

**Rubens Ricupero**

# **O Brasil e o Futuro do Comércio Internacional**

Rubens Ricupero diplomata de carreira, já serviu em Viena, Buenos Aires, Quito e Washington, sendo atualmente Representante Permanente do Brasil em Genebra.

Foi Chefe do Departamento das Américas do Itamaraty (1981 a 1985), Subchefe Especial do Gabinete Civil da Presidência da República (1985) e Assessor Especial do Presidente da República (1986).

Foi Professor do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília e do Instituto Rio Branco.



Rubens Ricupero

# O Brasil e o Futuro do Comércio Internacional

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
IPRI

# FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

## CONSELHO CURADOR

Presidente: Roberto Costa de Abreu Sodré

Bernardo Pericás

Carlos Augusto Rego Santos Neves

Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco

Celso Láfer

Crodowaldo Pavan

Fábio Celso de Macedo Soares

Gileno Fernandes Marcelino

Henrique Rodrigues Valle Júnior

Jorge Amado

José de Barros Ribas

Luiz Antônio Andrade Gonçalves

Luiz Antonio Jardim Gagliardi

Luiz Felipe Lampreia

Luiz Olavo Baptista

Márcio Reinaldo Dias Moreira

Marco César Meira Naslausky

Mário Berard

Paulo Ernesto Tolle

Paulo Gazzinelli

Renato Prado Guimarães

Sebastião do Rego Barros Netto

Thereza Maria Machado Quintella

Presidente da Fundação Alexandre de Gusmão:

Paulo Tarso Flecha de Lima

Diretor-Geral: Carlos Moreira Garcia

Diretores-Adjuntos:

Carlos Henrique Cardim

Eduardo da Costa Farias

Sérgio Maurício da Costa Palazzo



INSTITUTO DE PESQUISA DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
IPRI

CONSELHO CONSULTIVO

Antônio Valim Guerreiro

Aspásia Camargo

Eduardo Santos

Gelson Fonseca Jr. (Diretor do IPRI)

Marcelo de Paiva Abreu

Maria Regina Soares de Lima

Waldemar Carneiro Leão

O Brasil e o Futuro  
do Comércio  
Internacional

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
IPRI

Brasília

1988

Rubens Ricupero

# O Brasil e o Futuro do Comércio Internacional

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
IPRI

Brasília  
1988



© Rubens Ricupero

Direitos desta edição reservados  
para a Fundação Alexandre de Gusmão

Ficha catalográfica

RICUPERO, Rubens  
O Brasil e o Futuro do Comércio  
Internacional  
Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão,  
IPRI, 1988. IV.

## Introdução

Não é como Embaixador do Conselho de Assessoria de Presidência e muito mais responsável do que um brasileiro que quer trabalhar na carga de responsabilidade de um chefe de missão diplomática. É um trabalho que exige um conhecimento profundo do comércio internacional e do desenvolvimento econômico do Brasil e do mundo.

## Sumário

Introdução.....	3
Para onde nos leva a História? .....	5
O Comércio como força dinâmica da expansão econômica .....	13
O Brasil e o comércio mundial.....	25



## I – Parte Introdução

Não é como Embaixador em Genebra ou ex-Assessor da Presidência que venho falar neste seminário. Falo como um brasileiro qualquer, com a mesma carga de insegurança e angústia diante do impasse do Brasil atual, do fracasso que, a cada 25 anos, perversamente se renova quando estamos a poucos metros da praia da democracia e do desenvolvimento.

Não engajo a responsabilidade do Itamaraty nem de ninguém no que vou dizer, mas apenas um julgamento pessoal e intransferível.

Se em meio a economistas capazes de dizer coisas precisas e técnicas, prefiro repetir generalizações sem rigor científico, é porque, no fundo, não tenho escolha: minha ignorância, confesso como Millôr Fernandes, é muito mais geral do que especializada...

Dividi o tema em três partes. Na primeira, veremos como as formidáveis mudanças atuais podem empurrar o sistema internacional para um tipo de configuração, na qual os países se realizarão cada vez menos pela disputa de poder por meios políticos e militares e cada vez mais pela integração à economia mundial do dinamismo do comércio.

A segunda mostra como no após-guerra o comércio esteve à altura dessas expectativas e as ameaças e dúvidas que se perfilam hoje no horizonte.

O capítulo final tenta explorar o potencial de promessas que o comércio pode oferecer para a solução dos problemas brasileiros e, em contraponto, o desafio constante de manter e desenvolver a presença competitiva do Brasil no multilateralismo comercial no passado, no presente e, como diria um recente escritor científico francês, no condicional, já que o futuro é incerto.

---

*Nota:* Palestra pronunciada no IPRI e no Seminário “A Nova Era da Economia Mundial”, organizado pelo Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial.



## I – Para onde nos leva a História?

O fascínio da História vem não tanto da mudança mas do sentido em que mudam as coisas.

É banal mas talvez salutar lembrar essa verdade quando nos deixamos levar pela excitação que despertam as vertiginosas transformações recentes.

Poucas vezes a densidade histórica, isto é, a taxa de acontecimentos por unidade de tempo, foi tão intensa como agora.

Não que possamos rivalizar com aquele distante momento, há mais de 530 anos, quando, em curto tempo, a invenção da imprensa (1450), o término da Guerra dos 100 Anos e a Queda de Constantinopla (ambos em 1453) anunciavam o fim da Idade Média e a inauguração dos tempos modernos.

Sem subir a tais alturas, os eventos recentes não deixam de causar alguma vertigem.

Após o ponto baixo de 1983, ano da derrubada do avião comercial coreano, da declaração sobre o “Império do Mal”, da interrupção das conversações sobre armamentos de Genebra, do marasmo de mais de uma década de Governos gerontocráticos na União Soviética, a inesperada ascensão de Gorbatchev aparece, isoladamente, como a explosão simbólica do dique de contenção das irreprimíveis correntes de reforma na URSS e nas relações entre as potências.

É certo que, 6 ou 7 anos antes, Deng Xao Ping dava partida ao fenômeno que, segundo alguns, foi mais determinante para espicaçar a “perestroika” do que o próprio temor do declínio perante os Estados Unidos: a marcha forçada para fazer da China, colada às espaldas da URSS, um dos supremos poderes do início do próximo milênio.

Há uma certa ironia em ver surgir justamente nas Romas rivais de uma ideologia devotada ao determinismo histórico, as duas lideranças que, pelo vigor e originalidade individuais, projetam sobre o fim do século uma sombra de gigantes. Em contraste, após a saída de cena de figuras do porte de Churchill, De Gaulle e Roosevelt, o Ocidente “individualista” mergulha numa espécie de crepúsculo dos deuses, um



lusco-fusco feito de lideranças pálidas, coletivas, anônimas, quando não de governo por delegação a assessores.

Ao arejar a irrespirável atmosfera da política interna por meio da transparência da informação e dos debates e das reformas do aparato partidário, ao impulsionar, com muito menos êxito, a reestruturação da economia, mas sobretudo ao demolir tabus sacrossantos da política externa soviética, Gorbachev imprimiu ao jogo diplomático uma velocidade que seus parceiros souberam acompanhar. Mesmo porque os americanos reivindicam o crédito pela mudança, ao atribuí-la à sua política de firmeza, de rearmamento, de Iniciativa de Defesa Estratégica.

Seria uma espécie de tardia corroboração da teoria do “containment” exposta em 1947 por George Kennan: após não 15 ou 20, mas 40 anos de firme contenção, o comunismo soviético perderia sua força expansiva e sofreria um processo de “mellowing” isto é, de amolecimento ou abrandamento e retorno a objetivos internos de bem-estar e progresso.

Seja como for, diante de nossos olhos fixos na televisão desfilaram, em rápida sucessão, as cenas surpreendentes dos 4 encontros de cúpula de Genebra, Rejkjavik, Washington e Moscou, a assinatura do primeiro tratado de eliminação de armas nucleares, o avanço rumo à meta de redução de 50% das armas estratégicas. Simultaneamente, a renovada colaboração das Superpotências no Conselho de Segurança ou junto a seus clientes vai restaurar um papel de utilidade e prestígio para a ONU e desencadear, como num efeito-demonstração, um processo contagioso de pacificação que parece o caminho de resolver, um após outro, alguns dos piores conflitos regionais: retirada soviética do Afeganistão, cuja invasão em 1979 marcara o ponto de partida do que chegou a ser descrito como nova Guerra Fria; evacuação do Cambodja pelo Vietnã; cessar-fogo na África Meridional, preparação da saída dos cubanos e sul-africanos de Angola, independência da Namíbia; e finalmente, o que parecia além de toda esperança, cessar-fogo da guerra monstruosa entre o Iraque e o Irã.

Para entender porque as mudanças são percebidas como unanimemente positivas, é preciso acrescentar ao quadro alguns retoques importantes: aproximação Argélia-Marrocos, Grécia-Turquia, redução do antagonismo em torno da Líbia, relativo recuo do terrorismo, sinais de distensão nas questões do Saara, de Chipre, na Etiópia, a volta à democracia em grande parte da América Latina, Filipinas, Coreia do Sul, as surpresas das eleições mexicanas, tudo isso contrastando, pela relativa falta de progresso, com o mais explosivo dos focos de conflito, o problema israelense e do Oriente Próximo e, mais perto de nós, o da Nicarágua e, em sentido mais amplo, da América Central.



Não é de admirar, após uma enumeração de tirar o fôlego como essa, que as ilusões mais generosas cheguem a insinuar o sonho de uma era de paz perpétua.

Nessas horas, convém sobriamente recordar que, não faz muito tempo, tivemos em 1979 um ano tão fértil como este de 1988, só que acontecimentos cujo sentido era visto como conflitivo e perigoso. Penúltimo ano do fugaz interlúdio de Carter, véspera da mais duradoura era de Reagan, o fim da fatídica década da guerra do Yom Kippur e do embargo e quadruplicação do preço do petróleo parecia marcar o ponto extremo do desengajamento americano iniciado com a “débâcle” do Vietnã e a queda de Saigon entre 73 e 75, prosseguido por Watergate e suas dilacerantes conseqüências internas, pela paralisia diante do desafio em Angola e na Etiópia, a inflação de dois dígitos, as filas nos postos de gasolina, o famoso sentimento de “malaise” celebrizado por Carter.

Iniciada sob tão maus auspícios, a década não quis despedir-se sem concentrar em poucos meses a queda do Xá, o triunfalismo do fundamentalismo anti-ocidental de Khomeiny, a humilhação da tomada dos reféns americanos em Teerã, o ponto crítico do problema gerado na Polônia pelo Movimento Solidariedade, a vitória da Revolução Sandinista na Nicarágua, a subida ao poder de Maurice Bishop em Granada e, para culminar, na noite de Natal, a entrada de tropas soviéticas no Afeganistão e a reação americana de suspender o fornecimento de grãos à URSS, de boicotar os Jogos Olímpicos de Moscou no ano seguinte, de desfechar o processo de restrições ao comércio e ao fornecimento de tecnologia ao bloco soviético.

Os papéis parecem agora se inverter e, uma década após os Estados Unidos, é a vez da União Soviética de efetuar seu desengajamento, direto ou indireto, do Afeganistão, do Camboja, da África Meridional, é o momento de encurtar as linhas de projeção do poderio militar perigosamente esticadas na era Brejnev, de reduzir gastos com guerras e armas, de voltar as energias para a revitalização da política e da economia internas.

Esses cotejos servem-nos para mostrar que a História não é constante nem no mal nem no bem e que razão tinha Camões ao queixar-se de que “não sabe o tempo ter firmeza em nada”.

O que se deve concluir daí, que o instante atual não passa de uma etapa a mais na alternância de fases de negociação e fases de confrontação, para retomar a fórmula de Nixon? Ou, mais precisamente, seria esta a mais recente encarnação da “détente”, sua 5ª manifestação após as fases do “degelo” (53 a 56), a efêmera do “Espírito de Camp David” (59-60), a posterior à crise dos mísseis de Cuba (62-68) e a “Détente” propriamente dita de que reclamam a paternidade Nixon e Kissinger (71-73)?



Todas inspiram em seu tempo entusiasmo e ilusões e algumas produziram resultados mais ou menos apreciáveis. No entanto, a que talvez apresente maiores semelhanças, ao menos superficiais e exteriores, com a hora atual é a do “Degelo”, assim chamada por causa do romance de Ilya Ehrenburg.

Como o de agora, esse primeiro ensaio de superação da Guerra Fria se abre com uma crise de liderança, acarretada então pela morte de Stalin e a transição, passando pela direção coletiva, até a supremacia de Krushev. Da mesma forma que em nossos dias, o poder soviético, após o período de expansão de 45 a 48, volta-se para dentro, alivia a censura jornalística e cultural, denuncia os abusos da liderança anterior, estimula o debate político no XX Congresso com o famoso discurso de Krushev sobre os crimes de Stalin, busca incentivar e reorganizar a economia com o desbravamento das terras virgens, a ênfase na produção de bens de consumo, a promessa de um comunismo produtivo e eficaz, capaz de alcançar os Estados Unidos. Não são tampouco desprezíveis os resultados de apaziguamento de conflitos e tensões: o armistício da guerra da Coréia em 53, os acordos de Genebra, que, em 54, põem fim à fase francesa da Guerra da Indochina, o Tratado de Estado, a neutralização e evacuação da Áustria em 55.

Ou porque o objetivo não tivesse jamais estado nos desígnios soviéticos, ou porque Eisenhower e Dulles não tiveram flexibilidade para responder às mudanças na URSS, o impulso vai-se esgotar sem ter conseguido resolver o grande problema da época: a divisão de Berlim e da Alemanha. Em 56, a intervenção soviética contra a rebelião húngara e a crise de Suez interrompem brutalmente a distensão.

Algumas analogias com o que está acontecendo são, como se vê, significativas. O que é diferente, então?

Em primeiro lugar, a intensidade do desengajamento. Mesmo entre 45 e 49, quando os americanos dispunham do monopólio da arma nuclear e de esmagadora superioridade econômica e industrial, a temível máquina de guerra convencional do Exército Vermelho nunca deixou de fazer-lhes frente, de desafiá-los e fustigá-los no coração da Europa Central, no golpe de Praga ou no bloqueio de Berlim, nas pressões em seguida irrompidas sobre a Grécia, a Turquia, o Irã, mais tarde e através dos chineses, na Coréia. Agora, pela primeira vez nos 43 anos decorridos desde o fim da guerra, os soviéticos dão a impressão de jogar um jogo estratégico aparentemente defensivo e seletivo na concentração em algumas prioridades poucas e fundamentais. Ante igual retração da China, o espaço parece livre para uma ação desimpedida dos Estados Unidos, os quais multiplicam iniciativas e planos na África Meridional, no Oriente Médio, na América Central, despacham a esquadra para o



Golfo, atacam objetivos líbios, abatem por engano um avião civil iraniano, sem que o adversário busque explorar oportunidades ou vulnerabilidades, nem tente criar pressões em setores desguarnecidos ou expostos. Ao contrário, a contenção soviética vai ao ponto de aceitar voluntariamente um papel de coadjuvante discreto nas negociações sobre a África Meridional, deixando a glória a Washington.

A segunda diferença está na amplitude e profundidade das reformas políticas internas, atingindo mesmo um domínio que Kennan num livro recente ("The Nuclear Delusion") achava fora do alcance da distensão: os direitos humanos, a participação política, a tolerância religiosa. Aqui, porém, acontecimentos como os da Armênia revelam a existência de limites até agora intransponíveis.

Por fim, um elemento central no qual o processo atual se diferencia dos anteriores, em particular do último, é uma maior aceitabilidade para os soviéticos de vínculos não-explícitos, de "linkage" entre os diversos aspectos da "détente". Como se sabe, a atitude real ou suspeitada da URSS na Guerra do Yom Kippur e no envio de tropas cubanas para Angola e Etiópia alimentou, desde 73, as críticas dos conservadores americanos, que denunciavam a "détente" como uma "rua de mão única". Nela, Moscou só estaria disposta a cooperar no que era do seu interesse – negociações de controle de armamentos, reconhecimento de fronteiras e do "status quo" na Europa Oriental, aumento do comércio e do intercâmbio tecnológico – ao mesmo tempo em que continuava a explorar oportunidades de ganhos unilaterais na periferia do sistema, no Terceiro Mundo onde a retração americana não cessava de abrir janelas de vulnerabilidade. A queixa era, aliás, endossada pelo próprio Kissinger, que chegou a falar da "indivisibilidade da *détente*", conceito sempre rejeitado pela diplomacia de Brejnev.

Hoje, ao contrário, a política externa soviética é de ativa cooperação na contenção e esvaziamento de conflitos seja no Golfo, entre o Iraque e o Irã, seja na África Meridional, no Afeganistão ou no Cambodja. Mais do que a assimilação das lições do passado, talvez se queira ver na mudança sobretudo o efeito de que, desta vez, quem bate em retirada são os soviéticos, interessados, portanto, em evitar novos incêndios e em apagar os antigos.

Até que ponto se poderia esperar uma consolidação durável do que, no período após a crise dos mísseis, foi descrito como "condomínio americano-soviético", quer dizer a "détente" conduzindo a uma verdadeira "entente", a um entendimento construtivo para administrar conflitos e problemas?

Ninguém mais autorizado para dar expressão a essa idéia do que o Ministro do Exterior Shevardnadze, que, numa conferência em Moscou,



em fins de julho, pretendia que a coexistência pacífica destinada a evitar a guerra nuclear, o desastre ecológico e a superar a pobreza devia ter precedência sobre a luta contra o capitalismo.

E, numa fórmula mais taxativa, afirmava, segundo a agência Tass: “A luta entre os dois sistemas opostos já não é mais uma tendência determinante da era presente”.

Não se poderia desejar propósitos mais claramente evocativos das teses kruschevistas, denunciadas na época por Mao Dze Dong como revisionistas e antileninistas e uma das causas do Grande Cisma Sino-Soviético do início dos anos 60.

Como para mostrar que a audácia dessas palavras inquieta ainda os guardiães da ortodoxia, 10 dias apenas após o discurso do Ministro, o segundo homem do Kremlin, Igor Ligatchev, numa rara mostra de desacordo público da liderança soviética sobre política externa, afirmava numa reunião em Gorky que as relações exteriores da URSS deveriam ser primariamente guiadas pelo modelo da luta de classes contra o capitalismo e que o excesso de menção da cooperação pacífica com países capitalistas “somente contribui para confundir a mente do povo soviético e de nossos amigos estrangeiros”.

É assim claro que, nessa matéria, assim como nas relativas aos métodos econômicos ocidentais, à possível tolerância diante de alguma oposição política, às reivindicações de direitos humanos ou étnicos, a partida na União Soviética está ainda longe de ser definida.

Seria, aliás, plausível acreditar numa atitude duradoura e irreversível de colaboração entre os dois pólos de um sistema internacional que, ao menos no plano estratégico-militar, preserva seu essencial caráter bipolar, não obstante a inegável e crescente tendência à multipolarização nos domínios político e econômico?

Não, responderia Raymond Aron, lembrando que num sistema bipolar, os líderes das duas coligações se opõem por ideologia (o que pode vir a ser cada vez menos o caso) ou por posição.

Sem examinar se a emergência de circunstâncias novas como a irreparabilidade das armas nucleares não poderia modificar o fatalismo da afirmação, registremos apenas que seria prematuro dizer que as mudanças na política externa soviética são definitivas antes de terem elas superado o teste do tempo de um sério repto interno ou exterior.

Um componente indissociável dessa verdadeira revolução dentro da revolução que se está gestando na União Soviética, é a determinação de integrar sua economia no sistema mundial de comércio. A agenda para lograr esse fim foi em julho apresentada em Moscou pelo Vice-Presidente da Comissão de Relações Econômicas Exteriores, Ivan Ivanov, o qual indicou três objetivos principais: a negociação imediata de um amplo



acordo comercial e de cooperação com a CEE, a apresentação de candidatura para aderir ao GATT dentro de dois anos, após a conclusão de reformas de preços e de mudança da estrutura das tarifas e a introdução de um rublo conversível até o fim do século.

O anúncio soviético vem apenas completar o quadro das iniciativas das economias centralmente planejadas para se beneficiarem das vantagens do comércio mundial. A China está intensificando as negociações iniciadas há algum tempo para seu reingresso no GATT e já começa a aparecer como um exportador de potencial considerável, em têxteis, por exemplo. A Hungria é uma dos mais ativos participantes da organização, onde estão presentes a Tchecoslováquia, a Polônia e a Romênia, com a Bulgária iniciando seu processo de adesão.

Essa tendência quase unânime dos mais importantes países socialistas convida a evocar de novo as teses lançadas em 1986 pelo professor Richard Rosecrance. Em seu livro "The Rise of the Trading State", Rosecrance declarava que, superados o protecionismo e as guerras comerciais dos anos 30, o mundo do pós-guerra tinha assistido ao desenvolvimento paralelo de dois sistemas internacionais coexistindo lado a lado: o sistema Westfaliano dos Estados territoriais e o sistema dos Estados comerciais.

O primeiro, cujo nome vem dos tratados de Westfália, fim da Guerra dos 30 Anos, em 1648, seria o sistema vigente nos últimos três séculos. Constituído por Estados cujo objetivo é a auto-suficiência e o auto-engrandecimento através da expansão territorial, é o sistema clássico europeu da Balança do Poder, alimentando incessantes conflitos militares e políticos. Seus protótipos atuais seriam as duas coligações lideradas pela União Soviética e pelos Estados Unidos.

O segundo seria formado pelas nações que renunciaram aos meios militares e de disputa política, ou lhes conferem menor ênfase e que buscam realizar os objetivos de progresso e bem-estar social para seus povos através da integração, pelo comércio, na economia internacional. Seus exemplos mais evidentes seriam a Alemanha e o Japão, os quais, derrotados nos intentos de conquistar o "espaço vital" ou a "esfera de prosperidade asiática", se voltaram para a auto-realização através das exportações, onde ocupam respectivamente o primeiro e o terceiro lugares. Seguiriam esse mesmo caminho os 4 Dragões asiáticos e seus imitadores recentes da ASEAN.

Não é aqui o lugar para discutir em profundidade as idéias de Rosecrance. Recordei-as apenas devido ao seu poder sugestivo, sobretudo no momento em que um livro mais recente e ainda mais polêmico, "The Rise and Fall of the Great Powers", do professor Paul Kennedy, contrasta



com a emergência do Japão, o relativo declínio dos Estados Unidos e o atribui ao peso financeiro do seu excessivo engajamento militar.

Talvez mais sugestiva seja a coincidência entre o que vem ocorrendo ao redor de nós e a meta desejada por Rosecrance. Na conclusão de sua obra, ele argumenta que seria muito mais seguro e estável um mundo no qual o sistema territorial se dissolvesse progressivamente num sistema comercial ampliado.

Prova de como têm sido velozes as transformações mundiais é que o professor da Universidade de Cornell, apenas há pouco mais de dois anos atrás tinha muito pouca esperança de ver essa via adotada pela URSS e pelo Terceiro Mundo.

Ora, o que se constata hoje é que a União Soviética, a China, a Hungria, a Turquia, a Argélia, a Índia, os asiáticos em sua quase totalidade, o México, o Chile, a Argentina, o Brasil, se engajam uns mais, outros menos, na busca de uma maior eficiência comercial.

Essa tendência virtualmente universal coincide, todavia, infelizmente, com uma fase em que a economia mundial dá sinais de desaceleração e perda de dinamismo, complicados por um comportamento crescentemente nervoso e inseguro.

Seria assim possível que estivesse ocorrendo um lamentável desencontro e justamente na hora em que um número cada vez maior de países se converte às atrações do comércio mundial, este se viesse a revelar incapaz de satisfazer ao aumento de expectativas?

É o que tentaremos explorar na segunda parte desta palestra.



# O comércio como força dinâmica da expansão econômica

Os “30 Gloriosos”, como os franceses epicamente chamam os 30 anos que separam aproximadamente o fim da 2ª Guerra Mundial do primeiro choque do petróleo, criaram a ilusão de uma expansão sem limites e sem término.

Em contraste com a retomada tímida e modesta após a 1ª Grande Guerra, já a reconstrução produziu, entre 46 e 52, taxas de 8,5% ao ano na Europa e no Japão.

O aumento do produto se estabilizara, em seguida, em torno de 5% ao ano de 52 a 73, com virtual pleno emprego, mínimas flutuações cíclicas e acelerado aumento na acumulação do capital.

O delicioso sonho de fartura e bem-estar teve a duração de quase um terço de século e parecia ter-se transformado no novo parâmetro da normalidade, no padrão que se perpetuaria pelo futuro adentro.

Confundi-se a exceção com a regra, não se percebeu que aquele era provavelmente o primeiro e único período de grande e rápida aceleração econômica conhecido pelo mundo industrial, em cotejo com o desempenho relativamente mais moderno da era Vitoriana, ou dos anos de entre-guerras (Boltho, 1988).

O fim do sonho veio em 1973 com o primeiro choque do petróleo. A taxa média de expansão anual despenca dos 5,3% entre 65 e 73 (série que inclui o hoje quase esquecido “Milagre brasileiro”) para os 3% de 74 a 85. As projeções para a década de 80 são constantemente reajustadas para baixo. Em 79, por exemplo, o Banco Mundial prognosticava para os países industrializados um crescimento médio de 4,2% ao ano, posteriormente reduzido para 3,2%. Hoje, faltando pouco para virar a página destes melancólicos anos 80, estima-se que a taxa real se situe por volta de 2,5%.

O período vem sendo marcado por crescimento baixo, persistentes altos índices de desemprego na Europa estacionados em torno de 10%, nenhum aumento dos salários reais nos EUA, ameaçadores desequilíbrios de balança de pagamentos e comercial entre EUA, Alemanha



e Japão, crise agônica dos países endividados, turbulência permanente nas bolsas de valores e nos mercados de câmbio.

Admitindo que a cooperação internacional possa corrigir os desequilíbrios macroeconômicos, encaminhar soluções para o problema da dívida, deter a instabilidade das taxas de câmbio e o aumento do neo-protecionismo, a Comissão Econômica para a Europa da Organização das Nações Unidas acaba de publicar um estudo sobre a “Overall Economic Perspective to the Year 2000”, no qual apresenta dois cenários de crescimento econômico a longo termo.

O cenário-base, que presume, dadas as mudanças acima assinaladas, uma continuação das demais tendências recentes, projeta um crescimento médio anual do produto mundial da ordem de 3,1%, muito abaixo, portanto, da fase dourada do após-guerra mas meio ponto acima do valor medido desde 1980.

No cenário mais positivo, a expansão se daria a uma taxa de 4,1%, um ponto a mais do que no cenário-base, mas ainda muito inferior às taxas dos anos 60. Conforme nota o documento “embora o padrão de crescimento econômico regional assumido neste cenário de recuperação possa parecer demasiado otimista nas atuais circunstâncias econômicas, tais taxas têm de ser atingidas no mais longo prazo se se quiser alcançar algum alívio tanto na situação internacional de pagamentos como nos problemas domésticos estruturais e sociais, especialmente no desemprego” (ênfase do documento citado, pg. 44). É possível retornar ao crescimento rápido? – Num dos estudos mais estimulantes que li ultimamente, Andrea Boltho, economista de Oxford explora a questão não pelo método das simulações quantitativas da Comissão Econômica para a Europa, mas pela análise conceitual das diversas teorias que tentam explicar a exaustão do impulso de crescimento econômico nos anos recentes. Da mesma forma que o estudo anterior, ele assume (“heroicamente”, como diz) que, por volta do início dos anos 90, o déficit orçamentário dos Estados Unidos esteja sob controle ou melhorando, os desequilíbrios externos reduzidos, que haja estabilidade a médio prazo nas taxas cambiais e a inflação e a taxa de juros sejam mantidas em nível baixo.

Examina, em seguida, e considera infundadas ou exageradas as teorias estagnacionistas relativas a uma desaceleração permanente ou quase permanente, a saber:

A) teorias que julgam a economia fatalisticamente sujeita a oscilações de longa duração, com a atual desaceleração como parte da fase declinante do ciclo (os ciclos de Kondratieff, por exemplo);

B) explicações que atribuem a inevitável desaceleração a constrangimentos físicos, à finitude dos recursos como nas advertências do Clube de Roma, ao esgotamento do petróleo, ou a problemas tecnológicos;



C) interpretações que dão ênfase às mudanças sociais e, em particular, aos efeitos desaceleradores do amadurecimento da população e de uma maior afluência

Diante do debate despertado pela ênfase ideológica que a Revolução Thatcheriana ou Reaganiana vem pondo no livre jogo do mercado, uma de suas conclusões mais interessantes e atuais é que dificilmente ocorrerá uma aceleração autônoma, conduzida apenas pelas forças do mercado. Isso se deveria em grande parte à improbabilidade de serem simultaneamente criadas todas as condições necessárias para configurar essa rara situação (lembra Boltho, por exemplo, que mesmo o choque reverso do petróleo em 86 não levou à aceleração, apesar de ter contribuído para aumentar lucros e reduzir pressões inflacionárias).

Sua opinião, em resumo, é que altas taxas de crescimento dependem de uma taxa de investimento em ascensão e que esta, por sua vez, é um reflexo da confiança na economia. Para isso, um caminho plausível seria não fazer tanta fé na espontaneidade do mercado e recorrer a políticas governamentais expansionistas sofisticadamente dosadas para evitar, de um lado, a inflação, e do outro, um impulso tão enfraquecido e difuso que se revele insuficiente. Dentre as duas alternativas, o melhor é optar por certa audácia.

Também importante, a seu ver, é desenvolver uma capacidade internacional de “policymaking”, readquirir maior estabilidade cambial, com a esperança de que essa coordenação internacional venha a ser, como no fim da Segunda Guerra, o impulso para o crescimento rápido.

Não posso furtar-me a transcrever, na íntegra, as desesperanças palavras finais do estudo:

“Este último (isto é, um aumento súbito e rápido no grau de coordenação de políticas no nível internacional) não parece, infelizmente, muito provável, ao menos nas presentes circunstâncias. Na verdade, o mundo parece estar-se movendo em direção a uma fragmentação em vários grandes blocos comerciais e monetários e esse movimento pode ser reforçado pelos desequilíbrios financeiros e pelo lento crescimento que se pode esperar venha prevalecer nos curtos e médios prazos. Quanto às políticas destinadas a remover rigidez, até agora elas têm tomado mais a forma de deflação indiscriminada do que de reforma estrutural, caminho que dificilmente há de encorajar expectativas empresariais. Dada a ênfase contínua colocada em tantos países no objetivo pré-Keynesiano de um orçamento equilibrado, essa inclinação parece de improvável mudança no futuro. Dos dois pontos de vista, as perspectivas de crescimento a prazo mais longo não aparecem como particularmente estimulantes”. (op. citada, pg. 68).



Embora tenha boas razões para pôr de lado as teorias cíclicas fatalistas, Boltho chega, como se vê, por outros caminhos, a expectativas não muito diversas do que as do patrono do nosso Instituto. No seu livro, "Le Temps du Monde", redigido na segunda metade dos anos 70, Fernand Braudel se pergunta, com efeito, se o choque de 1973 não teria inaugurado o começo da demorada descida de um dos seus ciclos longos ou "trends", o que teria iniciado sua ascensão em 1896. Em tal caso, teríamos de esperar por uma ou duas gerações até chegar penosamente ao fundo do poço.

Nesse panorama, uma nota mais animadora embora de natureza conjuntural, é dada pela surpreendente resistência da economia mundial ao "crash" das bolsas de outubro de 1987. Não só não se confirmaram as previsões recessionistas avançadas na época, mas o desempenho geral foi melhor do que em 85-86. Para os países da OCDE, por exemplo, a taxa de aumento do produto foi, no ano passado, de 3,1% (contra 3,3% da economia mundial e os 2 3/4% estimados) e as projeções para este ano são de uma expansão de 3%.

O Japão passa aparentemente com brilho, o teste de transição para uma economia impulsionada pela demanda interna em substituição das exportações e continua a crescer aceleradamente. Os EUA, por seu lado, tiveram, nos últimos meses, muitos bons resultados tanto na continuidade do crescimento do produto interno como na expansão das exportações.

O relatório divulgado pelo GATT no começo de agosto, a respeito do comércio internacional de 1987-88 mostra claramente como o desempenho dos países industrializados no período após-"crash" de outubro, foi inesperadamente superior ao da fase anterior. Em 5 dos 7 maiores países industriais, o crescimento do PIB de outubro a dezembro de 87 foi maior do que entre outubro-dezembro de 86. Da mesma forma, em 5 desses países, o aumento da produção industrial de janeiro a março de 88 superou o incremento no mesmo período de 87.

Países	PIB Real		Produção Industrial	
	Outubro-Dezembro 1986	1987	Janeiro-Março 1987	1988
Japão	2,5	7,5	6	13
Canadá	0	6,5	6,5	2
Estados Unidos	1,5	5	3	4
Alemanha	-0,5	3	-6	2
Reino Unido	12	4	3	-3
França	1,5	2	1,5	4
Itália	1,5	2,5	1,5	13



Preocupa, entretanto, o ritmo lento com que se vem fazendo o ajuste dos desequilíbrios entre as três maiores economias industrializadas, estimando o FMI que não haverá provavelmente nesses desequilíbrios, oscilações maiores do que 1% do PIB. Assim, em 1989, o déficit da balança de pagamentos dos EUA seria ainda da ordem de US\$ 130 bilhões (2,5% do PIB), enquanto os superávits da Alemanha (US\$ 40 bilhões) e do Japão (US\$ 75-80 bilhões) se situariam em 3% e 3,5% do PIB, respectivamente.

Nesse quadro precário e sujeito a todo tipo de turbulência, como se comportará a variável do comércio, tão sensível às oscilações derivadas do desbalanceamento da economia mundial?

*Poderá o comércio manter seu papel dinamizador?*

Um aspecto notável da etapa gloriosa da economia internacional é que o comércio cresceu sempre a taxas acentuadamente mais altas do que as do aumento do produto, tendência que se manteve mesmo na fase de expansão mais lenta.

Assim, no período de 65 a 73, enquanto o produto mundial aumentava à taxa de 5,3% ao ano, o comércio se expandia à velocidade vertiginosa de 9,3%, quatro pontos acima do crescimento da economia. Entre 74 e 80, a taxa do produto cai para 3,2% e a do comércio para 4,6%. De 81 a 85, essas cifras são, respectivamente, de 2,7% e 3,1% e, no período mais longo, de 74 a 85, elas se fixam em 3% e 4%.

Esses números indicam evidentemente que o comércio foi, ao mesmo tempo, uma causa motora e uma consequência do crescimento econômico. Sua expansão mais veloz do que a produção se traduziu, é claro, numa acentuação do grau de interdependência da economia global e reflete a circunstância de que alguns países aumentaram muito mais do que outros sua participação nas trocas comerciais.

Na recente análise do comércio internacional de 1987/88, cujas primeiras duas partes acabam de ser divulgadas pelo GATT, verifica-se que a taxa de expansão do volume do comércio de mercadorias no ano passado foi de 5%, desempenho que se deverá repetir no corrente ano, com base nas projeções dos resultados do primeiro semestre. Dessa forma, por três anos consecutivos (86, 87, 88), o comércio mundial estaria mais uma vez demonstrando sua capacidade de expandir-se a dois pontos percentuais acima da taxa do produto, próximo portanto da média dos bons tempos.

O índice atual se aproximaria também da meta fixada para o aumento do comércio até o fim do século no cenário mais otimista das simulações da Comissão Econômica para a Europa (6%).



Ao menos nos três últimos anos, o sistema comercial se mostraria, assim, razoavelmente à altura das expectativas quanto a seu papel de acomodar os parceiros empenhados em dinamizar suas economias através da integração ao mercado mundial.

Para manter-se fiel à essa função, o sistema deverá, porém, superar dois tipos de ameaças: o primeiro dos problemas exógenos ao sistema (a solução dos desequilíbrios macroeconômicos, da dívida dos países em desenvolvimento, da instabilidade monetária, etc.) e o segundo constituído pelo perigo intrínseco da escalada do neoprotecionismo.

*A escalada das muralhas protecionistas* – Se não se pode esperar do GATT mais do que um papel modesto na tentativa de agir sobre o meio ambiente econômico internacional, em câmbio é razoável exigir que ele se mostre muito mais eficaz em imunizar-se contra o tumor insidioso que o vem roendo por dentro. A proliferação da ofensiva protecionista se faz em duas direções: a das medidas e restrições não-tarifárias que se multiplicam desde os anos 70 e a crescente tendência ao unilateralismo e ao bilateralismo.

Uma das mais indiscutíveis contribuições do GATT ao sistema mundial do comércio foi a notável redução das barreiras tarifárias em sete sucessivas rodadas de negociações que permitiram derrubar o nível geral das tarifas de mais de 40% no fim da Guerra a uma média atual que se situa, para os países desenvolvidos, entre 2,8% para o Japão e 4,4-4,7% para os EUA e CEE, embora ainda permaneçam picos tarifários exagerados.

Infelizmente, a partir de 1974 e, sobretudo, 1980, as tarifas foram sendo cada vez mais substituídas por muralhas de maior contundência como as Barreiras Não-tarifárias (NTBs), tais como as Restrições Voluntárias de Exportação (VERs) e as quotas de importação; das primeiras já existiam em fins de 1986 mais de 90. Essas barreiras vieram reforçar as restrições que nunca deixaram de pesar sobre alguns setores particularmente refratários à liberalização como a agricultura, os têxteis, onde o Acordo de Multifibras constitui grave exceção às regras do GATT, os artigos de couro, aços, automóveis, produtos eletrônicos, etc.

Chegou a tal extremo a multiplicação dessas medidas que o Banco Mundial calculou que a proporção de itens controlados por barreiras não-tarifárias em países desenvolvidos é atualmente equivalente à parcela de produtos beneficiários de cortes tarifários na Rodada Tóquio. Entre 81 e 86, a freqüência no uso de tais barreiras aumentou de 16% nos países industrializados, tendo sido de 23% a alta nos EUA, 21% no Canadá e de 18% na CEE. Seu impacto é especialmente sensível no caso dos países em desenvolvimento, cujas exportações para os industrializados são por elas



afetadas numa proporção de 21% contra 16% apenas para o comércio entre países desenvolvidos.

Estimativas do custo do protecionismo dos desenvolvidos contra os países em desenvolvimento variam de 2,5% a 9% do PIB destes últimos, enquanto para as nações industrializadas o custo de sua própria proteção oscilaria entre 0,3% e 0,5% do PIB. Alguns exemplos individuais são, contudo, estridentes. Na Inglaterra, por exemplo, em 1983, o custo de manutenção de um emprego na indústria automobilística equivalia a 4 vezes o salário industrial médio. Nos Estados Unidos, por outro lado, os subsídios diretos à agricultura montavam, em 1987, a cerca de US\$ 25 bilhões, ou seja, 17% do déficit orçamentário federal (Dados do "World Development Report", do Banco Mundial, 1988, pg. 16).

Não só não se vê sinais de reversão nessa lamentável tendência como se alastra a erosão do sistema multilateral de comércio através do recurso cada vez maior ao unilateralismo ou bilateralismo. Do primeiro um exemplo eloqüente é a Lei de Comércio dos EUA, tanto na sua versão de 1974 como na de 1988, ambas dando ou impondo ao Executivo poderes unilaterais de retaliação de que, entre outros, o Brasil tem sentido o injusto impacto. Ao mesmo tempo, a tentação de fragmentar o sistema em blocos mais ou menos fechados faz temer os efeitos demolidores que possam eventualmente ter em 1992 a adoção definitiva do Mercado Comum Europeu, assim como o Acordo de Livre Comércio entre os EUA e o Canadá e o plano de estendê-lo ao México até constituir uma área comercial de toda a América do Norte, sem mencionar projetos mais incipientes como o de um possível acordo entre o Japão e os países neo-industrializados da Ásia ou mesmo de um acordo de livre comércio entre os Estados Unidos e o Japão.

É verdade que a diversidade da natureza e dos graus de integração desses intentos e a circunstância de, na maioria dos casos, temer-se mais a intenção justa ou injustamente suspeitada de que decisões concretas, obriga a certa circunspeção na avaliação de seu eventual dano. Diga-se de passagem que a suspicácia é freqüentemente alimentada pela deliberada ambigüidade de fórmulas vagas com que as autoridades européias se referem ao assunto, dizendo, por exemplo, que a "Europa unida não será nem uma fortaleza, nem um coador" ("passoire" no original francês). Ou as insinuações de cobranças futuras de "reciprocidade setorial" ou outras exigências de concessões não-especificadas para possibilitar aos demais parceiros o acesso ao mercado comum ampliado.

Seja como for, se o pior no todo ou em parte se confirmar, dois gêneros de conseqüências poderiam complicar substancialmente as perspectivas futuras. Para o sistema multilateral como um todo, o risco maior seria o triunfo despudorado da discriminação e da seletividade,



anátemas para o Acordo geral e o retorno às zonas exclusivas dos anos 30, como os famosos “acordos dos marcos de compensação” da Alemanha nazista, aos quais até o Brasil sucumbiu. Não seria demais lembrar a propósito que, em parte devido a isso, em parte como efeito da depressão e da guerra tarifária, a queda do volume do comércio foi, naquela época, de 25%, quatro vezes maior do que em 1975, o pior ano comercial desde o fim da 2.<sup>a</sup> Guerra (em valor, a baixa do comércio foi de 40%, de 1929 a 1932).

Para o Brasil, viria somar-se a isso o perigo muito real do isolamento, cabendo lembrar, levando em conta a associação de quase toda a África e o Caribe à CEE, que os diferentes projetos citados cobrem praticamente todas as grandes regiões do globo, exceto a América do Sul, a cujos dirigentes só restaria o recurso de dar finalmente realidade à desgastada retórica da integração.

*A Rodada Uruguai e a reação antiprotecionista* – A contra-ofensiva do GATT a essas ameaças tomou sobretudo a forma do lançamento, em setembro de 1986, em Punta Del Este, da Rodada Uruguai de Negociações Multilaterais. Com duração prevista de 4 anos e abarcando nada menos do que 25 Grupos Negociadores, a Rodada Uruguai é de longe o mais ambicioso desígnio em toda a História da organização tanto em extensão, como em amplitude e complexidade temática.

Percorrido até agora quase metade do caminho, os juízos sobre suas chances de êxito são mitigados. De um lado, ficam os desenvolvidos que privilegiam o tratamento dos assuntos definidores do futuro da economia mundial (serviços, propriedade intelectual e tecnologia, investimentos), relegando a uma benigna negligência a proscrição das medidas de área cinzenta e outros muitos abusos e agressões por eles perpetrados durante mais de quinze anos.

No outro extremo, encontram-se os países em desenvolvimento, que reclamam atenção prioritária para reparar os desgastes e abalos do neoprotecionismo, obediência aos compromissos do “stand-still” e “rollback” assumidos em Punta del Este, adoção de uma disciplina em salvaguardas capaz de inibir violações futuras, atenção aos produtos tropicais, aos têxteis, em certos casos à agricultura. No fundo, seria preciso restaurar as fundações abaladas e os muros em ruínas antes de querer adicionar andares novos ao edifício. Para os países em desenvolvimento, ceder às exigências dos industrializados em sua forma mais extrema, equivaleria a produzir uma Nova Ordem Econômica às avessas, uma caricatura da reforma da economia mundial que perpetuaria e institucionalizaria as intoleráveis deformidades atuais.

Desse entrechoque de interesses contraditórios tingidos pela inevitável contaminação ideológica, é possível que finalmente surja algum



meio-termo bem ao gosto e na tradição pragmática e pouco rigorosa do GATT. Linha mediana que contorne os espectros mais extremos evocados acima sem por isso adotar na prática a litania do livre comércio, de uso obrigatório na liturgia gatteana, mais para exorcizar os demônios do protecionismo que para guiar a conduta real dos países. Esse tipo de compromisso de evitar o pior sem escolher o melhor, é tanto mais plausível que não tem sido outra a orientação acomodatória que foi capaz de assegurar há décadas a sobrevivência do sistema, é verdade que a níveis cada vez menos satisfatórios de desempenho.

*A exacerbação da competição* – Se é arriscado tentar visualizar a configuração que há de tomar no futuro o sistema comercial, é muito menos duvidoso avançar que a competição será cada vez mais intensa e implacável. Conduzem a esse resultado o ritmo presumivelmente mais lento da expansão, a defesa intransigente de suas cotas por parte dos beneficiários atuais do sistema e a agressividade com que se lançam à conquista de um mercado menos dinâmico países como os novos e novíssimos industrializados da Ásia, a China e, mais adiante, a URSS e países do Leste.

Na sua visão idealizada do comércio, Rosecrance vê a competição mercantil, não como um jogo de soma zero no qual um ganha e outro perde (as guerras, por exemplo), mas como um jogo de soma diferente de zero, onde todos em princípio podem ganhar alguma coisa. Muitos achariam ingênua uma abordagem que ignora as teses da teoria da dependência sobre a espoliação da periferia pelo centro através do mecanismo da deterioração dos termos de intercâmbio, tantas vezes desfavoráveis a nossos interesses em décadas recentes. Sem entrar nesse debate, convém lembrar que, mesmo na concepção de Rosecrance, alguns acabarão ganhando muito mais do que outros.

O que nos leva à constatação óbvia de que o sistema mundial de comércio se caracteriza pela desigualdade e assimetria, transparentes nas análises do citado relatório do GATT, que projetam o seguinte quadro:

- os desenvolvidos respondem por 70% das importações mundiais de manufaturas;
- a Europa Ocidental e a Ásia representam dois terços das exportações de mercadorias; o valor em dólares das exportações dessas duas áreas aumentou de 20% em 1987;
- a Ásia é a mais dinâmica região exportadora, com um aumento de 70% no valor de suas exportações de 1987, em comparação com o nível de 1980 (contra uma média de 25% para o resto do mundo);
- os dez maiores exportadores são, pela ordem:



## Exportações em 1987 (valores em bilhões de dólares)

Países	Valor	Porcentagem
Alemanha	294	11,9
Estados Unidos	253	10,2
Japão	231	9,3
França	148	6,0
Reino Unido	131	5,3
Itália	116	4,7
URSS	108	4,4
Canadá	97	3,9
Países Baixos	92	3,7
Bélgica-Luxemburgo	84	3,4

– os primeiros países em desenvolvimento a aparecer na lista ocupam os 11º, 12º e 13º lugares e são, respectivamente:

Taiwan	54	2,2
Hong Kong	48	2,0
Coréia do Sul	47	1,9

– desde 1980, a porcentagem dos países em desenvolvimento no total das exportações tem declinado (é hoje menos de 20%, incluindo petróleo), embora no ano passado, pela primeira vez em 7 anos, essa porcentagem tenha aumentado;

– o intercâmbio entre países em desenvolvimento constituiu, em 1987, apenas 4,9% do total (5,6% correspondem ao comércio interno entre países do Leste); de 81 a 86, o comércio entre países em desenvolvimento diminuiu constantemente (em 86 havia encolhido de mais de 25% em relação a 81);

– o desempenho da América Latina em matéria de exportação foi dos mais medíocres, superando apenas a África: contra a média de crescimento mundial em valor de 3% para o período 80-87 e de 16,5% para 87, a América Latina apresentou as cifras de -7 e de 8% respectivamente;

– o Brasil, apesar de estar entre as 10 maiores economias de mercado, não figura entre os primeiros 20 exportadores; quando se considera, porém, o aumento em valor do comércio de mercadorias de 70 a 87, de 82 a 87 e 86-87, o Brasil ocupa o 19º lugar com cifras de 10,9%, para o primeiro período, -4,7, para o segundo e 6,6 para o terceiro.



Nesse quadro de intensificação da competição e de encolhimento dos benefícios, faria ainda sentido para o Brasil considerar o comércio internacional como um dos fatores da retomada de seu desenvolvimento e, em caso positivo, quais seriam, realisticamente, as possibilidades de êxito, à luz do desempenho passado e das condições presentes e futuras?



## O Brasil e o comércio mundial

Embora tenha figurado, em 1947, entre os seletos 31 fundadores do clube do GATT, naquele momento e por longos anos a seguir, o Brasil participou de forma modesta na evolução do comércio internacional.

Enquanto a Europa conhecia, entre os anos 46 e 54, um salto de mais de 50% nas exportações, as vendas brasileiras ao exterior em 1960 (US\$ 1269 milhões) eram menores do que dez anos antes, em 1950 (US\$ 1355 milhões). As oscilações foram constantes durante a década de 50, entre um máximo em 1951 (US\$ 1769 milhões) e um mínimo em 1958 (US\$ 1243 milhões). O principal culpado por isso foi o café, responsável na época por mais de 60% das exportações nacionais e que, após ultrapassar US\$ 1 bilhão em 1951, 52, 53 (anos da Guerra da Coréia) e 56, mergulhou, em 1962, a US\$ 642 milhões (dados do excelente trabalho de Pedro Sampaio Malan, "Relações Econômicas Internacionais do Brasil", 1945-1964, cap. II de "O Brasil Republicano", História da Civilização Brasileira, pg. 80). Em fins da década de 50, era generalizado entre economistas brasileiros o ceticismo com que se encarava a possibilidade de vir o Brasil a atingir a marca de US\$ 2 bilhões em exportações.

No estudo "Obstacles to Brazilian Export Growth and the Present Multilateral Trade Negotiations", que combina de forma notável e sempre iluminadora a História Econômica e a rigorosa análise de inter-relação atual entre a economia do Brasil e a mundial, Marcelo de Paiva Abreu e Winston Fritsch retraçam o impressionante processo de expansão das exportações brasileiras a partir da introdução, em meados da década de 60, de novas políticas macroeconômicas e de políticas específicas de promoção das vendas. Assim, entre 1964 e 1985, o volume das exportações cresceu a uma média anual de 9,5% e o valor a 14,7% (como proporção do PIB, as exportações atingiram 7,7% em 1973, estiveram acima de 6,3% até 1979 e chegaram a um pico de 12,8% em 1984).

Dentro desse movimento geral, merece um capítulo à parte a expansão das vendas externas de manufaturados, que partem de uma participação nas exportações globais de 5,3% em 1964 para alcançar 41,6% em 1983 e cerca de 60% atualmente. O volume dessas vendas aumentou a uma taxa de 17,3% e o valor a 25,6% ao ano, desempenho que,



salvo entre 81 e 83, superou sempre a média do incremento mundial e o dos países em desenvolvimento (todos esses dados são emprestados do citado trabalho de Abreu e Fritsch, ao qual remeto os interessados num tratamento científico do tema).

Apenas para carregar no contraste, vale lembrar que, após chegar a responder por 73% das exportações brasileiras em 1953, o café não representa, 30 anos mais tarde, nem sequer 10% dessas vendas.

A acentuação das dificuldades econômicas brasileiras explica um comportamento mais errático do comércio exterior nos últimos anos, com um recorde de exportações em 1984 (US\$ 27,5 bilhões), a brusca contração devida ao Plano Cruzado, em 1986 e a recuperação, no ano passado, de um saldo comercial de mais de US\$ 11 bilhões.

No corrente ano, estamos assistindo à exacerbação de uma aparente incongruência que já se desenhava desde o anterior. Num panorama econômico depressivo, no qual, salvo a produção agrícola, todos os índices, inflação, queda do produto industrial, baixa da taxa de poupança e de investimento, emitem sinais inquietantes, somente as exportações aparecem como solitária e brilhante estrela. Com a perspectiva de, pela primeira vez, dobrarem o cabo dos US\$ 30 bilhões e gerarem um embaraçoso saldo de US\$ 15 ou até US\$ 16 bilhões, as vendas ao exterior refletem, é certo, a retração do nível geral da atividade econômica. Não deixam, todavia, de constituir não só uma válvula de escoamento da produção industrial como, e mais importante, a confirmação da capacidade do comércio exterior brasileiro de desempenhar, mesmo na adversidade, um papel dinâmico que se poderá revelar decisivo para a retomada do desenvolvimento em condições mais favoráveis.

Essa capacidade de reagir com rapidez e flexibilidade à mudança súbita de circunstâncias, conforme ocorreu na brilhante recuperação do saldo entre 1986 e 1987, não é, porém, nem pode ser, uma variável independente do comportamento global da economia. Se a estagnação produtiva e a paralisia dos investimentos se prolongarem por algum tempo, em breve não se disporá nem de excedente exportável de uma produção cuja competitividade em termos de preço ou qualidade tende de qualquer maneira a degradar-se.

Da mesma forma que o comércio internacional não pode aspirar a mais que um papel limitado na conformação do meio ambiente econômico global, o comércio exterior brasileiro não terá salvação isoladamente do destino da economia nacional, a cujas perspectivas de desenvolvimento está indissolúvelmente ligado.

Eis-nos, assim, de novo projetados ao coração do debate que já se vem tornando justificadamente a obsessão brasileira de nossos dias: a de saber se temos condições de voltar a crescer.



*Em busca do desenvolvimento perdido* – De todas as provas a que não cessa de submeter-nos a História recente, nenhuma talvez tenha sido tão dura como a destruição da generalizada e ingênua certeza interior de que a capacidade para o desenvolvimento era um dado imutável da circunstância nacional, uma propensão tão natural e espontânea como o gosto pelo futebol ou pela praia.

Ninguém contribuiu tanto como Juscelino Kubistchek para fazer da paixão material pelo desenvolvimento uma espécie de ideologia nacional acima das facções, único denominador comum capaz de unir os brasileiros de todas as tendências. Foi logo após o final do seu Governo, contudo, que o país se descobriria perplexo e desamparado em meio à grande crise de crescimento, a que se foi progressivamente agravando de 1961 a 1965.

Uma geração mais tarde, nos encontramos de novo como personagens de “O Anjo Exterminador” de Buñuel, tolhidos e misteriosamente incapazes de transpor a porta aberta que nos separa de um desenvolvimento não mais por espasmos mas estável e auto-sustentado.

E, no entanto, não era sem boas razões que começávamos a superar o pessimismo fatalista, a descrença no potencial de nosso povo, que volta e meia se manifesta nas elites do século XIX ou num livro como o “Retrato do Brasil”, de Paulo Prado.

Com efeito, Angus Maddison, cuja ausência a este seminário é tão sentida por todos nós, concluía em estudo recente, (“World Economic Performance Since 1870”) que, numa comparação de 10 economias representativas, as 5 principais da OCDE (EUA, Alemanha, Japão, França e Reino Unido) e as 5 maiores de fora da OCDE (URSS, China, Índia, México e Brasil), a de melhor desempenho durante os 117 longos anos que separa 1870 (fim da Guerra do Paraguai) de 1987 tinham sido a brasileira, com uma média anual de 4,4% (em termos per capita, o maior crescimento foi do Japão, com 2,7%, vindo o Brasil em segundo lugar, com 2,1%).

Outras medições apontam na mesma direção. Há pouco, por exemplo, Ignácio Rangel recordava que, entre 1938 e 1980, a produção industrial aumentou 26 vezes no Brasil, contra apenas 14 no Japão.

Por sua vez, o trabalho do BNDES sobre os cenários da economia brasileira na próxima década indicava que, no período do pós-guerra, o Brasil tinha vivido dois ciclos de expansão acelerada, de cerca de 14 anos de duração cada, o primeiro de 1948 a 1961, com uma taxa média de crescimento anual de 7,1% e o segundo de 1967 a 1980, com a média de 8,3%.

A qualidade desses resultados e o período mais do que secular pelo qual se estenderam mostram que não era infundado o nosso otimismo.



Ao mesmo tempo, tornam mais chocante o contraste com o fracasso do desempenho na década de 80, vividamente descrito por Rogério Furquim Werneck em "A Longa Transição dos Anos 80" (Carta Econômica ANBID, ano VII – março 1988).

*A travessia do deserto da década de 80* – Após mencionar que de 1940 a 1980 a economia brasileira cresceu consistentemente a uma média de 7% ao ano, o autor realça a estabilidade do período, pois só em 6 dos 40 anos a taxa caiu a menos de 4%: 1942 (único em que se registrou queda do produto), 1947, 1956 e 1963-65.

Em 4 décadas, o PIB real foi multiplicado por 15 e o PIB por habitante por 5 vezes (4,2% ao ano), apesar de a população ter quase triplicado. Em dólares de 1987, transformou-se uma economia com produto por habitante de US\$ 350 em uma economia de US\$ 2100 per capita.

Em contraste, de 1981 a 1987, o crescimento do PIB foi de apenas 2,8% ao ano. Em 4 dos 7 anos, o aumento foi menor que 4% e em 2 houve quedas expressivas do PIB. Em termos por habitante, o crescimento do produto foi de pouco mais de 0,6%. Se a desaceleração do crescimento dos anos 80 pudesse ter sido evitada e mantida a taxa histórica de 7% ao ano, o PIB de 1987 teria alcançado US\$ 415 bilhões e não US\$ 313 (diferença de cerca de US\$ 100 bilhões) e o produto por habitante US\$ 2900 e não US\$ 2200 (US\$ 700 a mais).

Um dos cálculos mais sugestivos de Rogério Werneck é relativo ao que teria acontecido se a taxa histórica de 7% pudesse ter sido preservada nas décadas de 80 a 90, o que dá como resultado que o PIB chegaria no ano 2000 a US\$ 1000 bilhões, um quarto da economia americana; o produto por habitante seria de US\$ 5600, equivalente aos países menos avançados da CEE (Espanha, Grécia, Irlanda).

A diferença em relação a um cenário mais modesto (crescimento de 3% em 1988, de 4,5% em 1989, de 6% em 1990 e de 7% de 1991 a 2000, ou seja, um PIB de US\$ 700 bilhões no ano 2000) seria de US\$ 300 bilhões. Em conclusão, mesmo na hipótese otimista de uma duvidosa recuperação como a do segundo cenário, a perda irrecuperável provocada pela oportunidade perdida dos anos 80 equivaleria ao total da produção de bens e serviços da economia brasileira no ano passado (todos esses dados são reproduzidos do trabalho citado acima).

Tendo já copiado tão extensamente esse estudo conciso e contundente, gostaria igualmente de transcrever trechos de sua conclusão, que partilho inteiramente:

“Esta prolongada transição vem levando a uma crescente descrença na viabilidade do projeto de crescimento da economia brasileira... (e) conduzido ao argumento de que o crescimento... de 7% tornou-se uma



coisa do passado, e que... a sociedade brasileira terá que se contentar com uma expansão muito mais lenta da economia. É importante lembrar... que a retomada do crescimento à taxa histórica... não é uma questão de escolha mas um requisito de estabilidade social no Brasil... (pois) a absorção dos novos contingentes... no mercado de trabalho ainda requer uma expansão do emprego a uma taxa de cerca de 3,5% ao ano... (o que) pressupõe um crescimento do PIB ao dobro desta taxa. Em segundo lugar, não há em princípio qualquer razão estrutural que possa sustentar a conclusão de que a retomada da taxa histórica de crescimento da economia brasileira ao longo dos próximos anos se tenha tornado necessariamente inviável” (artigo citado, pág. 2).

Não é este o lugar para discutir as causas dessa situação ou seus remédios. Tendo, porém, em vista nosso objetivo de explorar o possível papel do comércio como um dos instrumentos da retomada do desenvolvimento, seria útil dispor de alguma perspectiva comparativa.

*Que lições tirar da experiência dos países de crescimento rápido?*

O “Estudo Econômico Mundial 1987”, da Organização das Nações Unidas dedica toda uma seção aos países em desenvolvimento de crescimento rápido no decênio de 1980 e verifica, em primeiro lugar, que o número de êxitos é cada vez menor. Adotando como critério definidor do crescimento rápido uma taxa média anual de aumento do PIB de 4,5% ou mais e de 2,5%, no mínimo, de incremento per capita, o estudo só conseguiu, nos anos 80, contar 14 países contra 32 da década anterior (o Brasil é um dos que não conseguiram manter-se na lista).

O grupo ainda se estreita mais, quando se considera os que tiveram bom desempenho nas 2 décadas, reduzidos aos seguintes oito, todos asiáticos: Hong Kong, Coréia, Cingapura (o 4º dragão, Taiwan, não é incluído, por motivos políticos, no estudo da ONU), Malásia, Tailândia, Paquistão, China e Omã. Desse elenco, dois (Omã e Malásia) são exportadores líquidos de energia e os demais são importadores. Na relação dos anos 70 figuravam 8 latino-americanos, todos vítimas da crise da dívida e desaparecidos do cômputo atual: Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Paraguai e República Dominicana.

Ao examinar o comportamento das economias mais bem-sucedidas, o relatório identifica as seguintes características:

- *Agricultura*: exceto nos casos especiais de Hong Kong e Cingapura, em todos os países de crescimento rápido importadores de energia (PCR), a produção agrícola aumentou em cerca de 4%, comparados à média de 2% dos demais;
- *coeficiente de investimentos*: os PCR, tanto importadores como exportadores de energia, tiveram índice de investimento em relação ao PIB bem mais



elevados do que os outros; na primeira categoria, a diferença foi de 26% contra 19,5% (o da China é de 30%);

- *poupança interna*: a taxa de poupança interna dos PCR importadores de energia foi de 21% e a dos exportadores de energia de 29%, em comparação com os magros 11% dos demais países em desenvolvimento (na China a taxa de poupança interna é praticamente igual à de investimento, 30%);
- *taxa de inflação*: é, na opinião dos autores do relatório, a diferença mais notável nos resultados macroeconômicos entre os países de crescimento rápido e os demais (11% contra 35%, em média);
- *capacidade de importação*: diminuiu nos países em desenvolvimento em geral, mas aumentou nos de crescimento rápido em uns 5,5% em volume;
- *gastos do serviço da dívida*: nos PCR importadores de energia (nos quais me concentrei por apresentarem maior semelhança com o caso brasileiro), os índices de endividamento eram menos graves do que nos países de mais lento crescimento. Assim, a relação dívida externa/PIB foi de 18% contra 28%; o serviço da dívida representou, no primeiro caso, 2,3% do PNB em contraste com os 6,5% dos demais no período 1980-1984;
- *orientação da economia para as exportações*: os PCR importadores de energia estavam, em geral, mais orientados para as exportações do que os demais, com uma participação das exportações no seu PIB da ordem de 41% contra 20% para os outros, assim como uma proporção de manufaturas nas vendas externas de 47%, em comparação com apenas 24% das nações de menor desempenho. Julga o estudo que o importante no exame dos resultados do crescimento não é a orientação para as exportações como tal, mas o caráter da orientação e as oportunidades de comércio que tem uma economia aberta (maior porcentagem de manufaturados, maior diversificação nas exportações, mais capacidade de responder às mudanças de demanda mundial etc.).

O trabalho da ONU reconhece que os países grandes como a China, Índia, Indonésia e Brasil estão, em geral, menos orientados para a exportação, mas que seu desempenho foi muito diferente, com a China crescendo muito rapidamente e a Índia a um ritmo moderadamente alto, enquanto o Brasil e a Indonésia apresentaram resultados inferiores.

A conclusão relativa ao Brasil é que, retrospectivamente, “sua política de acumulação da dívida na década de 70 foi imprudente (pois) o elevado grau de sua orientação para as finanças internacionais, não estava suficientemente apoiado pela orientação para a exportação de sua estrutura de produção”.

*Pode (ou deve) o Brasil esperar algo do comércio internacional?*

Já vimos que raramente a parcela das exportações representou 10% do PIB brasileiro, embora isso possa de novo ocorrer neste ano de crescimento baixo ou nulo e de aumento das vendas externas. Nos dois



sentidos, somadas exportações e importações, o peso do comércio exterior dentro da economia brasileira tem geralmente ficado abaixo dos 20%, que é a média para os mais de 90 membros do GATT. Nosso coeficiente de importações em relação ao PIB, por outro lado, tem estado em 5 ou 6%, o que, descontadas as importações de petróleo (uns 3%) faz certamente de nossa economia uma das mais auto-suficientes do mundo.

Não há, em princípio, nada de vergonhoso ou inédito num retrato que reflete, em parte, as vicissitudes históricas dentro das quais tivemos de crescer (guerras mundiais, depressão, deterioração de trocas, crise da dívida, etc) e, em parte, a imposição do próprio tamanho continental. Em debate de que participei, Antonio Barros de Castro assinalava que, até poucas décadas atrás, não era maior o coeficiente de importação dos Estados Unidos, os quais, como mostra Angus Maddison no trabalho acima citado, alcançaram a posição de liderança em termos de renda per capita entre 1870 e 1913, quando eram um país de tarifas altas.

Por que deveríamos então incomodar-nos em competir num mercado internacional cada vez mais difícil?

Por muito tempo ainda, não há dúvida de que o potencial de crescimento horizontal e extensivo de nosso mercado interno constituirá o principal motor do desenvolvimento brasileiro (Barros de Castro apontava, nesse mesmo debate, para a verdadeira voracidade de consumo com que a população brasileira reagiu à fugaz melhoria do seu poder aquisitivo durante o Plano Cruzado como demonstração desse potencial irrealizado). A concretização desse potencial depende, contudo, de desafios talvez mais difíceis do que os da competição nos mercados de fora, ao menos para os dirigentes brasileiros, incapazes até hoje de completar reformas como as implementadas pelos neo-industrializados da Ásia: reforma agrária rápida e eficaz, melhoria dos salários reais, solução dos problemas básicos de educação e saúde, maior equilíbrio na distribuição da riqueza e da renda.

Além disso, a autarquia, a auto-suficiência, a edificação do desenvolvimento num só país, encontram-se em fase de maré baixa histórica, como o demonstram os dois protótipos por excelência desse tipo de abordagem, a China e União Soviética, nos quais seria temerário afirmar que se acham saturadas as possibilidades internas de consumo de produtos industriais e agrícolas.

Outras razões para reservar ao comércio um papel não absoluto ou exagerado, mas razoável na estratégia do desenvolvimento, são tão óbvias que parece perda de tempo repeti-las: válvula de segurança para momentos em que fraqueja a atividade econômica doméstica (como aconteceu no Brasil, de 1984 e 1985, e está voltando a suceder este ano); criação dos tão-necessitados empregos; pressão para a introdução de melhores padrões



tecnológicos e, de maneira geral, de mais rigoroso controle de qualidade dos produtos; recurso para combater altas exageradas de preços; proteção do consumidor contra cartórios e monopólios industriais internos; meio de correção de abusos criados pela falta de competição e de eliminação de ineficiências responsáveis pela baixa produtividade da economia em geral; geração de divisas para pagar as importações de petróleo e equipamentos para modernizar o setor industrial, etc.

Se tudo isso não bastasse, o julgamento do relatório da ONU sobre a imprudência, no caso brasileiro, de uma política de acumulação da dívida insuficientemente apoiada numa estrutura produtiva voltada para as exportações serve para recordar-nos nova e imperativa razão.

*O constrangimento da dívida externa* – Ainda que a estratégia de normalização das relações financeiras do Brasil, tão bem concebida, e em tempo recorde implementada pelo Ministro Mailson da Nóbrega, dê todos os resultados esperados, teremos de conviver com a inescapável necessidade de um serviço da dívida que, se o melhor acontecer, poderá baixar dos atuais US\$ 11-12 bilhões para algo em torno de US\$ 8 bilhões (ou menos, se possível).

Supondo embutidos nessa redução os aportes das instituições multilaterais, dos créditos de exportação, dos investimentos estrangeiros, do Plano Nakasone, dos bônus, etc, esses US\$ 8 bilhões terão necessariamente de ser produzidos pelo comércio exterior.

Não preciso dizer que eu também, assim como, imagino, todos os presentes nesta sala, preferiria fôsse dado ao problema uma solução menos precária e mais duradoura. É fácil perceber que as estratégias atuais não resolvem definitivamente uma questão que se coloca, não tanto em termos de saber se somos ou não capazes de gerar excedentes comerciais, mas de eliminar a insuportável pressão sobre o déficit orçamentário da necessidade de financiar a aquisição pelo Governo, das divisas produzidas pelo setor exportador e o efeito debilitante das gigantescas transferências ao exterior.

Também nesse ponto, Angus Maddison fere a nota certa, ao sugerir que prévias experiências de dívida sugerem que o problema será resolvido por “delinquency”, cujo sentido, embora não corresponda ao homônimo português, creio que todos entendem perfeitamente.

De passagem, não custa repetir que uma solução adequada para a crise do endividamento teria impacto altamente positivo na dinamização do comércio. O recente relatório do GATT estima, a propósito, que, no período de 1982 a 1987, registrou-se uma redução cumulativa das importações dos 15 países mais endividados da ordem de US\$ 310 bilhões, praticamente o PIB brasileiro, dos quais um terço devido à baixa do preço do petróleo e dois terços atribuíveis ao problema do serviço da dívida (ver relatório, pág. 29).



Enquanto, porém, essa saída não se materializa, continuaremos a enfrentar o dilema de ou suspender o pagamento (a alternativa são as incessantes renegociações para cobrir as deficiências do saldo), ou fazer face ao serviço através das exportações. Teremos, todavia, capacidade para isso?

*Tem o Brasil condições de gerar saldos comerciais na medida requerida?*

Embora não possa rivalizar com a Coréia, que cresce a 12% (15% no primeiro trimestre do ano) e já conseguiu saldar antecipadamente US\$ 10 bilhões do principal de sua dívida, o Brasil tem provado que é um dos poucos endividados aptos a gerarem saldos consistentemente altos durante períodos longos. Não é essa infelizmente a regra na América Latina, onde, como notava Norman Gall, alguns países incorporados no século passado à economia internacional através da exportação de minérios, estão sofrendo hoje o processo inverso de desalojamento dos mercados (onde, aparentemente, um dos únicos produtos em demanda é a cocaína...).

Em nosso caso, de acordo com conhecida tese de Antonio Barros de Castro, os pesados investimentos do final da década de 70 teriam criado a capacidade de gerar saldo estruturais, tanto pelo lado das exportações (diversificação no número de itens exportados e de mercados de destino), como pelo das importações (baixa dependência externa devido ao grau de auto-suficiência).

Não parece, de fato, existir qualquer obstáculo estrutural e intransponível para que o Brasil continue a produzir saldos razoáveis, sobretudo se ocorrer o alívio visado pela presente estratégia financeira e desde, evidentemente, que se retomem os investimentos, se possível também com aportes de capital de risco de fora.

O efeito-conjugado do alívio do serviço da dívida e da renovação dos fluxos financeiros, ao tornar necessários saldos cada vez menores, possibilitaria expandir as importações, com vistas a atualizar tecnologicamente o parque produtivo nacional. Permitiria igualmente uma abertura saudável da economia ao exterior, como reclamam nossos parceiros e é nosso desejo, até hoje não-realizado devido a estrangulamentos externos que escapam, na maioria das vezes, a nosso controle.

Na verdade, a economia brasileira dispõe de todos os pré-requisitos para alcançar um crescimento acentuado do comércio externo, tanto na variável das exportações como na das importações. Afinal, quando se pensa que a Coréia espera exportar este ano o dobro de nossas vendas ao exterior, as quais mal representam pouco mais de 1% do total mundial (no qual a Bélgica detém 3,4% e a Suíça 1,8%), não soa exagerado ou irrealista sustentar que o potencial de expansão do Brasil no mercado internacional ainda está longe do esgotamento.



Nem seria para tanto necessário que o país tentasse reproduzir a performance dos neo-industrializados da Ásia, para os quais o comércio exterior constitui elevada porcentagem do PIB e, em certos casos, como em Hong Kong ou Cingapura, chega perto de confundir-se com ele.

Com a vantagem de dispor, dentro de suas fronteiras, de um mercado de porte, com boas possibilidades de expansão, o Brasil não precisa aumentar sua dependência dos mercados externos até um nível excessivo, de forma a tornar-se imprudentemente vulnerável às oscilações da economia internacional.

Não se pode também, no outro extremo, privar-se dos influxos benéficos que lhe seria lícito esperar de uma abertura sensata e controlada às correntes internacionais, encerrando-se num isolamento gerador de obsolescência, de distorções e privilégios internos.

Refletindo a especificidade de suas condições, o país há de encontrar, entre os adeptos interesseiros ou sectários da autarquia e os defensores apressados da abertura escancarada e indiscriminada, o ponto de equilíbrio de seus interesses e de suas possibilidades.

Na suposição de que os desequilíbrios macroeconômicos e o neo-protecionismo não destruam o jogo normal da vida econômica, vejo, sobretudo, três problemas principais no rumo da meta de uma expansão comercial compatível com a escala da nossa economia: a exigência crescente de uma abertura às importações como condição de acesso a outros mercados, a necessidade de maior diversificação a fim de reduzir a vulnerabilidade a pressões e o desafio de permanecer competitivo num comércio cada vez mais exigente em matéria de sofisticação tecnológica.

#### *A abertura e suas difíceis exigências*

Tendo deixado claro que não defendo uma abertura irresponsável, insensível aos legítimos interesses dos setores produtivos nacionais, não quero ocultar, entretanto, que os extremos de proteção a que muitas vezes fomos levados por circunstâncias internas e externas não me parecem sustentáveis por muito tempo.

Se até agora pudemos acumular saldos apreciáveis sem sofrer, no mesmo grau, as pressões aplicadas sobre a Coreia ou Taiwan, é apenas por que a realidade indiscutível do nosso endividamento nos cobre justificadamente com uma espécie de álibi, uma suspensão de pena. Se, e na medida em que houver alívio real no serviço da dívida, nos defrontaremos com exigências maiores de reciprocidade para manter nossas posições em mercados alheios.

Convém lembrar, com efeito, que se os 4 NICs asiáticos respondem por 9% das exportações mundiais de manufaturas, eles absorvem



igualmente 6% das importações. Outro dado indicativo de que o sucesso asiático no comércio exterior se manifesta nas duas vias é que, embora os 10 maiores países em desenvolvimento da Ásia tenham em conjunto um PIB que é menos da metade do do Japão, suas importações somadas foram em 1987 de US\$ 211 bilhões, comparados a um valor de US\$ 151 bilhões para as japonesas.

O louvável desejo de proteger a economia nacional, não nos deve tornar cegos para o perigo de criar enclaves de privilégios com efeitos concentradores de renda e riqueza. É preciso que os partidos e setores nacionalistas, não percam de vista os interesses da maioria dos consumidores de baixa renda, desprovidos dos instrumentos e organizações de defesa e serviço de interesses setoriais.

Apenas para dar um exemplo, não é justo que a proteção ao triticultor nacional se faça pelo denominador comum dos menos eficientes, e que o preço de sustentação pago pelos consumidores mais pobres seja de US\$ 185 a tonelada, quando, poucos meses atrás, o preço internacional estava em torno de US\$ 110. Se a níveis mais razoáveis não logramos competir, qual é o sentido de uma meta absurda de auto-suficiência que não só sacrifica o consumidor como nos priva, ao fechar-nos o mercado, de um valioso meio de abrirmos às nossas exportações mercados de produtores tritícolas mais eficazes?

#### *O perigo da concentração de mercado*

O estudo de Abreu e Fritsch, anteriormente citado, proporciona dados impressionantes sobre a concentração de algumas exportações brasileiras em determinados mercados, especialmente o dos Estados Unidos, que, na fase recente de explosão das importações, acabou por voltar a representar mais de 27% das vendas brasileiras ao exterior.

O mercado americano, é hoje o principal destino para manufaturas brasileiras e absorveu, em 1985, mais de 85% das exportações de calçados, 28% de aço (1984), 41% de máquinas não-elétricas e 18,9% de equipamento de transporte.

Observam os autores do estudo, que a limitada importância do mercado japonês e a tendência declinante do da CEE desde 1973, são características com importantes implicações em matéria de política comercial (trabalho citado, pág. 12, 13).

Com efeito, a existência de um substancial superávit brasileiro no intercâmbio bilateral com os EUA, tem fornecido a setores daquele país um elemento permanente de pressão, ao permitir-lhes, ainda que unilateralmente e em violação das regras do GATT, ameaçar cortar o acesso de determinados setores de exportação brasileira ao mercado



americano. Mesmo na hipótese da retaliação, é evidente, nesse jogo, que o país detentor do saldo é quem leva desvantagem, pois tem mais a perder.

Não é por outra razão que os norte-americanos têm empregado essa arma com êxito junto ao Japão, à Coréia, Taiwan e mesmo à CEE.

A fim de reduzir a vulnerabilidade, será, portanto, indispensável diversificar as exportações de forma mais equilibrada, reduzir a necessidade de saldos elevados e, caso se atenuar a crise do endividamento, reabrir os mercados promissores que, até o início da década de 80, fomos capazes de conquistar na América Latina e nos países em desenvolvimento da África, Oriente Médio e Extremo Oriente.

Que não haja, porém, ilusão: teremos de constantemente exercitar a capacidade negociadora e quem diz negociação, diz compromisso, muitas vezes de penosa aceitação interna, dado o seu custo para um ou outro setor.

#### *O desafio tecnológico*

Não me estenderei muito neste item de importância evidente a ponto de dispensar o esforço de demonstrar o óbvio.

No estudo do GATT sobre o comércio internacional 1987-88, de presença freqüente neste texto, encontram-se duas observações que falam por si mesmas. A primeira é que o volume do comércio, em produtos eletrônicos (atualmente 12% do comércio de manufaturas), cresceu duas vezes mais do que o intercâmbio mundial de manufaturados no ano passado. A segunda é que, em contraste, o volume do comércio de aço (5% do total) declinou moderadamente.

No começo deste ano, as exportações coreanas de aparelhos de vídeo estavam aumentando de 42% em relação ao ano passado, as de maquinária no mesmo índice e as de produtos químicos em 63%.

Esses exemplos indicam, com a eloqüência dos fatos, que, ao contrário das áreas tradicionais em declínio, é nos setores de tecnologia avançada que tende a concentrar-se o dinamismo do comércio internacional.

Em alguns desses domínios, a orientação seguida entre nós visou mais à reserva do mercado interno do que à criação de capacidade exportadora, objetivo aparentemente longínquo, dada a elevada estrutura dos custos internos. Ponderado de lado preconceitos, não seria o caso de procurarmos serenamente examinar se a política industrial adotada nesses campos é a mais apta para construir uma indústria eficiente, autônoma e competitiva?

No longo prazo, será impossível ao Brasil mesmo manter, para não falar em aumentar, sua participação no mercado internacional de manufaturados, se não tomarmos logo a decisão de traduzir em fatos a prioridade



retórica que conferimos no discurso oficial, à reforma da educação e ao investimento em pesquisa e desenvolvimento da tecnologia.

### *Conclusões*

Embora ao alcance de nossas forças, o caminho será difícil, exigindo a cada passo inventividade, coragem, disposição de mudar.

Este fim de século já está sendo um dos períodos de mais profundas transformações no sistema político e econômico de toda a História, de deslocamentos e reajustes que não deixarão indiferente uma só vida no planeta.

Se durar, a distensão entre os blocos abre perspectivas ilimitadas. Pode até viabilizar e completar, no plano estratégico e de defesa, um genuíno multipolarismo.

Compreende-se que, na visão convencional de um Henry Kissinger, isso conduza desejavelmente a uma Pentarquia, isto é, uma renovação da Balança de Poder do passado. Seria, desta vez, um Concerto mundial, onde os Estados Unidos, a Europa mais ou menos integrada, o Japão, a União Soviética, a China, repartiriam as decisões, as responsabilidades e, presumivelmente, os benefícios do governo do mundo.

Contra essa tendência dos fatos, haverá que reafirmar uma vez mais o ideal de um autêntico sistema internacional, onde as notas características sejam a universalidade da participação, a democratização das decisões e a distribuição dos benefícios.

Se a correção dos desequilíbrios macroeconômicos se efetuar com êxito, nada impede o retorno gradual a um crescimento mais satisfatório e a um mercado mundial dinâmico e planetário, capaz de acomodar e integrar a URSS pós-“perestroika”, a China modernizada e um Terceiro Mundo reconciliado com o desenvolvimento.

Prevaleça esse cenário ou, o mais plausível, um quadro onde se misturem luzes e sombras, a nenhum país estará garantida a sobrevivência ou a participação se não souber acompanhar as mudanças.

O Brasil, a partir dos anos 30, a América Latina, dos 50, souberam captar no ar os sinais das mutações trazidas pela reconstrução européia e a aceleração econômica do após-guerra para, embora de forma dependente, se associarem ao movimento ascendente da economia internacional.

Hoje, são claros e perceptíveis os indícios de nova revolução em marcha. O declínio econômico relativo dos Estados Unidos, a ampliação e consolidação do Mercado Comum Europeu com sua abertura para a União Soviética e a Europa Oriental, a emergência da Bacia do Pacífico onde vaga após vaga se mostra capaz de desempenho econômico surpreendente, primeiro a do Japão, em seguida, a dos neo-industrializados e agora a dos novíssimos como a Tailândia, a Malásia, a Indonésia, a



possibilidade do aparecimento de blocos integrados de produção e comércio, são todas forças que começam a desenhar uma configuração inesperada para o espaço econômico internacional. Nesse esboço, já se evidencia o papel central da inovação tecnológica e da qualidade dos recursos humanos, como conseqüente perigo da marginalização de áreas como a latino-americana, cujas pontes para a economia mundial sempre foram, no passado, os recursos minerais, as vantagens comparativas da agricultura ou da exploração extensiva, a produção de manufaturados simples a partir de mão-de-obra barata.

Diante dessa terra nova que se desvenda em meio às brumas do futuro, a América Latina parece desamparada e sem rumo, estrangulada pela dívida e paralisada pelas contradições internas. Muitos desses milhares, milhões mesmo de latino-americanos que formam um desesperado "boat people" em busca de praias salvadoras nos Estados Unidos, não se dão conta de estarem repetindo, 150 anos depois, a terrível conclusão de Bolívar na carta que, pouco antes de morrer, escreveu de Barranquilla ao General Juan José Flores: "En nuestra América solo hay una cosa a hacer: emigrar".

Não preciso acrescentar, que só uso essa evocação como recurso retórico, para realçar a necessidade de uma reação vigorosa que depende não exclusiva, mas principalmente, de nós mesmos.

E é aqui que me volto para o Brasil: temos em nós a força de mudar?

Nosso país deu sempre mostras de dinamismo econômico e, enquanto pode, usou desse meio, do crescimento extensivo, para adiar até o limite do intolerável as reformas sociais. Foi assim com a escravidão, tem sido assim com a distribuição da renda, com a reforma agrária, com o acesso de todos à educação básica, problema resolvido há cem anos nos países desenvolvidos.

Fala-se muito entre nós, dos índices de crescimento dos NICs asiáticos mas se omite, em geral, em matéria de distribuição de renda, que a participação dos 40% mais pobres e dos 20% mais ricos na renda é, na Coreia, de 16,1% e 45,4%, em Hong Kong, de 16,2% e 47,0%, na Tailândia, de 15,2% e 49,8% enquanto no Brasil, os índices são de 7,0% e 66,0%, contra 19,4% e 40,0% na Espanha (dados de "Korean Growth Policy", de Rudiger Dornbusch e Yung Chul Park).

O recurso ao adiamento das soluções penosas está prestes a esgotar-se, pois agora a própria continuidade do crescimento se vê ameaçada pela indefinição quanto a problemas fundamentais como o da educação.

Gosto muito de uma frase de Norbert Wiener, que dizia "Ser informado é ser livre". O mesmo pode ser dito a propósito do Brasil e da América Latina: sem educação e, portanto, informação, não seremos livres para optar (e crescer) pois ignoramos se existem opções e quais são elas.



O mito paralisador da conciliação, muitas vezes só praticável com sacrifício das reivindicações de reforma, o sistema proporcional, que atribui peso desproporcional e distorcido a setores pouco representativos, acabam por dar a cada grupo de pressão um virtual poder de veto.

Da mesma forma, mas numa outra questão, não apenas os Governos mas os setores dirigentes em geral têm, ao longo de mais de meio século, demonstrado um dos mais acentuados e irresponsáveis índices de complacência, de tolerância em relação à inflação, o que não deixa de explicar, em parte, porque tem sido tão difícil melhorar de forma duradoura os salários reais.

Reconheço que se tratam de problemas gigantescos e complexos, mas estou convencido de que chegou o momento de atacá-los pela raiz, por meio de reformas estruturais drásticas.

Mesmo se quisermos escapar ainda uma vez da pressão dos problemas da atualidade, não poderemos buscar refúgio num mundo fictício onde a História, congelada, já não se alimente de mudança. Como, por exemplo, no “Henrique IV”, de Pirandello, cujo personagem, ao revelar que era uma comédia a sua fingida loucura de se tomar pelo Imperador da Alemanha, diz a seus acólitos:

“E pensar daqui, deste nosso tempo remoto, tão colorido e sepulcral, pensar que a uma distância de oito séculos abaixo, abaixo, os homens do mil e novecentos continuam a engalfinhar-se, arrebatam-se numa ânsia sem repouso de saber como se definirão seus casos, de ver como se determinarão os fatos que os mantêm em tanta aflição e em tanta agitação. Enquanto vós, ao contrário, já na História! Comigo! Por tristes que sejam meus casos, e horrendos os fatos; ásperas as lutas, dolorosas as derrotas: já História, não mudam mais, não podem mais mudar, compreendi? Imobilizados para sempre; que se podem arrumar com cuidado, admirando como cada efeito segue obedientemente à sua causa, com perfeita lógica, e cada acontecimento se desenvolve preciso e corrente em cada um dos seus pormenores. O prazer, o prazer da História, em suma, que é tão grande!”

Essa tentação, assim como a do sanatório de Hans Castorp em sua montanha mágica, pode oferecer, a título individual, a oportunidade de uma evasão trágica.

Para um povo paralisado pelo impasse, contudo, o que é preciso é redescobrir o gosto pela mudança, não a qualquer, a mudança pela mudança, mas, como se dizia no começo deste interminável texto, a que nos conduz no sentido da História.

Gostaria de poder acreditar que o mal-estar presente em minhas palavras como, aliás, permeando toda a atmosfera brasileira nos dias que correm, pudesse ser explicado por outro grande italiano contemporâneo



de Pirandello, Antonio Gramsci, naquela célebre anotação dos seus "Cadernos de Prisão": "A crise consiste precisamente no fato de que o velho está morrendo e o novo ainda não pode nascer; nesse interregno uma grande variedade de sintomas mórbidos aparece".

Em recente carta, Helio Jaguaribe, para mim a mais alta e lúcida expressão da consciência intelectual de nosso povo diante da crise brasileira, dizia-me acreditar, apesar da gravidade da conjuntura, que o necessário, se viável, acaba por acontecer.

De nós depende que esse necessário, quando vier, não se apresente, como outras vezes em nossa História, com sacrifício dos valores democráticos, mas seja, ao contrário, o instrumento para, em definitivo, realizar uma democracia social próspera e estável.





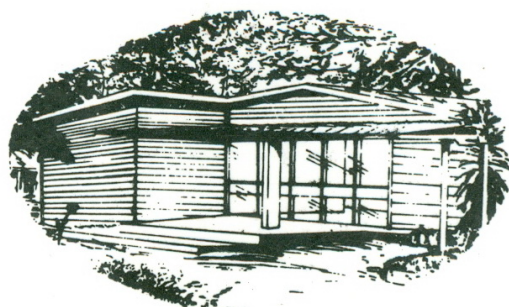


COLEÇÃO  
RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS

Volumes Publicados:

- 1) "Gilberto Amado – Centenário"  
José Sarney, José Sette Câmara, Roberto Campos, Antonio A. Cançado Trindade e Rodrigo Amado.
- 2) "O Gás Natural: uma Energia Civilizante?"  
Amaury Porto de Oliveira.
- 3) "O Brasil e o Futuro do Comércio Internacional"  
Rubens Ricupero.





O Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI), órgão da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), tem por finalidade promover e divulgar:

- estudos e pesquisas sobre problemas atinentes às relações internacionais;
- a coleta e sistematização de documentos relativos a seu campo de atuação;
- o intercâmbio científico e colaboração com instituições congêneres nacionais, estrangeiras e internacionais;
- cursos, conferências, seminários e congressos na área de relações internacionais.

O IPRI tem sua sede à Rua dos Engenheiros, casa 2 – Vila Planalto – Brasília, DF – CEP 70800.