

As Crises do Mercosul e a Renegociação da TEC

José Tavares de Araujo Jr.¹

Nos últimos meses, as dificuldades endêmicas do Mercosul voltaram a ser objeto de matérias na imprensa e de comentários de analistas experientes como Marcelo Abreu, Marcos Jank, Roberto Giannetti e Rubens Barbosa. A proposta mais frequente nesta rodada de reavaliações tem sido a de reduzir o escopo irrealista do Mercosul à sua efetiva dimensão, isto é, a de uma área de livre comércio.

Para o governo brasileiro, o custo político desta medida não seria pequeno, como advertiu Marcelo Abreu em artigo recente no Estado de S. Paulo, mas simplificaria, sem dúvida, a gestão do nosso conturbado processo de integração regional. Entretanto, do ponto de vista dos interesses dos consumidores brasileiros e de inúmeros segmentos de nossa economia, uma eventual abolição da Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC) implicaria consequências perversas e duradouras, pelas razões apontadas a seguir.

Os vários defeitos da TEC são conhecidos, assim como sua origem. Eles decorrem dos equívocos cometidos pelos governos dos presidentes Collor e Menen quando ambos assinaram o Tratado de Assunção em março de 1991. Naquele momento, os dois governos estavam iniciando programas nacionais de abertura comercial unilateral, após décadas de protecionismo exacerbado. Além disso, cada qual procurava, a seu modo, enfrentar os profundos desequilíbrios macroeconômicos que limitavam o desempenho das duas economias desde o início da década anterior. Por fim, as estruturas de tributos domésticos dos quatro países membros do Mercosul eram totalmente díspares entre si.

Portanto, aqueles governos não dispunham das condições mínimas para negociar, em bases realistas, a formação de um mercado comum em quatro anos, ou mesmo uma união aduaneira. No entanto, o fizeram, escolhendo a primeira opção. Os traços voluntaristas mais evidentes do Tratado de Assunção foram amenizados em 1994, com o Tratado de Ouro Preto, mas a concepção geral do Mercosul permaneceu inalterada.

A TEC padece de três distorções básicas. Em primeiro lugar, sua estrutura nominal reproduz integralmente a hierarquia de tarifas aduaneiras implantada pelo governo Collor. Isto é, mesmo admitindo-se que aquela estrutura fosse adequada às necessidades nacionais daquele momento, ela atende apenas aos interesses da economia brasileira e não às da região. Ademais, está certamente desatualizada. Em segundo lugar, ela gera níveis de proteção efetiva distintos para cada país, devido à heterogeneidade dos sistemas tributários nacionais. Em terceiro lugar, ela confere proteção supérflua aos principais monopólios e oligopólios estabelecidos no Mercosul.

Apesar dessas anomalias, a TEC revelou-se um mecanismo crucial para consolidar a abertura comercial brasileira durante a segunda metade dos anos 90, posto que qualquer mudança nas tarifas de importação precisaria ser negociada com os demais países membros. Desta maneira, à exceção de alguns retrocessos localizados, como o regime automotivo, os fundamentos da política comercial foram preservados durante o primeiro governo FHC.

¹ Sócio da *Ecostrat Consultores*.

Este aspecto positivo da TEC está obviamente esgotado, porque hoje em dia seria inviável um retorno à era da substituição de importações, embora o número de saudosistas daquele período continue elevado. Contudo, a solução que melhor atende aos interesses brasileiros é a reforma, e não a abolição da TEC.

No atual estágio do Mercosul, quando as políticas cambiais da Argentina e do Brasil deixaram de ser conflitantes, uma renegociação da TEC imporia um debate sobre dois temas que afetam diretamente os níveis de bem estar dos quatro países membros: o sistema tributário e a proteção aos monopólios e oligopólios que atuam no setor industrial. O primeiro tema demandaria, em cada país, a revisão de todos os tipos de tributos que prejudicam a competitividade da indústria doméstica e geram obstáculos à atração de investimentos externos. Esta discussão envolveria, portanto, não só a estrutura tributária, mas também o nível da carga fiscal. Neste contexto, o governo brasileiro, por exemplo, teria que explicar aos seus parceiros porque impõe uma carga fiscal tão elevada, ao mesmo tempo em que mantém, de forma pouco transparente, uma extensa lista de incentivos e isenções fiscais, vários deles instituídos há décadas atrás, e cuja utilidade social jamais foi objeto de avaliação rigorosa.

Ao contrário do que parece à primeira vista, o encaminhamento do segundo tema depende pouco de outras negociações regionais ou multilaterais. Para a maioria dos monopólios e oligopólios estabelecidos no Mercosul, a TEC não cumpre qualquer função de política comercial ou industrial, servindo apenas para aumentar o poder de mercado daquelas empresas no plano doméstico. Salvo raras exceções, fáceis de identificar, o valor dessas tarifas para intercambiar concessões no âmbito da Alca ou da União Européia é nulo. Por duas razões simples: ou a tarifa é redundante, em virtude dos níveis de competitividade das firmas locais, ou está protegendo filiais de corporações sediadas nos Estados Unidos ou na Europa.

É provável que, diante da complexidade dos temas subjacentes à renegociação da TEC, o governo brasileiro prefira outras soluções, como a da área de livre comércio, ou a alternativa comodista de manter o status quo. Nesta última hipótese o Mercosul estaria condenado a uma sequência infundável de conflitos patéticos. No outro caso, a eliminação da TEC deslocaria para um futuro remoto a superação de problemas que dificilmente os países da região serão capazes de enfrentar sozinhos.