

Limites da política comercial

Margem de manobra é limitada por acordos internacionais no âmbito multilateral e sub-regional

MARCELO DE PAIVA ABREU*

O ambiente criado com o alastramento da crise financeira internacional e a percepção da fragilidade da posição brasileira têm propiciado o recrudescimento de críticas à política comercial adotada no País nos últimos dez anos, em especial à liberalização ocorrida na primeira metade da década de 90. O bloqueio à importação de bens “supérfluos” parece ser um dos pilares do que se pretende passar como programa econômico do principal candidato de oposição. Por outro lado, interesses específicos, contrariados por sua exposição à concorrência das importações, pretendem aproveitar-se da deterioração da posição externa para remontar posições perdidas com a liberalização comercial. Alguns desses interesses têm enorme peso político e acesso direto ao Planalto. São, também, representados nos mais altos escalões da administração pública engajados em crítica aberta à atual política econômica.

As propostas desses lobbies para a “solução” da atual crise inclui o uso isolado ou combinado de aumento de tarifas, volta de estímulos às exportações do tipo Befiex e desvalorização cambial. Em geral, tais propostas revelam total desconhecimento das limitações institucionais que enfrenta a formulação da política comercial. A margem de manobra da política comercial é restrita por diversos acordos internacionais do Brasil, tanto no âmbito multilateral, quanto no quadro sub-regional. Os compromissos assumidos pelo Brasil na Organização Mundial de Comércio (OMC) em decorrência da Rodada Uruguai incluem a consolidação da tarifa para todos os bens industriais em 35%, a partir de 1/1/1999. Isso significa que, para exceder esse limite em algumas linhas tarifárias, o Brasil teria de negociar concessões compensatórias com os demais membros da OMC, consolidando outras linhas tarifárias abaixo de 35%. Seria, também, possível aumentar os níveis tarifários vigentes até o fim do ano, dependendo da linha tarifária, até um valor máximo de 49%. Os limites da consolidação brasileira, mesmo em 35%, entretanto, estão muito além dos níveis da tarifa externa comum (TEC) do Mercosul e o uso dessa flexibilidade existente nos compromissos multilaterais certamente conflita com os interesses dos parceiros do Brasil quanto à TEC.

Em casos de fragilidade de balanço de pagamentos as atuais regras multilaterais relativas à invocação de salvaguardas são essencialmente as mesmas que foram incorporadas no artigo XVIII:B do *General Agreement on Tariffs and Trade* (Gatt). É permitida a imposição de limitações quantitativas às importações desde que se configure uma situação crítica de balanço de pagamentos. Na Rodada Uruguai, entretanto, houve um entendimento adicional de que medidas de controle temporário das importações devem ser, idealmente, baseadas em preços: isto é, preferencialmente devem assumir a forma de sobretaxas às tarifas consolidadas e não de controles quantitativos, pois preserva-se o papel alocativo dos preços e evita-se mundo discricionário da burocracia. Foi esse artigo do Gatt que o Brasil invocou, sem sucesso, em 1995, para justificar a tentativa de imposição de um regime de quotas favorecendo o setor automobilístico. O processo envolve a cooperação da OMC com outras instituições internacionais, em particular a manifestação do Fundo Monetário Internacional.

Já o saudosismo com relação ao Befiex, isto é, a concessão de tratamento tributário especial às exportações, vinculado ao cumprimento de metas de exportação, não tem nenhuma possibilidade de resultar em novas medidas legais de incentivo à exportação. A adoção desse instrumento é terminantemente vedada pelos acordos resultantes da Rodada Uruguai.

A manutenção da atual política cambial depende crucialmente da velocidade de mobilização de apoio financeiro internacional às autoridades brasileiras e de manifestações concretas, em prazo muito curto, de que o espírito do pacote 51, de novembro passado, foi abandonado e desta vez o magnífico discurso do presidente vai ser de fato acompanhado por ações concretas de ajuste fiscal, principalmente em relação ao corte de gastos. Essa velocidade de resposta, que muitos consideram incompatível com a morosidade do FMI e dos governos do G-7, é quase certamente conflitante com o projeto, aventado em Brasília, de que o ajuste fiscal deva de algum modo esperar os resultados do segundo turno das eleições nos Estados. Esse negaceio político poderá ter custo substancialmente maior do que os criados por um compromisso de ajuste radical antes do segundo turno de algumas eleições estaduais.

O impacto recessivo de um programa de ajuste eficaz será muito substancial e afetará de forma significativa as importações. O problema é como enfrentar o período de transição para um regime de importações reduzidas. No caso de ser montado o programa de ajuste com apoio internacional poderia justificar-se, ser considerada, dependendo da resposta das importações, a adoção temporária de salvaguardas nos termos do artigo XVII:B. Essas sobretaxas tarifárias talvez pudessem ser inicialmente combinadas durante um período muito curto, não superior a três meses, com restrições quantitativas, em vista da necessidade de obtenção de resultados rápidos. As vantagens de adoção de tais salvaguardas devem, entretanto, ser contrastadas, com seu custo especialmente em termos de erosão da credibilidade no compromisso de longo prazo com uma modelo modernizador.

O custo do abandono mais permanente de uma política comercial de natureza liberal, um dos fundamentos do programa de modernização da economia posto em prática desde o início do governo FHC, seria substancial. Seria removida a mais importante fonte de estímulo aos substanciais aumentos de produtividade verificados no passado recente, sem os quais não há esperança de volta a uma trajetória de crescimento sustentado.

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