

Brasil, Estados Unidos e a agenda comercial necessária

Carlos A. Cavalcanti

A participação dos produtos básicos saltou de 6% em 2001 para 31% em 2010.

Brasil e EUA vivem um paradoxo: consolidaram relações políticas em patamar elevado, mas permitiram que seu fluxo comercial se deteriorasse. Diante desse cenário, que fazer?

No campo político, a relação evoluiu rapidamente. Na última década, foram realizadas diversas cúpulas presidenciais e visitas de funcionários de primeiro escalão; e criadas mais de duas dezenas de diálogos bilaterais. Além disso, os governos prestigiaram-se: Tom Shannon veio representar os EUA em Brasília; e Antonio Patriota representou o Brasil em Washington. Apesar das naturais fricções, a relação política demonstra-se sólida, como atestará a vinda do presidente Obama ao país.

Já no campo comercial, a qualidade da relação deteriorou-se, sobretudo da perspectiva brasileira. O pior déficit do Brasil é com os EUA, embora o quinto melhor superávit dos EUA seja conosco. Em 2010, as exportações americanas atingiram mais de US\$ 27 bilhões - o maior valor registrado na série histórica bilateral. Já as exportações brasileiras, de cerca de US\$ 19 bilhões, mantém-se em nível pré-2004. Além disso, a pauta exportadora do Brasil para os EUA se reprimarizou: a participação dos produtos básicos saltou de 6% em 2001 para 31% em 2010.

No passado, os dois países buscaram soluções distintas para aprofundar sua relação comercial, todas sem grande sucesso.

Do lado americano, foram propostos grandes projetos para o continente, seja na forma de uma rede de acordos de livre comércio, seja por meio da criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca). Ambos foram rejeitados pelo Brasil, pois, corretamente, enxergamos neles a consolidação da assimetria de poder vis-à-vis os EUA, além de ameaça à nossa indústria, que ainda digeriria os efeitos da abertura unilateral e das crises financeiras dos anos 1990.

Já do lado brasileiro, propôs-se a multilateralização da relação comercial por meio do tratamento dos principais temas no âmbito da Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC). Em paralelo, contudo, Brasil e EUA criaram suas próprias redes de acordos de livre comércio com os demais países do continente - sem, no entanto, conseguirem isolar um ao outro. Desde então, os dois países estabeleceram agenda de baixa intensidade centrada na facilitação de comércio.

Agora, estamos diante de duas únicas opções: planejar o futuro ou lamentar o passado. Se optarem por enfrentar os desafios da relação bilateral, Brasil e EUA deverão iniciar negociações comerciais em dois trilhos, com barganhas cruzadas entre eles.

O primeiro é o trilho multilateral. Nele, devem liderar a conclusão da Rodada Doha. Aos EUA cabem tanto aceitar redução ambiciosa de seus subsídios agrícolas e reformas nas regras antidumping, concessões só possíveis na OMC; quanto diminuir seu apetite por acordos setoriais na área industrial. Além disso, o país deve, junto com o Brasil, buscar a redução das elevadas tarifas agrícolas de europeus e asiáticos.

Ambos deverão, ainda, impulsionar negociação para ampla liberalização do comércio de bens ambientais, com ênfase na abertura de mercado tanto de equipamentos para geração de energia elétrica a partir de fontes renováveis ou de baixa intensidade de emissão de CO₂ (eólica, solar, hidrelétrica, nuclear, geotérmica e biomassa); quanto de biocombustíveis, como etanol. Esse é o único caminho à disposição da administração Obama para recolocar os EUA no centro da negociação sobre mudança do clima - e, ao mesmo tempo, criar maior coerência entre os compromissos no âmbito da OMC e da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.

O segundo é o trilho bilateral. Nele, devem relançar-se à negociação de acordo de livre comércio no formato 4+1 Mercosul-EUA. Por meio dele, o Brasil poderá oferecer maior acesso ao seu mercado industrial (e compensar os EUA pela diminuição da ambição por setoriais na Rodada Doha) sem temer abertura para importações da China. Poderá assegurar, também, acesso preferencial ao mercado americano para seus produtos industriais, além de reduzir tarifas, ampliar quotas e eliminar barreiras sanitárias e fitossanitárias na área agrícola. Por fim, o acordo deve refletir novo formato, incorporando compromissos em acesso a mercados (bens, serviços e investimentos), regras (propriedade intelectual, concorrência, barreiras técnicas e medidas sanitárias e fitossanitárias) e novos temas (clima, energia e infraestrutura).

Quando o então ministro Celso Amorim propôs o 4+1 como alternativa à paralisação da negociação da Alca, não se previa a crise de 2008-2009 e a China não era ainda essa potência comercial. Como se percebe, o cenário econômico mundial mudou de forma radical.

Ao Brasil e aos EUA essa estratégia pode interessar, porque reúne virtudes ao criar, simultaneamente, solução para ampliar a relação comercial bilateral e alternativa para lidar com a concorrência chinesa. Tarifas altas, subsídios e defesa comercial não são instrumentos perenes para lidar com a China. O único caminho é a cooperação multilateral para pressionar pelo fim da manipulação cambial chinesa aliada ao aprofundamento da relação comercial bilateral.

Aos EUA, o modelo interessa porque o Brasil é peça-chave no esforço de transformação da economia norte-americana, tanto no que diz respeito a sua reorientação exportadora, quanto à adaptação da matriz energética e do parque produtivo para cenário de baixo carbono.

Ao Brasil, o modelo também interessa porque os EUA são, entre as grandes economias, a única que apresenta alto grau de complementariedade com a brasileira. Para nós, a solução para a questão chinesa requer reformas domésticas e aumento da produtividade - que, no nível internacional, exige maior integração com as economias norte-americana e continental.

Para além do valor político da próxima cúpula presidencial, seria fundamental que, como resultado da visita, os dois governos relançassem as bases da agenda comercial comum. Não a possível, mas a necessária.

Carlos A. Cavalcanti é vice-presidente do Conselho Superior de Comércio Exterior e diretor do departamento de Infraestrutura da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp).

Fonte: Valor Econômico, São Paulo, 11, 12 e 13 mar. 2011, Primeiro Caderno, p. A18.