

Alca: perseverar no plano de jogo

MARCELO DE PAIVA ABREU

Foram agravadas nas últimas semanas as dificuldades enfrentadas pelo governo brasileiro no âmbito do Mercosul, que antes resultavam principalmente da incontornável tensão provocada pela convivência de regimes cambiais de difícil coordenação na Argentina e no Brasil. Boa parte deste agravamento decorreu da repercussão algo exagerada em face da política chilena em relação ao estabelecimento de relações econômicas de natureza preferencial com o Mercosul. Voltou a ser anunciada como interesse prioritário chileno a negociação de uma zona de livre comércio com os EUA.

O recuo chileno tem implicações importantes para a política, ativamente promovida pelo Brasil, de ampliação do Mercosul como zona de livre comércio, para estabelecer melhores condições de negociação com os EUA quanto à criação da Alca. Não deve ser encarado com grande surpresa. Há poucos anos, o manifesto interesse chileno quanto à formação de uma zona de livre comércio com os EUA só foi, de fato, inviabilizado por resistências políticas no Congresso norte-americano.

O realinhamento deve ser entendido à luz das iniciativas norte-americanas de antecipação do cronograma relativo à negociações da Alca de 2005 para 2003, explicitado no início de outubro pela titular do USTR dos EUA. A iniciativa chilena animou o governo argentino a apoiar a antecipação do cronograma da Alca, reabrindo fissuras no Mercosul que pareciam ultrapassadas. É tentador associar esta postura de Buenos Aires à necessidade crônica de contar com o beneplácito norte-americano para a sustentação de seu frágil regime cambial.

Apesar de todas estas nuvens carregadas, a análise objetiva tende a reforçar a posição brasileira, tanto em relação à insistência no cronograma inicial quanto à expectativa sobre o balanço de concessões que os EUA estariam dispostos a aceitar.

Há diversos fatores que contribuem para aumentar a incerteza quanto à existência das pré-condições para que seja acelerado o cronograma de negociações. Não é claro em que medida existe efetivo compromisso político do novo governo e do novo Congresso dos EUA quanto à Alca. Embora seja possível iniciar negociações sem a aprovação do fast track, o avanço das negociações depende crucialmente da credibilidade de um cenário de aprovação desta autorização negociadora.

Por outro lado, desenvolvimentos políticos em outros países das Américas também podem afetar o cronograma de negociações, e até mesmo seus resultados. Ao contrário do que ocorre na maioria dos países latino-americanos, é difícil imaginar que a postura brasileira não dependa crucialmente dos resultados das eleições presidenciais de 2002. Além disto, as negociações sobre desmantelamento da proteção requererão considerável tempo para acomodação das diferentes dificuldades nacionais.

Há, é claro, os argumentos em favor da antecipação da Alca, em nome de compromisso genérico quanto ao aprofundamento da liberalização do acesso ao

mercado brasileiro, e a suspeita de que o poder de barganha do Brasil é praticamente nulo - ou seja, que as possíveis concessões dos EUA não variam com o nível de concessões brasileiras. No universo dos argumentos racionais, proteção tarifária é algo indesejável por produzir distorções nas decisões de produção e consumo. Mas se há jabuti em árvore, se há proteção apesar do seu alto custo, é sinal de que existem setores com cacife político para manter situações que lhes são favoráveis, apesar do alto custo social. As negociações internacionais são importante instrumento de ruptura dos lobbies protecionistas internos.

A redução unilateral das tarifas de importação brasileiras em um quadro em que se antecipa a negociação da Alca não parece merecer posição prioritária na agenda da política comercial brasileira e muito menos na agenda das reformas estruturais que ainda esperam a ação efetiva do governo, tais como a independência do Banco Central e a reforma tributária.

Dada a concentração de interesses dos EUA, no quadro da Alca, nas concessões que possam ser feitas pelo Mercosul e especificamente pelo Brasil, é difícil imaginar que o poder de barganha brasileiro seja nulo. Se há efetiva convicção de que o Brasil é um país "pequeno" e que este não terá sucesso na extração de concessões compensatórias de seus grandes parceiros, isto poderia levar a duas conclusões polares: ou esperar a formação de coalizões com outras economias em desenvolvimento, para aumentar o seu poder de barganha, ou abandonar qualquer veleidade quanto a acordos preferenciais de comércio e proceder à abertura unilateral não-discriminatória, não havendo razão para conceder acesso privilegiado apenas aos vizinhos hemisféricos e, especialmente, aos EUA. Tudo indica que, no frigidar dos ovos, é melhor manter o barco na conservadora rota escolhida em 1994.

A limitada munição política que o governo tiver capacidade de mobilizar no momento terá melhor uso tratando de impedir iniciativas que voltem a transformar a política comercial brasileira, de novo, em uma inepta colcha de retalhos. Recentes desafios à racionalidade merecem destaque. A taxa da exportação de couros crus onera os exportadores agrícolas, subsidia os exportadores de couro processado e configura clara volta a instrumentos do passado. O governo brasileiro foi oportunista ao tomar carona na decisão argentina de elevar a TEC em 3% para compensar a extinção da sua ridícula taxa estatística. Agora, foi oportunista de novo ao insistir na manutenção dos 3% por razões nitidamente protecionistas.

Se o governo pretende ser ativo na perseguição de uma redução da irracionalidade de outras políticas protecionistas deve concentrar os seus esforços na redução da volatilidade das tarifas, focalizando a atenção nas mais altas, tais como, por exemplo, as que afetam automóveis. A proposta de aumentar as tarifas sobre produtos agrícolas para combater o comércio subsidiado é admissão da falência do sistema de defesa comercial brasileiro, a ser evitada a todo o custo. O objetivo essencial deve ser o de manter a política comercial incólume, em quadro de crescente tiroteio político interno, com a aproximação das eleições presidenciais e de grande volubilidade das políticas econômicas externas de nossos parceiros próximos e remotos no Cone Sul.