

POLÍTICA COMERCIAL NA ENCRUZILHADA NEM SAUDOSISMO PROTECIONISTA, NEM IRREALISMO NA LIBERALIZAÇÃO

MARCELO DE PAIVA ABREU

À medida que se desenrola o processo sucessório, tornam-se mais ostensivas as pescarias em águas turvas. A política comercial tem ocupado lugar de destaque como alvo de ataques ao governo. Alto dirigente do principal partido de oposição não se acanha em ir à Escola Superior de Guerra arrastar a asa aos militares, com rasgados elogios à política de substituição de importações adotada no período Geisel, condenando as políticas atuais, que minimizam a escolha discricionária de interesses econômicos beneficiados pela ação do Estado. Em sintonia com estes arrulhos, o principal economista do ancien régime defende reiteradamente a idéia de que deve ser retomada a política de escolha de vencedores, não hesitando em mencionar, por exemplo, o sucesso das políticas adotadas na Alemanha, nos EUA e no Japão em benefício da indústria química. Esteve à beira de propor a formação de uma IG Farben tupiniquim...

É essencial que estas manifestações de amnésia saudosista sejam temperadas pelo apelo à memória e à razão. Embora no passado possa ter sido racional estimular o crescimento por meio de substituição de importações, a estagnação a partir dos anos 80 mostrou a fadiga desta estratégia. Para cada Embraer, que teve sucesso espetacular na segunda repescagem, houve muitos fracassos: Nuclebrás, Coalbra, Engesa, Caraíba, Avibrás, et cetera. Não podem também ser esquecidas as bilionárias doações de capital pelo BNDES que agora parecem encantar a esquerda. A abertura da economia desde o final dos anos 80 deve ser contabilizada, sem muitas qualificações e sem banzo de guichê, entre os efetivos avanços do Brasil rumo à modernidade.

Mas a defesa da liberalização continuada deve ser condicionada aos objetivos estratégicos nas negociações comerciais em curso. Caso não se levasse em conta interesses setoriais, explicitados na economia política da proteção, a política ideal para o Brasil seria rumo à abertura total. Mas será razoável continuar a privilegiar tal enfoque uma vez iniciadas negociações comerciais? Em princípio, o Brasil terá condições de extrair maiores concessões de seus parceiros comerciais (ou concessões mais rápidas rumo à tarifa zero, no caso da Alca) em troca de maior abertura (ou de abertura mais rápida) de seu mercado. As tarifas aplicadas no Brasil estão muito abaixo dos níveis consolidados multilateralmente na OMC. Não há picos tarifários e as barreiras não-tarifárias são modestas. Em contraste, nos países desenvolvidos as tarifas aplicadas são as tarifas consolidadas na OMC. Embora a tarifa média seja da ordem de 3%, a média oculta tarifas extremamente altas ao nível mais desagregado. Estes picos tarifários, somados a barreiras não-tarifárias significativas e quotas tarifárias (com tarifas extra quota proibitivas) caracterizam quadro extremamente desfavorável para as exportações brasileiras.

Tanto nas negociações no âmbito da Alca quanto com a União Européia o resultado ideal do ponto de vista brasileiro seria o dismantelamento recíproco acelerado da proteção (incluindo tarifas e equivalentes de quotas tarifárias) que excedesse determinado patamar, digamos 20%, através da aplicação de uma fórmula única de desgravação. Daí resultariam ganhos a curto prazo em vista de os picos tarifários serem característica da estrutura de proteção dos parceiros brasileiros, mas não do Brasil. Não interessa ao País que seja protelada a desgravação de produtos "sensíveis" favorecidos por proteção proibitiva tanto na União Européia quanto nos EUA.

A racionalidade da negociação do Mercosul com a União Européia ganhou força como contraponto ao progresso das negociações da Alca. Em princípio, uma negociação simultânea poderia aproximar-se bastante do ideal do Mercosul que sempre foi uma retomada da liberalização multilateral no âmbito da OMC. Mas o que se tem visto é que uma negociação atropelada com a União Européia pode resultar em posições negociadoras que enfraquecem a posição do Mercosul, ou do Brasil, na negociação da Alca.

Exemplo disso é a aparente decisão recente do governo de estabelecer como posição inicial na negociação com a União Européia que as tarifas de referência serão as tarifas aplicadas e não as consolidadas. Não parece haver argumento que justifique o abandono prematuro da posição inicial de que são tarifas consolidadas na OMC, e não as tarifas aplicadas, que devem ser tomadas como base para a negociação. As tarifas consolidadas correspondem a um equilíbrio estável dos processos de economia política da proteção nos diferentes países. União Européia e EUA insistem na "falta de credibilidade" de tal posição, embora ajam de forma similar ao omitirem as preferências tarifárias sob o Sistema Geral de Preferências de suas ofertas.

Esta decisão é ainda mais surpreendente quando transpira que em ambas negociações o governo brasileiro estaria interessado em extrair um período de graça antes de iniciar a implementação de seu programa de redução tarifária. Uma forma natural de alcançar este objetivo seria partir de um patamar tarifário inicial mais próximo dos níveis tarifários consolidados.

É importante que sejam criadas condições para continuar a avançar no processo de liberalização comercial no médio prazo. Mas é essencial que o risco de reversão deste processo seja minimizado. A redução deste risco depende da capacidade de extrair melhores condições de acesso para as exportações brasileiras nos mercados externos de forma que a pressão dos exportadores prevaleça sobre os interesses de produtores domésticos que enfrentarão a concorrência das importações. A moeda de troca neste jogo é o acesso ao mercado brasileiro e seu valor deve ser preservado.

Marcelo de Paiva Abreu é professor do Departamento de Economia da PUC-Rio