

Mercado comum ou comércio livre?

Carla Madeira

O Mercosul está perante um dilema: aprofundar o bloco sob a forma de um mercado comum, com custos mais elevados, ou estimular uma zona de comércio livre, que representaria uma solução menos ambiciosa e mais flexível.

Passados já dez meses desde a desvalorização da moeda brasileira, as perspectivas relativamente à subsistência económica e política do Mercosul continuam, de alguma forma, incertas. Mas para a maioria dos analistas e decisores políticos parece ser evidente que o agrupamento regional formado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (e ainda Chile e Bolívia, como membros associados), proporciona benefícios inegáveis para todos os seus membros. Neste sentido, é do interesse de todos eles fortalecer e aprofundar o bloco. Assim, o que se questiona actualmente não é tanto a existência do Mercosul, mas antes para que tipo de Mercosul é que se pretende avançar. Deseja-se aprofundar o bloco sob a forma de um mercado comum, tal como previsto no Tratado de Ouro Preto (1994), aceitando uma disciplina mais rígida e com custos mais elevados? Ou, pelo contrário, prefere-se estimular uma zona de comércio livre, solução menos ambiciosa e que obedece a regras mais flexíveis?

Nos primeiros anos que se sucederam à constituição do Mercosul, em 1991, e sobretudo a partir de 1995, o cenário foi extremamente animador, verificando-se um crescimento impressionante do comércio intra-regional. Contudo, no final da década alguns indicadores económicos começaram a revelar sinais de desequilíbrio, entre eles a taxa de câmbio do real, que se tornou progressivamente mais sobrevalorizada. O problema da sobrevalorização do real não data, portanto, do início deste ano. Em 1998 havia já indícios de que o Brasil enfrentava alguma crise de confiança no exterior, devido a questões quer de ordem externa, quer de ordem interna.

A resolução desta questão foi sendo sucessivamente adiada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, numa tentativa de não provocar descontentamento social em vésperas das eleições presidenciais que se realizaram em Outubro de 1998. Era, portanto, previsível que o problema viesse a manifestar-se de uma forma repentina. Assim aconteceu a 13 de Janeiro de 1999, quando o Banco Central brasileiro decidiu subitamente liberalizar o regime cambial, já que a falta de reservas o impossibilitava de sustentar, por mais tempo, o valor artificial da moeda. A introdução de uma banda de flutuação para o real levou à sua imediata desvalorização, provocando o pânico no mercado financeiro.

Contudo, e contra todas as expectativas, a crise que se iria suceder acabou por não se revelar tão devastadora como se previa inicialmente. No final de Março constatava-se que a inflação não tinha atingido níveis alarmantes, o real tinha estabilizado relativamente ao dólar, houve uma retoma dos capitais estrangeiros de curto prazo, e as reservas do Banco Central recuperaram. A estes factos não será alheio o acordo assinado pelo Governo brasileiro com o Fundo Monetário Internacional. Em situações de fuga de capitais, a celebração de um acordo com o

FMI constitui um inabalável elemento de confiança, que contribui para acalmar os receios dos investidores.

Efeitos sobre os parceiros regionais

As consequências da desvalorização do real fizeram-se sentir em todos os parceiros regionais do Brasil e, muito em particular, nos membros do Mercosul. Com o real «mais barato», os produtos brasileiros tornaram-se mais competitivos no mercado externo, o que supõe um aumento das exportações brasileiras para os outros países. Contudo, isto não se verificou devido à recessão enfrentada pelos membros do Mercosul. Assim, os efeitos da desvalorização no Mercosul deram-se sobretudo a dois níveis: redução do comércio intra-bloco, e estímulo à adopção unilateral de medidas proteccionistas.

Começando pelos dois sócios menores do Mercosul, o Paraguai e o Uruguai: dada a sua pequena dimensão estes dois países têm economias tradicionalmente mais abertas e encontram-se muito dependentes das suas relações comerciais com o Brasil (e também com a Argentina). Deste modo, a capacidade de retaliação do Paraguai e do Uruguai face ao Brasil é diminuta. Ou seja, nenhum deles tem interesse em colocar em risco o mercado brasileiro como destino para as suas exportações, as quais enfrentam já barreiras não-tarifárias de sobra nesse mercado. Assim se explica que não tenham surgido confrontos significativos entre o Brasil e os seus dois sócios menores, ao contrário do que aconteceu com a Argentina.

Observando agora a reacção deste país à crise do real constata-se que a situação foi bem distinta. A dimensão deste país permitiu-lhe exercer acções de retaliação para com o Brasil, conduzindo a um conflito comercial sem precedentes na história do Mercosul e, segundo alguns analistas, colocando até em risco de sobrevivência o exemplo mais sólido de integração regional no continente latino-americano.

O Plano de Convertibilidade vigente na Argentina não permite a este país alterar a paridade fixa do peso relativamente ao dólar. Face à impossibilidade de desvalorizar a sua moeda, e sob o argumento de evitar um aumento excessivo das importações brasileiras (tornadas mais baratas pela desvalorização do real), a Argentina colocou sucessivamente uma série de barreiras à importação de produtos daquele país, como o calçado, o papel, os têxteis e o aço. Ao que o Brasil ripostou, por sua vez, com restrições à importação de diversos produtos argentinos, como os lácteos, o arroz e a carne de vaca. Actualmente, o Brasil constitui o principal mercado para as exportações argentinas, e a Argentina é o segundo maior destino das vendas brasileiras.

Do lado brasileiro, argumentou-se que as medidas de retaliação adoptadas pela Argentina eram injustificadas dado que a tão temida invasão de produtos brasileiros naquele país não se chegou a verificar. Por outro lado, o efeito da desvalorização sobre os sectores exportadores argentinos não foi uniforme: bens essenciais como o trigo ou o petróleo não sofreram quaisquer revezes, ao passo que as exportações de sectores como o automotor ou os têxteis sofreram um forte dano, não tanto devido aos respectivos preços, mas sobretudo devido à recessão no mercado brasileiro.

O conflito comercial entre o Brasil e a Argentina, que já se vinha manifestando levemente desde 1998, agravou-se significativamente com a desvalorização do

real. Esta veio realçar as divergências existentes entre os membros do bloco - como resultado da falta de coordenação das suas políticas monetária, fiscal e tarifária - e também a fraqueza institucional do Mercosul no que diz respeito à resolução de conflitos internos. Neste sentido, a Argentina tem criticado o Brasil pelo facto de este sempre se ter recusado a procurar um mecanismo - como as válvulas de escape, ou as salvaguardas - destinado a corrigir distorções provocadas por alterações súbitas na taxa de câmbio de um dos países membros do Mercosul, deixando assim o caminho aberto para a tomada de acções unilaterais. O mesmo acontece com o mecanismo de solução de controvérsias: embora esteja previsto no Mercosul, a lentidão com que se processa torna o recurso a este mecanismo completamente inviável.

Que caminho?

Nas últimas semanas registaram-se algumas modificações no panorama político do Mercosul, em virtude das eleições presidenciais celebradas na Argentina e no Uruguai. O reposicionamento das forças políticas destes países (os novos presidentes situam-se ideologicamente mais à esquerda) coloca em aberto uma eventual alteração das prioridades da política externa, em geral, e em particular, do rumo a seguir pelo Mercosul.

Fernando De La Rúa, o novo Presidente da Argentina, realizou o seu primeiro encontro oficial com o seu homólogo brasileiro no passado dia 3 de Novembro. Nessa ocasião, De La Rúa propôs aprofundar o Mercosul, avançando de um relacionamento meramente comercial para uma união política e estratégica. A moeda única do Mercosul também foi tema de conversa entre os dois presidentes. Para alguns analistas, o cenário de união monetária poderá não estar tão longe quanto se pensa, embora a maioria defenda que o Brasil não estaria disposto a ceder a sua soberania monetária individual em favor de uma moeda única para o grupo.

Embora a desvalorização da moeda brasileira tenha representado um duro golpe no processo de integração do Mercosul, ela poderá constituir uma «lição» sobre o caminho a seguir no futuro. Se o caminho escolhido for o da consolidação da actual união aduaneira, com vista à implementação de um mercado comum, então a solução da actual crise terá de passar pela correcção dos desequilíbrios macroeconómicos internos de cada país membro. Isto, para além dos óbvios avanços que falta realizar no sentido da progressiva redução das restrições (tarifárias e não-tarifárias) ao comércio e da uniformização da Tarifa Externa Comum. A confirmarem-se as previsões optimistas de crescimento da economia mundial para o próximo ano (3,4 por cento, segundo o FMI), isso irá certamente favorecer a retoma das exportações brasileiras, e do Mercosul em geral.

A actual falta de definição no seio do Mercosul é preocupante. Em afirmações proferidas no início de Novembro, Luiz Felipe Lampreia, Ministro das Relações Exteriores do Brasil, constatava a necessidade de «decidir para onde queremos ir em matéria de livre comércio, união aduaneira e solução de controvérsias». As propostas de alguns analistas vão no sentido da harmonização cambial no seio do grupo, que não traria benefícios visíveis no prazo mais imediato, e traria consigo implicações macroeconómicas complexas, por exemplo ao nível das taxas de juro, do défice público e da dívida pública. Será, pois, mais sensato delinear metas de convergência progressivas, adiando uma união mais profunda para o momento em que todos os membros do Mercosul estejam, individualmente, mais reforçados.