

A abertura comercial esboçada em 1987 e realizada efetivamente entre 1990 e 1994 teve conseqüências extraordinariamente benéficas para a economia brasileira, principalmente na medida em que obrigou a indústria brasileira a aumentar de forma dramática sua produtividade. Esta, que na segunda metade dos anos 80 permaneceu estagnada, aumentou em 50 % na primeira metade dos anos 90, em função, principalmente, do desafio representado pela abertura.

Antecipando-se à abertura, entretanto, um outro fenômeno fundamental ocorria no comércio internacional do Brasil: a integração econômica, a partir de 1986, com a Argentina, que, em 1991, com o Tratado de Assunção, transformou-se no Mercosul. Inicialmente uma zona de livre comércio, o Mercosul, agora também incluindo o Uruguai e o Paraguai, assumiu, a partir de 1994, o caráter de uma união aduaneira, com uma tarifa externa comum. Conforme observou Honório Kume (1996: 157), para se alcançar esse resultado, em um período em que os dois países experimentavam graves desequilíbrios macroeconômicos, foi fundamental a adoção de um esquema de desgravação linear e automática das tarifas aduaneiras entre os quatro países.¹

O êxito deste empreendimento de integração regional foi extraordinário. As exportações brasileiras para o Mercosul, que em 1990 limitavam-se a US\$ 1,3 bilhão, subiram para US\$ 5,9 bilhões em 1994. O comércio intra-Mercosul, que era de US 7,8 bilhões em 1990 passou para US\$ 22,0 bilhões em 1994. Os empresários brasileiros e argentinos, que inicialmente viam a integração de forma desconfiada, passaram a apoiá-la entusiasticamente. E o Brasil, a partir desse sucesso, passou a planejar a formação de uma zona de livre comércio da América do Sul, ao mesmo tempo que resistia às pressões crescentes dos Estados Unidos de se integrar em uma zona de livre comércio americana.

A idéia de uma integração econômica das Américas foi lançada pelo Presidente Bush ainda em 1990. Esta idéia, que foi recebida com descrença por muitos analistas no Brasil, foi aos poucos ganhando corpo, à medida que o novo governo democrata do Presidente Clinton a adotou. Em 1994, em Miami, foi assinado um tratado prevendo a instalação da ALCA — Área de

Livre Comércio Americana — a partir de 2006. Os europeus, por sua vez, diante do êxito do Mercosul, tomaram uma série de iniciativas de aproximação, embora ficasse claro que não estão dispostos a abrir suas economia na área que nos interessa mais: a agricultura.

A resposta do Brasil a essas propostas, embora tenha assinado o Acordo de Miami, tem sido de resistência. O argumento oficial é de que primeiro devemos fortalecer o Mercosul e depois pensar em uma integração regional maior. Mais explicitamente o governo brasileiro afirma que a indústria brasileira não está ainda preparada para uma abertura completa com em relação a um país muito mais desenvolvido como são os Estados Unidos.

É difícil avaliar o acerto ou equívoco desta posição do Brasil. Na segunda metade dos anos 80 era comum a afirmação de que a indústria brasileira não suportaria um processo de abertura comercial. A, abertura, no entanto, ocorreu, e os resultados foram extremamente favoráveis à economia brasileira. Por outro lado, é preciso reconhecer que o comércio e os investimentos internacionais estão se organizando cada vez mais em termos de macro-blocos regionais. Conseqüentemente, tentar integrar-se à ALCA e à União Européia, ou a ambos, é uma condição para o país não ficar excluído. O México, ao se integrar na NAFTA, transformou-se em parceiro preferencial dos Estados Unidos, com prejuízo do Brasil. A integração na ALCA, entretanto, deverá ser realizada nos nossos termos, começando pela eliminação de barreiras não-tarifárias, e só depois caminhando para a redução gradual mas linear das barreiras tarifárias. Isto poderá ser feito ao mesmo tempo em que a integração econômica com a América do Sul, particularmente com o Mercosul, continua sendo prioritária.

Desenvolver uma relação mais próxima com os Estados Unidos e a Europa é uma política defensiva que não tem nenhuma relação com o velho tipo de dependência primário-exportadora. Não é compatível com o velho nacionalismo, que se alimenta de uma atitude anti-estrangeiros, onde é essencial a convicção de que o país não tem condições de negociar com os países desenvolvidos. Parte da suposição de que o Brasil já tem condições para negociar seus interesses com os países desenvolvidos.² O novo nacionalismo fundamenta-se no conceito de “interesse nacional”, que terá de ser protegido e negociado caso a caso. Todos os países são nacionalistas no sentido de que defendem seu interesse nacional, mas o novo nacionalismo é muito diferente do velho nacionalismo, que partia da suposição que os países latino-americanos são fracos e indefesos, cercados por poderes imperialistas. Por lhes faltar capacidade para negociar seus interesses não tinham alternativa senão se encostar-se em seu canto, proteger-se, e assim impedir a influência estrangeira.

Isto já não é mais verdade para o Brasil, que tem perfeitas condições de negociar com os Estados Unidos.

É preciso observar, entretanto, que, apesar do interesse do governo americano em uma zona de livre comércio com a América Latina, esta tese está longe de ter alcançado consenso nos Estados Unidos. Os sindicatos de trabalhadores, principalmente, se opõem firmemente a um acordo dessa natureza, repetindo a posição que adotaram em relação à NAFTA. Seu entendimento é o de que os trabalhadores menos qualificados perderão seus empregos e terão seus salários reduzidos dada a concorrência da mão-de-obra mais barata dos países da América Latina. Ora, ainda que essa posição da esquerda nos Estados Unidos possa ser discutida, ela deveria ser considerada pelos opositores da ALCA no Brasil.

Existem duas opções para as relações econômica internacionais do Brasil: a opção multilateral no quadro do Mercosul e a integração em um bloco regional maior a partir do Mercosul. Em princípio a primeira opção, que tem sido sistematicamente defendida pelo Itamaraty, é a mais aconselhável porque reflete o caráter diversificado das exportações brasileiras. A opção multilateral seria decorrência de o Brasil ser um *global trader*. Entretanto, esta opção só seria viável se o restante do mundo também estivesse efetivamente engajado no multilateralismo; se o comércio administrado e a formação de blocos comerciais não fossem características básicas do comércio internacional no capitalismo contemporâneo. A Europa liderou esse movimento de formação de blocos. Os Estados Unidos, o Canadá e o México a seguiram com acordo do NAFTA. Dessa forma, a idéia de que o Brasil seja um *small global trader*, conforme é voz dominante no Ministério das Relações Internacionais do Brasil, pode ser uma boa descrição do que o Brasil representa em termos de comércio internacional, mas não implica necessariamente em uma política que procure perpetuar a posição do Brasil isolado dos grandes blocos. Os blocos comerciais são instituições discriminatórias. Liberalizam o comércio dentro da região, mas também estabelecem preferências entre seus participantes, ao mesmo tempo em que discriminam os intrusos. São frequentemente *trade-diverting* ao invés de *trade-creating*. Justificam-se quando a criação de um bloco tem poucos efeitos *trade-diverting* e, em compensação, constituem-se em um caminho para a liberalização comercial na medida em que impõem essa liberalização no seio do bloco. A participação em blocos comerciais não é o caso de racionalidade econômica pura mas uma questão pragmática de autoproteção.³

NOTAS

¹ Na verdade, o que se alcançou foi uma união aduaneira incompleta, já que diversas exceções ainda foram mantidas. Para a história de como surgiu a idéia da desgravação automática e linear das tarifas, ver o relato de minha experiência no Ministério da Fazenda em 1987 (Bresser Pereira, 1992).

² Sobre o caráter “anti” do nacionalismo, ver Lima Sobrinho (1963). Historiador e jornalista, Barbosa Lima Sobrinho é até hoje, com mais de cem anos, o mais notável representante do nacionalismo no Brasil.

³ Ver Bresser Pereira e Thorstensen (1992) e Thorstensen, Nakano, Faria Lima e Sato (1994).