Com Obama, Hillary ou McCain a política de comércio exterior dos EUA deve continuar travada

Paulo Sotero*

As presenças, entre os candidatos do Partido Democrata às eleições presidenciais dos Estados Unidos da América (EUA), da primeira mulher – Senadora Hillary Clinton – e do primeiro negro – Senador Barak Obama – com chances reais de chegar ao poder, transformaram a campanha presidencial deste ano num fato novo e transcendental na história política do país. A consolidação, entre os republicanos, da candidatura do Senador John McCain trouxe ao palco principal um conservador pragmático e conhecido por sua independência. Os possíveis desfechos do pleito de 4 de novembro de 2008 sugerem oportunidades e riscos no encaminhamento de questões relevantes nas relações entre os EUA e seus vizinhos da América Latina e Caribe.

É importante ter em mente que o foco principal das relações internacionais estadunidenses nos próximos anos continuará no Oriente Médio e na Ásia, em torno de questões econômicas e de segurança nacional relacionadas à ameaça permanente do terrorismo, aos desdobramentos e repercussões da guerra no Iraque, à confrontação sobre a proliferação nuclear com Irã e ao crescimento econômico e político da China e da Índia. Por essa razão, os líderes da região devem manter expectativas baixas sobre as possíveis implicações, para seus países, da mudança de administração que ocorrerá nos EUA no dia 20 de janeiro de 2009.

Tomados esses cuidados, é possível estimar alguns impactos da troca de poder executivo em Washington. A revalorização da diplomacia como instrumento de ação internacional, iniciada pelo governo do Presidente George W. Bush, deve intensificar-se no próximo governo, seja ele qual for, em resposta à necessidade dos EUA de reconhecerem a necessidade de reverter a forte perda de prestígio e credibilidade internacionais que o país amargou nos últimos sete anos. Esse será um resultado das eleições certamente aplaudido na América Latina e Caribe e no restante do mundo.

Qualquer que seja o desfecho das eleições, pouco deve mudar na política de comércio exterior dos EUA, tema dominante das relações bilaterais com o Brasil nos últimos trinta anos e fonte de frustrações mútuas e falta de dinamismo no diálogo entre Brasília e Washington. Por maiores que venham a ser as transformações prometidas, sobretudo pelos oposicionistas Barak Obama e Hillary Clinton, é difícil vislumbrar como estas poderão ser estendidas à política comercial estadunidense.

Muito antes da campanha presidencial esquentar e da ameaça de uma recessão complicar o panorama da economia estadunidense no futuro previsível, a política de comércio internacional dos EUA já era tema politicamente indigesto em Washington.

Não é óbvio que uma vitória de McCain – fiel à tradição republicana de defesa do liberalismo econômico – melhorará substancialmente o desfavorável panorama atual a uma retomada do assunto em Washington. Pelo contrário, a forte probabilidade de uma ampliação da maioria democrata nas duas casas do Congresso nas eleições legislativas – que ocorrerão simultaneamente às presidenciais – sugere que a política comercial permanecerá politicamente travada, ao menos até que a nova liderança do país demonstre capacidade para negociar os acordos internos favoráveis à liberalização comercial.

Quando e como isso ocorrerá é difícil prever. Após doze anos de jejum, será necessário muito mais do que uma retomada do crescimento da economia para que Washington reassuma uma liderança efetiva nas negociações de comércio internacional. As declarações feitas desde então por próceres democratas deixaram claro que a política comercial é um dos temas que ainda se encontram no limbo.

Em novembro último, Hillary Clinton e Barak Obama deram um exemplo de falta de coragem política durante a discussão do acordo de livre comércio que a administração Bush negociou com o governo do Peru. Ambos votaram contra a ratificação do acordo de comércio entre EUA, América Central e República Dominicana, aprovada em meados de 2005 pelo Congresso estadunidense. Eles também haviam se pronunciado contra a renovação da Lei de Autoridade de Promoção Comercial (*Trade Promotion Authorithy* – TPA) que expirou em junho de 2007. No final de 2007, Hillary e Obama, entretanto, fizeram declarações de apoio à ratificação do tratado de livre comércio firmado entre os EUA e o Peru em 2006. A posição de ambos os senadores não chegou a causar surpresa: mesmo em meio à atmosfera protecionista de Washington, seria difícil impugnar um acordo no qual o Peru concordou em fazer todas as concessões em troca de tornar permanentes os benefícios de acesso a mercado dos quais já desfrutava temporariamente. O tratado foi aprovado nas duas casas do Congresso em meados de novembro por ampla margem – mas não contou com os votos de Hillary e Obama.

Apesar da posição favorável ao acordo, os senadores não compareceram ao Congresso no dia da votação e pouparam-se, desta forma, da ira de seus aliados do mundo sindical, que fizeram campanha contra a ratificação. Dois outros então pré-candidatos democratas à presidência, os Senadores Joseph Biden e Christopher Dodd, e o Senador Republicano John McCain também não compareceram a votação. O Senador McCain foi o único pretendente à Casa Branca a posicionar-se abertamente contra o protecionismo e preferiu não correr o risco de votar favoravelmente a um acordo de liberalização comercial.

McCain é hoje o franco favorito na briga pela candidatura do Partido Republicano. Conservador que diz o que pensa, atrai votos de eleitores independentes e mesmo de democratas moderados que não se animam com Obama ou que rejeitam Hillary. Por essa razão, suas chances de vitória são reais, principalmente se os dois contendores democratas produzirem uma divisão irreconciliável na disputa pela candidatura do partido. A despeito de ter faltado na votação do acordo EUA-Peru, em seus 26 anos no Senado McCain manteve posições de política comercial consistentes com a tradição de liberalismo econômico

de seu partido. Em novembro passado, ele declarou que "promoverá agressivamente a liberalização do comércio global na Organização Mundial do Comércio (OMC)"[1]. Em janeiro, mesmo diante de pesquisas desfavoráveis nas prévias do estado de Iowa – que tem uma população de 2 milhões de habitantes e recebe uma fatia desproporcional da ajuda federal à agricultura – o senador desancou a política de subsídios e criticou a generosa ajuda federal à produção do etanol de milho (liderada pelo estado de Iowa e que não existiria sem o apoio dos subsídios estadunidenses). É difícil antever, entretanto, como McCain poderia ter êxito e levar adiante uma estratégia de liberalização comercial capaz de destravar as negociações da Rodada Doha sem o apoio de uma maioria parlamentar.

Certos de que seu partido ampliará a margem de controle do Congresso, assessores parlamentares democratas afirmam que o resultado da eleição presidencial não fará muita diferença para a política de comércio exterior dos EUA nos próximos anos. Jason Keans, um conselheiro da estratégica Comissão de Dotações da Câmara de Representantes, observou em conferência recente no Wilson Center que "quem quer que seja o presidente, ele ou ela deverá estar disposto a questionar o sistema atual em seu conjunto e apresentar uma nova agenda"[2]. Kearns também afirmou que os analistas podem estar errados ao presumir que a agenda liberal de Bush será retomada se um republicano vencer o pleito de novembro, ou que a mesma continuará bloqueada se os americanos elegerem um democrata. "Nos últimos três anos, diversos acordos comerciais ficaram estagnados no Congresso estadunidense sob a liderança de ambos os partidos. A razão para o atraso nas decisões sugere que é chegada a hora de repensar a política comercial"[3].

A demanda por um reexame não existe apenas entre os democratas. Uma pesquisa de opinião realizada em outubro passado pelo Wall Street Journal e pela rede NBC[4] mostrou que 59% dos eleitores entendem o comércio exterior como algo "ruim" para o país. Ainda, segundo Jason Kearns, a próxima administração – seja ela democrata ou republicana – terá três alternativas em matéria de política de comércio internacional: (i) manter o curso atual, que levará a um impasse total; (ii) não tomar nenhuma ação, o que dará no mesmo; ou (iii) buscar um novo caminho e remodelar a política comercial de forma a otimizar seus benefícios.

I.M. Destler, especialista em comércio internacional da Universidade de Maryland e pesquisador visitante do *Peterson Institute for International Economics*, lembrou que o Presidente Democrata, Bill Clinton, levou adiante a política de comércio exterior de seu antecessor. Destler duvida, no entanto, que Hillary Clinton, se eleita, seguirá o exemplo de seu marido e simplesmente retomará a agenda inconclusa de George W. Bush[5].

Apresentada num discurso intitulado "a reconstrução da classe média", a proposta de política comercial da senadora de Nova York consiste no reforço das barreiras comerciais a produtos que entram nos EUA e na flexibilização de barreiras externas. Ela também propõe que todos os acordos comerciais celebrados pelos EUA sejam revisados a cada cinco anos, a começar pelo Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês), que entrou em vigor entre EUA, Canadá e México em 1994. Hillary enfatiza, ainda, a necessidade de ampliação dos benefícios federais aos trabalhadores que perderam seus empregos como conseqüência de tais acordos. "Trabalharei desde o primeiro dia para assegurar que nossas políticas comerciais funcionem efetivamente para os trabalhadores americanos"[6], afirma Hillary em seu documento de campanha.

O cenário não será muito diferente se Barak Obama ganhar a briga pela candidatura democrata e triunfar em novembro. O senador de Illinois procurou contrastar sua posição com a de Hillary, no embate das primárias, adotando uma postura mais aberta. "A questão não é se devemos proteger nossos trabalhadores dos [efeitos] da competição, mas o que podemos fazer para capacitá-los plenamente para competir com os trabalhadores do resto do mundo"[7].

No quesito comércio exterior, a plataforma eleitoral de Obama é praticamente idêntica à de sua rival de partido. "Obama lutará por uma política comercial que amplie mercados no exterior e apóie a criação de bons empregos nos EUA", lê-se na plataforma do senador por Illinois. Obama "deve tirar proveito dos acordos comerciais para difundir melhores padrões trabalhistas e ambientais ao redor do mundo e manterá sua oposição a acordos como o Acordo de Livre Comércio da América Central (CAFTA, sigla em inglês) entre EUA e América Central, que não respeitam tais padrões", promete Obama. "As políticas comerciais deverão incluir padrões fortes e aplicáveis de proteção trabalhista e ambiental que resultem em benefícios não apenas para nossos parceiros comerciais e para as pessoas no topo da escala de renda, mas para todos os americanos"[8], lê-se na plataforma de Hillary Clinton. Se há diferenças entre Hillary e Obama, é ainda mais difícil identificá-las depois que o senador de Illinois adotou um tom claramente populista em seus discursos, quando assumiu a dianteira na disputa dos delegados à convenção nacional que oficializará a escolha do candidato democrata no final de agosto.

Hilary e Obama também coincidem em sua promessa de serem mais severos com a China e pressionarem Beijing a abandonar o que o senador de Illinois descreveu como uma estratégia de "manipulação da moeda", que mantém o *yuan* em um valor artificialmente baixo e atraente para os importadores de produtos chineses.

Em relação às negociações da Rodada Doha na OMC, os dois pretendentes do Partido Democrata à Casa Branca coincidem até na linguagem. Ambos "rejeitam concessões no apoio doméstico à agricultura e apóiam a abertura de mercados estrangeiros aos produtos estadunidenses".

Destler alerta, no entanto, que a probabilidade da política de comércio exterior ganhar importância entre as prioridades do novo governo dependerá da capacidade de o mesmo negociar "uma barganha doméstica", na qual temas relacionados ao comércio – como política tributária e de renda, reforma dos sistemas previdenciário e de seguro médico federal, expansão de programas de treinamento de trabalhadores e a aplicação mais rigorosa de leis que protegem seus direitos – sejam conduzidos de modo a mobilizar o apoio dos democratas no Congresso em prol de uma agenda renovada de liberalização comercial.

A deterioração da economia estadunidense, entretanto, não favorecerá tal negociação, razão pela qual grande parte dos especialistas é pessimista. Jon Huenemann, experiente ex-negociador dos EUA e alto executivo da firma Miller & Chevalier, em Washington, declara não ter identificado nos discursos e plataformas dos candidatos nenhum sinal sobre como abordariam as grandes questões globais que confrontam os EUA. Isso, para ele e para outros, é um indício de que a política comercial continuará em banho-maria e não será prioridade da agenda do próximo presidente. Se esses cálculos estiverem corretos, a Rodada Doha continuará exatamente onde está – parada.

Na melhor das hipóteses, os negociadores poderiam produzir um acordo mínimo capaz de salvar a face dos governos envolvidos e preservar a OMC como instituição.

No que diz respeito ao Brasil, o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva não deverá enfrentar maiores problemas – nos dois anos que lhe restarão no poder a partir da posse do próximo mandatário estadunidense – para manter a postura defensiva que tradicionalmente tem pautado a política comercial brasileira. Por mais promissora que pareça ser, a cooperação com os EUA na área de biocombustíveis, formalmente desencadeada no ano passado com a assinatura de um Memorando de Entendimento entre os dois países, tampouco deverá avançar além de modestas ações conjuntas para estimular a produção de etanol de cana-de-açúcar em países caribenhos e centro-americanos. Obama e Hillary têm dívidas políticas a pagar ao *lobby* do etanol de milho, que é especialmente robusto em Iowa, onde ambos passaram semanas em campanha em 2007. Na hipótese de uma vitória republicana em novembro, John McCain não deverá ter mais sucesso do que Bush para levar adiante uma política de redução ou eliminação dos subsídios e proteções ao álcool de milho. Por tudo isso, o panorama da política comercial dos EUA nos próximos meses e anos – que já era desalentador antes mesmo da ameaça de uma recessão na economia estadunidense surgir no horizonte – deverá permanecer complicado e pouco promissor para quem acredita que a expansão do comércio é o caminho mais curto para o crescimento econômico e a geração de empregos.

** Paulo Sotero é diretor do Brazil Institute, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.*

[1] In USA TODAY, October 8, 2007.

[2] *Conference on "Brazil and the US: Trade Agendas and Challenges of the Bilateral Relationship", The Brazil Institute of the Woodrow Wilson International Center for Scholars, October 16, 2007, Washington, D.C.*

[3] Idem nota II

[4] *NBC Wall Street Journal Survey of 606 Republican Primary Voters interviewed from September 20th to 30th, in The Wall Street Journal, October 3, 2007.*

[5] Idem nota II

[6] http://www.hillaryclinton.com/issues/middleclass/

[7] David Ranson, "The Candidates and Trade". The Wall Street Journal, February 6, 2008;

[8] http://www.ontheissues.org/International/Hillary_Clinton_Free_Trade.htm