, isto não era senão uma luta pela partilha de uma renda extraordinária esperada. A decisão governamental era apenas um revelador da fragilidade

subjacente das finanças públicas, assim, as necessidades do caixa do governo lhe impeliram a aumentar a pressão fiscal.

É preciso lembrar que nos últimos anos, a pressão fiscal global aumentou de forma continuada. Ela representava 21% do PIB em 2006, 23% em 2007, até atingir 26% em 2008. Nestes cinco pontos de progressão entre 2006 e 2008, as taxas sobre as exportações aportaram 1,6 bilhões de dólares¹⁶.

A decisão governamental de estabelecer taxas variáveis (a escala móvel) permitiria reforçar a arrecadação global operada pelo Estado. Enquanto que o valor da produção agrícola da safra 2007/2008 era de 36,5 bilhões de dólares, isto é, mais 70% em relação ao ano precedente, as rendas geradas pelas taxas sobre as exportações passaram a 10,2 bilhões de dólares, isto é, mais de 136% em relação à safra precedente (+5,9 bilhões de dólares)¹⁷.

No que concerne aos produtores, mobilizados em massa, o aumento dos custos de produção, de um lado, e a asfixia dos produtos alternativos da soja promovida pelas medidas discricionárias da administração, de outro lado, terminou por corroer suas margens de lucro, de modo que eles não podiam se permitir desperdiçar a oportunidade de aproveitar dos preços remuneradores ofertados pelo mercado.

3.3 e suas consequências sobre o plano institucional

A Argentina é um país federativo com um governo central e as províncias. O dispositivo fiscal compreende taxas recolhidas pelas administrações provinciais e pelas municipalidades de uma parte e, de outra parte, os impostos recolhidos pela administração central. Dentre estes o IVA (Imposto sobre o Valor Agregado), o imposto sobre as sociedades e o imposto sobre a renda e os impostos sobre o

¹⁶ IERAL, Revista Novedades Económicas N° 451.

¹⁷ IERAL, Informe de Coyuntura, Foco 3, p. 16. 13.03.2008.

comércio exterior. Os três primeiros, uma vez coletados, são divididos entre a administração central e as províncias.

As taxas sobre as exportações são estabelecidos e recolhidos pela administração central. Portanto, os orçamentos das administrações provinciais são afetados pela existência dessas taxas. Assim, há uma redução nas rendas auferidas pelos agricultores dos territórios provinciais produtores de grãos, diminuindo a base de incidência dos impostos internos. Tanto os impostos e taxas praticadas em cada província quanto os impostos internos de caráter nacional (IVA, impostos sobre as sociedades e impostos sobre a renda) devem ser partilhados entre a administração nacional e provincial.

Relembramos que seis províncias aportam, por sua contribuição às exportações agrícolas, cerca de 93% do total recolhido a título dessas taxas aduaneiras.

Além disso, nos últimos anos, estas províncias vêm seus déficits e dívidas públicas aumentarem, enquanto que a administração central obtém um excedente orçamentário graças às taxas sobre as exportações.

O conflito, portanto, revela que este é um problema político e institucional, pois coloca em evidência as relações entre a administração federal e as províncias.

Estes recolhimentos são da competência exclusiva da administração central em detrimento das províncias. Com efeito, é a administração central que fixa seu nível e seu regulamento por decreto sem passar pelo parlamento. É igualmente a administração central quem se apropria da integralidade das taxas e quem decide sobre sua incidência setorial e regional.

Assim, a perda para as administrações das províncias não decorre exclusivamente do fato destas taxas sobre as exportações não serem partilhados, mas também da diminuição das rendas dos produtores e, portanto, do resultado anual da exploração, o que leva a um estreitamento da base tributável. Isto tanto para os impostos locais e provinciais quanto para os

impostos nacionais, sobre as sociedades e sobre a renda. A coleta destes dois impostos sendo repartida entre a administração central e a das províncias.

O cálculo da perda de ganhos se faz sobre a base do censo. Segundo este, 60% dos produtores têm um estatuto jurídico de sociedade, o imposto sobre as sociedades é de 35%, enquanto que 40% são de pessoas jurídicas, que são sujeitas a um imposto de renda da ordem de 17%. O que permitiria aumentar a transferência em favor das províncias. Por exemplo: mais 8% para a província de Buenos Aires e mais 12% para as outras províncias agrícolas, Santa Fé e Córdoba¹⁸.

O conflito durou quatro meses, com bloqueio de estradas e greves de comercialização de produtos por parte dos produtores. Isto levou a uma diminuição das exportações e das receitas fiscais durante alguns meses. O governo foi obrigado a se voltar para o parlamento, onde o grupo governamental estava dividido e o seu projeto de lei não foi aprovado. O regime das taxas das exportações ficou inalterado em relação à situação anterior, isto é aos níveis de outubro de 2007 (ver Anexo 2)

Assim, em virtude de ter sido estabelecida uma saída cooperativa para o conflito, os atores (governo e produtores) jogaram um jogo “perdedor-perdedor”. Com efeito, no plano político o governo foi derrotado. Enquanto que a não adoção de um sistema de taxas variáveis revelou-se, finalmente, prejudicial para os produtores, na seqüência da queda dos preços internacionais a partir de setembro de 2008.

No que concerne à relação entre a administração central e os governos provinciais, o fosso aumentou. Por vários anos, enquanto o crescimento econômico e a arrecadação estavam assegurados, o governo federal assegurava, de modo arbitrário, é verdade, transferências substanciais em favor das províncias, através de grandes projetos e de outras formas de financiamento de ordem social. Assim, durante o período de 2002-2007, a

¹⁸ Segundo as estimações do IERAL, Monitor fiscal n. 8 de 7/04/2008.

incoerência do sistema de co-participação fiscal foi esquecida e a reforma postergada...

Contudo, em vista das leis e face ao descontentamento e à frustração dos produtores, o governo decide em março de 2009 em partilhar com as províncias a arrecadação obtida graças ao imposto sobre a soja.

O objetivo político era de acalmar o descontentamento dos governos provinciais cujas finanças públicas estavam em dificuldade, transferindo-lhes 30% do total arrecadado. O mecanismo seria a constituição de um “Fundo nacional solidário”, destinado a financiar grandes trabalhos de infraestrutura nas províncias e nos municípios.

Ora esta iniciativa não pode contentar a nenhum dos atores em jogo. Seguramente os produtores permanecem contrários à taxação em particular ao nível da taxa aplicada que é de 35% sobre o produto (a soja) que apesar da baixa dos preços internacionais oferece uma rentabilidade assegurada.

A análise das conseqüências da crise internacional, eclodida em setembro de 2008, sobre o conjunto da economia argentina, particularmente, sobre a organização da sua agricultura de exportação será tratada na segunda parte desse artigo, a ser publicada no próximo número dessa revista.

REFERÊNCIAS

ABECEB.COM (Agence argentine de consultation économique online). Resultados del comercio exterior argentino. 28.01.2009.

ABECEB.COM (Agence argentine de consultation économique online). LAMOTHE, Mario ET LAZARTE, Horacio : “Comercio con China : el fin de una etapa de balance positivo”. Informe económico semanal, 2.02.2009.

BERTRAND, Jean-Pierre et HILLCOAT, Guillermo : *Brésil et Argentine. La compétitivité agricole et agro-alimentaire en question*, Paris, Editions INRA-L'Harmattan, 1996, 319 p.

CEP (Centro de Estudios para la Producción), Secretaría de Industria, Comercio y Pyme, Ministerio de Economía y Producción. Síntesis de la economía real. Sept. 2008.

CEP (Centro de Estudios para la Producción), Secretaría de Industria, Comercio y Pyme, Ministerio de Economía y Producción. « Comercio bilateral Argentina-China, año 2007 »

CEP (Centro de Estudios para la Producción), Secretaría de Industria, Comercio y Pyme, Ministerio de Economía y Producción. « Monitoreo del comercio exterior argentino. Primeros 9 meses de 2008 »

ECONOMÍA & REGIONES, Reporte Económico N° 70 : « Breve comentario sobre la derogación de la Resolución 125 del Ministerio de Economía » « El comportamiento de la política monetaria en el contexto de la crisis agropecuaria »

GARZON, Juan Manuel : « Cuantificando el impacto que los problemas del agro tendrán en las macro variables» IERAL, Informe de coyuntura. Año 18 – Edición N° 524, 12 de febrero de 2009.

GARZON, Juan Manuel, FARRE, Carolina et ROSSETTI, Valentina : « Desafíos y câmbios en la actividad agrícola frente al nuevo escenario » IERAL, Revista Novedades Económicas Año 31 – Edición N° 508, 5 de enero de 2009.

IDESA (Instituto para el Desarrollo Social Argentino), 31.03.2008.

INDEC. Intercambio Comercial Argentino, datos provisorios del año 2007 y cifras estimadas Del primer bimestre de 2008,

INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos), Rép. Argentina, Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Política Económica, Buenos Aires, 27 de marzo de 2008.

IERAL. Informe de Coyuntura del IERAL, Anual. Año 17 – Edición N° 515, 19 de Diciembre de 2008 : « El ajuste que la economía argentin ya no podía evitar se complica por la caída de los precios de exportación » p 2-7.

INRA. Les principaux facteurs de la compétitivité des filières céréales et oléo-protéagineux au Brésil et en Argentine : politiques des Etats et stratégies des acteurs. Rapport, Jean-Pierre Bertrand, Guillermo Hillcoat et alli. Contrat SIA/FOP-INRA, décembre 2001, 423 p.

ANEXOS

Anexo 1 – Argentina: Evolução dos preços dos grãos e dos insumos

Preço interno dos grãos (FAS Rosário)	
	Mai-08/ Dez-07
Trigo	33.1%
Milho	44.3%
Sorgo	34.7%
Soja	4.7%
Girassol	2.2%
Preço em grosso de bens de capital et de matérias primas (INDEC)	
	Mai-08/ Dez-07
Material agrícola	5.9%
Adubos e fertilizantes (N)	15.4%
Adubos e fertilizantes (I)	73.3%
Pesticidas (N)	6.2%
Pesticidas (I)	8.9%
Preço em grosso de bens de capital et de matérias primas (RMA)	
	Mai-08/ Dez-07
Uréia granulada	20.1%
Glifossato	34.6%
Fosfato Diamonico (DAP)	68.1%
Cipermetrina 25%	-0.9%
Colheitadeira Don Roque RV 125	4.0%
Colheitadeira Claas 218	4.0%
Trator John Deere 140	5.1%

IERAL, segundo dados da Bolsa de Comercio de Cereales, do INDEC et da Revista Margenes Agropecuarios, 19.06.2008.

Anexo 2 - Argentina: Taxas sobre as exportações (trigo, milho, soja) 1982/2008.

Circular	data	Trigo	Milho	Soja
Nomenclatura Comum Mercosul (NCM)		1001.10.90	1005.90.10	1201.00.90
Res. 8/82 ME	05/07/82	25,0	25,0	25,0
Res. 7/83 ME	16/12/83	18,0		
Lei 23.058	18/04/84	(1)	(1)	(1)
Res. 389/84 ME	17/05/84			
Res. 434/84 ME	30/05/84			
Res. 606/84 ME	06/07/84			
Res. 786/84 ME	29/08/84			
Res. 606/84 ME	29/10/84	24,0	31,0	31,0
Res. 1270/84 ME	07/12/84	18,0		
	17/01/85			
Res. 129/85 ME			25,0	25,0
Res. 27/85 ME	04/03/84		21,0	
Res. 475/85 ME	11/06/85	26,5	29,0	32,5
Res. 998/85 ME	10/10/85	15,0		
Res. 1329/85 ME	13/01/86			
Res. 169/85 ME	22/02/86		21,0	
Res. 254/85 ME	20/03/86			27,0
Res. 813/85 ME	17/09/86	5,0		
Res. 814/85 ME	01/12/86		15,0	15,0
Res. 851/87 ME	01/12/87	0,0		
Res. 851/87 ME	01/01/88			
Res. 851/87 ME	15/02/88		0,0	
Res. 851/87 ME	01/04/88			11,0
Res. 553/87 ME	02/05/89	20,0	20,0	31,0

Res. 713/89 ME	29/05/89	30,0	30,0	41,0
Res.102/89 ME	01/04/89			20,0
Res. 99/89 a 103/89	01/08/89			
	01/09/89	29,0		
	01/10/89	28,0		
	01/11/89	26,0		
	01/12/89	24,0		
	15/12/89		12,0	20,0
	01/01/90	22,0		
	01/02/90	20,0		
	01/03/90	18,0		
Res. 132/90 ME	15/03/90	23,0	17,0	26,0
	01/04/90	21,0		
	01/05/90	19,0		
	01/06/90	17,0		
	01/07/90	15,0		
	12/11/90	0,0		
Dec. 180/90 PEN	01/12/90			
Res. 7/91 ME	01/01/91		8,0	
Res. 20/91 ME	12/02/91			13,0
Res. 159/91 ME	22/03/91		0,0	6,0
Res. 1239/92 ME OSP	01/11/92			3,5
Dec. 2049/92 PEN	10/11/92	(2)	(2)	(2)
Dec. 2275/94 PEN (3)	01/01/95			
Res. 44/95 ME OSP	11/01/95			
Res. 310/96 ME OSP	29/08/96			
Res. 56/02 ME	08/02/02			
Res. 11/02 ME	05/03/02	10,0	10,0	13,5
Res. 35/02 MEyP	06/04/02	20,0	20,0	23,5
Res. 616/05 MEyP	11/11/05			

Res. 10/07 MEyP	13/01/07			27,5
Res. 368/07 MEyP	12/11/07			
Res. 369/07 MEyP	12/11/07	28,0	25,0	35,0
Res. 125/08 MEyP	13/03/08	*	*	*
Res. 141/08 MEyP	18/03/08			
Res. 24/08 MEyP (x)	02/06/08			
máximo		28,8	36,4	48,7
mínimo		26,2	22,8	38,1
último		26,2	26,2	45,6
Res. 181 e 182/08 MEyP	21/07/08	28,0	25,0	35,0
Res. 26 e 28/08 MEyP	24/012/08	23,0	20,0	35,0

Fonte : IERAL, Documento de trabajo nº 76, février 2009.

Notas:

- 1) 1,5 taxa afetada pelo INTA (Institut de Technologie Agricole).
 - 2) A partir de 10/11/1992 : supressão da taxa específica INTA.
 - 3) Adoção Nomenclatura Comum do Mercosur ; taxas aplicadas às exportações extra-Mercosur :
 - Taxas variáveis; para o óleo de soja e de girassol, 4 pontos abaixo daquele sobre os grãos; farinha e torta de soja 3 pontos abaixo pellets/farinha de girassol 2 pontos abaixo.
 - Óleo e farinha de trigo e/ou pellets de oleaginosas, soja e girassol, 4 pontos abaixo do grão.
- (x) Modifica a circular nº 125 segundo um escala FOB