

Os rumos nesses quatro primeiros meses de governo

Lia Baker Valls Pereira

Pesquisadora-associada do FGV IBRE e professora da Faculdade de Ciências Econômicas da Uerj

Após a vigência de um quadrimestre do novo governo, é prematura a cobrança de resultados no campo da política de comércio exterior cujas ações requerem um horizonte de médio prazo para sua avaliação. No entanto, é possível analisar quais são as diretrizes que o novo governo sinaliza através de declarações, anúncios e, alguns casos, propostas já efetivadas na área de comércio exterior.

A política de comércio exterior não está dissociada da política externa. As compras e vendas de produtos no comércio mundial e da entrada e saída de investimentos são movidas pelas decisões dos operadores privados nas economias de mercado. No entanto, as regulações que moldam essas operações são definidas a partir do arcabouço político e institucional que rege as relações entre Estados. O mercado argentino é o principal destino das vendas de automóveis brasileiros, pois existe um acordo automotivo entre os países. Os produtores de etanol do Brasil gostariam de elevar suas vendas para o mercado estadunidense, mas a estrutura de proteção que atende aos interesses dos produtores nos Estados Unidos, cria um obstáculo nesse comércio. E, o exemplo, mais ilustrativo pode ser dado durante o período da Guerra Fria, onde os interesses da po-

lítica de comércio exterior eram subjugados aos interesses da política externa. O objetivo era assegurar aliados no mundo ocidental. Assim, o Brasil e vários outros países latinos puderam erguer barreiras quantitativas para a entrada de produtos estadunidenses que não eram questionados, apesar de burlarem as regras do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (o antecedente da Organização Mundial de Comércio), onde os Estados Unidos exercia o papel de seu principal guardião.

Incertezas

Quais são as principais mensagens da política externa que estão associadas ao comércio exterior? Até o momento, as idas e vindas das declarações de diferentes fontes do governo não permitem tirar uma conclusão definitiva. De um lado, uma postura de maior alinhamento com agenda dos Estados Unidos (Israel, China, Venezuela), mas ao mesmo tempo uma posição de cautela com o recuo para abertura da Embaixada em Israel e uma visita anunciada do presidente brasileiro à China. No campo da integração sul-americana, o Brasil junto com a Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai e Peru formalizaram a criação do Foro

para o Progresso da América do Sul (Prosul) em substituição à Unasul (União de Nações Sul-Americanas), que teria sido “moldada pela ideologia de partidos de esquerda”. Instituições devem sobreviver a mudanças de governo em ambientes democráticos, logo a principal crítica à Unasul deve se referir ao seu pouco avanço no campo da integração sul-americana. E, nesse caso, é preciso esperar quais são os instrumentos e os objetivos específicos do Prosul.

Até o momento, porém, os rumos da política externa têm causado mais ruídos e possíveis resultados ainda sujeitos à controvérsia. Um exemplo é o acordo que permite aos Estados Unidos lançarem satélites com fins pacíficos na Base de Alcântara, no Maranhão. O Brasil receberá um pagamento pelo uso do espaço, mas há cláusulas que impedem transferência de tecnologia e os Estados Unidos têm o controle da entrada de pessoas no espaço. Os ruídos poderão ser dissipados conforme fiquem claros os termos do acordo que poderão ter impactos positivos para a indústria espacial brasileira, na hipótese de uma maior sinergia com os técnicos dos Estados Unidos.

O principal debate relativo à política externa, no entanto, se refere a um distanciamento da política do

“realismo pragmático” do Itamaraty que caracterizou grande parte da história diplomática do país e tem uma clara continuidade a partir dos anos de 1970. Algumas ressalvas são apontadas nos governos do Lula e da Dilma, que teriam feito escolhas Sul-Sul motivados por questões ideológicas, mas não houve durante esses períodos ações que sinalizassem surgimento de tensões com os principais parceiros ocidentais, como os Estados Unidos e a União Europeia. Além disso, a política externa esteve sempre referenciada pela opção do multilateralismo como referência obrigatória para a formulação de suas estratégias.

Observa-se que o momento atual é outro com uma crescente dificuldade de consolidação do sistema multilateral, em especial no campo do comércio. O governo Trump optou por uma estratégia de confronto negociado com a China para assegurar a liderança na construção de regras no mundo da Revolução 4.0. Os sinais da política externa brasileira de como irá se posicionar é que ainda não são claros, pois a tensão entre o “alinhamento com os Estados Unidos” e a importância do mercado chinês permeiam o debate sobre a eleição do princípio do “realismo pragmático”.

No campo da política de comércio exterior destacamos três pontos.

O primeiro se refere à proposta de um novo arcabouço institucional. O Decreto nº 9.745 publicado em 8 de abril de 2019 apresentou a proposta do Executivo para a reformulação administrativa do Ministério da Economia. Na área de comércio exterior foi criada a Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais que passa a englobar a Secretaria Executiva da Camex (SE/Câmara de Co-

mércio Exterior), a Secretaria de Assuntos Econômicos Internacionais e a Secretaria de Comércio Exterior.

A SE/Camex passa a ter um caráter propositivo e está dividida em três áreas: estratégia comercial; investimento estrangeiro; e financiamento ao comércio exterior. Ressalta-se a área de investimentos estrangeiros que irá ser um ponto relevante para que o Brasil amplie o número de seus acordos de investimentos. No momento foram assinados sete acordos, segundo informações no site da Secretaria de Comércio Exterior, que tratava do tema. É esperado que com a nova estrutura, sejam facilitadas as entradas de capital estrangeiro. Destaca-se a criação de uma plataforma Ombudsman com as informações relevantes para os investidores estrangeiros, a criação de um Ponto de Contato Nacional, que monitora as regras de comportamento das empresas multinacionais em relação às regulações da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico).

Novamente é preciso esperar para observar como a nova institucionalidade irá funcionar. De qualquer forma é uma proposta bem-vinda, pois uma das principais reclamações dos operadores do comércio exterior é a multiplicidade de regras em diferentes instâncias que governam o sistema de comércio exterior do Brasil.

O segundo se refere à continuação da promulgação de acordos comerciais que vão além da liberalização fronteiriça do comércio de mercadorias. Aqui se insere o acordo Brasil-Chile que trata de temas de serviços, como *roaming* internacional, pequenas e médias empresas, entre outros. A agenda de acordos de compras governamentais com o Peru e o Merco-

sul, além da assinatura de acordos de cooperação e facilitação de comércio e da continuação das negociações Mercosul com o Canadá, Japão e a EFTA (Associação de Livre-Comércio Europeia). Essa é uma agenda multilateral de acordos comerciais amplos que começou a ser delineada em 2015 e parece continuar no âmbito da política de comércio exterior.

O terceiro se refere à proposta de um programa da abertura comercial que fazia parte da agenda proposta pelo atual governo. Essa passa pela revisão da TEC (tarifa externa comum do Mercosul). Se rechaçada pelos parceiros do Mercosul, como proceder? Não é uma questão técnica se as regras Mercosul permitem ou não ações unilaterais, mas qual é reposta do governo brasileiro em termos de suas prioridades? Propostas técnicas nas relações comerciais sempre passam pelo crivo das relações externas. O que se espera do Mercosul? No momento, porém, há sinais de que o governo coloca a questão da reforma da TEC ou de um programa unilateral de liberalização em segundo plano, dada a prioridade da reforma da Previdência. Além disso, as turbulências na Argentina aconselham a um compasso de espera.

Os sinais da política externa nem sempre são consistentes, com avanços e recuos. No caso da política de comércio exterior, as propostas estão seguindo um roteiro mais claro, porém é preciso esperar o efeito das medidas propostas. E, por último, num mundo de enfraquecimento do sistema multilateral, a coordenação da política externa e de comércio exterior, onde os acordos bilaterais tendem a crescer deve estar sempre presente. ■

CORREÇÃO: No artigo de Lia Valls “Aumento do valor adicionado das commodities e a China”, publicado na edição de março da Conjuntura Econômica (pág.62), duplicamos equivocadamente os dados da tabela sobre importações chinesas do complexo de minério de ferro na tabela de importações de café. Abaixo, republicamos as tabelas mencionadas, com as devidas correções.

Tabela 1: Origem das importações chinesas do complexo de minério de ferro

Minério de ferro e semimanufaturas de ferro e aço					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Austrália	40,3	1	Austrália	53,2
2	Brasil	19,6	2	Brasil	18,5
3	Índia	7,8	3	Japão	4,8
4	Japão	6,5	4	África do Sul	4,4
5	África do Sul	5,1	5	Rep.Coreia	3,9
6	Rep.Coreia	3,6	6	Rep. Islâmica do Irã	1,6
7	Rep. Islâmica do Irã	1,8	7	Outros Ásia	1,4
8	Outros Ásia	1,8	8	Chile	1,1
9	Ucrânia	1,3	9	Ucrânia	1,0
10	Rússia	1,2	10	Canadá	1,0

Manufaturas de ferro e aço					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Japão	21,2	1	Japão	17,1
2	Alemanha	9,7	2	África do Sul	13,1
3	África do Sul	9,4	3	Alemanha	9,5
4	Rep.Coreia	7,7	4	Indonésia	7,3
5	Estados Unidos	6,4	5	Rep.Coreia	6,1
6	Brasil	5,7	6	Cazaquistão	5,9
7	Cazaquistão	5,3	7	Brasil	5,5
8	Outros Ásia	4,3	8	Estados Unidos	5,1
9	Itália	3,6	9	Outros Ásia	3,7
10	Colômbia	3,4	10	Itália	2,9

Tabela 2: Origem das importações de produtos de café pela China

Café não torrado					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Vietnã	72,4	1	Vietnã	35,4
2	Indonésia	12,2	2	Indonésia	25,2
3	Brasil	5,1	3	Brasil	9,5
4	Colômbia	2,8	4	Colômbia	6,6
5	Etiópia	1,8	5	Etiópia	6,3
6	Uganda	1,5	6	Guatemala	4,8
7	Guatemala	1,5	7	Laos, RDP	2,6
8	Itália	0,5	8	Uganda	2,3
9	Costa Rica	0,4	9	Costa Rica	1,6
10	Papua Nova Guiné	0,4	10	Quênia	0,9

Café torrado, cápsulas, máquinas de café e outros					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Alemanha	23,5	1	Alemanha	18,0
2	Japão	12,8	2	Japão	13,6
3	Estados Unidos	8,6	3	Vietnã	10,8
4	Países Asiáticos	8,5	4	Estados Unidos	7,8
5	Rep.Coreia	7,4	5	Rep.Coreia	6,8
6	Itália	7,0	6	Holanda	5,3
7	Suíça	6,0	7	Itália	5,1
8	Áustria	5,8	8	Suíça	4,8
9	Holanda	2,8	9	Malásia	4,6
10	Cingapura	2,0	10	Países Asiáticos	3,0
22	Brasil	0,5	33	Brasil	0,1

Fonte: Sistema WITS. Elaboração FGV.