



### Brazil-Canada Edição Especial

Reduzindo o “Déficit de Relacionamento” <i>Embaixador Valdemar Carneiro Leão Neto</i> ...3
Melhores Iniciativas de Aproximação em todo Hemisfério: as Relações entre o Canadá e o Brasil no Início do Século XXI <i>W.E. (Ted) Hewitt</i> .....5
Canadá e Brasil 2004: Alcançando o Potencial <i>Senator Mac Harb</i> .....7
O Brasil e o Comércio Internacional: Que Resultado Traz a Agenda Sul-Sul? <i>Annette Hester</i> .....8
A Relação Canadá-Brasil Do Punto de Vista do Empresariado Canadense <i>Tim G. Plumptre</i> .....10
Futura Agenda Comum para o Brasil e o Canadá: Sinergias em Novas Questões no Comércio de Produtos Agrícolas <i>Florencia Jubany, William A. Kerr, and Laura J. Loppacher</i> .....11
A Economia Brasileira: “O Vôo de Galinha” <i>Phillippe Faucher</i> .....13
A Política Externa Brasileira: Otro Caminho ou um Passo Enfrente? <i>Ricardo Sennes and Alexandre Barbosa</i> .....15
A Política Social Liberal do Lula <i>Sylvain F. Turcotte</i> .....16

#### Equipe Editorial

Laurie Cole, *Editor Principal*  
Olga Abizaid, *Co-Editor*  
Nadine Busmann, *Co-Editor*  
José Hernández, *Designio*

### O Brasil é Importante

Editorial da FOCAL: Florencia Jubany

A visita oficial do Primeiro-Ministro Paul Martin ao Brasil em 22 e 23 de novembro de 2004 e a missão comercial dirigida pelo Ministro Jim Peterson na mesma semana oferecem uma oportunidade renovada para a FOCAL poder destacar um Brasil em mudança, bem como diversos aspectos de suas relações em desenvolvimento com o Canadá. Recebemos com muito agrado tais iniciativas, visto que, desde a primeira hora, a FOCAL tem sido fomentadora de relações mais profundas e amplas com o Brasil. Alguém que observe minuciosamente o Brasil poderá entender porquê.

A economia brasileira atinge mais de metade do PIB total da América do Sul, O Brasil é um destino chave para o investimento canadense e o maior mercado exportador do Canadá na América do Sul. Além disso, O Brasil é um jogador de destaque, sofisticado e influenciador na cena multilateral, quer sendo líder do G-20 nas negociações mundiais do comércio ou nas operações de manutenção da paz das Nações Unidas. O Brasil é também um ator central nas Américas e compartilha muitos pontos de convergência com a própria política externa do Canadá. Estes são exatamente alguns dos motivos por que a FOCAL tem justificado de forma constante a atenção do Canadá para o Brasil e avançado com propostas específicas que visam explorar afinidades e conduzir as relações para um nível superior de importância mútua.

De acordo com a opinião geral, a próxima viagem marca um novo período das relações bilaterais, após uma interrupção de seis anos de visitas do mais alto nível político e durante a qual os laços que ligam ambas as sociedades se multiplicaram e fizeram progressos, com a indiferença benigna que tem caracterizado a história das relações Canadá-Brasil. Existe uma percepção corrente que tais mudanças, bem como o avanço das negociações para resolver a controvérsia sobre os subsídios para aeronaves, estão dando prioridade a um novo ambiente das relações bilaterais.

Aguarda-se que a agenda da visita seja extensa e inclua propostas de revitalização dos laços bilaterais e oportunidades para conjugar esforços, ao nível regional e internacional. É provável que a conhecida vocação internacional do Primeiro-Ministro Paul Martin e do Presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva defina o centro de interesse das discussões, incluindo o G-20 dirigido pelo Canadá que abrange países com mercados desenvolvidos e emergentes, a iniciativa internacional “Fome Zero” do Presidente Lula, o Haiti e a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas —um assunto recorrente do Brasil.

Estes e outros temas importantes para as relações bilaterais são examinados por autores brasileiros e canadenses na presente edição especial de *FOCALPOINT: Spotlight of the Americas*. Um aspecto surpreendente desta compilação de artigos é a diversidade da experiência de seus colaboradores, incluindo estudiosos, diplomatas, parlamentares e empresários. Outro aspecto surpreendente é o consenso entre autores quanto ao diagnóstico das relações bilaterais; os temas que se repetem em todos os artigos revelam o potencial não realizado das relações Canadá-Brasil, a carência de conhecimento e entendimento mútuos, as lacunas na percepção —são conceitos cristalizados pela expressão do Embaixador Carneiro Leão referindo-se à “deficiência de relacionamento”. Com um tom semelhante, Ted Hewitt observa que “... não nos conhecemos bem mutuamente para desenvolver conhecimentos amplos que nos possibilitem resolver

eficazmente tais, e outras, questões irritantes” —e.g. o caso consular Lamont-Spencer, os subsídios para as aeronaves e a interdição da carne de vaca— “à medida que elas vão surgindo”; uma realidade que ele define como “a contradição fundamental” e que constitui a base da existência de muita frieza entre os dois governos.

No entanto, a situação está mudando e a prova disso é a proliferação de laços bilaterais entre municipalidades, cientistas, estudantes, professores e parlamentares e que estão proporcionando uma nova textura e dinamismo nas relações entre o Canadá e o Brasil. Alguns exemplos dignos de nota são os intercâmbios de colaboração nos setores da gerência de desperdícios e renovação de portos mediante a Iniciativa Cidades Sustentáveis do Canadá, o Grupo Bilateral para a Ciência e Tecnologia e a Cadeira Canadense em Estudos Brasileiros. Outro desenvolvimento interessante é o número crescente de empresas brasileiras que investem no Canadá, tais como a Gerdau (aço), a Votorantim (cimento) e a Ambev (cerveja).

Para Tim Plumpré, Vice-Presidente da Câmara de Comércio Canadá-Brasil “nunca houve um momento mais propício para as empresas canadenses examinarem melhor e em uma forma mais atenta a superabundância de oportunidades acessíveis no Brasil”. Ele identifica uma série de setores das economias novas e tradicionais e que estão proporcionando oportunidades para investimento no Brasil, onde as empresas canadenses são internacionalmente competitivas, e estimula o setor privado a “aproveitar o momento”.

A revisão de Annette Hester sobre a política comercial de Lula e a disposição empresarial no Brasil demonstra que existem “oportunidades para os nossos representantes governamentais e empresariais vincularem os líderes empresariais brasileiros e provar-lhes quão temos em comum: estamos envolvidos nas negociações da ALCA e trabalhamos diligentemente para manter nosso acesso aos Estados Unidos”. Sua recomendação para os altos funcionários e empresários canadenses que viajam este mês para o Brasil é serem estratégicos e cativarem grupos que

### BRASIL – ASPECTOS RELEVANTES

- O PIB do Brasil (US\$492,3 bilhões em 2003) é equivalente ao da Índia e estimado crescer em 4,0% em 2004 e 3,5% em 2005.
- O Brasil é a décima segunda maior economia mundial contribuindo mais da metade do PIB total da América do Sul.
- O Brasil é a mais adequada base de produção para a entrada nos mercados sul-americanos de companhias estrangeiras.
- O Brasil é o segundo mais importante destino para investimento estrangeiro direto (US\$16,6 milhões em 2003) entre os países em desenvolvimento, após a China.
- Das 500 maiores companhias multinacionais, mais de 400 têm operações no Brasil.
- A população do Brasil é hoje estimada em \$184,1 milhões e está crescendo aos \$2 milhões por ano.
- Aproximadamente \$14,3 milhões de pessoas no Brasil usaram a Internet em 2002 e o seu uso é esperado totalizar \$16,4 milhões em 2004.
- O Brasil é um destino chave para investimento canadense; maior mercado exportador do Canadá na América do Sul, e o líder do Mercosur, com o qual o Canadá tem tentado aumentar vínculos há algum tempo.
- O Brasil é um jogador de destaque, sofisticado e influenciador na cena multilateral, quer sendo líder do G-20 nas negociações mundiais do comércio ou nas operações de manutenção da paz das Nações Unidas. O Brasil é também ator central nas Américas e compartilha muitos pontos de convergência com a própria política estrangeira do Canadá.

sejam da mesma opinião no Brasil: o setor privado aberto para o exterior.

Com um parecer de longo prazo, o senador canadense Mac Harb recorre aos parlamentares para tomarem a iniciativa e garantirem que seus respectivos governos prezem plenamente que a criação de uma relação bilateral é uma tarefa digna de atenção e investimento. O senador recomenda a criação de um grupo de trabalho para examinar rigorosamente as relações Canadá-Brasil, projetar iniciativas concretas e implementar estratégias práticas para ambos os países superarem os desafios que os têm impedido de alcançar seu potencial completo.

Subyacente ao acordo fundamental sobre a necessidade de tentar resolver “a deficiência de relacionamento”, patente na edição especial de *FOCALPOINT*, é uma convicção comum das vantagens potenciais que uma relação mais madura poderá oferecer às duas sociedades, quer seja na administração municipal e na colaboração científica ou nos intercâmbios comerciais. A globalidade de tais experiências ascendentes, que provam a existência de imensos atributos comuns em matéria de interesses e valores entre o Canadá e o Brasil, tem aumentado diante da ausência virtual de diálogo ao mais alto nível político. Esperamos que a próxima visita do Primeiro-Ministro Martin marque um ponto decisivo nas relações e que o Canadá e o Brasil estejam aptos para se reconhecerem mutuamente como parceiros importantes, não apenas bilateralmente mas também regionalmente e multilateralmente. ■

### **Brasil e Canadá: Reduzindo o “Déficit de Relacionamento”**

Embaixador Valdemar Carneiro Leão Neto

Qualquer observador admitiria sem dificuldades que, considerados o tamanho das economias do Canadá e do Brasil, bem como as múltiplas dimensões de suas sociedades, as relações entre os dois países ficam aquém dos níveis que deveriam alcançar. Com efeito, têm-se aqui dois grandes vizinhos hemisféricos que se projetam para o mundo e, no entanto, não têm encontrado formas de cooperar mais estreitamente entre si. E mais: Brasil e Canadá tendem a compartilhar percepções semelhantes e a favorecer enfoques similares em alguns dos mais relevantes temas da agenda internacional, mas, na maioria das vezes, não logram coordenar seus esforços nessas questões. Há importante complementaridade entre suas economias, ambos valorizam sua diversidade cultural, o Canadá identifica grande potencial no Brasil, o Brasil vê as grandes conquistas do Canadá (sobretudo seu modelo social) e, contudo, não há sinergia em seu relacionamento. Os analistas também coincidem em que se estão perdendo numerosas oportunidades de cooperação mutuamente benéfica. Estaremos diante de um “déficit de relacionamento”?

### **É importante começar por mapear algumas das afinidades profundas e históricas. O Brasil e o Canadá compartilham semelhanças definidoras da nacionalidade e aspectos-chave de suas respectivas identidades internacionais**

A despeito de óbvias diferenças estruturais e circunstanciais, os vínculos históricos e a similaridade de visões vão muito além do casual e explicam características políticas definidoras da nacionalidade. Entre elas, uma é mais abrangente e particularmente rica em sua influência na atuação internacional: tanto o Brasil como o Canadá são construções sociais complexas e dinâmicas, essencialmente baseadas nas noções de evolução e negociação, ao invés de revolução e imposição. Isso é particularmente evidente no que se pode considerar o desdobramento singular mais importante na vida institucional de qualquer ex-colônia: o processo de independência.

No Brasil, a independência acabou por ser, nas palavras do historiador Oliveira Lima, uma “transação” entre as elites coloniais, o monarca português e seu próprio herdeiro. O Brasil consolidou sua independência como resultado da negociação e não da guerra. No Canadá, o caminho para a independência foi ainda menos conflituoso. Em ambos os países, chegou-se à soberania pela via de um processo tipicamente político, a saber, diálogo e conciliação de posições. Não se deve subestimar a importância desses antecedentes. Ele surge como um padrão de comportamento em numerosas ocasiões e confere ao Canadá e ao Brasil uma imagem própria na comunidade internacional. São ambos vistos como “construtores de consensos” ou “facilitadores” entre atores diferentes e interesses divergentes. Vêm a si mesmos e desejam ser vistos pelos demais como defensores de um sistema de governança internacional inclusivo e participativo.

As semelhanças entre o Brasil e o Canadá não se limitam, entretanto, a suas histórias políticas. Elas também podem ser encontradas em outros aspectos fundamentais de suas vidas, tais como a composição étnica das duas sociedades, sendo ambas exemplos de países multirraciais e multiculturais com forte elemento nativo que

desempenhou e desempenha um papel significativo; seu tradicional apego a ideais de liberdade (os únicos dois países, além dos Estados Unidos, que efetivamente lutaram na Segunda Guerra Mundial contra o nazismo e o nazismo); e os desafios que ambos enfrentam, nos planos administrativo, econômico e militar, para assegurar o controle de territórios gigantescos, com vastas áreas escassamente povoadas e múltiplos (e por vezes frágeis) ecossistemas a proteger.

Compartilhando importantes facetas históricas e sociais e mesmo um elemento central de seus respectivos perfis internacionais, Canadá e Brasil teriam fatalmente de professar valores similares e adotar posições semelhantes em diversos assuntos da agenda internacional: seu compromisso inabalável com a solução pacífica das controvérsias e com o princípio da segurança coletiva ao invés do uso unilateral da força; seu apoio constante ao multilateralismo; sua adesão a valores democráticos; seu profundo interesse no papel das organizações internacionais no campo do desenvolvimento social; e a especial atenção para iniciativas internacionais de proteção ao meio ambiente.

#### **Além de considerações políticas, as economias canadense e brasileira têm porte suficiente para gerar fortes vínculos bilaterais**

O Brasil, com um produto interno bruto (PIB) de aproximadamente US\$500 bilhões, é a maior economia da América do Sul, enquanto o Canadá, com um PIB de cerca de US\$850 bilhões, é a oitava economia do mundo. Após período de crescimento modesto e irregular (2001-2002) e um ano de recessão aberta, a economia brasileira está preparada para crescer algo como 4,5% em 2004 e, mais importante, parece iniciar um ciclo de longo-prazo de crescimento sustentável.

O setor industrial no Canadá e no Brasil são os mais diversificados e tecnologicamente avançados no continente (perdendo apenas para os Estados Unidos), e suas agriculturas estão entre as mais competitivas no mundo, sendo, em muitos casos, complementares.

As importações brasileiras em 2004 devem superar a marca de US\$60 bilhões e as compras canadenses no exterior alcançaram a espantosa cifra de US\$240 bilhões em 2003. O Brasil é um importador relativamente importante de bens em setores nos quais Canadá tem muito a oferecer: máquinas industriais, máquinas de escritório, produtos químicos e petroquímicos, fertilizantes e carvão. O Canadá, por sua vez, demanda grande quantidade de alguns dos produtos que o Brasil produz com eficiência: produtos de ferro e aço, auto-peças, calçados, suco de laranja, café e açúcar.

O Brasil tem figurado nos últimos anos como o segundo maior recipiendário de investimento estrangeiro direto, após a China, e o Canadá é exportador significativo de capitais, com um estoque global no exterior de quase US\$300 bilhões. Investidores canadenses estão no Brasil há mais de cem anos e detêm vasto conhecimento do contexto legal e empresarial brasileiro.

Em outras palavras, existe um substrato para vínculos econômicos bilaterais que não é fácil encontrar em relações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

#### **No entanto, a distância entre os dois países é visível**

O Canadá e o Brasil ocupam um distante 16º lugar nas suas respectivas listas de parceiros comerciais. As vendas do Brasil à China são quase três vezes superiores àquelas para o Canadá. E o estoque de investimentos canadenses no Brasil representa mero 1,8% do total dos ativos canadenses no exterior.

O Brasil gasta aproximadamente 1% e o Canadá cerca de 1,8% de seus respectivos PIBs em ciência e tecnologia. Ambos possuem considerável capacidade de pesquisa em importantes áreas, algumas das quais são de interesse comum (por exemplo, óleo e gás, tecnologia da informação, biotecnologia), mas a cooperação bilateral não constitui um componente relevante da estratégia dos dois países para promover seus interesses científicos.

Sem dúvida, dificuldades circunstanciais em anos recentes mostraram-se um fator inibidor. A controvérsia comercial relativa a jatos regionais e a infundada proibição —felizmente de curta duração— de importação de carne brasileira em fevereiro de 2001 tiveram efeitos prolongados que não se devem subestimar. A confiança mútua foi abalada, e apenas agora, quando as negociações para pôr fim à disputa em aviação civil despertam esperanças de um desfecho positivo, parece ressurgir diálogo mais fluido. Mas, embora um clima desfavorável nas relações governamentais possa prejudicar diversas atividades (compras de governo, por exemplo), tal clima, por si só, não é suficiente para explicar tudo. Em duas economias abertas como a canadense e a brasileira, os negócios dependem essencialmente do conhecimento do mercado e das oportunidades e não das relações de governo a governo. Se alguma interferência tiveram, as disputas comerciais bilaterais apenas ampliaram um distanciamento pré-existente.

## **Mas esse “déficit de relacionamento” deve ser visto na sua devida perspectiva**

Quando se examina o contexto mais amplo das relações internacionais do Canadá, um fator fundamental a ser considerado é a posição proeminente que compreensivelmente ocupam os Estados Unidos. O peso esmagador dos Estados Unidos nos interesses econômicos externos do Canadá, para citar apenas um exemplo, deixa espaço limitado para terceiros. E é contra esse pano-de-fundo que qualquer análise da projeção econômica externa do Canadá deve ser feita. O Japão, detentor do segundo maior PIB do mundo e que se coloca como o segundo mercado de exportação do Canadá, representou apenas 2,1% das vendas deste país ao exterior em 2003, e a China, segunda fonte mais importante de importações canadenses, correspondeu a modestos 5,3% de todas as importações do país no mesmo ano. No Reino Unido, o segundo destino de investimento direto canadense, o estoque de capitais canadenses em 2002 era de menos de um quarto daquele atualmente existente nos Estados Unidos.

Mas também aqui não se devem tirar conclusões precipitadas. Por mais forte que seja o poder de atração do mercado norte-americano, não deve ele, por si só, constituir um obstáculo à expansão dos vínculos canadenses com outros parceiros. Ademais, é do interesse do Canadá (tal como do Brasil ou de qualquer outro país) diversificar seus laços e fortalecer seus vínculos como forma de promover crescimento e prosperidade, além dos benefícios políticos daí derivados.

### **Ou seja, há espaço para se trabalhar**

Conscientizar o setor empresarial e aprofundar o diálogo político são meios eficazes de reduzir o “déficit de relacionamento”.

No campo comercial, os empresários são os mais aptos a identificar oportunidades. O papel dos Governos, portanto, é tornar mais visíveis essas oportunidades. Sua ajuda pode contribuir para que as empresas fujam da armadilha freqüente na qual os ganhos presentes desestimulam a busca de mercados e parcerias novos e talvez até mais lucrativos. Por isso, a clara prioridade deve ser conscientizar o setor empresarial por meio de missões comerciais, feiras, seminários e promoção institucional nos dois países. Nesse sentido, a visita do Primeiro-Ministro Paul Martin em novembro e a simultânea missão comercial liderada pelo Ministro Jim Peterson devem ser vistas como iniciativas fundamentais e oportunas.

Em algumas poucas áreas em que as atividades relacionadas com a esfera econômica não estão inteiramente nas mãos de empresas privadas, tal como ciência e tecnologia, os dois Governos podem criar mecanismos institucionais destinados a pôr em contato pessoas e instituições em favor de uma cooperação que seja mutuamente benéfica. Um bom ponto de partida é o grupo técnico para ciência e tecnologia cujo trabalho está sendo revisto para possível expansão.

No plano político, pode revelar-se útil um diálogo mais estruturado e sistemático entre formuladores acerca dos temas da agenda internacional.

Como mencionado antes, existe uma genuína semelhança de visões em diversos assuntos globais e regionais, e quanto mais trocarmos idéias sobre eles, mais os dois países descobrirão quão significativa pode ser uma cooperação mais estreita. Intercâmbios diplomáticos desse tipo podem ajudar não só a coordenar esforços canadenses e brasileiros em temas nos quais haja sintonia entre eles, mas também a proporcionar a ambos os governos uma melhor compreensão das respectivas posições, quando elas não são convergentes. É comum certo desencontro de expectativas entre o Canadá e o Brasil e isso é algo que mereceria ser equacionado. Diferenças de percepções encontram-se na base de mal-entendidos.

Em suma, é chegada a hora de Canadá e Brasil desenvolverem esforços em favor de uma relação mais próxima e dinâmica. Ambos os lados devem buscar o fortalecimento e a expansão dos laços bilaterais com base nos vínculos históricos de amizade e cooperação e, mais ainda, no propósito comum de trabalhar pela paz e prosperidade no mundo. Tais laços podem trazer benefícios que vão muito além das duas sociedades e estenderem-se à comunidade internacional como um todo. ■

Valdemar Carneiro Leão Neto é Embaixador do Brasil no Canadá.

## **Melhores Iniciativas de Aproximação em todo Hemisfério: as Relações entre o Canadá e o Brasil no Início do Século XXI**

W. E. (Ted) Hewitt

*“Foram os melhores tempos,  
foram os piores tempos”,  
Charles Dickens, Um conto das duas cidades*

Quem pensaria que um escritor inglês do século XIX teria tanto a dizer acerca do estado das relações entre o Canadá e o Brasil? A maioria dos analistas concorda que o relacionamento entre os dois países tem tido seus altos e baixos na melhor das hipóteses, tendo sido o aspecto

negativo tema de muita atenção da parte dos mídia nos últimos dez anos. Durante a última década de 90, algumas das exportações mais conhecidas do Canadá para o Brasil foram seqüestradores (recordam-se de Lamont e Spencer?), e não eletrônica. À medida que surgia o novo século, as discussões bilaterais não eram conduzidas por diplomatas mas, mais freqüentemente, por executivos conectados à fabricação de aeronaves e advogados na Organização Mundial do Comércio (OMC). O intercâmbio científico relativo às últimas descobertas e oportunidades de pesquisa em colaboração tomou o lugar de acusações acerca de formulários desaparecidos e supostas ameaças à saúde pública atribuídas à carne de vaca enlatada brasileira. Todo o tempo, o uísque canadense de centeio —a mais sagrada das mercadorias— foi alegremente arruinado em reuniões públicas no Brasil, onde se denunciava o infiel do norte. Não é uma situação agradável.

Seria justo afirmar que a situação abrandou um pouco nos últimos meses, mas permanece a contradição fundamental que é a base da existência de muita hostilidade entre os dois governos. Até um ponto considerável, quer ao nível do governo quer do cidadão regular, não nos conhecemos bem mutuamente para desenvolvermos conhecimentos amplos que nos possibilitem resolver eficazmente tais, e outras, situações irritantes à medida que elas vão surgindo —ou, no mínimo, para estarmos habilitados a minimizar seus efeitos no contexto de uma relação bilateral, mutuamente proveitosa e plenamente entendida e mantida.

Irá essa relação surgir? A curto prazo, duvida-se. Ao mesmo tempo, as sementes estão sendo plantadas para produzir o tipo de interações bilaterais —através de canais oficiais do governo, do setor privado e da sociedade civil— que poderão basicamente abrir o caminho para uma aliança efetiva e produtiva a longo prazo.

Quanto ao governo canadense, transmitiu sua intenção de se focalizar no Brasil, na Índia e na China como parceiros em perspectiva para o intercâmbio comercial e científico. O Ministério das Relações Exteriores indicou claramente seu compromisso em trabalhar rumo a vias de comunicação e cooperação abertas entre os dois países. Como exemplo, através da Embaixada do Canadá em Brasília, o governo tem providenciado apoio financeiro e moral para uma rede de centros de estudos canadenses, funcionando atualmente em mais de uma dúzia de universidades no Brasil. Os diplomatas e oficiais canadenses estiveram também na frente e no centro do Congresso Internacional de Estudos Canadenses, que se realizou em Belo Horizonte, em 2003. O evento, apresentado pela Associação Brasileira de Estudos Canadenses (ABECAN), atraiu aproximadamente 200 estudiosos latino-americanos que estão realizando trabalhos no Canadá —a maioria deles provenientes do Brasil— bem como um enorme grupo de estudiosos canadenses.

Os municípios estão também se impondo. Entre 1987 e 2000, mediante o programa bem divulgado de intercâmbio entre as cidades de Toronto e São Paulo, dezenas de funcionários públicos de ambas as cidades trocaram literalmente notas e experiências sobre aspectos da administração municipal, do lazer e recreação à reforma administrativa e gerência de desperdícios. O

programa produziu imensa boa vontade e diversos benefícios específicos para ambas as cidades. E, se bem que tal programa tenha reduzido gradativamente sua atividade nos últimos meses, novas relações estão emergindo. Através da iniciativa Cidades Sustentáveis, do Ministério da Indústria canadense —que envolveu mais de doze municípios mundiais, Vancôver associou-se atualmente à cidade de Salvador a fim de examinarem novas tecnologias no setor da gerência de desperdícios, renovação de portos e administração pública.

Algumas das iniciativas mais dramáticas e visíveis para incrementar ligações eficazes entre o Canadá e o Brasil estão ocorrendo nas universidades canadenses. Um desenvolvimento significativo foi a criação, em 2001, do Centro de Pesquisa sobre o Brasil (Centre d'études et de recherches sur le Brésil, CERB), existente na Universidade de Québec, em Montréal (UQAM). O Centro tem sido um ponto de contato e exposição central para as diversas iniciativas a decorrer na UQAM relacionadas ao Brasil, incluindo quase duas dúzias de acordos de intercâmbio com as universidades brasileiras e projetos ambientais em larga escala, financiados pelo Centro Internacional de Pesquisa para o Desenvolvimento (CIPD) e a Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (ACDI). Até agora, o CERB tem apresentado um grande número de conferências e seminários sobre temas brasileiros, acolhendo importantes pesquisadores e outras individualidades bem conhecidas do Brasil e do Canadá. Na comunidade de Montreal, o CERB também tem apresentado eventos públicos, criados para exibir os filmes, a televisão e as artes brasileiras.

A outra iniciativa crucial foi a criação, em 2003, da Cadeira Canadense em Estudos Brasileiros. Iniciado por um consórcio de quatro instituições canadenses —a Universidade de Calgary, a Universidade de Western Ontario, a Universidade de York e a UQAM— e tendo o apoio do CIPD, do governo canadense e da Embaixada do Brasil em Ottawa, o objetivo principal do presidente tem sido promover o estudo do Brasil no Canadá e reforçar as relações acadêmicas entre os dois países. Mediante acordo entre os participantes, dois distintos estudiosos brasileiros são convidados todos os anos pelo Canadá por um

período de, pelo menos, duas semanas. Normalmente, espera-se que os presidentes apresentem, ao menos, um grande discurso em cada uma das universidades participantes, se encontrem com o corpo docente da universidade, alunos e representantes do governo e do setor privado, e participem em eventos organizados, tais como conferências ou simpósios. No outono de 2003, o presidente inaugural —apresentado pela Universidade de Calgary— foi o Prof. Marcos Jank, especialista em comércio agrícola mundial. O segundo presidente nomeado foi o Prof. Germano de Paula, professor da Universidade Federal de Uberlândia e perito em comércio internacional de aço. Como parte do programa, dois novos presidentes serão nomeados brevemente, estando planejado para a primavera de 2005 uma grande conferência sobre desenvolvimento urbano e cidades, a realizar no Colégio Glendon, da Universidade de York.

As universidades canadenses também estão participando na educação da próxima geração de estudiosos brasileiros no Canadá, dado que o atual grupo etário (aproximadamente 15 acadêmicos no total) está se aposentando gradualmente. Comparando com as décadas passadas, tem havido mesmo nos anos recentes uma explosão virtual do interesse por estudos graduados no Brasil. Durante a década que decorreu entre 1981-1990, graduaram-se no total 16 indivíduos com o grau de mestre e 20 com o grau de doutorado em temas relacionados ao Brasil. Todavia, durante a década a seguir tais números superaram seu triplo, com a graduação de 58 e 63 indivíduos respectivamente (Biblioteca Nacional do Canadá, 2004).

De todos os setores onde a interação Canadá-Brasil tem aumentado nos últimos anos, talvez o mais surpreendente —dada a nossa história recente sobre questões comerciais— é o setor empresarial. Por um lado, o comércio bilateral não tem aumentado significativamente nos últimos anos, rodeando \$2.5 bilhões. No entanto, o investimento canadense total no Brasil durante a última década subiu muito rapidamente de quase \$2 bilhões para \$7 bilhões. Contudo, menos espetacular no aspecto monetário são as aquisições brasileiras de firmas canadenses, as quais se tornaram quase lugar-comum. Como nota especial, a Gerdau, gigantesca empresa brasileira de aço, adquiriu a Nova Steel, em Cambridge, Ontário, uma firma de reciclagem de aço. A empresa Votorantim, importante produtor brasileiro de cimento e produtos de cimento, também adquiriu recentemente a firma St. Mary's Cement, com importantes operações de produção de cimento em St. Mary's e Bowmanville, Ontário, e outra em Detroit, Michigan. E, precisamente este ano, a empresa belga Interbrew adquiriu a empresa Labatt's, se bem que tenha imediatamente cedido a parte da fabricação ao seu parceiro brasileiro global Ambev, empresa engarrafadora das marcas de cerveja Brahma e Antarctica.

Claramente, à medida que nos aproximamos dos meados da primeira década do novo século, estamos no caminho certo da nossa relação com o Brasil. Os problemas do passado serão resolvidos e desaparecerão? Provavelmente não e certamente não a curto prazo. Todavia, está surgindo um novo ambiente para desenvolver uma relação bilateral melhor e mais produtiva e para tratar de questões difíceis à medida que elas vão —e irão inevitavelmente— surgindo. ■

Ted Hewitt é professor de Sociologia e vice-presidente interino (Pesquisa) na Universidade de Western Ontario. Tendo publicado extensos assuntos sobre desenvolvimento urbano no Brasil, o sr. Hewitt é atualmente editor principal do *Jornal Canadense de Estudos sobre a América Latina e Caribe*.

## Canadá e Brasil 2004: Alcançando o Potencial

Senador Mac Harb

Uma revisão da história das relações comerciais entre o Canadá e o Brasil revela o tema persistente de potencial não alcançado. Ambos são dois países enormes com recursos naturais extraordinários, se bem que seus laços econômicos permanecem inexplicavelmente subdesenvolvidos. Infelizmente, apesar de nossa relação bilateral ter expandido e diversificado um tanto durante os últimos anos, a existência de algumas pedras no caminho têm evitado um progresso mais significativo, que sabemos ser possível.

Os conflitos comerciais e os conceitos errados têm influenciado nossa percepção mútua, quer bilateralmente quer na cena mundial. Circunstâncias geográficas e históricas levaram o Brasil a olhar o Canadá como uma extensão dos Estados Unidos, em matéria de políticas e prioridades. Ao mesmo tempo, o centro de interesse existente há muito tempo sobre o conflito da indústria aeronáutica dominou, infelizmente, nossas relações bilaterais.

Apesar de tais contratempores graves, o comércio bilateral entre os dois países ronda atualmente CND\$2.9 bilhões por ano. Com o investimento canadense no Brasil, prevê-se que se aproxime dos CND\$7 bilhões, sendo o Brasil o maior parceiro comercial do Canadá na América do Sul. Mais de 800 firmas canadenses estão realizando negócios com o Brasil, mantendo mais de 100 uma presença permanente. As maiores firmas são a Alcan, o Banco de Montreal, a Brascan, a Molson, a Nortel e o Scotiabank. E os produtos brasileiros, tais como o açúcar, o suco de laranja, o café e a fruta, para não mencionar os populares automóveis da marca VW Golf, estão

chegando ao Canadá em grandes quantidades, demonstrando que o Canadá é também um mercado enorme e cada vez mais importante para o negócio brasileiro.

Não é necessário muita imaginação para ver como nossos interesses comuns são servidos pelo crescimento contínuo de tais relações comerciais. Todavia, será necessário haver alguma imaginação e um ímpeto de fé para garantir a continuação de tal crescimento até atingir um nível mais alto e benéfico. Chegou o momento de nos afastarmos do passado e remarcar a relação entre o Brasil e o Canadá. Existem quatro medidas fundamentais que deverão ser realizadas para garantir o progresso.

1. Modificando unicamente os parâmetros de nossa relação nos possibilitará aproveitar completamente a grande quantidade de benefícios inerentes a uma associação bilateral sólida. Os brasileiros deverão reconsiderar sua percepção da relação entre o Canadá e os Estados Unidos, reconhecendo que o Canadá é uma nação autônoma com suas políticas culturais, externas e comerciais próprias e muito distintas. Ao mesmo tempo, o Canadá deverá trabalhar para salientar tal fato, mediante uma aproximação que vise comprovar que, tal como o caso com a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), é um parceiro comercial independente e digno de uma relação bilateral. O Canadá também pode apoiar o Brasil em alguns aspectos das organizações internacionais, tais como a inclusão do Canadá e Brasil como membros não permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas.
2. O Canadá continua dedicado ao processo da ALCA e à negociação multilateral de um acordo abrangente e compatível com a Organização Mundial do Comércio (OMC). Ao mesmo tempo, é também essencial colaborarmos para um acordo bilateral de comércio livre entre o Canadá e o Brasil. Usando a OMC para resolver assuntos pendentes, podemos focalizar nossa atenção no futuro, colocando nosso tempo e energia na liberalização comercial entre nossas economias crescentes.
3. Como parlamentar, estou agudamente ciente que, para o verdadeiro progresso se realizar, os recursos humanos e o capital necessário deverão estar no lugar certo. Os parlamentares do Brasil e Canadá deverão tomar a iniciativa, a fim de garantir que seus respectivos governos apreciam inteiramente que a criação de nossa relação bilateral é uma tarefa importante, digna de atenção e investimento.
4. Por fim, e talvez o mais importante, recomendo a criação de um grupo de trabalho para examinar rigorosamente as relações Canadá-Brasil e dirigi-las para o nível seguinte. Em qualquer momento, estão sendo feitas conexões entre nossos dois países nas áreas do desenvolvimento e cooperação ambiental, instituições democráticas, questões de segurança e policiamento, intercâmbios culturais e acadêmicos, participação tecnológica e comércio e investimento. É fundamental coordenar as iniciativas de organizações como a Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (ACDI), a Câmara de Comércio Brasil-Canadá, o Conselho Canadense das Américas, a Fundação Canadense das Américas (FOCAL) e o Fórum Inter-Parlamentar das Américas

(FIPA), a fim de se estabelecerem os objetivos adequados e os mecanismos para os alcançar. O grupo de trabalho poderia ser usado como um veículo que ideasse iniciativas concretas e implementasse estratégias práticas para o Canadá e o Brasil poderem superar os desafios que nos impediram de alcançar nosso potencial completo no passado.

No fim, deverá ser entendido que temos muito a ganhar reforçando e fortalecendo tal relação e temos muito a perder se tal não conseguirmos. Como presidente do Grupo de Amizade Parlamentar entre Canadá e Brasil, creio que existe boa vontade genuína de ambas as partes para colocar em fundação sólida a relação entre os dois países, suscetível de promover a prosperidade, a segurança e democracias estáveis em ambas as nações. ■

O senador Mac Harb é atual presidente do Grupo Parlamentar Canadá-Brasil e ex-presidente do Subcomitê para o Comércio, Controvérsias Comerciais e Investimento da Câmara dos Comuns.

### **O Brasil e o Comércio Internacional: Que Resultado Traz a Agenda Sul-Sul?**

Annette Hester

Na véspera da visita ao Brasil da delegação canadense de alto nível —que inclui o Primeiro-Ministro, o Ministro do Comércio Internacional e um grupo de empresários— parece ser um momento lógico para uma reflexão sobre o estado atual da política externa e comercial brasileira. Claramente, para aproveitar ao máximo tal visita, é crucial haver algum discernimento sobre o modo como o Brasil atua com o mundo.

Estando Lula da Silva há quase dois anos na presidência, observamos que, apesar das terríveis previsões de caos econômico e mudança radical, o país está bastante estável e a política financeira e econômica tem acompanhado um tom muito conservador. Mas tem havido mudanças, se bem que nenhuma tenha sido tão extraordinária como nos setores



das relações exteriores e comércio. A visão do presidente Lula de uma agenda comercial sul-sul é oportuna e reanimadora, mas é somente uma pequena parte do todo. Sua velha atitude esquerdista e anti-americana para com o comércio está começando a polarizar o governo e a comunidade empresarial. Em todas as pastas de políticas governamentais, tais mudanças são as mais compatíveis com a plataforma eleitoral de Lula. Infelizmente, são a origem de contradições crescentes que se estão tornando cada vez mais problemáticas.

A matéria eleitoral do Partido Trabalhista (PT) mencionava o Brasil como um líder global de países em desenvolvimento e aludia ao Mercosul quase em termos de “destino”. A agenda comercial internacional se focalizou nos laços com os países em desenvolvimento, com atenção especial para a China, Índia e outros países asiáticos e a África do Sul; no fortalecimento de relações com a União Européia (UE); e em um completo repúdio dos Estados Unidos e seu projeto de tratado comercial, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Em um ensaio publicado durante a campanha de eleição presidencial, Lula ressaltou a proposta da ALCA como “na prática uma espécie de anexação das economias latino-americanas à economia dos Estados Unidos, causando enormes prejuízos à nossa indústria, agricultura, comércio, serviços e à nossa própria cultura” (Luiz Inácio Lula Da Silva, “O Brasil e a Alca,” 15/08/02).

### **Como tudo se encaixa na realidade?**

O Brasil pode ainda não ser um líder mundial, mas está certamente fazendo progresso para atingir essa meta. Em um movimento para conseguir um lugar no Conselho de Segurança das Nações Unidas, aceitou dirigir a missão de paz em Haiti; junto com os Estados Unidos, a União Européia, a Índia e a Austrália, e como representante dos G-20, o Brasil conseguiu avançar o “Doha Round” da Organização Mundial do Comércio (OMC) para a fase seguinte; marcou algumas vitórias significativas na OMC contra a União Européia (açúcar) e os Estados Unidos (algodão); e Lula chamou a atenção para sua iniciativa sobre a “fome mundial”, embora nada de concreto tenha ocorrido.

### **Tudo é valido**

Assim foi seu trabalho sobre a agenda comercial sul-sul, onde Lula está fazendo exatamente o que ele disse que faria. Dirigiu diversas missões comerciais aos países em desenvolvimento, incluindo a China, o mundo árabe e a África. Seu envolvimento com a América Latina está mostrando resultados, já que as exportações para os países da região —principalmente a Argentina e México—indicaram o maior aumento entre todas as outras regiões, segundo as estatísticas do Ministro do Desenvolvimento brasileiro; o comércio bilateral com a China é dinâmico e o Mercosul e a Comunidade Andina acabam de assinar um acordo de livre comércio.

### **Mas é aqui que acabam as boas notícias**

Apesar da retórica do presidente e do acordo com a Comunidade Andina, o Mercosul como bloco comercial parece ir para trás em lugar de avançar. Em

um artigo recente, Marcos Jank, primeiro titular da Cadeira Canadense em Estudos Brasileiros e reconhecido como um dos mais conceituados economistas na área do comércio no Brasil, coloca a questão sucintamente:

Hoje ainda não há nenhum sinal que a união aduaneira será concluída e a própria zona da livre comércio derrapa, com arbitrariedades sucessivas impostas pela Argentina produto a produto, que já atingiram fogões, geladeiras, máquinas de lavar, televisores, calçados e veículos. A leniência brasileira com as sucessivas restrições abusivas argentinas debilita, em lugar de reforçar, o Mercosul. Até mesmo a coordenação externa do bloco vem sendo afetada pelo neoprotecionismo argentino, que resiste em aceitar uma política comercial mais agressiva de integração ao mundo [*O Estado de São Paulo*, 05/10/04].

Esse é provavelmente um dos principais motivos por que as negociações de um acordo comercial entre o Mercosul e a UE paralisaram. Porém, quando chegou o momento das negociações com a ALCA, foi o Brasil que azedou o processo. De um modo ou de outro, não existem acordos comerciais entre o Mercosul e os mercados mais ricos do planeta —os Estados Unidos e a União Européia.

E a comunidade empresarial está começando a criticar abertamente a estratégia do governo. Em um seminário recente organizado pela Câmara de Comércio Americana em São Paulo, surgiram críticas de todos os lados: da influente federação industrial, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), as palavras foram amargas: “Precisamos de menos ideologia e mais estratégia. . . está correto desenvolver relações com a Arábia Saudita e a Síria, mas precisamos de reforçar os laços comerciais com mercados importantes”. Pedro de Camargo Neto, diretor da Sociedade Rural Brasileira afirmou “Não vejo nenhum problema com alguma estratégia que lembre que a África existe . . . todavia, não podemos dar preferência aos países do sul esquecendo que os Estados Unidos é o maior cliente de manufaturas do Brasil e que a União Européia é nosso maior mercado agrícola”. Júlio de Almeida, diretor executivo do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) indicou que tal política comercial está conduzindo

a uma perda de investimentos no Brasil, já que empresas como a firma gigantesca de aço Gerdau e a Dixie-Toga optaram por investir no Canadá, Chile e México como um modo de garantirem o acesso ao mercado dos Estados Unidos.

Este é o panorama que a delegação canadense encontrará quando chegar ao Brasil. O que significa?

Significa que existem imensas oportunidades para nosso governo e representantes empresariais atraírem os dirigentes empresariais brasileiros e demonstrar-lhes o quanto temos em comum: estamos envolvidos nas negociações da ALCA e trabalhamos diligentemente para manter nosso acesso aos Estados Unidos.

Tudo o que precisamos agora é que o Canadá demonstre algum talento e pensamento estratégico e atraia a atenção dos interlocutores certos quando chegar ao Brasil. ■

Annette Hester é economista e estrategista em políticas, especializada nas Américas e sediada em Calgary

### **A Relação Canadá-Brasil Do Ponto de Vista do Empresariado Canadense**

Tim G. Plumptre

A relação de negócios e investimentos entre o Canadá e o Brasil tem sido deteriorada nos últimos anos devido a mal-entendidos e desconfiança mútua. Pelo menos da perspectiva canadense, esta tem sido uma das relações com a maior “disparidade na realização” no que diz respeito à divergência entre o potencial existente da relação propriamente dita e o resultado alcançado.

Felizmente, governos e empresariado —notavelmente, as comunidades estudante dos negócios— em ambos os países, têm consciência disto agora. Os dois governos federais estão comprometidos a melhorar a relação dos dois lados, mas vai depender do setor privado —certamente no caso do Canadá— adotar o desafio de criar conexões mais produtivas. O Ministro do Comércio Internacional, Jim Peterson, vai liderar uma missão comercial no Brasil, no final de novembro, cujo resultado dará uma idéia de quanto bem o governo e o setor privado estão fazendo para aumentar cooperação.

Raramente tivemos momento mais oportuno. A administração do Presidente “Lula” da Silva está planejando uma expansão massiva de setores estratégicos que irá abrir consideráveis oportunidades para investimento. As prioridades brasileiras entrelaçam-se bem com os setores dos quais os empreendimentos canadenses se sobressaem, quer sejam indústrias consideradas parte da “economia velha ou tradicional” ou da “nova economia”. Em ambos os casos, o Canadá possui empresas internacionalmente competitivas (líderes mundiais) em várias áreas prioritárias do Brasil. Setores da “economia velha” incluem infra-estrutura,

energia, mineração, setor agro-alimentar e turismo. Rodovias, ferrovias, portos, manuseio de produtos em grande quantidade e modernização de aeroportos são áreas de grande potencial para investimento de infra-estrutura. O setor de energia requer gigantesco influxo de caixa assim como uma lista assustadora de atualizações na infra-estrutura de hidro-elétrica, petróleo e gás incluindo escavação em águas profundas. A mineração de metais não ferrosos é também promissora: o Brasil já é o maior produtor mundial de minério e orgulhasamente é o segundo maior do mundo — e o maior grupo de mineração do hemisfério. No setor agro-alimentar, áreas de interesse estão a criação de gado —specialmente carne de boi— e cultura de grãos. Por último, o turismo ainda é um setor de muitas oportunidades tendo em consideração o tamanho e a beleza da costa brasileira. Nos setores da “economia nova”, o Brasil já supera muitos dos países do G-7 em termos de penetração da população, especialmente nos setores da comunicação e semi-condutores, mas pretende atrair grandes investimentos nestes e outros setores de base tecnológica. Em tudo o que foi mencionado acima, haverá também enormes oportunidades “horizontais”, no que diz respeito ao controle do meio-ambiente, processamento, medição e controle de sistemas, além de outros.

Em virtude de medidas corajosas e ultra-ortodoxas que a administração do Lula adotou no início para estabelecer fundamentos de crescimento sustentável, a recuperação da economia não é mais uma questão duvidosa nem o seu enfraquecimento é previsto num futuro próximo. Ao tomar conta dos problemas de base fundamental e ao eliminar ou reduzir alguns dos fatores negativos que desencorajaram investimentos no passado, a administração do Lula enviou um claro sinal aos potenciais investidores. Além disso, pelo fato da situação econômica brasileira estar bem melhor, é mais fácil e mais barato para investidores prudentes e menos experientes “pela primeira vez” obterem seguro para cobrir alguns dos riscos políticos que causavam preocupação.

Uma das razões do fracasso na história da relação de comércio e investimento Brasil-Canadá foi que nenhum dos dois países têm

compreendido corretamente o outro, apesar de sucessos e afeições muito antigas. A maioria dos canadenses tendem a não ver o Brasil como parte da América Latina porque os brasileiros não falam espanhol e a maioria dos canadenses não tem idéia do tamanho da economia brasileira ou o potencial que a mesma oferece. No entanto, os brasileiros vêem os canadenses como quasi-americanos e têm erroneamente acreditado que por causa da nossa dependência econômica nos Estados Unidos, o Canadá sempre tomará partido com americanos em questões importantes; enquanto que outros possíveis parceiros de estratégia, tais como a União Européia (UE) ou a maioria dos países que a compõem, iriam mais provavelmente apoiar o Brasil se o mesmo estivesse contra os Estados Unidos num determinado tópico. Sabemos que no Canadá este cenário não é verdadeiro. Na realidade, a maturidade e profundidade da nossa relação econômica com o nosso vizinho nos habilita antes de nos impedir de termos uma visão independente numa série de assuntos políticos e econômicos. O Brasil parece que não percebeu que nós podemos usar a influência desta especial relação para engajar a cooperação deles em assuntos por nós compartilhados, como está provado ser o caso com o México nas negociações do NAFTA. O Canadá tem muito mais influência com os Estados Unidos do que os brasileiros imaginam. Apesar da nossa população relativamente pequena —a qual os brasileiros assumem ser a medida da nossa limitada influência— nós somos o maior parceiro de negócios dos Estados Unidos. Pelo menos por enquanto até que sejamos ultrapassados pelo México, em parte graças à nossa ajuda.

Como evidência da importância que o Canadá está dando ao mercado brasileiro no presente momento, e seu interesse em adotar políticas de negociações independente dos Estados Unidos, muitos têm discutido o fato de que o Canadá deveria ativamente promover um Acordo de Livre Comércio entre o Canadá e a Mercosur (ALC). Isto poderia ser realizado sem detrimento da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) ou outras contínuas discussões da Organização Mundial do Comércio. Os brasileiros, como aconteceu com os mexicanos a uma década atrás, estão dispostos a assinar Acordos onde eles não os tem, tanto individualmente ou como parte da Mercosur, como é o caso de recente negociação assinada entre Mercosur e os países da Comunidade Andina. O Canadá estabelece um precedente com o nosso bem sucedido Acordo com o Chile, um país com o qual o Canadá conseguiu se envolver antes que o Estados Unidos o fizesse.

Nunca existiu momento mais propício para que o empresariado canadense olhasse bem, bem de perto para a pletera de oportunidades disponíveis no Brasil. Os governos federal e provincial do Canadá assim como o Desenvolvimento de Exportação Canadá têm sido proativo na preparação da base fundamental e irão confiavelmente continuar a trabalhar em alguns dos aspectos sugeridos acima. Agora cabe ao setor privado agarrar esta oportunidade. ■

Tim G. Plumtre é Vice-Presidente da Câmara de Comércio Brasil-Canadá e Presidente do Conselho Canadense para as Américas.

## **Futura Agenda Comum para o Brasil e Canadá: Sinergias em Novas Questões no Comércio de Produtos Agrícolas**

Florencia Jubany, William A. Kerr, e Laura J. Loppacher

Para o Brasil e Canadá —um dos mais eficientes produtores mundiais do setor agrícola e o terceiro maior exportador mundial de produtos de agro-alimentação, respectivamente— a procura de sinergias em negociações multilaterais de comércio deve ser uma opção natural. Existem um número de tópicos que vem à tona com relação às negociações no comércio de agricultura e um possível papel comum para o Brasil e Canadá.

O primeiro é que no atual estágio das negociações, tanto na Organização Mundial do Comércio (OMC) quanto para a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), existe pouco espaço para manobra —as agendas já estão estabelecidas. As atuais agendas no que diz respeito à agricultura estão principalmente preocupadas com o que pode ser chamado de “velhas questões” —acesso de mercado, subsídios à exportação e suporte doméstico para produtores de agricultura. Enquanto estas questões são importantes para ambos, Brasil e Canadá, seus interesses comuns já foram articulados na posição do Grupo Cairns na rodada de Doha. Melhor acesso de mercado, eliminação de subsídios à exportação e restrição dos níveis de suporte do governo para o agricultor são áreas que o Canadá e o Brasil concordam. Dado que a agenda já está estabelecida, negociações irão ocorrer sob o grau e medida que estes objetivos estiverem para serem atingidos.

Segundo, parecem existir amplas oportunidades de cooperação na projeção de propostas mútuas em áreas que não receberam muita atenção dos fazedores da política de comércio. Existem um número de “novas” questões que não fazem parte das atuais agendas de negociações ou estão apenas incluídas de maneira tangencial, e que já estão se tornando principais tópicos no comércio de produtos agrícolas —anti-dumping, padrões sanitário e fitossanitário, comércio de

produtos de biotecnologia e de serviços agrícolas. Estas serão matérias de futuros esforços em âmbito internacional na realização de políticas de comércio e oferecem oportunidades para o Brasil e o Canadá cooperarem mutualmente no estabelecimento de agendas de negociações.

Algumas sugestões específicas para futura exploração e finalmente, futura ação comum, inclui:

### **Anti-dumping**

Ao examinar as posições do Brasil e do Canadá nas atuais negociações, parece haver pouco onde eles não concordam. Parece existir a oportunidade para colaboração, primeiramente em assuntos tais como o aumento num nível básico do suporte da indústria em uma ação de anti-dumping, transparência nos procedimentos, determinação de preço normal, aplicação e cálculo de taxas, padrões de mínimos e cláusulas de vencimento. Enquanto estas áreas representam apenas um pequeno remendo do sistema atual, o Canadá e o Brasil podem desenvolver seus interesses comuns e juntos, fazer pressão para uma reforma fundamental, a longo prazo, do sistema de anti-dumping.

Ambos, Canadá e Brasil, através dos “Amigos do Anti-Dumping”(um ad hoc grupo de 16 países), querem o sistema reformado de maneira a evitar que ações de anti-dumping sejam usadas como barreiras disfarçadas ao comércio. Tal objetivo deve envolver a mudança de definições fundamentais dos quais constituem o dumping, através da incorporação formal de custos predatórios como critério pelas quais ações de anti-dumping podem ser iniciadas. Enquanto reconhecemos que tal iniciativa encontraria resistência por parte do Congresso dos Estados Unidos, juntos, Canadá e Brasil poderiam manifestar grande pressão para atingir tal resultado, o qual beneficiaria ambos. Outra avenida para uma ação em conjunto nesta área poderia ser a de dirigir as negociações em direção à aprovação de salvaguardas como uma alternativa ao anti-dumping.

### **Questões nos Acordos Sanitário e Fitossanitário (SPS)**

Como exportadores do Grupo Cairns e como sócios comerciais, o Canadá e o Brasil têm experienciado conflitos associados ao uso de medidas SPS por terceiros países e por cada um deles (e.g. 2001—medida canadense de controle da encefalopatia espongiforme bovina (BSE); 2002—medida brasileira para controle de sementes de batata e PRAs para importação em Origem da Planta; e 2003—medidas brasileira de emergência para BSE). Como foi observado por Grant Issac na Conferência “Negociações sobre o Comércio de Produtos Agrícolas”(Calgary, 23/09/03), os dois países repartem uma necessidade urgente de evitar o uso arbitrário de barreiras temporárias e permanentes ao acesso de mercado sem a clara definição de um processo para recuperação ao acesso de mercado. Por exemplo, atualmente o Canadá encontra-se nesta posição com as medidas BSE. Eles, entretanto, possuem o comum interesse em clarificar os “princípios” básicos do Acordo SPS de uso da Estrutura de Análise de Risco. Além disso, Canadá e Brasil querem ter certeza que as negociações para acesso de

mercado tratem do crescente papel central que o acordo SPS desempenha no comércio de produtos agrícolas.

### **Comércio de Serviços**

Muitos dos desafios relativos às negociações de serviços num nível multilateral (GATS) derivam-se das ligações entre áreas relativas ao serviço; tais como a política de competição, investimento, subsídios e compras governamentais. Estas são áreas as quais as posições canadenses e brasileiras tendem a divergirem-se, limitando-se assim a oportunidade para sinergias. O Brasil e a maioria dos países em desenvolvimento deseja excluir regras nos regulamentos domésticos, subsídios da política industrial e compras governamentais das negociações de acesso ao mercado de serviços. O Canadá, entretanto, gostaria de ver mercados abertos para serviços agrícolas, uma área baseada no comércio de conhecimentos onde o mesmo acredita possuir uma vantagem comparativa. Outro desafio para as negociações de serviços é que o Brasil e outros países em desenvolvimento têm-se ligado diretamente a concessões de serviços daqueles conseguidos em outras áreas como a agricultura. Isto dito, na mesma conferência, Eugene Beaulieu identificou algumas áreas comuns entre o Brasil e o Canadá em negociações de serviços, particularmente, a redução de barreiras e medidas discriminatórias tais como testes econômicos (ENTs) que ambos os países querem eliminar.

Estes são alguns dos assuntos que farão parte da agenda pós Doha e que irão requerer novas soluções de países como Brasil e Canadá para quebrarem o impasse que inevitavelmente acontece quando posições de maiores poderes econômicos endurecem. Posições nos Estados Unidos já estão endurecendo no que se refere ao anti-dumping, na União Européia sobre o SPS e biotecnologia e na Índia e China sobre o comércio de serviços. Se “comércio injusto”, segurança alimentícia e mudança tecnológica são permitidos tornarem-se principais tópicos de controversidade, mesmo que as questões de acesso de mercado e subsídios sejam solucionadas, será tudo para nada. Cooperação entre poderes de médio porte como o Canadá e Brasil, onde exportação de produtos agrícolas,

parece ser resultado necessário dos novos desafios para a elaboração de políticas comerciais sobre a agricultura do século XXI. ■

Florencia Jubany é Analista Principal da FOCAL, William A. Kerr é Professor Van Vliet da Universidade de Saskatchewan, e Laura J. Loppacher é Associada de Pesquisa no Centro Estey Centre para Lei e Economia no Comércio Exterior. Este artigo foi baseado no capítulo “Brasil e Canadá além da Rodada de Doha: Trabalhando para uma Agenda de Comércio do século XXI” em *Negociações de Comércio Agrícola: Uma Futura Agenda Comum para o Brasil e Canadá* (prestes a aparecer), ed. por W. Kerr e J. Gaisford, Calgary University Press.

## A Economia Brasileira: "O Vôo de Galinha"

Philippe Faucher

Os eleitores foram avisados durante a campanha presidencial de 2002. O candidato Luiz Inácio “Lula” da Silva do Partido Trabalhista (PT) prometeu que, caso fosse eleito, respeitaria o acordo assinado com o Fundo Monetário Internacional (FMI). A palavra-chave era a estabilidade: a inflação iria ser controlada, o compromisso para um superávit primário seria respeitado, e a moeda corrente continuaria a flutuar. Como consequência deste anúncio público, a comunidade financeira internacional parecia estar satisfeita e a nervosismo dos mercados refreou.

Depois da eleição, a população juntou-se entusiasmamente ao trabalhador que se tornou presidente. A opinião sobre a aprovação pessoal relativa a Lula situava-se em 80% (“astronômico”, mencionava *The Economist*) durante os primeiros oito meses do período de função. Todavia, o declínio de sua popularidade pessoal foi lento mas uniforme, tendo atingido uma baixa de 50%, enquanto a avaliação positiva de seu governo atingiu 29% em julho deste ano. Afirmou-se que o crescimento econômico estagnado e a falta aparente de alternativas às políticas do governo eram os fatores responsáveis por tal deterioração.

Durante o segundo mandato de Fernando-Henrique Cardoso (1999-2002), a média do crescimento atingiu 1,9% e o produto nacional bruto (PNB) per capita estagnou (de US\$2.726 para US\$2.824). Os investimentos privados e públicos foram baixos, visto as taxas de juro reais se manterem com níveis dos mais elevados de recorde. O desemprego registrado atingiu 12%, enquanto que o pagamento da dívida externa reclamou 26% da média das receitas de exportação durante o mesmo período.

Os brasileiros e os observadores externos aguardavam justamente que um governo do PT gastasse largamente na agenda social e iniciasse um novo ciclo de crescimento através do aumento de investimento público. Em uma palavra, ser mais “populista” —como tais políticas seriam qualificadas por economistas liberais. Afinal, Lula iniciou seu mandato declarando guerra à fome e lançando um programa nacional intitulado “Fome Zero”. Esperavam-se iniciativas semelhantes, embora mais tradicionais e urgentemente necessárias, no setor da habitação, saneamento, saúde e educação.

## Mantendo a situação

Para surpresa de todos e, em particular, para desilusão dos defensores de Lula, o governo manteve a situação com taxas de juro altas — atingindo até 9% em termos reais— e política fiscal firmes; o superávit primário excedeu o objetivo do FMI em mais de 60 pontos, atingindo 4,37% do PIB. Os economistas ortodoxos aplaudiram enquanto a maioria se lamentava porque o desemprego continuava alto. Durante o primeiro ano do governo de Lula (2003), o PNB baixou em -0,4%, descendo a renda per capita em 1,6%, enquanto o desemprego aumentava levemente superando 12%. Sob o aumento de pressão, o governo alegou que iria manter a situação, acusando a administração anterior pelo desempenho de uma economia medíocre. Os observadores anteveram tensões internas, à medida que chegava ao governo a pressão do eleitorado rural do Partido Trabalhista reclamando uma mudança de rumo. Mas Lula manteve-se firme por detrás da política monetária de sua equipe econômica, chefiada pelo Ministro das Finanças Antonio Palocci e o presidente do Banco Central Henrique Meirelles, entoando a necessidade da ortodoxia com convicção.

Nesse ano, o crescimento podia atingir uma percentagem animadora de 4,5% (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe). Como era esperado, o governo reclama que suas políticas são responsáveis pela reviravolta. A maioria dos observadores é cautelosa. Eu tomo o partido dos céticos.

As projeções para 2002 anunciaram que a América Latina, no conjunto, beneficiaria do crescimento da economia mundial, especialmente na China, aproveitando o aumento resultante dos preços dos produtos primários e das taxas de juro baixas. Previa-se que em 2004 o alvo da taxa de crescimento para o Brasil seria 4,1% (*Economist Intelligence Unit*).

As previsões tinham fundamento. A China descobriu o Brasil como fornecedor e, no passado mês de maio, o presidente Silva dirigiu uma importante delegação de líderes políticos e empresários à China. As exportações para a China poderão superar US\$8 bilhões durante

este ano, valor que poderá tornar a China responsável por um quarto do crescimento do PIB brasileiro segundo o *Financial Times* (18/05/04). Os bens consumíveis, principalmente agrícolas (sementes de soja), constituíram o volume de tais exportações, seguidos dos minerais (ferro).

A produção industrial está também sofrendo um aumento repentino de sua atividade, se bem que o apogeu já tenha passado. Desde agosto de 2003 até agosto de 2004, a produção industrial indicou um aumento de 13,1%. O Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, um lobby empresarial, preveu uma taxa de crescimento de 6,5% para 2004. A capacidade industrial estava sendo usada com uma taxa média de 84% em julho de 2004, com capacidade em alguns setores, tais como o papel e o cartão, a borracha e a metalurgia, operando acima de 90%. Em seu boletim informativo, o lobby empresarial influente sustentou que, para manter o crescimento, eram necessários novos investimentos, exigindo uma baixa do preço do crédito. Além disso, o modelo econômico tem de mudar e a política que visa taxas de juro e inflação elevadas precisa de revisão ([www.iedi.org.br](http://www.iedi.org.br)).

É verdade que a estabilidade trouxe alívio muito necessário. As avaliações de risco melhoraram e o bond spread atual se situa abaixo de 500. As exportações têm aumentado e aguarda-se que produzam um lucro comercial próximo dos US\$30 bilhões. A inflação estabilizou em cerca de 9%, enquanto o desemprego baixou para 10,9%. As taxas de juro (SELIC) baixaram constantemente de uma média de 23,35% em 2003, mas têm sido resistentemente mantidas entre 15,5% e 16,25% nos últimos dez mês. Em outubro de 2004, o Banco Central aumentou, mais uma vez, o valor do SELIC em metade de um ponto percentual para 16,75%. Estima-se que este aumento seja responsável por uma quantia adicional de uns US\$700 milhões na dívida pública. As autoridades monetárias indicaram que não hesitariam em interromper prematuramente qualquer pressão inflacionária. Evidentemente que cumpriram sua promessa.

### Um ciclo vicioso

O debate está assolando novamente. As taxas de juro altas aumentaram a dívida pública, que era em média 58% do PIB em 2003, sendo 33% em 1993. Alguns consideram que uma estratégia econômica medíocre resulta em vôo de galinha, referindo-se à expressão usada por brasileiros para descrever o desempenho de sua economia: avança como o vôo de uma galinha aos saltos curtos e desordenados, mas vai caminhando na maior parte. As taxas de juro altas são usadas para estimular a taxa de câmbio, controlar a inflação e atrair as moedas estrangeiras, necessário para cobrir o déficit da conta atual. Mas os juros altos limitam o crescimento e aumentam a dívida pública, que requer taxas altas para ser financiada. É o motivo por que a política atual devia ter mudado há dez meses. Agora, perdeu-se ímpeto, visto os indicadores econômicos apontarem para uma desaceleração. As previsões para 2005 não são otimistas. Com a moderação da China, os preços dos bens consumíveis estabilizarão, se não baixarem. As taxas de juro já estão subindo, enquanto os preços elevados da energia reduzirão o superávit comercial. Para 2005, prevê-se uma taxa de crescimento de 3,65% (*Economist Intelligence Unit*).

### Fazendo diferença?

Devíamos recordar que é necessário uma taxa mínima de crescimento de 5% para haver um desenvolvimento significativo no Brasil. Por desenvolvimento significativo pretendemos dizer o crescimento econômico que produzirá um superávit fiscal que pode ser investido nos programas sociais prometidos na plataforma eleitoral do PT e na infra-estrutura muito necessitada. A maioria de tais intenções têm sido adiadas pelo governo, causando baixa do apoio popular para o presidente, seu partido e aliados, conforme demonstrado pelos resultados decepcionantes das eleições municipais. No primeiro turno das eleições de outubro, a coalizão de Lula recebeu 33,6%, enquanto a oposição obteve 28% do voto popular (*Brazil Focus* 22/10/04). No segundo turno, o PT perdeu o controle político em São Paulo, e na capital simbolicamente importante de Porto Alegre, que o partido tem dirigido nos últimos 16 anos.

Desde o início foi entendido que, para melhorar as condições de vida da maioria dos brasileiros, o presidente Lula e seu partido precisariam, pelo menos, de dois mandatos. A campanha presidencial de 2006 está próximo. Lula tem de provar que sua liderança faz diferença para os pobres. Poderá ser uma demonstração cara. ■

---

Philippe Faucher é professor no Departamento de Ciência Política da Universidade de Montréal. Exceto indicado de outra maneira, os dados econômicos usados neste artigo são do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (<http://www.ipeadata.gov.br/>).

### A Política Externa Brasileira: Outro Caminho ou um Passo em Frente?

Ricardo Sennes e Alexandre Barbosa

O período compreendido entre o final da década de 80 e os últimos anos da década de 90 foi marcado por uma série de eventos que trouxeram mudanças muito significativas na vida política e econômica internacional. Tais acontecimentos corroeram as bases que apoiavam a política externa brasileira tradicional, bem como suas posições políticas e bases ideológicas.

Sem dúvida, as reformas dos anos 90 causaram grandes tensões e contradição entre a busca de objetivos econômicos e a meta da autonomia política. Se antes esses objetivos eram articulados e reforçados mutuamente, formando a parte mais importante da política externa brasileira independente, na situação atual parecem estar em crescente conflito.

Depois de alguns anos de relutância em aceitar a agenda internacional no que diz respeito a assuntos considerados de domínio doméstico, o Brasil começou a fazer uma “limpeza da sua agenda internacional”. Assuntos que antes não eram considerados abertos a negociações —como direitos humanos, meio-ambiente, programas nucleares e de informática— foram rapidamente colocados na agenda da política exterior e o país tornou-se signatário da maior parte desses tratados e membro dessas agências internacionais.

Outra mudança na posição brasileira aconteceu com sua política de compromissos regionais, onde o país tem sido capaz de balançar seus objetivos de desenvolvimento econômico e autonomia política. Durante a década de 90, a presença do Brasil na região aumentou significativamente reforçando seu papel de liderança, ao mesmo tempo que buscou se aproveitar da retração dos interesses estratégicos dos Estados Unidos na região, e de sua incapacidade de avançar com o processo de integração hemisférica.

Em resumo, desde a década de 90 o Brasil começou a desenvolver uma forte e estratégica política regional, que tem ocupado, progressivamente, um papel central em suas relações exteriores.

### **Cardoso e Lula**

Embora a política externa brasileira esteja em transição desde o final dos anos 80, esse não tem sido um processo linear. Um novo capítulo se abre com o governo Luiz Inácio “Lula” da Silva e algumas diferenças entre o primeiro e o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, e esse último governo, podem ser apontadas.

Durante o primeiro mandato de Cardoso, entre 1994 e 1998, o foco foi aumentar a qualidade da presença do Brasil no mundo. Esta estratégia foi fundada no baixo perfil e cooperação do Brasil em foros multilaterais, tanto no aspecto financeiro como no comercial, e uma tentativa de “arejar” em suas relações bilaterais com os Estados Unidos. Nesse processo o Brasil foi incentivado a modificar sua legislação de patentes, a acabar com monopólios do Estado em setores estratégicos (como por exemplo, o setor de serviços), e a rever as cláusulas constitucionais discriminatórias no que dizia respeito ao investimento estrangeiro. Foi uma tentativa de ganhar “credibilidade e ganhar autonomia de vôo”. Em relação à Organização Mundial de Comércio

(OMC), processou-se uma mudança de posturas defensivo e de baixo perfil durante o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) para uma posição mais pragmática.

Pode dizer-se ainda que, durante o segundo termo do Presidente Cardoso (1998-2002), esta linha de política externa, ainda timidamente dirigida, foi afetada diretamente pela crise financeira externa em 1998, a qual culminou em janeiro de 1999 com a depreciação do Real. Por um lado, o Presidente Cardoso foi forçado a seguir uma diplomacia econômica emergencial, negociando pacotes de ajuda financeira. Por outro lado, buscou-se reforçar politicamente o MERCOSUL, abalado com as crises econômicas de seus membros, como plataforma para assumir posições mais duras nas negociações internacionais tanto na OMC, como com outros blocos comerciais —Norte Americano de Livre Comércio (NAFTA) e a União Européia (UE).

O governo do Lula tomou posse em um ambiente de alta desconfiança nos mercados nacionais e internacionais, o que, em termos econômicos, tinha gerado uma “bolha inflacionária”, pressões muito fortes na taxa de câmbio, fuga de capital e um congelamento virtual dos investimentos. Nesse cenário, o governo do Lula não tinha uma grande margem de opções. Mesmo na fase final das eleições, Lula tinha já começado a fazer contatos e compromissos que garantissem que seu governo não rompesse com os contratos já assinados, nem alterasse a linha geral da atual política econômica. A diplomacia econômica focou-se na recuperação da credibilidade do país no exterior, que inclui aderência a ajustes de políticas recomendadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). As autoridades financeiras brasileiras foram até ao extremo quando da negociação da pós-moratória da dívida externa argentina, com uma mistura de frieza e indiferença, oferecendo um mero apoio formal.

Em face de tal estratégia no setor econômico, o governo brasileiro tentou aumentar o perfil de suas ações no setor político e, a um nível inferior, no setor do comércio. Tentou balançar o conservadorismo de sua política econômica com uma forte retórica internacional, manifestando um ativismo diplomático em áreas diferentes daquelas do governo de Cardoso. Isso foi

ilustrado por uma agressiva campanha lançada pelo Brasil para obter um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas — através de um diálogo determinado com as potências médias tais como a Índia, África do Sul e China— bem como no contexto regional, colocando uma maior ênfase no papel do Brasil como um líder na América do Sul. A insistência para obter um assento no Conselho de Segurança num contexto de uma paralisia total nas discussões de reforma das Nações Unidas pode indicar a tentativa do Brasil em aumentar o perfil do país na área internacional.

Lula buscou também construir alianças estratégicas com países emergentes —incluindo inicialmente o México, África do Sul, China e Rússia— que tinha sido expressa no programa do governo de Lula, apresentado como um meio de contrabalançar a representação e agenda do G-8. A influência deste grupo seria baseada no volume das economias destes países, a soma de suas populações; ao mesmo tempo seu “status” como fortes países em desenvolvimento gerariam uma convergência de interesses econômicos e permitir-lhes-iam agir como uma frente política diante do bloco de países desenvolvidos.

Desde o início, foram consideráveis as dificuldades encontradas para estabelecer esse grupo, particularmente nos casos da Rússia e China. Como resultado, o governo do Lula procurou —e conseguiu— uma parceria com a Índia e África do Sul, formando assim o G-3. Contudo, sem os outros membros, sua importância política e capacidade para influenciar a agenda internacional tornou-se mais limitada.

No contexto regional, o Lula parece ter fortalecido os laços políticos com todos os países da América do Sul. O primeiro movimento mais significativo nessa direção foi o modo, sem precedentes, pelo qual o Brasil agiu durante a crise política em um dos países dos Andes, a Venezuela. Lula começou sua política exterior regional ainda antes de sua inauguração como Presidente: 15 dias antes de tomar posse ele enviou um representante político a Caracas para servir de mediador no conflito entre o governo e a oposição, e para oferecer atuar como auxiliador e garante da estabilidade política naquele país. Logo depois, tomou a iniciativa de formar o Grupo dos Amigos, formado inicialmente por vários países da América do Sul e da Europa, que estavam politicamente próximos do Brasil. Aquilo precipitou uma ação por parte dos Estados Unidos que tentou primeiro bloquear a formação daquele grupo, e mais tarde, alterar dramaticamente sua composição.

Uma segunda demonstração de tentativa de aproximação do Lula nesta área foi que nos primeiros seis meses de seu governo ele conseguiu ter uma ou mais reuniões com todos os presidentes da América do Sul. Isto assinalou uma prioridade nunca vista antes na região.

Outros movimentos políticos deram para entender as pautas pelas quais Lula dirigiria as ações do Brasil na arena política internacional. Tomando como vantagem sua enorme popularidade interna e externa, Lula participou, em 2003, no Fórum Social Mundial, realizado na cidade de Porto Alegre, no Brasil, e, nessa mesma semana, no Fórum Econômico Mundial, em Davos,

na Suíça. Ainda mais notável: ele fez praticamente o mesmo discurso em ambas as reuniões, e foi, de fato, muito aplaudido em ambas!

No entanto, a principal proposta de envolvimento internacional de Lula tem sido o estabelecimento de um fundo mundial contra a fome. Apesar do mérito desta proposta ser inquestionável, é insuficiente como uma proposta política internacional que procura alterar o sistema econômico mundial em favor da agenda de desenvolvimento sustentável. Devido a esta proposta não ter vindo da parte de um número representativo de países, nem fazer parte de uma iniciativa mais ampla, tem, infelizmente, tido mais impacto como retórica política do que como uma ação política.

Em qualquer um dos casos, não existe uma dramática mudança de direção na política exterior no que diz respeito ao governo de Cardoso. Parece mais apropriado caracterizar a política externa de Lula pela tensão crescente entre uma diplomacia econômica conservadora e uma política externa que promove o papel do Brasil em importantes foros internacionais. No mais, busca apresentar-se ora como um advogado dos países em desenvolvimento, ora como forte defensor de seus interesses nacionais, ora age através do MERCOSUL, principalmente nas negociações com grandes blocos comerciais. ■

---

Ricardo Sennes é Diretor da Prospectiva Consultoria Internacional e PhD em Relações Internacionais (pela Universidade de São Paulo, USP) e Alexandre Barbosa é Diretor de Prospectiva Consultoria Internacional e PhD em Economia (pela Universidade de Campinas, UNICAMP).

## A Política Social Liberal do Lula

Sylvain F. Turcotte



A luta contra a pobreza posiciona-se como a prioridade mais forte para o governo do “Lula” da Silva no Brasil. Esta medida foi em parte prevista, tendo em consideração a origem social do presidente e o fato de que o seu partido político tem colocado o caso da redução da pobreza no centro de sua agenda desde o início dos anos 80. Entretanto, Lula é agora o presidente de um país que está entre os mais desiguais no mundo, uma situação que dificultará a implementação de seus projetos devido aos inúmeros obstáculos associados às reformas políticas complexas. Na metade de seu mandato, o novo governo já implementou algumas reformas sociais, porém alguns estudos recentes têm demonstrado um aumento na pobreza no Brasil desde que o Lula assumiu o poder. Muito mais deve ser feito se ele deseja satisfazer a milhões de eleitores que depositaram fé em sua pessoa após as décadas perdidas em consequência da crise da dívida.

O caráter muito desigual da sociedade brasileira é o resultado de um número de medidas sociais que têm provocado um efeito regressivo na distribuição de renda. Desde 1945, quando o estado de Bem-estar foi criado no Brasil, as políticas de saúde, educação e previdência tem apresentado muitas vantagens para empregados do setor público e trabalhadores em setores estratégicos (transportes, bancos, portos, etc.), mas deixou de fora os mais pobres. Esta é a razão principal pela qual o importante aumento no gasto social sob o governo Cardoso não teve êxito na redução da pobreza a nível nacional. De fato, somente 13% do gasto social global alcançou os setores pobres do país durante os anos 90. Além disso, análises setoriais fornecidas por especialistas demonstrou que o gasto social concentra-se na população mais velha e em áreas urbanizadas. A redução da pobreza representa uma tarefa desafiante no Brasil pois as políticas sociais do estado precisam ser revisadas como um todo. No entanto, o fato de que essas políticas altamente regressivas beneficiaram precisamente aqueles setores da sociedade que fizeram possível a eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores (PT) em 2002 faz com que o empreendimento desta revisão seja uma tarefa bastante complicada para o governo do Lula.

Existe agora um consenso entre os especialistas brasileiros sobre a necessidade da substituição do velho Estado de bem-estar bismarckiano por um modelo mais liberal que concentrasse os gastos nos setores da população de maior necessidade. Considerando que o nível de proteção social desfrutada pelos privilegiados não pode ser universalizado como resultado do estado das finanças públicas brasileiras, mudanças são inevitáveis. Neste momento, em Brasília, tecnocratas da política social estão revendo maneiras de substituir a luta contra a desigualdade pela luta contra a pobreza —um objetivo mais realístico devido a fraca capacidade do estado brasileiro. Mesmo que esta estratégia apresente altos níveis de desatisfação dentro de certos setores da sociedade brasileira, é necessária uma aproximação que equilibre estes dois modelos de intervenção social. No futuro, é esperado que o governo brasileiro dê importância às políticas sociais condicionais que concentram-se nos cidadãos mais pobres como, por exemplo, as políticas atuais que distribuem os benefícios sociais somente às famílias que têm seus filhos matriculados numa escola.

O famoso “Programa Fome Zero” do Lula pode facilmente ser concebido dentro desta nova lógica liberal que está sendo incorporada vagarosamente

na política social brasileira. Orgulhasamente anunciado, no início do seu mandato e em março de 2003 com alguns projetos piloto nos estados do Nordeste onde a pobreza está altamente concentrada, este programa focalizou os seguimentos mais pobres da sociedade e recebeu suporte das Nações Unidas e do Banco Mundial, que investiram US\$5 milhões no decorrer do primeiro ano. Atualmente, o governo do Lula é muito criticado por este programa politicamente lucrativo que requer pouco investimento doméstico devido ao apoio financeiro externo. No entanto, resultados positivos ainda são esperados já que o programa está sendo implementado numa época onde o desemprego nas áreas urbanizadas atinge os mais altos índices desde que o governo civil retornou ao poder em 1985.

De fato, a recente reforma do sistema de pensão do empregado do estado é o único sucesso importante da agenda social do governo do Lula. Considerando que as pressões manifestadas nas finanças públicas por um sistema não reformado colocou em risco a paralisação do governo no meio-termo, reforma foi inevitável. Todavia, o governo do Presidente Lula não privatizou o sistema de previdência, uma solução que a maioria dos países Sul Americanos tomaram durante os anos 90. Ao contrário, o governo escolheu seguir seu predecessor e reduzir benefícios da pensão. Apesar desta decisão ter encontrado oposição daqueles empregados do estado que estavam perto de alcançar a aposentadoria, os mesmos não desfrutaram de muita simpatia no Brasil e não conseguiram bloquear a reforma.

O governo do Lula está trabalhando em direção às políticas inicialmente propostas pelo governo Cardoso. Além do “Programa Fome Zero”, o programa social do novo governo incorpora elementos de continuidade, apesar das declarações feitas durante as eleições que visavam distinguir suas idéias daquelas de

equipes anteriores. Mas o principal problema com a agenda social do Lula está associado ao aumento do setor informal, um fenômeno associado a liberalização da economia iniciada nos anos 90 e que restringe o estado do financiamento de suas políticas sociais. Nos últimos dez anos, contribuições para o sistema de proteção social brasileiro caiu constantemente, enquanto que o custo de programas sociais tem aumentado muito. Estudos mostram, de forma consistente, que apenas um significativo aumento do salário mínimo poderia convencer os trabalhadores a voltar na economia formal. É por isso que a questão da política salarial é no centro dos debates da política social no Brasil. ■

Sylvain F. Turcotte é Diretor do Grupo de Pesquisa em Seguridade e Economia, e professor do departamento de ciência política da Universidade do Québec em Montréal.

The Canadian Foundation for the Americas (FOCAL) is an independent policy institute based in Ottawa that fosters informed analysis and debate and dialogue on social political and economic issues facing the Americas. We support a greater understanding of these issues in Canada and throughout the region. FOCAL was founded in 1990 and has a full time staff of 15 people. The Board of Directors provides a strategic guidance to the organization and its activities.

The ideas and opinions expressed in this electronic newsletter are those of the authors and do not necessarily reflect those of the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL).

To subscribe or unsubscribe to this publication please send an email to: [focal@focal.ca](mailto:focal@focal.ca).



# FOCAL

1, rue Nicholas Street,  
Suite/Bureau 720  
Ottawa, Ontario  
K1N 7B7 Canada

Canadian Foundation for the Americas Tel/Tél : (613) 562-0005  
Fondation canadienne pour les Amériques Fax/Télé : (613) 562-2525  
Fundación Canadiense para las Américas E-mail/Courriel : [focal@focal.ca](mailto:focal@focal.ca)  
Fundação Canadense para as Américas [www.focal.ca](http://www.focal.ca)

Copyright © FOCAL 2004

## Who is FOCAL?

### Board of Directors

#### Chair

John Graham, *Consultant*

#### Vice-Chair

Maureen Appel Molot, *Professor, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University*

#### Secretary

Michael Bell, *Consultant, Justice Solutions Inc.*

#### Treasurer

Anthony M.P. Tattersfield, *Partner, Raymond Chabot Grant Thornton*

### Executive Director

Donald R. Mackay, *FOCAL (ex-officio)*

### Directors of the Board

Bob Anderson, *former Vice-President Americas, CIDA*

Carmelita Boivin-Cole, *Consultant*

Winston Cox, *Deputy Secretary-General, Development Co-operation, Commonwealth Secretariat*

Jean Daudelin, *Assistant Professor, Carleton University*

Paul Durand, *Ambassador & Permanent Representative of Canada to the OAS (ex-officio)*

Kenneth N. Frankel, *Hodgson Russ LLP*

Beatrice Rangel, *President, AMLA Consulting.*

Elizabeth Spehar, *Independent Consultant.*

Brian J.R. Stevenson, *Vice President International, University of Alberta*

Alan J. Stoga, *President, Zemi Communications*

### FOCAL Staff

Donald R. Mackay, *Executive Director*

Sharon O'Regan, *Deputy Director*

Nadine Busmann, *Senior Analyst*

Laurie Cole, *Senior Analyst*

Carlo Dade, *Senior Advisor*

Ana Julia Faya, *Senior Analyst*

Florencia Jubany, *Senior Analyst*

Olga Abizaid, *Analyst*

Cristina Warren, *Program Director, Research Forum on Cuba*

Miguel Guardado, *Financial Manager*

Diane Larabie, *Office Manager*

Ron Elliott, *International Internship Coordinator*

José Hernández, *Publications Manager/Webmaster*