

Interdependências assimétricas de uma integração: o caso Alca

Fernanda Rodrigues Borges*

RESUMO

O propósito deste trabalho é apresentar alguns fatores que influenciaram e continuam a influenciar as negociações do projeto da Área de Livre Comércio das Américas – Alca. Acredita-se que essas negociações certamente terão sérias conseqüências – sejam positivas, sejam negativas – para o futuro das nações envolvidas. Por essa razão, é importante analisar antecipadamente os possíveis ganhos e as possíveis perdas nesse processo. Dessa forma, mostramos os fundamentos ideológicos que condicionaram a proliferação da ideologia neoliberal na América Latina, o aumento das interdependências entre os atores internacionais ocasionado pela revitalização dos regionalismos econômicos e pelo crescimento acelerado de fluxos entre as nações a partir da década de 1990 e a conseqüente escalada das complexidades das relações entre os Estados. Apresentamos as mais recentes divergências entre Brasil e Estados Unidos no âmbito da Alca e os possíveis danos desse projeto à economia brasileira em geral, já que essa possui várias desvantagens estruturais.

Palavras chave: Alca; Negociações internacionais; Neoliberalismo; Assimetria; Interdependência.

HISTÓRICO DAS TENDÊNCIAS INSTITUCIONAIS E LIBERAIS

Até o final da Guerra Fria, as possibilidades de cooperação internacional eram ínfimas e deviam guiar-se pelo conflito bipolar Leste X Oeste (Estados Unidos x União Soviética). No entanto, a agenda de segurança, cada dia que passava, perdia mais peso nas discussões internacionais,

* Universidade do Vale do Itajaí. e-mail: gisarcampos@bol.com.br.

uma vez que se percebia uma diminuição das ameaças de guerra entre os Estados (MAIOR, 2001). A União Soviética – URSS – mostrava-se fraca ante o seu inimigo, Estados Unidos. Este, por sua vez, mantinha seu poderio bélico e se firmava como a nova potência hegemônica mundial (militar e econômica).

A ideologia neoliberal capitalista dos Estados Unidos – EUA – firmou-se vitoriosa diante do fracasso comunista soviético e passou a servir de exemplo para muitos países. Os países latino-americanos que desde muito já se preocupavam com seus problemas domésticos, progresso e crescimento de suas economias, puderam alterar o foco da agenda essencialmente de segurança para uma agenda econômica (SIMÕES, 2002, p. 23). Induzidos pelo discurso hegemônico e pela idéia da primazia do mercado, a opção então era aderir ao liberalismo americano à procura de melhoras econômicas (DUPAS, 2002, p. 78).

As teorias liberais já tinham sido usadas anteriormente em diferentes períodos da história. Escritas por Adam Smith e David Ricardo, no século XIX, tinham sua base na afirmação de que a abolição das barreiras de comércio entre todos os países acarretaria num bem-estar geral, em que os recursos seriam alocados eficazmente nos setores que cada um tivesse vantagens comparativas. Essas foram até consideradas ineficientes e negativas e, assim, substituídas pelo Keynesianismo após a crise de 1929, mas voltou-se a acreditar nelas, com certas modificações.

O Liberalismo foi renovado inicialmente na Inglaterra, ao final da década de 1970, com a ministra Margaret Thatcher e renomeado para Neoliberalismo, que foi uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar (ANDERSON, 1995). Eram os novos caminhos da estabilização e do desenvolvimento através do Liberalismo, da reestruturação produtiva e da globalização (FILGUEIRAS, 2000). Sua premissa básica ainda é o funcionamento do mercado sem intervenções do governo na economia, ou seja, o equilíbrio da demanda e da oferta por meio da mão invisível (ADAM SMITH, 1975 *apud* FILGUEIRAS, 2000). Teóricos neoliberais acreditam que a lei do mercado é a melhor forma de reger as interações entre os indivíduos na sociedade e entre os Estados no sistema internacional. Essa linha teórica prega o fim de todo e qualquer tipo de barreira ao comércio e ao investimento, seja esse dentro de uma sociedade, seja entre elas. Acreditam que a competição entre empresas – nacionais ou multinacionais – trará benefícios a todos. No novo cenário mundial, a democracia e a economia de mercado foram vistas como geradoras do progresso material e motores de um processo de liberalização das economias (SIMÕES, 2002, p. 21).

Em 1989, no mesmo ano da queda do muro de Berlim e conseqüente comprovação do enfraquecimento da União Soviética, reuniram-se em Washington funcionários do governo dos EUA, Fundo Monetário Internacional – FMI –, do Banco Mundial – BIRD –, do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID – e economistas acadêmicos latino-americanos, em um encontro para avaliar as reformas de caráter liberal já em andamento na região. Por fim, ficou sistematizada uma lista de ações que os governos deveriam seguir para completar essa fase e alcançar o crescimento econômico (BUSTELO, 1998).

Os dez pontos do Consenso de Washington (termo cunhado por Williason), ou seja, a receita para que os países em desenvolvimento crescessem era constituída por (BUSTELO, 1998):

1. Disciplina fiscal: diminuição e eliminação do déficit para evitar seu financiamento inflacionário;
2. Prioridades do gasto público: o gasto deveria ser reorientado para os setores capazes de melhorar a distribuição de renda, como saneamento básico, ensino primário e infra-estrutura;
3. Reforma fiscal: deveria ser encaminhada de forma a ampliar a base de arrecadação e diminuir a evasão;
4. Liberalização financeira: objetivando a prevalência dos interesses determinados pelo mercado, sobre os interesses de clientes privilegiados;
5. Tipo de câmbio unificado (ao menos para as transações correntes): fixado a um nível suficientemente competitivo para promover um crescimento rápido das exportações de bens tradicionais, e gerenciado de modo a manter a competitividade no futuro;
6. Liberalização comercial: as restrições quantitativas deveriam ser substituídas rapidamente por taxas alfandegárias, e essas reduzidas progressivamente até um nível médio de aproximadamente 10% (ou no máximo 20%);
7. Investimento direto estrangeiro: deveriam ser abolidas as barreiras à entrada de empresas estrangeiras, e essas deveriam competir com as empresas locais em pé de igualdade;
8. Privatização das empresas estatais;
9. Desregulação: os governos deveriam eliminar as regras que impediam a livre entrada ou restringiam a concorrência, e ao mesmo tempo criar critérios de segurança, proteção ambiental e supervisão bancária das instituições financeiras;

10. Direitos de propriedade: o sistema legal deveria assegurar direitos seguros de propriedade sem custos excessivos, assim como estendê-los ao setor informal (BUSTELO, 1998).

Esse roteiro, mais tarde denominado de pacote neoliberal do Consenso de Washington, foi implementado em quatro etapas: combate à inflação mediante a dolarização direta ou indireta da economia e valorização da moeda nacional; ajuste fiscal com reformas do Estado, privatizações e mudanças na seguridade social; desregulamentação dos mercados, e liberalização comercial e financeira (FILGUEIRAS, 2000, p. 55).

Tal receituário neoliberal surgiu como a solução para o problema de distribuição de riquezas tanto entre indivíduos e classes dentro de uma sociedade quanto entre países e hemisférios. Vários países, principalmente da América Latina, acreditaram nas promessas do ideário neoliberal e reformularam suas economias para atendê-lo a partir da década de 1980 e 1990 (SADER, 1995), influenciados também por sua vinculação aos empréstimos do FMI e do BIRD (NAÍM, 2000, p. 88-90 *apud* SIMÕES, 2002). Essas transformações verificadas nas políticas econômicas da região são explicadas também pela percepção do profundo impacto da crise da dívida dos anos de 1980, das mudanças na economia mundial e do processo de globalização dos mercados e da produção, o que tornou os governos latino-americanos mais propensos a sua aceitação (HURRELL, 1995, p. 263 *apud* SIMÕES, 2002).

O Brasil teve seu processo de abertura econômica até mesmo durante a ditadura militar (de 1964 a 1985), apesar de sua aceleração só ser percebida a partir de seu fim e da radicalização no governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) e de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) com sensíveis quedas na quantidade das taxas, quotas de importação e fim do controle do capital externo (MAIOR, 2001). Acreditava-se que o pacote neoliberal pudesse ser aplicado em qualquer economia e que levaria gradualmente à diminuição das desigualdades internas e externas dos países (FILGUEIRAS, 2000).

As promessas de maior participação no comércio internacional em geral se efetivaram (DUPAS, 2002). Essa aplicação do receituário neoliberal, pelo menos inicialmente, rendeu ao Brasil certa credibilidade internacional e até produziu efeitos de aumento dos fluxos de comércio e investimento (CALDAS, 2003).

Apesar dos benefícios iniciais, o retorno dos capitais produtivos estrangeiros e a retomada do crescimento que o País esperava não aconteceram por completo. A entrada de capitais estrangeiros visando à compra de empresas

estatais ou privadas, ou mesmo capital aplicado em novos investimentos, aumentou o fluxo futuro de remessa de lucro ou a dívida externa do País.

Essa receita neoliberal é muito contestada atualmente justamente porque se observou que o montante de capital externo, necessário para cobrir o déficit de poupança interna e compensar os crescentes déficits comerciais, já previsto para o sucesso dessa receita, era inconstante e independente da situação interna do País, o que causou períodos de grande escassez de moeda estrangeira para quitar as dívidas e seus juros (FILGUEIRAS, 2000).

Os mercados de câmbio se tornaram altamente especulativos a partir das políticas de desregulamentação financeira, e as economias se tornaram extremamente vulneráveis a qualquer crise externa (FILGUEIRAS, 2000). Foram graves os desequilíbrios estruturais acarretados pelo modelo implantado: a dívida externa dobrou e os balanços de transações correntes (incluindo juros e remessas de lucros) deterioraram-se (DUPAS, 2002).

Na área social, pouca ou nenhuma consideração foi dada aos mecanismos de assistência social e às chamadas “redes de segurança”, que levou a um aumento das populações abaixo da linha da pobreza, do desemprego, da violência e das condições sociais em geral (DUPAS, 2002).

O conceito de globalização passou a ter uma interpretação nociva por vários autores de relações internacionais no Brasil, a globalização assimétrica – trazendo benefícios desequilibrados entre as nações (CERVO, 2000). Desta forma, surgem questionamentos quanto ao sucesso ou fracasso do modelo neoliberal.

O debate atual gira em torno das causas desse descontentamento com o modelo neoliberal e a busca de uma nova solução para os problemas do aumento das desigualdades entre Estados (o contrário do que era previsto).

Alguns autores (ALMEIDA, 2002) afirmam que as reformas neoliberais são intrinsecamente faltosas e insuficientes para eliminar essas desigualdades. Almeida (2002) alerta que o receituário neoliberal prometia certamente aumento de produtividade em razão da melhor alocação dos fatores de produção, mas não se referia a melhorias na distribuição de riqueza e à justiça social, que, a seu ver, dependem de muitos outros fatores sociais e políticos.

Contudo, as práticas neoliberais continuam em vigor com os Estados mantendo e aprofundando os processos de reformas internas.

Uma das atitudes, já mencionada, que os Estados foram conduzidos a mudar foi a eliminação da constante utilização de mecanismos de proteção das empresas domésticas. Eles deveriam eliminar seus impostos de importa-

ção elevados, quotas de importação, restrições técnicas e sanitárias, entre outros. Para isso, poderiam unilateralmente instituir essas mudanças, participar de instituições multilaterais,¹ como as negociações do GATT² (1986-1994), mais tarde formalizado mediante a Organização Mundial do Comércio – OMC –, ou participar de acordos regionais de integração comercial.

O artigo 24 do GATT reconhece que esses acordos regionais de comércio possuem o objetivo de facilitar o comércio dos territórios constitutivos, e não de opor novos obstáculos ao comércio desses territórios com terceiros. Por essa razão, não se pode impedir sua celebração, desde que os direitos aduaneiros para os terceiros não fiquem mais elevados (RICUPERO, 2003). Os regionalismos são considerados também um dos passos para se atingir a liberalização geral entre todas as nações. E, para os negociadores, seria uma tentativa de lograr a melhor situação possível de reciprocidade no processo de abertura comercial, já que essa liberalização geral figura mais como uma utopia (ALMEIDA, 2002). O que ocorreu até hoje foram processos distintos de liberalização controlada dos mercados e abertura administrada da economia (ALMEIDA, 2002).

O AUMENTO DAS INTERDEPENDÊNCIAS NA AMÉRICA LATINA A PARTIR DE 1990

A década de 1990 foi marcada pela revitalização do regionalismo econômico pelas grandes potências que o elevaram a elemento fundamental de suas estratégias política e econômica. Até mesmo os Estados Unidos abandonaram sua posição tradicional de isolamento relativo e converteram-se em propositores e protagonistas de uma série de acordos e iniciativas de liberalização comercial em bases regionais (VAZ, 2002, p. 25-26).

Na América, os EUA lançaram a Iniciativa para as Américas – IPA –, de 1990, o Acordo de Livre Comércio da América do Norte – Nafta –, de 1993, e o projeto para a criação de uma Área de Livre Comércio das Américas – Alca –, de 1994.

Esses blocos comerciais regionais são acordos cooperativos em que se prima pela abertura comercial gradativa e pelo fim do protecionismo estatal.

¹ Multilateralismo é definido como uma instituição que coordena relações entre três ou mais Estados com base em princípios gerais de conduta.

² Acordo Geral de Tarifas de Comércio.

Eles procuram integrar países geograficamente próximos que gradativamente reduziriam suas tarifas comerciais. Para os países em desenvolvimento, tais blocos ainda tinham alguns objetivos extras, como menciona Vaz (2002): “Estimular a atração de investimentos necessários à modernização econômica, elevar os níveis de competitividade no plano externo e articular as economias da região com os centros dinâmicos da economia mundial”.

Na América do Sul, em 1991, ainda no governo de Fernando Collor, o Brasil assinou em Assunção, no Paraguai, o Tratado de Assunção, que criou o Mercado Comum do Sul – Mercosul –, que integrava Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Nesse momento, vários outros blocos regionais já existiam pelo globo, alguns estagnados e outros se expandindo: Associação Latino-Americana de Livre Comércio – Alalc –, que posteriormente foi transformada em Associação Latino-Americana de Integração – Aladi –, Mercado Comum Centro Americano, Comunidade Andina e até mesmo a União Européia (a mais antiga e mais ativa de todos), que integra hoje 25 países da Europa contando com a recente adesão (1º/5/2004) de dez países da Europa Oriental, Central e Mediterrâneo. Mais recentemente na América, estamos vivenciando as negociações da formação da Área de Livre Comércio das Américas – Alca –, que vem trazendo muitas discussões para o debate.

Esses acordos de cooperação regional (ou blocos regionais) podem ser subdivididos em cinco tipos de integração econômica regional, que são (VIOTTI, 1999):

1. Zona de Preferência Tarifária – etapa mais incipiente de integração econômica, consiste na adoção recíproca, entre dois ou mais países, de níveis tarifários preferenciais. À diferença entre as tarifas acordadas e àquelas aplicadas ao comércio com terceiros mercados dá-se o nome de margem de preferência.
2. Área de Livre Comércio – na qual as restrições comerciais entre os membros são removidas (tarifas e quotas), mas cada membro ainda retém suas próprias políticas comerciais em relação aos não-membros (terceiros). Segundo o GATT, um acordo é considerado Zona de Livre Comércio quando abarca ao menos 80% dos bens comercializados entre os membros do grupo. O Regime de Origem³ é um mecanismo indispensável em qualquer acordo de livre comércio.

³ É o regime que determina a “origem” de um produto, para confirmar que esse produto foi realmente produzido dentro do bloco.

3. União Alfandegária – os membros estabelecem um acordo de livre comércio válido para si e ao mesmo tempo uma política comercial (tarifária e não-tarifária) externa comum. A aplicação da Tarifa Externa Comum – TEC – redundando na criação de um território aduaneiro comum, situação que torna necessário o estabelecimento de disciplinas comuns em matéria alfandegária e, em última análise, a adoção de políticas comerciais comuns.
4. Mercado Comum – além dos dois fatores existentes na união alfandegária, há também livre movimento dos fatores de produção (capital e pessoas) entre os Estados membros. Pressupõe também uma harmonização de legislações e uma coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais (definição de metas comuns em matéria de juros, fiscal, cambial, por exemplo).
5. União Econômica e Monetária – é a forma mais avançada de integração econômica. Inclui eliminação de tarifas e quotas, estabelecimento de tarifas externas comuns, livre fluxo dos fatores de produção, harmonização das políticas econômicas e unificação das políticas em instituições políticas. Está associada à existência de uma moeda única e uma política comum em matéria monetária conduzida por um Banco Central comunitário. A política macroeconômica não será mais “coordenada” e sim “comum”.⁴

Atualmente, no âmbito da Organização Mundial do Comércio – OMC –, existem cerca de duas centenas de acordos regionais, sub-regionais e bilaterais, objetivando o estabelecimento de áreas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns (VAZ, 2002, p. 17).

A sua consecução e o seu aprimoramento exigem a prática permanente de negociação em que se mobilizam múltiplos atores, interesses e objetivos a ser acomodados e atendidos sob arranjos cooperativos. Por outro lado, envolvem conflitos distributivos domésticos e externos que reclamam a atenção e a ação coordenada dos governos e das sociedades. Assim, a integração regional representa componente fundamental das relações internacionais contemporâneas, particularmente de seu substrato econômico.

Grande parte dos acordos comerciais existentes no mundo é dos tipos um e dois, de fácil implementação, já que envolve menor grau de interde-

⁴ Informações extraídas do site <<http://www.mercosul.gov.br>>.

pendência entre os Estados. Mesmo assim, muitas vezes são acordos incompletos pela quantidade de exceções que permitem aos seus membros. O Mercosul, por exemplo, pode ser considerado, ao mesmo tempo, Zona de Livre Comércio incompleto, porque as barreiras comerciais não foram totalmente extintas; União Aduaneira incompleta, já que a tarifa externa comum tem sofrido alterações unilaterais, e ainda não é um Mercado Comum pleno, visto que inexistem uma harmonia das políticas macroeconômicas e condições para a movimentação livre de capital e pessoas. Como o Mercosul, vários outros acordos regionais foram exageradamente ambiciosos em seus cronogramas e, conseqüentemente, demoraram para alcançar os resultados esperados, sendo alguns deles até mesmo descartados ou desativados.

Já a pretensão para o projeto da Alca (como o Nafta) é de se encaixar no tipo um, mas, de acordo com as discussões recentes que disporemos mais adiante neste trabalho, podemos perceber várias dificuldades de uma integração completa, levando em conta as divergências entre os diversos interesses de seus futuros membros.

Embora haja certas fragilidades e discordâncias, considera-se que muitos processos de integração têm um caráter evolutivo, ou seja, que, ao longo do tempo e com resultados positivos, essa integração possa ser aprofundada cada vez mais (SIMÕES, 2002, p. 13). A União Européia, por exemplo, começou a partir de um acordo bilateral entre França e Alemanha (Comunidade do Carvão e do Aço) e, com o tempo, foi-se expandindo e aprofundando, transformando-se recentemente em uma integração de tipo cinco.

Também não existe nenhuma proibição à coexistência de participação em diferentes grupos; por isso, os países podem participar de mais de um bloco regional, como, por exemplo, Mercosul e Alca; Nafta e Alca; Aladi e Mercado Andino (RICUPERO, 2003). A posição do Brasil é de sempre atuar em blocos, não permitindo aos membros do Mercosul estabelecer acordos bilaterais em isolamento.

Os efeitos mais óbvios dos blocos regionais para o comércio mundial são dois: o redirecionamento comercial e a criação de comércio. No primeiro, o comércio realizado com parceiros que estão fora do bloco é redirecionado para um parceiro pertencente ao bloco (desvio de comércio). Já no segundo, em virtude da formação do bloco regional, o comércio substitui parte da produção doméstica ou, então, o comércio cresce acompanhando o crescimento econômico do bloco (VIOTTI, 1999).

Tais blocos comerciais, principalmente a partir da década de 1990, provo-

caram crescimento acelerado de fluxos de bens, serviços, mensagens, capitais e pessoas entre as fronteiras nacionais, o que tem gerado maior interdependência entre os Estados.

Interdependência não significa igualdade, mas implica certo grau de efeitos mútuos, dependência mútua. A dependência é quando um Estado está significativamente influenciado por forças externas e essa dependência mútua pode causar efeitos custosos e recíprocos de transações, embora não necessariamente simétricos (KEOHANE, 2001). A assimetria ocorre quando um ator depende muito mais do parceiro do que o contrário. Essas relações assimétricas são bem comuns na política mundial contemporânea, principalmente nas relações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ser menos dependente pode servir como importante fonte de poder.

Nem a interdependência nem a integração econômica são equivalentes ou podem ser medidas pelo volume de transações econômicas entre as unidades (YOUNG, 1999 *apud* PFALTZGRAFF, 1997). Os regimes, os acordos e as instituições restringem a autonomia dos Estados, já que prescrevem padrões de comportamento, mas é impossível a priori afirmar se os benefícios da relação irão exceder os custos (KEOHANE, 1993).

Existem duas perspectivas para se analisar os custos e benefícios de uma relação de interdependência, isto é, mensurando os ganhos conjuntos e as perdas conjuntas das partes (ganhos absolutos) ou mensurando os ganhos relativos e sua distribuição entre as partes (KEOHANE, 2001).

Esses ganhos podem ser traduzidos em poder, que é a “habilidade de um ator influenciar outros atores a fazerem aquilo que de outra maneira eles não o fariam, com um custo aceitável para o primeiro” (KEOHANE, 2001). Existem duas formas de calcular o poder de um Estado: por meio da quantidade de recursos materiais (bélicos, pessoal, tecnologia, equipamentos e etc.), que oferecem ao ator habilidade potencial, ou, ainda, mediante a real influência deste sobre os padrões de resultados. Visto que freqüentemente o poder potencial de um ator pode dissipar-se no decorrer de sua aplicação, o poder de influência sobre os resultados é mais valorizado, apesar de ser mais difícil de calcular (KEOHANE, 2001).

Alguns atores possuem mais poder e são menos dependentes de outros e, conseqüentemente, são capazes de estabelecer as regras do jogo a seu favor. Todos os atores sofrem limitações freqüentes, mas os mais fortes podem passar os custos aos mais fracos porque são menos vulneráveis às suas ações unilaterais. Os atores menos vulneráveis às mudanças de regras são aqueles que

eriam menos custos (relativamente baixos) na alteração da relação. Esses atores podem reestruturar a forma de pagamentos, os resultados e o retorno.

Logo, percebemos que existem muitas maneiras de utilizar a interdependência e a integração, nem sempre benéficas, que podem, por exemplo, acarretar em:

1. Fortalecimento de alguns valores e esquecimento de outros, em que muitos deles estão envolvidos;
2. Efeitos distributivos negativos entre economias centrais e periféricas. O que é bom para o conjunto nem sempre é bom para as partes;
3. Mudanças indesejáveis na sociedade (imigração, drogas, consumismo);
4. Custos para o controle democrático e custos para as terceiras partes, em caso de conflitos com os não-membros (VIOTTI, 1999).

Para entender qual o efeito dessas integrações nas economias ou nos países latino-americanos, devemos compreender a estrutura da economia política mundial. “Economia política mundial é a interação dinâmica e recíproca dentro das relações internacionais, pela busca de riqueza e pela busca de poder” (GILPIN, 1975, p. 43 *apud* KEOHANE, 1985).

A distribuição de poder cria estruturas de direito de propriedade dentro das quais se produz e distribui riqueza, ou qualquer coisa (capital, terra ou trabalho) que possa gerar um ingresso futuro e que seja composta por possessões materiais e capital humano – o que inclui conhecimento (GILPIN, 1975, p. 23 *apud* KEOHANE, 1985). A interação entre riqueza e poder é dinâmica porque ambas são constantemente alteradas. As mudanças na eficiência produtiva e no acesso a recursos afetam no longo prazo as relações de poder.

O PROJETO ALCA E ALGUMAS ASSIMETRIAS INTERNAS

Em 10 de dezembro de 1994, 34 países do continente americano (todos, exceto Cuba) firmavam um compromisso de constituir até 2005 a Área de Livre Comércio para a América, baseando-se nos princípios de preservação e fortalecimento da comunidade de democracias das Américas; promoção da prosperidade mediante a integração econômica e o livre comércio; erradicação da pobreza e da discriminação no Hemisfério; garantia de desenvolvimento sustentável e conservação do meio natural para as futuras gerações. Nessa Primeira Reunião de Cúpula das Américas, foram anunciados dois documentos importantes: o Plano de Ação e a Declaração de Princípios, que

serviriam de base para a criação de um Pacto para o Desenvolvimento e a Prosperidade nas Américas.

O Plano de Ação foi um documento no qual se estabeleceram várias atividades a ser desempenhadas pelos governos, individual e coletivamente, para que cada Estado se preparasse no âmbito nacional para uma futura harmonização de políticas. Reconheceu-se o progresso já alcançado por meio de empreendimentos unilaterais de cada um dos países e de acordos comerciais sub-regionais no Hemisfério, além de estabelecer metas mais específicas.

Seguindo ainda orientações do Consenso de Washington, algumas ações sugeridas aos governos foram: incentivo de relações mais dinâmicas entre os futuros membros; intercâmbio de informações e relatórios; adoção de programas e estratégias em conjunto; reformas internas visando a maior transparência nas ações dos governos e ações concretas para sancionar a corrupção; maior cooperação com outros órgãos internacionais na promoção de mudanças internas; modernização dos Estados; desregulamentação; privatização; investimentos em educação na procura de alcançar metas de alfabetização, entre outras.

Com o intuito de adiantar a compatibilização das legislações diversas, foi sugerido aos Estados americanos que assinassem e ratificassem vários Tratados, Protocolos e Convenções internacionais em vários campos, como direitos humanos, Organização dos Estados Americanos – OEA –, Tráfico Ilícito de Entorpecentes, biodiversidade, etc.

Os itens mais destacados no Plano de Ação⁵ e na Declaração de Princípios⁶ foram:

I. Preservação e fortalecimento da comunidade de democracias das Américas

1. Fortalecimento da democracia;
2. Promoção e proteção dos direitos humanos;
3. Revigoramento da sociedade/participação comunitária;
4. Promoção de valores culturais;
5. Combate à corrupção;
6. Combate ao problema das drogas ilícitas e crimes conexos;
7. Eliminação da ameaça do terrorismo nacional e internacional;
8. Fortalecimento da confiança mútua.

⁵ Informações extraídas do site <<http://www.ftaa-alca.org>>. Acesso em: março 2003.

⁶ Informações extraídas do site <<http://www.ftaa-alca.org>>. Acesso em: março 2003.

II. Promoção da prosperidade por meio da integração econômica e do livre comércio

9. Livre comércio nas Américas;
10. Desenvolvimento e liberalização dos mercados de capitais;
11. Infra-estrutura hemisférica;
12. Cooperar no campo da energia;
13. Infra-estrutura de telecomunicações e informação;
14. Cooperação em ciência e tecnologia;
15. Turismo.

III. Erradicação da pobreza e da discriminação no nosso hemisfério

16. Acesso universal à educação;
17. Acesso equitativo aos serviços básicos de saúde;
18. Fortalecimento do papel da mulher na sociedade;
19. Estímulo à pequena e microempresa;
20. Capacetes brancos – Corpo de Emergência e Desenvolvimento.

IV. Garantia do desenvolvimento sustentável e conservação do meio natural para as gerações futuras

21. Parceria para o uso sustentável da energia;
22. Parceria para a biodiversidade;
23. Parceria para a prevenção da poluição.

O início das reuniões foi marcado para janeiro de 1995, quando seria preparado um calendário de reuniões e foros contínuos. Esse amplo e complexo processo preparatório às negociações durou quatro anos (1995 – 1998) e envolvia reunir e organizar um vasto número de informações das 34 economias nacionais e de seus relacionamentos comerciais (sistematização de dados). Nesse sentido, foram estabelecidos 12 grupos de trabalho que se reuniram regularmente para compartilhar informações referentes às diferentes disciplinas e disposições legais; identificar áreas de interesses; considerar diferenças e coincidências e formular recomendações sobre uma ampla estrutura, alcance e objetivos das negociações aos Ministros do Comércio. Os grupos de trabalho foram estabelecidos nas seguintes áreas:

1. Acessos a mercados;
2. Procedimentos aduaneiros e regras de origem;
3. Investimentos;
4. Normas e barreiras técnicas ao comércio;
5. Medidas sanitárias e fitossanitárias;
6. Subsídios, antidumping e medidas compensatórias;

7. Economias menores;
8. Compras governamentais;
9. Direitos de propriedade intelectual;
10. Serviços;
11. Políticas de concorrência;
12. Solução de controvérsias.

Além dos grupos de trabalho, reuniões ministeriais foram organizadas para supervisionar o andamento dos trabalhos e decidir sobre as questões que surtissem. Quatro reuniões ministeriais foram realizadas nessa fase: a primeira, em junho de 1995, em Denver, Estados Unidos; a segunda, em março de 1996, em Cartagena, Colômbia; a terceira, em maio de 1997, em Belo Horizonte, Brasil; e a quarta, em março de 1998, em São José, Costa Rica.

Enquanto isso, algumas medidas de facilitação de negócios voluntárias e individuais eram implementadas: reforma econômica, abertura unilateral, reformas estruturais que assegurassem o Estado eficiente, redução das distorções e dos custos de transação, aumento da competitividade, incentivos para a atração de investimentos, políticas sociais para o crescimento com equidade, etc.

A Segunda Cúpula das Américas em Santiago, Chile, em 1998, ficou marcada por decisões importantes, como a autorização do início das negociações da Alca juntamente com o estabelecimento de sua estrutura de negociação. Foi também acordado que o processo seria equilibrado, amplo e congruente com a OMC, além de constituir um compromisso único (Single Undertaking).⁷ As diferenças nos níveis de desenvolvimento e no tamanho das economias seriam consideradas, a fim de facilitar a plena participação de todos os países.

A estrutura de negociação⁸ estipulou nove grupos de negociação e três comitês especiais que recebem mandatos específicos dos Ministros e do Comitê de Negociações Comerciais – CNC – para negociar textos em suas áreas específicas. Esses grupos se reúnem regularmente durante o ano. Ocorre também um rodízio, de aproximadamente 18 meses, entre os países participantes da Presidência do Processo, do local das próprias negociações e da

⁷ O Single Undertaking significa que os países deverão concordar ou não integralmente com o Acordo da Alca, e não poderão aceitar somente parte deste.

⁸ A estrutura de negociação detalhada da Alca se encontra na página oficial da internet: <<http://www.ftaa-alca.org>>.

Presidência e Vice-Presidência dos vários grupos de negociação e outros comitês e grupos. Os Ministros Responsáveis por Comércio exercem a supervisão e o gerenciamento das negociações, das quais os Vice-Ministros Responsáveis por Comércio, representantes do CNC, exercem também papel-chave na orientação dos trabalhos dos grupos de negociação e na decisão sobre questões institucionais. Os grupos e comitês são:

1. Acessos a mercados;
2. Investimentos;
3. Serviços;
4. Compras governamentais;
5. Solução de controvérsias;
6. Agricultura;
7. Direitos de propriedade intelectual;
8. Subsídios, antidumping e medidas compensatórias;
9. Políticas de concorrência;
10. Comitê de representantes governamentais sobre a participação da sociedade civil;
11. Comitê conjunto de especialistas governamentais e do setor privado em comércio eletrônico;
12. Grupo consultivo sobre economias menores.

Desde então, três reuniões ministeriais já foram realizadas: Toronto, Canadá, em 1999; Buenos Aires, Argentina, em 2001, e Quito, Equador, em 2002. Nessas, os Ministros de Comércio avaliaram os trabalhos desempenhados pelos grupos de trabalho, sugeriram focos para a discussão e decidiram sobre vários assuntos, como produção de minutas dos capítulos do acordo (1ª minuta em julho de 2001 e 2ª minuta em novembro de 2002). Criaram o Comitê Técnico de Assuntos Institucionais, analisaram as contribuições apresentadas pela Sociedade civil, fixaram prazos para conclusão e implementação do Acordo, aprovaram o documento “Métodos e modalidades para a negociação” e aprovaram o Programa de Cooperação Hemisférica – PCH. Essas decisões foram extremamente importantes para o andamento do processo de negociação.

A fase final das negociações da Alca já está sendo conduzida sob a co-presidência do Brasil e dos Estados Unidos. Uma reunião dos Ministros Responsáveis por Comércio já foi realizada em novembro de 2003, em Miami, Estados Unidos, e haverá outra em 2004, no Brasil.

No ano de 2003, quando as negociações deveriam ser aceleradas para propiciar a implementação do acordo a partir de 2005, ocorre um recrudesci-

mento das posições dos Estados. Atualmente, as divergências maiores são entre Brasil e Estados Unidos, cada qual acusando o outro de dificultar as negociações, impor condições e restrições desleais.

Uma das discussões mais calorosas é referente às conseqüências e às reações dos outros países à adoção do TPA norte-americano. Esse documento é um mandato para o Poder Executivo negociar acordos comerciais (Trade Promotion Authority – TPA), aprovado em agosto de 2002 pelo Congresso norte-americano (NOGUEIRA BATISTA, 2003). É uma lei extensa e minuciosa, que define os objetivos a ser buscados pelo Executivo nas negociações da OMC, da Alca e de outras, e estabelece rigorosos mecanismos de monitoramento dos negociadores pelo Congresso (NOGUEIRA BATISTA, 2003). Ou seja, esse documento prende o Executivo ao Legislativo, não permitindo que o primeiro tome decisões precipitadas e em desacordo com o segundo.

O TPA não exclui nenhum produto da pauta de negociação, mas impõe uma série de dificuldades para a negociação de uma lista de itens (350 produtos) considerados sensíveis para as empresas norte-americanas. São intrincados os caminhos, que passam por consultas em diversas comissões parlamentares e pelos possíveis setores afetados, que levariam a uma aprovação de qualquer cláusula incluindo esses produtos.

Para os países que concentram suas exportações nesses 350 produtos, em sua maioria agrícolas, o mercado continuará tão fechado quanto antes, uma vez que tal mecanismo de consultas pode mostrar-se um obstáculo intransponível. Para o Brasil, os 120 mais importantes desses encontram-se quase todos em sua lista de interesse prioritário (RICUPERO, 2003).

Esse documento apresenta os desejos dos EUA por obter o máximo de abertura nos temas e setores em que possuem vantagens competitivas, e, por outro lado, sua pretensão em manter seus protecionismos, “não raro sem disfarces”, para os setores frágeis ou pouco competitivos da sua economia (NOGUEIRA BATISTA, 2003).

Tal mandato tem sido muito criticado pelo Brasil e por outros países latino-americanos, por possuir várias restrições e condições às negociações da Alca. Nogueira Batista (2003) acredita que o Executivo e o Congresso norte-americano vêm “estabelecendo, sem inibições, restrições seletivas ao comércio internacional e novas medidas de defesa das empresas norte-americanas contra a concorrência estrangeira”. Desta forma, as negociações da Alca estariam “cada vez mais problemáticas e desequilibradas, já que prezam somente por temas de interesse dos EUA” (NOGUEIRA BATISTA, 2003).

No Brasil, já se fala em um possível TPA brasileiro. No Congresso, atualmente tramitam vários projetos de lei referentes, inclusive o do Senador Eduardo Suplicy (n. 189 de 2003), que estabelece um mandato negociador para o Executivo. Esse documento, como os outros, se aprovado, será um conjunto de linhas gerais e específicas guiando os negociadores brasileiros em todos os acordos internacionais de comércio: multilaterais, regionais e bilaterais, exatamente como o TPA norte-americano, só que um pouco mais simplificado.

Do ponto de vista de alguns países em desenvolvimento, as economias desenvolvidas apresentam vantagens estruturais imensas em relação às economias latino-americanas. A primazia norte-americana em alguns setores é inquestionável, como bens de capital, componentes eletrônicos, química, eletrônica de consumo, *software* e informática. Uma concorrência entre as frágeis empresas latino-americanas e as poderosas multinacionais norte-americanas certamente teria um resultado negativo para os países em desenvolvimento.

Certas economias menores, no entanto, nem sequer possuem qualquer parque industrial, e para essas a abertura comercial não traria tantos prejuízos e somente significaria expansão de mercado para seus produtos exportáveis. "A Alca é muito melhor para os países pequenos, especialmente da América Central e Caribe, do que para o Brasil" (DUPAS, 1997). O sério risco que o Brasil corre é que sua economia tenderia a regredir à condição de economia agrícola ou agroindustrial e produtora de bens industriais leves e tradicionais (NOGUEIRA BATISTA, 2003).

No campo macroeconômico, existem assimetrias sistêmicas que colocam as empresas brasileiras em desvantagem na disputa por mercados externos e internos (estrutura do sistema tributário, escassez de crédito, custos financeiros, fraqueza dos mercados de capitais domésticos, altos custos de transporte, deficiência de infra-estrutura, etc.). No campo microeconômico, também, as empresas americanas possuem escala de produção, tecnologia, organização, acesso a crédito e capital, redes de comercialização, marcas, etc. Segundo Nogueira Batista (2003), essas vantagens não poderão ser superadas num horizonte visível, trazendo efeitos destrutivos para parte do sistema produtivo brasileiro.

Essas diferenças estruturais são chamadas por vezes de custo Brasil, mas o Brasil não está muito longe de seus companheiros da América Latina; na verdade, todos eles têm custos estruturais bem elevados e, conseqüentemente, produtos pouco competitivos internacionalmente.

É correto afirmar que o Mercosul percebe a Alca com receio, justamente por ter que competir com esse mercado tão eficiente e competitivo que é o

norte-americano. Por isso, alguns setores do Mercosul preferem uma redução do grau de integração hemisférica ou até mesmo uma renúncia à negociação da Alca, como muitas vezes é sugerido pelas Organizações Não-Governamentais e por Guimarães (2001). Na opinião do diplomata Samuel Pينهو Guimarães (abr. 2001), o Brasil não deve participar de blocos econômicos em condições extremas de assimetria desfavorável e por isso deve sair das negociações da Alca.

De acordo com Weintraub (2000), o objetivo primário dos países da América Latina é alcançar altos índices de crescimento via exportação, e isso requer um mercado dos Estados Unidos aberto. Para ele existe uma percepção entre os países da América Latina de que os Estados Unidos atuam somente de acordo com seus interesses particulares, ignorando as preocupações de seus futuros parceiros (WEINTRAUB, 2001). “Se este acordo não prever benefícios mútuos, será difícil sua concretização”, afirma o autor. E podemos dizer que até hoje os Estados Unidos parecem ter ignorado os apelos latino-americanos e vêm mantendo as barreiras ao acesso a seu mercado.

Ultimamente, principalmente após o fracasso das negociações da OMC em Cancún, no México, os Estados Unidos, inclusive Robert Zoelick (representante comercial dos EUA), vêm criticando a posição brasileira de atrelar os temas de seus interesses a outros não relacionados e de conspirar com outros países para complicar as negociações tanto da OMC quanto da Alca. Os brasileiros são acusados de reclamar concessões em questões sistêmicas, que envolvem concessões de outros blocos comerciais fora do continente americano, como a relativa aos subsídios agrícolas que foi remetida às negociações da OMC por necessitarem concessões também da União Européia.

O impasse ocorrido em Cancún se deve aos interesses divergentes dos países ricos que desejavam discutir os temas de Cingapura (desburocratização alfandegária, compras governamentais e investimento estrangeiro) e de um grupo de países emergentes (G21), que se reuniram para demandar a negociação de um cronograma firme de redução de tarifas e subsídios à agricultura. O G21, liderado pelo Brasil e composto também por Índia, China, México, África do Sul, Indonésia, entre outros, exigiu que as negociações sobre a liberalização agrícola fossem priorizadas diante dos temas de Cingapura. O grupo alegou também já ter acatado as propostas da Rodada do Uruguai, reduzindo tarifas de bens manufaturados e adotando regras sobre patentes, sem qualquer contrapartida.

Barbosa (2000) afirma que não é pretensão do governo brasileiro “criar

obstáculos à negociação”; pelo contrário, ele “pretende apresentar os limites e as condições para sua plena realização e funcionamento”. Desta forma, o governo tenta evitar exemplos anteriores de acordos de integração que nem foram ratificados por grande parte de seus membros (como a Alalc), já que inexistiam as condições favoráveis a seu funcionamento.

Caldas (2003) ressalta que o Brasil tem como provar seus compromissos com os acordos internacionais, uma vez que o governo brasileiro vem adotando uma série de políticas para normalizar suas relações com a OMC e com a OCDE, em termos de liberalização de economia, lei de patentes, fim da distinção entre empresas nacionais e estrangeiras, até mesmo alterando sua Constituição.

Conforme Barbosa (2000), desde o início das negociações,

o governo brasileiro estabeleceu que uma Alca aceitável para o Brasil e o Mercosul teria de incluir: a) eliminação de barreiras tarifárias e transformação de todas as taxas alfandegárias em tarifas ad valorem; b) acesso efetivo aos mercados com uma redução gradual de todas as barreiras não-tarifárias (ex: cotas, medidas fito-sanitárias, etc); c) disciplina na aplicação de medidas defensivas de comércio e protecionismo seletivo (ex: medidas antidumping, salvaguardas e picos tarifários); d) proibição de sanções unilaterais de comércio; e) eliminação de mecanismos que distorcem o comércio (como subsídios à exportação) e aplicação disciplinada de subsídios domésticos que afetam os preços internos e externos e f) harmonização das negociações da Alca com as regras da OMC.

Essas questões não são novas na pauta de negociações, mas algumas delas ficaram estagnadas em função de interesses diversos entre Brasil e Estados Unidos.

Outro tópico em que o Brasil tem sido consistente nas negociações se refere ao forte apoio à inclusão de padrões de proteção ambiental e trabalhista no Acordo da Alca, no entanto, sem que esses estejam ligados a sanções e obrigações de comércio que poderiam ser usadas como medidas protecionistas.

Após a eleição de 2002, no Brasil, e a entrada no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve uma reformulação da posição do País ante as negociações da Alca. Segundo o atual Ministro de Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, o Brasil deve negociar a Alca de forma mais madura e corajosa, procurando buscar benefícios para o País e, ao mesmo tempo, levando em conta os interesses dos outros negociadores. Celso Amorim acredita que esse é “um jogo de soma positiva, onde todos devem ganhar”.

De início decidiu-se questionar a estrutura vigente de negociação, propondo uma reestruturação em Três Trilhos:

1. Negociação 4 + 1, entre Mercosul e EUA sobre temas de acesso a mercados em bens e, de forma limitada, serviços e investimentos;
2. Negociação da Alca com 34 países americanos sobre elementos básicos, como solução de controvérsias, tratamento especial para países em desenvolvimento, fundos de compensação, regras fitossanitárias e facilitação de comércio;
3. Negociação multilateral na OMC sobre questões sensíveis também para o Brasil, como parte normativa de propriedade intelectual, serviços, investimentos e compras governamentais.

Esse novo enfoque das negociações propõe um grande esvaziamento da Alca (Alca Light),⁹ já que transfere os assuntos mais sensíveis para negociações entre blocos ou na OMC. Assim, o Brasil pretende facilitar e agilizar as complicadas negociações. Em junho de 2003, em uma reunião em Wye – EUA, foi detectado que as minutas do acordo ainda continham sete mil colchetes¹⁰ para se discutir e chegar em um acordo. O principal objetivo dessa reunião foi mapear uma rota de negociações para que essas cumpram o prazo de finalização para janeiro de 2005.

As ofertas¹¹ de liberalização de comércio entre os países e blocos já começaram, apesar da inexistência de um consenso no formato das ofertas, o que acarreta maior dificuldade de comparação entre elas. Até o momento, o bloco do Mercosul e os países Estados Unidos, Canadá, Chile e México apresentaram as suas.

Os produtos foram distribuídos em quatro prazos de desgravação tarifária. A desgravação, por sua vez, só começará a ter vigência após a ratificação do eventual Acordo pelos Congressos Nacionais. A cesta (A) de produtos pressupõe a liberalização imediata dos produtos nela incluídos; a cesta (B) em até cinco anos; a (C) em até dez anos; e a (D) em mais de dez anos. Não foi ainda estabelecido, na negociação, um prazo determinado para a cesta D.

A oferta inicial em bens industriais e agrícolas do Mercosul foi apresentada em fevereiro de 2003 e teve por finalidade assegurar a abertura de merca-

⁹ Apelido atribuído a um projeto alterado da Alca, em que vários temas do projeto inicial seriam retirados.

¹⁰ Frases, palavras ou parágrafos inteiros sujeitos a definição, discussão e acordo.

¹¹ Informações sobre as ofertas de liberalização dos países na Alca foram extraídas do site: <<http://www2.mre.gov.br/alca/ofertas.htm>>. Acesso em: setembro 2003.

dos para as exportações do bloco em bases estáveis, eqüitativas e equilibradas. As consultas internas com a sociedade civil nas áreas de serviços, investimentos e compras governamentais continuam sendo conduzidas, para posterior oferta na Alca.

Além de condições gerais, a oferta de bens inclui cláusulas de salvaguarda da indústria nascente e por motivos de balança de pagamentos. A oferta está também condicionada à eliminação de todos os subsídios que distorcem o comércio, assim como todas as barreiras não-tarifárias que restrinjam o comércio. Figura, igualmente, a condição da necessidade de disciplinas que impeçam o uso abusivo de Antidumping, Direitos Compensatórios e Salvaguardas.

A proposta do Mercosul cobre todo o universo tarifário de bens novos, integrado por 9.621 códigos tarifários; o Mercosul optou por incluir 17,44% na cesta A (liberalização imediata), 4,79% na cesta B (até 5 anos), 29,35% na cesta C (até 10 anos) e 48,39% na cesta D (mais de 10 anos).

Na proposta dos Estados Unidos, de um total de 1.754 códigos tarifários, 627 (35,74%) foram colocados na cesta A (desgravação imediata); 313 (17,84%) na cesta B (até 5 anos); 256 (14,59%) na cesta C (até 10 anos); e 558 (31,81%) na cesta D (mais de 10 anos).

Contudo, os Estados Unidos apresentaram quatro listas diferenciadas de ofertas agrícolas para a Alca (Caricom, América Central, Países Andinos e Mercosul). A oferta norte-americana ao Mercosul foi igual à feita ao Nafta e ao Chile, com quem já têm acordos de livre comércio. Entre os quatro grupos de países, a oferta para o Mercosul é comparativamente a mais restritiva. Além disso, as demais ofertas norte-americanas conferem uma espécie de “tratamento especial e diferenciado” a economias menores, que, em geral, são menos competitivas que o Brasil na área agrícola.

A reclamação mais contundente e persistente se refere justamente ao fato de que virtualmente todos os produtos de interesse negociador prioritário para o Brasil estão na cesta D, que ainda não possui data estipulada para vigência.

Além disso, as tarifas estão longe de constituir a arma única ou mais temível do arsenal protecionista norte-americano. Alguns temas ditos “sistêmicos” foram excluídos totalmente das ofertas dos EUA à Alca, como legislação antidumping, medidas compensatórias e política de defesa da agricultura, e remetidos às negociações na OMC. Esses temas são de vital importância para o Brasil, uma vez que representam barreiras seletivas a uma parcela de produtos os quais o Brasil possui vantagens comparativas legítimas e não consegue aproveitá-las, como na produção de aço.

Esses fatos que demonstram clara discriminação contra os produtos exportados pelo Brasil levaram alguns funcionários do Itamaraty, como o Chanceler Celso Amorim, a afirmar que “a Alca não é prioridade para o governo brasileiro”. O próprio presidente afirmou que “a Alca só se realizará se houver concessões substanciais dos EUA”. Segundo eles, existirão várias negociações simultâneas e se buscará satisfazer os interesses brasileiros e latino-americanos em todas elas.

Os países latino-americanos buscam firmar, enquanto isso, seus próprios acordos bilaterais. Alguns procurando renovar acordos que estão por vencer em 2005 e 2006 (Colômbia – Apta), outros buscando fortalecer e expandir seus blocos já existentes (Mercosul – Can e novos associados), como o Brasil que pretende fortalecer o bloco sul-americano para ter maior poder de barganha na Alca. Essas negociações bilaterais ou entre blocos servem também para pressionar outros países em suas demandas na Alca. Por exemplo, o acordo firmado entre EUA e Chile (set. 2003) certamente demonstra a determinação norte-americana de estabelecer o acordo da Alca e de atrair parceiros mediante concessões específicas para adquirir apoio nas negociações da Alca.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A interdependência entre os Estados afeta e limita as ações de seus governantes. Os tomadores de decisões devem sempre considerar uma série de fatores que estão interligados ao tema discutido antes de decidir. Atualmente, é praticamente impossível discutir um tema isoladamente. Ações específicas podem trazer sérias conseqüências para muitos temas diversos. Essa interligação dos temas implica dificuldades no andamento e na conclusão das negociações entre os Estados tanto regionais, bilaterais e multilaterais como na Alca, em que os nove temas dos grupos de negociação estão sempre entrelaçados.

Ao mesmo tempo, alguns países (por meio de seus negociadores) utilizam dessas interligações e dependências entre os temas e entre eles mesmos para barganhar benefícios que vão de acordo com seus próprios interesses.

O Brasil, por exemplo, em sua oferta de liberalização de bens para seus parceiros na Alca, vinculou questões de eliminação de subsídios agrícolas e fim do protecionismo norte-americano a sua própria abertura comercial. Por outro lado, os Estados Unidos também usam freqüentemente de questões

sanitárias, fitossanitárias, trabalhistas e de proteção ao meio ambiente como barreiras ao comércio.

As próprias ofertas de liberalização de bens dentro da Alca são trocas de concessões entre temas. Um país só faz uma concessão em um tema se o outro fizer uma concessão em outro tema. O problema ocorre quando o país quer proteger justamente o setor que o outro quer aberto. E esse é o impasse atual da Alca em relação aos interesses dos Estados Unidos e aos do Mercosul.

No entanto, os Estados Unidos, por possuírem mais poder político, econômico e militar, vêm suas demandas e exigências menos contestadas. O contrário do que ocorre quando o Brasil apresenta suas demandas e propostas, que normalmente são muito criticadas e acusadas de dificultar as negociações. Referimo-nos à proposta de reestruturação das negociações, transferindo temas sensíveis para a OMC, que tem sido alvo de árduas críticas ultimamente; os Estados Unidos, por intermédio do TPA, já tinham transferido seus temas sensíveis para a OMC.

Percebemos, então, que, com o atual emaranhado de relações multilaterais, bilaterais, regionais e até mesmo ações unilaterais no sistema internacional, as negociações entre Estados ficam cada mais complicadas e exigem grande esforço de diplomacia e cooperação.

ABSTRACT

The purpose of this study is to present some of the factors that continue to influence the on-going FTAA (Free Trade Area of America) negotiations. The Final Treaty, if signed, is certain to have a serious impact – be it positive or negative – on the future of the nations involved. Therefore it is important to pre-evaluate the possible gains or losses in this process. Thus this study presents the ideological basis that resulted in the widespread acceptance of Neoliberal ideology in Latin America, the increase of interdependence between international players generated by the revitalization of regional integrations and the rapid growth in the flow between nations since the 1990s, and the consequent increase in the complexity of relations between States. The paper presents recent disagreements between The United States and Brazil and the possible damage the FTAA project could cause to the Brazilian economy due to its structural disadvantages.

Key words: FTAA; International negotiation; Neo-liberalism; Asymmetry; Interdependency.

Referências

- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Enir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. Cap. I, p. 9-38.
- ALBUQUERQUE, José A. Guilhon. As relações externas entre os EUA e o Brasil: um obstáculo importante para a integração hemisférica? **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, jul./set. 1998.
- ALMEIDA, Paulo Roberto. Mercosul e Alca na perspectiva do Brasil: uma avaliação política sobre possíveis estratégias de atuação. In: CINTRA, Marcos; CARDIM, Carlos H. (Org.). **Seminário O Brasil e a Alca**. Brasília, 2002. p. 97-110.
- BARBOSA, Rubens A. The FTAA that is in Brazil's interest. Disponível em: <http://www.sice.oas.org/geograph/intdocs_s.asp#FTAA>. Acesso em: out., 2003.
- BUSTELO, Pablo. **Teorias contemporâneas del desarrollo econômico**. Buenos Aires, Editorial Síntesis, 1998.
- CALDAS, Ricardo W. A Alca, o Mercosul e o Brasil. **Relnet: correio internacional**. Disponível em: <<http://www.relnet.com.br/pgn/colunaaj26>>. Acesso em: ago., 2003.
- CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 43, n. 2, p. 5-27, 2000.
- DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L. Contending theories of international Relations. In: **Theories of international cooperation and integration**. 4. ed. New York: Longman, 1997. Cap. 10, p. 438-453.
- DUPAS, Gilberto. Alca e os Interesses do Mercosul, 1997. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/Alca/Artigos/alcadupas.htm>> Acesso em: out. 2003.
- FILGUEIRAS, Luiz Antonio Mattos. História do Plano Real. In: **Os fundamentos teóricos e a implementação do plano**. São Paulo: BoiTempo, 2000. Cap. III, p. 93-116.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Entrevista "O inimigo número 1 da Alca". **Correio Braziliense**, 19 abr. 2001.
- KEOHANE, Robert O.; AXELROD Robert. Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions. In: BALDWIN, David. **Neoliberalism and neorealism and world politics**. New York: Columbia University Press, 1993.
- KEOHANE, Robert O. Soberania estatal e instituições multilaterais: resposta à interdependência assimétrica. In: **O futuro do Brasil: a América Latina e o fim da Guerra Fria**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- KEOHANE, Robert O.; Nye, Joseph. **Power and Interdependence**. Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, 3. ed. 2001.
- KEOHANE, Robert O. **Después de la hegemonía**. Buenos Aires: GEL, 1985.

LOPES, Dawisson. Editorial: Alca: de Bolívar a Bush Jr. Conotações e denotações de um processo de integração. **O Debatedouro**, Belo Horizonte, 9 abr. 2003. Disponível em: <<http://www.odebatedouro.com.br/edicoes/debat20.pdf>>. Acesso em: maio 2003.

MAIOR, Luiz A. P. S. Brasil-Estados Unidos: desafios de um relacionamento assimétrico. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 44, n. 1, p. 55-68, 2001.

NOGUEIRA BATISTA, Paulo Jr. A Alca e o Brasil. **Instituto de Estudos Avançados da USP**, 2003.

NOGUEIRA BATISTA, Paulo Jr. A Alca no governo Lula. **Folha de S. Paulo**, 7 ago. 2003.

RICUPERO, Rubens. A Alca. **PubliFolha**, 2002.

RICUPERO, Rubens. Os Estados Unidos e o comércio mundial: protecionistas ou campeões do livre-comércio? **Estudos Avançados**, v. 16, n. 46, 2002.

SADER, Enir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SARAIVA, José Flávio S. As relações Brasil-EUA na construção da integração hemisférica. **Relnet: correio internacional**. Disponível em: <<http://www.relnet.com.br/pgn/colunaaj23.lasso>>. Acesso em: ago., 2003.

SIMÕES, Antônio J. F. A Alca no limiar do século XXI: Brasil e EUA na negociação comercial hemisférica. **BID**, maio 2002.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: IBRI, 2002.

VIOTTI, Paul R.; KAUPPI, Mark V. International relations theory: realism, pluralism, globalism and beyond. In: **International interdependence and integration**. 3. ed. Boston: Allyn and Bacon, 1999. p. 384-401.

WEINTRAUB, Sidney. The Brazil-U.S. relationship: a tale of mutual ignorance. **Center of strategic and international studies**, 2002. Disponível em: <<http://www.ftaa-alca.org>>. Acesso em: set., 2003.

WEINTRAUB, Sidney. Brazil-U.S. relations. **Issues in international political economy**. Center of Strategic and International Studies, 2001. Disponível em: <<http://www.ftaa-alca.org>>. Acesso em: set., 2003.

Sites pesquisados:

http://www.ftaa-alca.org/View_p.asp

<http://www2.mre.gov.br/alca/>

<http://www2.mre.gov.br/alca/ofertas.htm>

<http://www.sice.oas.org/tradep.asp>

<http://www.odebatedouro.com.br/>

<http://www.latn.org.ar/>

www.mercosul.gov.br