

Vamos Renegociar o Mercosul?



José Botafogo Gonçalves
Vice-Presidente Emérito do Centro Brasileiro de Relações
Internacionais (CEBRI).

2013

Vamos renegociar o Mercosul?

José Botafogo Gonçalves

Vice-Presidente Emérito do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI).

2013

O autor é responsável pelas opiniões expressas neste documento e elas não refletem as opiniões do CEBRI.

Mais publicações em cebri.org

Desde 1991, quando o Brasil se juntou à Argentina, Paraguai e Uruguai para, em Assunção, propor a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) o país não concluiu, com sucesso, nenhuma nova e ambiciosa negociação de acordos internacionais de comércio. No plano mundial, a rodada Doha da Organização Mundial do Comércio continua paralisada por visões bem distintas dos principais parceiros do comércio internacional. No plano hemisférico, a proposta norte-americana de criação de uma zona de livre-comércio do Canadá à Patagônia fracassou por razões políticas, comerciais e econômicas que colocaram o Brasil e os Estados Unidos em posições antagônicas. No plano sul-americano, algum progresso moderado foi alcançado pelas negociações liberalizantes entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações, embora os resultados até agora obtidos pareçam indicar que tais acordos, parciais e implementados em velocidades diferentes carecem de dinamismo na geração de mais comércio.

No plano político, os objetivos de integração regional vem sofrendo reveses importantes nos últimos dez anos. Sob a liderança de Chávez, Venezuela, Bolívia e Equador, junto a alguns países centro-americanos e caribenhos, criaram a ALBA, onde instrumentos

comerciais e econômicos se confrontam no espírito e na letra com aquelas ainda prevalecentes na Comunidade Andina de Nações. Esta, por sua vez, vem sofrendo com as divergências entre Colômbia e Venezuela, hoje um pouco atenuadas, e com a decisão de Chile, Peru e Colômbia de formarem, com o México, a Aliança do Pacífico com o objetivo de reorientar suas economias em direção ao dinâmico universo asiático. Em termos geopolíticos, as iniciativas bolivarianas caminham para uma exacerbação do velho conflito Norte-Sul entre países exploradores e países explorados, enquanto que a costa andina da América do Sul se vê atraída para dar as costas aos Andes e à Floresta Amazônica e olhar para a distante Ásia como o seu novo polo de atração. O Mercosul é a instituição que mais vem sofrendo com tais iniciativas centrífugas. O Governo brasileiro, por iniciativa da dupla Lula/Amorim reforçou o discurso de integração sul-americana e apoiou a criação de um novo e ambicioso foro político sul-americano – Unasul – com o objetivo específico de excluir os Estados Unidos de quaisquer iniciativas novas nas diversas áreas de cooperação regional.

Por outro lado, o Brasil abandonou totalmente a utilização das instituições do Mercosul como o foro adequado

para a solução de controvérsias dentro do grupo. Quando se agravou a controvérsia entre a Argentina e o Uruguai em torno dos efeitos poluentes das papeleiras novas a se instalarem na margem esquerda do Rio Paraná, o Brasil, contra solicitações uruguaianas, se recusou a considerar a controvérsia como de competência do Mercosul e preferiu defini-la como de caráter bilateral entre os dois sócios platinos. A partir desse momento fica claro que a chancelaria brasileira abriu mão de sua tradicional política de prestigiar órgãos regionais em troca de vantagens, reais ou imaginárias, de uma maior ênfase nos diálogos bilaterais com os seus vizinhos sul-americanos.

Apesar de sua aparente inconsistência, a lógica desta reviravolta diplomática era clara. Era preciso abrir espaços bilaterais para desenvolver as iniciativas de simpatia político-ideológica com a Venezuela, Bolívia e Equador sem submetê-las aos controles, formais e materiais, das regras liberalizantes de movimentação de bens, serviços, capitais e pessoas, que são os fundamentos inspiracionais do Acordo de Assunção de 91.

A bilateralização “à outrance” das relações sul-americanas explicam o nó em pingo d’água que foi dado pelo Brasil e

Argentina, com apoio relutante do Uruguai, de admitir a Venezuela no Mercosul, mesmo a custo de se criar uma grave crise diplomática com o Paraguai, o mais frágil membro do clube dos quatro.

Como bem diz a sabedoria popular, não dá pra assobiar e chupar cana ao mesmo tempo. As inconsistências da diplomacia sul-hemisférica brasileira já se fazem sentir de forma gritante. A morte de Chávez na Venezuela impõe pesada hipoteca sobre os ideais bolivarianos de instalação na região de um socialismo do século XXI. As relações com a Bolívia continuam azedas e, nas últimas semanas, tem sido palco de um grande abalo na estrutura interna do Itamaraty em função do episódio da fuga do Senador Roger Pinto Molina para o Brasil. As relações comerciais com a Argentina se deterioram na medida em que se agrava a crise cambial e financeira do país vizinho. Uruguai e Paraguai voltam a namorar a ideia de negociar acordos comerciais com países de fora da zona, decepcionados que estão com o encolhimento das duas maiores economias da região. Uma pequena luz de esperança se acende em função das negociações atuais entre o Mercosul e a União Europeia. Para garantir sucesso em tão complicada negociação, o Itamaraty, em boa hora, está reutilizando o habilidoso estoque de “ambi-

guidade criativa”, pelos quais a negociação com a União Europeia é feita pelo Mercosul, porém sua implementação será em velocidades diferentes e, bingo!, com a Venezuela de observadora.

Contra fatos, não há argumentos. Por iniciativa da diplomacia brasileira, com apoio oportunista da Argentina dos Kirchners, o Mercosul deixou de ser uma zona de livre comércio e uma união aduaneira, ambos imperfeitos. O Mercosul é hoje um clube político importante, que cobre a maioria do espaço físico e econômico da América do Sul, e simpatiza de maneira confusa com uma visão neobolivariana das relações hemisféricas.

Felizmente, vivemos hoje no Brasil um regime democrático de direito, aberto a controvérsias e diferenças de opinião. A contrapartida da liberdade é o respeito aos contratos assinados como bem assinalou Lula na sua “Carta ao povo brasileiro”.

O Mercosul que está aí não é o Mercosul que foi negociado pelo Tratado de Assunção. Acho que o povo brasileiro tem o direito de opinar se prefere o Mercosul de Assunção ou o Mercosul bolivariano que aí está! O Governo atual, tão a favor de consultas populares, deveria apoiar a iniciativa de uma renegociação do Tratado de Assunção.

O mundo mudou muito de 1991 aos dias de hoje, assim como os quatro sócios do Mercosul. Qualquer que seja a preferência ideológica dos interlocutores públicos e privados do Mercosul no Brasil, forçoso é constatar que existe um desejo generalizado de que o Brasil saia do seu imobilismo negociador e defina uma nova política comercial que ajude o Brasil a se ajustar às oportunidades que se delineiam no mundo com a consolidação da China e da Ásia, em geral, como motores dinâmicos do comércio internacional, com a recuperação da economia americana, sobretudo no campo da inovação tecnológica, e como o provável, embora lento, desenvolver de um novo equilíbrio europeu entre a economia de mercado e o Estado de bem estar social.

Da minha parte, acredito que o Brasil e seus vizinhos sul-americanos teriam muito a ganhar com o lançamento de uma rodada de negociações comerciais no subcontinente com as seguintes características:

a) Objetivos comerciais: continuar com um programa de desgravação tarifária e redução de barreiras não-tarifárias com a CAN, respeitadas as assimetrias entre os países de maior dimensão econômica e os países menores. Em vez de almejar o “livre comércio”

o acordo buscaria apenas alcançar “mais comércio”. O programa de desgravação tarifária deveria se associar a um programa paralelo de integração regional das cadeias produtivas. Os custos iniciais e inevitáveis da abertura comercial seriam compensados por ganhos a serem obtidos pela agregação de valor ao longo da cadeia produtiva com a regionalização dos insumos, matérias-primas e bens intermediários. O princípio de conteúdo local seria substituído pelo princípio do conteúdo regional. O produto final, obtido pela regionalização dos insumos ao longo da cadeia produtiva teria livre circulação no âmbito subcontinental e ganharia competitividade quando exportado para fora do subcontinente;

b) Objetivos econômicos: a integração regional de cadeias produtivas pressupõe um programa intergovernamental de convergência dos principais parâmetros macroeconômicos, sempre respeitadas as assimetrias entre partes grandes e pequenas. A eficácia da liberalização comercial e a convergência macroeconômica não se dão no abstrato. Ela pressupõe um ambiente setorial e microeconômico favorável aos investimentos produtivos, através do aumento dos investimentos e substanciais melhorias na infraestrutura subcontinental de ener-

gia, transporte e comunicação. Para tanto, seria revitalizado o programa II-RSA de infraestrutura, hoje administrado no âmbito da Unasul junto com uma rodada de um acordo sub-regional de garantia recíproca de investimentos a fim de garantir segurança jurídica aos investidores regionais. No campo da infraestrutura, não bastaria acelerar os investimentos físicos. Será preciso complementá-los com um programa de convergência regional dos marcos regulatórios naqueles três campos, hoje basicamente definidos no âmbito interno de cada país;

c) Objetivos políticos: no caso do Brasil, a integração latino-americana não é uma opção de política governamental, mas sim um mandato constitucional, expresso no parágrafo único do artigo quatro da Constituição de 1988. Cabe à Presidência da República instruir o Itamaraty a propor um programa de iniciativas que deem substância aquele mandato constitucional.

O mandato constitucional brasileiro não necessariamente coincide com os objetivos políticos dos outros países da América do Sul. Não obstante, o Brasil, através do Itamaraty, tem uma longa história de negociações de acordos de cooperação nas mais diversas áreas da atividade humana. Entre eles, a título ilustrativo, trago à colação o Tratado

de Cooperação Amazônica, hoje colocado em um nível baixo de prioridade. Não creio existir melhor foro para fortalecer a cooperação regional nos campos do meio ambiente, das mudanças climáticas da sustentabilidade agrícola, na preservação dos recursos naturais, no combate ao crime organizado, à lavagem de dinheiro, ao tráfico de drogas do que o fornecido pelo Acordo de Cooperação Amazônica. Mesmo países distantes dos ecossistemas amazônicos, como Chile, Argentina e Uruguai só teriam a ganhar com uma elevação da prioridade dos objetivos do Tratado, por razões que dispensam maiores explicações. Muito se discute se o Brasil deve ter um papel protagônico na sua circunstância político-geográfica sul-americana ou se deve seguir sozinho no seu caminho do desenvolvimento econômico e social, optando por um isolacionismo ao sul do Equador. Não tenho dúvidas de que a primeira opção é a melhor.