

O Brasil e a Alca: acordo comercial em negociação

Roberta Lourenço de Souza*

Resumo

O presente artigo tem como objetivo apontar os avanços nas negociações da Área de Livre de Comércio das Américas (ALCA) e analisar as vantagens e desvantagens para o Brasil nesse acordo continental. Para tanto, fez-se um breve histórico da integração econômica regional na América Latina situando a ALCA nesse contexto. Por fim, concluiu-se que se a ALCA for conduzida isoladamente e de forma assimétrica significaria mais desvantagens do que oportunidades para o Brasil.

Palavras-chave: integração econômica regional, acordos regionais de comércio, negociações não-multilaterais, ALCA, comércio exterior brasileiro.

Abstract

This paper has as objective the progress verified in the negotiations of the Free Trade Area of the America (FTAA) and to analyze the advantages and disadvantages to Brazil in that continental agreement. In order to do so, a historical abbreviation of the regional economic integration in Latin America has been made to place to FTAA in that context. It finally concludes that the FTAA would represent more disadvantages than opportunities to Brazil if it is conducted unilaterally and in an asymmetric way.

Key words: regional economic integration, regional agreements of trade, no-multilateral negotiations, brazilian foreign trade.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA REGIONAL

O novo panorama mundial tem sido marcado por sucessivas transformações em direção à internacionalização da produção e dos mercados, no que se refere ao crescimento acelerado do fluxo de comércio e à abertura das economias nacionais, bem como à internacionalização dos mercados financeiros e de capitais. Diante das transformações conjunturais e estruturais, e com o advento da nova ordem econômica, a globalização dos mercados segue em paralelo a uma tendência à regionalização das economias mundiais. Esse novo processo vem ocorrendo a um ritmo bastante acelerado nas esferas da produção, da circulação, do consumo e das finanças. Dessa forma, um comércio mais livre

e as vantagens obtidas através da cooperação internacional e da harmonização de políticas nacionais tendem a gerar um maior bem-estar econômico.¹

Nesse contexto, a integração econômica regional² surge reduzindo e/ou eliminando as barreiras tarifárias impostas à importação e/ou exportação de bens e serviços dos países membros (áreas preferenciais de comércio), bem como permitindo um maior desenvolvimento dos setores econômicos através de incentivos aos investimentos nas atividades com potencial de crescimento para o comércio internacional.

Para Vieira e Vieira (2002), a integração econômica em blocos regionais ou em escala mundial

¹ Segundo a teoria pura do comércio internacional de Jacob Vinner (1950).

² De acordo com Baumann *et al* (1998) a questão da integração remonta desde o período de formação de alguns Estados Nacionais, no século XIX e em séculos anteriores, como consequência do fim do feudalismo e da difusão de políticas mercantilistas nas economias nacionais européias.

* Economista, mestranda em Análise Regional pela UNIFACS e bolsista FAPES/SEI. robertasouza@sei.ba.gov.br; robertalourenco@hotmail.com

consiste no conceito de políticas macroeconômicas que envolvem conceitos clássicos e novos da (re) organização econômica e do (re)ordenamento do espaço, resgatando a regionalização e destacando o papel do lugar. Ainda segundo o autor, a integração econômica é identificada numa região geográfica como centro de ação de práticas econômicas, mas seus limites projetam-se para muito além, descharacterizando os elementos geográficos de região física, como é a perspectiva espacial do Mercosul. O autor afirma ainda que a regionalização (econômica) é um trânsito conceitual, pois seus limites são indefinidos e os interesses nele contidos podem variar a depender do tempo.

Com essa nova ordem econômica mundial, imposta pelo fortalecido poder de ordem política e econômica do neoliberalismo global, as estratégias mundiais das corporações multinacionais influenciaram e promoveram novas ações políticas e pressões econômicas que determinaram redefinições territoriais, criando espacialidades específicas para a produção, e à concentração e movimentação de bens econômicos. Dos territórios periféricos aos centros hegemônicos da economia mundial, as negociações para a abertura de espaços privilegiados à prática de estratégias mundiais são unilaterais, prevalecendo sempre os interesses dos países pertencentes ao centro.

A integração econômica regional está sobre o alicerce do chamado regionalismo, que, segundo Galvão (1998), consiste numa tentativa de promover a liberdade de comércio num espaço geográfico limitado. Esse processo, também denominado pela CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina – de “regionalismo aberto”, caracteriza-se pela interdependência de acordos preferenciais de comércio impulsionados pelos sinais de mercados, resultantes da liberalização comercial. Dessa forma, tenta-se buscar políticas explícitas de integração que sejam compatíveis com políticas que proporcionem a elevação da competitividade internacional (ROSENTHAL, 2000).

Nesse contexto, as relações comerciais entre essas nações, por serem em sua maioria vizinhas, já seriam naturalmente estimuladas, mesmo antes de tomarem a forma de uma área de livre comércio. Dessa forma, as perdas originárias dos desvios de

comércio podem ser limitadas, enquanto os ganhos com a criação de comércio tendem a ser expressivos.

Contudo, abordar a questão da integração no contexto do regionalismo (ou regionalismo aberto) acarreta compromissos entre os países, em alguns casos, que tendem a contribuir para uma redução gradativa da discriminação intra-regional e para a estabilização macroeconômica de cada país. Além disso, tais acordos estimulam o estabelecimento de mecanismos facilitadores do comércio para a construção de infra-estrutura e para a harmonização ou a aplicação não discriminatória de normas comerciais, regulamentos internos e padrões (ROSENTHAL, 2000).

Os projetos de integração econômica após a Segunda Guerra eram entendidos como instrumento político para a construção de estratégias regionais de desenvolvimento econômico e de construção de suas vantagens competitivas. Isso porque o principal objetivo da integração era a criação de comércio. Nesse período, em 1947, foi criado o GATT (Acordo Geral de Tarifa e Comércio), tendo como objetivo regular o comércio mundial através de um mecanismo para encaminhamento e resolução de controvérsias comerciais e estimular a liberalização multilateral. O GATT mantinha os interesses do ocidente, principalmente os dos Estados Unidos (THORNTENSEN, 1994).

Os acontecimentos internacionais que se seguiram desde as década de 50, como a perda de hegemonia do padrão dólar, as crises do petróleo e dos juros nos anos 70 e o fim da guerra fria nos anos 80, fizeram com que fossem visíveis as fragilidades do GATT, pois as nações burlavam os seus princípios.

A Rodada do Uruguai culminou na criação da OMC (Organização Mundial do Comércio), em 1994, pois a liberalização e a multilateralidade só beneficiariam as economias centrais. A quebra de barreiras e tarifas, no contexto neoliberal, reduziria as margens de manobra das políticas industriais, agrícolas e regionais dos países periféricos. A OMC deixaria apenas a possibilidade de tarifas e barreiras para blocos comerciais. E isto aceleraria a constituição dos atuais blocos. Mesmo porque os países centrais se ressentiam de maior controle sobre os

fluxos de capitais e mercadorias de suas empresas transnacionais. Para evitar a “fuga” de capitais para outros países, os Estados Nacionais buscaram intensificar relações comerciais intra-blocos. Desta forma os fluxos de mercadorias, serviços e capitais ficariam limitados aos países signatários do acordo.

No entanto, a Rodada do Uruguai representou um novo paradigma nas negociações internacionais. O novo foco das negociações multilaterais comerciais deslocou-se da redução das barreiras comerciais para a negociação de regras e disciplinas aplicadas ao comércio de bens e serviços, aos investimentos internacionais, às políticas industriais nacionais e os direitos de propriedade intelectual (VEIGA, 2002).

Contudo, em meio à tendência de globalização, consolidam-se ainda mais as zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns (AVERBUG, 1999a). Os blocos regionais nos países centrais se beneficiaram pelo seu poderio econômico já legitimado, como a União Européia (o mais avançado, com 15 países integrados), o Nafta, e os asiáticos, comportando uma parte significativa do volume de comércio internacional intra e interblocos regionais, abrangendo aproximadamente 85% do comércio mundial. Disto pode-se observar que o comércio mundial é realizado, basicamente, pelos países situados ao Norte (desenvolvidos), principalmente, através das suas multinacionais, e não entre os países do Sul (subdesenvolvidos).

Mesmo assim, a formação de blocos econômicos regionais é de suma importância para os países em desenvolvimento com regime político e econômico frágeis, visto que proporcionam estratégias de desenvolvimento que serviriam a qualquer país, como a promoção da sua reestruturação econômica.

Diante desse novo contexto mundial, a América Latina empreendeu um processo de integração econômica regional com várias tentativas fracassadas, até meados da década de 80, para instituir um

modelo para a formação de uma simples área de livre comércio. Isso decorreu do fato de que os governos latino-americanos viam seus mercados domésticos como um ativo estratégico e seus vizinhos como concorrentes no fornecimento de produtos primários ou processados para um mercado internacional, cuja demanda tinha baixa elasticidade-renda.

Contudo, desde a década de 50, com a criação da CEPAL, tentou-se instituir uma integração latino-americana, de modo que, na década seguinte, foi criada a ALALC³ – Associação Latino-americana de Livre Comércio – tendo como objetivo a formação de uma área de livre comércio e um mercado comum para harmonizar as políticas de substituição das importações dos países membros, num período de 12 anos. Em 1978, a ALALC⁴ é reestruturada. Com o Tratado de Montevideu, em 1980, a ALALC foi transformada em ALADI – Associação Latino-americana de Integração – com o objetivo de promover o comércio bilateral entre os países membros e os não membros, através de uma área de preferência tarifária, tentando assim, chegar a um livre comércio regional (RÊGO, 1995).

Esse processo de formação de blocos regionais de comércio na América do Sul foi iniciado por uma maior aproximação do Brasil e da Argentina em seus acordos bilaterais, em meados dos anos 80, com o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Este programa visava à abertura seletiva dos mercados e ao incentivo à complementação setorial. Outro fato foi o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, em 1988, visando a formação de uma zona de livre comércio em 10 anos, com a eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias ao comércio de bens e serviços (RÊGO, 1995).

³ Países pertencentes a ALALC: Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, Paraguai, Peru e Bolívia.

⁴ Constitui 11 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

A partir da década de 90, quando foi assinado o Tratado de Assunção (1991) teve início o processo de integração do bloco Mercosul. Este tratado previa a formação de uma zona de livre comércio, uma união aduaneira e a constituição de um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com a livre circulação de bens, serviços e fatores, intensificando o comércio intra-regional. Tinha como principais objetivos, como destaca Rêgo (1995), a promoção do comércio intra-regional, a modernização da economia local e a projeção da região de forma competitiva no mercado internacional. Em 1995, tornou-se uma união aduaneira, com o Tratado de Ouro Preto, principalmente com a instituição da TEC – Tarifa Externa Comum – para os países não membros, além da lista de exceções, das negociações das regras de origem, da harmonização de políticas comerciais e do tratamento especial de certos setores estratégicos.

Atualmente, o Mercosul possui acordos bilaterais, do tipo 4+1,⁵ com o Chile e com a Bolívia (estes países pretendem entrar formalmente no bloco), que são considerados países associados do bloco. Além disso, outras negociações não-multilaterais importantes estão em andamento, do Mercosul com outros blocos regionais americanos e com a União Européia, além dele estar envolvido na formação de uma área de livre comércio hemisférica (ALCA).

EVOLUÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES DA ALCA

Atualmente, um dos principais debates no continente americano é a formação da área de livre comércio hemisférica envolvendo a América do Norte e a América do Sul, a ALCA, lançada durante a Cúpula das Américas, em Miami, em 1994, pretendendo integrar 34 países da América, com exceção de Cuba. As negociações deverão ser concluídas, até janeiro de 2005, para que possa entrar em vigor até no máximo dezembro de 2005. Entretanto, essa idéia de integrar comercialmente todo o continente americano, eliminando suas barreiras tarifárias e não-tarifárias, iniciou-se a partir do final da década de 80.

⁵ A fórmula 4+1 significa um acordo composto pelos 4 países do Mercosul, mais um país que não pertence a um acordo comercial regional.

O acordo continental tem como objetivo o comprometimento em aumentar a abertura comercial, esforçando-se em estipular acordos equilibrados nas áreas de barreiras tarifárias e não-tarifárias, agricultura, subsídios, investimentos, direitos de propriedades intelectuais, procurações governamentais, serviços, barreiras técnicas ao comércio, salvaguardas, regras de origem, leis *antidumping*, procedimentos sanitários e fitossanitários, resolução de disputas e políticas de competição (AVERBUG, 1999b). Já na primeira cúpula presidencial, ficou definido que as ambições da ALCA ficariam sob a tutela dos Estados Unidos e limitavam-se à consolidação de uma zona de livre comércio continental, nunca à formação de um mercado comum como na Europa, pois um mercado comum implicaria na circulação indiscriminada de mão-de-obra e serviços, além de produtos, e essa seria uma questão muito complicada em se tratando de países tão desiguais econômica, política e culturalmente.

Em 30 de junho de 1995 aconteceu em Denver, nos Estados Unidos, a I Reunião Ministerial de Comércio (Cúpula de Denver), quando se enfatizou que as negociações deveriam ser concluídas até 2005, e para tal se formariam **grupos de trabalho** em sete áreas consideradas essenciais ao processo de integração: a) acesso a mercados; b) direitos aduaneiros e regras de origem; c) investimentos; d) normas e barreiras técnicas ao comércio; e) medidas sanitárias e fitossanitárias; f) subsídios; e g) economias menores. Cada grupo ficou responsável por elaborar termos de referência específicos, compilando e agregando informações, identificando problemas e fazendo recomendações de como proceder nas suas respectivas áreas. Esses grupos são assistidos pelo Comitê Tripartite, formado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), pela Comissão das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

A principal contribuição da II Reunião Ministerial de Comércio (Cúpula de Cartagena), em Cartagena, na Colômbia, dias 20 e 21 de março de 1996, foi a constituição de mais quatro grupos de trabalho: a) direitos de propriedade intelectual; b) serviços; c) aquisições governamentais; e d) políticas sobre competição. Um décimo segundo grupo, para

a solução de controvérsias, foi criado na III Reunião Ministerial em Belo Horizonte em maio de 1997. Os 12 **grupos de trabalho** vigentes funcionam da mesma forma, sendo-lhes definidos termos de referência nas suas respectivas áreas, promovendo o desenvolvimento das negociações. Os grupos de trabalho recebem assistência técnica de um Comitê Tripartite formado pela Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (AVERBUG, 1999b).

O Mercosul propôs que as negociações deveriam passar por três fases: a) medidas de facilitação de negócios; b) temas que não implicassem acesso a mercado; e c) negociações substantivas. Por outro lado, a proposta conjunta canadense e norte-americana, sugeria que as negociações deveriam acontecer de uma só vez, ignorando-se as etapas sugeridas pelo Mercosul. Dentre outros pontos relevantes acordados, ficaram estabelecidos os princípios que têm regulado as negociações da ALCA (JAKOBSEN; MARTINS, 2002; AVERBUG, 1999b), a saber:

- as decisões serão tomadas por consenso;
- o resultado das negociações da ALCA constituirá um empreendimento único (*single undertaking*);
- a ALCA poderá coexistir com acordos bilaterais e sub-regionais;
- a ALCA será compatível com os acordos da OMC;
- os países poderão negociar ou aderir à ALCA individualmente ou como membros de um grupo de integração sub-regional;
- atenção especial será dada às necessidades das economias menores;
- haverá uma secretaria administrativa de caráter temporário para prestar apoio às negociações; e
- o Comitê Tripartite prepararia o estudo de viabilidade das alternativas para o estabelecimento dessa secretaria administrativa.

A IV Reunião Ministerial foi realizada em São José, Costa Rica, em março de 1998. Nessa reunião

ficou acordado a formação de nove **grupos de negociação**,⁶ cada um deles responsável pelas negociações na sua área específica e seguindo um programa de trabalho estipulado pelo Comitê de Negociação Comercial (CNC). Entretanto, os doze antigos temas dos grupos de trabalho foram fundidos nos grupos de negociação ou eliminados, e novas áreas, como agricultura, por exemplo, foram instituídas. Segundo a Declaração de São José, 'o trabalho dos diferentes grupos poderiam estar inter-relacionados, como no caso de agricultura e acesso a mercados, serviços e investimentos, política de concorrência e subsídios, *antidumping* e direitos compensatórios, entre outros' (AVERBUG, 1999b).

Já na II Cúpula Presidencial das Américas, realizada em Santiago do Chile, em abril de 1998, o tema principal foi a educação. Além deste, outros temas não-comerciais foram abordados, como direitos humanos; liberdades de imprensa, expressão e informação; pobreza; corrupção; lavagem de dinheiro; terrorismo; tráfico de armas; narcotráfico; e meio ambiente. Outro tema em destaque foi a questão da vulnerabilidade e volatilidade dos mercados de capital e a transparência dos sistemas financeiros, realçado pelas recentes crises financeiras internacionais. Ficou acordado na Declaração que dever-se-ia fortalecer a supervisão bancária no hemisfério, bem como estabelecer normas em matéria de divulgação e de revelação de informação para bancos. Nesta reunião confirmou-se a determinação dos 34 países em concluir as negociações até 2005 (AVERBUG, 1999b).

A V Reunião Ministerial foi realizada em Toronto, Canadá, em novembro de 1999, a primeira desde o lançamento formal das negociações. Nessa reunião, foi solicitado aos grupos de negociação responsáveis por acesso a mercados que discutissem as modalidades e procedimentos para as negociações nas suas respectivas áreas. Além disso, apro-

⁶ Os nove grupos de negociação são: acesso a mercados; investimentos; serviços; compras do setor público; solução das diferenças; agricultura; direitos de propriedade intelectual; subsídios, *antidumping* e direitos compensatórios; e políticas de competição.

varam-se diversas medidas de facilitação de negócios para promover o intercâmbio comercial no continente americano, especialmente na área de procedimentos alfandegários.

Em abril de 2001, foi realizada a VI Reunião Ministerial, em Buenos Aires, e a III Cúpula das Américas, realizada na cidade de Quebec, onde foi tomada uma série de decisões importantes com relação às negociações sobre a ALCA. Os Grupos de Negociação elaboraram a minuta do Acordo da ALCA sobre as áreas temáticas e decidiram tornar pública essa minuta. Ficou acordada a necessidade de se aumentar o diálogo com a sociedade civil. Além disso, reiterou-se a importância da prestação de assistência técnica às economias menores para facilitar a participação na ALCA (ALCA, 2003).

Por fim, as recomendações relativas aos métodos e modalidades para as negociações foram submetidas até 1º de abril de 2002, e as negociações sobre Acesso a Mercados se iniciaram em 15 de abril de 2002. Os princípios e diretrizes dessas negociações estão estabelecidas no documento 'Métodos e Modalidades para a Negociação'.

Contudo, pode-se observar que, nos grupos de negociações, a ALCA está sendo conduzida com a perspectiva de se tornar um 'NAFTA plus', ou seja, um acordo que pretende avançar nas vantagens concedidas às empresas e aos investidores externos. Estão sendo ignorados direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, contrariando tratados internacionais, como o Protocolo de San Salvador, assinado no âmbito da Organização dos Estados Americanos pelos países que discutem hoje a ALCA. Nesse protocolo, estavam previstos direitos à moradia, educação, saúde e desenvolvimento cultural (JAKOBSEN; MARTINS, 2002).

Além disso, a ALCA não respeita as legislações nacionais, colocando em risco o funcionamento das instituições democráticas, como também restringe o poder dos Estados Nacionais em decidirem os rumos do desenvolvimento econômico, além de promover uma concentração sem precedentes de

podere nas mãos dos investidores externos (JAKOBSEN; MARTINS, 2002). Portanto, mais negociações acerca do processo de formação da ALCA ainda estão por vir.

ALCA: PERSPECTIVAS PARA A ECONOMIA BRASILEIRA

As negociações comerciais do Brasil ganharam complexidade com a rodada de negociações multilaterais em Doha, em novembro de 2001. Com isso, as negociações simultâneas se intensificaram, com destaque para as não-multilaterais com os principais parceiros comerciais, como a União Européia e os Estados Unidos para a formação da ALCA, além das multilaterais, com a OMC.

A consolidação desse cenário para o Brasil representa a consistência de suas estratégias de negociações externas. E tem como consequência a ampliação, seja via multilateral ou bilateral ou regional, de ganhos em termos de acesso a mercados dos países desenvolvidos que atualmente são seus principais parceiros comerciais (VEIGA, 2002).

Nas negociações não-multilaterais (regionais) da ALCA, o Brasil está envolvido em processos que têm como objetivo o estabelecimento de uma área de livre comércio de bens, que alcança aproximadamente 85% do total de bens comercializado, a liberalização do comércio de bens e serviços, dos fluxos de investimentos e a abertura dos mercados nacionais às compras governamentais.

Essas negociações comerciais podem gerar ganhos e perdas, que segundo Veiga (2002, p.29) não podem ser desprezíveis, em função:

- de suas 'condições iniciais', ou seja, das características de seu padrão de inserção internacional antes da liberalização;
- da geração de novos fluxos de comércio e de investimentos a partir da liberalização determinada pelo acordo;
- do conteúdo do acordo, prazos de transição previstos, exclusões admitidas, etc;

Pode-se observar que, nos grupos de negociações, a ALCA está sendo conduzida com a perspectiva de se tornar um 'NAFTA plus', ou seja, um acordo que pretende avançar nas vantagens concedidas às empresas e aos investidores externos

- das políticas adotadas nos países (e estados) membros dos acordos para minimizar os custos dos processos de liberalização e para maximizar as oportunidades a eles associadas.

Diante disso, por um lado os acordos de liberalização preferencial de comércio com baixo grau de discriminação vis-à-vis o resto do mundo promovem, à semelhança de liberalização multilateral, a especialização dos países nos setores em que dispõem de vantagens comparativas, aumentando a eficiência alocativa de suas economias. Por outro lado, esses acordos tendem a gerar efeitos dinâmicos, pois modificam a taxa de crescimento da economia através da aceleração da taxa de crescimento da produtividade como também do aumento na taxa de formação de capital. Esses efeitos dinâmicos envolvem o surgimento e difusão de economias de escala, o aumento da competição, a redução de incertezas e as mudanças na localização e no volume dos investimentos (BOUZAS; ROS *apud* VEIGA, 2002).

Ainda assim, a integração dinâmica entre as medidas de liberalização dos mercados, a implementação de políticas econômicas e as mudanças estruturais nas economias tendem a gerar benefícios proporcionando evoluções mais ou menos 'virtuosas' ou, ao contrário, 'perversas' no plano macroeconômico e estrutural das economias envolvidas nesse processo (FAYOLLE; CACHEUX *apud* VEIGA, 2002).

Diante desse contexto, a formação da área de livre comércio hemisférica das Américas pode proporcionar incentivos benéficos e defensivos, como também custos potenciais para o Brasil. Quanto aos incentivos positivos pode-se observar o aumento das exportações, dos fluxos de investimentos e do comércio intra-industrial, da produtividade e da competitividade e equiparação de acesso a mercados. Quanto aos incentivos defensivos, destacam-se os riscos de exclusão e marginalização, além da perda de posição na hierarquia das preferências dos países membros. Além disso, os custos

potenciais estão relacionados com a substituição de produção local por importações, restrições de políticas industriais e redução relativa das preferências intra-Mercosul (VEIGA, 2002).

Contudo, há um relativo consenso no Brasil em relação à formação da ALCA, pois a consolidação dessa área de livre comércio pode proporcionar mais desvantagens do que vantagens para o país caso seja feita isoladamente e de forma assimétrica.

Há um relativo consenso no Brasil em relação à formação da ALCA, pois a consolidação dessa área de livre comércio pode proporcionar mais desvantagens do que vantagens para o país caso seja feita isoladamente e de forma assimétrica

Nesse contexto desfavorável em relação à formação da ALCA, Coutinho (1998) analisando a conjuntura de 1997, afirmou que essa área de livre comércio hemisférica apresenta uma perspectiva de ganhos limitados e de riscos desproporcionais e elevados para a economia brasileira. Sobretudo no que se refere ao modelo exportador, ainda fragilizado pelo modesto nível de desenvolvimento e internacionalização. Ainda há necessidade de aumentar a competitividade dos produtos brasileiros para que não haja perda violenta nesse acordo, haja vista que, com a brusca abertura comercial, o mercado doméstico poderia sofrer um impacto maior do que o ocorrido no início da década de 90.

Além disso, os Estados Unidos mantêm negociações com outros blocos paralelamente à ALCA, principalmente na Europa e na Ásia, e quando fizessem concessões a esses outros blocos os produtos brasileiros perderiam a margem de preferência da ALCA, além da aprovação do *fast track*⁷ no Congresso norte-americano. Diante disso, o Brasil tenderia a adotar uma posição conciliadora em relação às propostas norte-americanas, o que não acontece nas negociações atuais, principalmente, com relação às questões trabalhistas e de meio ambiente.

Nesse sentido, o Brasil tem que utilizar o seu poder de barganha para tentar prorrogar o prazo da unificação hemisférica de acordo com seus interesses, independente das pressões política e econômica que os Estados Unidos exerçam sobre o país.

⁷ Via legislativa que garante ao Executivo o direito de aprovar medidas relativas à política de comércio exterior sem a necessidade de aprovação do Congresso.

Araújo Júnior (1998) analisando também a conjuntura de 1997 abordou os riscos e as oportunidades para o Brasil nesse acordo. Dentre os principais riscos para o país, destacam-se: o atraso tecnológico de alguns setores industriais; a inconsistência das políticas governamentais; a heterogeneidade dos países que faz parte do acordo; e o andamento das negociações atuais. Por outro lado esse acordo poderia gerar algumas oportunidades, como melhoria na qualidade do gasto público; fornecimento do marco regulador das condições de concorrência; novas funções do governo e setor privado no plano internacional; e a recuperação da competitividade da indústria nacional.

Contudo,

as relações dos países latino-americanos com os Estados Unidos estarão sempre marcadas pela dicotomia entre os atrativos de do acesso ao mercado, ao capital e às tecnologias da potência hegemônica versus as possibilidades de destruição da indústria doméstica e perda de soberania (ARAÚJO JÚNIOR, 1998, p.14).

Para Gonçalves (1999) sob a situação conjuntural de 1998, na ótica dos países em desenvolvimento do ocidente a principal motivação para a formação da ALCA consiste na remoção de subsídios e na eliminação de restrições comerciais norte-americanas, em especial, as barreiras não-tarifárias, além de ter um tratamento preferencial de acesso ao mercado norte-americano, assim como se beneficiar dos fluxos de investimentos externos de empresas norte-americanas.

Dentre as principais dificuldades econômicas, destaca-se o sistema protecionista dos Estados Unidos em relação aos produtos brasileiros, a saber: o suco de laranja, aço, fumo, álcool etílico, carne suína e de frango, soja; frutas e vegetais, e açúcar. Além disso, o antidumping, salvaguardas, subsídios e barreiras não-tarifárias podem continuar prejudicando a entrada desses e de outros produtos nos Estados Unidos, mesmo com a efetivação da ALCA.

Segundo estudo recente do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (2002) sobre a competitividade dos setores industriais doméstico perante o acordo continental, o único setor considerado muito competitivo foi o agronegócio, enquanto que os não-competitivos foram bens de capital e componentes eletrônicos. A maioria dos setores apresenta potencial para ampliar as exportações em caso de abertura comercial, como agronegócio, autopeças, cimento embalagem madeira e móveis, metalurgia, papel e celulose, siderurgia, têxtil, vestuário, dentre outros. Já os setores que não apresentaram essa capacidade foram: alimento, bens de capital, cosméticos, química, software e informática, dentre outros.

Os setores considerados sensíveis em relação à concorrência das importações foram: armamento, bens de capital, brinquedos, componentes eletrônicos, eletrônica de consumo, construção civil, papel e celulose, química, software, informática, têxtil, dentre outros. Já os setores que necessitam prolongar

o prazo para mais 5 anos para a abertura completa das importações, foram: bens de capital, brinquedos, componentes eletrônicos, eletrônica de consumo, papel e celulose e química. Os prazos curtos seriam suficientes para o setor de cervejas e refrigerantes, siderurgia (menos 1 ano), agronegócio, autopeças, embalagem, metalurgia e vestuário (1 a 2 anos).

Segundo Abreu *apud* Averbug (1999) a formação da ALCA iria proporcionar o aumento das importações brasileiras oriundas dos Estados Unidos em aproximadamente 25%, enquanto que as exportações brasileiras cresceriam apenas 8% para o mercado norte-americano.

Portanto, um acordo de livre comércio continental, como a ALCA, poderá repercutir de forma heterogênea não apenas entre os países signatários do acordo hemisférico, como um país de dimensões continentais como o Brasil, mas também entre os diversos países e blocos que atualmente mantêm

relações (acordos) comerciais com esses países americanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A geografia econômica mundial adquiriu novas dimensões, em virtude das tendências simultâneas em direção à globalização e à regionalização dos mercados. Quanto à questão do comércio internacional, reduziu-se a eficácia dos instrumentos convencionais de proteção, como tarifas, quotas e medidas antidumping, embora alguns governos não o tenham percebido. Ainda assim estão aparecendo novos conflitos, a partir da Rodada do Uruguai, entre interesses nacionais que não decorrem dos instrumentos da política comercial, mas para a regulação dos mercados domésticos.

Além dessa questão mundial, as discussões e negociações não-multilaterais em torno da formação da ALCA têm gerado controvérsias. Os Estados Unidos detêm cerca de 80% do PIB, cerca de US\$ 10 trilhões e um mercado preferencial de aproximadamente 800 milhões de pessoas. Ainda assim, considera-se o peso relativo da economia norte-americana no PMB (Produto Mundial Bruto), no total das riquezas geradas em um ano no mundo, haja vista que uma retração dos negócios desse país poderá desencadear efeitos recessivos, em cascata, e em escala de economia mundial.

Essa abertura comercial continental promoverá, dentre outros aspectos, o acesso dos demais países ao mercado norte-americano, altamente protecionista. Este fato foi revelado recentemente pelo estudo da embaixada brasileira em Washington, que revelou que a tarifa média cobrada nos Estados Unidos aos quinze produtos mais exportados pelo Brasil é de 45,6%. Já no caso dos quinze produtos mais exportados pelos Estados Unidos, a tarifa cobrada pelo Brasil é de 14,3%. E atualmente, o comércio intrafirmas constitui a principal parcela das transações brasileiras com o resto do hemisfério, sobretudo com os Estados Unidos. Contudo, em virtude do poderio norte-americano, a agenda de negociação tenderá a ser dominada pelos seus próprios interesses.

Não obstante, os projetos de integração econômica regional têm como pressuposto o crescimento

econômico, com mais exportações, difusão de tecnologia de ponta, equilíbrio fiscal, dentre outros aspectos. E a ALCA tem trazido à tona incertezas quanto à sua validade enquanto geradora de benefícios para os países nesse processo de integração. Sendo assim, têm-se elaborado diversos estudos, tanto pelo setor público quanto pelo privado, para tentar legitimar ou não esse acordo comercial hemisférico. Contudo, tem-se como cenário favorável para a economia brasileiro o fortalecimento das relações intra-Mercosul e o estreitamento das relações comerciais com a União Européia.

Contudo, o desafio de construir uma integração efetiva e sustentável, apesar de ser apenas um acordo de livre comércio, entre os países da ALCA, ainda tem que ser equitativa e democrática para todos seus habitantes. Além disso, requer como condição *sine qua non* a plena participação da sociedade civil, informada e organizada, através do intercâmbio de informações, além da troca de experiências internas e externas entre organizações e movimentos populares de todos os países membros.

No entanto, a perspectiva da formação da ALCA merece uma reflexão: caso a América Latina não consiga encontrar caminhos próprios, caso confie somente nas forças dos mercados, nos agentes internacionais, há um sério risco de uma crescente instabilidade social. Um projeto de desenvolvimento socioeconômico equitativo é mais do que submeter as 'leis dos mercados' à política, pois há uma heterogeneidade enorme entre os países do acordo e pode desencadear sérios problemas econômicos e sociais.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO JÚNIOR, J. T. Alca: riscos e oportunidades para o Brasil. In: SEMINÁRIO ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil. Rio de Janeiro, 6 mar. 1998. *Anais...* Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/ipri>>. Acesso em: 19 maio 2000.
- ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. *Antecedentes do processo ALCA*. 2003. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org/View_p.asp>. Acesso em: 20 jun. 2003.
- AVERBUG, André. Abertura e integração comercial brasileira na década de 90. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício (Org.). *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES, 1999a.

- _____. *O Brasil no contexto da integração hemisférica: contravérsias em torno da ALCA*. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, jun.1999b.
- BAUMANN, Renato *et al.* *A nova economia internacional*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- COUTINHO, Luciano G.; FURTADO, João. A integração continental assimétrica e acelerada: riscos e oportunidades da ALCA. In: SEMINÁRIO ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil. Rio de Janeiro, 6 mar. 1998. *Anais...* Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/ipri>>. Acesso em: 19 maio 2000.
- GALVÃO, Olímpio J. A. Tendências recentes do comércio internacional: impactos sobre o Brasil e a região Nordeste. In: *Comércio internacional e Mercosul: impactos sobre o Nordeste brasileiro*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1998.
- GONÇALVES, Reinaldo. *ALCA e Mercosul: fatos e visões*. Rio de Janeiro, ECEX/IE/UFRJ, n.1. jul./dez. 1999. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/ecex/pdfs/alca_e_mercosul_fatos_e_visoes>. Acesso em: 20 abr. 2003.
- INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Perspectivas da ALCA para a economia brasileira* (sondagem entre os Conselheiros do IEDI). São Paulo: IEDI, maio 2002. Disponível em: <<http://www.iedi.org.br>>. Acesso em: 10 jun. 2002.
- JAKOBSEN, Kjeld; MARTINS, Renato. *ALCA – Quem ganha e quem perde com o livre comércio nas Américas*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, fev. 2002.
- RÊGO, Elba Cristina L. O processo de integração no Mercosul. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 167-196, 1995.
- ROSENTHAL, Gert. O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: integração econômica a serviço da transformação produtiva e equidade. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SUDENE. *O Nordeste e os blocos econômicos*. Relatório. Recife: SUDENE, 1999.
- THORSTENSEN, Vera *et al.* *O Brasil frente a um mundo dividido em blocos*. São Paulo: Editora Nobel, 1994.
- VIEIRA, Euripedes Falcão; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Geoestratégia dos espaços econômicos: o paradigma espaço-tempo na gestão de territórios globais. In: FISCHER, Tânia (Org.). *Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.
- VEIGA, Pedro Mota. A Bahia frente à ALCA e às negociações Mercosul – União Européia. In: AVENA, Armando (Org.). *Bahia Século XXI*. Salvador: SEPLANTEC/SPE, 2002.