

O Brasil e seus vizinhos



Por PAULO NOGUEIRA BATISTA JR.*

É importante retomar a integração regional com ambição e criatividade

Volto a falar um pouco do futuro. Queria dizer hoje algumas palavras sobre a integração do Brasil com a América Latina e o Caribe. É importante retomá-la, desfazendo os estragos produzidos nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro e indo além do que conseguimos nesse tema em períodos anteriores.

A importância da integração do Brasil com a sua vizinhança cresceu com a chamada “desglobalização”, na esteira da pandemia da Covid-19 e das consequências da guerra na Ucrânia. Depois desses dois choques monumentais, os países que prezam a sua autonomia e segurança se deram conta de que não podem continuar na dependência de cadeias produtivas longas, de uma ponta a outra do planeta. Iniciou-se assim um movimento de nacionalização ou regionalização da produção de bens e insumos estratégicos. *Reshoring* ou *nearshoring* são as expressões em inglês. (Faço questão de incluir os termos em inglês porque isso sempre ajuda um pouco a vencer as resistências do vira-latismo nacional).

As empresas brasileiras já estão tomando esse rumo e precisarão continuar a fazê-lo nos próximos anos. Mais uma razão para fomentar a aproximação com o nosso entorno regional. Em muitos casos, pode ser vantajoso para nós e outros países latino-americanos regionalizar e não apenas internalizar as cadeias de produção.

Independente desses choques recentes, a cooperação com nossos vizinhos sempre foi importante. O Brasil tem fronteiras com quase todos os países sul-americanos, à exceção do Chile e do Equador. Compartilhamos com sete outros países do continente a Amazônia, bioma fundamental para nosso futuro e do resto do planeta. Temos todo interesse em ter uma vizinhança próspera e estável. A prosperidade deles alimentará a nossa e vice-versa. O Brasil, como maior país da América do Sul, tem um papel especial a desempenhar.

E não só na América do Sul. A atuação regional brasileira não deve ficar, no meu entender, circunscrita a ou excessivamente focada na América do Sul. No meu tempo no FMI, pude verificar o quanto existe de demanda por cooperação brasileira na América Central e no Caribe. Com Lopez Obrador na presidência, o México também se tornou um parceiro importante para o Brasil, na medida que puder atuar com alguma autonomia em relação aos Estados Unidos. Junto com o México, o Brasil poderá trabalhar proveitosamente com os centro-americanos e caribenhos.

Nos governos Temer e Bolsonaro, por incompetência, preconceitos ideológicos e subordinação aos Estados Unidos, o Brasil permitiu ou atuou para que muitas das nossas realizações anteriores fossem desfeitas ou seriamente abaladas. Cabe refazer o que foi desfeito e tomar novas iniciativas para estreitar relações com os países da nossa região.

Limites da integração latino-americana e caribenha

Uma ressalva, entretanto. A integração latino-americana e caribenha, ou mesmo a sul-americana, não pode ser profunda como a europeia. A formação de um bloco no estilo europeu e até formas menos ambiciosas de integração não são viáveis e nem atendem ao interesse nacional brasileiro. A nossa vizinhança, infelizmente, avançou muito em certas formas de integração subordinada aos Estados Unidos. Isso ocorreu tanto no plano comercial como no plano monetário. E buscar uma integração profunda com países que abdicaram em grande parte da sua soberania significaria nivelar o Brasil por baixo.

a terra é redonda

No plano comercial, a dificuldade é que os Estados Unidos negociaram com diversos países da América Latina acordos que estabelecem não apenas a livre circulação, sem barreiras, de bens e serviços, mas também normas invasivas em áreas como propriedade intelectual, patentes, compras governamentais, investimentos, disputas investidores/Estados e outros assuntos. Isso nos impede de contemplar a formação de uma união aduaneira com toda a América do Sul. A Bolívia e a Venezuela podem ingressar no Mercosul, pois não deram o passo fatal de aceitar acordos desse tipo com os Estados Unidos. Mas negociar com Colômbia, Peru, Chile ou México uma tarifa externa comum significaria aceitar tarifas de importação baixas ou inexistentes com os Estados Unidos. Se a negociação envolvesse, além disso, temas não-comerciais como os acima mencionados, o prejuízo seria ainda maior para o Brasil.

Nem mesmo uma área de livre comércio sul-americana ou latino-americana seria aconselhável. Como assegurar que bens e serviços produzidos nos EUA não se aproveitassem dessa área de livre comércio para penetrar sem barreiras no mercado brasileiro e dos demais países do Mercosul? Em tese, poderiam ser estabelecidas regras de origem rigorosas para evitar a triangulação. Na prática, essas regras seriam muito difíceis de implementar e fiscalizar.

No plano monetário, o problema é talvez ainda pior. Nas últimas décadas, a dolarização avançou enormemente na América Latina, com o Brasil constituindo a principal exceção. Houve até casos extremos de abandono total da moeda nacional (Equador e El Salvador). Na maioria dos países, o que se viu foi o uso interno do dólar, em paralelo à moeda nacional, com a primeira desempenhando papel importante ou até preponderante em um sistema bimonetário. Foi o que ocorreu na Argentina, no Uruguai, no Paraguai, na Bolívia, no Peru, na Venezuela e em vários países centro-americanos.

Nessas circunstâncias, não há como pretender uma associação monetária do Brasil com esses países. O que o Brasil precisa fazer, por conta própria, é tomar as medidas necessárias para preservar a sua soberania monetária no plano nacional.

As possibilidades de cooperação são vastas e ainda inexploradas

Para que integração com a vizinhança possa prosperar é preciso partir de propostas viáveis, que tomem por ponto de partida o que foi feito ou tentado em períodos recentes. Apesar das limitações acima referidas, as possibilidades de cooperação são vastas e ainda inexploradas. Dou alguns exemplos, sem a pretensão de esgotar ou sequer mapear o terreno.

Para reduzir o papel do dólar e aumentar a integração comercial, um caminho é partir do que já vem sendo feito no comércio intra-Mercosul: um sistema de pagamentos em moeda nacional, que bypassa o dólar e reduz os custos de transação. O mecanismo abrange por enquanto os bancos centrais do Brasil, da Argentina e do Uruguai. Cabe verificar se é possível ampliá-lo para outros países da América do Sul e mesmo de outras regiões.

Pode-se considerar, também, a criação de um fundo monetário regional destinado a prover financiamento emergencial de balanço de pagamentos, a exemplo do que existe no Leste da Ásia (Iniciativa de Chiang Mai) e nos BRICS (Arranjo Contingente de Reservas - ACR). Com base na minha experiência nos BRICS, procurei implementar um arranjo desse tipo na nossa região, mas encontrei obstinada resistência do Banco Central, guardião das reservas internacionais brasileiras e, compreensivelmente, sempre preocupado em não as colocar em risco. A saída, no meu entender, é limitar o fundo monetário a Brasil e países pequenos da nossa região e de outras partes, fixando critérios rigorosos de acesso. Há formas de fazê-lo sem ofender ninguém.

Muito importante é encontrar formas de viabilizar investimentos de infraestrutura na região, especialmente aqueles que favoreçam o comércio intrarregional - a chamada *trade-enabling infrastructure* (infraestrutura viabilizadora do comércio). Para isso é fundamental recuperar as empreiteiras brasileiras, abaladas pela Lava Jato, e a capacidade de atuação internacional do BNDES, esvaziada desde o governo de Michel Temer.

Existem, também, boas alternativas de financiamento multilateral na região, algumas sob controle dos nossos países. Uma delas é o Banco de Desenvolvimento da América Latina, ainda conhecido por sua antiga sigla CAF (Comunidade Andina de Fomento). Trata-se de um banco eficiente e ágil, que serviu inclusive de referência quando estávamos criando o Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS. E mesmo bancos multilaterais que não estão sob nosso controle regional podem ter

a terra é redonda

papel importante. É o caso do Banco Interamericano de Desenvolvimento (o BID), notadamente.

A governança do Banco Mundial, assim como a do FMI, e mesmo a do BID, restringe as nossas possibilidades de atuação nessas entidades. Não foi por outra razão que o Brasil se juntou aos outros BRICS para criar um fundo monetário (o ACR) e um banco de desenvolvimento (o NBD). Até hoje, só o Uruguai entrou como sócio do NBD. Cabe promover o ingresso no banco de mais países da região para que eles possam se beneficiar de financiamentos de prazo longo e custo atraente. Não só para infraestrutura, mas também para projetos de desenvolvimento sustentável.

Isso nos leva a outra área central - a Amazônia. Os países amazônicos - Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana e Suriname - devem formar, na medida do possível, uma frente comum para promover o desenvolvimento sustentável e atuar na cooperação com outros países e em fóruns e acordos internacionais dedicados à questão ambiental.

Com ambição, mas sem ilusões

A agenda regional é ampla. A lista acima, como mencionei, é apenas exemplificativa. É possível ir muito além. E é importante retomar a integração regional com ambição e criatividade.

Sem ilusões, porém. Sem desconsiderar as limitações decorrentes de opções estratégicas, de difícil reversão, que nossos vizinhos tomaram nas décadas recentes. A aproximação com a vizinhança pode, sim, ser variada e acontecer em várias frentes, mas não interessa ao Brasil que venha a ser profunda como a que ocorreu na Europa depois da Segunda Guerra Mundial. Até formas menos ambiciosas de integração regional se tornam problemáticas à luz do avanço da integração subordinada aos Estados Unidos em boa parte da nossa região.

Mesmo assim, muito pode ser feito com vantagens para nossos países, lançando o foco sobre propostas práticas, ancoradas em nossa experiência recente.

Se não cometermos o crime de reeleger o atual presidente da República, teremos a oportunidade de avançar muito em matéria de cooperação com nossos vizinhos nos próximos anos.

*Paulo Nogueira Batista Jr. é titular da cátedra Celso Furtado do Colégio de Altos Estudos da UFRJ. Foi vice-presidente do Novo Banco de Desenvolvimento, estabelecido pelos BRICS em Xangai. Autor, entre outros livros, de O Brasil não cabe no quintal de ninguém (LeYa).

Versão ampliada de artigo publicado na revista *Carta Capital*, em 29 de abril de 2022.