



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Faculdade de Formação de Professores  
Departamento de Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em História Social

Mauricio Rodrigues de Souza

**A Participação do Brasil na ALCA:  
Uma Análise da Relação Brasil e EUA (1994-2004)**

São Gonçalo

2008

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

**MAURICIO RODRIGUES DE SOUZA**

**A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NA ALCA:  
Uma Análise da Relação Brasil e EUA  
(1994-2004)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História Social, Faculdade de Formação de Professores, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em História Social.

Orientador: Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida.

São Gonçalo  
2008

**Mauricio Rodrigues de Souza**

**A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NA ALCA:  
Uma Análise da Relação Brasil e EUA  
(1994-2004)**

Orientador: Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História Social, Faculdade de Formação de Professores, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em História Social.

Aprovada por:

---

Professor Doutor Gelsom Rozentino de Almeida (PPGHIS/UERJ)

---

Professora Doutora Christiane Laidler (PPGHIS/UERJ)

---

Professora Doutora Virgínia Fontes (PPGHIS/UFF)

São Gonçalo

2008

À querida companheira Carla.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador e amigo Gelsom Rozentino de Almeida pela atenta e didática orientação.

A minha mãe Naira e a meu irmão Eduardo pela paciência e compreensão que tiveram em relação ao silêncio necessário de que eu precisava para que pudesse ter a concentração fundamental para a elaboração deste trabalho.

A dona Cléa por sempre ter depositado fé e esperanças em mim.

## RESUMO

SOUZA, Mauricio Rodrigues de. *A Participação do Brasil na ALCA: Uma Análise da Relação Brasil e EUA (1994-2004)*. 309 f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

Este trabalho tem como objetivo discutir a participação brasileira nas negociações da ALCA enfocando os dois principais países presentes no processo negociador: o Brasil e os EUA. Veremos ao longo das discussões análises sobre o posicionamento destes dois países nas negociações do Acordo, o papel estratégico que o Mercosul possui na política externa brasileira e os interesses envolvidos tanto entre os principais países participantes como dentro do Brasil. Também estarão presentes questões como a importância do Estado na sociedade atual, o neoliberalismo e a democracia.

**Palavras-chave:** política externa, bloco regional e zona de livre comércio.

## **ABSTRACT**

This labour has like objective to discuss the Brazilian participation on the Free Trade Area of the Americas (FTA) focalising the two main countries present in a business process: Brazil and United States of the America. We will see during the discussions analysis about the attitude of these two countries in a negotiation of the Agreement, the strategic paper that Mercosul has on the external policy Brazilian. And the interests between essential countries associates as inside Brazil. Also will be present questions as the important of the State in actual society, the new liberalism and the democracy.

**Key-words:** external policy, regional- block and free trade area.



**LISTA DE TABELAS**

- TABELA 1: PIB dos países sul-americanos em US\$ bilhões e % de participação do PIB de cada um na América do Sul (2004) ..... pág. 131
- TABELA 2: Brasil – Balança Comercial e Investimento Estrangeiro Direto – US\$ Bilhões (1990 a 1999) ..... pág. 147
- TABELA 3: Brasil – Distribuição do valor em % da produção industrial (1939 a 1956) ..... pág. 154
- TABELA 4: Totais das dívidas dos países sul-americanos mais o México em US\$ bilhões e o % que as dívidas representam no PIB de cada um (1980 e 1990) . pág. 159
- TABELA 5: % de Desgravação Tarifária Progressiva, Linear e Automática do Mercosul (1991 a 1994) ..... pág. 166
- TABELA 6: Presidência das negociações da ALCA (a partir de 1998) ..... pág. 179
- TABELA 7: As divergências entre o Brasil e os EUA além da agricultura ..... pág. 186
- TABELA 8: Balança comercial brasileira em US\$ bilhões (1989 a 2006) ..... pág. 193
- TABELA 9: Preço das commodities no mercado internacional – base média de 2000 igual a 100 (1996 a 2006) ..... pág. 194
- TABELA 10: Exportações brasileiras (US\$ bilhões) por produtos (2003 e 2006) ... pág. 195
- TABELA 11: Crescimento das exportações brasileiras de commodities

em quantidade .....	pág. 196
TABELA 12: Modelos de integração existentes .....	pág. 214
TABELA 13: A agenda de negociações comerciais e os interesses da indústria brasileira .....	pág. 248
TABELA 14: Brasil – competitividade por setores .....	pág. 257
TABELA 15: Setores brasileiros mais e menos preparados para aumento de exportações e concorrência das importações no caso da eliminação de barreiras com a ALCA .....	pág. 258
TABELA 16: Índice do salário mínimo real na Guanabara (1959 a 1974). Base: 1960 = 100 .....	pág. 272
TABELA 17: Poder aquisitivo do salário mínimo (1960 e 1989) .....	pág. 272

## LISTA DE GRÁFICOS

- GRÁFICO 1: Brasil – taxa de desemprego aberto nas principais regiões metropolitanas (1987 a 2007)..... pág. 93
- GRÁFICO 2: Crescimento em % do PIB mundial (1995 a 2006) ..... pág. 197
- GRÁFICO 3: Crescimento em % das exportações mundiais (1995 a 2006) ..... pág. 197
- GRÁFICO 4: Evolução em % das exportações brasileiras e mundiais (2002 a 2006) ..... pág. 198
- GRÁFICO 5: Participação em % das exportações brasileiras nas exportações mundiais (1997 a 2006) ..... pág. 199

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABAG – Associação Brasileira de Agrobusiness  
ABDIB – Associação Brasileira das Indústrias de Base  
ABECITRUS – Associação Brasileira dos Exportadores de Cítricos  
ABEF – Associação Brasileira dos Exportadores de Frango  
ABIEC – Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne  
ABIEF – Associação Brasileira das Indústrias de Embalagens Flexíveis  
ABINEE – Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica  
ABIOVE – Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais  
ABIPECS – Associação Brasileira dos Exportadores de Carnes Suínas  
ABRAPA – Associação Brasileira dos Produtores de Algodão  
ACI – Associação Cooperativa Internacional  
ADP – Ação Democrática Parlamentar  
AEB – Associação Brasileira de Comércio Exterior  
ALADI – Associação Latino Americana de Integração  
ALBA – Alternativa Bolivariana para as Américas  
ALCA – Área de Livre Comércio das Américas  
ALCSA – Área de Livre Comércio Sul-Americana  
AMCHAM-SP – Câmara Americana de Comércio de São Paulo  
AMI – Acordo Multilateral de Investimentos  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
BNTs – Barreiras Não-Tarifárias  
CAF – Corporação Andina de Fomento  
CARICOM – Comunidade e Mercado Comum do Caribe  
CEAL – Conselho de Empresários da América Latina  
CEB – Coalizão Empresarial Brasileira

CEPAL – Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe  
CNA – Confederação Nacional da Agricultura  
CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil  
CNC (1) – Comitê de Negociações Comerciais da ALCA  
CNC (2) – Confederação Nacional do Comércio  
CNI – Confederação Nacional das Indústrias  
CNIF – Confederação Nacional das Instituições Financeiras  
CNT – Confederação Nacional dos Transportes  
COALCA – Coordenação Geral para as Negociações da ALCA  
CPSC – Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade Civil da ALCA  
ELETROS – Associação Nacional dos Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos  
ESG – Escola Superior de Guerra  
FEAs – Fóruns Empresariais das Américas  
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
GATT – Acordo Geral de Comércio e Tarifas (sigla em inglês)  
GATS – Acordo Geral Sobre Comércio e Serviços (sigla em inglês)  
GEIMAPE – Grupo Executivo da Indústria Mecânica  
G7 – Grupo dos sete países mais ricos do mundo  
G20 – Grupo que reúne vinte nações em desenvolvimento  
IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IED – Investimento Estrangeiro Direto  
IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
IPRI – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais  
MDIC – Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

NAFTA – Acordo de Livre Comércio da América do Norte (sigla em inglês)

NMF – Nação Mais Favorecida

NMFR – Nação Mais Favorecida Regional

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA – Organização dos Estados Americanos

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMPI – Organização Mundial da Propriedade Intelectual

ONU – Organização das Nações Unidas

ONUDI – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OSC – Órgão de Solução de Controvérsias da OMC

PICE – Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SENALCA – Seção Nacional da ALCA

SINDIFUMO – Sindicato da Indústria do Fumo

SRB – Sociedade Rural Brasileira

TEC – Tarifa Externa Comum

TPA – Autorização de Promover o Comércio (sigla em inglês)

TRIPS – Aspectos dos Direitos da Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (sigla em inglês)

UE – União Européia

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (sigla em inglês)

ÚNICA – União da Agroindústria Canavieira

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	pág. 17
CAPÍTULO I: O ESTADO, O NEOLIBERALISMO E O TERRITÓRIO .....	pág. 20
1. Introdução .....	pág. 20
2. Neoliberalismo e Liberdade .....	pág. 23
3. A sociedade em rede .....	pág. 39
4. O espaço banal .....	pág. 46
5. Os limites da democracia no capitalismo .....	pág. 51
6. Conclusão .....	pág. 62
CAPÍTULO II: OS POSSÍVEIS SIGNIFICADOS DA ALCA PARA O BRASIL E A ESTRUTURA DAS NEGOCIAÇÕES .....	pág. 65
1. A Evolução Histórica da ALCA .....	pág. 65
2. Os possíveis significados da ALCA para o Brasil e a importância estratégica da América Latina para os EUA no cenário internacional .....	pág. 73
3. A Estrutura das Negociações .....	pág. 96
3.1 Algumas das principais questões envolvidas nos grupos negociadores ..	pág. 104
3.1.1 Acesso a mercados .....	pág. 104
3.1.2 Investimentos .....	pág. 106
3.1.3 Serviços .....	pág. 108
3.1.4 Compras Governamentais .....	pág. 111
3.1.5 Solução de Controvérsias .....	pág. 111
3.1.6 Agricultura .....	pág. 112
3.1.7 Subsídios, antidumping e direitos compensatórios .....	pág. 115
3.1.8 Direitos de Propriedade Intelectual .....	pág. 120

3.1.9 Política de Concorrência .....	pág. 126
--------------------------------------	----------

CAPÍTULO III: A PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA ALCA E O PAPEL DO MERCOSUL .....	pág. 128
---	----------

1. O peso do Brasil nas negociações .....	pág. 128
2. A questão da dívida externa e o Consenso de Washington .....	pág. 134
3. A abertura econômica brasileira nos anos 90 .....	pág. 143
4. Uma análise comparativa entre Brasil e Argentina .....	pág. 149
5. A criação do Mercosul .....	pág. 162
6. A participação do Brasil nas negociações da ALCA .....	pág. 169
7. A comparação entre o posicionamento adotado pelo governo FHC e o governo Lula nas negociações da ALCA, a mudança na política externa brasileira e os impasses com os EUA .....	pág. 183
8. As crises do Mercosul .....	pág. 207

CAPÍTULO IV: A REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES NAS NEGOCIAÇÕES .....	pág. 222
--	----------

1. A questão da participação da sociedade civil nas negociações da ALCA ....	pág. 222
2. A participação empresarial no Brasil .....	pág. 237

CONCLUSÃO .....	pág. 278
-----------------	----------

#### ANEXOS:

Anexo I: Exportação brasileira por blocos econômicos (1999 a 2006) .....	pág. 284
Anexo II: Exportação brasileira para os EUA (1999 a 2006) .....	pág. 288
Anexo III: Exportação brasileira para a Argentina (1999 a 2006) .....	pág. 288
Anexo IV: Principais países compradores do Brasil (2006) .....	pág. 289



Anexo V: Exportação brasileira para países não tradicionais .....	pág. 289
REFERÊNCIAS .....	pág. 290

## INTRODUÇÃO

Em dezembro de 1994 foi realizado na cidade de Miami, no Estado da Flórida, um encontro que reuniu 34 chefes de Estado do continente americano, chamado de Cúpula das Américas. No encontro, os chefes de Estado assinaram um acordo em que assumiam o compromisso de negociar a realização de uma Área de Livre Comércio nas Américas (ALCA), que envolveria todo o hemisfério americano, com exceção de Cuba. A proposta que partiu dos Estados Unidos visa criar uma imensa zona de livre comércio marcada por gigantescas assimetrias econômicas, em que estariam presentes desde economias muito desenvolvidas, neste caso EUA e Canadá (países que fazem parte do Grupo dos Sete países mais industrializados do mundo, o G7, onde os EUA se encontram destacado como a maior economia do planeta) até economias extremamente fracas, como é o caso do Haiti, um dos países mais pobres do mundo.

Como o próprio título do trabalho diz, o objetivo é discutir a participação brasileira nas negociações da ALCA no período de 1994 a 2004, com ênfase na análise da relação Brasil-EUA. Tal ênfase nesta análise deve-se ao fato de Brasil e Estados Unidos serem os principais países envolvidos no processo negociador. Para os norte-americanos não existe outra nação mais importante do que o Brasil no processo negociador da ALCA. O motivo é que das quatro maiores economias do continente – EUA, Canadá, Brasil e México –, apenas o Brasil não faz parte de um acordo de livre comércio com os norte-americanos, pois as outras três economias já estão integradas numa zona de livre comércio que é o North American Free Trade Agreement (NAFTA, Acordo de Livre-Comércio da América do Norte). Portanto, o Brasil é o país da maior e mais dinâmica economia com quem os Estados Unidos terão que negociar num processo de construção da ALCA.

O início do corte cronológico em 1994 justifica-se pelo fato de ter sido justamente neste ano a realização da primeira Cúpula Presidencial das Américas, em que os países participantes assinam um acordo visando a realização da ALCA. Em relação ao fechamento do corte em 2004, a minha escolha se deu basicamente por dois motivos principais: primeiro por dar para acompanhar neste corte, a atuação na ALCA do governo FHC e do governo Lula (governo este que teve a responsabilidade maior sobre a participação

brasileira nas negociações do projeto, visto que foi a partir de outubro de 2002 que Brasil e EUA passam a dividir a co-presidência da comissão para a formação da ALCA, e porque as principais questões ficaram para serem acertadas a partir de 2003, conforme o calendário oficial da ALCA). Segundo, pelo fato de desde 2004 as negociações oficiais encontrarem-se suspensas.

Em relação à organização da redação, ela foi feita de modo que o trabalho ficou dividido em quatro capítulos. No primeiro, *O Estado, o Neoliberalismo e o Território*, é analisado o papel do Estado atual demonstrando que o mesmo ainda continua exercendo um poder decisivo na organização da sociedade capitalista, não podendo, portanto, prescindir dele. Também é apontado, neste capítulo, que os territórios não são simples instrumentos do grande capital, que para além das redes de poder e riqueza globais, existe o *espaço banal*, o espaço de todos, que não consegue ser eliminado pelas forças hegemônicas.

No segundo capítulo, *Os Possíveis Significados da ALCA para o Brasil e a Estrutura das Negociações*, é feito de início um balanço resumido sobre a evolução histórica da ALCA. Em seguida, o leitor irá acompanhar uma análise sobre os possíveis significados da ALCA para o Brasil, onde são apresentadas visões divergentes em relação aos riscos e as oportunidades que tal acordo poderia ter para a sociedade brasileira como um todo. Também se procura deixar claro que a ALCA envolve outras questões além da econômica, como as políticas e as militares. Por último, o referido capítulo discute a estrutura das negociações expondo uma análise dos grupos negociadores formados para analisar, discutir e apresentar propostas nos diversos temas que envolvem as negociações da ALCA.

Em relação ao terceiro capítulo, *A Participação Brasileira na ALCA e o Papel do Mercosul*, são discutidas questões sobre a importância do Brasil nas negociações da ALCA e o peso significativo que o mesmo possui na América Latina, principalmente em relação à região sul-americana, bem como o papel do Mercosul, que estrategicamente é visto pelo Brasil como sendo fundamental para aumentar o poder de barganha do país no cenário internacional, especialmente no que se refere às negociações com os países mais desenvolvidos. Além destas questões, o capítulo ainda aborda diversos outros temas como:

a questão da dívida externa e o Consenso de Washington; a abertura econômica brasileira nos anos 1990; uma análise comparativa entre Brasil e Argentina (principais países do Mercosul e da região sul-americana), no que se refere a semelhanças e diferenças históricas, políticas e econômicas; a criação do Mercosul e as crises enfrentadas pelo bloco; as estratégias do Brasil para negociar com a maior potência do pretense bloco (ALCA), os EUA; e as semelhanças e diferenças entre a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso e do governo Lula.

Por fim, no último capítulo (*A Representação de Interesses nas Negociações*), é discutida a questão da participação da sociedade civil nas negociações da ALCA, analisando por pormenor diversos documentos oficiais do Acordo, chegando neste ponto à conclusão de que por mais que as sociedades em geral de todo do continente sejam convidadas a participar das negociações por meio de convites públicos oficiais, na prática as negociações acabam privilegiando o grande capital.

Outra questão debatida no capítulo refere-se a participação do empresariado brasileiro nas negociações do Acordo. Nela veremos que a ALCA mobilizou o empresariado brasileiro de forma nunca antes vista no país. Assim, em 1996, os empresários, sob a articulação e organização da Confederação Nacional da Indústria (CNI), criam a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB) para organizar a participação e a influência do empresariado nacional nas negociações da ALCA. Porém, mesmo com uma atuação mais estruturada e articulada, a CEB não significou o fim das divergências no meio empresarial. Dessa forma, as posições dos empresários variavam de acordo com o grau de competitividade internacional dos setores e das empresas envolvidas. Os mais competitivos defendiam a tese de que o governo brasileiro deveria adotar um posicionamento mais liberalizante com os Estados Unidos, buscando como contrapartida, a facilitação da entrada de produtos brasileiros no grande mercado norte-americano. Do outro lado, de modo geral, os que se enquadravam nos setores menos competitivos, argumentavam que o governo deveria ser cauteloso nas negociações, tendo como preocupação central a proteção dos setores considerados mais sensíveis para o país.

## CAPÍTULO I

### O ESTADO, O NEOLIBERALISMO E O TERRITÓRIO

#### 1. Introdução

Em 1979 a Inglaterra, logo após a posse do governo de Margareth Thatcher, se torna o primeiro país de capitalismo avançado a empenhar-se em pôr em prática o programa neoliberal. No ano seguinte, sob o mandato do presidente Ronald Reagan, os Estados Unidos também se dedicam na aplicação de políticas neoliberais. O avanço da direita, simbolizada pelos regimes neoliberais de Thatcher e Reagan, ocorre na década de 80, dentro não só de um contexto econômico, mas também dentro de um contexto político.

Em 1978, a segunda guerra fria eclodiu com a intervenção soviética no Afeganistão e a decisão norte-americana de incrementar uma nova geração de foguetes nucleares na Europa ocidental. O ideário do neoliberalismo havia sempre incluído, como componente central, o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra. O novo combate contra o império do mal – a servidão humana mais completa aos olhos de Hayek – inevitavelmente fortaleceu o poder de atração do neoliberalismo político, consolidando o predomínio da nova direita na Europa e na América do Norte. Os anos 80 viram o triunfo mais ou menos incontestado da ideologia neoliberal nesta região do capitalismo avançado.<sup>1</sup>

Nos primeiros anos da década de 1990 o capitalismo avançado entrava em recessão. Em 1991 a dívida pública de quase todos os países ocidentais assumia montantes preocupantes, inclusive na Inglaterra e nos Estados Unidos. Outro grande problema também era o crescente endividamento das famílias e das empresas nesses países, que chegavam a níveis sem precedentes desde a Segunda Guerra Mundial. Nos países desenvolvidos a situação dos índices econômicos era sombria, e o desemprego crescia de forma assustadora. Nos países da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento

---

<sup>1</sup> ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.). *Pós-neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático*. 6ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2003, pp. 11-12.

Econômico (OCDE), onde estão reunidas as nações mais ricas, cerca de 38 milhões de pessoas encontravam-se desempregadas.<sup>2</sup>

Apesar disso, o neoliberalismo vai nessa mesma época (início dos anos 90) viver a sua segunda fase de expansão. Mas o que explicaria o fato do neoliberalismo viver uma outra fase de expansão, mesmo com as economias dos países capitalistas mais avançados, que haviam adotado o seu programa, enfrentando sérios problemas? Uma das explicações centrais está relacionada à derrocada dos regimes comunistas do Leste Europeu e o fim da URSS, que representavam neste momento, a vitória do capitalismo neoliberal.

Como explicar esse segundo alento no mundo capitalista avançado? Uma de suas razões fundamentais foi claramente a vitória do neoliberalismo em outra área do mundo, ou seja, a queda do comunismo na Europa oriental e na União Soviética, de 89 a 91, exatamente no momento em que os limites do neoliberalismo no próprio Ocidente tornavam-se cada vez mais óbvios. Pois a vitória do Ocidente na guerra fria, com o colapso de seu adversário comunista, não foi o triunfo de qualquer capitalismo, mas o do tipo específico liderado e simbolizado por Reagan e Thatcher nos anos 80.<sup>3</sup>

Em 1991, o governo de George Bush dos Estados Unidos, através da chamada “Iniciativa Bush” (para maiores detalhes, veja o capítulo III) lança a proposta de criação de uma zona de livre-comércio que envolvesse todo o continente. No ano anterior, o presidente Bush já havia dito que: “a reforma por mercados livres é a chave para um crescimento sustentado e para a estabilidade política”. Por essa razão ele propõe que “iniciemos o processo de criação de uma zona de livre comércio no continente.” E seguindo nessa linha de raciocínio afirma a importância de “fazermos nosso objetivo definitivo um sistema de livre-comércio que una todas as Américas – do Norte, Central e do Sul.”<sup>4</sup>

Mas será em 1994 que o projeto para a criação de uma zona de livre-comércio no continente irá começar a ganhar corpo, com o início de discussões mais concretas para a sua implementação ocorrendo através do encontro conhecido como cúpula das Américas, onde chefes de 34 países do continente (com a exceção de Cuba) que estavam reunidos na

---

<sup>2</sup> Idem, pp. 16-17.

<sup>3</sup> Idem, pp. 17-18.

<sup>4</sup> GARCIA, Marco Aurélio. O Brasil e a ALCA: Regionalização e Projeto Nacional de Desenvolvimento. In.: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *ALCA e Mercosul: Riscos e Oportunidades para o Brasil*. Brasília: IPRI, FUNAG, 1999, p. 249 e 251.

cidade de Miami, no Estado da Flórida, decidem assinar um documento em que se comprometiam a negociar a realização de uma Área de Livre Comércio nas Américas (ALCA).

Nesse cenário, em que as políticas neoliberais avançavam sobre a América Latina e onde os Estados Unidos se apresentavam agora como a única superpotência mundial, como o Brasil deveria atuar internacionalmente? Conforme veremos neste trabalho, a ALCA é um projeto que se for implementado, de acordo com o que propõem os norte-americanos, aprofundará intensamente o neoliberalismo no continente, indo muito além do que na Organização Mundial do Comércio (OMC) em políticas de abertura econômica, possibilitando ao capital monopolista uma ainda maior liberdade de ação. As poderosas multinacionais norte-americanas não encontrariam mais obstáculos para os seus investimentos estrangeiros, podendo investir onde quisessem e no setor que desejassem, sem que os governos latino-americanos pudessem minimamente estabelecer qualquer tipo de controle, além da possibilidade de ficar estabelecido que uma empresa estrangeira possa processar um determinado país em cortes de arbitragens internacionais (conforme já ocorre no NAFTA) para pedir compensações, como no caso em que se é alegado prejuízos empresariais por mudanças de regras. Esta seria uma garantia especial, portanto, não para o investidor doméstico, mas sim para o estrangeiro. Assim, restaria ao Brasil resistir a esse acordo ou reconhecer que no novo cenário internacional, com as políticas neoliberais desmontando vários Estados, que os governos não mais teriam condições de controlar o grande capital num mundo cada vez mais globalizado, ficando os países que tentassem, a margem dos investimentos internacionais e conseqüentemente condenados a marginalidade e ao caos?

Se formos considerar o que propagavam os neoliberais, os governos não deveriam criar obstáculos ao grande capital. Para o discurso neoliberal, o Estado não mais teria condições de no mundo atual atuar com um papel de interventor na economia. Segundo essa concepção, o Estado deveria ser reduzido e o mercado é que deveria assumir a função reguladora na sociedade. A globalização econômica seria vista como inevitável na sociedade, restando somente aos países preparem-se para ela através de diversas políticas neoliberais.

Mas o Estado estaria de fato com uma importância reduzida na sociedade atual? Com a globalização do capital, estaríamos vivendo uma crise do Estado-Nação como entidade soberana? Com essa globalização, o destino dos territórios estaria somente atrelado aos interesses capitalistas presentes nas redes de riqueza e poder globais? Vejamos então uma análise desses questionamentos e outros apontamentos nas discussões que se seguem abaixo.

## 2. Neoliberalismo e Liberdade

Oscar Wilde, dramaturgo e romancista irlandês do final do século XIX, defendia o socialismo como a grande opção para a humanidade. Mas para que fosse de fato uma verdadeira opção, alegava Wilde, o socialismo deveria garantir acima de tudo a individualidade. Na sua concepção, para se garantir a individualidade seria preciso acabar com a propriedade, bem como também, com todo o tipo de autoridade. Assim sendo, Wilde define da seguinte forma como deveria ser o socialismo:

Socialismo, Comunismo, ou que nome se lhe dê, ao transformar a propriedade privada em bem público, e ao substituir a competição pela cooperação, há de restituir à sociedade sua condição própria de organismo inteiramente sadio, e há de assegurar o bem-estar material de cada um de seus membros. Devolverá, de fato, à Vida, sua base e seus meios naturais. Mas, para que a Vida se desenvolva plenamente no seu mais alto grau de perfeição, algo mais se faz necessário. O que se faz necessário é o Individualismo. Se o Socialismo for Autoritário; se houver governos armados de poder econômico como estão agora armados de poder político; se, numa palavra, houver Tirantias Industriais, então o derradeiro estado do homem será ainda pior que o primeiro.<sup>5</sup>

E mais a frente acrescenta:

Fica claro, então, que nenhum Socialismo Autoritário servirá. Pois enquanto no sistema atual muitos podem levar a vida com certo grau de liberdade, direito de expressão e felicidade, num sistema de aquartelamento industrial, ou num sistema de tirania industrial, absolutamente ninguém poderá desfrutar de uma liberdade dessa natureza. É lamentável que parte de nossa comunidade social viva praticamente escravizada, mas é

---

<sup>5</sup> WILDE, Oscar. *A alma do homem sob o socialismo*. Porto Alegre, L&PM, 2003, p. 18.



ingenuidade propor-se resolver o problema submetendo toda a comunidade à escravidão. Todo homem tem o direito de ser inteiramente livre para escolher seu próprio trabalho. Não deve sofrer nenhuma forma de coação. Se alguma houver, seu trabalho não será bom para ele, nem em si mesmo, nem para os outros. E por trabalho entendo simplesmente atividade de qualquer espécie.<sup>6</sup>

Mas Wilde levanta uma indagação. Afinal de contas, como o desenvolvimento do Individualismo poderá ocorrer, se até aquele momento havia sido justamente a propriedade privada que havia em certa medida garantido a sua existência? Wilde responde que deveria se criar um novo Individualismo. Não igual ao existente no seu tempo, que de fato permitiu com que alguns poucos homens conseguissem dar expressão a sua individualidade de forma mais ou menos completa. Dessa forma, se homens como Byron, Shelley, Browning, Victor Hugo, Baudelaire e outros expressavam sua individualidade, é porque dispunham de recursos próprios. Como bem disse Wilde: “Nenhum desses homens trabalhou um só dia como assalariado. Estavam livres da pobreza, e esta foi sua grande vantagem.” Portanto, um novo Individualismo deveria ser buscado, em novas condições, em que fosse mais livre, justo e fortalecido do que era. Individualismo que não fosse exercido somente por poucos, mas que envolvesse toda a humanidade. Individualismo verdadeiro e não o falso Individualismo criado pela propriedade privada, que valoriza o que o homem tem e não o que o homem é.

Não me refiro ao Individualismo elevado, concebido na imaginação desses poetas que mencionei, mas ao elevado e verdadeiro Individualismo, virtual e latente em toda a humanidade. A admissão da propriedade privada, de fato, prejudicou o Individualismo e o obscureceu ao confundir um homem com o que ele possui. Desvirtuou por inteiro o Individualismo. Fez do lucro, e não do aperfeiçoamento, o seu objetivo. De modo que o homem passou a achar que o importante era ter, e não viu que o importante era ser. A verdadeira perfeição do homem reside não no que o homem tem, mas no que o homem é. A propriedade privada esmagou o verdadeiro Individualismo e criou um Individualismo falso. Impediu que uma parcela da comunidade social se individualizasse, fazendo-a passar fome (...). Abolida a propriedade privada, haveremos de ter o Individualismo verdadeiro, harmonioso e forte. Ninguém desperdiçará a vida acumulando

---

<sup>6</sup> Idem, pp. 24-25.

coisas ou à cata de símbolos para elas. Haverá vida. Viver é que há de mais raro neste mundo. Muitos existem, e é só.<sup>7</sup>

Wilde vai diferenciar também o Individualismo do egoísmo. Assim, egoísmo não seria o homem viver da maneira que lhe pareça mais adequada para a expressão plena de sua individualidade, ou seja, buscar como principal o aperfeiçoamento de si mesmo. Para Wilde todos deveriam viver dessa forma. Egoísmo sim, para o autor, seria interferir na vida do outro, não reconhecer a diversidade. O egoísta seria aquele que busca criar em torno de si a uniformidade absoluta. Assim sendo, “Egoísmo não significa viver como se deseja, mas sim pedir aos outros que vivam como se deseja”. Por isso mesmo, “Não é egoísmo pensar por si mesmo. Um homem que não pensa por si mesmo, simplesmente não pensa.”

Mas Wilde, homem do final do século XIX (1854-1900), não presenciou a trajetória de implantação do socialismo e nem dos totalitarismos do século XX, que levariam ao oposto da sua idéia de Individualismo.

As primeiras décadas do século XX marcaram de forma abrupta a queda do liberalismo. A democracia liberal ia para o fundo do poço e o próprio capitalismo sentia-se ameaçado de forma nunca antes imaginada. Eram duros golpes, um após o outro, que o mundo liberal do século XIX sofria: I Guerra Mundial, Revolução Russa, Crise Econômica de 1929, II Guerra Mundial. As sociedades liberais democráticas pareciam cada vez mais coisas do passado. Poucas eram a que restavam no meio do turbilhão gerado pela Era da Catástrofe, como bem sintetiza Eric Hobsbawm:

Em resumo, o liberalismo fez uma retirada durante toda a Era da Catástrofe, movimento que se acelerou acentuadamente depois que Adolf Hitler se tornou chanceler da Alemanha em 1933. Tomando-se o mundo como um todo, havia talvez 35 ou mais governos constitucionais e eleitos em 1920 (dependendo de onde situamos algumas repúblicas latino-americanas). Até 1938, havia talvez dezessete desses Estados, em 1944 talvez doze, de um total global de 65. A tendência mundial parecia clara.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Idem, pp. 26-29.

<sup>8</sup> HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: O breve século XX: 1914-1991*. 2ª ed. São Paulo, Companhia das Letras, 2004, p. 115.

Karl Polanyi, ao analisar as transformações que a sociedade mundial estava passando na sua obra “A Grande Transformação”, escrita durante a II Guerra Mundial, vai apontar que as fórmulas do liberalismo econômico não seriam capazes de conter as grandes crises que abalaram o capitalismo da época. Polanyi demonstra que não poderíamos entregar os rumos das sociedades aos critérios estabelecidos de um mercado auto-regulável. Fazia-se necessário, portanto, que houvesse um maior controle pelo poder estatal em relação ao funcionamento do mercado, para não só evitar os grandes colapsos econômicos bem como também evitar a destruição das bases fundamentais em que se assentam as formas de existência da própria humanidade.

O maior controle do mercado não poderia ser visto, segundo Polanyi, como uma medida que se revelava contrária aos princípios naturais do próprio mercado. Isso porque, de acordo com o autor, a idéia de um mercado auto-regulável significava uma grande utopia. Por isso defendia a tese de que uma instituição desse tipo “não poderia existir em qualquer tempo sem aniquilar a substância humana e natural da sociedade; ela teria destruído fisicamente o homem e transformado seu ambiente num deserto.”<sup>9</sup>

Portanto, esse mercado auto-regulável, na prática nunca existiu. Ele não tinha nada de natural. E aquilo que se chegou mais parecido de um mercado auto-regulável, na verdade não passou de uma criação das sociedades. Mas a força dessa idéia representava um perigo. Por isso, advertia Polanyi, que a crença no progresso espontâneo poderia cegar-nos quanto ao papel do governo na vida econômica.

“Este papel consiste, muitas vezes, em alterar o ritmo da mudança, apressando-o ou diminuindo-o, conforme o caso. Se acreditarmos que tal ritmo é inalterável ou, o que é pior, se acreditarmos ser um sacrilégio interferir como ele, então não existe mesmo um campo para qualquer intervenção.”<sup>10</sup>

O mercado auto-regulável nunca existiu de fato, porque o mesmo representava uma ameaça a toda a sociedade. Não eram somente os trabalhadores das grandes indústrias e do campo que precisavam de proteção. O próprio mercado por si só precisava do poder estatal

---

<sup>9</sup> POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro, Campus, 1980, p. 18.

<sup>10</sup> Idem, p.55.

para funcionar, precisava de regras bem definidas pelo Estado para evitar a sua autodestruição.

Existia, portanto, em relação aos negócios, uma situação muito semelhante à que dizia respeito à substância natural e humana da sociedade. O mercado auto-regulável era uma ameaça a todos eles e por razões basicamente simples. Se a legislação fabril e as leis sociais eram exigidas para proteger o homem industrial das implicações da ficção da mercadoria em relação à força de trabalho, se leis para a terra e tarifas agrárias eram criadas pela necessidade de proteger os recursos naturais e a cultura do campo contra as implicações da ficção de mercadoria em relação a eles, era também verdade que se faziam necessários bancos centrais e a gestão do sistema monetário para manter as manufaturas e outras empresas produtivas a salvo do perigo que envolvia a ficção da mercadoria aplicada ao dinheiro. Por mais paradoxal que pareça, não eram apenas os seres humanos e os recursos naturais que tinham que ser protegidos contra os efeitos devastadores de um mercado auto-regulável, mas também a própria organização da produção capitalista.<sup>11</sup>

Essa idéia de mercado auto-regulado tinha no liberalismo econômico o seu princípio organizador. Tendo como finalidade à defesa de métodos não-burocráticos, o liberalismo econômico foi evoluindo para uma fé numa visão de que toda a humanidade só encontraria o caminho da salvação através de um mercado auto-regulado. Esse fanatismo liberal é que levou algumas pessoas a defenderem as origens naturais do *laissez-faire*. Naturalismo esse que para Polanyi não se baseia em nenhuma explicação factual.

Não havia nada natural em relação ao *laissez-faire*; os mercados livres jamais poderiam funcionar deixando apenas que as coisas seguissem o seu curso. Assim como as manufaturas de algodão – a indústria mais importante do livre comércio – foram criadas com a ação das tarifas protetoras, de exportações subvencionadas e de subsídios indiretos dos salários, o próprio *laissez-faire* foi imposto pelo estado. (...).

Assim, mesmo aqueles que desejavam ardentemente libertar o estado de todos os deveres desnecessários, e cuja filosofia global exigia a restrição das atividades do estado, não tinham outra alternativa senão confiar a esse estado os novos poderes, órgãos e instrumentos exigidos para o estabelecimento do *laissez-faire*.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Idem, p. 163.

<sup>12</sup> Idem, pp. 170-172.

O liberalismo econômico pode ser o princípio organizador de uma sociedade na qual a indústria se baseia na instituição de um mercado auto-regulável, dizia Polanyi, porém, continua o autor, é a intervenção do estado que estabelece esse sistema. E mesmo depois de firmado tal sistema, e de depender menos da intervenção estatal para o seu funcionamento, o mesmo não poderá prescindir do estado. Assim sendo, o sistema de mercado precisa do estado para ser estabelecido e, depois de estabelecido, para ser mantido. Por isso, para Polanyi o liberalismo econômico não pode ser identificado com o *laissez-faire*, que é o oposto do intervencionismo.

E foram justamente as incapacidades do mercado durante as grandes crises do século XX, que levaram a uma intervenção cada vez maior do estado, marcando assim *A Grande Transformação* por que passava a civilização industrial. Para Polanyi, parecia claro que as fórmulas liberais não teriam mais espaço para influenciarem as sociedades a partir de então. Aliás, parecia claro para quase todos, menos para os ainda combativos liberais de plantão.

Neste cenário, no mesmo período em que Polanyi escrevia a sua obra, um liberal chamado Friedrich A. Hayek, levantava uma discussão sobre os perigos que as sociedades estavam atravessando com o desleixo das teorias liberais e o aprofundamento da intervenção estatal na economia. O alerta de Hayek de certa forma fazia sentido. Afinal de contas, a centralização política tinha levado a formação de vários regimes totalitários. Liberdades políticas foram cerceadas e o terrorismo de Estado implantado das formas mais brutais já conhecidas. O nazismo ainda se fazia presente (Hayek escreve o livro entre 1940 e 1943) e o stalinismo rivalizava com Hitler na capacidade de produzir horrores. E conforme vimos anteriormente, a democracia liberal estava dando lugar a governos autoritários em vários países.

Por tudo isso, Hayek começa de cara logo no prefácio da edição inglesa de 1944 da sua obra *O Caminho da Servidão* dizendo o seguinte: “Este é um livro político.”. O liberalismo era defendido por Hayek como a única forma de se garantir o individualismo, tão ameaçado que estava, segundo ele, pelos regimes totalitários que se espalhavam pelo planeta, justamente, conforme defende, pelo aumento da intervenção estatal na economia.

Da mesma forma que Oscar Wilde (de acordo com o que vimos anteriormente), Hayek também vai diferenciar o individualismo de egoísmo. No entanto, se para Wilde o individualismo deveria ser alcançado através do socialismo, para Hayek o individualismo estaria em oposição ao socialismo e a todas as formas de coletivismo. Para esse autor, a filosofia individualista parte do pressuposto de que ninguém é capaz de atuar em nome de uma imensa gama de pessoas com as mais variadas necessidades possíveis, e que competem entre si pela posse dos recursos disponíveis. Por causa disso, segue o autor:

O fundamental é que cada pessoa só se pode ocupar de um campo limitado, só se dá conta da presença de um número limitado de necessidades. Quer os seus interesses girem apenas em torno das próprias necessidades físicas, quer se preocupe com o bem-estar de cada ser humano que conhece, os objetivos que lhe podem dizer respeito corresponderão sempre a uma parte infinitesimal das necessidades de todos os homens.

Este é o fato fundamental em que se baseia toda a filosofia do individualismo. Ela não parte do pressuposto de que o homem seja egoísta ou deva sê-lo, como muitas vezes se afirma. Parte apenas do fato incontestável de que os limites dos nossos poderes de imaginação nos impedem de incluir em nossa escala de valores mais que uma parcela das necessidades da sociedade inteira: e como, em sentido estrito, tal escala só pode existir na mente de cada um, segue-se que só existem escalas parciais de valores, as quais são inevitavelmente distintas entre si e mesmo conflitantes. Daí concluem os individualistas que se deve permitir ao indivíduo, dentro de certos limites, seguir seus próprios valores e preferências em vez dos de outrem; e que, nesse contexto, o sistema de objetivos do indivíduo deve ser soberano, não estando sujeito aos ditames alheios. É esse reconhecimento do indivíduo como juiz supremo dos próprios objetivos, é a convicção de que suas idéias deveriam governar-lhe tanto quanto possível a conduta, que constitui a essência da visão individualista.<sup>13</sup>

Assim, para Hayek, se encontraria a grande problemática em relação ao poder do Estado. Isso porque, cada indivíduo possui a sua especificidade e necessidades. É claro que Hayek reconhece que existem objetivos comuns em relação aos indivíduos como um todo. Por isso da necessidade do Estado. Só que esse Estado só poderia atender aos objetivos consensuais dos indivíduos se esses objetivos não forem os seus objetivos supremos, mas apenas meios que diferentes pessoas podem utilizar para alcançar diferentes propósitos. Portanto, a ação do Estado não poderá constituir-se mais do que isso, ou seja, que o fim

---

<sup>13</sup> HAYEK, Friedrich A. *O Caminho da Servidão*. 5ª ed. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 1990, p. 76.

visado nunca seja atingir um objetivo supremo, mas que somente garanta os meios (estes que seriam consensuais) para que as pessoas possam atingir aos seus diferentes propósitos. Portanto, a medida em que aumenta a esfera de ação do Estado, diminuí a possibilidade da formação de consensos.

Os limites dessa esfera são determinados pelo grau de consenso dos indivíduos acerca de objetivos específicos: e a probabilidade de que eles concordem sobre determinada linha de ação diminui à proporção que se amplia o âmbito da mesma. Os cidadãos serão praticamente unânimes em admitir o exercício de certas funções do Estado; acerca de outras, poderá existir o acordo de uma maioria considerável; e assim por diante, até alcançarmos esferas em que, embora cada indivíduo possa desejar que o Estado proceda desta ou daquela maneira, as opiniões sobre o que o governo deve fazer serão quase tão numerosas quanto as diferentes pessoas.<sup>14</sup>

Por isso, segundo Hayek, os socialistas (os defensores do planejamento econômico estatal nos países capitalistas desenvolvidos, principalmente os britânicos a quem Hayek priorizava em se dirigir) por mais que sinceramente acreditassem que o socialismo levaria ao Caminho da Liberdade, na verdade enganavam-se e não percebiam o perigo do aumento do poder do Estado, que de forma oposta aos seus objetivos últimos, acabaria levando ao *Caminho da Servidão*. O aumento do poder do Estado defendido pelos socialistas significaria a diminuição da liberdade dos indivíduos. Sendo assim, Hayek vai argumentar que o socialismo democrático almejado pelos socialistas não passava na prática de uma grande utopia.

Ao longo de sua obra Hayek vai se posicionar contra o planejamento. Mas adverte que, apesar de usar o termo planejamento, não está querendo se opor a toda a forma de planejamento. O que ele questiona é o planejamento contrário à concorrência, ou seja, que pretende substituir a concorrência. Reconhece, portanto, que é importante a existência de um planejamento que possa tornar a concorrência o mais eficaz possível. Porém, quando utiliza o termo planejamento, está se referindo somente ao tipo de planejamento que ele vê como contrário à concorrência.

---

<sup>14</sup> Idem, p. 77.

Hayek defende a concorrência como o melhor meio para coordenar os esforços humanos. Somente a concorrência, defende, pode como método superior permitir que nossas atividades ajustem-se umas as outras sem a intervenção coercitiva ou arbitrária de uma autoridade. No entanto, Hayek diz que não podemos confundir a oposição a uma espécie de planejamento contrária a concorrência com uma dogmática atitude de *laissez-faire*. Para ele, “A doutrina liberal é a favor do emprego mais efetivo das forças da concorrência como um meio de coordenar os esforços humanos, e não deixar as coisas como estão.”<sup>15</sup> Dessa forma, reconhece a importância do Estado na criação de uma estrutura legal que garanta o bom funcionamento da concorrência. Nenhuma sociedade poderia na sua visão defender que o Estado fique sem qualquer função, pois ele é fundamental na criação de métodos capazes de orientar as atividades econômicas.

Proibir o uso de substâncias tóxicas ou exigir precauções especiais para a sua utilização, limitar as horas de trabalho ou requerer certas disposições sanitárias, é inteiramente compatível com a manutenção da concorrência. A única questão é estabelecer se, neste ou naquele caso, as vantagens obtidas são maiores do que os custos sociais decorrentes de tais medidas. A manutenção da concorrência tampouco é incompatível com um amplo sistema de serviços sociais – desde que a organização de tais serviços não torne ineficaz a concorrência em vastos setores da vida econômica (...)

O funcionamento da concorrência não apenas requer a organização adequada de certas instituições como a moeda, os mercados e os canais de informação – algumas das quais nunca poderão ser convenientemente geridas pela iniciativa privada – mas depende sobretudo da existência de um sistema legal apropriado, estruturado de modo a manter a concorrência e a permitir que ela produza os resultados mais benéficos possíveis (...).

(...) e com base em sólidos argumentos podemos demonstrar que graves falhas, particularmente com relação às leis de sociedades anônimas e de patentes, não só levaram a concorrência a funcionar de modo muito menos eficaz como ainda causaram sua destruição em muitos setores (...).

Em nenhum sistema racionalmente defensável seria possível o Estado ficar sem qualquer função. Um sistema eficaz de concorrência necessita, como qualquer outro, de uma estrutura legal elaborada com inteligência e sempre aperfeiçoada. Mesmo os pré-requisitos mais essenciais ao seu funcionamento adequado, como a prevenção da fraude e do estelionato (inclusive a exploração da ignorância), constituem um vasto campo de atividade legislativa, que até hoje não foi dominado por completo.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Idem, p. 58.

<sup>16</sup> Idem, pp. 59-60.



Por isso para Hayek não é a participação estatal que impede a concorrência, o que justamente a impede é quando o Estado procura assumir a direção total dos recursos do país. Dessa forma, a culpa não recairia nas instituições do Estado, no parlamento e na representação do povo, mas sim nas contradições implícitas das tarefas governamentais de chegar a um acordo a respeito de tudo. Nesse sentido, quando é conferido a um governo poderes para agir sob sua própria responsabilidade, acabam levando as autoridades responsáveis a romperem com as normas democráticas. Portanto, para Hayek quanto mais o Estado planeja, mais difícil se torna para o indivíduo traçar seus próprios planos. Para esse autor, a democracia que não caminhe para um poder arbitrário, só se torna possível no capitalismo de concorrência.

A democracia exige que as possibilidades de controle consciente se restrinjam aos campos em que existe verdadeiro acordo, e que, em certos campos, se confie no acaso: este é o seu preço. Mas numa sociedade cujo funcionamento está subordinado ao planejamento central não se pode fazer com que esse controle dependa da possibilidade de um acordo de maioria; muitas vezes será necessário impor ao povo a vontade de uma pequena minoria, porque esta constitui o grupo mais numeroso capaz de chegar a um acordo sobre a questão em debate. O governo democrático funcionou de modo satisfatório nos casos em que, por força de uma convicção amplamente difundida, as funções governamentais se restringiam aos campos em que se podia alcançar um acordo de maioria pelo livre debate – e só funcionou enquanto isso foi possível. O grande mérito da doutrina liberal é ter reduzido a gama de questões que dependem de consenso a proporções adequadas a uma sociedade de homens livres. Muitos dizem, no atual momento, que a democracia não tolerará “o capitalismo”. Se na acepção dessas pessoas “capitalismo” significa um sistema de concorrência baseado no direito de dispor livremente da propriedade privada, é muito mais importante compreender que só no âmbito de tal sistema a democracia se torna possível. No momento em que for dominada por um doutrina coletivista, a democracia destruirá a si mesma, inevitavelmente.<sup>17</sup>

Para Hayek o sistema de concorrência é altamente positivo até mesmo para a regulação do mercado de trabalho e da produção. Argumenta ele que a maioria das pessoas envolvidas na produção precisa de alguma pressão externa para se esforçar ao máximo. Por isso, vê como positivo a existência de uma reserva de trabalhadores, que gere uma concorrência pelo emprego, possibilitando ao empregador arrumar um outro trabalhador em

---

<sup>17</sup> Idem, p. 83.

caso de demissão e ao mesmo tempo fazer com que os trabalhadores se esforcem ao máximo na produção. Sem isso, seria muito difícil manter a disciplina, diz o autor. Disciplina esta, que antigamente era mantida através de castigos corporais, como no trabalho escravo.

Hayek não nega que o poder econômico constitui um instrumento de coerção. Porém afirma que esse poder jamais se torna, nas mãos de particulares, um poder que atua sobre todos os aspectos da vida de outrem. No entanto, a centralização econômica feita pelo Estado, acaba criando um grau de dependência que mal se distingue da escravidão.

Mas o que dizer então dos monopólios privados? Estes não centralizariam o poder econômico nas mãos de poucos? Sobre isso Hayek vai dizer que:

Há sérias razões para duvidar que, mesmo naqueles casos em que o monopólio é inevitável, o melhor meio de controlá-lo seja entregá-lo ao Estado. Se uma única indústria estivesse em questão, isso talvez fosse verdade. Quando, porém, se trata de muitas indústrias monopólicas, é preferível deixá-las nas mãos de indivíduos diferentes a reuni-las sob o controle único do Estado. Ainda que as estradas de ferro, os transportes terrestres e aéreos ou o abastecimento de gás e eletricidade fossem necessariamente monopólios, a posição do consumidor seria sem dúvida mais forte enquanto tais setores continuassem constituindo monopólios separados, do que se fossem “coordenados” por um controle central. O monopólio privado raramente é total e ainda mais raramente tem longa duração ou está em condições de desprezar a concorrência em potencial. Mas um monopólio de Estado é sempre um monopólio protegido pelo Estado – protegido contra a concorrência em potencial e contra a crítica efetiva. Isso significa que na maioria dos casos, se concede a um monopólio temporário o poder de assegurar para sempre a sua posição – poder que com certeza, não deixará de ser usado.<sup>18</sup>

Assim para Hayek, para haver liberdade política era preciso que houvesse liberdade econômica. Essa idéia passou a ser a máxima dos neoliberais a partir de então. Em *Capitalismo e Liberdade*, Milton Friedman vai afirmar que o governo é necessário para preservar nossa liberdade, porém pelo fato de ser concentrado em mãos políticas, ele é também uma ameaça à liberdade. Diante dessa situação, fala Friedman, a organização econômica desempenha um papel essencial na garantia da liberdade, pois:

---

<sup>18</sup> Idem, pp. 179-180.

A organização econômica desempenha um papel duplo na promoção de uma sociedade livre. De um lado, a liberdade econômica é parte da liberdade entendida em sentido mais amplo e, portanto, um fim em si própria. Em segundo lugar, a liberdade econômica é também um instrumento indispensável para a obtenção da liberdade política.<sup>19</sup>

Portanto, segundo Friedman, é o capitalismo competitivo que promove a liberdade política, ao separar o poder econômico do poder político, permitindo desse modo que um controle o outro. Além do mais, acrescenta mais a frente o autor, pelo fato da atuação de um mercado impessoal separar as atividades econômicas dos pontos de vista políticos, os homens se veriam protegidos contra a discriminação com relação as suas atividades econômicas. Diferentemente ocorre, alega o autor, quando o emprego estatal é o único a disposição, podendo neste caso, aos detentores do poder, exercerem a discriminação contra as minorias.

Ninguém que compra pão sabe se o trigo usado foi cultivado por um comunista ou um republicano, por um constitucionalista ou um fascista ou, ainda, por um negro ou por um branco. Tal fato ilustra como um mercado impessoal separa as atividades econômicas dos pontos de vista políticos e protege os homens contra a discriminação com relação a suas atividades econômicas por razões irrelevantes para a sua produtividade – quer estas estejam associadas às suas opiniões ou à cor de sua pele.

Como sugere este exemplo, os grupos de nossa sociedade que tem mais razões para preservar e fortalecer o capitalismo são os minoritários – que podem mais facilmente tornar-se o objeto de desconfiança e hostilidade da maioria: os negros, os judeus, os estrangeiros, para mencionar somente os mais óbvios. Entretanto, e paradoxalmente, os inimigos do mercado livre – os socialistas e os comunistas – foram recrutados numa proporção bem grande nesses próprios grupos. Em vez de reconhecer que a existência do mercado protegeu-os das atitudes de seus compatriotas, eles erradamente atribuem a discriminação ao mercado.<sup>20</sup>

Mas as idéias neoliberais, apesar de terem nascido logo depois da II Guerra Mundial, tendo como texto de origem *O Caminho da Servidão* de Hayek, só foram ganhar

---

<sup>19</sup> FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. Editora Artenova, 1977, p. 18.

<sup>20</sup> Idem, p. 28.

destaque a partir da metade da década de 1970. Isso porque, a política keynesiana, tão questionada por Hayek, começou logo a apresentar resultados extraordinários. Durante as décadas de 1950 e 1960, o capitalismo apresentou as taxas de crescimento mais altas de sua história. Eram os anos de ouro do capitalismo.

Foi a partir da crise econômica da década de 1970, que as teorias neoliberais vão encontrar terreno para crescer. Como bem lembra Perry Anderson, as críticas neoliberais vão atacar duramente não só a forma em que era exercido o poder do Estado, como também os sindicatos e o movimento operário em geral, vistos como os principais culpados pela crise.

A chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno. As raízes da crise, afirmavam Hayek e seus companheiros, estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais.<sup>21</sup> (Anderson,2003,p.10).

Assim, para os neoliberais o movimento operário havia destruído o nível de lucro das empresas e gerado os processos inflacionários que levaram a crise. Dessa forma, ressalta Anderson, o remédio que os neoliberais propunham era manter o Estado forte na sua atuação contra os sindicatos, visando enfraquece-los, porém parco nos gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária passou a ser a meta suprema. Para alcançá-la era preciso conter os gastos sociais e criar uma taxa “natural” de desemprego, ou seja, um exército de reserva de trabalhadores a disposição do grande capital, para quebrar os sindicatos.<sup>22</sup> Outra medida era a adoção de reformas fiscais. Neste caso, o objetivo era

---

<sup>21</sup> ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.). *Pós-neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático*. 6ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2003, p. 10.

<sup>22</sup> Idem, p. 11.

criar uma desigualdade visando dinamizar as economias avançadas. “Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre rendimentos mais altos e sobre as rendas.”<sup>23</sup>

Se levarmos em conta a prioridade principal do neoliberalismo, ou seja, deter a grande inflação dos anos 1970, então podemos dizer que ele foi um sucesso. Mas se essas medidas tinham como fim último a volta das altas taxas de crescimento estáveis anteriores a crise de 1970, então destacou Anderson, ele acabou se mostrando absolutamente decepcionante nesse quadro. Durante os anos 1970 e 1980 as taxas de crescimento nos países da OCDE foram muito baixas, ressalta Anderson.

Mas em relação a recuperação dos lucros das empresas, Anderson vai lembrar que o neoliberalismo obteve êxitos reais. A razão central estaria na derrota do movimento sindical, com significativa queda no número de greves e notável contenção dos salários. Em grande parte também, prossegue Anderson, esse enfraquecimento sindical estaria ligado a um outro objetivo neoliberal conquistado com êxito: “o crescimento das taxas de desemprego, concebido como um mecanismo natural e necessário de qualquer economia de mercado eficiente.”<sup>24</sup> E por fim, o grau de desigualdade – outro objetivo neoliberal – aumentou significativamente nos países da OCDE, onde: “a tributação dos salários mais altos caiu 20% em média nos anos 80, e os valores das bolsas aumentaram quatro vezes mais rapidamente do que os salários.”<sup>25</sup>

Mas afinal de contas, por que a recuperação dos lucros não levou a uma recuperação dos investimentos? Anderson vai explicar que:

Cabe perguntar por que a recuperação dos lucros não levou a uma recuperação dos investimentos. Essencialmente, pode-se dizer, porque a desregulamentação financeira, que foi um elemento tão importante do programa neoliberal, criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva. (...).

Por outro lado – e este foi, digamos, o fracasso do neoliberalismo – o peso dos Estado de bem-estar não diminuiu muito, apesar de todas as medidas tomadas para conter os gastos sociais. Embora o crescimento da proporção do produto bruto nacional consumida pelo Estado tenha sido notavelmente desacelerado, a proporção absoluta não caiu, mas aumentou, de mais ou

---

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup> Idem, p. 15.

<sup>25</sup> Idem.

menos 46% para 48% do PNB médio dos países da OCDE durante os anos 80. Duas razões básicas explicam este paradoxo: o aumento dos gastos sociais com o desemprego, que custaram bilhões ao Estado, e o aumento demográfico dos aposentados na população, que levou o Estado a gastar outros bilhões em pensões.<sup>26</sup>

Um fato interessante a observar, é que os teóricos neoliberais se dizendo tão avessos ao poder totalitário do Estado, dizendo que sem a liberdade econômica não poderemos alcançar a liberdade política, aplicaram pela primeira vez o seu modelo neoliberal no Chile do ditador Pinochet. Afinal de contas, o modelo neoliberal aplicado no Chile levou a liberdade política? Ora, não era o poder socialista que como dizia Hayek, Friedman e seus discípulos que levaria ao totalitarismo? Por que então no Chile não foi o governo socialista eleito democraticamente o causador de um regime autoritário naquele país, mas sim a ditadura neoliberal de Pinochet, apoiada pelos neoliberais (onde os discípulos de Friedman, assistidos pessoalmente por ele, entraram no Ministério da Economia com amplos poderes)? O que de fato ocorreu, foi que a aplicação do neoliberalismo foi garantida no Chile as custas de se destruir a liberdade política do governo socialista de Salvador Allende.

Vimos que neoliberais como Hayek e Friedman, colocavam a liberdade política condicionada a liberdade econômica. Mas essa liberdade econômica é considerada por esses neoliberais um objetivo supremo a ser atingido, nem que para isso, se for preciso, se sacrifique a liberdade política e a democracia para poder alcançá-la. E o caso chileno é um exemplo disto.

Mas a democracia em si mesma – como explicava incansavelmente Hayek – jamais havia sido um valor central do neoliberalismo. A liberdade e a democracia, explicava Hayek, podiam facilmente torna-se incompatíveis, se a maioria democrática decidisse interferir com os direitos incondicionais de cada agente econômico de dispor de sua renda e de sua propriedade como quisesse. Nesse sentido, Friedman e Hayek podiam olhar com admiração a experiência chilena, sem nenhuma inconsistência intelectual ou compromisso de seus princípios.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Idem, p. 16.

<sup>27</sup> Idem, pp. 19-20.

Para Theotônio dos Santos, existe uma contradição entre a doutrina neoliberal e a prática de seus adeptos. Uma dessas contradições diz respeito à crítica neoliberal a intervenção estatal. Durante a década de 1980, auge do neoliberalismo, a intervenção estatal continuou fortemente presente.

Não se pode aceitar tranquilamente a afirmação de que vivemos sob uma política liberal, quando o déficit público, o investimento militar e a especulação financeira a partir dos títulos das dívidas públicas foram as molas propulsoras da economia neste período em que os neoliberais exerceram o poder. Aqui se revela uma das questões centrais: há uma evidente contradição entre a doutrina neoliberal e a prática de seus adeptos.<sup>28</sup>

Em relação à formação de um capitalismo competitivo que através da “mão invisível” do mercado regula as atividades econômicas de que falam os neoliberais, na prática, após a adoção das políticas neoliberais em vários países, esse capitalismo competitivo acabou não existindo. Noam Chomsky foi bem claro a falar sobre isso:

Só para mencionar um aspecto, perto de 40% do “comércio internacional” não são, realmente, comércio; constituem em operações internas das corporações, gerenciadas de modo centralizado por uma mão altamente visível, com todo tipo de mecanismos para solapar os mercados em benefício do lucro e do poder. O sistema quase-mercantilista do capitalismo multinacional corporativo está repleto de formas de conspiração dos dominantes, para as quais advertia Adam Smith, sem falar na tradicional utilização e dependência do poder estatal e do subsídio público.<sup>29</sup>

Por fim, o neoliberalismo representou um retrocesso em relação à democracia. As propostas neoliberais de contenção dos gastos sociais, enfraquecimento do movimento operário, quebra de sindicatos e aumento da desigualdade, representam em grande parte um ataque às conquistas democráticas. As políticas neoliberais representam, por um lado, o

---

<sup>28</sup> SANTOS, Theotônio dos. “O neoliberalismo como doutrina econômica”. *Econômica*. Vol. 1, n.1, 1999, p. 120.

<sup>29</sup> CHOMSKY, Noam. Democracia e mercados na nova ordem mundial. In.: GENTILI, Pablo (org.). *Globalização Excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis, Ed. Vozes, 1999, pp. 43-44.

enfraquecimento do poder do Estado no que diz respeito a sua capacidade de oferecer proteção social às classes mais pobres, deixando-as em boa medida entregues aos ditames do mercado. Além do mais, expande os limites para a atuação do setor privado da economia, podendo os detentores do grande capital tomar várias decisões na área econômica que afetam toda a população, sem serem controlados pela ação estatal, sob o argumento de que se trata apenas de questões econômicas, não podendo, portanto sofrer interferência política. Por outro lado, as políticas neoliberais representam o fortalecimento do Estado no que diz respeito à proteção dos grandes investimentos privados.

O que ocorre, portanto, é que no neoliberalismo o Estado diminui a proteção social aos mais pobres e tira do embate democrático várias questões de interesse nacional, sob o pretexto de que se tratam de meras questões econômicas, questões que devem ser resolvidas pelo mercado. Ao Estado caberia no máximo nessas questões o papel de regulador. No entanto, isso não implica na falta de intervenção do Estado na economia. O que os neoliberais defendem de fato, é a diminuição da intervenção popular e dos seus setores representativos na sociedade civil organizada na definição das políticas econômicas. Por isso, o neoliberalismo representa um verdadeiro retrocesso na história da democracia.

### **3. A sociedade em rede**

Para Manuel Castells o conceito de rede é definido por ele da seguinte forma:

Rede é um conjunto de nós interconectados. Nó é o ponto no qual uma curva se entrecorta. Concretamente, o que um nó é depende do tipo de redes concretas de que falamos. São mercados de bolsas de valores e suas centrais de serviços auxiliares avançados na rede dos fluxos financeiros globais. São conselhos nacionais de ministros e comissários europeus da rede política que governa a União Européia. São campos de coca e de papoula, laboratórios clandestinos, pistas de aterrissagem secretas, gangues de rua e instituições financeiras para lavagem de dinheiro na rede de tráfico de drogas que invade as economias, sociedades e Estados no mundo inteiro. São sistemas de televisão, estúdios de entretenimento, meios de computação gráfica, equipes para cobertura jornalística e equipamentos móveis gerando, transmitindo e recebendo sinais na rede global da nova mídia no âmago da expressão cultural e da opinião pública, na era da informação. A topologia definida por redes determina que a distância (ou



intensidade e frequência da interação) entre dois pontos (ou posições sociais) é menor (ou mais frequente, ou mais intensa), se ambos o pontos forem nós de uma rede do que se não pertencerem à mesma rede. Por sua vez, dentro de determinada rede os fluxos não têm nenhuma distância, ou a mesma distância, entre os nós. Portanto, a distância (física, social, econômica, política, cultural) para um determinado ponto ou posição varia entre zero (para qualquer nó da mesma rede) e infinito (para qualquer ponto externo à rede). A inclusão/exclusão em redes e a arquitetura das relações entre redes, possibilitadas por tecnologias da informação que operam à velocidade da luz, configuram os processos e funções predominantes em nossas sociedades.<sup>30</sup>

Em *A sociedade em rede* Castells vai destacar a importância das novas tecnologias da comunicação e da informação. Segundo ele, tais tecnologias foram fundamentais para que a globalização econômica atingisse a sua forma completa. Os centros financeiros de todo o mundo passavam a ser ligados em tempo real. A comunicação e os avanços na informática agilizavam processos de produção. Transporte de bens e pessoas tornavam-se mais rápidos. As novas tecnologias encurtavam distâncias e, no final da década de 1990, a internet tornou-se central para um novo tipo de empresa global, ou seja, a empresa em rede.

Nessa nova sociedade, a economia é marcada por fortes assimetrias tanto entre países como entre regiões internas a cada país. A capacidade para concorrência, a má divisão dos benefícios do desenvolvimento econômico e a concentração dos investimentos em poucas nações e/ou regiões caracterizam a economia global para Castells.

A consequência dessa concentração de recursos, dinamismo e riqueza em certos territórios é a segmentação cada vez maior da população mundial, acompanhando a segmentação da economia global e, por fim, levando a tendências globais de aumento da desigualdade e da exclusão social. Esse padrão de segmentação caracteriza-se por um movimento duplo: de um lado, segmentos valiosos dos territórios e dos povos estão ligados nas redes globais de geração de valor, segundo o que é valorizado nas redes, ou deixa de ter valor, é desligado das redes e, finalmente, descartado.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. 6ª ed. Trad. Roneide V. Majer. São Paulo, Paz e Terra, 2002 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol. 1), p. 566.

<sup>31</sup> Idem, 175.

Castells vai apontar também que as posições na rede podem transformar-se com o passar do tempo. Países e regiões estão sempre sendo reavaliados ou desvalorizados, demonstrando assim a instabilidade induzida pela própria estrutura. Na década de 1990 foi possível notar como que mudanças bruscas nos mercados financeiros globais em pouquíssimo tempo causavam estragos enormes nas economias de vários países, principalmente nos chamados mercados emergentes. “As conseqüências da crise asiática, da crise mexicana, da crise brasileira, da crise russa, demonstram o poder destrutivo da volatilidade global.”<sup>32</sup>

As características principais da globalização – a queda nas barreiras ao fluxo de mercadorias e capitais e a velocidade eletrônica em tempo real em que o capital financeiro se desloca entre as principais praças financeiras do mundo – serviu para agravar ainda mais os efeitos da crise em esfera global. “ ‘Foi a primeira crise da História [a crise asiática de 1997] em que os mercados contagiaram uns aos outros com tanta velocidade’, diz o ex-ministro da Fazenda, Maílson da Nóbrega.”<sup>33</sup>

Essa economia informacional/global de que fala Castells abarca os segmentos predominantes de todas as economias nacionais ligados à rede global. No entanto, vários segmentos estão desconectados desse processo de acumulação e consumo que caracterizam essa economia. Porém segundo o autor:

Não afirmo que as sociedades desses setores “marginais” não estejam conectadas ao resto do sistema, visto que não há nenhum vácuo social. Mas sua lógica social e econômica baseia-se em mecanismos claramente distintos dos da economia informacional. Embora a economia informacional afete o mundo inteiro e, nesse sentido, seja global mesmo, a maior parte das pessoas do planeta não trabalha para a economia informacional/global nem compra seus produtos. Entretanto, todos os processos econômicos e sociais relacionam-se à lógica da estrutura dominante nessa economia.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> Emergentes ladeira abaixo. *Revista Veja*. 3 de jun. 1998.

<sup>34</sup> CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. 6ª ed. Trad. Roneide V. Majer. São Paulo, Paz e Terra, 2002 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol. 1), p. 176.

Mas essa economia global em rede não ocorreu somente por causa da reestruturação das empresas e do advento das novas tecnologias da informação, mesmo que viessem sendo a fonte das tendências globalizadoras. As políticas neoliberais adotadas pelo mundo, como as desregulamentações, as privatizações e as diminuições das barreiras ao comércio e aos investimentos foram fundamentais para a formação do tipo de economia global existente. É isso que Castells vai dizer. Mas o autor acrescenta também que uma vez criadas as bases políticas para a implementação dessa economia global torna-se, em contrapartida, muito difícil sair-se dela politicamente.

Isso porque a economia global agora é uma rede de segmentos econômicos interconectados que, juntos, têm um papel decisivo na economia de cada país – e de muitas pessoas. Depois de constituída tal rede, qualquer nó que desconecte é simplesmente ignorado, e os recursos (capital, informações, tecnologia, bens, serviços, mão-de-obra qualificada) continuam a fluir no resto da rede. Qualquer indivíduo que se afaste da economia global acarreta custos elevadíssimos: devastação da economia em curto prazo e o bloqueio do acesso às fontes de desenvolvimento. Assim, dentro do sistema de valores do produtivismo/consumismo, não há alternativa individual para países, empresas ou pessoas. Se não houver um colapso total do mercado financeiro, ou debandada de pessoas que sigam valores completamente diferentes, o processo de globalização está configurado, e se acelera com o passar do tempo. Depois de constituída a economia global, é característica fundamental da nova economia.<sup>35</sup>

Na *A sociedade em rede* Castells vai afirmar que nessa sociedade integrada em rede, pela primeira vez na história o modo capitalista de produção dá forma as relações sociais em todo o planeta. Segue o autor dizendo que o capitalismo atual tem duas características distintas fundamentais: é global e também estruturado, em grande medida, numa grande rede de fluxos financeiros. Portanto o capital é global funcionando como uma unidade em tempo real. Tal capital tem seus investimentos e sua acumulação principalmente na esfera da circulação, ou seja, como capital financeiro.

A acumulação de capital tem sido, ainda conforme Castells, cada vez mais gerada nos mercados financeiros globais, que através das novas tecnologias da informação, ocorrem dentro de fluxos intemporais. Esse capital financeiro é investido através da rede de

---

<sup>35</sup> Idem, p. 188.

informações em várias partes e nas mais variadas atividades: indústrias de diversos tipos, saúde, educação, comércio, agricultura, etc. Independente do tipo de atividades, sejam elas mais ou menos lucrativas, o que importa é que todo o lucro é revertido para a metarrede de fluxos financeiros globais. Vivemos então segundo o autor numa sociedade fortemente marcada por esse cassino global eletrônico.

Nesse cassino global eletrônico capitais específicos elevam-se ou diminuem drasticamente, definindo o destino de empresas, poupanças familiares, moedas nacionais e economias regionais. O resultado na rede é zero: os perdedores pagam pelos ganhadores. Mas os ganhadores e os perdedores vão mudando a cada ano, a cada mês, a cada dia, a cada segundo e permeiam o mundo das empresas, empregos, salários, impostos e serviços públicos. O mundo daquilo que, às vezes, é chamado de “a economia irreal”, já que, na era do capitalismo em rede, a realidade fundamental em que o dinheiro é ganho e perdido, investido ou poupado, está na esfera financeira. Todas as outras atividades (exceto as do setor público em fase de enxugamento) são primariamente a base de geração do superávit necessário para o investimento nos fluxos globais ou o resultado do investimento originado nessas redes financeiras.<sup>36</sup>

Nessa nova sociedade, salienta Castells no *O Poder da Identidade* que profundas mudanças nas relações de poder também estão ocorrendo. Estaríamos para o autor caminhando cada vez mais para a perda do poder do Estado, embora não de sua influência. O Estado estaria perdendo uma de suas características específicas, que é o controle do espaço e do tempo, conforme ocorria a até não muito tempo atrás. Tal controle estaria sendo perdido pelos fluxos de capital, produtos, serviços, tecnologia, comunicação e informática. Apesar de continuarem a existir, os Estados com o passar do tempo tendem a constituir-se cada vez mais em nós de uma rede de poder mais abrangente, assumindo assim um novo papel na sociedade. Uma vez inseridos numa rede de poder os Estados-Nação acabam tornando-se desprovidos de poder. Passam portanto a depender de um sistema mais amplo de exercício de autoridade e influência.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Idem, p. 568.

<sup>37</sup> Ver o cap. 5: “Um Estado destituído de poder?” de CASTELLS, Manuel. *O Poder da Identidade*. 3ª ed. Trad. Klauss B. Gerhardt. São Paulo, Paz e Terra, 2001 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol. 2).

A principal mudança diz respeito à crise do *Estado-Nação como entidade soberana e a crise conexa da democracia política*, como foi construída nos dois últimos séculos. Como os comandos do Estado não poderão ser impostos por completo e visto que algumas de suas promessas fundamentais incorporadas no Estado do bem-estar social não poderão ser cumpridas, sua autoridade e legitimidade são questionadas. Como a democracia representativa concretiza-se na noção de um órgão soberano, a indefinição de fronteiras de soberania leva a incertezas no processo de delegação da vontade popular. **A globalização do capital, a “multilateralização” das instituições do poder e a descentralização da autoridade para governos regionais e locais ocasionam uma nova geometria do poder, talvez levando a uma nova forma de Estado, o Estado em rede.** Atores sociais e cidadãos em geral maximizam as chances de representação de seus interesses e valores, utilizando-se de estratégias nas redes de relações entre várias instituições, em diversas esferas de competência. Cidadãos de uma determinada região europeia terão melhores oportunidades de defender seus interesses se apoiarem as autoridades regionais contra o governo nacional, em aliança com a União Europeia. Ou o contrário. Ou ainda nem uma, nem outra coisa, ou seja, afirmando a autonomia local/regional contra ambos, o Estado-nação e as instituições supranacionais. Norte-americanos descontentes poderão injuriar o governo federal em nome da nação norte-americana. Ou as novas elites empresariais chinesas poderão cuidar de seus interesses unindo-se ao governo provincial, ou ao ainda poderoso governo nacional, ou às redes de comunidades chinesas no exterior. Em outras palavras, a nova estrutura do poder é controlada por uma geometria em rede em que as relações de poder são sempre específicas a determinada configuração de atores e instituições.<sup>38</sup>

O autor destaca que o poder na “sociedade informacional” não desaparece. Esse poder, contudo, seria travado através da cultura. A cultura agindo como fonte de poder e o poder como fonte de capital seriam as bases da nova hierarquia social da *Era da Informação*.

Batalhas culturais são as lutas pelo poder da Era da Informação. São travadas basicamente dentro da mídia e por ela, mas os meios de comunicação não são os detentores do poder. O poder, como capacidade de impor comportamentos, reside nas redes de troca de informação e de manipulação de símbolos que estabelecem relações entre atores sociais, instituições e movimentos culturais por intermédio de ícones, porta-vozes e amplificadores intelectuais.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> CASTELLS, Manuel. *Fim de Milênio*. 2ª ed. Trad. Klauss B. Gerhardt e Roneide V. Majer. São Paulo, Paz e Terra, 2000 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol.3), pp. 423-424.

<sup>39</sup> Idem, pp. 424-425.

Vivemos segundo Castells afirma, no *Fim de Milênio*, numa sociedade marcada cada vez mais por fortes contrastes socioeconômicos. Com a globalização atuando de forma seletiva, incluindo e excluindo das redes de riqueza e poder locais, regiões ou países, deixando em várias partes sociedades inteiras desprovidas das condições mínimas para uma vida digna, somadas as precárias condições dos trabalhadores para enfrentar um mercado em mudança constante, temos um cenário onde cada vez mais pessoas ficam entregues a própria sorte. Para piorar, a crise do Estado-nação e da sociedade civil, tornam comprometidas a capacidade institucional de ajustar os desequilíbrios sociais, resultantes de uma lógica de mercado irrestrita.<sup>40</sup>

Para o autor no final do milênio, com a desintegração do chamado Segundo Mundo e o conseqüente esvaziamento geopolítico do significado do Terceiro Mundo, e a não ocorrência da transformação do Primeiro Mundo no grande universo da mitologia neoliberal, teríamos hoje em dia o chamado Quarto Mundo, sendo constituído de inúmeros buracos negros de exclusão social em todo o planeta. Várias áreas do globo fazem parte desse Quarto Mundo, principalmente as localizadas nas nações mais pobres. Porém estão presentes nesse buraco negro da exclusão social pessoas encontradas em todos os cantos do mundo, incluindo assim as nações mais ricas. Em algumas áreas essas pessoas são maioria, em outras minoria e em algumas constituem uma pequena minoria.

Entretanto, em toda a parte, seu número está aumentando, e também sua visibilidade, à medida que a triagem seletiva do capitalismo informacional e o colapso político do Estado de bem-estar social intensificam com o processo de exclusão social. No atual contexto histórico, o surgimento do Quarto Mundo não pode ser dissociado do avanço do capitalismo informacional global.<sup>41</sup>

Castells apresenta ao longo dos três volumes (*A Sociedade em Rede*, *O Poder da Identidade* e o *Fim de Milênio*) de sua trilogia *A Era da Informação* uma visão muito conformista em relação ao capitalismo. Esse teria nas suas análises uma superioridade tal nessa “economia informacional” que acabaria por comprometer a soberania do Estado-

---

<sup>40</sup> Idem, pp. 191-195.

<sup>41</sup> Idem, p. 195.

Nação. O poder das redes globais seria marcado pela hegemonia de um mercado, estruturado em torno de forças tecnológicas a serviço do capitalismo atual, se situando acima da sociedade como um todo.

Apesar disso, Castells não vai se considerar um pessimista de plantão. Diz não ser adepto do niilismo intelectual que tem caracterizado vários pensadores atuais. Porém, conforme veremos mais adiante, os movimentos de resistência a essa nova ordem global que autor aponta como capazes de projetar uma visão mais otimista para as sociedades, não tem condições de criar um mundo novo e justo sem enfrentar e derrotar as forças hegemônicas, ou ao menos alterar razoavelmente as relações de forças. É preciso lembrar que a sociedade atual continua sendo uma sociedade de classes e que como tal ainda continua tendo no Estado uma base muito importante para a disputa de forças, não a única, mas uma das principais. Castells vai contestar as formas de resistência tradicionais oriundas da Revolução Industrial, mas os movimentos vistos por ele como alternativos e frutos da nova sociedade em *O Poder da Identidade* não possuem como norte a modificação radical das correlações de força na sociedade, única forma de buscarmos uma sociedade com razoável grau de justiça e igualdade. Conforme disse nesse parágrafo, veremos isso mais adiante.

#### **4. O espaço banal**

Com a globalização do capital, o destino dos territórios estaria somente atrelado aos interesses capitalistas presentes nas redes de riqueza e poder globais? Sobre isso, Milton Santos nos responde dizendo que devemos retomar a idéia de François Perroux sobre *espaço banal*. Tal espaço deve ser capaz de ser descrito como um sistema de objetos animado por um sistema de ações.<sup>42</sup> Antes de especificar de forma direta o significado de espaço banal, vejamos algumas considerações expostas por M. Santos em *A natureza do espaço*.

---

<sup>42</sup> SANTOS, Milton. *A natureza do espaço. Tempo e técnica. Razão e emoção*. 2ª ed. São Paulo, Hucitec, 1997, p. 225.

Santos vai trabalhar com dois conceitos para analisar os processos externos e internos que estruturam as definições do território. Seriam as verticalidades e as horizontalidades. O autor define tais conceitos da seguinte forma:

As verticalidades são vetores de uma racionalidade superior e do discurso pragmático dos setores hegemônicos, criando um cotidiano obediente e disciplinado. As horizontalidades são tanto o lugar da finalidade imposta de fora, de longe e de cima, quanto o da contrafinalidade, localmente gerada. Elas são o teatro de um cotidiano conforme, mas não obrigatoriamente conformista e, simultaneamente, o lugar da cegueira e da descoberta, da complacência e da revolta.<sup>43</sup>

Segundo Santos a tendência atual tem caminhado no sentido de uma união vertical dos lugares. Para isso, créditos internacionais são colocados a disposição de países e de regiões mais pobres, com o objetivo de que se criem meios para facilitar o estabelecimento de redes que favorecem o grande capital. No entanto, isso não quer dizer que os lugares estão condenados a só agirem a serviço do grande capital. Sendo assim, Santos vai dizer o seguinte: “Mas os lugares também se podem refortalecer horizontalmente, reconstruindo, a partir das ações localmente constituídas, uma base de vida que amplie a coesão da sociedade civil, a serviço do interesse coletivo.”<sup>44</sup>

Assim sendo, as forças oriundas do local, das horizontalidades, podem-se antepor as tendências meramente verticalizantes.

Essa ação política pode, em muitos casos, ser orientada, apenas para um interesse particular e específico, freqüentemente o da atividade hegemônica no lugar. Mas este é, apenas, um primeiro momento. As atividades que, complementares ou não, têm uma lógica diversa da atividade dominante, provocam, a partir do seu conflito de preocupações, um debate que acaba por interessar ao conjunto da sociedade local. E o resultado é a busca de um sistema de reivindicações mais abrangente, adaptado às contingências da existência comum, no espaço da horizontalidade.<sup>45</sup>

No *O retorno do território*, Santos vai lembrar que:

---

<sup>43</sup> Idem, p. 227.

<sup>44</sup> Idem, p. 228.

<sup>45</sup> Idem, pp. 228-229.



Mas, assim como antes tudo não era, digamos assim, território “estatizado”, hoje tudo não é estritamente “transnacionalizado”. Mesmo nos lugares onde os vetores da mundialização são mais operantes e eficazes, o território habitado cria novas sinergias e acaba por impor, ao mundo, uma revanche. Seu papel ativo faz-nos pensar no início da História, ainda que nada seja como antes. Daí essa metáfora do retorno.<sup>46</sup>

Para esse autor, ao tratarmos de território não basta ficar falando só de globalização ou de mundialização, se quisermos conhecer a fundo o processo de conhecimento desse aspecto da realidade total. Dessa forma, precisamos entender o território usado como objetos e ações, ou seja, como espaço humano, espaço habitado. Portanto, até mesmo as análises de fluidez que caracterizam hoje as relações econômicas, passam por aí. A fluidez virtual proporcionada por objetos técnicos nos proporcionam somente uma fluidez virtual, pois afinal de contas elas precisam das ações humanas. Ações essas cada vez mais informadas e normatizadas, ações reais que comandam a fluidez virtual.<sup>47</sup>

Mas voltando a questão do espaço banal, Santos vai dizer que precisamos contrapô-lo a noção de rede. Porém o que seria especificamente o espaço banal? O que existe além das redes? Portanto respondendo essas indagações, vejamos abaixo o que Santos nos diz:

As redes constituem uma realidade nova que, de alguma maneira, justifica a expressão verticalidade. Mas além das redes, antes das redes, apesar das redes, depois das redes, com as redes, há o espaço banal, o espaço de todos, todo o espaço, porque as redes constituem apenas uma parte do espaço e o espaço de alguns.

O território, hoje, pode ser formado de lugares contíguos e de lugares em rede. São, todavia, os mesmos lugares que formam redes é que formam o espaço banal. São os mesmos lugares, os mesmos pontos, mas contendo simultaneamente funcionalizações diferentes, quiçá divergentes ou opostas.<sup>48</sup>

Existe portanto um conflito entre o espaço local, o espaço vivido por todos, e o espaço global. Assim o espaço banal se contrapõe a noção de rede, o território das formas e normas a serviço de alguns. Dessa forma, contrapõem-se todo o território a algumas de suas

---

<sup>46</sup> SANTOS, Milton. O retorno do território. In.: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria A.; SILVEIRA, Maria L. *Território – Globalização e Fragmentação*. São Paulo, Hucitec, 1996, p 15.

<sup>47</sup> Idem, p. 16.

<sup>48</sup> Idem.

partes, ou pontos, isto é, as redes. Mas quem comanda, disciplina, normatiza e estabelece as racionalidades das redes é o Mundo. Tal Mundo seria formado pelos mercados globais e pelos governos mundiais. Esse governo mundial seria formado pelas instituições multilaterais como o FMI, o Banco Mundial, a OMC, incluindo-se as Universidades mundiais, Fundações que investem fortemente em pesquisas e organizações internacionais. Todos estes de acordo com Santos formam o governo mundial que fundamenta o que ele chama de globalização perversa, e que tantos ataques tem infringido ao Estado Territorial.<sup>49</sup> Para o autor, quando se fala em Mundo está se falando, antes de mais nada, em Mercado.

Quando se fala em Mundo, está se falando, sobretudo, em Mercado que hoje, ao contrário de ontem, atravessa tudo, inclusive a consciência das pessoas. Mercado das coisas, inclusive a natureza; mercado das idéias, inclusive a ciência e a informação; mercado político. Justamente, a versão política dessa globalização perversa é a democracia de mercado. O neoliberalismo é o outro braço dessa globalização perversa, e ambos esses braços – democracia de mercado e neoliberalismo – são necessários para reduzir as possibilidades de afirmação das formas de viver cuja solidariedade é baseada na contigüidade, na vizinhança solidária, isto é, no território compartilhado (...).

Na democracia de mercado, o território é o suporte de redes que transportam regras e normas utilitárias, parciais, parcializadas, egoísticas (do ponto de vista dos atores hegemônicos), as verticalidades, enquanto as horizontalidades hoje enfraquecidas são obrigadas, com suas forças limitadas, a levar em conta a totalidade dos atores.<sup>50</sup>

Em *Por uma outra globalização* Santos afirma que enquanto nas verticalidades o tempo é marcado por um relógio universal, atuando de forma rígida, nas horizontalidades existem vários relógios em paralelo com várias temporalidades funcionando ao mesmo tempo. Assim enquanto existe um espaço voltado a vocação solidária, existe sobre ele uma força permanente de desorganização, atuando a serviço dos atores hegemônicos. Nesse processo dialético, o poder invasor dos agentes hegemônicos, do espaço global fundado em fluxos, não consegue eliminar o espaço banal, espaço dinâmico que é sempre alterado segundo um nova definição.

---

<sup>49</sup> Idem, p. 18.

<sup>50</sup> Idem, pp. 18-19.

Pode-se dizer que, ao contrário da ordem imposta, nos espaços de fluxos, pelos atores hegemônicos e da obediência alienada dos atores subalternizados, hegemonizados, nos espaços banais se recria a idéia e o fato da Política, cujo exercício se torna indispensável, para providenciar os ajustamentos necessários ao funcionamento do conjunto, dentro de uma área específica. Por meio de encontros e desencontros e do exercício do debate e dos acordos, busca-se explícita ou tacitamente a readaptação às novas formas de existência.

O processo acima descrito é também aquele pelo qual uma sociedade e um território estão sempre à busca de um sentido e exercem, por isso, uma vida reflexiva. Neste caso, o território não é apenas o lugar de uma ação pragmática e seu exercício comporta, também, um aporte da vida, uma parcela de emoção, que permite aos valores representar um papel. O território se metamorfoseia em algo mais do que um simples recurso e, para utilizar uma expressão, que é também de Jean Gottmann, constitui um abrigo.

Na realidade, a mesma fração do território pode ser recurso e abrigo, pode condicionar as ações mais pragmáticas e, ao mesmo tempo, permitir vocações generosas. Os dois movimentos são concomitantes. Nas condições atuais, o movimento determinante, com tendências a uma difusão avassaladora, é o da criação da ordem da racionalidade pragmática, enquanto a produção do espaço banal é residual. Pode-se, todavia, imaginar outro cenário, no qual o comportamento do espaço de fluxos seja subordinado não como agora à realização do dinheiro e encontre um freio a essa forma de manifestação, tornando-se subordinado à realização plena da vida, de modo que os espaços banais aumentem sua capacidade de servir à plenitude do homem.<sup>51</sup>

Baseada na valorização do espaço banal por Santos, Ana C. T. Ribeiro salienta que na compreensão dos lugares, percebemos uma globalização perversa se alimentando do apelo ao consumo raro. Contra essa globalização perversa, Ribeiro vai afirmar que a mesma só poderá ser retida por meio da simplicidade e dos valores que sobrevivem no âmago da própria banalidade.

Sejamos, portanto, bem banais, bem comuns e bastante antiquados. Precisamos saber onde está o pão, onde está o banheiro, quem sabe fazer um bom pastel caseiro e deliciosos bolinhos de arroz. Da mesma forma, necessitamos ser informados sobre os pontos de ônibus, de maneira clara e simples. Essas são condições necessárias ao riso e à vida cotidiana, que dispensam o acesso à grande técnica. Esta também é indispensável e precisamos domina-la – porém, desde que os investimentos em sua aquisição não se façam com o sacrifício da singeleza e dos fundamentos

---

<sup>51</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. 6ª ed. Rio de Janeiro, Record, 2001, pp. 111-112.

prazerosos da existência. Apenas dessa forma superaremos a mente colonizada, para a qual só seremos modernos ou desenvolvidos quando desenraizados, descontextualizados e transformados em ávidos, e sempre insatisfeitos, consumidores de técnicas.<sup>52</sup>

## 5. Os limites da democracia no capitalismo

No *O Poder da Identidade*, Castells vai afirmar que são numerosos e diversificados os embriões da nova política democrática em todo o mundo. Limitando seu comentário a três tendências consideradas por ele bastante relevantes, o autor vai apontar alguns caminhos que tem sido trilhados para o futuro da chamada política informacional.

A primeira apontada pelo autor é a recriação do Estado local. Castells argumenta que em várias sociedades do mundo a democracia local estaria florescendo, ao menos em termos relativos à democracia política nacional. “Isso ocorre principalmente quando governos regionais e locais passam a atuar em conjunto, e estendem seu raio de ação buscando a descentralização nas comunidades e a participação dos cidadãos”.<sup>53</sup> Nesse processo, novas tecnologias ajudariam, como as estações de rádio e televisão locais ou a comunicação via computador, contribuindo assim para maior participação no governo local. De acordo com as análises do autor, as tendências de legitimação da democracia durante os anos 90 estariam acontecendo em todo o mundo em nível local.

A segunda perspectiva seria a oportunidade oferecida pela comunicação eletrônica de aprimorar formas de participação política e comunicação horizontal entre os cidadãos. Aqui as trocas de informações on-line poderiam facilitar, por exemplo, a organização de debates em fóruns eletrônicos independentes, escapando assim do controle da mídia. Entretanto, Castells admite que a comunicação eletrônica pode também causar alguns problemas. Um deles seria a instauração de uma “democracia ateniense” em nível nacional

---

<sup>52</sup> RIBEIRO, Ana Clara T. *Metrópole e presentificação: imaginário necessário*. In. SILVA, Catia A. ; FREIRE, Désirée G. ; OLIVEIRA, Floriano J.G. *Metrópole: governo, sociedade e território*. Rio de Janeiro, DP&A editora, 2006, pp. 479-480.

<sup>53</sup> CASTELLS, Manuel. *O Poder da Identidade*. 3ª ed. Trad. Klaus B. Gerhardt. São Paulo, Paz e Terra, 2001 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol. 2), p. 409.

e mundial. Como só uma elite pequena, afluyente e de bom nível intelectual teria acesso a essa ferramenta de informação, grande parte das massas desprovidas de educação ao redor do mundo estariam excluídas dessa nova ordem democrática, podendo-se fazer uma comparação com os escravos e bárbaros nos primórdios da democracia ateniense. Outro risco apontado pelo autor seria a intensificação da “política do *showbiz*”. “Em outras palavras, a política *on-line* poderia exaltar a individualização da política e da sociedade, a tal ponto que a integração, o consenso e a criação de instituições tornar-se-iam metas perigosamente difíceis de serem atingidas.”<sup>54</sup>

Para Castells não há como avaliar de forma clara os impactos de tais processos na democracia. Assim,

Por um lado, permitir mobilizações em torno de um único tema que ignoram a política formal pode minar ainda mais as instituições democráticas. Por outro lado, se a representação política e os responsáveis pela tomada de decisão tiverem condições de estabelecer uma relação com essas novas fontes de contribuição de cidadãos interessados na política, sem que o processo fique restrito a uma elite tecnologicamente capacitada, um novo modelo de sociedade civil pode ser reconstruído, possibilitando a popularização da democracia, via eletrônica.<sup>55</sup>

A terceira perspectiva que poderia ingressar no processo de reconstrução da democracia na sociedade em rede para Castells, seria o desenvolvimento da política simbólica bem como a mobilização política em torno de causas “não-políticas”, via eletrônica ou por outros meios. Seriam por exemplo, as causas humanísticas, como as da Anistia Internacional, da Medicina Sem Fronteiras, do Greenpeace e etc. Ou seja, haveriam milhares e milhares de grupos ativistas locais e globais e organizações não-governamentais no mundo todo, constituindo-se no fator de mobilização mais poderoso e pró-ativo na política informacional, segundo Castells.

Tais formas de mobilização política, que podem ser definidas como sendo causas voltadas a temas específicos e política não partidária, parecem estar ganhando legitimidade em todas as sociedades, e condicionando as regras e os resultados da concorrência política formal. Recuperam a legitimidade do

---

<sup>54</sup> Idem, p. 410.

<sup>55</sup> Idem, p. 411.

interesse pelas questões públicas nas mentes e nas vidas das pessoas. Atingem esse objetivo ao introduzir novos processos e novas questões políticas, agravando a crise da democracia liberal clássica e ao mesmo tempo estimulando o surgimento do que ainda está para ser revelado: a democracia informacional.<sup>56</sup>

Ao analisar a transformação social na sociedade em rede, Castells vai destacar o surgimento de resistências baseadas nas identidades. Se de um lado as elites globais dominantes, elites que habitam os espaços de fluxos em geral são tomadas como sendo formadas por indivíduos sem identidade específica, ou seja, seria os “cidadãos do mundo”, em contrapartida, do outro lado, pessoas que resistem à privação de seus direitos econômicos, culturais e políticos, tendem segundo Castells, a serem atraídas para a formação de uma identidade comunal.

Teríamos como uma das características da nova sociedade, a formação portanto de identidades de resistência. No entanto, esses grupos não são capazes de coexistir pacificamente, já que suas respectivas lógicas os excluem mutuamente. O principal problema portanto passaria a ser a necessidade de se criarem *identidades de projeto*, que para Castells fossem capazes de reconstruir uma nova sociedade civil e, enfim, um novo Estado. “Novas *identidades de projeto* não parecem surgir de identidades anteriores presentes na sociedade civil da era industrial, mas sim a partir de um desenvolvimento das atuais *identidades de resistência*.”<sup>57</sup>

Os projetos de identidade de resistência iriam surgir para o autor a partir da resistência da comunidade, e não da reconstrução das instituições da sociedade civil. Seriam características, portanto, da nova sociedade organizada em rede. Enquanto os principais elementos constitutivos da *Era da Informação*, isto é, globalização, reestruturação do capitalismo, formação de redes organizacionais, cultura da virtualidade real e primazia da tecnologia a serviço da tecnologia, seriam as causas da crise do Estado e da sociedade civil oriundo da era industrial, esses mesmos elementos, por outro lado,

Representam também as forças contra as quais se organiza a resistência comunal, com novos projetos de identidade possivelmente surgindo em

---

<sup>56</sup> Idem, p. 412.

<sup>57</sup> Idem, p. 420.

torno desses focos de resistência. A resistência e os projetos contradizem a lógica dominante da sociedade em rede ao entrar em lutas defensivas e ofensivas, tendo como cenário três campos fundamentais dessa nova estrutura social: espaço, tempo e tecnologia.<sup>58</sup>

Contrárias a lógica dominante nos espaços de fluxos que ignoram os lugares, as comunidades de resistência defendem seus lugares e espaços. Contra a dissolução da história no tempo intemporal e na defesa de seus valores, as comunidades de resistência lançam mão da tecnologia da informação visando uma comunicação horizontal entre as pessoas, ao mesmo tempo, em que condenam a idolatria da tecnologia e preservam seus valores transcendentais frente a lógica desconstrutiva de redes de computadores, regidas por normas próprias.<sup>59</sup>

Castells vai argumentar que os movimentos tradicionais da era industrial, apesar de ainda influentes na sociedade (onde, por exemplo, em alguns países encontramos sindicatos que constituem as principais, ou únicas ferramentas de que dispõem os trabalhadores para se defenderem contra os abusos do capital e do Estado), por sua vez não parecem estar preparados para reconstruir o controle social e as instituições sociais da Era da Informação. A principal plataforma de importantes forças de resistência tradicionais, ou seja, as instituições do Estado-Nação, estariam perdendo grande parte de sua importância nessa nova sociedade e, os elementos estruturais da sociedade atual, enfraquecem em grande medida os movimentos trabalhistas. Assim, ao invés dos tradicionais sindicatos e dos partidos políticos, novas forças comunais de resistência a globalização é que assumiriam o papel de principais inovadores políticos.

Portanto, os movimentos sociais que surgem a partir da resistência comunal à globalização, reestruturação do capitalismo, formação de redes organizacionais, informacionalismo desenfreado e patriarcalismo – a saber, por enquanto, ecologistas, feministas, fundamentalistas religiosos, nacionalistas e localistas – representam os sujeitos potenciais da Era da Informação.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Idem, p. 421.

<sup>59</sup> Idem, p. 422.

<sup>60</sup> Idem, pp. 424-425.

Entretanto, para Castells, o principal agente existente nos movimentos sociais, seriam justamente aqueles que refletem a lógica de dominação da formação de redes e reagem contra ela. São agentes em que suas características consistem numa forma de organização e intervenção descentralizada e integrada em rede. Seria o caso do movimento ambientalista, construído em torno de redes nacionais e internacionais descentralizadas. É também o caso dos movimentos feministas, dos rebeldes contrários à nova ordem global e dos movimentos religiosos fundamentalistas. Fazendo mais do que simplesmente organizar atividades e compartilhar informações, tais redes representam os verdadeiros produtores e distribuidores de códigos culturais, segundo Castells, e que não seriam só pela Rede, mas em suas múltiplas formas de intercâmbio e interação. Uma outra característica apontada pelo autor, é que a sua atuação na sociedade, raramente é oriunda de um determinado núcleo de comando.

Suas campanhas mais bem-sucedidas, suas iniciativas mais surpreendentes, normalmente resultam de “turbulências” existentes na rede interativa de comunicação em múltiplos níveis – que se pode verificar, por exemplo, na produção de uma “cultura verde” por parte de um fórum universal em que se compartilham experiências de preservação da natureza e, ao mesmo tempo, sobrevivência ao capitalismo. Ou, ainda, na derrocada do patriarcalismo como produto da troca de experiências entre mulheres em grupos, revistas, livrarias, filmes, clínicas e redes de apoio à criação dos filhos, destinadas ao público feminino. Tal caráter sutil e descentralizado das *redes de mudança social* dificulta a percepção e identificação de novos projetos de identidade que vêm surgindo. Pelo fato de que nossa visão histórica de mudança social esteve sempre condicionada a batalhões bem ordenados, estandartes coloridos e proclamações calculadas, ficamos perdidos ao nos confrontarmos com a penetração bastante sutil de mudanças simbólicas de dimensões cada vez maiores, processadas por redes multiformes, distantes das cúpulas de poder. São nesses recônditos da sociedade, seja redes eletrônicas alternativas, seja em redes populares de resistência comunitária, que tenho notado a presença dos embriões de uma nova sociedade, germinados nos campos da história pelo poder da identidade.<sup>61</sup>

Pois bem, como já disse anteriormente as análises de Castells na sua trilogia *A Era da Informação*, apresenta uma visão muito conformista em relação ao capitalismo. O autor aponta, como acabamos de ver, uma condenação as formas tradicionais de resistência frente

---

<sup>61</sup> Idem, pp. 426-427.



aos novos movimentos de resistência baseados na identidade comunal, estes sim, segundo Castells, representariam a inovação política na luta contra as forças do capital globalizado estruturados numa rede de fluxos de riqueza e poder. Entretanto, nada do que o autor coloca vai de fato contra o cerne de toda a exploração de classe: o capitalismo.

Chega a soar utópico (para não dizer cooptado, pois não deixa de ser no mínimo curioso que tenha sido Fernando Henrique Cardoso, que no seu governo mais implementou as políticas neoliberais, quem escreveu o prólogo da edição brasileira da *A Era da Informação*), as colocações de Castells no final do último volume de sua trilogia (*Fim de Milênio*), onde diz que:

Se as pessoas forem esclarecidas, atuantes e se comunicarem em todo o mundo; se as empresas assumirem sua responsabilidade social; se os meios de comunicação se tornarem os mensageiros, e não a mensagem; se os atores políticos reagirem contra a descrença e restaurarem a fé na democracia; se a cultura for reconstruída a partir da experiência; se a humanidade sentir a solidariedade intergeracional, vivendo em harmonia com a natureza; se partirmos para a exploração de nosso ser interior, tendo feito as pazes com nós mesmos. Se tudo isso for possibilitado por nossa decisão bem informada, consciente e compartilhada enquanto ainda há tempo, então, talvez, finalmente possamos ser capazes de viver, amar e ser amados<sup>62</sup>

Ora, não dá pra esperar que “empresas assumam sua responsabilidade social”, que se “restaure a fé na democracia” entre outras coisas, para que finalmente possamos “viver, amar e ser amados”, baseado na crença de que uma pluralidade de movimentos sociais de forma fragmentada possam criar projetos para uma nova sociedade, mais justa, mais humana, se não houver o objetivo claro de construções de estratégias unificadoras para o enfrentamento com o grande capital. Para Ellen M. Wood, o socialismo ainda permanece como uma alternativa ao capitalismo. Vejamos o que ela nos diz a respeito:

E aonde vai o capitalismo também vai a idéia socialista. O socialismo é a alternativa específica do capitalismo. Sem o capitalismo, não precisamos do socialismo; aceitamos conceitos muito difusos e indeterminados de democracia que não se oponham especificamente a nenhum sistema

---

<sup>62</sup> CASTELLS, Manuel. *Fim de Milênio*. 2ª ed. Trad. Klauss B. Gerhardt e Roneide V. Majer. São Paulo, Paz e Terra, 2000 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol.1), pp. 437-438.

identificável de relações sociais, na verdade nem chegam a reconhecer um sistema assim. Nada permanece além de uma pluralidade fragmentada de opressões e de lutas emancipatórias. Aquele que se afirma como projeto mais inclusivo do que o socialismo tradicional na verdade é o menos inclusivo. Em vez das aspirações universalistas do socialismo e da política integradora da luta contra a exploração de classe, temos uma pluralidade de lutas particulares isoladas que terminam na submissão ao capitalismo.<sup>63</sup>

Ainda segundo Ellen M. Wood, ao falar de capitalismo e emancipação humana, ela afirma:

Já não se admite sem discussão na esquerda que a batalha decisiva pela emancipação humana vai ocorrer no campo “econômico”, o terreno da luta de classes. Para muitas pessoas, a ênfase se transferiu para o que denomino bens *extra-econômicos* – emancipação de gênero, igualdade racial, paz, saúde ecológica, cidadania democrática. Todo socialista deveria estar comprometido com esses objetivos - na verdade, o projeto socialista de emancipação de *classe* sempre foi, ou deveria ter sido, um meio para o objetivo maior da emancipação humana. Mas esses compromissos não resolvem as questões cruciais relativas a agentes e modalidades de luta, e certamente não resolvem a questão da política de classe.<sup>64</sup>

A autora diz que o capitalismo tem uma tendência estrutural a rejeitar as desigualdades extra-econômicas, mas que essa tendência seria uma faca de dois gumes.

Estrategicamente, ela implica que as lutas concebidas em termos exclusivamente extra-econômicos – puramente contra o racismo, ou contra a opressão de gênero, por exemplo – não representam em si um perigo fatal para o capitalismo, que elas podem ser vitoriosas sem desmontar o sistema capitalista, mas que, ao mesmo tempo, terão pouca probabilidade de sair vitoriosa caso se mantenham isoladas da luta anticapitalista.<sup>65</sup>

Segundo Wood, a democracia capitalista por mais que pudesse avançar, não conseguiria em hipótese alguma ser capaz de oferecer para a humanidade uma sociedade humana e justa. Além disso, uma das questões mais problemáticas para se entender a sociedade capitalista tem sido, de acordo com Wood, a separação entre “econômico” e o “político”. Tal separação beneficiou muito os capitalistas, pois com ela, os poderes do

---

<sup>63</sup> WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra Capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. Trad. Paulo C. Castanheira. Rio de Janeiro, Boitempo Editorial, 2002, p. 223.

<sup>64</sup> Idem, p. 227.

<sup>65</sup> Idem, p. 232.

apropriador já não se fazem acompanhar de funções sociais e públicas, conforme ocorriam nas sociedades pré-capitalistas, já que tais funções ficam hoje em dia a cargo do poder estatal. Quando o poder de apropriação da mais-valia pertencia ao Estado ou a algum senhor privado, isso implicava também o cumprimento por estes de funções militares, jurídicas e administrativas.

Marx falando sobre a acumulação primitiva, durante a gênese histórica da produção capitalista, vai nos dizer o quão importante foi o papel do Estado para a produção de mais-valia.

A burguesia nascente precisava e empregava a força do estado, para “regular” o salário, isto é, comprimi-lo dentro dos limites convenientes à produção de mais valia, para prolongar a jornada de trabalho e para manter o próprio trabalhador num grau adequado de dependência. Temos aí um fator fundamental da chamada acumulação primitiva.<sup>66</sup>

Porém, com o desenvolvimento da produção capitalista, as coisas vão mudar. Passaria a prevalecer o que Marx chama de “coação surda das relações econômicas” que consolidaria o domínio do capitalista sobre o trabalhador. O desenvolvimento do processo de produção capitalista quebrou toda a resistência. A lei da oferta e da procura de trabalho no capitalismo levaria, como bem apontou Marx, a uma harmonia do salário com as necessidades de expansão do capital.

Ainda se empregará a violência direta, à margem das leis econômicas, mas doravante apenas em caráter excepcional. Para a marcha ordinária das coisas basta deixar o trabalhador entregue às “leis naturais da produção”, isto é, à sua dependência do capital, a qual decorre das próprias condições de produção, e é assegurada e perpetuada por essas condições.<sup>67</sup>

O Estado já não age como nas sociedades pré-capitalistas, ou seja, assumindo ao mesmo tempo o papel de apropriação e de coação. No capitalismo, a coação fica a cargo do “poder autônomo” do Estado, enquanto a apropriação fica com os capitalistas. O Estado portanto sustenta o poder da propriedade capitalista, garantindo a ela uma autoridade sobre

---

<sup>66</sup> MARX, Karl. *O Capital*. 15ª ed. Livro I: vol. II. Trad. Reginaldo Sant’ana. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1996. Capítulo XXIV: A Chamada Acumulação Primitiva, pp. 854-855.

<sup>67</sup> Idem, p. 854.

o controle da atividade produtiva e os seres humanos nela envolvidos sem precedentes na história<sup>68</sup>

O poder de apropriação do capitalista não depende de privilégio jurídico nem de condição cívica, conforme lembra Wood, pois os trabalhadores são obrigados a se sujeitarem as condições impostas pelo capital por serem desprovidos de propriedades. Essa seria a tal da “coação surda das relações econômicas” (que vimos a pouco) dita por Marx no *Capital*. Rosa Luxemburgo também já havia falado algo a esse respeito ao analisar o Estado e os limites da democracia no capitalismo: “Não é o proletariado obrigado por lei alguma a submeter-se ao jugo do Capital e sim pela miséria, pela falta de meios de produção.”<sup>69</sup>

Wood apontará também que a separação da condição cívica da situação de classe nas sociedades capitalistas tem dois lados:

de um lado, o direito de cidadania não é determinado por posição socioeconômica – e, neste sentido, o capitalismo coexiste com a democracia formal – ,de outro, a igualdade cívica não afeta diretamente a desigualdade de classe, e a democracia formal deixa fundamentalmente intacta a exploração de classe.<sup>70</sup>

Temos dessa forma o estabelecimento de limites claros da democracia no capitalismo. No entanto, ao mesmo tempo é no capitalismo que a democracia política e civil mais avançou. A chave para tal explicação Wood nos fornece ao analisar a separação do “econômico” e do “político” no capitalismo. Isso não quer dizer que o “econômico” não tenha em si uma dimensão jurídica e política.

Ademais, a esfera econômica tem em si uma dimensão jurídica e política. Num sentido, a diferenciação da esfera econômica propriamente dita quer dizer apenas que a economia tem suas próprias formas jurídicas e políticas, cujo propósito é puramente “econômico”. Propriedade absoluta, relações contratuais e o aparelho jurídico que as sustenta são condições jurídicas das

---

<sup>68</sup> WOOD, op. cit., p. 36.

<sup>69</sup> LUXEMBURGO, Rosa. *Reforma ou Revolução?* Trad. Livio Xavier. São Paulo, Expressão Popular, 1999, p. 99.

<sup>70</sup> WOOD, op. cit., p. 173.

relações de produção capitalista; e constituem a base de uma nova relação de autoridade, dominação e subjugação entre apropriador e produtor.<sup>71</sup>

Com essa separação entre o “econômico” e o “político” no capitalismo pôde o apropriador ter condições nunca vistas na história no controle das atividades produtivas ao mesmo tempo em que a democracia política e civil também alcançavam níveis históricos.

Na antiga Atenas, a cidadania tinha profundas conseqüências para camponeses e artesãos; e, evidentemente, uma mudança da condição jurídica dos escravos – ou das mulheres – teria transformado inteiramente a sociedade. No feudalismo, seria impossível distribuir privilégio jurídico e direitos políticos sem transformar as relações sociais de propriedade existentes. Somente no capitalismo se tornou possível deixar fundamentalmente intactas as relações de propriedade entre capital e trabalho enquanto se permitia a democratização dos direitos políticos e civis.<sup>72</sup>

Apesar de claros limites, não devemos ver a democracia como algo sem valor. Até por que as maiores conquistas democráticas (como por exemplo, o sufrágio universal) não foram dadas pelo capital, mas sim conquistadas historicamente através de muitas lutas populares. Porém o que devemos ficar atentos, é que sem uma luta unificadora contra o capitalismo, encontraremos vários limites para combater as várias formas de opressão, e principalmente a que diz respeito a exploração de classe, que só pode ser de fato suprimida com a eliminação do próprio capitalismo.

Vale lembrar também que o Estado ainda continua sendo muito importante em qualquer sociedade de classes, mesmo após a globalização do capital. Por isso, de acordo com M. Santos:

É o Estado nacional que, afinal, regula o mundo financeiro e constrói infra-estruturas, atribuindo, assim, a grandes empresas escolhidas a condição de sua viabilidade. O mesmo pode ser dito das instituições supranacionais (FMI, Banco Mundial, Nações Unidas, Organização Mundial do Comércio), cujos editos ou recomendações necessitam de decisões internas a cada país para que tenham eficácia.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Idem, p. 35.

<sup>72</sup> Idem, p. 174.

<sup>73</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. 6ª ed. Rio de Janeiro, Record, 2001, p. 77.

Portanto, não podemos analisar as questões externas sem levar em conta o papel do Estado. Segundo Eurico de L. Figueiredo a globalização é

(...) um processo que não prescinde do Estado como aparato agenciador e disciplinador dos interesses predominantes em uma dada sociedade. Nem está o aparato estatal ‘indiferente’ ao destino externo dos países, sejam eles mais ou menos poderosos.<sup>74</sup>

Para A. Boron, enquanto o capitalismo contemporâneo promove uma cruzada teórica contra o Estado, na prática não pára de fortalece-lo, atribuindo a ele novas tarefas e funções. O Estado estaria portanto assumindo um caráter cada vez mais estratégico para garantir a continuidade da dominação burguesa.

Independente do apregoado pelos ideólogos do neoliberalismo, o papel do Estado nas últimas décadas teria assumido uma importância cada vez maior, no sentido de assegurar a perpetuação das relações capitalistas de produção: o seu papel como organizador da dominação dos capitalistas e como astuto desorganizador das classes subordinadas não fez senão se acentuar nos últimos tempos. E, ainda que nos países da periferia o Estado se tenha enfraquecido em grande medida, mesmo nestes casos ele continuou cumprindo fielmente a dupla tarefa assinalada acima.<sup>75</sup>

Nesse sentido, o Estado continua sendo um importante campo de lutas, um lugar que como nos disse N. Poulantzas, é palco de uma disputa de poder que “(...) dependem das lutas populares e das relações de força entre as classes, pois o Estado também é a condensação material e específica de uma relação de força, que é uma relação de classe.”<sup>76</sup>

Assim sendo, conforme afirmou Wood:

---

<sup>74</sup> FIGUEIREDO, Eurico L. Globalização, neoliberalismo e a estratégia do poder: os jogos não estão feitos. In.: SANTOS, Theotonio (coord.). *Globalização: Dimensões e Alternativas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. (Coleção Hegemonia e Contra-Hegemonia, vol. 2), p. 248.

<sup>75</sup> BORON, Atílio A. Poder, “Contrapoder” e “Antipoder”. Notas sobre um extravio teórico-político no pensamento crítico contemporâneo. In.: SANTOS, Theotonio (coord.). *Globalização: Dimensões e Alternativas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. (Coleção Hegemonia e Contra-Hegemonia, vol. 2), p.103.

<sup>76</sup> POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Trad. Rita Lima. 4ª ed. São Paulo, Paz e Terra, 2000, p. 71.

Enquanto o capital global depender dos Estados locais, como acredito que vai continuar a depender, esses Estados continuarão a ser um alvo potencialmente útil para as forças de oposição. As lutas democráticas visando alterar o equilíbrio das forças de classe, tanto dentro quanto fora do Estado, talvez representem o maior desafio ao capital.<sup>77</sup>

Lutar por uma maior socialização do poder poderá ser o melhor caminho na construção de uma sociedade mais justa. Ao avançar as lutas pelas demandas populares por mais democracia, o capitalismo iria expor a sua fragilidade democrática? O que dizer então sobre isso após lermos abaixo o que nos disse M. Chauí?

Se na tradição do pensamento democrático, democracia significa: a) igualdade, b) soberania popular, c) preenchimento das exigências constitucionais, d) reconhecimento da maioria e dos direitos da maioria, e) liberdade, torna-se óbvia a fragilidade democrática no capitalismo.<sup>78</sup>

Apesar dos raivosos ataques que o socialismo tem recebido, Wood resume bem a lição que talvez deveríamos ter que aprender: “A lição que talvez sejamos forçados a aprender de nossas atuais condições econômicas e políticas é que um capitalismo humano, ‘social’ e verdadeiramente democrático e igualitário é mais irreal e utópico que o socialismo.”<sup>79</sup>

## 6. Conclusão

Ao longo do capítulo pudemos analisar discussões a respeito do neoliberalismo, do Estado, do território, do capitalismo e da democracia. E a que conclusões poderíamos chegar? Na introdução desse capítulo levantamos alguns questionamentos sobre como seria o papel do Estado e do território na sociedade atual. Ao adentrarmos na discussão, vimos que o Estado ainda continua com um papel central na sociedade e que os territórios não são simples instrumentos do grande capital, que para além das redes de poder e riqueza globais,

---

<sup>77</sup> WOOD, op. cit., pp. 8-9.

<sup>78</sup> CHAUI, Marilena. *Cultura e Democracia*. São Paulo, Cortez, 1989, p. 141.

<sup>79</sup> WOOD, op. cit., p. 250.

existe o *espaço banal*, o espaço de todos, que não consegue ser eliminado pelas forças hegemônicas.

Portanto, seria irreal pensarmos que poderíamos aceitar passivamente as negociações para a criação da ALCA, que visa criar uma zona de livre-comércio com liberdades nunca antes vistas para a atuação dos grandes capitais multinacionais norte-americanos em todo o continente americano, por considerar que o Estado não teria meios de regular eficientemente a sociedade, e de que o mercado sim, é que seria o mais preparado para tal tarefa. Estaríamos também sendo irrealistas considerando que no mundo globalizado atual não há alternativas frente a liberdade de ação dos grandes capitais, como se vivêssemos num mundo sem fronteiras, pois as fronteiras e os interesses inerentes a cada país continuam existindo, o que explicam os impasses existentes nas negociações da ALCA.

A divergência de interesses ocorre não só entre países como também dentro de cada um especificamente. Por isso, além de termos que levarmos em conta o peso fundamental que o Estado ainda continua a ter nos tempos de hoje e de lembrarmos que o território não é somente um instrumento do grande capital globalizado, precisamos também, para melhor compreendermos a participação brasileira nas negociações da ALCA, analisar algumas características específicas do Brasil, como as pretensões internacionais do Estado brasileiro, os diversos interesses internos, o posicionamento de algumas frações de classe e as suas possíveis influências nas negociações, entre outras.

Como o Estado é fundamental nas negociações internacionais, um outro ponto que deve ser levado em conta é a questão do aspecto democrático dessas negociações. Conforme veremos neste trabalho, a ALCA é um acordo abrangente que lida com temas de interesse de toda a sociedade brasileira. Portanto, há que se discutir o caráter participativo na política externa brasileira, ou seja, quais os grupos da sociedade civil que tem maiores espaços de participação e a questão da falta de canais para a participação popular em decisões de interesse coletivo e de maior relevância.

O Estado é uma instituição que serve ao capitalismo, sendo importantíssimo para que os capitalistas mantenham a sua dominação. Porém, não deixa de representar para os grupos opositores, um de seus importantes campos de luta. Como bem destacou A.



Gramsci, nos lugares onde houve o fortalecimento da sociedade civil e a participação política de todas as classes, o Estado não poderia mais ser visto como um simples objeto nas mãos das classes dominantes. Dessa forma, sociedade civil e sociedade política interagem-se de forma constante.

(...) no Ocidente, havia entre o Estado e a sociedade civil uma justa relação e em qualquer abalo do Estado imediatamente descobria-se uma poderosa estrutura da sociedade civil. O Estado era apenas uma trincheira avançada, por trás da qual se situava uma robusta cadeia de fortalezas e casamatas (...).<sup>80</sup>

Como os canais de participação têm privilegiado mais as frações burguesas da sociedade na política externa brasileira, torna-se, portanto, primordial para os grupos opositores que desejam alterar o equilíbrio de forças, lutar por uma maior socialização do poder, ou seja, por canais efetivos que garantam uma participação mais democrática das decisões.

---

<sup>80</sup> GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Trad. Luiz Mário Gazzaneo. 8ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991, p. 75.

## CAPÍTULO II

### OS POSSÍVEIS SIGNIFICADOS DA ALCA PARA O BRASIL E A ESTRUTURA DAS NEGOCIAÇÕES

#### 1. A Evolução Histórica da ALCA

Ao observarmos o período que vai do século XV ao XVIII, veremos que as nações em formação na Europa Ocidental viam no comércio exterior a base de sustentação de suas economias. As expansões marítimo-comerciais, as conquistas de novos territórios e novos mercados e a colonização das terras conquistadas pelos europeus vão impulsionar e ampliar consideravelmente as relações comerciais em grande parte do mundo.

Os países europeus que embarcavam nesse processo adotavam a política mercantilista. Assim, o objetivo central era exportar o máximo e importar o mínimo. A concorrência por novos mercados gerava disputas cada vez mais acirradas. Para alcançar balanças comerciais altamente favoráveis, incentivavam-se as exportações e estabelecia-se um sistema protecionista para favorecer os produtos nacionais.

Com o início da Revolução Industrial, tendo a Inglaterra como pioneira nesse processo, novas propostas com relação ao comércio mundial vão ser defendidas. A Inglaterra por ser a nação mais industrializada do período, é a primeira do mundo a defender o livre-comércio. No início, os países da Europa Ocidental e os EUA colocam-se contra essa idéia. Esses países somente irão apoiar essa idéia depois que as suas políticas protecionistas já haviam garantido a eles o avanço capitalista que lhes dessem condições de competir no mercado internacional. Apesar disso, os países de capitalismo mais avançado que eram adeptos da teoria do livre-comércio ainda utilizavam-se do protecionismo para defender as suas áreas mais estratégicas.

A liderança da Grã-Bretanha na Revolução Industrial levou-a a converter-se ao livre-comércio, ou livre-cambismo. Coincidentemente com a emergência do capitalismo industrial, Adam Smith, David Ricardo e outros lançaram as bases da teoria do livre-comércio. Se todos os países abolissem as barreiras e praticassem a mais completa liberdade comercial, todos maximizariam o bem-estar resultante de uma economia na qual os recursos seriam alocados eficazmente aos setores em que cada um teria maiores vantagens

comparativas. Os países ocidentais, atrasados em relação à Inglaterra, tomaram a teoria com algum ceticismo. Nos EUA recém-independentes, Alexander Hamilton, o primeiro secretário do Tesouro, escreveu uma refutação pioneira de Adam Smith, a monografia *On Manufactures* (1791). O trabalho inspiraria o alemão Friedrich List a elaborar, anos depois, uma teoria sistemática sobre a defesa das 'indústrias nascentes' (em inglês, *infant industries*).

Ao terem alcançado com o tempo o pleno desenvolvimento industrial, os EUA e os outros países da Europa ocidental foram progressivamente aderindo à teoria do livre-comércio, base conceitual da legislação internacional. No início, durante o século 19, cada um se esforçava por obter dos outros que lhe fosse outorgada a cláusula da nação mais favorecida (NMF). Sempre que essa cláusula fosse estabelecida entre o país A e o país B, por exemplo, qualquer concessão comercial que A fizesse a C, D e outros terceiros devia ser estendida a B, e vice-versa. De bilateral, a cláusula tornou-se, pouco a pouco, de aceitação geral.<sup>81</sup>

Em 1889, os EUA, sob a administração do democrata Grover Cleveland, ambicionavam criar uma "união aduaneira" que cobrisse todo o continente americano. Nesse período, o Brasil atravessava uma fase conturbada politicamente. A queda da Monarquia e o início da República fizeram com que o país tivesse que apressar a mudança de negociadores para a reunião de Washington na qual seria discutido o projeto norte-americano. Por tudo isso, a posição brasileira foi irrelevante. Diferentemente do Brasil, a Argentina teve uma posição mais atuante. Como uma das economias mais fortes do continente, o país platino fez de tudo para se opor aos planos dos EUA. Isso porque, os argentinos concorriam com os EUA no comércio de carne, trigo e lã. Suas exportações destinavam-se, principalmente, para o Reino Unido. Portanto, não interessava para a Argentina, participar de um bloco que possuísse uma tarifa externa comum, pois assim elevariam as taxas cobradas para os produtos britânicos. Obviamente isso poderia ocasionar problemas comerciais com os ingleses. Aos argentinos não interessava ter problemas desse tipo com um parceiro comercial tão importante.

A maior parte dos países americanos não concordava com a idéia de Washington, que acabou não sendo implementada. De qualquer forma, essa reunião serviu para fortalecer o movimento pan-americano.

---

<sup>81</sup> RICUPERO, Rubens. *A Alca*. São Paulo, Publifolha, 2003, p. 15-16.

Embora a proposta tivesse fracassado, a reunião foi marco importante na evolução do movimento pan-americano, que daria origem à União Pan-Americana, antecedente da Organização dos Estados Americanos (OEA).<sup>82</sup>

Após a Segunda Grande Guerra, várias políticas liberalizantes foram postas em prática. A base dessas políticas estava na criação, em 1947, do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT, Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio).

A construção de um sistema multilateral de regras comerciais, concebido para prevenir o retorno dos protecionismos que devastaram as trocas comerciais após a Crise de 1929, garantiu a redução constante das tarifas alfandegárias médias vigentes nos países desenvolvidos. Tarifas de cerca de 40% no momento da eclosão da Segunda Guerra atingiram 5% na década de 1990 e podem chegar quase à metade disso na virada do século.<sup>83</sup>

O GATT estabelece entre os seus artigos, a cláusula da nação mais favorecida (NMF). Essa cláusula determina que qualquer concessão comercial que um determinado país faz a outro, tem que ser estendida a todos os demais participantes do GATT. A não-discriminação é a base do que se chama de comércio “multilateral”.

No entanto, o ideal de unificação comercial de todos os países num imenso mercado global, sem restrições comerciais e com o fim dos direitos aduaneiros, é impossível de ser realizado em curto prazo. Baseados nisso, vários países passaram a defender a realização de acordos preferenciais, onde o que era estabelecido para um não era estendido para os demais. Esses acordos deveriam somente ser postos em prática, se estivesse claro que o objetivo era ir além do que já havia sido acordado com todas as demais nações no que se refere ao aumento da liberdade comercial.

A posição norte-americana era contrária a esses tipos de acordos preferenciais. Adotando uma postura de defesa fervorosa do multilateralismo, os EUA que tiveram posição de destaque na criação do GATT, no processo de liberalização comercial e na futura criação da OMC (1994), atacavam os acordos entre os países para a formação de união aduaneira e de livre-comércio, por considerá-los discriminatórios e contrários ao

---

<sup>82</sup> Idem, p. 23.

<sup>83</sup> MAGNOLI, Demétrio. *Globalização: Estado nacional e espaço mundial*. São Paulo, Ed. Moderna, 1998, p. 23.

multilateralismo comercial. Os americanos só aceitaram a formação do Mercado Comum Europeu por motivos políticos dentro do contexto da Guerra Fria.

Foi apenas por motivos políticos – a necessidade de conter o expansionismo soviético durante a Guerra Fria – que os americanos aceitaram o Tratado de Roma, que criou, em 1957, o Mercado Comum Europeu, com seus seis membros originais: Alemanha Ocidental, França, Itália, Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo.

Mesmo depois, os americanos continuaram críticos do bilateralismo e do regionalismo, que lhes parecia séria ameaça ao multilateralismo comercial.<sup>84</sup>

A postura norte-americana começa a mudar a partir da década de 1980. Em 1985, o governo de Washington assina um tratado de livre-comércio com Israel. A política bilateral tão questionada anteriormente pelos Estados Unidos é agora aplicada pelo próprio. E não ficou só nisso. Os americanos já haviam percebido que seria mais fácil e rápido tirar proveitos em negociações com um número menor de países, do que esperar a tão complicada realização do livre-comércio a nível mundial.

Essa mudança de rumo é mais evidenciada ainda durante as últimas rodadas de negociação do GATT, a Rodada Uruguai (1986-1994). O EUA vão cada vez mais deixando de lado a defesa implacável do multilateralismo. Nesse mesmo período, assinam um acordo de livre-comércio com o Canadá (1988), e concluem em 1994 a negociação que criou o North American Free Trade Agreement (NAFTA, Acordo de Livre-Comércio da América do Norte), envolvendo o Canadá, os EUA e o México. O próximo passo veio no mesmo ano, em dezembro. Neste mês, 34 chefes de estado do continente se reúnem na cidade de Miami, no Estado da Flórida, na Primeira Reunião de Cúpula das Américas e decidem assumir o compromisso, proposto pelo governo de Washington, de negociar uma Área de Livre Comércio das Américas que integrasse todos os países do continente (com exceção de Cuba).

O NAFTA e a ALCA surgiam para os Estados Unidos como uma estratégia frente às dificuldades encontradas num âmbito mais amplo de livre comércio. Os norte-americanos redirecionavam a sua política externa de uma postura multilateral para uma

---

<sup>84</sup> RICUPERO, op. cit., p. 17.

postura mais regional e bilateral. Ou seja, o governo de Washington procurava num número menor de parceiros utilizar o seu *market power*, o poder que vinha do seu forte mercado, para pressionar os países com quem negociava a aceitarem as suas propostas, ameaçando os reticentes com a perda de mercados nos EUA e oferecendo melhor acesso a tais mercados para aqueles que aderissem a sua proposta.

Outro fator que influenciou para a adoção de práticas regionalistas norte-americanas foi o sucesso alcançado pela União Europeia. Não só apontava um caminho de se conseguir vantagens envolvendo um número menor de participantes que possuem pontos importantes de interesses em comum, como também era formado um bloco que representava maior poder de fogo na concorrência econômica com os Estados Unidos.

A formação dos blocos regionais tem levado a uma aparência de que o mundo poderia ser dividido em três blocos comerciais mais ou menos estanques. De um lado, os países que estariam sob a esfera da União Europeia, tendo o euro como moeda. Essa ideia poderia ser explicada com a recente inclusão de novos membros na UE, aumentando de 15 para 27 o número de nações pertencentes ao bloco, e dos acordos de livre comércio da UE com vários países do Mediterrâneo, da África e do Oriente Médio. O acordo firmado em Cotonou, incluiu num tratado de livre comércio com a União Europeia a grande maioria de ex-colônias de Estados Europeus.

No entanto, essa separação do mundo em blocos acaba por ser contrariada com as tentativas da União Europeia de assinar acordos de livre comércio com países como o Chile e o México. Isso porque, num imaginável mundo dividido em três blocos regionais mais ou menos estanques, os outros dois blocos regionais seriam formados da seguinte forma:

De um lado, encontram-se os países que compõem a dinâmica economia asiática. No início acreditava-se que sob a liderança do Japão e com o iene como moeda. Como o Japão atravessou a década de 90 com sua economia estagnada, passou-se a olhar para a China como a possível liderança desse bloco.

Dessa forma, restaria o bloco formado pelos países ligados a economia norte-americana, sendo o dólar a moeda. A América Latina neste caso encontraria-se dentro desse bloco. Assim a ALCA seria o pontapé inicial para a concretização de um bloco regional sob a hegemonia dos Estados Unidos.

Essa teoria da divisão em blocos como foi expressa acima, possui suas contradições. Não é do interesse deste trabalho aprofundar essa discussão. Porém, é inegável o gigantesco crescimento dos acordos regionais.

Um recente estudo sobre ‘Os Acordos Comerciais Regionais e Sistema Multilateral de Comércio’, da Organização de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE, a instituição dos países mais adiantados), concluiu que a porcentagem do comércio mundial abrangida pelos acordos regionais preferenciais é hoje de 43% e poderá alcançar 55% em 2005, se todos os projetos de acordos em negociação forem confirmados. Até outubro de 2002, o Gatt-OMC tinha recebido as notificações de 255 acordos regionais de comércio. Desse total, 213 foram notificados no âmbito do artigo 24, e 131 destes estavam ainda vigentes. A tendência para celebrar acordos regionais mais que triplicou nos últimos dez anos.<sup>85</sup>

Se formos avaliar a América Latina especificamente, que obviamente faz parte do projeto da ALCA, veremos que independente do sucesso ou fracasso das negociações para a implementação de um bloco que englobe todos os países do continente americano, mais de 60% das exportações das nações latino-americanas têm como destino os países com os quais há algum acordo de comércio.

Segundo um estudo da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), publicada no jornal Folha de S. Paulo<sup>86</sup>, as exportações intrabloco são maioria na América Latina. A proporção de vendas externas destinadas a países com acordos bilaterais ou regionais na América Latina pulou de 6,1% em 1991 para 42,7% em 1995, e para 61,3% em 2004. Considerando a América Latina sem o México e o Chile, o índice cai bastante. Mas mesmo assim, teve expressivo aumento. Em 1991 era de 8,4%, foi para 17,9% em 1995, e depois para 23,2% em 2004. A Argentina, na mesma ordem que os anteriores, foi de 15,7% para 32,3%, e depois para 40,7%. O Brasil que estava com 5,8% foi para 13,2%, e depois para 13,7%. Já o Chile saltou do mísero 1,4% para 4,9%, e por último para 70,8%. E o México do surpreendente 0,5% para 87,8%, e finalmente para 96,2%.

Esses dados mostram coisas bem interessantes. O Brasil apresenta, comparativamente aos outros, pequena parte de suas exportações destinadas a países com

---

<sup>85</sup> RICUPERO, op. cit., p. 20.

<sup>86</sup> “Exportações intrabloco são maioria na AL”. *Folha de S. Paulo*, 17 de jun. de 2004, edição nacional, Caderno Dinheiro.

os quais possui acordo comercial. São as vendas externas brasileiras para os países do Mercosul. Esse fato é explicado da seguinte forma pelo secretário-geral da CEPAL:

“No caso do Mercosul, é mais difícil fechar um acordo bilateral com, por exemplo, os EUA. Principalmente porque os países do Mercosul têm vantagens comparativas na área agrícola”, diz José Luis Machinea, secretário-geral da CEPAL. Ele lembra que é justamente no setor agrícola que se encontram as maiores resistências à abertura de mercado nos EUA.<sup>87</sup>

O Chile obteve um salto fantástico de 1995 para 2004. O motivo se deu devido a grande quantidade de acordos bilaterais que o país realizou, entre eles com as duas maiores potências econômicas do mundo, os EUA e a União Européia.

O grande salto mexicano, de apenas 0,5% em 1991 para o extraordinário 87,8% em 1995, foi fruto direto do acordo de livre-comércio que criou o NAFTA em 1994. Esse acordo deixou a economia mexicana muito dependente da economia norte-americana. Quase a totalidade das exportações do México tem como destino os EUA. Não é à toa que o governo mexicano tem procurado realizar acordos comerciais com outros países, justamente visando diminuir o grau de dependência que a sua nação possui com os Estados Unidos.

Outro estudo também foi divulgado.<sup>88</sup> Segundo as cinco comissões econômicas da ONU, até outubro de 2003 haviam sido registrados 285 acordos de comércio na OMC. Grande parte dos acordos é bilateral e não formam uma área de livre-comércio.

Do total de acordos, 90% são bilaterais. A maioria – 70% - não forma uma área de livre comércio sem restrições. Na verdade, são acordos de preferências comerciais que, na avaliação do secretário-geral da Unctad, Rubens Ricupero, “não merecem o nome de acordos de livre comércio”.<sup>89</sup>

Um outro aspecto que vale a pena ser observado é a mudança de perfil dos parceiros envolvidos nos acordos. Até a década de 80, tais acordos eram realizados entre nações do mesmo porte econômico. Ou seja, firmados somente entre países ricos ou somente entre as

---

<sup>87</sup> Idem.

<sup>88</sup> Idem.

<sup>89</sup> Idem.



chamadas nações em desenvolvimento, como é o caso do Mercosul. Hoje em dia, vemos já concretizados acordos entre nações totalmente heterogêneas.

O Mercado Comum Europeu “adotou”, em seu processo de integração, nações mais fracas economicamente, como foi o caso de Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda. Entretanto, as nações mais ricas assumiram a responsabilidade de ajudarem financeiramente esses países. Foram criados mecanismos para conter as disparidades econômicas.

Em acordos mais recentes observamos que essa não tem sido uma preocupação central. Até porque, o Mercado Comum Europeu, não era somente um bloco comercial, ia muito além ao englobar as características de uma união aduaneira (a livre circulação de mercadorias entre os países integrantes juntamente com a adoção de uma unificação tarifária do comércio exterior) com a livre circulação de capitais, serviços e pessoas dentro do bloco, atingindo mais tarde uma outra fase, transformando-se assim numa união econômica e monetária. Nessa fase é fundamental que haja transferência de soberania, como é o caso da política monetária e cambial que deixa de ser restrita a esfera nacional para se tornar de competência da comunidade. Assim, para se atingir a formação de uma união monetária e econômica (fase apenas atingida pela União Européia), algumas medidas foram tomadas, como a realização de programas de auxílio econômico, para que finalmente configurasse a adoção de uma moeda única.

Mesmo a maior parte dos acordos hoje em dia visarem somente à criação de uma zona de livre comércio, os países mais fracos economicamente vivem a questionar as imensas assimetrias dos países envolvidos nas discussões desses acordos. Vejamos o caso do NAFTA. Havia por parte do governo mexicano propostas que visavam atenuar a enorme diferença entre as economias dos EUA e do Canadá em relação à mexicana. O México pautava-se no exemplo europeu, e propunha a adoção de medidas como a criação de um fundo que financiasse as bases de sua economia, como por exemplo, as obras em infraestrutura. O governo de Washington recusou, alegando que o tratado se referia somente a questões comerciais. No entanto, o Congresso americano adotou a criação de um fundo bilionário para os trabalhadores norte-americanos que por acaso viessem a ter qualquer prejuízo em qualquer tipo de acordo externo.

Nas discussões da ALCA, fala-se em coisa parecida para a incorporação dos países mais pobres. Porém, nada ainda está claro a esse respeito. As experiências recentes e a imensas disparidades entre as nações, que reúnem desde a nação mais rica e poderosa do planeta até uma das mais pobres do mundo, o Haiti, no projeto da ALCA, fazem com que muitos fiquem preocupados (e não é à toa) com o futuro dos países latino-americanos.

Além do mais, a ALCA não se restringe somente a questões comerciais. É muito mais do que isso.

Nesse sentido, acordos verdadeiramente restritos aos aspectos comerciais são, em geral, apenas os concluídos entre países em desenvolvimento. O Mercosul, apesar de toda a sua ambição, quase nem alcança a área de serviços, que é usualmente a primeira a ser incorporada quando se expandem as fronteiras do sistema comercial. A proposta da Alca contém tanto ou mais sobre áreas apenas indiretamente vinculadas ao comércio do que sobre o intercâmbio comercial propriamente dito.<sup>90</sup>

## **2. Os possíveis significados da ALCA para o Brasil e a importância estratégica da América Latina para os EUA no cenário internacional**

O que a ALCA poderá significar para o Brasil? Responder esta pergunta se torna complicado para qualquer um. Avaliar os impactos que a ALCA pode ter na economia e na sociedade brasileira como um todo é uma tarefa extremamente difícil, justamente pelo fato de tal acordo ainda não ter sido posto em prática. Nem mesmo podemos afirmar com clareza se o processo de negociação será finalizado um dia. Ou seja, nem sequer podemos dar certeza se existirá ou não a ALCA. Ainda mais se considerarmos que o Acordo não cumpriu o prazo estabelecido para a finalização do processo de negociação, marcado para 2005, com as negociações paralisadas desde 2004. Ao longo do trabalho nós iremos observar os diversos interesses em jogo e as dificuldades de serem negociados temas tão abrangentes que vão muito além da livre circulação de mercadorias entre os países membros.

---

<sup>90</sup> RICUPERO, op. cit., p. 22.

O projeto que visa criar a maior zona de livre comércio do mundo torna-se objeto das mais variadas opções ideológicas. A ALCA é um tema que acaba simbolizando para muitos a tentativa de criação de um mundo unipolar (simbolizado pelos EUA) ao mesmo tempo em que visa o avanço da globalização, sob o domínio das grandes corporações empresariais internacionais.

Esse projeto assume assim um caráter dinâmico. É uma idéia que não sabemos ainda se irá ou não ser concretizada. Qual o país que foi beneficiado ou não na ALCA? Quais as classes e/ou frações de classes favorecidas ou prejudicadas? Quais as falhas e os acertos? São perguntas ainda difíceis de responder. No entanto, podemos analisar alguns fatos e fazermos algumas comparações sobre o que aconteceu até agora, e termos algumas versões preliminares sobre os possíveis significados da ALCA para o Brasil.

Para começar, vamos analisar o que dizem a respeito da ALCA alguns atores envolvidos nesse processo, e o que dizem alguns setores da sociedade civil organizada contrários ao projeto. O primeiro deles é o embaixador brasileiro Samuel Pinheiro Guimarães, conhecido pelas suas posições críticas em relação à ALCA. Guimarães chegou a ser exonerado pelo então ministro das Relações Exteriores, Celso Lafer, mas em 10 de janeiro de 2003 tomou posse como secretário-geral do Ministério das Relações Exteriores<sup>91</sup>. A posição de Guimarães, contrária a ALCA, vê o projeto de integração das Américas, como uma estratégia de amplo alcance dos EUA para atingir seus objetivos políticos, econômicos e militares de longo prazo na América Latina. A exclusão de Cuba do processo é vista como uma primeira vitória dessa operação.

Os principais objetivos políticos do que se poderia chamar de “estratégia de Miami” seriam, do ângulo externo, consolidar a influência norte-americana sobre os maiores Estados da região, garantindo seu apoio em disputas dos EUA com outras potências, tais como a Rússia, a União Européia e a China; com Estados “renegados”, como o Iraque, a Líbia e a Síria; e para suas estratégias específicas de combate às “novas ameaças”, como o narcotráfico, o terrorismo e as migrações Sul-Norte e Leste-Oeste.

Do ângulo interno, seu objetivo seria consolidar vínculos de dependência jurídica. Tais vínculos impediriam modificações súbitas de política econômica e a adoção de políticas disciplinadoras dos fluxos de bens e de capital e promoveriam a adaptação da legislação e das instituições aos

---

<sup>91</sup> “De volta em grande estilo”. *O GLOBO*, 10 de janeiro de 2003, 1ª ed., primeiro caderno.

modelos norte-americanos, para facilitar a atuação das megaempresas multinacionais americanas. A promoção das regras de good governance e da democracia formal, com a reeleição de dirigentes simpáticos a essa estratégia, contribuiria para alcançar este objetivo.

Do ângulo militar, essa estratégia visa a colocar sob “protetorado” militar americano os Estados da América Latina, por meio de acordos que dificultem ou impossibilitem o desenvolvimento de tecnologias avançadas, que são muitas vezes pela sua natureza duais (com uso militar e civil), que reduzam seus armamentos convencionais e, por último, que confiem às suas Forças Armadas apenas o papel de guardiães da ordem interna, transformando-as em forças policiais.

Na área econômica, os principais instrumentos da “estratégia de Miami” são a pressão pela adoção de políticas neoliberais de reorganização econômica, que ‘reduzam’ (e enfraqueçam) os Estados e desregulem as economias e, finalmente, pela cristalização jurídica da abertura comercial e financeira, por meio de um tratado de criação de uma Área de Livre Comércio das Américas, a ALCA.

O objetivo econômico norte-americano é estabelecer um território econômico único nas Américas, com livre circulação de bens, serviços e capitais, porém sem livre circulação da mão-de-obra, em especial aquela de menor qualificação, e, gradualmente, fazer adotar o dólar como moeda hemisférica, cuja emissão e circulação ficariam sob exclusivo controle norte-americano, ao contrário do euro, em que o controle da moeda é exercido de forma coletiva, pelos Estados da União Européia.<sup>92</sup>

Para muitos o governo dos Estados Unidos já está implementando a ALCA e o resultado seria a “recolonização” da América Latina. Pelo menos é isso o que foi passado pelo material de propaganda da Campanha Contra a ALCA, encabeçada pelo MST, CNBB e o PSTU, que culminou com a realização de um plebiscito não oficial mostrando que 10 milhões de pessoas são contra a ALCA.<sup>93</sup>

No ano desse plebiscito, o governo FHC era chamado de submisso aos interesses imperialistas norte-americanos, sendo considerado um fiel “vassalo” do governo dos Estados Unidos.<sup>94</sup>

Como já foi dito, a ALCA é um plano estratégico, de longa duração e com graves conseqüências para todos os países latino-americanos, pois na

<sup>92</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A ALCA e o fim do Mercosul in GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *ALCA e Mercosul: Riscos e Oportunidades para o Brasil*. Brasília, IPRI, FUNAG, 1999, p. 283 e 284.

<sup>93</sup> HABERFELD, Sérgio (org.). *ALCA: Riscos e Oportunidades*. São Paulo, ed. Manole, 2003, p. 24.

<sup>94</sup> Jornal da Campanha Contra a ALCA. *Secretaria Nacional da Campanha Contra a ALCA*, São Paulo, agosto de 2002.

prática será a recolonização de nossos países e a perda da nossa soberania política e econômica.

Apoiados na cumplicidade subserviente dos governos latino-americanos, os Estados Unidos já vêm implementando uma série de ações preparatórias ao plano maior que é a ALCA. Assim, estão em curso os seguintes planos de ação:

a) Plano Puebla-Panamá

Consiste na construção de rodovias e ferrovias de alta velocidade que ligarão as cidades de Puebla, no México, até o Canal do Panamá, pela Costa Atlântica, passando por Chiapas, Belize, Guatemala. Trata-se, na verdade, da construção de infra-estrutura de transporte necessária para que as empresas varejistas dos Estados Unidos possam chegar, com seus produtos, a toda a América Central.

b) Plano Colômbia

É a intromissão militar e econômica do Governo dos Estados Unidos na Colômbia e para deter a ação do narcotráfico. Para isso, estão instalando bases militares, fornecendo equipamentos e assistência técnica. Desse modo, controlam meios de transporte, rotas de comércio, a biodiversidade da Amazônia colombiana etc.

c) Plan Dignidad

Este plano foi concebido para garantir o controle dos Estados Unidos na Bolívia. Para isso, já instalaram três bases militares na Amazônia boliviana, com a desculpa de controlar a produção de coca, que é uma planta de uso multidisciplinar e milenar das populações indígenas da Bolívia. Na verdade, querem controlar a biodiversidade amazônica e suas populações.

d) Sistema de Vigilância da Amazônia: SIVAM

O Governo norte-americano financiou a instalação, através de uma empresa norte-americana, de um sistema de controle de todas as comunicações e navegação aérea e naval na Amazônia brasileira, através de potentes radares. Os sistemas de radar têm programas de computador que pesquisam informações da realidade em sete níveis de conhecimento diferenciados. As autoridades brasileiras têm acesso apenas ao quinto nível. Os demais níveis são de acesso restrito aos especialistas norte-americanos.

Dentro desse projeto está também a entrega da Base Aérea de Alcântara ao Governo dos EUA. O acordo de entrega já foi assinado em abril de 2000, mas depende ainda de aprovação no Congresso Nacional.<sup>95</sup>[Em 2003 o governo retira o acordo do Congresso].

As acusações feitas durante a Campanha Contra a ALCA contra o governo brasileiro, acusado de subordinação aos interesses do capital norte-americano, eram de que o mesmo já estava adotando medidas preparatórias para a implementação da ALCA no Brasil. Entre essas medidas estariam a Lei do capital estrangeiro nos meios de comunicação e a Lei dos transgênicos. A primeira, por atender as exigências das empresas norte-

<sup>95</sup> As conseqüências da Alca para a Agricultura Brasileira. *Cartilha da Via Campesina-Brasil*, julho de 2002, São Paulo.

americanas que queriam ter o direito de comprar ações de empresas brasileiras que atuam na área de radiodifusão. A segunda, por ter tido sua versão preparada pela multinacional Monsanto, permitindo o cultivo, comércio e consumo de sementes e produtos transgênicos.<sup>96</sup>

Como foi visto acima, tanto a visão do embaixador e atual secretário-geral do Ministério das Relações Exteriores, Samuel Pinheiro Guimarães, como a visão dos setores da sociedade civil organizada que organizaram o plebiscito não oficial da ALCA em 2002, apresentam o projeto da ALCA como uma iniciativa norte-americana que visa garantir e ampliar sua hegemonia na América Latina, acabando por destruir a soberania dos países latino americanos.

Assim sendo, como pudemos ver, a ALCA para Guimarães atenderia aos interesses políticos norte-americanos tanto dentro como fora do contexto do Continente Americano, ao garantir o apoio dos países do Continente nas disputas com outras potências mundiais, ao mesmo tempo em que fortalece uma dependência jurídica que impediria uma alteração radical na política econômica e a adaptação da legislação e das instituições aos modelos de Washington. Para isso, os EUA esperavam contar com governos simpáticos as suas estratégias, que facilitariam ao máximo a atuação das megaempresas multinacionais do seu país. O objetivo dos EUA era colocar sob “protetorado” militar norte-americano os países latino-americanos, enfraquecer os seus Estados e conseguir uma forte abertura comercial e financeira por meio da criação da ALCA.

Já os setores da sociedade civil organizada, contrários a ALCA, resumem a sua criação dizendo que a mesma levaria a recolonização da América Latina. Dizem também que esse projeto já se encontra em processo de implementação tanto por parte de iniciativas norte-americanas, como o Plano Colômbia, as bases militares na Amazônia boliviana entre outras, como por parte da subordinação dos governantes latino-americanos, entre eles o Governo FHC que atendia aos interesses do capital estrangeiro norte-americano.

Neste capítulo, foi procurado resumir de maneira geral algumas visões contrárias à implementação da ALCA. Visto isso, vamos procurar observar agora o outro lado, ou seja,

---

<sup>96</sup> Idem.

a visão oficial que os EUA passam para defender a sua criação. Dessa forma vamos agora observar o que falou a embaixadora dos Estados Unidos no Brasil, Donna Hrinak, na terceira edição do seminário *Alca, cada vez mais próxima*, realizado em junho de 2002 na Câmara Americana de Comércio (Amcham) de São Paulo:

Mas hoje, quando enfocamos a Área de Livre Comércio das Américas, gostaria de me concentrar no Brasil que nenhum de nós conhece: o Brasil do futuro. O Brasil daqui a 18 anos será a nação que os brasileiros decidiram construir, e hoje eu digo que os Estados Unidos podem ser seus parceiros para construir o Brasil que vocês desejam. Há oito anos, em Miami, os líderes democráticos deste continente se reuniram para compartilhar um ideal comum. Foi na primeira Cúpula das Américas que expressamos nosso compromisso. Prometemos fazer deste hemisfério um modelo para os governos democráticos de todo o mundo. Prometemos integrar nossas economias, eliminando barreiras e nos encaminhando para uma zona de livre comércio das Américas. Prometemos investir no desenvolvimento sustentável e prometemos nossa solidariedade na campanha para aliviar a pobreza (...).

Essa coisa chamada globalização tem seus benefícios, mas também tem custos. Há um mito no Brasil de que os Estados Unidos, de alguma forma, planejaram a globalização e que o Tio Sam é o comandante do processo. Os que pensam assim deveriam visitar a minha cidade natal, Pittsburgh, e dar uma volta pelo nosso chamado Rus Belt, o cinturão de ferrugem, para ver as cidades que, praticamente, desapareceram quando as fábricas foram fechadas em consequência da pressão da concorrência estrangeira. Vão verificar a situação dos operários das montadoras de automóveis, que viram seus empregos transferidos para outros países. Acho que vocês descobrirão que muitos americanos não sentem que estão conduzindo a globalização. As mudanças foram tão drásticas e tão rápidas que muitos trabalhadores em todo o mundo não têm certeza de como lidar com elas.

Essa incerteza, essa preocupação, esse medo está por trás de grande parte da rejeição à globalização. A globalização tem seus prejudicados. Precisamos ajudá-los. Todo país deve destinar recursos especialmente a educação e treinamento para assegurar que ninguém fique para trás. Mas os benefícios do livre comércio são reais. O representante do Comércio dos Estados Unidos, Robert B. Zoellick, que esteve aqui com vocês há alguns meses, estima que o livre comércio resulte em US\$ 2 mil por ano de benefício líquido para a família média americana. Esse benefício vem de empregos mais bem pagos e produtos importados de menor custo (...).

E até me arriscaria a dizer que o Brasil do futuro, o Brasil que vocês vão construir, também terá muitas diferenças para melhor em comparação ao Brasil de hoje. E, para chegar lá, proponho que trabalhem juntos. Podemos continuar reclamando de barreiras e injustiças ou podemos arregaçar as mangas e trabalhar juntos para costurar um consenso a favor do

livre comércio. Como ocorre na maioria dos casos, muito medo da Alca vem do desconhecimento (...).

Não é coincidência que os indicadores sociais do Brasil subiram com suas exportações. Não é por acaso que seus empregos mais bem pagos são relacionados às empresas exportadoras. Esta expansão incrível da produção agrícola brasileira está explicitamente vinculada ao rápido crescimento das exportações de produtos desse setor. Os benefícios do livre comércio e da abertura econômica já são evidentes no Brasil. E os Estados Unidos e suas empresas privadas desempenharam papel importante na realização desses benefícios.

Vocês aqui na Câmara Americana de Comércio sabem que os Estados Unidos são o melhor parceiro do Brasil. Nós compramos mais suas exportações do que qualquer outro país. Investimos no futuro do Brasil 36 bilhões de dólares porque acreditamos que se trata de um futuro próspero, que beneficiará a todos nós. Em 2001, tivemos um comércio bilateral de 30 bilhões de dólares, o mercado dos Estados Unidos comprou 25% das exportações do Brasil, e a nossa participação chegou a 28% nos quatro primeiros meses de 2002. Embora isso possa parecer muito, poderia ser muito mais. Os Estados Unidos compram três bilhões de dólares em produtos estrangeiros por dia. Três bilhões de dólares por dia! Um trilhão de dólares por ano. E o Brasil pode vender muito mais precisamente porque não somos, de forma alguma, um mercado fechado (...).

Embora as questões econômicas quase sempre dominem nossas conversações bilaterais, não quero deixá-los hoje com a idéia de que essa parceria é exclusivamente comercial. Somos parceiros que compartilham idéias e valores comuns sobre a democracia e as sociedades abertas. Somos sociedades multiétnicas e multiraciais, dedicadas a eliminar as barreiras à justiça social. Trabalhamos juntos todos os dias de diversas maneiras.

Estamos realizando o “ideal de Miami”, o sonho de unir este hemisfério para combater a pobreza, fortalecer a democracia e trabalhar em conjunto para dar o melhor futuro possível a nossas crianças (...).

A Alca é essa oportunidade. Os Estados Unidos e o Brasil são, sem dúvida, os dois principais atores nesse processo. Iremos determinar, juntos, se lideraremos este hemisfério em direção a um futuro de livre comércio ou se nos esconderemos atrás de velhas barreiras protecionistas. Se tivermos sucesso, será nosso sucesso conjunto. Se fracassarmos, será nosso fracasso conjunto. A responsabilidade é mútua. Espero que concordem que a escolha para o sucesso está clara.<sup>97</sup>

Como pôde ser observado acima, a visão da embaixadora norte-americana é muito otimista em relação à ALCA. O livre comércio não só não seria ruim para os países membros, como também seria fundamental para o desenvolvimento das nações. Nesse caso, o Brasil teria muito a ganhar. A embaixadora cita os benefícios que o Brasil vem tendo nos últimos anos como resultado do livre comércio e da abertura econômica. Portanto quanto

---

<sup>97</sup> HRINAK, Donna. In.: HABERFELD, op. cit., pp. 77, 80-83.



mais abertura comercial e econômica melhor para o Brasil, ainda mais, com a possibilidade de ampliar suas relações comerciais com a maior potência econômica do mundo, os EUA, que para a embaixadora é uma nação aberta.

Esse “ideal de Miami” que a embaixadora cita como o sonho de unir todo o hemisfério americano, tendo no livre comércio a chance dos países latino-americanos de solucionarem grande parte dos seus problemas, coincide com os discursos do presidente George Bush em 1990 na Casa Branca, quando diz que: “*a reforma por mercados livres é a chave para um crescimento sustentado e para a estabilidade política.*” Por essa razão ele propõe que “*iniciemos o processo de criação de uma zona de livre comércio no continente.*” E seguindo nessa linha de raciocínio afirma a importância de “*fazermos nosso objetivo definitivo um sistema de livre-comércio que una todas as Américas – do Norte, Central e do Sul.*”<sup>98</sup>

Portanto, vimos até agora versões antagônicas sobre a ALCA, que a apontavam como uma estrada que pode levar do “inferno” ao “paraíso”. Mas afinal de contas o que a ALCA pode significar para o Brasil? Como já foi dito no início desse tópico, é uma pergunta difícil de responder. No entanto, vamos analisar algumas coisas ditas nas versões aqui apresentadas.

Para o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, a ALCA não atendia somente aos interesses econômicos dos EUA. Também atendia aos interesses estratégicos de longo prazo no campo político e militar.

Como já destacamos anteriormente, a ALCA foi uma alternativa norte-americana frente às dificuldades encontradas na OMC e aos fracassos das reuniões multilaterais. Devido aos problemas de se conseguir atingir o livre-comércio e a abertura econômica em nível mundial, os Estados Unidos passaram a perceber que seria mais fácil conseguir acordos com um número menor de países. Assim a ALCA, vira uma prioridade do Governo de Washington na expectativa de garantir o livre-comércio no continente.

Mas Guimarães é coerente ao afirmar que a ALCA também faz parte de uma estratégia de longo prazo dos EUA no campo político e militar. Assim sendo, vamos fazer

---

<sup>98</sup> GARCIA, Marco Aurélio. O Brasil e a ALCA: Regionalização e Projeto Nacional de Desenvolvimento in GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *ALCA e Mercosul: Riscos e Oportunidades para o Brasil*. Brasília: IPRI, FUNAG, 1999, p. 249 e 251.

algumas análises sobre essas estratégias norte-americanas, mas sem querer se aprofundar nessa discussão, até porque é um assunto demasiadamente complexo para ser discutido nessa dissertação que visa analisar a participação do Brasil nas negociações da ALCA, mas que apesar de tudo é importante para termos pelo menos uma noção das estratégias norte-americanas, já que é o principal país que junto com o Brasil são os principais responsáveis pela criação (ou não) da ALCA (a importância do Brasil e dos EUA nas negociações desse projeto será vista no próximo capítulo).

A formação da União Européia e o alto crescimento econômico dos países asiáticos nos últimos anos, não impuseram somente novos desafios econômicos aos Estados Unidos, mas também a necessidade de rever suas estratégias políticas e militares.

O sucesso do Mercado Comum Europeu, que se transformou numa união econômica e monetária, chamada de União Européia (veja mais informações no próximo capítulo), tendo seu número de países membros aumentado nos últimos anos de 15 para 27, foi o que mais contribuiu para a proposta americana de criação da ALCA no início dos anos noventa. E não é à toa, afinal de contas a União Européia (UE) consolidou-se como uma potência econômica, possuindo um PIB que chega a superar o dos EUA, integrando em seu bloco vários países do leste europeu, onde a maioria deles eram ex-satélites da extinta União Soviética.

Hoje em dia mais de 70 países da África, do Caribe e do Pacífico, compostos em boa parte por ex-colônias européias, pertencem a acordos de comércio e cooperação com a UE<sup>99</sup>. Mas o raio de influência do bloco vai mais além ainda, basta ver, por exemplo, as discussões em torno da formação de uma Área de Livre-Comércio entre a UE e o Mercosul (veja mais informações no próximo capítulo).

É claro que a UE possui problemas, não podemos dizer que é um bloco 100% coeso. Basta ver o constrangimento pela qual passou em relação à invasão do Iraque ocorrida em 2003. Nessa ocasião, houve uma divisão no bloco ao tratar de tal assunto, com países como a França e a Alemanha se posicionando contra a proposta americana de invadir o Iraque, enquanto outros como a Inglaterra, a Itália e a Espanha se posicionaram não só a favor da invasão, como também apoiaram militarmente o ataque americano ao Iraque. Não precisa

---

<sup>99</sup> RICUPERO, op. cit., p. 19.

nem falar que tal fato foi um dos principais destaques na mídia mundial, que acabou por constranger politicamente a UE.

Outro problema diz respeito à incorporação de novos membros com nível de desenvolvimento muito inferior ao dos antigos membros. Só para se ter uma idéia, a população do bloco aumentou de 376,5 milhões para 455 milhões com a entrada dos dez novos membros em 2004. No entanto, o PIB da UE praticamente não mudou, aumentando de US\$12 trilhões para somente US\$12,56 trilhões.<sup>100</sup> Esse contraste preocupou os antigos membros na época, tanto que eles estabeleceram restrições aos imigrantes vindos das nações mais pobres, atitude contraditória com o princípio da UE que estabelece a livre circulação de bens, serviços e pessoas.

Por mais que o princípio da livre circulação de bens, serviços e pessoas esteja no coração da integração europeia, os cidadãos de oito dos dez novos sócios da União Europeia serão, pelo menos provisoriamente, ‘quase cidadão de segunda classe’, na definição de Sérgio Carrera, pesquisador do Ceps (Centro para o Estudo de Políticas Europeias, de Bruxelas).

Motivo: com medo de que haja uma migração maciça para os 15 países ‘antigos’ da UE, quase todos impuseram restrições à entrada de cidadãos dos países ex-comunistas, abrindo caminho apenas para cipriotas e malteses.

A restrição poderá durar até sete anos. ‘Certamente essa medida terá um impacto negativo no nível de confiança da UE ampliada, como mostra a tentativa da Hungria de aplicar reciprocamente esse instrumento aos trabalhadores da atual UE’, diz Carrera.<sup>101</sup>

O estabelecimento de restrições aos imigrantes oriundos de países recém incorporados ao bloco voltou a ocorrer no início de 2007 com a entrada de dois novos membros: Romênia e Bulgária. Semelhantemente ao ocorrido em 2004, os países mais antigos da UE adotaram medidas para restringir a entrada de cidadãos dos países recém integrados. Dos 15 membros iniciais do bloco até 2004, somente Suécia e Finlândia não adotaram medidas restritivas aos búlgaros e romenos. Os demais decidiram utilizar-se de regras que lhes possibilitavam frear o acesso de novos membros ao mercado de trabalho por até sete anos.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> Adesão pode criar cidadãos de 2ª classe. *Folha de S. Paulo*, 1º de maio de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

<sup>101</sup> Idem.

<sup>102</sup> UE inclui amanhã Romênia e Bulgária. *Folha de S. Paulo*, 31 de dez. de 2006, Cad. Mundo, ed. nac.

Mas os problemas não param por aí. Um dos principais objetivos da União Européia era aprovar uma Constituição para o bloco. No entanto, essa medida que se adotada reduz o grau de soberania dos países membros, precisaria segundo as regras do bloco de ser aprovada por todos os países integrantes. Porém, em 2005 a projetada Constituição européia foi rejeitada pelos eleitorados da França e da Holanda. Essa rejeição acabou causando um dos maiores embaraços na história do bloco. Para tentar resolvê-lo, sob a liderança da Alemanha e da França foi criada uma nova versão do projeto de Constituição, com um nome mais brando, intitulado “Tratado de Lisboa”. Porém, como destaca Flávio Aguiar:

Mas só o nome é mais brando. Na verdade, o “Tratado de Lisboa” dá mais poderes para o Parlamento e para a Comissão Européia, tornando-os mais autônomos em relação às instituições semelhantes de cada país. Também centralizava mais a Comissão Européia o que, segundo comentaristas mais críticos, diminuiria o peso de países pequenos e periféricos (como a Irlanda) e aumentaria o dos “peso-pesados”, como França e Alemanha. Além disso, ele cria o cargo de presidente da União Européia, com mandato de dois anos e meio (atualmente a presidência é rotativa entre os países-membro, e sua duração é de seis meses). Também cria um cargo ou função semelhante à de um Ministro de Relações Exteriores, o que dotaria a União de uma política externa própria, aumentando-lhe consideravelmente o poder político e a concentração de funções.<sup>103</sup>

Porém, em junho deste ano, foi à vez do eleitorado irlandês rejeitar o pacote. Mesmo a UE tendo 27 membros, basta que somente um deles rejeite o “Tratado de Lisboa” para impedir a sua aplicação. E olha que se buscou até mesmo driblar questões relativas à democracia no bloco. Tanto que o nome do pacote foi intitulado “Tratado”, pois se fosse “Constituição” teria de passar por aprovação popular, através de referendos e plebiscitos.

Depois do fracasso dos referendos na França e na Holanda quanto à aprovação da Constituição, houve uma espécie de “pacto silencioso” quanto a evitar referendos e plebiscitos. Daí o nome de “Tratado”: a rigor, um tratado precisa ser aprovado pelos colégios de representantes dos países, como câmaras e senados, por exemplo, o que tornou mais fácil seu trâmite do que uma “Constituição”.

---

<sup>103</sup> AGUIAR, Flávio. União Européia: a democracia em questão. *Carta Maior*, 18 de jun. de 2008. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br>.

Acontece que a Constituição irlandesa exige um referendo popular também nesse caso, pois a questão mexe ou vai mexer com a estrutura de impostos, além dos poderes dentro do país. Daí a realização dessa votação, no dia 12/06, que deu no que deu.<sup>104</sup>

Porém, apesar de todos os problemas que enfrenta, a União Européia conseguiu ser o bloco de maior sucesso em integração política e econômica. Colocando, portanto, novos desafios para os Estados Unidos enquanto potência hegemônica.

Outro problema para os EUA é que o poder econômico crescente da Ásia começa a se traduzir em força político-militar. As taxas de crescimento anual do PIB de países como a China, superior a 9%, e Índia, na casa de 8%, são muito superiores a média mundial.<sup>105</sup> É certo que esses países superpopulos da Ásia têm seus problemas econômicos. Por exemplo, a China tem uma alta inflação, bolhas imobiliárias, problemas no setor bancário e falta de recursos fundamentais para atender a demanda do seu crescimento, como é o caso do petróleo, da água e da eletricidade.<sup>106</sup> Isso sem falar em sérios problemas sociais, como a situação de mais de 627 milhões de pessoas, a metade da população chinesa, que vive com menos de 2 dólares por dia.<sup>107</sup>

O risco de o país enfrentar um colapso no fornecimento de energia é uma das razões que levou o governo a adotar medidas para reduzir o ritmo de crescimento da economia no primeiro semestre do ano. Mas o primeiro-ministro, Wen Jiabao, afirmou em reunião de gabinete na Quarta-feira à noite que a pressão sobre o setor energético continua a ser um problema para o país.

Segundo a agência de notícias oficial Xinhua, a atual crise energética da China é a mais séria desde os anos 80.<sup>108</sup>

Os países asiáticos, onde a China é a mais evidente das potências em ascensão, buscam um papel mais importante no cenário internacional. Essa situação poderá acabar levando a conflitos num futuro próximo. Pelo menos é isso o que pensa James F. Hoje Jr., editor da “Foreign Affairs”, na palestra que ele deu na Escola Paul H. Nitze de Estudos Internacionais Avançados, da Universidade Johns Hopkins (Washington).

---

<sup>104</sup> Idem.

<sup>105</sup> Força asiática ameaça hegemonia ocidental. *Folha de S. Paulo*, 11 de julho de 2004, Cad. Mundo, ed. nac.

<sup>106</sup> idem.

<sup>107</sup> As ambições do planeta China. *Revista Veja*, 22 de outubro de 2003, especial.

<sup>108</sup> China trabalha à noite para poupar luz. *Folha de S. Paulo*, 19 de julho de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

Os populosos Estados da Ásia são os que buscam um papel mais importante. Como eram o Japão e a Alemanha, essas potências ascendentes são nacionalistas, querem corrigir injustiças do passado e desejam garantir um lugar ao sol. O crescente poder econômico da Ásia está se traduzindo em força político-militar, o que agrava o potencial de danos de um conflito. Na região, os pontos de conflagração no caso do surgimento de hostilidades (Taiwan, a península coreana e a Caxemira) desafiaram as tentativas de solução pacífica. Qualquer um deles poderia transformar-se em guerras que fariam que os atuais confrontos no Oriente Médio parecessem operações policiais. Há muita coisa em jogo na Ásia, e o Ocidente terá de demonstrar sua capacidade de adaptação.<sup>109</sup>

Hoge Jr. chama de pontos de conflagração os impasses existentes em Taiwan, na península coreana e na Caxemira, que a qualquer momento podem gerar sérios conflitos. A Caxemira encontra-se dividida entre o Paquistão e a Índia, dois países que têm armas atômicas. De 1989 pra cá o conflito já matou mais de 40 mil pessoas, como relata Hoge Jr. Na Coreia do Norte, as negociações foram tensas para convencer o país a abandonar seu programa de armas nucleares em troca da segurança e da assistência a sua economia. O governo de Kim Jong-il criticava os EUA, por achar que o mesmo oferecia pouco. Hoge Jr. ainda disse que o vice-presidente dos EUA, Dick Cheney, falou em abril de 2004 para os líderes chineses, que o tempo para uma solução negociada da crise podia estar se esgotando.

Um outro ponto de conflagração e que pode representar um seríssimo problema para os Estados Unidos é Taiwan. Assim relata Hoge Jr.:

Já faz 30 anos que os EUA vincularam seu reconhecimento diplomático da China a um pedido de solução pacífica da questão taiwanesa. Ainda que os vínculos socioeconômicos entre a ilha e o continente tenham aumentado, as relações políticas se deterioraram. Com seu atual presidente [que ficou no poder até 20/05/08], Taiwan parece caminhar em direção à independência completa, enquanto a China continental continua a tentar manter o país isolado e o ameaça com cerca de 500 mísseis em posição de ataque. Para cumprir a promessa de proteger Taiwan, os EUA fornecem-lhe equipamentos militares sofisticados. Apesar das advertências dos EUA, se Taiwan cruzar a linha entre a autonomia e a independência (ou se a China perder a paciência), a região pode explodir.

---

<sup>109</sup> Força asiática ameaça hegemonia ocidental. *Folha de S. Paulo*, 11 de julho de 2004, Cad. Mundo, ed. nac.

Esses impasses na Caxemira, na península coreana e em Taiwan aliados ao aumento de força político-militar de países asiáticos como a China e a Índia, podem gerar sérios problemas a hegemonia ocidental como relata Hoge Jr. Essa tensão existente na região poderia envolver diretamente os EUA, principalmente em relação a Taiwan e a península coreana.

No entanto, é verdade que pelo menos mais recentemente o clima de tensão em relação à Coreia do Norte e a Taiwan tem se tornado mais ameno. Sobre o primeiro, após tensas negociações, foi acertado entre o governo de Washington e o governo de Kim Jong-il, o desmantelamento do programa nuclear norte-coreano. Depois das tensões terem atingido seu ponto máximo em outubro de 2006, quando a Coreia do Norte anunciou a realização do seu primeiro teste nuclear com a explosão de uma suposta bomba, as negociações passaram a caminhar para um melhor entendimento, com os EUA oferecendo ajuda, principalmente em petróleo, em troca da desistência dos norte-coreanos de seu programa nuclear.<sup>110</sup> Com isso, em outubro de 2007 a Coreia do Norte assume o compromisso de encerrar totalmente as suas atividades nucleares.<sup>111</sup>

Em relação a Taiwan, o clima tornou-se menos tenso após a posse de seu novo governo em 2008. Ma Ying-jeou foi eleito presidente do país tendo como plataforma de sua campanha a reaproximação com a China. No seu discurso de posse o novo presidente pediu diálogo com a China, defendendo a busca de um ponto de equilíbrio entre as duas partes e a normalização das relações econômicas.<sup>112</sup> Em contrapartida, o governo chinês recebeu em seu país Wu Poh-hsiung, líder do Kuomintang, partido governista de Taiwan. “Foi o primeiro encontro de um líder da China com um alto representante taiwanês desde a revolução de 1949, quando um governo dissidente instalou-se na ilha.”<sup>113</sup>

Apesar do clima de tensão em relação ao Coreia do Norte e a Taiwan terem se tornado ultimamente mais ameno, isso não significa a impossibilidade do ressurgimento de novas tensões. A Coreia do Norte ainda continua sendo vista com desconfiança pelo

---

<sup>110</sup> Coreia do Norte aceita desistir da bomba. *Folha de S. Paulo*, 14 de fev. de 2007, Cad. Mundo, ed. nac.

<sup>111</sup> Coreia do Norte desmantelará reator. *O Globo*, 4 de out. de 2007, Cad. Mundo, 1ª ed.

<sup>112</sup> Taiwan: novo presidente acena para a China. *O Globo*, 21 de maio de 2008, Cad. Mundo, 1ª ed.

<sup>113</sup> Presidente chinês encontra líder governista e defende conciliação. *Folha de S. Paulo*, 29 de maio de 2008, Cad. Mundo, ed. nac.

governo de Washington e a reaproximação entre China e Taiwan não significa uma conciliação de fato. A China ainda continua a considerar Taiwan uma província rebelde. Para o governo chinês o que existe é “uma só China”.<sup>114</sup>

Fora estes, os EUA ainda enfrentam uma série de outros desafios internacionais. Um outro exemplo é o Irã. Este país junto com o Iraque do presidente Sadam Hussein e a Coreia do Norte foram chamados em 2002 pelo presidente norte-americano George W. Bush de “eixo do mal”. O governo de Washington constantemente acusa o Irã de representar um perigo para a paz mundial por causa do seu programa nuclear. O governo de Teerã contra-argumenta dizendo que o seu programa nuclear existe somente para fins pacíficos. Os EUA não aceitam tal explicação e procuram pressionar a comunidade internacional para que adote uma série de sanções contra o país de modo a pressioná-lo a desistir do seu programa nuclear. Porém, apesar das pressões, o Irã tem afirmado e reafirmado que em hipótese alguma desistirá de seguir em frente com este projeto.<sup>115</sup>

Até agora apresentamos somente alguns exemplos que explicam a importância para os Estados Unidos, de através da ALCA, vir a conseguir o apoio dos países do Continente Americano em disputas externas. Nesse caso, a política externa norte-americana iria além do enfrentamento dos problemas citados acima. Também envolveria outras regiões e outros países. Mas de qualquer forma, o que foi apresentado já dá para se perceber a importância de uma ALCA que estrategicamente vise para os EUA, no campo político e militar, o apoio de que poderá precisar.

No último final de semana, o diário “Los Angeles Times” já revelara outras partes do documento, incluindo a informação de que o presidente George W. Bush tinha pedido ao Departamento da Defesa que preparasse planos de contingência para a utilização de armas nucleares contra ao menos sete países – a China, a Rússia, o Iraque, a Coreia do Norte, o Iraque, o Irã e a Síria.<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> Ver “Questão de Taiwan” no site da Embaixada da República Popular da China no Brasil: <http://www.embchina.org.br>.

<sup>115</sup> Ahmadinejad diz que Irã defenderá seu programa nuclear até o fim. *O Globo*, 24 de fev. de 2007, Cad. Mundo, 1ª ed.

<sup>116</sup> Revelado detalhe do plano nuclear dos EUA. *Folha de S. Paulo*, 16 de março de 2002, Cad. Mundo, ed. nac.



Como podemos notar, é justificável a afirmação do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, ditas neste capítulo, sobre os objetivos políticos externos do Governo de Washington dentro do contexto da ALCA. Do ângulo militar, Guimarães diz que os Estados Unidos visa colocar sob “protetorado” militar americano os Estados da América Latina. Sem querer entrar na questão se o termo “protetorado” dito pelo embaixador é correto ou exagerado, não podemos olhar a ALCA somente no campo econômico, as questões políticas e militares referentes ao continente também são importantes.

Apesar de ter expandido sua hegemonia comercial e financeira por todo o mundo, os EUA procuram aumentar sua participação no comércio e nas transferências por serviços na América do Sul face à concorrência da União Européia, cujos investimentos na área do Mercosul cresceram muito nos últimos anos.

Por isso, a investida para consolidar sua dominação sobre a América Latina, do ponto de vista político, deve ser analisada também à luz dos movimentos da guerrilha na Colômbia; do regime independente da Venezuela; dos movimentos dos Sem Terra no Brasil, e das populações indígenas na Bolívia, Equador e Paraguai e dos movimentos sindicais na Argentina e no Uruguai.<sup>117</sup>

Para garantir acordos com os países latino-americanos que interessem aos EUA, o mesmo também se utiliza de uma estratégia militar com vistas a alcançar seus objetivos. Tem lógica a vinculação com a ALCA que setores da sociedade civil organizada (vistas neste capítulo) contrária a sua implementação, fazem em relação às estratégias militares dos EUA no continente, como é o caso, por exemplo, do apoio ao Plano Colômbia e das bases militares na Bolívia, sob o argumento do combate ao narcotráfico. Argumento esse muito criticado, já que há quem o veja como um plano do Governo de Washington contra as guerrilhas colombianas e os movimentos indigenistas sul-americanos. Segundo o escritor uruguaio Eduardo Galeano (de *As Veias Abertas na América Latina*), “com a queda do muro de Berlim, subitamente, Deus ficou sem diabo. O narcotráfico e o fundamentalismo islâmico são as novas bandeiras de intervenção”<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> RATTENER, Henrique. *Mercosul e Alca: o futuro incerto dos países sul-americanos*. São Paulo, EDUSP, 2002, p. 109.

<sup>118</sup> Plano Colômbia. *Revista Conjuntura Internacional*, outubro de 2001.

O Plano Colômbia foi orçado no governo de Andrés Pastrana em 7,5 bilhões de dólares, dos quais 1,3 bilhão viria dos EUA. Do montante norte-americano, 80% é destinado à ajuda militar.<sup>119</sup>

O governo dos EUA pretende apresentar nesta semana um projeto ao Congresso para permitir a utilização da ajuda que o país dá ao Plano Colômbia, de combate ao narcotráfico, também no combate direto às guerrilhas e aos paramilitares.<sup>120</sup>

Independentemente se a política americana no continente tem ou não viés ideológico de luta contra as guerrilhas de esquerda, o certo é que a instabilidade na região poderá atrapalhar os acordos para a criação da ALCA. Como, por exemplo, é possível garantir que contratos sobre investimentos privados serão cumpridos por governos politicamente e economicamente instáveis?

O narcotráfico, que, nos anos 80 desestruturou as instituições do país e trouxe uma onda de violência sem precedentes, acabou incorporado à guerra, como meio de financiamento dos grupos rebeldes e paramilitares. Alimentou ainda mais o conflito.

O resultado disso é a mais grave crise econômica desde os anos 30, o título de ‘país campeão de seqüestros’ com mais de 3000 crimes desse tipo ao ano, uma multidão de 3 milhões de refugiados internos pelo conflito (quase 7% da população) e um fluxo cada vez mais intenso de pessoas e empresas rumo ao exterior – só no primeiro trimestre deste ano 54 mil colombianos já deixaram o país.<sup>121</sup>

Outro exemplo de instabilidade é a Bolívia. Em 2003 o presidente Sánches de Lozada, viabilizou um projeto para vender gás ao México e aos EUA. O resultado foi um violento protesto popular contra o negócio, que acabou levando a renúncia de Lozada, não adiantando nem o fato de ele ter voltado atrás com os planos de exportação.<sup>122</sup> Mas a Bolívia já vinha “ferendo” desde antes. O plano antidrogas financiado pelos Estados Unidos no país causou sérios problemas. Com uma população de oito milhões de habitantes e 70% deles vivendo em situação de pobreza, a Bolívia entrou numa recessão, aonde parte

<sup>119</sup> Colômbia: Plano de Guerra. *Revista Cadernos do Terceiro Mundo*, set/out. de 2000.

<sup>120</sup> EUA indiciam Farc e brasileiros por tráfico. *Folha de S. Paulo*, 19 de março de 2002, Cad. Mundo, ed. nac.

<sup>121</sup> Irritação norteia o voto na Colômbia. *Folha de S. Paulo*, 26 de maio de 2002, Cad. Mundo, ed. nac.

<sup>122</sup> A Rebelião dos Miseráveis. *Revista Veja*, 22 de outubro de 2003.

do impacto causador veio da erradicação das plantações de coca, fazendo com que deixasse de ser movimentado mais de 500 milhões de dólares.<sup>123</sup> Além do mais, a coca é um produto tradicional da Bolívia e está vinculada a sua cultura, sendo utilizada na fabricação de chás, cosméticos e até pastas de dente.<sup>124</sup>

Nas versões sobre a ALCA citadas nesse capítulo pelo embaixador Samuel Pinheiro Guimarães e pelos setores da sociedade civil organizada contrários a sua implementação, observamos questionamentos como o desejo norte-americano de dificultar o avanço de tecnologias avançadas na América Latina, o caso SIVAM e a Base Aérea de Alcântara. As análises dessas questões também nos ajudariam a observar o projeto da ALCA além de temas puramente econômicos. Porém, creio que já esteja bastante claro até aqui pelo que foi apresentado, que devemos pensar a ALCA não só no seu ponto de vista econômico.

Mas falando da questão econômica, observamos que o discurso oficial dos Estados Unidos apresenta a liberdade de comércio e a abertura econômica como algo que é vantagem para todos os países do mundo. A embaixadora dos EUA no Brasil, Donna Hrinak, conforme já vimos, disse inclusive que o Brasil foi muito beneficiado graças ao livre-comércio e a abertura econômica.

Mas o livre-comércio e a abertura econômica não resolvem os problemas dos países “como um passe de mágica”. Ainda mais se essa abertura for unilateral, como foi o caso da abertura da economia brasileira no início dos anos noventa.

(...) a abertura unilateral da economia brasileira aos fluxos de comércio mundiais não foi acompanhada por uma ampliação correspondente dos mercados de destino dos produtos brasileiros (...).

Se o ritmo da abertura e o formato da estabilização produziram grandes transformações e perturbações, nem uma nem outra se revelam suficientes para dotar a economia duma trajetória dinâmica e sustentável, capaz de propiciar o crescimento duradouro e abrir novas oportunidades inovadoras de desenvolvimento.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Bolívia: Protestos generalizados. *Revista Cadernos do Terceiro Mundo*, set/out. 2000.

<sup>124</sup> A Rebelião dos Miseráveis. *Revista Veja*, 22 de outubro de 2003.

<sup>125</sup> COUTINHO, Luciano G. e FURTADO, João. A Integração Assimétrica e Acelerada: Riscos e Oportunidades da ALCA in GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *ALCA e Mercosul: Riscos e Oportunidades para o Brasil*. Brasília: IPRI, FUNAG, 1999, p. 107 e 108.

O Brasil abriu o seu mercado, mas continuou enfrentando barreiras tarifárias e principalmente não-tarifárias as suas exportações, particularmente sobre os principais produtos de especialização brasileira, conforme veremos mais adiante neste capítulo. O resultado foi que, aliado à sobrevalorização cambial, acabaram por produzir grandes déficits na balança comercial do país na segunda metade da década de 1990 (para maiores detalhes, veja o tópico 3 “*A abertura econômica brasileira nos anos 90*” no capítulo III).

Apesar disso, a embaixadora Donna Hrinak defende o processo de integração continental alegando que a globalização apesar dos seus custos é benéfica no geral. Mas há de se perguntar, benéfica pra quem? Afinal de contas, é a própria embaixadora que afirma (de acordo com o que vimos anteriormente) que mesmo nos EUA os custos não foram pequenos. E quais foram os mais prejudicados? Parte importante dos trabalhadores norte-americanos de determinadas regiões do país, que segundo Hrinak, viram seus empregos transferidos para outros países.

Entretanto, a embaixadora argumenta que os governos devem ajudar os prejudicados pela globalização, mas não impedir o seu avanço em nome dos seus “benefícios reais”. Na visão de Hrinak os países devem abrir os seus mercados dando livre circulação para os capitais monopolistas e ao mesmo tempo “destinar recursos especialmente a educação e treinamento para assegurar que ninguém fique para trás.” Mas nos acordos de livre-comércio a chamada “ajuda” aos prejudicados pela globalização não tem assumido nenhum papel de destaque, e a ALCA é um exemplo disso, onde nas suas negociações o que prevalece de fato são os temas comerciais.

Mas se a globalização tem apresentado custos até mesmo nos Estados Unidos que possuem a economia mais desenvolvida do mundo, o que dizer então dos países que possuem um grau de desenvolvimento econômico inferior? Vejamos a título de exemplo o quadro do desemprego no Brasil nos últimos anos. Com o aumento da concorrência externa, provocada pela abertura econômica brasileira nos anos noventa, as empresas tiveram que se modernizar rapidamente. O resultado foi o agravamento do desemprego estrutural, ou seja, grande parte da massa da população foi alijada do mercado de trabalho por longos períodos de tempo, não conseguindo acompanhar o ritmo da modernização da economia que exigia profissionais cada vez mais qualificados.

No começo da década de 90, um empregado da indústria automotiva montava oito carros por ano. Dez anos depois, um único trabalhador passou a produzir dezenove veículos. Esse é o exemplo clássico de produtividade. O termo, que é tão debatido entre empresários e economistas, parece complexo. Mas, na verdade, pode ser traduzido de uma forma muito simples: fazer mais com menos ou, no mínimo, com os mesmos recursos (...). Com a competição acirrada dos artigos importados e com a necessidade de exportar, as empresas brasileiras tiveram de se adequar a uma nova realidade. Passaram a investir em máquinas com tecnologia de ponta e na capacitação dos profissionais.”<sup>126</sup>

Entre 1992 e 1996, a produção de veículos cresceu aceleradamente, praticamente sem qualquer ampliação na força de trabalho empregada. Essa tendência continua a se acentuar, com uma produção cada vez maior e a redução, em termos absolutos, dos trabalhadores empregados. Em 1986, cada empregado produzia pouco mais de oito unidades por ano. Dez anos depois, já eram quase dezesseis unidades por empregado e as projeções indicavam que esse número dobraria novamente em meia década. Como consequência, a base sindical da região do ABCD experimentou significativa redução absoluta.<sup>127</sup>

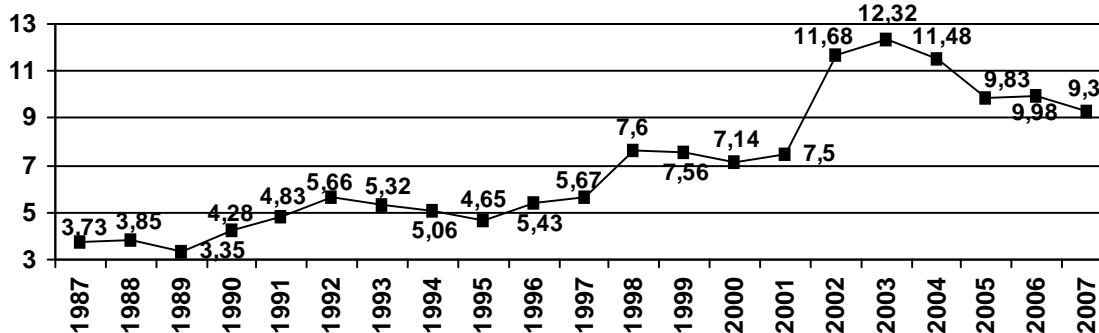
No gráfico abaixo podemos observar que após a abertura da economia brasileira nos anos noventa, o desemprego no país saltou de 3,35% em 1989 para 12,32% em 2003. A partir de 2004 o desemprego recua em razão, principalmente, do aumento do crescimento econômico. Mas mesmo assim o índice ainda permanece alto quando comparado ao período anterior ao da abertura econômica.

---

<sup>126</sup> O Brasil fez mais com menos. *Revista Veja*, 17 de abril de 2002.

<sup>127</sup> MAGNOLI, Demétrio. *GLOBALIZAÇÃO: Estado nacional e espaço mundial*. São Paulo, ed. Moderna, 1998, p. 73.

**Gráfico 1**  
**Taxa de desemprego aberto nas principais regiões metropolitanas**



FONTE: IBGE e Conjuntura Econômica, set. 2007.

Outro ponto levantado pela embaixadora Hrinak é o que considera um mito os Estados Unidos terem, de alguma forma, planejado a globalização e de que o país comanda o processo. Hrinak desconsidera na sua fala as assimetrias de poder e dominação existentes, bem como o papel que o Estado norte-americano tem exercido no atual movimento de internacionalização capitalista como, por exemplo, as políticas liberais dos governos norte-americano e inglês, que no início dos anos 1980 promoveram a desregulamentação dos mercados financeiros. Isto acabou gerando um novo e impressionante circuito globalizado de fluxos de capitais. Somas volumosas de capitais controladas por fundos de pensão e de investimentos dos países ricos passaram após as políticas de desregulamentação a ser aplicadas nos diversos mercados financeiros do mundo, promovendo um verdadeiro “cassino financeiro”.

Além do mais, como bem destaca José L. Fiori, a globalização das finanças passou a operar “(...) num ‘espaço mundial’ hierarquizado a partir do sistema financeiro norte-americano e viabilizado pela política econômica do estado hegemônico imitada, de imediato, pelos demais países industrializados.”<sup>128</sup>

Mas em relação a ALCA, será que o cenário poderia ser diferente? Sobre isso, Luciano G. Coutinho apresenta uma visão bem pessimista. Segundo o autor, baseado nos

<sup>128</sup> FIORI, José L. Globalização, hegemonia e império. In.: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José L. (org). 6ª ed. *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

resultados de uma pesquisa encomendada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) à Unicamp e outras instituições acadêmicas, sob a sua coordenação, que versou sobre os impactos das negociações comerciais em curso sobre a indústria brasileira, a ALCA traria sérias conseqüências negativas para a economia do país.<sup>129</sup>

Após apontar que os estudos de variadas cadeias produtivas do Brasil apresentam a indústria brasileira na sua maior parte despreparada para um acordo como o da ALCA, encontrando-se em uma situação competitiva em geral deficiente e muito heterogênea, assim como no início dos anos 1990, Coutinho vai concluir que:

Para as cadeias competitivas, um cenário radical de liberalização continental não necessariamente traria benefícios significativos, uma vez que elas já detêm participações importantes nos mercados do norte e no restante da América (cítricos, siderurgia, café, couro e calçados, entre outros). Além disso, esse potencial de ganho comercial dependeria de um rápido (e improvável) desbloqueio do acesso aos mercados desenvolvidos a partir de negociações multilaterais no âmbito da OMC. Para a grande maioria das cadeias, uma hipotética pressão concorrencial exacerbada, exercida pelos rivais mais eficientes dos Estados Unidos, do Canadá e em alguns casos também do México, representaria um risco oneroso para a estrutura industrial brasileira. Cadeias do complexo químico (inclusive plásticos, farmacêutica e cosméticos), eletrônico e automobilístico poderiam sofrer grandes danos com fortes incrementos de importações e significativas reduções nas exportações (que hoje encontram na ALADI importantes mercados). Conseqüentemente, seria afetada a configuração produtiva local, com reflexos negativos sobre a renda agregada e sobre o emprego no país.<sup>130</sup>

Um outro estudo, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, também apresenta um cenário negativo para economia do país na vigência de uma futura ALCA. O trabalho foi abrangente, pois não considerou somente as restrições tarifárias as exportações brasileiras, mas também as restrições não-tarifárias, ou seja, as chamadas BNTs (barreiras não-tarifárias), como subsídios, medidas antidumping, entre outras. O resultado do impacto no comércio bilateral

---

<sup>129</sup> COUTINHO, Luciano G. Impactos potenciais da adesão a áreas de livre-comércio sobre a indústria brasileira. In.: SANTOS, Theotonio dos (org.). *Globalização e Integração das Américas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004 (Coleção Hegemonia e Contra-Hegemonia, vol. 4).

<sup>130</sup> Idem, pp. 285-286.

entre Brasil-EUA seria desastroso para a balança comercial brasileira. Após as políticas de liberalização previstas na ALCA, o estudo estima que o Brasil importaria quase o dobro do que exportaria para o mercado norte-americano. Isso se os norte-americanos eliminarem tanto as suas restrições tarifárias como as não-tarifárias aos produtos brasileiros. Se levarmos em consideração que os EUA tem adotado uma postura inflexível em relação as suas políticas protecionistas (principalmente no que diz respeito às BNTs), os prejuízos para a economia brasileira seriam ainda mais superiores do que os possíveis ganhos. Veja o que diz as considerações finais do estudo em questão:

A estimativa do impacto da Alca sobre as exportações e importações brasileiras, simuladas através de um acordo de livre-comércio entre o Brasil e os Estados Unidos, apresentou os seguintes resultados:

a) as exportações brasileiras aumentariam US\$ 1,22 bilhão, sendo US\$ 697 milhões (56,7%) decorrentes da eliminação das tarifas e US\$ 531 milhões (43,3%) da eliminação das BNTs;

b) do aumento total das vendas externas brasileiras, as maiores contribuições viriam de açúcar e produtos contendo açúcar (com participação de 34,2%), calçados (25,9%), suco de laranja (13,6%), siderurgia (7,3%) e vestuário (3,8%);

c) as importações brasileiras se expandiriam em US\$ 2,23 bilhões;

d) desse incremento, os maiores beneficiários seriam máquinas e equipamentos mecânicos, equipamentos elétricos e eletrônicos, material elétrico e instrumentos e aparelhos de precisão (com 45,4%), borracha e suas obras (9,2%), produtos químicos inorgânicos (8,1%) e plásticos e suas obras (6,4%).

Esses resultados indicam as dificuldades de se alcançar um "resultado equilibrado" nas negociações da Alca, que podem agravar-se no caso de vários produtos agrícolas brasileiros, para os quais não há uma garantia de retirada total das barreiras não-tarifárias aplicadas pelos Estados Unidos, devido às restrições feitas pelo Congresso norte-americano para a aprovação da *Trade Promotion Authority* (TPA), que permitiu as atuais negociações do acordo envolvendo 34 países do continente. Por último, vale a pena enfatizar a importância de incorporar nas estimativas as restrições não-tarifárias, o que implica a necessidade de estudos adicionais para o cálculo dos equivalentes tarifários dessas barreiras.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> KUME, Honório e PIANI, Guida. *ALCA: Uma Estimativa do Impacto no Comércio Bilateral Brasil-Estados Unidos*, Rio de Janeiro: IPEA, dez. 2004 (Texto para Discussão, 1058).



Começamos esse tópico com uma pergunta: *O que a ALCA poderá significar para o Brasil?* Ao longo dele nós observamos versões contraditórias sobre os possíveis significados da ALCA para o país. E chegamos a analisar boa parte dessas versões. Mas afinal de contas, a ALCA apresenta mais riscos ou oportunidades para o Brasil? Reforçando o que foi dito no início deste tópico, é difícil precisar as conseqüências de um projeto que ainda não foi posto em prática. Mas mesmo assim, é extremamente preocupante que o Brasil participe de um acordo tão abrangente como este que evolue além da livre circulação do comércio de bens, propostas sobre investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual e serviços, muito mais amplas do que as que são discutidas na Organização Mundial do Comércio, e tendo como parceiro no pretense bloco a maior potência econômica, política e militar do mundo, os EUA. Por tal motivo, o governo brasileiro tem olhado a ALCA com desconfiança, adotando uma postura crítica que muito tem contribuído para os impasses nas negociações, conforme veremos ao longo deste trabalho.

Vejam agora uma análise da estrutura das negociações da ALCA, discutindo as principais propostas envolvidas.

### 3. A Estrutura das Negociações

Na reunião ministerial de São José, na Costa Rica, foram criados nove grupos negociadores da ALCA nas seguintes áreas: acesso a mercados; investimentos; serviços; compras governamentais; solução de controvérsias; agricultura; direitos de propriedade intelectual; subsídios, antidumping e direitos compensatórios; e política de concorrência.<sup>132</sup> As negociações da ALCA, portanto, desenrolam-se em cima desses nove grupos, que são supervisionados por um Comitê de Negociações Comerciais (CNC), composto por vice-ministros dos países que fazem parte da negociação. Existe ainda a parte de acessoria formada por três comissões e grupos, que são: O Grupo Consultivo sobre Economias Menores, o Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade

---

<sup>132</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de São José. São José, 1998. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

Civil e o Comitê Conjunto de Especialistas Governamentais e do Setor Privado em Comércio Eletrônico.<sup>133</sup>

O apoio técnico é dado por um Comitê Tripartite, composto pela Organização dos Estados Americanos (OEA), pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e pela Comissão Econômica das Nações Unidas Para a América Latina e o Caribe (CEPAL).<sup>134</sup>

Os princípios-chave que servem para orientar o processo negociador, adotados na reunião ministerial de São José, e seu significado na prática das negociações, são assim vistos por Rubens Ricupero (então secretário-geral da Conferência das Nações Unidas Sobre o Comércio e o Desenvolvimento, em Genebra):

- As decisões serão tomadas por consenso: não está claro se a Alca poderá ser constituída se um ou mais países recusarem o resultado final, sendo provável que a zona de livre-comércio seja formada pelos que aceitem o acordo, caso não sejam expressivas nem muito numerosas as recusas.
- A Alca será consistente com as regras e disciplinas da OMC e deverá melhorá-las sempre que possível e apropriado: o provável é que a Alca tente estabelecer obrigações OMC-plus, isto é, que vão além das atuais obrigações da OMC, sendo esse, ao menos, o declarado objetivo dos EUA nas áreas que lhe são favoráveis (por exemplo: propriedade intelectual, serviços, investimentos), embora aleguem que nos domínios em que as dificuldades são americanas (agricultura, subsídios, antidumping, direitos compensatórios) não se poderá ultrapassar na Alca o limite das obrigações impostas pela OMC.
- A Alca será um single undertaking, ou 'empreendimento único, indivisível': não se poderão aceitar partes do acordo e rejeitar outras, sendo preciso aceitar ou recusar tudo, o que acarreta o perigo de repetição do ocorrido na Rodada Uruguai, quando os países em desenvolvimento fizeram concessões muito mais custosas em propriedade intelectual, investimentos e outras áreas do que as que ganharam em agricultura ou têxteis.
- A Alca pode coexistir com acordos bilaterais e sub-regionais, na medida em que os direitos e as obrigações estipuladas por esses acordos não são cobertos ou se estendem além dos direitos e das obrigações da Alca: em princípio, o Nafta, o Mercosul, o Grupo Andino e outros acordos não serão abolidos nem revogados pela Alca, embora essa última tenha precedência nas áreas em que avance mais na liberalização das barreiras comerciais ou das normas de investimento (tal princípio já

---

<sup>133</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Estrutura das Negociações. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>134</sup> Idem.

havia sido aprovado na reunião de Belo Horizonte, apesar da oposição dos EUA).

- Atenção especial será conferida às necessidades das economias menores: esse problema do tratamento especial e diferenciado a ser concedido aos países menos avançados é um dos mais difíceis e frustrantes, quer no antigo Gatt, quer na atual OMC, quer na União Européia (menos, talvez), quer no Mercosul (entre a Argentina e o Brasil, de um lado, e o Uruguai e o Paraguai, do outro).<sup>135</sup>

No primeiro ponto abordado por Ricupero, em que diz que as decisões serão tomadas por consenso, o autor menciona que não está claro ainda se a ALCA será constituída se um ou mais países recusarem o resultado final. Num seminário organizado no Congresso Brasileiro, em 21 de outubro de 2003, o representante do governo de Washington, Peter Allgeier (embaixador norte-americano co-presidente da ALCA), deixou claro que a ALCA existirá independente da não aceitação de alguns países, incluindo-se aí o Brasil.

Questionado pela Folha se seria possível a criação da Alca, caso o Brasil decidisse não assinar o acordo em 2005, Allegeier respondeu: “Essa é uma questão independente de cada país. Esperamos que os 34 países assinem, mas, se um decidir que não, eu não vejo por que impedir que os demais sigam adiante”.<sup>136</sup>

A posição do representante norte-americano pode ser pura falácia. Uma forma de querer pressionar para que todos os países assinem tal acordo. Será realmente isso? De qualquer forma, é muito complicado imaginar uma ALCA sem o Brasil, devido ao enorme peso da sua economia na região. Segundo Peter Hakim (presidente do Diálogo Interamericano, centro de análise política do hemisfério Ocidental sediado em Washington), os interesses dos Estados Unidos na América Latina dependem do Brasil. Ele afirma que:

O governo Bush não tem tarefa mais importante no hemisfério do que cultivar uma relação de trabalho construtiva com o Brasil. Como maior e

<sup>135</sup> RICUPERO, op. cit., pp. 28 e 29.

<sup>136</sup> Alca existirá com ou sem Brasil, dizem EUA. *Folha de S. Paulo*, 22 de outubro de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

mais influente país latino-americano, o Brasil determinará, em larga medida, a capacidade dos Estados Unidos para levar adiante sua agenda de política externa na América Latina, e em algumas questões pode afetar o sucesso norte-americano também fora da região (...).

Washington precisa da cooperação de Brasília para avançar quanto a questões regionais críticas, como a Área de Livre Comércio das Américas (Alca), o confronto político cada vez mais grave na Venezuela e a violência do crime e da guerrilha na Colômbia. A voz do Brasil também tem peso quanto a questões internacionais mais amplas, como as negociações mundiais de comércio e a luta contra a Aids.<sup>137</sup>

No segundo ponto, Ricupero diz que a ALCA procurará ir além das atuais obrigações da OMC, estabelecendo o que se chama de OMC-plus. Mas lembra também que nos domínios em que as dificuldades são americanas, os Estados Unidos não querem ultrapassar na ALCA o que foi estabelecido na OMC.

De fato isso tem ocorrido e discutiremos melhor na análise dos grupos de negociação, ainda neste capítulo.

No terceiro ponto, o autor questiona um dos critérios do acordo que firma que o mesmo deva ser “um empreendimento único, indivisível”, ou seja, ou se aceita tudo ou nada do acordo. Nesse caso haveria um perigo de economias menos desenvolvidas fazerem acordos desvantajosos com as economias mais avançadas. Será então que não seria melhor indagar se fale pena para o Brasil, mesmo considerando a hipótese de na ALCA serem eliminadas todas as barreiras tarifárias e não-tarifárias nas áreas onde o país é mais competitivo (agricultura, por exemplo), assinar um acordo abrindo totalmente o seu mercado não só para o comércio de bens, mas também envolvendo serviços, compras governamentais, propriedade intelectual?

No quarto ponto, é colocado que a ALCA poderá coexistir com acordos bilaterais e sub-regionais. A posição brasileira tem sido a de justamente fortalecer o Mercosul e aumentar o seu poder de barganha nas negociações da ALCA com os EUA. Para alguns, como o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, a ALCA levaria ao fim do Mercosul, e arruinaria o comércio entre os países da região, fazendo os produtores perderem vantagens,

---

<sup>137</sup> Interesses dos EUA na AL dependem de Lula. *Folha de S. Paulo*, 11 de janeiro de 2004, Cad. Mundo, ed. nac.

como no caso da TEC (Tarifa Externa Comum) que os protegem da maior capacidade competitiva das empresas norte-americanas.<sup>138</sup>

No último ponto, em que o autor fala das necessidades conferidas às economias menores, ele aponta que este princípio estabelecido para as negociações da ALCA, encontra-se entre os mais difíceis de ser cumprido.

Realmente esse é um ponto que até o momento não apresenta nada de claro a respeito do que são economias menores e de como elas de fato serão tratadas. Para vermos isso basta olharmos o que foi decidido até agora a esse respeito, ao consultarmos o Capítulo V da terceira e última minuta do Acordo da ALCA, elaborada pelos Grupos de Negociação e acordada pelos Ministros na Cúpula de Miami, em 20 de novembro de 2003<sup>139</sup>. Na reprodução desse capítulo será encontrado um texto repleto de *colchetes* que na linguagem diplomática, significa ausência de acordo sobre o conteúdo. Assim, tudo o que estiver dentro de tais *colchetes*, ainda não foi acordado.

[Capítulo V Tratamento das diferenças nos níveis de desenvolvimento e tamanho das economias]

[[CAPÍTULO V Tratamento das diferenças nos níveis de desenvolvimento e tamanho das economias]

Artigo 1. [Tratamento das diferenças nos níveis de desenvolvimento e tamanho das economias]

[1.1. O Acordo aplicar-se-á outorgando um tratamento especial e diferenciado, que leve em conta os níveis de desenvolvimento e tamanho das economias das Partes. [Esse tratamento deverá ser aplicado segundo setores, temas, países ou grupos de países.] [Esse tratamento será determinado com base em uma análise caso a caso (segundo setores, temas e país/países).]]

[1.2. Sem prejuízo das medidas específicas de tratamento especial e diferenciado contidas em cada capítulo deste Acordo, as Partes se comprometem a apoiar o Programa de Cooperação Hemisférica que assegure um aproveitamento efetivo das vantagens decorrentes do mesmo.]

<sup>138</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A ALCA e o fim do Mercosul in GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *ALCA E MERCOSUL: Riscos e Oportunidades para o Brasil*. Brasília: IPRI, FUNAG, 1999, p. 287.

<sup>139</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Terceira Minuta – Cúpula Ministerial de Miami, 2003. Disponível em: <http://ftaa-alca.org>.

[1.3. O Tratamento Diferenciado para os países com diferentes níveis de desenvolvimento e tamanhos de suas economias é um princípio fundamental do presente Acordo. Tanto as partes como os órgãos da ALCA são obrigados a respeitar as disposições sobre a matéria contidas em todos os capítulos do Acordo.]]

Como podemos observar no texto acima, praticamente nada está acordado sobre o tratamento às economias menores. Por exemplo, no artigo 1.1. “*O Acordo aplicar-se-á outorgando um tratamento especial e diferenciado, que leve em conta os níveis de desenvolvimento e tamanho das economias das Partes.*” Tudo bem, mas na hora de vermos como esse tratamento será aplicado, notamos pelos *colchetes* que ainda não tem nada decidido. E isso é extremamente sério, pois o acordo da ALCA visa criar a maior zona de livre comércio do mundo, com as maiores assimetrias do mundo. Fazendo parte desde a mais poderosa e rica nação do planeta, os EUA, até um dos mais pobres países de todo o globo, o Haiti.

Não é somente o Capítulo V da minuta que se encontra repleto de *colchetes*, quase todo o texto de quase 500 páginas também está entre *colchetes*. Isso se explica pelo fato da minuta ser composta por várias propostas de diversos países diferentes. O que, por outro lado, dá a dimensão das dificuldades de se conseguir chegar a um acordo para a criação da ALCA.<sup>140</sup>

Em 2002 o governo do presidente George W. Bush consegue finalmente aprovar no Congresso norte-americano o Trade Promotion Authority (TPA, Autorização de Promover o Comércio), também chamado de *fast track* (tramitação rápida). Com a TPA o Executivo dos EUA ganhava mais confiança dos parceiros comerciais com quem negociava em relação ao cumprimento dos acordos. O motivo é que com a TPA o Legislativo não poderia mais em qualquer negociação externa norte-americana fazer emendas aos acordos firmados pelo Executivo, cabendo somente ao Congresso aprová-los na íntegra ou rejeitá-los.

A TPA removeu na época um dos sérios obstáculos à ALCA. Prova disso, foi a conclusão de um acordo de livre-comércio com o Chile que vinha se arrastando por dez

---

<sup>140</sup> A minuta pode ser encontrada no site oficial da ALCA <http://ftaa-alca.org> disponível nas versões em inglês, espanhol e português.

anos, demonstrando com isso, a determinação dos Estados Unidos de completarem a negociação da ALCA.<sup>141</sup>

Entretanto, a TPA foi resultado de uma negociação do Executivo com o Legislativo, onde o primeiro teve que fazer várias concessões para ter o seu texto aprovado no Congresso. Com isso, se de um lado o executivo ganhou mais liberdade de negociação, por outro, teve que conceder vários benefícios a produtores americanos que pudessem ser afetados na competitividade com outros países. Além do mais, várias listas de exceções foram montadas, onde mais de 500 produtos agrícolas estiveram envolvidos, caracterizando um claro protecionismo.

Do ponto de vista interno norte-americano, a parceria entre Executivo e Legislativo é prova da confiança no governo George W. Bush, que recentemente obteve maioria nas duas Casas. Para satisfazer sua população, o Executivo americano fez aprovar um mecanismo que prevê que o governo proveja uma assistência de saúde para os trabalhadores que perderem o emprego em decorrência das distorções provocadas pelo livre comércio (TAA – Trade Adjustment Assistance).

O lado negativo fica por conta das concessões brutais que tiveram de ser feitas para conseguir aprovar o projeto. A questão da Lei Agrícola (Farm Act) é a maior prova disso. Com a previsão de liberar para os produtores agrícolas norte-americanos US\$ 180 bilhões em dez anos, o presidente George W. Bush teve de ir contra sua posição inicial a fim de garantir o apoio de que necessitava para obter a maioria nas duas Casas.

A questão das listas de exceções é outro ponto controverso e que prejudica consideravelmente aqueles que estão negociando com os EUA. O TPA inclui uma lista com 521 posições tarifárias agrícolas que estão sujeitas a consultas a dois comitês do Congresso e estudos de impacto econômico pelo USTR (United States Trade Representative) e pela ITC (International Trade Commission).<sup>142</sup>

Pouco após a aprovação da TPA foi realizado em Quito, no Equador, a Sétima Reunião dos Ministros do Comércio do Hemisfério (concluída em 1º de novembro de 2002). Marcando, segundo o cronograma oficial da ALCA, o início da última etapa das negociações deste acordo. O que marcou essa reunião foi o lançamento das negociações de acesso a mercados nos cinco grupos de negociação (agricultura; acesso a mercados, dizendo respeito nesse caso a produtos industriais; serviços; compras governamentais;

---

<sup>141</sup> RICUPERO, op. cit., p. 30.

<sup>142</sup> HABERFELD, op. cit., pp. 12 e 13.

investimentos). Porém acabou tendo pouco resultado prático, já que não foram definidos os métodos e modalidades a serem adotados nos cinco grupos, gerando graves problemas, como no caso de acesso a mercados (bens), onde as ofertas foram iniciadas sem que existisse consenso sobre os métodos a serem utilizados na questão das concessões tarifárias.<sup>143</sup>

Um exemplo claro do problema é o que se refere ao domínio crucial de acesso a mercados em bens, isto é, mercadorias industriais ou agrícolas. Existiam três posições distintas sobre o método para determinar as concessões tarifárias:

- a do Canadá e da Costa Rica, que advogam a aplicação do princípio da nação mais favorecida (NMF), sem exceções, pelo qual cada país teria uma só lista de produtos e um só calendário para a redução de barreiras, que seriam os mesmos para todos os parceiros;
- a do Mercosul, dos andinos e de outros, que desejavam listas únicas de produtos por país, mas com etapas diferentes de desgravação (redução de gravames e tarifas), de forma tal que as economias avançadas (EUA, Canadá) deveriam completar a eliminação das barreiras mais rapidamente do que as outras, favorecendo-se com esquema mais acelerado de remoção de obstáculos os países de menor desenvolvimento, como a Bolívia, o Paraguai e outros;
- a dos EUA, que preferiam formular ofertas diferentes para cada grupo de países, com etapas de desgravação distintas segundo os casos.<sup>144</sup>

A atuação norte-americana nas negociações, tem sido a de privilegiar a bilateralização, até mesmo como forma de exercer o poder de seu mercado para beneficiar uns e punir outros. A atitude visa pressionar os países a aceitarem as propostas de concessões norte-americanas. Veja só o que tem marcado a postura da atuação de alguns países acima. O Canadá, a Costa Rica e o Mercosul defendem a cláusula da nação mais favorecida regional (NMFR). Esta cláusula é um dos princípios da OMC, na qual qualquer concessão feita a um dos países integrantes do bloco, deverá ser estendida aos demais, sem haver restrições.<sup>145</sup> A diferença é que o Mercosul defende prazos distintos para a entrada em vigor das concessões. Já os Estados Unidos, adota uma postura unilateralista, indo

---

<sup>143</sup> Alca: avanços modestos na Reunião Ministerial de Quito. *Boletim Comércio Exterior em Perspectiva*. CNI, ano 12, n.1, out. de 2002.

<sup>144</sup> RICUPERO, op. cit., p. 32.

<sup>145</sup> HABERFELD, op. cit., p. 14.



contra um dos princípios da OMC, pois discrimina nações ao estabelecer regimes diferentes de concessões para os países.

Para os EUA, o acordo [EUA-Chile] – o primeiro firmado com um país sul-americano – concretiza, no âmbito do hemisfério, a estratégia de “liberalização competitiva”, em que o país busca atuar simultaneamente em diferentes frentes – a multilateral, a regional (Alca) e a bilateral – para que os avanços obtidos em uma das instâncias emulem a busca de acordos e a superação de impasse nas demais. Reforça esta percepção o fato de que o acordo bilateral envolva países que estão negociando também na Alca e que os EUA hajam anunciado, no corrente mês, o início das negociações com os países centro-americanos – também partes na negociação da Alca – com vistas à conclusão de um acordo de livre comércio (...).

Embora a assinatura do acordo bilateral possa efetivamente a atuar no sentido de incentivar uma aceleração das negociações da Alca, o mais provável é que, diante das dificuldades que as negociações hemisféricas enfrentam, ele haja no sentido de estimular países latino-americanos a buscar acordos bilaterais com os EUA, como já ocorre com os cinco países centro-americanos. Nestes acordos, especialmente com economias pequenas da América Latina, os EUA tendem a enfrentar poucas resistências às suas propostas de estabelecimento de disciplinas aplicáveis às regulações domésticas e a temas trabalhistas e ambientais.<sup>146</sup>

Dessa forma, espera Washington não apenas isolar os reticentes, como também aumentar a pressão em favor da aceitação de suas exigências em propriedade intelectual, investimentos, compras governamentais etc.<sup>147</sup>

### 3.1 Algumas das principais questões envolvidas nos grupos negociadores

#### 3.1.1 Acesso a mercados

Trata-se do grupo de produtos industriais, onde por sinal é a área onde os países desenvolvidos mais reduziram as suas tarifas.<sup>148</sup> Olhando por esse lado dá-se a impressão de que caberia aos países “emergentes” a tarefa de realizar concessões maiores, pois as nações mais industrializadas já concretizaram a maior parte de abertura do seu mercado. De fato se

---

<sup>146</sup> O acordo de livre comércio Estados Unidos-Chile. *Boletim Comércio Exterior em Perspectiva*. CNI, ano 12, n. 3, dez. de 2002.

<sup>147</sup> RICUPERO, op. cit., p. 34.

<sup>148</sup> *Idem.*, p. 40.

formos analisar o principal país nas negociações da ALCA, os Estados Unidos, veremos que o mesmo possui uma média tarifária das mais baixas do mundo (entre somente 4% e 5%).<sup>149</sup> Mas não podemos olhar somente a média para dizermos se um determinado país possui ou não práticas protecionistas.

Se por um lado os EUA possuem num modo geral baixas tarifas alfandegárias, por outro, para os seus chamados produtos sensíveis a concorrência estrangeira, as tarifas são extremamente altas, como é o caso da agricultura, dos têxteis e do aço, reservando a sua redução para a última fase do processo de negociação da ALCA.<sup>150</sup>

Para se ter uma idéia, um levantamento realizado em 2002 pela embaixada do Brasil em Washington<sup>151</sup>, constatou que dos 20 produtos mais exportados pelos EUA ao Brasil, a taxa média sobre a tributação das importações foi de 12,9%. Porém, ao verificar a média tarifária dos 20 produtos mais exportados do Brasil para os EUA, constatou-se que a mesma era de 39,1%. Se alguns produtos como aviões entram no mercado americano com tarifa zero, outros pagam tarifas elevadíssimas como os 350% do fumo em folhas, dos 171% da cana-de-açúcar e dos 166% do açúcar refinado. Assim observamos que o Brasil é prejudicado pelas restrições comerciais norte-americanas, pois os produtos brasileiros estariam concentrados justamente no grupo onde os americanos aplicam as maiores tarifas.

Além do mais, não são somente os picos tarifários em relação a alguns produtos que criam problemas para as exportações brasileiras ao mercado norte-americano, pior ainda são as chamadas barreiras não-tarifárias, como é caso dos subsídios, direitos compensatórios, antidumping entre outros, nos quais os EUA insistem em não querer privilegiar essa discussão na ALCA, conforme veremos melhor mais adiante.

A diminuição tarifária e outras barreiras não serão eliminadas de uma hora para outra a partir do momento em que o acordo estiver valendo.

Contrariamente ao que se pensa, a desgravação ou diminuição das tarifas e outras barreiras não é feita de uma só vez ao entrar em vigor o acordo, mas sim de maneira gradual, em etapas escalonadas, segundo o grau de dificuldade e resistência dos setores envolvidos. A experiência do Nafta é

---

<sup>149</sup> Tarifa 'concentrada' prejudica o Brasil. *Folha de S. Paulo*, 17 de maio de 2002, Cad. Dinheiro, ed. nac.

<sup>150</sup> RICUPERO, op. cit., p. 41.

<sup>151</sup> FHC volta a atacar unilateralismo dos EUA. *Folha de S. Paulo*, 17 de maio de 2002, Cad. Din., ed. nac.

elucidativa. Apesar de estar em vigor há praticamente dez anos, só agora (2003) o acordo da América do Norte incluiu a carne de porco e de frango, faltando ainda vários anos para chegar ao produto mais difícil de todos, o milho, que afeta milhões de camponeses pobres, frequentemente indígenas, no México.<sup>152</sup>

Segundo o que já foi acertado no Comitê de Negociações Comerciais da ALCA (CNC) relacionado aos produtos industriais, todos os produtos estão sujeitos a negociação, mas não a desgravação integral. São também previstos quatro grupos para a classificação dos produtos, indo desde a eliminação imediata das tarifas até a eliminação em período superior a dez anos. Assim, para os Estados Unidos, bastaria que apenas 1% de suas importações ficassem para a última etapa da desgravação para que se atingisse todos os principais produtos da pauta de exportação brasileira.<sup>153</sup>

### 3.1.2 Investimentos

Os países ricos na década passada buscaram negociar um abrangente acordo de investimentos dentro de sua organização, a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Esse acordo chamado de AMI (Acordo Multilateral de Investimentos), visava demonstrar que a livre concorrência não deveria ficar restrita somente a abolição das barreiras comerciais entre os países, mas também garantir maiores espaços para os investimentos de fora.

Pelo seu projeto original, os governos nacionais não poderiam criar obstáculos aos investimentos estrangeiros. Neste caso, qualquer empresa poderia investir onde quisesse e no setor que desejasse. O governo não poderia, por exemplo, orientar a produção, como no sentido de determinar a quantidade de produtos que deveriam ser exportados e a quantidade que deveria voltar-se para o mercado interno, ou decidir em qual região do país o investidor deva realizar o seu investimento. Porém não vemos essa grande liberdade nem mesmo nos EUA, propugnadores do acordo, onde alegando diversas razões, como na questão da

---

<sup>152</sup> RICUPERO, op. cit., p. 41.

<sup>153</sup> Idem, p. 42-43.

segurança nacional, restringe determinados setores somente para empresas norte-americanas.<sup>154</sup>

Os Estados Unidos foi um dos mais interessados na aprovação de tal acordo. O objetivo seria aprovar na OCDE e depois abrir para a adesão das nações menos desenvolvidas. No entanto, as pressões internacionais contra a sua aprovação foram muito grandes, mobilizando diversos setores da sociedade civil contrárias a esse componente da globalização. Além disso, houve também divergências dentro da própria OCDE, isso porque, os Estados Unidos intransigentemente só aceitava um acordo que fosse *high standards* (“padrões exigentes”), caso contrário o recusaria. Assim sendo,

A idéia chocou-se logo com a oposição de países ocidentais como a França e o Canadá, desejosos de proteger a identidade cultural em áreas como edição, imprensa, serviços audiovisuais (TV, cinema, discos). Pouco a pouco, uma poderosa coligação de organizações não-governamentais se organizou em torno de campanha impressionante contra o acordo, no que talvez tenha constituído o primeiro grande movimento de mobilização contra um componente essencial da globalização.<sup>155</sup>

Todos esses acontecimentos acabaram levando o projeto a ser rejeitado em 1998 na OCDE.<sup>156</sup> Como a OMC é um foro muito heterogêneo, os Estados Unidos sabem das dificuldades que encontram nesse organismo multilateral para conseguir aprovar esse polêmico projeto em seu sentido original. Neste caso, o governo americano decidiu retomar essa idéia no processo de negociações da ALCA.<sup>157</sup>

No entanto alguns pontos importantes ainda não estão definidos sobre como seria, caso fosse aprovado, o funcionamento desse acordo de investimentos, como por exemplo, no caso da sua definição. Ou seja, seriam investimentos diretos estrangeiros os únicos cobertos na ALCA ou esse acordo visaria atingir a realização de uma ampla movimentação de capitais, envolvendo as aplicações financeiras especulativas, os títulos, as Bolsas de Valores e Mercadorias, entre outras coisas? E se tanto os capitais de longo e curto prazos

---

<sup>154</sup> RICUPERO, op. cit., p. 49.

<sup>155</sup> Idem., p. 49.

<sup>156</sup> RATTENER, Henrique. *Mercosul e ALCA: o futuro incerto dos países sul-americanos*. São Paulo, EDUSP, 2002, p. 108.

<sup>157</sup> Idem, p. 108-109.

aplicados nas economias subdesenvolvidas obtiveram ampla liberdade de movimentação, como esses países poderão enfrentar graves crises financeiras internacionais sem terem as suas economias completamente arruinadas?<sup>158</sup>

Um outro exemplo de um outro ponto extremamente polêmico é o que diz respeito a possibilidade de um investidor privado estrangeiro abrir um processo contra o governo de um determinado país em cortes de arbitragens especiais. Nesse caso, fora da justiça local, conforme ocorre no NAFTA, onde empresas do setor privado, em geral norte-americanas, processam o governo mexicano nos tribunais especiais, por considerarem que estão sendo prejudicadas em casos como mudanças de regras. Um exemplo disso, foi o que aconteceu com uma empresa dos EUA que processou o governo do México por causa da negação das autoridades municipais do Estado de San Luís Potosí para a construção de um depósito de resíduos tóxicos. Como as autoridades federais haviam autorizado e as municipais negado posteriormente, o México acabou pagando em termos de compensações uma multa de US\$ 17 milhões.<sup>159</sup>

Se os investidores estrangeiros considerarem que estão sendo prejudicados por alguma mudança de regras podem pedir compensações em tribunais especiais previstos no Nafta. Os procedimentos legislativos domésticos que seriam aplicados, no caso do investidor nacional, não são considerados. É uma garantia “especial” para o estrangeiro. Não constam no Nafta compensações, caso a população doméstica se sinta prejudicada pelas ações das empresas multinacionais.

Mudanças nas regulações ambientais, sanitárias e de segurança são as que têm sido alvo de ações judiciais que somariam, até o momento, pedidos de indenização no valor de US\$ 13 bilhões. A maior parte movida pelas empresas norte-americanas.<sup>160</sup>

### 3.1.3 Serviços

A Rodada Uruguaí de negociações do GATT (Acordo Geral de Comércio e Tarifas), iniciada em 1986 e encerrada em 1994, conseguiu obter êxitos na produção de um Acordo

---

<sup>158</sup> RICUPERO, op. cit., p. 50.

<sup>159</sup> Idem., p. 51.

<sup>160</sup> Dez anos de Nafta, lições para a Alca. *Revista Conjuntura Econômica*, fev. 2004.

Geral Sobre Comércio de Serviços, o GATS. A proposta desse acordo havia partido dos países ricos. Porém, as nações subdesenvolvidas demonstravam resistência ao GATS, pois argumentavam que seriam prejudicadas por não serem competitivas nessa área, que envolve este abrangente setor, incluindo bancos, seguradoras, cadeias de restaurantes, consultoria, advocacia, serviços médicos e hospitalares, telecomunicações, etc.

Visando dar prosseguimento as discussões, as nações mais avançadas e as mais pobres chegaram a um acordo em que a liberalização seria gradual e progressiva, a fim de dar tempo para que as economias mais atrasadas tivessem condições de se adaptarem, preparando-se assim para enfrentar a competição nesse setor.

Mas a definição de como deveria ser dada a liberalização gradual e progressiva acabou gerando divergências

A principal expressão do compromisso foi ter-se definido que a liberalização seria traduzida em 'listas positivas', isto é, cada país inscreveria nos anexos os setores que estava disposto a abrir aos demais, só estando obrigado à liberalização nos voluntariamente inscritos. Em contraposição, os EUA e os demais industrializados preferiam o formato das 'listas negativas', pelas quais todos os setores seriam, em princípio, liberalizados, salvo nos casos de exceção, inscritos nas listas. Esse último modelo foi o que prevaleceu no Nafta. Entretanto, o sistema do Gats da OMC não impediu liberalização significativa, como a alcançada em negociações específicas nos serviços financeiros e nos serviços básicos de telecomunicações.<sup>161</sup>

As divergências retornam novamente, agora nas negociações da ALCA. Como antes, os Estados Unidos insistem nas chamadas "listas negativas". Já o Mercosul defende as "listas positivas" do GATS. Essa situação acabou gerando um impasse, onde para se conseguir avançar nas negociações acabou sendo permitido, na Sétima Reunião Ministerial, em Quito, as ofertas em serviços nos dois casos (nas "listas positivas" ou "negativas").

Além disso, outro ponto ainda não foi definido. Como será a relação do capítulo de investimentos com o de serviços? Dentro de serviços, pode muito bem uma empresa oferecer um atendimento à distância via Internet, como no caso de consultoria e auditoria por exemplo. Mas também existem aqueles setores de serviços onde a presença física no

---

<sup>161</sup> RICUPERO, op. cit., p. 46.

local é fundamental, como as cadeias de *fast food*, por exemplo. Aí nesse caso, como se trata de um investimento direto em serviços, o assunto acaba se referindo tanto ao capítulo de serviços como o de investimentos.

Assim, por exemplo, evitou-se definir, [na Reunião Ministerial de Quito] previamente ao início das ofertas, a arquitetura do capítulo de serviços, e sua relação com o de investimentos. Resultado: as ofertas iniciais de serviços poderão ser feitas em listas positivas ou negativas, e investimentos diretos em serviços poderão ser ofertados no capítulo de investimentos ou de serviços (como a presença comercial, ou seja, no jargão do Gats, modo 3 de prestação internacional de serviços).<sup>162</sup>

A Sétima Reunião Ministerial de Quito, concluída em 1º de novembro de 2002, para tentar garantir o cronograma para o intercâmbio de ofertas de acesso a mercados, evitou as questões críticas no que dizia respeito a definição dos métodos e modalidades, como no caso do capítulo de serviços. Por isso, temporariamente aceitou-se a existência de ofertas tanto em “listas positivas” como “negativas”. Porém, apesar dos impasses que tem ocorrido até agora nas negociações da ALCA, os países envolvidos nas negociações conseguiram chegar a um acordo que mantenha o direito dos países de utilizarem as “listas positivas” nas ofertas em serviços.

As “listas positivas” eram defendidas pelo Mercosul, e o Brasil tinha grande interesse na sua adoção. Com as “listas positivas”, o Brasil poderia indicar somente os setores de serviços que quer abrir, garantindo assim uma proteção futura, caso aparecesse um novo setor, cujo governo desejasse proteger. E isso seria permitido, pois a liberalização atinge somente o que aparece nesta lista.

O fechamento sobre a aceitação das “listas positivas”, ocorreu na 17ª reunião do CNC (Comitê de Negociações Comerciais), principal instância técnica da ALCA, na cidade mexicana de Puebla, em fevereiro de 2004, após o G14, grupo comandado pelos EUA e o Canadá – composto também por Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala,

---

<sup>162</sup> Alca: avanços modestos na Reunião Ministerial de Quito. *Boletim Comércio Exterior em Perspectiva*. CNI, ano 12, n. 1, out. de 2002.

Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e El Salvador – aceitar essa idéia defendida pelo Mercosul.<sup>163</sup>

### 3.1.4 Compras Governamentais

Também aqui, os Estados Unidos não conseguindo através da OMC obter sucesso, tenta através da ALCA o que não consegue em escala mundial, que são as adoções de regras que garantam a igualdade das empresas estrangeiras em relação as compras governamentais. Assim, as empresas nacionais não poderiam ter preferências sobre as estrangeiras caso o governo nacional decidisse privilegiar as empresas do seu país num processo de compras governamentais, o que ajudaria a restringir a capacidade de atuação do Estado na economia, indo contra as tradicionais práticas aplicadas por vários países, incluindo os EUA. *“Aceitar essas regras implicaria abrir mão de práticas habituais em quase todos os países, inclusive os EUA, onde existe a política expressa na lei Buy American (‘Compre o Produto Americano’).”*<sup>164</sup>

Dentro dessa discussão também está a extensão das obrigações para as instâncias subfederais, como os estados, os municípios e as estatais.<sup>165</sup>

### 3.1.5 Solução de Controvérsias

De todos os grupos esse é o que tem gerado menos interesses nas negociações, ficando praticamente restrito as discussões preliminares e genéricas,

(...) talvez porque não faria muito sentido tentar construir um mecanismo abrangente de solução de controvérsias antes de definir o conteúdo dos temas substantivos, capazes de gerar litígios futuros a dirimir por esse mecanismo.<sup>166</sup>

<sup>163</sup> Brasil é obrigado a ser ofensivo na ALCA. *Folha de S. Paulo*, 4 de fev. de 2004, Cad. Din., ed. nac. e A Alca e a discórdia. *Folha de S. Paulo*, 4 de fev. de 2004, Coluna de Clóvis Rossi.

<sup>164</sup> RICUPERO, op. cit., p. 52.

<sup>165</sup> Idem.

<sup>166</sup> RICUPERO, op. cit., p. 61.



Da parte dos países do Grupo Andino e do Mercosul, a proposta que mais agrada a esses dois grupos é a que se assemelha a adotada pela OMC, sendo, por exemplo, esse sistema baseado num modelo semijudicial e com possibilidades de apelação. Já o NAFTA, defende a adoção do próprio modelo do NAFTA. Ou seja, um sistema praticamente restrito à arbitragem.<sup>167</sup> Mas o ponto fundamental que merece ser destacado é o que diz respeito aos dispositivos que poderiam ser decididos no mecanismo de solução de controvérsias. A proposta defendida pelos Estados Unidos e pelo Canadá estipula que somente os governos e as suas instituições poderiam ser processados caso não cumprissem com as suas obrigações assumidas.

O governo brasileiro tem-se oposto a essa proposta. Até porque, o nosso Congresso Nacional adota uma linha contrária a adoção de qualquer tipo de acordo de investimentos com cláusulas arbitrais que permitam recursos fora dos tribunais nacionais. A posição do Brasil, tem sido a de considerar importante equiparar as empresas privadas as empresas e monopólios do Estado, recebendo dessa forma um tratamento semelhante.<sup>168</sup>

Podemos observar que a proposta americana e canadense acaba sendo uma forma de defesa das suas transnacionais. Além do mais a posição norte-americana referente a esse capítulo assemelha-se a posição adotada no capítulo sobre investimentos, pois defende a possibilidade de investidores privados poderem processar diretamente um governo fora da justiça local.<sup>169</sup>

### 3.1.6 Agricultura

Esse grupo de negociação discute o livre comércio na área onde o Brasil é mais competitivo.

Depois de dois meses de entrevistas, o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (Iedi) concluiu uma pesquisa em que identifica

---

<sup>167</sup> Idem.

<sup>168</sup> Idem.

<sup>169</sup> Idem.

os setores hoje mais vulneráveis à criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) (...).

A sondagem foi feita em março e abril [2002] entre os conselheiros do Iedi (...).

Na avaliação dos empresários, o único setor que merece o rótulo de 'muito competitivo' é o do agronegócio.<sup>170</sup>

Num ano em que a produção industrial brasileira sofreu um duro golpe, a participação do agronegócio no PIB brasileiro avançou.

Segundo dados da CNA (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil) obtidos pela Folha, o peso do agronegócio no PIB subiu de 29% para 31% em 2003. Já o Ministério da Agricultura estima em 33% o percentual.<sup>171</sup>

O objetivo das negociações é a eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias. No entanto, as dificuldades no avanço das negociações nesse grupo são imensas. O motivo está no protecionismo norte-americano, que não é generalizado mas pontual (conforme já vimos) nos produtos em que são menos competitivos, e é na agricultura onde se encontra boa parte dessa proteção. Nós vimos neste capítulo, que a TPA criou uma lista de produtos agrícolas qualificados como particularmente sensíveis à concorrência internacional que acabou excluindo das negociações diretas do Executivo dos EUA mais de 500 produtos. Se o Brasil através do Mercosul quisesse mais espaço no mercado norte-americano para os seus produtos agrícolas, por exemplo, não teria que depender de negociar apenas com o governo de Washington, mas também em boa medida dependeria do resultado de uma verdadeira maratona de negociações e consultas no Congresso americano, em seus órgãos governamentais e em algumas de suas associações de classe, com tempos imprevisíveis e sem certezas.

Nesse caso, se o governo dos EUA quiser fazer uma oferta para reduzir a proteção, a autorização da TPA não será suficiente. O United States Trade Representative (USTR, ou Representante Comercial dos EUA, uma espécie de ministro do Comércio Exterior) deverá enviar uma notificação especial a cinco órgãos do Congresso, que terão de ser ouvidos: as duas Comissões de Agricultura (Câmara e do Senado); a Comissão de Ways and Means da Câmara; a Comissão de Finanças do Senado; e um órgão misto incumbido de supervisionar as negociações. Ademais, o USTR está obrigado a solicitar

<sup>170</sup> Risco de ser engolido pela Alca. *O Globo*, 21 de maio de 2002, Cad. Economia.

<sup>171</sup> Sobre participação do agronegócio no PIB. *Folha de S. Paulo*, 14 de mar. de 2004, Cad. Dinheiro.

à U. S. International Trade Commission (Comissão de Comércio Internacional dos EUA) que conduza consultas junto aos setores interessados (audiências públicas, por exemplo, com associações agrícolas que desejarem apresentar objeções) e realize estudos acerca do impacto provável das cogitadas concessões sobre os setores afetados e a economia do país como um todo. Se, depois disso tudo, o USTR persistir no propósito, terá de voltar a contactar os cinco órgãos citados. Conforme se vê, pode não ser uma proteção definitiva, mas não está muito longe disso.<sup>172</sup>

Além dos chamados “picos tarifários”, que atingem numericamente poucos produtos agrícolas vendidos para os norte-americanos, mas que é concentrado nos principais produtos da pauta de exportações brasileiras, onde através de um levantamento, conforme já vimos, feito pela embaixada brasileira em Washington em 2002, constatou-se, por exemplo, que só a cana-de-açúcar (um dos produtos agrícolas brasileiros mais vendidos para os EUA) possui uma tarifa de importação de 171%!<sup>173</sup>, há também o aumento dos subsídios. Um claro exemplo disso, é a chamada *Farm Act*, a lei agrícola norte-americana, que foi resultado das concessões do Executivo dos EUA para conseguir aprovar a TPA, que estabeleceu para um prazo de 10 anos a liberalização de aproximadamente US\$ 180 bilhões ao produtores do país.

O lado negativo fica por conta das concessões brutais que tiveram de ser feitas pelo Executivo para conseguir aprovar o projeto. A questão da Lei Agrícola (*Farm Act*) é a maior prova disso. Com a previsão de liberar para os produtores agrícolas norte-americanos US\$ 180 bilhões em dez anos, o presidente George W. Bush teve de ir contra sua posição inicial a fim de garantir o apoio de que necessitava para obter a maioria nas duas Casas.<sup>174</sup>

Os Estados Unidos, que apesar de tanto acusarem os outros países, também utilizam-se das práticas de dumping, segundo informa Benjamin Steinbruch (diretor-presidente da Companhia Siderúrgica Nacional) em artigo publicado na coluna *Opinião Econômica* do jornal Folha de S. Paulo (17/02/04). Ele apresenta um estudo realizado pelo IATP (Institute for Agriculture and Trade Policy), uma organização não-governamental

<sup>172</sup> RICUPERO, op. cit., pp. 37-38.

<sup>173</sup> Tarifa ‘concentrada’ prejudica o Brasil. *Folha de S. Paulo*, 17 de maio de 2002, Cad. Dineiro.

<sup>174</sup> HABERFELD, op. cit., p. 12.

americana de Minneapolis. Esse estudo analisou o custo de produção de cinco produtos agrícolas (algodão, milho, arroz, soja e trigo) e o preço de exportação dos mesmos, e constatou que de 1995 a 2002 o preço das exportações tornavam-se cada vez mais abaixo do custo de produção. Apresentando dados do estudo, Steinbruch diz que:

O algodão americano foi exportado em 2002 por um preço 61% inferior a seu custo de produção. Para produzir uma tonelada de algodão, o agricultor americano gastava US\$ 2.097 e essa mesma tonelada era exportada por apenas US\$ 816.

A prática de dumping está comprovada também nos outros quatro produtos agrícolas. No trigo, o preço de exportação era 43% inferior ao custo de produção. Na soja, 25%. No milho, 13%. E no arroz, 35%.

São portanto várias as chamadas barreiras não-tarifárias que atingem os produtos brasileiros, entre eles os agrícolas. Os EUA praticam o dumping e o subsídio ao mesmo tempo em que se utilizam de medidas protecionistas alegando a necessidade de defesa frente aos subsídios e dumpings de outros países, como por exemplo, a utilização de cotas, onde no caso do fumo a tarifa de importação extra-cota é de 350%.

Mas os subsídios, as medidas antidumping e os direitos compensatórios não envolvem somente os produtos agrícolas. E é sobre o grupo de negociação que trata deste assunto que veremos agora.

### 3.1.7 Subsídios, antidumping e direitos compensatórios

O avanço dessas discussões na ALCA são muito difíceis, pois afinal de contas esses temas são os mais sensíveis para o Congresso e os lobbies norte-americanos.<sup>175</sup>

Os EUA, portanto, recusam-se a negociar os seus subsídios e as suas medidas antidumping na ALCA. A alegação é que os produtores americanos seriam prejudicados, já que a Europa e o Japão também possuem pesados subsídios, principalmente na agricultura. Em relação ao antidumping a mesma coisa, ao alegar que são medidas para proteger a produção dos Estados Unidos contra as práticas desleais, segundo os americanos, de venda

---

<sup>175</sup> RICUPERO, op. cit., p. 53.

de produtos abaixo do custo para os EUA. No meio dessas medidas, produtos brasileiros são afetados. Um exemplo é o que diz respeito as exportações de camarão. Em fevereiro de 2004, os EUA entraram com um processo antidumping na OMC para o produto contra o Brasil, Tailândia, China, Vietnã, Equador e Índia, como o objetivo de obrigar esses países a pagarem compensações aos produtores norte-americanos.

A nova disputa entre Brasil e EUA em torno das exportações de camarão brasileiro deve emperrar as já difíceis negociações para a ALCA. O Brasil afirma que o ano eleitoral norte-americano está por trás de um novo processo antidumping aberto em fevereiro pelo Departamento de Comércio norte-americano para barrar a entrada do produto nos EUA.<sup>176</sup>

Outro exemplo eram as sobretaxas do aço que podiam chegar a 30% sobre o produto importado. Também alegando concorrência desleal (dumping), os americanos diziam que o produto estava inundando o seu mercado, por isso tomaram essa decisão. No entanto, não foram constatados indícios de que tenha havido um abrupto aumento nas importações, o que caracteriza dumping. Por isso, a OMC acabou julgando ilegal as barreiras tarifárias, decidindo favoravelmente aos países que encaminharam à queixa (Brasil, Japão, Coreia do Sul, China, Suíça, Noruega e Nova Zelândia).<sup>177</sup> O negociadores americanos chegaram a apelar da decisão. Mas no final de 2003, o governo do presidente George W. Bush derrubou, a Section 21, medida de salvaguarda que restringia as importações por meio da imposição de cotas e alíquotas de até 24% incidentes em alguns produtos.<sup>178</sup>

Ou seja, nos setores onde os Estados Unidos são mais sensíveis a concorrência eles procuram se proteger. Veja o que disse a embaixadora dos EUA no Brasil, Donna Hrinak, na Câmara Americana de Comércio de São Paulo:

Nossa indústria do aço perdeu mais de 400 mil empregos na geração passada. E os 100 mil operários que restam são literalmente uma espécie em extinção. As salvaguardas são para adaptação às forças da globalização.

---

<sup>176</sup> Produção de camarão deve cair 40% à espera de decisão dos EUA. *Folha de S. Paulo*, 6 de fev. de 2004, Cad. Dinheiro.

<sup>177</sup> OMC condena sobretaxas de Bush ao aço. *Folha de S. Paulo*, 27 de mar de 2003, Cad. Dinheiro.

<sup>178</sup> Crescimento em ferro, expansão em aço. *Revista Indústria Brasileira*. CNI, abril de 2004.

Deixem-me falar também sobre o Farm Act. Entendo por que o Farm Act é visto no Brasil como um retrocesso no nosso compromisso de abrir os mercados agrícolas. Os níveis de subsídios estão realmente aumentando. O aumento nos subsídios foi duramente criticado, e não só no exterior. Nos próprios Estados Unidos o debate está pegando fogo, mas enquanto o resto do mundo não abandonar as práticas de conceder enormes subsídios aos seus produtores – e aqui estamos falando sobretudo da União Européia e do Japão -, os Estados Unidos não poderão abandonar seus próprios produtores, e não o farão.<sup>179</sup>

O objetivo declarado dos EUA tem sido a da formação de uma ALCA abrangente, conhecida como OMC-plus, ou seja, que vá muito além do que seria possível na OMC.<sup>180</sup> Assim, os americanos defendem que nas negociações avancem os seus temas de maior interesse, como serviços, compras governamentais, propriedade intelectual e investimentos. Porém, de forma incoerente, nos temas em que são sensíveis (agricultura e antidumping), o governo de Washington não aceita ultrapassar o limites estabelecidos pela OMC. Assim, OMC-plus é só para o que interessa para os norte-americanos.

O governo Lula, por sua vez, tem adotado uma atitude semelhante ao querer deixar para a OMC os temas mais sensíveis para o país, alegando que os norte-americanos são contraditórios ao excluïrem os temas de seus interesses da mesa de negociação, atitude que acaba levando o Brasil a agir da mesma forma.

O embaixador brasileiro e co-presidente a Alca, Adhemar Bahadian, acusa os Estados Unidos de contradições nas negociações para a formação da área. Bahadian, em diversos momentos, afirmou que os norte-americanos pregam uma política para a Alca, mas implementam outra.

“O que me parece contraditório é que um país explique suas sensibilidades nacionais, procure excluir temas da mesa, e queira, ao mesmo tempo, impedir que outros países façam o mesmo”, disse o embaixador durante seminário sobre Alca, em Brasília.

Os temas que os EUA querem excluir da negociação são a eliminação ou redução dos subsídios internos à agricultura e regras para defesa comercial (antidumping). Eles querem negociar os dois temas na OMC. O Brasil pretende deixar para a OMC as questões de compras governamentais, propriedade intelectual, investimentos e a maior parte dos temas relacionados a serviços.<sup>181</sup>

<sup>179</sup> HRINAK, Donna. In.: HABERFELD, op. cit., pp. 77-78.

<sup>180</sup> Idem, p. 77-95.

<sup>181</sup> Brasileiro vê propostas contraditórias. *Folha de S. Paulo*, 22 de out. de 2003, Cad. Din.

Como vimos até aqui, existem vários obstáculos para a criação da ALCA. Até mesmo as normas técnicas podem ser utilizadas como forma de protecionismo. É normal e aceitável pela OMC, dentro do princípio básico do Acordo de Barreiras Técnicas (BT) negociado na Rodada Uruguai (1986/1994), que um país estabeleça regulamentos e normas com o objetivo de assegurar a proteção da saúde de sua população, de interesses de seus consumidores, do meio ambiente e etc. Mas pode haver abusos, e eles ocorrem quando uma nação as transformam em barreiras técnicas, criando “obstáculos desnecessários ao comércio internacional”. Dessa forma, as normas técnicas se transformam em instrumentos de proteção comercial.<sup>182</sup>

Mesmo com o Acordo de BT estabelecendo disciplinas para o uso das normas técnicas, não foi possível impedir que países abusassem dessas normas para fazer protecionismo comercial.

O acordo na OMC foi um passo importante para disciplinar o uso de normas técnicas. No entanto, essa é uma área sujeita a constantes controvérsias. Segundo os dados de acompanhamento da OMC sobre os painéis de solução de controvérsias, 180 casos de consultas e de painéis mencionam o Acordo de BT.<sup>183</sup>

Podemos citar aqui dois exemplos de casos de embargos agrícolas envolvendo o Brasil ligado a questões de normas técnicas. Um deles é o caso da soja. No final de abril de 2004, a China embargou vários navios de soja brasileira sob a alegação de estarem misturadas a sementes com fungicidas (as sementes com fungicidas não são recomendadas para consumo humano). Com isso, exportadoras brasileiras foram vetadas pelo governo chinês de comercializar com o país. Brasil e China acabaram fechando acordo sobre o tema, e o país voltou a retomar as suas exportações de soja com seu parceiro comercial. Porém, durante o embargo, houve a especulação de que o veto era parte de uma estratégia da China – ou dos importadores chineses – para baixar o preço pago pela soja.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> Regulamentos técnicos e protecionismo. *Conjuntura Econômica*. FGV, nov. de 2003.

<sup>183</sup> Idem.

<sup>184</sup> Os embargos agrícolas. *Folha de S. Paulo*, 26 de jun de 2004, Cad. Din.

Em 17 de abril de 2004, o Ministério da Agricultura havia confirmado a existência de um foco de febre aftosa no Pará. Logo após o anúncio do ministério, a Rússia suspendeu as importações de carne brasileira. A medida pode ter sido um tipo de represália ao governo brasileiro, já que o mesmo estava sem comprar trigo russo por problemas sanitários.<sup>185</sup>

Hoje à noite, uma missão do Ministério da Agricultura viaja para a Rússia para negociar o fim do embargo. Na bagagem, levará a oferta do fim da suspensão das importações brasileiras de trigo russo em troca da reabertura do mercado para a carne brasileira (...).

O imbróglio com a carne é o segundo dilema importante no comércio exterior brasileiro, após o embargo da China à soja. Sobre essa questão, o ministro da Agricultura disse acreditar que o problema já esteja resolvido.

Para o setor privado, porém, a questão não está encerrada. 'Não estamos satisfeitos', afirmou o presidente da Abag, Carlo Lovatelli. Para ele, as razões chinesas para a suspensão de soja brasileira foram 'vagas' e, por isso, poderiam constituir a abertura de um painel na OMC.<sup>186</sup>

Muitos são os entraves que impedem os avanços das negociações da ALCA. Até mesmo os atentados de 11 de setembro podem influir nas discussões e nas relações comerciais entre os países do pretense bloco. No lado das normas técnicas, esse episódio poderá vir a ocorrer com a chamada Lei do Bioterrorismo. O objetivo assumido é controlar a entrada de alimentos e medicamentos nos EUA, de forma a se evitar a contaminação da população por ataques terroristas. As questões de segurança nacional fazem parte do Acordo de BT. Mas de cara essa medida eliminou 16% das empresas exportadoras de alimentos do mundo das listas de fornecedores americanos. As razões encontradas dizem respeito as dificuldades dessas empresas de se enquadrarem dentro dessa lei, como por exemplo, bancar os custos de um agente residente nos EUA, responsável pelas declarações relativas às informações exigidas para a importação do produto (esse custo varia entre US\$ 500 e US\$ 1.000 por ano). As empresas afetadas seriam geralmente as de pequeno porte, já que as grandes possuem estrutura para adaptar-se a nova realidade.<sup>187</sup>

No entanto, o problema maior seria a forma de aplicação das regulações, que poderiam ser utilizadas com caráter protecionista.

---

<sup>185</sup> Idem.

<sup>186</sup> Para liberar veto à carne, Brasil negocia trigo. *Folha de S. Paulo*, 26 de jun de 2004, Cad. Din.

<sup>187</sup> Bioterrorismo: uma lei na pauta de exportações. *Conjuntura Econômica*. FGV, nov. de 2003.



Até que ponto os custos das novas medidas compensa os possíveis benefícios advindos de um sistema de controle do bioterrorismo, via rastreamento de produtos legalmente exportados, é uma questão a ser pensada. O objetivo é o controle de ações terroristas através da venda de alimentos e medicamentos. No entanto, criou-se mais um instrumento que poderá ser acionado por motivos de proteção. E essa é a base principal do protecionismo norte-americano, pautada numa extensa legislação sobre as atividades do comércio exterior.<sup>188</sup>

Para os exportadores [brasileiros], por trás de todas as medidas que vêm sendo tomadas pelos americanos sob o pretexto de combater o terrorismo, existe a intenção de aumentar barreiras não-tarifárias e subsídios.

- Os Estados Unidos têm um déficit comercial de US\$ 500 bilhões por ano. Não é surpresa que comecem a colocar algumas dificuldades – disse um exportador ligado ao setor de alimentos.<sup>189</sup>

### 3.1.8 Direitos de Propriedade Intelectual

Após a criação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento - CNUCED/UNCTAD (1964) e logo depois da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial – ONUDI (1966), viu-se a necessidade de se criar uma organização específica para a propriedade intelectual, já que era preciso encontrar respostas para as novas necessidades e enfrentar as transformações ocorridas após a Segunda Guerra mundial.<sup>190</sup>

Dessa forma, em julho de 1967, foi criada, através da Convenção de Estocolmo, a Organização Mundial da Propriedade Intelectual – OMPI/WIPO, sediada em Genebra, onde em 1974 passou a ser considerada um Organismo Especializado da ONU.<sup>191</sup> Uma das principais características desse Organismo foi a unificação dos conceitos (direitos dos autores e dos inventores) que eram separados em duas categorias: direito de autor e conexos e propriedade industrial. Segundo a Professora Livre Docente de Direito Internacional da

---

<sup>188</sup> Regulamentos Técnicos e protecionismo. *Conjuntura Econômica*. FGV, nov. de 2003.

<sup>189</sup> Pente-fino dos EUA pode atingir produtos do Brasil. *O GLOBO*, 7 de set. de 2003, *Cad. Economia*.

<sup>190</sup> BASSO, Maristela. Os fundamentos atuais do Direito Internacional da Propriedade Intelectual. *Revista CEJ*. Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, Brasília, jun. de 2003.

<sup>191</sup> *Idem*.

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Maristela Basso, a OMPI é o principal centro internacional de promoção dos direitos de propriedade intelectual.<sup>192</sup>

A Convenção de Estocolmo destina-se à proteção da propriedade intelectual que, de acordo com o seu texto, art. 2º, VIII, inclui os direitos relativos:

- às obras literárias, artísticas e científicas;
- às interpretações dos artistas intérpretes e às execuções dos artistas executantes, aos fonogramas e às emissões de radiodifusão;
- às invenções em todos os domínios da atividade humana;
- às descobertas científicas;
- aos desenhos e modelos industriais;
- às marcas industriais, comerciais e de serviços, bem como às firmas comerciais e denominações comerciais;
- à proteção contra a concorrência desleal e todos os outros direitos inerentes à atividade intelectual nos domínios industrial, científico, literário e artístico.<sup>193</sup>

Apesar da existência de uma organização especializada com jurisdição na matéria, a propriedade intelectual foi incluída no âmbito das discussões do GATT durante a Rodada Uruguai, passando a figurar dentro de um acordo comercial multilateral. O motivo que levou a esse acontecimento é encontrado nas pressões das indústrias dos países desenvolvidos, principalmente dos Estados Unidos, que buscavam maior proteção aos direitos de propriedade intelectual.<sup>194</sup>

O forte lobby da indústria farmacêutica e de algumas outras indústrias de alta tecnologia, levaram o governo norte-americano a colocar a propriedade intelectual como um dos seus principais temas nas negociações do GATT-OMC. Aproveitando-se do *single undertaking* (princípio pelo qual não se admitem reservas, ou aceita-se tudo ou rejeita-se tudo), os EUA que jogaram duro nas negociações conseguiram incluir no final da Rodada Uruguai o acordo chamado TRIPS (Aspectos dos Direitos da Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio).<sup>195</sup>

---

<sup>192</sup> BASSO, op. cit.

<sup>193</sup> Idem.

<sup>194</sup> Idem.

<sup>195</sup> RICUPERO, op. cit., p. 55.

Mediante esse acordo, reforçou-se significativamente a proteção às patentes (propriedade industrial), eliminando as exceções outrora existentes. Esse reforço estendeu-se também ao copyright, ou direito de autor (em literatura, música, artes, software etc). O resultado líquido foi que se criaram limitações adicionais em matéria de acesso à tecnologia e ao conhecimento para os países em desenvolvimento. Estes já não poderão mais contar com a flexibilidade que permitiu, até o início dos anos 1970, que países como o Japão, a Coreia do Sul e outros se beneficiassem de substancial transferência de tecnologia graças a normas menos rígidas.<sup>196</sup>

O TRIPS soma-se a OMPI na discussão sobre a matéria, ao mesmo tempo, em que acrescenta dados novos, como o estabelecimento de “mecanismos de consulta e fiscalização (vigilância) dos ‘padrões mínimos’ internacionais exigidos e garantindo a observância destes ‘padrões’ nos direitos dos Estados-partes.”<sup>197</sup>

Esses chamados “padrões mínimos” foram fixados pelo TRIPS em relação à existência, alcance e exercício dos direitos de propriedade intelectual.<sup>198</sup> O TRIPS também fortaleceu o regime de proteção desse direito através do mecanismo de prevenção e solução de controvérsias, o OSC (Órgão de Solução de Controvérsias).

O Estado-parte pode, mediante notificação ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (OSC), solicitar uma consulta a outro Estado-parte. Caso não resolva a controvérsia, pode ser constituído um Painel (ou Grupo Especial) com a incumbência de examinar a questão. Da decisão do Painel, cabe recurso ao Órgão de Apelação. Estão previstas sanções, autorizadas pelo OSC, contra o Estado-membro que não cumprir as decisões do Painel e do Órgão de Apelação.<sup>199</sup>

A discussão da matéria referente a propriedade intelectual também foi incorporada nas negociações da ALCA. Para os Estados Unidos, o acordo em propriedade intelectual deverá ser mais abrangente na ALCA do que foi na OMC. Postura, aliás, bem diferente da adotada pelos americanos em relação a agricultura e *antidumping*, onde argumentam que tais temas devam ser processados somente nos foros multilaterais.<sup>200</sup>

---

<sup>196</sup> Idem.

<sup>197</sup> BASSO, op. cit.

<sup>198</sup> Idem.

<sup>199</sup> BASSO, op. cit.

<sup>200</sup> RICUPERO, op. cit., p. 56.

Dentre os aspectos em que querem avançar mais do que no atual acordo Trips, incluem-se a possibilidade de patentear organismos vivos, com implicações negativas e dispendiosas para a agropecuária; e a limitação ao máximo do recurso à ‘licença compulsória’, no caso de medicamentos. Direito reconhecido por todas as convenções sobre propriedade intelectual e pelo Acordo Trips, a licença compulsória é a possibilidade de romper a patente, quando existe abuso do titular, que se recusa a manufacturar o medicamento no país ou cobra por ele preço abusivo. O país-vítima pode também utilizar a ‘importação paralela’, isto é, em caso de necessidade, importar de fabricante não-autorizado. Foi graças à possibilidade de recorrer a tais mecanismos que o Ministério da Saúde conseguiu no Brasil que os laboratórios reduzissem em até 70% o preço dos remédios do coquetel anti-Aids. Se estivesse em vigor o capítulo proposto pela Alca, o governo brasileiro não teria obtido tal vitória.<sup>201</sup>

Analisando a última minuta da ALCA – novembro de 2003 (a primeira é de abril de 2001 e a segunda de novembro de 2002) – na parte referente ao capítulo XX que fala sobre os direitos de propriedade intelectual, notaremos que a mesma poderá criar uma série de restrições para a elaboração de políticas de interesse público no Brasil. De acordo com o art. 8º da sub-seção B.2.a. a duração da proteção nunca poderá ser menos do que 10 anos. Alia-se a isso o fato das várias limitações existentes no capítulo para que possa ocorrer uma quebra de patente, mesmo em situações de emergência e extrema urgência, e temos praticamente garantido o monopólio de grandes corporações internacionais. Assim reduziria-se desde a possibilidade de garantir uma maior quantidade de suprimento de remédios genéricos a preços mais baixos até as futuras reduções no preço dos medicamentos que compõe o coquetel anti-AIDS. O capítulo da minuta da qual estaremos analisando é encontrada no site oficial da ALCA <http://ftaa-alca>.

Vejamos então alguns exemplos (todos os artigos que estiverem entre colchetes significam que ainda não foram acordados pelas Partes que compõe o acordo): no art. 6.1 da sub-seção B.2.e. desse capítulo observamos o seguinte:

[art. 6.1. Caso uma Parte permita o uso do objeto de uma patente sem a autorização do titular da patente pelo Governo da Parte ou por uma entidade

---

<sup>201</sup> Idem.

privada que atue em nome do Governo da Parte, tal autorização cumprirá as seguintes condições:

- a) A autorização será concedida somente para fins públicos não-comerciais ou em situações de emergência nacional declarada ou outras situações de extrema urgência (...).
- c) Ao titular da patente será proporcionada uma indenização razoável e integral por tal uso e fabricação.]

Pelo o que foi visto acima, observamos claramente que um país pode autorizar a quebra de uma patente em casos de emergência nacional ou em outras situações de extrema urgência (o problema da AIDS é um exemplo). No entanto, o titular da patente terá que ser indenizado da forma que está estipulada acima. Ou seja, mesmo em situações dramáticas a licença compulsória encontra restrições. Mas não é só, vejamos mais outros exemplos dentro dessa sub-seção:

[art. 6.2. (...)

- b) Somente será concedida licença compulsória quando quem a solicitar já tiver previamente tentado obter uma licença contratual do titular da patente, em termos e condições comerciais razoáveis e com tal tentativa não tiver obtido resultado em prazo considerado normal.]

[art. 6.5. Cada Parte tem o direito de determinar o que constitui uma emergência nacional ou outra circunstância de extrema urgência [, ficando entendido que as crises de saúde pública, incluídas aquelas relacionadas com HIV/AIDS, a tuberculose, o paludismo e outras epidemias, podem representar uma emergência nacional]].

6.6. Para os fins de determinar o que se entende por termos e condições comerciais razoáveis, será necessário levar em conta as circunstâncias particulares de cada caso e a taxa média de royalties para o setor em questão, no caso de contratos de licença entre partes independentes].

Acima podemos ver, que para se conseguir uma licença compulsória será necessário primeiro tentar um acordo com o titular da patente oferecendo ao mesmo condições comerciais razoáveis, ou seja, garantido ao titular, dentro da particularidade de cada caso, compensações baseadas numa taxa média de royalties que evolva o seu setor. Assim apesar do art. 6.5 estabelecer que cada Parte poderá determinar o que significa uma situação de emergência nacional ou outra de extrema urgência, como no caso do HIV/AIDS, por

exemplo, na prática torna-se muito restrito o poder de atuação de um determinado governo quando busca uma licença compulsória, devido as várias limitações que lhes são impostas por esse capítulo. Além do mais, se formos ainda analisar o art. 6.5, veremos que a parte que fala das crises de saúde pública em diante encontra-se sobre colchetes, ou seja, não há consenso nesse ponto. É fato também que a grande maioria do texto de quase 500 páginas que compõe a minuta encontra-se sobre colchetes. Mas independente de qualquer coisa, pelo que estabelece atualmente o capítulo, é preciso levar-se em conta se realmente vale a pena abrir concessões nesse tema e em outros como investimentos e compras governamentais, por exemplo, em troca de melhor acesso para alguns produtos brasileiros no mercado norte-americano, como no caso dos produtos agrícolas.

O capítulo ainda possui vários novos direitos de propriedade intelectual não-cobertos pelo TRIPS<sup>202</sup>, como os dispositivos relacionados a nomes de domínio na Internet (art. 13), proteção de sinais de satélites (art. 21), entre outros.

É verdade que existe na minuta artigos que não estão vinculados aos interesses das grandes corporações, nos quais podemos citar os que dizem respeito a proteção ao conhecimento tradicional e a transferência de tecnologia (sub-seção B.2.f.). Porém, o forte lobby das corporações dos Estados Unidos sempre colocam o Governo de Washington no questionamento a tais propostas. É por isso, por exemplo, que a proteção ao conhecimento tradicional e folclore é visto como empecilho às grandes companhias para os negociadores norte-americanos.<sup>203</sup>

Os americanos querem, ainda, impedir a transferência forçada de tecnologia. O Brasil produz hoje genéricos, inclusive os remédios para Aids, com base em quebra involuntária de patentes.<sup>204</sup>

---

<sup>202</sup> RICUPERO, op. cit.

<sup>203</sup> Idem.

<sup>204</sup> Patentes e tecnologia são objetivos dos EUA na Alca. *Folha de S. Paulo*, 2 de nov. de 2003, Cad. Dinheiro.

### 3.1.9 Política de Concorrência

Esse é um dos temas entre os quais os EUA não tem jogado grande peso, seja em negociações na OMC seja nas discussões da ALCA. O motivo pode ser encontrado dentro mesmo do que alegam os norte-americanos, ao afirmarem que grande parte dos países não possuem leis de concorrência. E os poucos que possuem não tem órgãos administrativos para a aplicação dessas leis. Dos 34 países que compõe o acordo da ALCA, aproximadamente vinte não possuem legislação especializada na área.<sup>205</sup>

A posição norte-americana e a brasileira são bem diferentes nessa matéria. Para os EUA, o interesse volta-se para a definição de regras que visem uma maior colaboração entre os governos dos países membros. Outro interesse do Governo de Washington, diz respeito às limitações que devem ser impostas nas ações de empresas estatais e dos monopólios governamentais.<sup>206</sup> Já a proposta brasileira é bem diferente, pois não visaria somente ao controle dos agentes econômicos do Estado, o seu objetivo seria avançar bem mais do que isso, envolvendo também o setor privado.

A diferença entre os EUA e o Brasil em política de concorrência reflete de perto as divisões que sempre separaram, nesse domínio, as nações industrializadas das que estão em vias de desenvolvimento. As últimas apoiaram desde o início os esforços da United Nations Conference on Trade and Development (Unctad, Conferência das Nações Unidas Sobre o Comércio e Desenvolvimento), para negociar um conjunto de normas para coibir as denominadas *business restrictive practices*, ou 'práticas restritivas de negócios'. A expressão abrange tanto os cartéis ilegais formados entre firmas de um mesmo ramo para fixar preços sem concorrência, dividir mercados entre si e combinar propostas em concorrências públicas, quanto às decisões igualmente sigilosas no interior de grandes transnacionais, pelas quais a matriz reparte entre as filiais os mercados a explorar, os mercados de importação ou exportação etc.

Para os desenvolvidos, esse tipo de prática deveria ser deixado à esfera das leis e agências nacionais, reservando aos acordos multilaterais as questões entre os governos, não as que envolvessem um governo e uma empresa. Quando se trata, porém, das queixas de uma empresa investidora contra um governo, os EUA desejam um mecanismo arbitral que permita à firma privada processar o governo estrangeiro diretamente.<sup>207</sup>

---

<sup>205</sup> Idem.

<sup>206</sup> RICUPERO, op. cit.

<sup>207</sup> Idem, p. 60.

Como podemos observar, a posição dos Estados Unidos nesta matéria privilegia totalmente as grandes multinacionais norte-americanas, pois favorece o setor privado ao só cobrar um controle maior dos monopólios oficiais e das empresas estatais. Ou seja, seria estabelecido um maior controle sobre os agentes econômicos do Estado e uma maior liberdade para o grande capital privado monopolista.



### CAPÍTULO III

## A PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA ALCA E O PAPEL DO MERCOSUL

#### 1. O peso do Brasil nas negociações

Pode não parecer simples para o Brasil resistir a aceitação da proposta norte-americana para a criação da ALCA. Afinal de contas teríamos que enfrentar a maior potência política, econômica e militar do mundo e, ainda por cima, resistir também as pressões do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BIRD).

Embora o Brasil já tenha se posicionado inicialmente contra a proposta dos EUA para a Alca, Köhler [diretor-gerente do FMI] saudou a iniciativa americana e disse que ela pode contribuir para ‘diminuir a vulnerabilidade externa’ de países.<sup>208</sup>

A opinião do FMI está em sintonia com o desejo do governo americano de acelerar a abertura das economias latino-americanas através da criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).<sup>209</sup>

Para Octavio Ianni<sup>210</sup>, o FMI e o BIRD junto com a OMC são “organizações multilaterais, com capacidade de atuação em concordância e em oposição a governos nacionais”. Vale ressaltar que o Brasil vem participando das negociações da ALCA ao mesmo tempo em que a economia brasileira nos últimos anos atravessou graves problemas de dependência financeira externa, onde nesses períodos mais críticos (de 1998 a 2002) o país recorreu várias vezes ao FMI, sendo o empréstimo de 2002 o maior da história do Fundo, mais de US\$ 30 bilhões. Além disso,

No que se refere ao Brasil, Summers [secretário do Tesouro americano] revelou que, por pressão dos Estados Unidos, o texto do acordo com o

---

<sup>208</sup> “País tem de dizer sim à Alca, diz FMI”. *Folha de S. Paulo*, 30 de abr. 2003, ed. nac., Cad. Dinheiro.

<sup>209</sup> “FMI critica Mercosul e cobra maior abertura comercial de países do Bloco.” *O Globo*, 4 de fev., 2003, 1ª ed., Prim. Cad.

<sup>210</sup> IANNI, Octavio. *A Era do Globalismo*. 3ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1997, p. 125.

FMI, assinado em fins de 1998, incluiu o compromisso de dar prosseguimento à política de liberalização e integração comercial.<sup>211</sup>

Assim as pressões externas favoráveis a ALCA aliadas a inquestionável hegemonia dos EUA no pretense bloco, tem levado a afirmações de que a ALCA significaria na prática o retorno dos países latino-americanos à condição de colônias.

Poderíamos sintetizar dizendo que a Alca faz parte de um conjunto de medidas da ofensiva recolonizadora que trata também de transformar os governos e instituições em fantoches do imperialismo, em seus administradores coloniais.<sup>212</sup>

Entretanto isso não significa que o Estado brasileiro não possua força que o impeça de se transformar numa “colônia subalterna” dos norte-americanos. Antes de qualquer coisa, precisamos entender que o Brasil se situa entre as nações de maior território, recursos naturais, população e PIB do mundo, e ocupa um lugar de destaque na América Latina. É inegável a superioridade econômica, militar e política norte-americana, não só no continente como no mundo, porém, se o Brasil não possui a mesma força dos Estados Unidos (que é muito superior a nossa), não significa que não possua musculatura o suficiente para interferir na política externa do continente (principalmente na América do Sul), adotando uma postura autônoma.

Segundo a definição desenvolvida por Samuel P. Guimarães, o Brasil faria parte do que ele chama de “Grandes Estados periféricos”. “Grandes Estados periféricos são aqueles países não-desenvolvidos, de grande população e de grande território, não-inóspito, razoavelmente passível de exploração econômica e onde se constituíram estruturas industriais e mercados internos significativos.”<sup>213</sup>

Guimarães também vai lembrar que o Brasil por figurar entre os países de maior território, população, e PIB do mundo, o colocam em companhia apenas com dois outros Estados, que são Estados Unidos e China (apesar de não citados pelo autor, poderíamos

---

<sup>211</sup> BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. O Brasil e a economia internacional: recuperação e defesa da autonomia nacional. Rio de Janeiro: Campos/Elsevier, 2005, p. 108.

<sup>212</sup> FREIRE, Silene de Moraes (org.). *Mercosul em debate: desafios da integração na América Latina*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 2001, p. 91.

<sup>213</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. 5ª ed. Rio de Janeiro, Contraponto, 2007, p. 26.

também incluir neste caso a Rússia, a Índia e até mesmo a União Européia, como um Estado, no futuro). Além do mais, o Brasil é um dos países que possuem um dos maiores números de vizinhos, enormes fronteiras territoriais e marítimas, ausência de conflitos étnicos, religiosos e de fronteiras, unidade lingüística. Essas características, afirma Guimarães, o diferem totalmente dos países pequenos e médios. Porém, isso não quer dizer que o Brasil possa se considerar uma nação desenvolvida. Portanto, as políticas que devem ser adotadas no Brasil para o seu desenvolvimento político e econômico não podem ser iguais nem a dos Estados de países pequenos e médios e nem as aplicadas às nações desenvolvidas.

(...) o Brasil não é um país desenvolvido, de infra-estrutura totalmente construída, de economia integrada, de população estável, de razoável distribuição de renda, de grande estoque de capital, de grande capacidade científica, tecnológica e empresarial, de força de trabalho altamente qualificada. Assim, também por definição, as políticas adequadas ao desenvolvimento brasileiro não são aquelas que seriam adequadas a países desenvolvidos.<sup>214</sup>

Em comparação a América do Sul a superioridade brasileira é marcante, conforme ressalta Guimarães. O seu território ocupa praticamente metade de todo o subcontinente, sua população é disparada a maior de toda a região (a Colômbia que é o segundo país mais populoso possui somente cerca de 22% da população brasileira) e a sua economia se destaca não só pela superioridade do seu PIB como também pelo fato do parque industrial brasileiro ser “(...) significativamente maior, mais diversificado e mais avançado tecnologicamente do que o de qualquer outro país da região”.<sup>215</sup>

No processo de negociação, Brasil e os EUA assumem os papéis de atores centrais. O Brasil é a maior e mais dinâmica economia com a qual o Estados Unidos terão de negociar para tentar a implementação da ALCA. Isso ocorre porque das quatro maiores economias do continente, três já fazem parte de um acordo de livre-comércio, que é o NAFTA, do qual fazem parte EUA, Canadá e México. O Brasil é o país que faz parte das quatro maiores economias do continente e que não está inserido no acordo. Além do mais

---

<sup>214</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2006, p. 262.

<sup>215</sup> Idem, pp. 273-274.

os Estados Unidos já possuem acordos preferenciais de comércio com o Caribe, o Chile e a América Central. Os demais países das Américas, conforme lembra Samuel P. Guimarães, “são em geral mercados limitados, com estruturas industriais pouco desenvolvidas, exceto a Colômbia e a Argentina.”<sup>216</sup>. Nesse caso negociar a ALCA com o Brasil é fundamental para os norte-americanos.

Para se ter uma idéia, vejamos na tabela abaixo a importância do PIB brasileiro no momento em que as negociações da ALCA entravam em impasse (principalmente por causa das divergências entre os EUA e o Brasil). Nela notaremos, que nesse momento de acirramento das discussões (que veremos mais adiante) o PIB do Brasil representava pouco mais da metade de todo o PIB sul-americano.

**Tabela 1**

PAÍS	PIB em US\$ bilhões	% do PIB na América do Sul
Brasil	492,338	50,68
Argentina	129,735	13,35
Venezuela	84,793	8,73
Colômbia	77,559	7,98
Chile	72,416	7,45
Peru	61,011	6,28
Equador	26,913	2,77
Uruguai	11,182	1,15
Bolívia	8,024	0,83
Paraguai	5,814	0,60
Suriname	0,952	0,10
Guiana	0,742	0,08

Fonte: Folha de S. Paulo, 18/07/04, p. B5.

De acordo com o embaixador Samuel P. Guimarães, o Brasil é o único possível rival a influência hegemônica dos Estados Unidos no Hemisfério Ocidental sul. Assim, na América do Sul, o Brasil é o único que pode competir política e economicamente com os norte-americanos. Por isso, argumenta o embaixador, é preciso encarar a ALCA como um projeto essencialmente entre o Brasil e os Estados Unidos.<sup>217</sup>

<sup>216</sup> Idem, p. 280.

<sup>217</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. 5ª ed. Rio de Janeiro, Contraponto, 2007.

Assim, a estratégia americana geral visa a preservar a amizade com o Brasil, aumentar sua influência sobre a elite brasileira, convencê-la da inevitabilidade, do caráter irresistível e da “beneficência” da influência hegemônica e da liderança norte-americana no hemisfério. Em segundo lugar, cooperar para que o país se mantenha como ponto e foco de equilíbrio ao sul, mas que, ao mesmo tempo, não se desenvolva, econômica e militarmente a níveis que possam torná-lo competitivo com os Estados Unidos, em termos de influência econômica e política, na região do Hemisfério Ocidental.<sup>218</sup>

Se o Brasil possui musculatura o suficiente para adotar uma política externa autônoma, o que explica então o fato de o Brasil ter adotado uma abertura econômica de forma unilateral, de ter aceito as determinações do chamado “Consenso de Washington” e de ter aceitado negociar a ALCA? Afinal de contas, essas atitudes não atendiam aos interesses do governo norte-americano?

Para respondermos essas questões, precisamos primeiramente observamos alguns aspectos da conjuntura internacional e nacional da época. No aspecto ideológico, o neoliberalismo se apresentou como o impulsionador de uma Nova Ordem Mundial. Afinal de contas, a década de noventa seria marcada pela derrocada de uma gigantesca experiência histórica socialista, que dividiu a humanidade em duas. O século XX pode ser caracterizado, sem sombra de dúvidas, como o século dessa extraordinária experiência que nos seus 70 anos de vida influenciaram em todos os aspectos ideológicos, econômicos, políticos, culturais e sociais todo o globo.

O esfacelamento da poderosa URSS e, em conseqüência, dos demais países socialistas, parecia deixar claro a vitória de um novo liberalismo, que tinha o seu início com as administrações Reagan (1981-1989) nos EUA e Thatcher (1979-1990) na Inglaterra. Portanto, numa visão cética, as nações capitalistas mais desenvolvidas passariam a dominar as regras do jogo mundial, principalmente os EUA, que sem a URSS, tornaria-se a nação hegemônica no campo econômico, militar e ideológico.

Divulgou-se a idéia de um “pensamento único” em que não haveria alternativas a essa realidade, e onde a abertura dos mercados entre as nações seria apenas questão de tempo. Podia-se até mesmo admitir que a competitividade entre as nações menos

---

<sup>218</sup> Idem, pp. 117-118.

desenvolvidas e o chamado Primeiro Mundo era completamente desigual, porém, não restariam aos primeiros outra opção, já que são economias dependentes e vulneráveis que não poderiam ficar excluídas do mercado globalizado. Pior seria se ficassem de fora desse processo, que poderia ocasionar na falta de demanda suficiente para os seus produtos exportados e na carência cada vez maior de investimentos estrangeiros.

A globalização econômica apareceria dessa forma como inevitável na sociedade mundial. Restaria somente aos países prepararem-se para ela. Nessa nova onda, políticas neoliberais vão sendo cada vez mais aplicadas nos diversos países. Para esses teóricos, quanto mais desregulamentação houver melhor para a prosperidade do país. No Brasil, medidas que levassem a maior abertura econômica, a mais facilidades para os investidores de capitais de curto prazo, a privatizações em massa e a mudanças nas regras sociais figuravam entre as principais receitas para tornar o Estado mais leve, diminuir o “custo Brasil” e tornar o país mais competitivo internacionalmente.

Como bem disse Perry Anderson, “(...) a vitória do Ocidente na guerra fria, com o colapso de seu adversário comunista, não foi o triunfo de qualquer capitalismo, mas o do tipo específico liderado e simbolizado por Reagan e Thatcher nos anos 80.”<sup>219</sup>

Outro aspecto diz respeito a crise da dívida externa brasileira nos anos 80 (aliás, crise essa que afetou toda a América Latina). O forte endividamento externo do Brasil aliado a crescente inflação levavam a sérios problemas na economia. O modelo nacional-desenvolvimentista adotado a décadas parecia aos olhos de muitos como completamente esgotado. Com um cenário interno de crise econômica somada ao avanço da ideologia neoliberal no mundo, o campo para a aplicação de medidas liberalizantes encontrava-se fértil. Por sua vez, o crescente déficit comercial norte-americano o colocava-o numa postura cada vez mais agressiva, principalmente frente aos países latino-americanos. Além do mais, conforme vimos no capítulo II (*Os Possíveis Significados da ALCA para o Brasil, a Estrutura das Negociações e as Propostas e Objetivos dos EUA na América Latina*), as pressões de Washington para a criação de uma zona de livre comércio no continente não

---

<sup>219</sup> ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org.). *Pós-neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático*. 6ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2003, pp. 17-18.

atendiam somente as suas estratégias econômicas, mas também as políticas e militares na luta pela manutenção de sua hegemonia internacional frente aos desafios norte-americanos do mundo pós-guerra fria.

Combinada a posição agressiva dos Estados Unidos, a dívida externa brasileira (e da América Latina) foi um dos fatores fundamentais para o processo de liberalização da economia nacional. Tendo que recorrer ao Fundo Monetário Internacional para renegociar a sua dívida, o Brasil ficava preso a várias condicionalidades do FMI. Os norte-americanos souberam explorar bem essa questão da dívida externa dos países latino-americanos, e utilizaram a sua grande influência nos organismos multilaterais para pressionar esses países a adotarem medidas liberalizantes que atendiam aos interesses do Estado e das megaempresas multinacionais do seu país.

Para completar o cenário vantajoso para a política agressiva dos Estados Unidos, vários governantes identificados com a política neoliberal são eleitos na América Latina.

## **2. A questão da dívida externa e o Consenso de Washington**

Numa conferência promovida pelo Institute for International Economics, dos EUA, o economista norte-americano John Williamson apresentou um documento que continha dez propostas de reforma econômica para a América Latina, que acabou conhecido por “Consenso de Washington”, pelo fato do documento ter adquirido amplo consenso entre os presentes, onde figuravam membros do Governo e parlamentares do Congresso norte-americano, tecnocratas das instituições financeiras internacionais, membros de agências econômicas do governo entre outros. A preocupação era que a crise econômica na América Latina continuasse a afetar os interesses dos Estados Unidos, pois nesse cenário os países latino-americanos perdiam a sua capacidade de importar e atender ao serviço da dívida externa. As propostas consistiam em: disciplina fiscal; mudanças das prioridades no gasto público; reforma tributária; taxas de juros positivas; taxas de câmbio de acordo com as leis do mercado; liberalização do comércio; fim das restrições aos investimentos estrangeiros;

privatização das empresas estatais; desregulamentação das atividades econômicas; garantia dos direitos de propriedade.<sup>220</sup>

Portanto, de acordo com Moniz Bandeira:

A adoção de tais medidas, como a privatização das empresas estatais, a desregulamentação da economia e a liberalização unilateral do comércio exterior, pelos países da América Latina constituiria condição fundamental para que pudessem renegociar a dívida externa e receber qualquer recurso das agências financeiras internacionais. Assim eles passariam a depender sempre de financiamentos do BID ou do Bird para a execução de obras públicas, tendo de sujeitar suas respectivas políticas econômicas e decisões de investimentos à fiscalização internacional, através de condicionalidades, que ameaçavam atingir igualmente a política de defesa, com a fixação de limites para os gastos militares. Ao mesmo tempo, a liberalização do comércio exterior, promovida unilateralmente pelos países latino-americanos, permitiria que os Estados Unidos, sem mais privilegiar os interesses do setor bancário na questão da dívida externa, atendessem à pressão dos exportadores norte-americanos e transformassem em superávit seu déficit comercial com a região.<sup>221</sup>

Moniz Bandeira ressalta que o receituário proposto pelo *Consenso de Washington*

resumia-se na recomendação de que o Estado se retirasse da economia, quer como empresário quer como regulador das transações domésticas e internacionais, a fim de que toda a América Latina se submetesse às forças do mercado, o que viabilizaria ulteriormente a formação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).<sup>222</sup>

As políticas liberalizantes do *Consenso de Washington* foram tratadas como condicionalidades que os governos latino-americanos deveriam adotar durante as renegociações de suas dívidas externas, no marco do chamado Plano Brady. O nome do plano faz referência ao então secretário do Tesouro norte-americano que o anunciou em 1989. Porém antes de tratarmos melhor desse assunto, vejamos o motivo que levou os países latino-americanos a se endividarem fortemente nos anos 80.

---

<sup>220</sup> BANDEIRA, Moniz. *Relações Brasil-EUA no contexto da globalização*. 2ª ed. São Paulo, Editora Senac, 1999, p. 167.

<sup>221</sup> Idem, p. 167.

<sup>222</sup> Idem, p. 168.



No início da década de 1970, os Estados Unidos abandonaram o padrão de câmbio ouro-dólar. Com o fim do regime de taxas de câmbio fixas, a volatilidade do câmbio aumentou consideravelmente as incertezas no mercado financeiro internacional. As grandes empresas transnacionais vendo os riscos que essas mudanças poderiam lhe ocasionar, passam a se precaver diversificando as suas operações em várias partes do mundo, contribuindo assim para o crescimento do “cassino financeiro” internacional.

No regime de taxas de câmbio flexíveis, em contraste, o próprio capital das corporações tinha que lidar com as alterações cotidianas das taxas de câmbio. O vaivém do dinheiro em moedas diferentes nas contas bancárias das empresas forçou-as a entrar no mercado futuro de divisas, para se protegerem de déficits contábeis decorrentes de alterações das taxas de câmbio das moedas em que eram cotadas suas receitas futuras e seus pagamentos antecipados. Além disso, as oscilações das taxas de câmbio tornaram-se um fator fundamental na determinação das variações das posições de fluxos de recursos, vendas, lucros e ativos das empresas nos diferentes países e moedas. Para se proteger dessas variações, as empresas não tinham alternativa senão recorrer à maior diversificação geopolítica de suas operações.<sup>223</sup>

No entanto, se a volatilidade das taxas de câmbio aumentaram as incertezas e os riscos para as empresas transnacionais, a situação não era diferente para as finanças dos governos, principalmente para os países do Terceiro Mundo, que encontravam-se em situação pior do que as grandes corporações. Estas pelo menos possuíam uma grande diversidade de produtos e de países em que investiam além de uma grande equipe técnica bem preparada para lidar com os problemas das incertezas monetárias. Por sua vez, os países do Terceiro Mundo encontravam-se numa situação em que grande parte de suas receitas com exportações, do pagamento de suas importações, da renda nacional e das contas governamentais, estavam ligadas as oscilações que ocorriam entre as taxas de câmbio dos Estados Unidos (em que eram cotadas grande parte de suas exportações), a de outras moedas fortes (em que eram cotadas boa parte de suas importações) e a de suas próprias moedas, conforme aponta Arrighi, levando-o a concluir que: “De fato, desde o início da década de 1970, as alterações dessas taxas de câmbio foram o mais importante

---

<sup>223</sup> ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996, 321.

fator isolado a determinar a posição dos países do Terceiro Mundo na hierarquia do valor adicionado da economia mundial capitalista.”<sup>224</sup>

Como a maioria dos países da periferia não tinha recursos suficientes para se precaverem das flutuações no mercado monetário, os governos desses países acabam contribuindo para a expansão do “cassino financeiro” mundial não pelo lado da oferta, mas sim pelo da demanda. Buscando meios de enfrentar os enormes problemas gerados pelas crises financeiras, os países do Terceiro Mundo recorrem sucessivamente aos empréstimos internacionais. A busca do caminho pelo lado da demanda, acabou causando com o passar dos anos, efeitos devastadores nas economias periféricas, que não dispunham de recursos que fossem destinados a depósitos que visassem precaver essas economias nos momentos de maiores turbulências.

Ainda na década de 1970, outro fator iria ganhar grande destaque no cenário financeiro internacional: os “petrodólares” (divisas acumuladas pelos países exportadores de petróleo). O forte aumento da demanda por suprimentos energéticos no mundo havia feito com que grande parte do capital dos países ricos fossem transferidos para alguns poucos países do Terceiro Mundo que possuíam enormes reservas de petróleo cru. Porém, somente uma pequena parte dos recursos adquiridos com as vendas externas do petróleo foi utilizada em investimentos produtivos nos países recebedores. Com isso, a maior soma dos recursos terminou sendo aplicada nos grandes bancos internacionais. Acumulando uma montanha de dinheiro oriunda das rendas do petróleo, os grandes bancos internacionais acabaram reciclando esses capitais e ampliando enormemente a oferta de empréstimos. Esse movimento já vinha ocorrendo desde o início da década de 1970, onde o preço do óleo cru havia duplicado em poucos anos. Entretanto, é a partir do primeiro choque do petróleo em fins de 1973 que essa tendência se evidencia com mais vigor, tendo o preço do petróleo cru quadruplicado em poucos meses.<sup>225</sup> A disparada dos preços do petróleo nesse ano estava ligada a derrota norte-americana no Vietnã e ao abalo, que ainda em 1973, ocorreu no mito da invencibilidade israelense na região do Oriente Médio, em decorrência da

---

<sup>224</sup> Idem, p. 322.

<sup>225</sup> Idem, p. 322.

Guerra do Yom Kippur<sup>226</sup>. Tais acontecimentos estimularam a OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) a tomarem medidas que iam contra os interesses do Primeiro Mundo, principalmente aos EUA. Assim, para se precaverem contra a depreciação do dólar, os membros da OPEP elevam substancialmente os preços do petróleo.

Portanto, em decorrência do excesso de liquidez internacional, muito agravado pelos excedentes de “petrodólares”, os bancos afrouxam consideravelmente os seus critérios de avaliação de riscos e emprestam muito dinheiro para diversos países. Tornou-se comum a partir de então a obtenção sistemática de empréstimos feita por vários países da periferia. Fascinados pelos juros baixos cobrados nos empréstimos e pela facilidade de obtê-los, esses países acabam mergulhando em grandes dívidas. Além do mais, o forte aumento no preço do petróleo afetou a balança de pagamentos dos países consumidores do produto, levando várias nações a recorrerem a sucessivos empréstimos para que garantissem o suprimento de petróleo necessário que as suas economias demandavam.

Em 1979 o poder mundial norte-americano é novamente afetado. O Irã que havia se constituído num centro estratégico para o poder dos EUA na região do Oriente Médio – motivo pelo qual tinha levado o governo de Washington a trabalhar para garantir grandes investimentos de capitais norte-americanos no país – passa por uma revolução. A revolução iraniana tira do poder um governo aliado dos norte-americanos e estabelece no seu lugar o regime dos aiatolás, ferrenho opositor da política norte-americana no Oriente Médio. Tal episódio terminou resultando numa crise de confiança no dólar norte-americano e no segundo choque do petróleo.

Procurando reverter os acontecimentos desfavoráveis ao seu poderio mundial, o governo de Washington busca como alternativa a recentralização do poder de compra nos EUA. Para atingir tal objetivo, o governo norte-americano adota uma política monetária de altas taxas de juros e de desregulamentação.

A nova política monetária norte-americana acabou levando a um aumento extraordinário dos juros internacionais. As economias do Terceiro Mundo foram duramente atingidas. As suas dívidas que já eram enormes dispararam, gerando montantes impagáveis

---

<sup>226</sup> Essa guerra opôs Israel ao Egito e à Síria. Em 1973 forças militares sírias desfecharam ataques ao norte de Israel enquanto o sul era atacado pelo Egito. Israel obteve a vitória de forma muito difícil e o cessar-fogo só foi possível por causa da interferência da ONU e dos EUA na região.

que desarticularam as economias da periferia mundial. Na América Latina, países como o Brasil, a Argentina e o México, que na década de 1970 recorriam a empréstimos com juros baixos para impulsionarem o desenvolvimento industrial nacional, viram seus projetos serem abortados com a mudança do cenário financeiro internacional.

Portanto, a estratégia aparentemente positiva que o Brasil vinha adotando do início ao meado da década de 1970, onde o país contraía empréstimos a juros baixos para fortalecer o desenvolvimento econômico, transformou-se mais a frente num grande problema nacional. O aumento das taxas de juros internacionais atingiu em cheio o país que possuía as suas taxas de juros de seus empréstimos externos vinculadas a essas taxas. Soma-se a isso os choques de preços do petróleo dos anos 70 que afetaram profundamente a balança de pagamentos brasileira.

O regime autoritário que tinha sido instalado no Brasil em 1964, buscava a partir de 1967 transformar o país em grande potência mundial até o ano 2000. Para isso, o governo da época recorria intensamente aos empréstimos externos, com o objetivo de acelerar o ritmo do desenvolvimento capitalista nacional, aproveitando-se do excesso de liquidez internacional que existia.<sup>227</sup> De acordo com Moniz Bandeira: “O que importava, fundamentalmente, ao nacionalismo-autoritário não eram os meios e sim os fins, ou seja, o desenvolvimento a qualquer preço, de modo que o Brasil se transformasse em grande potência, no mais curto espaço de tempo.”<sup>228</sup>

Mas no final dos anos 70, a estratégia do “crescimento pela dívida” revelava-se completamente esgotada. Agora, num cenário de juros altos e de dificuldades na obtenção de créditos, o país buscava desesperadamente empréstimos externos não mais para impulsionar o desenvolvimento industrial, mas sim para pagar juros dos empréstimos anteriores, vendo sua dívida disparar para montantes impagáveis.

Essa situação de alto endividamento que desorganizava diversas economias da periferia piorou mais ainda a partir da crise mexicana de 1982. Já antes dessa crise era comum a percepção de que era praticamente impossível que essas dívidas um dia fossem pagas. Pois afinal de contas, enquanto os bancos continuassem a ganhar com as altas taxas

---

<sup>227</sup> BANDEIRA, op. cit., p. 139.

<sup>228</sup> Idem, p. 113.

de juros cobradas sobre as dívidas, a situação de alto endividamento das economias latino-americanas ainda não lhes preocupava. Mas a partir da crise mexicana tudo mudou.

Praticamente nada desse dinheiro tinha probabilidade de um dia ser pago, mas enquanto os bancos continuassem a ganhar juros sobre ele – uma média de 9,6% em 1982 (UNCTAD) – ,não se incomodavam. Houve um momento de verdadeiro pânico no início da década de 1980, quando, começando com o México, os grandes devedores latino-americanos não mais puderam pagar, e o sistema bancário ocidental esteve à beira do colapso, pois vários dos maiores bancos tinham emprestado seu dinheiro com tal volúpia na década de 1970 (quando os petrodólares entravam a rodo clamando por investimento) que agora ficariam tecnicamente em bancarrota. Por sorte para a economia dos países ricos, os três gigantes latino da dívida [Brasil, México e Argentina] não agiram em conjunto, fizeram-se acordos separados para programar as dívidas, e os bancos, apoiados por governos e agências internacionais, tiveram tempo de ir cancelando contabilmente, aos poucos, os bens perdidos e mantendo a solvência técnica. A crise da dívida continuou, mas não era mais potencialmente fatal. Esse foi o provavelmente o momento mais perigoso para a economia mundial capitalista desde 1929.<sup>229</sup>

A conjuntura mundial havia mudado, e para pior para os países da periferia. Agora não mais seriam os banqueiros dos países desenvolvidos que iriam atrás das nações do Terceiro Mundo oferecendo seus créditos superabundantes de outrora, mas sim, os governos das nações menos desenvolvidas é que corriam desesperadamente atrás de empréstimos para honrar seus compromissos externos. Para piorar mais ainda as coisas para o Terceiro Mundo, alguns países do chamado Segundo Mundo, aproveitando-se da farta liquidez da década de 1970, haviam se integrado no circuito global de capital com tal volúpia, que acabaram assumindo pesados compromissos externos. Assim, quando os capitais se escassearam, o Terceiro Mundo e o Segundo Mundo se juntaram numa competição selvagem pelo capital circulante. Essa competição pesou demais para o Segundo Mundo, que aliada a outros importantes fatores, ajudam a explicar o desmoronamento do bloco soviético.<sup>230</sup>

---

<sup>229</sup> HOBBSAWM, Eric. *A Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. 2ª ed. São Paulo, Companhia das Letras, 2004, p. 412.

<sup>230</sup> ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Ed. UNESP, 1996, p. 335.

Vendo as suas economias desorganizadas por causa da dívida, onze países latino-americanos (que representavam 80% das dívidas) se reúnem em Cartagena no ano de 1984 com o objetivo de renegociarem conjuntamente as suas dívidas com os credores internacionais. Apesar disso, a iniciativa não avança e cede espaço para a ofensiva dos credores. O que prevalece, portanto, é uma renegociação conservadora, onde as moratórias de Brasil (1987) e Argentina (1988-89) não passaram de breves momentos de suspensão de pagamentos da dívida. Em 1987 o endividamento na região já havia alcançado 57% do PIB das economias latino-americanas.<sup>231</sup> Nesse período da “crise da dívida” a renegociação envolveu quatro fases:

a) A que se desenvolve entre a moratória mexicana e o Plano Baker, em 1985, onde os credores assumem, com apoio dos governos de seus países, do FMI, e do Clube de Paris, a coordenação das negociações e impõem, aos devedores a negociação individual, o ajuste estrutural recessivo e a garantia estatal das dívidas privadas. Nos países latino-americanos a escassez de dólares inicia a brutal expansão da dívida interna como fonte de financiamento dos juros e serviços da dívida externa; b) A que corresponde ao Plano Baker, que se estende até setembro de 1987, onde se viabilizam novos empréstimos, eliminando-se o pagamento de comissões por renegociação, incluindo-se prazos e spreads mais suaves; c) A que se refere ao Plano Baker II, instituído entre setembro de 1987 até março de 1989, que inclui mecanismos voluntários de recompra da dívida com descontos em relação ao valor de face como forma de abatê-la; d) E finalmente a que se refere ao Plano Brady, que prioriza as estratégias de redução da dívida, vinculando-as às condicionalidades do consenso de Washington para enfatizar a livre circulação de capitais e mercadorias, o câmbio apreciado ou flutuante, as privatizações, a reforma do Estado e a elevação dos juros.<sup>232</sup>

Ao contrário dos planos anteriores, o Plano Brady obtém êxito no propósito de viabilizar a transição para uma nova etapa de ingressos de capitais. Por sua vez, essa renegociação possui um caráter mais político. Os EUA e o G-7 (o grupo dos sete países mais ricos do mundo) assumem a liderança na coordenação das negociações das dívidas externas.<sup>233</sup> Buscando diminuir a probabilidade de inadimplência, a reestruturação da dívida se deu mediante a sua troca por bônus emitido pelos países devedores, onde a conversão da

---

<sup>231</sup> MARTINS, Carlos Eduardo. *Apontamentos sobre a dívida externa na América Latina*. Disponível em: <http://www.tempopresente.org>

<sup>232</sup> Idem.

<sup>233</sup> Idem.

dívida nesses títulos representava um abatimento dos seus encargos, através de descontos de seu valor de face, ou de juros mais amenos, ou de prazos mais longos, ou de novos empréstimos em melhores condições.

Como contrapartida, os países devedores deveriam adotar uma série de reformas econômicas que se encaixavam dentro dos princípios do Consenso de Washington. Assim, a renegociação nos moldes do Plano Brady foi muito importante para a adoção das reformas neoliberais na América Latina, com os países da região implementando políticas de abertura econômica unilateralmente, de privatização e de desregulamentação, facilitando à livre circulação de capitais e mercadorias estrangeiras. Essas políticas atendiam aos interesses dos EUA que haviam acumulado enormes déficits com a Europa e com o Japão nos anos 80, que agora buscava equilibrá-los com a obtenção de saldos superavitários na América Latina. Para os países latino-americanos, essas reformas resultaram em déficits comerciais que acabaram sendo financiados por capitais externos, atraídos principalmente por especulação cambial, financeira e privatizações.<sup>234</sup>

Dessa forma, a renegociação da dívida externa latino-americana e o Consenso de Washington atuaram em sintonia com os objetivos norte-americanos de criação da ALCA. O *Consenso de Washington* atendia a estratégia norte-americana de enfraquecer significativamente os Estados latino-americanos da região, que ao reduzir a intervenção do Estado na economia, abria espaço para as medidas pró-mercado que facilitavam a criação da ALCA. No entanto, apesar dos Estados latino-americanos terem se enfraquecido em grande medida, isso não significou que os Estados perderam a sua influência. Conforme vimos no capítulo I (*O Estado, o Neoliberalismo e o Território*), a adoção das políticas neoliberais não dispensaram o papel do Estado como um dos principais organizadores da sociedade capitalista. Foi o que aconteceu, por exemplo, com o Brasil, principalmente a partir do governo Collor, onde o Estado brasileiro passa por várias reformas neoliberais, seguindo em grande parte o receituário do *Consenso de Washington*, mas que por sua vez, mesmo com um entendimento maior do governo brasileiro com os Estados Unidos, isso

---

<sup>234</sup> MARTINS, Carlos Eduardo. *Apontamentos sobre a dívida externa na América Latina*. Disponível em: <http://www.tempopresente.org>

não significou que a rivalidade Brasil-EUA fosse eliminada, conforme veremos mais adiante.

### 3. A abertura econômica brasileira nos anos 90

A adoção das reformas neoliberais no Brasil deixou a economia nacional vulnerável aos choques financeiros externos da década de 1990. Não só o Brasil, mas todos os países que seguiram as políticas de liberalização, privatização e abertura comercial e financeira passaram por experiências traumáticas quando submetidos a choques externos e reversões dos movimentos de capital.<sup>235</sup>

Na década de 1990 os volumes negociados nos mercados cambiais e financeiros aumentaram fortemente quando comparado ao valor da produção, do comércio de bens e serviços e as reservas a disposição dos Bancos Centrais. Com isso, argumenta P. N. Batista Jr., a década acabou sendo marcada por crises financeiras, com os ataques especulativos contra moedas nacionais tendo efeito devastadores, principalmente nas economias da periferia mundial. Por isso, segue o autor dizendo:

Nessas condições, a acumulação de desequilíbrios de balanço de pagamentos em conta corrente, a dependência com relação a financiamento externo e a liberalização dos movimentos de capital tornam-se mais problemáticas do que no passado, atingindo a estabilidade, as possibilidades de desenvolvimento e a autonomia das economias nacionais. Nos países que acumulam dependência em relação a capitais estrangeiros, a política econômica se torna refém dos mercados financeiros internacionais e suas ramificações locais. O medo das conseqüências econômicas e sociais das crises financeiras externas tem induzido governos de diversos países a fazer uma série de concessões em termos de política econômica e política externa, na esperança de obter, dessa forma, apoio e socorro financeiro das grandes potências e das entidades multilaterais de financiamento por elas controladas. Em muitos países da periferia, o comando das decisões econômicas passou às mãos de tecnocracias treinadas no exterior, que parecem responder mais aos interesses e às preocupações de Wall Street e Washington do que às prioridades nacionais. Por esses motivos, temas antes da órbita dos especialistas em câmbio e finanças internacionais ganharam uma importância que transcende a esfera da economia *srito sensu*, passando

---

<sup>235</sup> BASTISTA JR., op. cit.



a ter grande influência sobre a análise do quadro social e político e das relações internacionais dos países em desenvolvimento.<sup>236</sup>

Nas três últimas décadas do século XX o volume e a velocidade dos fluxos financeiros internacionais cresceram significativamente. Os países da periferia que abriram financeiramente as suas economias, permitindo ampla liberdade dos fluxos de capital, nessa nova conjuntura onde investimentos especulativos percorrem as diversas praças financeiras do mundo em tempo real, sofreram duramente as conseqüências de não possuírem controles seguros sobre o fluxo de capital. Muitas economias acabaram na década de 1990 reféns do humor traiçoeiro do mercado financeiro, que de forma constante e imprevisível, muda diversas vezes. Portanto, nesse novo cenário, países da periferia passam de estrelas a zonas de altíssimo risco com uma rapidez impressionante. A alta velocidade das transações financeiras aliada a grande liberdade de movimentações de capital em diversos países periféricos, tem levado a grandes entradas e saídas de capital especulativo em curto espaço de tempo, podendo resultar em fortes instabilidades capazes de desestabilizar nações inteiras.<sup>237</sup>

As reformas neoliberais dos anos 90 foram em grande parte facilitadas pela volta do financiamento externo. Com ele, foi possível para diversos países da periferia mudarem as suas estratégias econômicas, deixando de adotar o ajustamento de caráter exportador dos anos 80 para um ajustamento de caráter importador nos anos 90. A mudança para um ajuste importador resultou conseqüentemente em grandes déficits comerciais, que passaram a ser financiados por capitais externos advindos principalmente de capitais especulativos e privatizações. Para a obtenção de capitais especulativos, muitos países periféricos adotaram taxas de juros altíssimas, que além de servirem para atrair esses capitais, também serviram para valorizar as suas moedas nacionais, favorecendo a queda da inflação ao tornar mais barato os produtos importados e forçarem a diminuição dos preços internos dos chamados *tradeables*, ou seja, das empresas que produzem bens e serviços para a exportação e/ou para o mercado interno com a finalidade de substituírem os importados.

---

<sup>236</sup> Idem, p. 54-55.

<sup>237</sup> Idem, p. 64-65.

No Brasil, tais reformas influenciaram a sua política externa na década de 1990. Assim, se explica a abertura unilateral da economia brasileira (não contando com a reciprocidade das grandes potências) nos anos 90 e a forma em que foi criado o Mercosul (que privilegiou demais questões comerciais, de liberalização e de abertura de mercados e não valorizou questões desenvolvimentistas no seu processo de criação), marcando a política externa do país nessa década (sobre essas discussões, as veremos melhor no decorrer desse capítulo). Para S. P. Guimarães:

A política externa brasileira alinhou-se com as supostas necessidades do plano de estabilização econômica, procurando ajudar por todos os meios possíveis a sua implementação e, dessa maneira, tomando certas iniciativas políticas com a esperança de obter o apoio e o apreço das grandes potências econômicas (e políticas). A *nova* política externa brasileira atribuiu ênfase especial aos chamados novos temas globais, aos quais os Estados Unidos conferiam grande importância, como direitos humanos, meio ambiente, terrorismo, drogas e promoção da democracia, independentemente dos tradicionais princípios de não-intervenção e autodeterminação que, historicamente, tinham sido pilares da política externa brasileira. A *nova* política externa brasileira apresentou-se como uma política baseada em princípios de *elevado patamar moral*, desprendida, generosa e pacífica, pronta a *voluntariar concessões (econômicas e políticas) sem reciprocidade*, em função dos *interesses superiores da humanidade*.<sup>238</sup>

A abertura econômica no Brasil nos anos 90 afetou profundamente as contas externas do país. Desde o governo de Fernando Collor de Mello, o Brasil ficou mais vulnerável aos movimentos especulativos e as oscilações dos fluxos internacionais de capital, por conta do afrouxamento do controle na conta de capitais. No processo de liberalização financeira externa, o Banco Central do país não administrou de forma rigorosa o perfil da dívida externa privada. Com isso, foram permitidas cláusulas contratuais que facilitavam o pré-pagamento de dívidas externas. Dessa forma, bancos e empresas com dívidas no exterior podiam liquidá-las antecipadamente. Portanto, o Banco Central perdia a possibilidade de controlar a distribuição temporal dos vencimentos, aumentando conseqüentemente a vulnerabilidade da economia. Enfim, ocorrendo uma generalização

---

<sup>238</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005, p. 417-418.

dessas cláusulas num espaço pequeno de tempo, uma grande quantidade de capitais poderia sair do país para amortizações de dívidas e deixar a economia nacional vulnerável.<sup>239</sup>

Além do insuficiente controle sobre a distribuição temporal dos vencimentos da dívida externa privada e da ampla liberdade para a entrada e saída de capitais especulativos no país, a liberalização financeira externa também abriu caminho para que residentes no Brasil pudessem remeter para o exterior o seu capital. Com isso, em momentos de turbulências, capitais domésticos fugiam do país e contribuía dessa forma para surtos de instabilidade cambial.<sup>240</sup>

A abertura do mercado brasileiro as importações a partir do início dos anos 90 somado a sobrevalorização cambial entre o meado e o final dessa década, também serviram para causar problemas nas contas externas nacionais. Vale ressaltar que essa abertura se deu de forma unilateral, não sendo “(...) acompanhada por uma ampliação correspondente dos mercados de destino dos produtos brasileiros.”<sup>241</sup> Como consequência, as contas externas brasileira foram afetadas significativamente para pior na década de 1990, conforme podemos ver no quadro abaixo:

---

<sup>239</sup> BATISTA JR., op. cit., p. 37.

<sup>240</sup> Idem, p. 36-39.

<sup>241</sup> COUTINHO, Luciano G. e FURTADO, João. A Integração Assimétrica e Acelerada: Riscos e Oportunidades da ALCA in GUIMARÃES, Samuel P. *ALCA e Mercosul: Riscos e Oportunidades para o Brasil*. Brasília: IPRI, FUNAG, 1999, p. 107.

**Tabela 2**  
**Brasil – Balança Comercial e Investimento Estrangeiro Direto – U\$S Bilhões**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1. Balança comercial	10752	10579	15239	13177	10843	-3353	-5556	-8365	-6591	-1198
Exportações	31414	31620	35793	38597	43544	46506	47747	52989	51140	48011
Importações	20661	21041	20554	25480	32701	49859	53303	61354	57731	49209
2. Serviços	-15369	-13542	-11539	-15215	-14743	-18600	-21044	-27289	-28799	-25211
2.1 Juros	-9748	-8621	-7253	-8280	-6337	-8158	-9173	-10390	-11948	-15170
2.2 Lucros e Remessas	-1865	-1030	-949	-1931	-2566	-2790	-2821	-5749	-7305	-4058
2.3 Outros serviços	-33756	-3891	-3337	-5004	-5839	-7652	-9050	-11150	-9546	-5983
2.3.1 Viagens	-121	-211	-319	-799	-1181	-2420	-3594	-4377	-4146	-1436
2.3.2 Transportes	-1644	-1656	-1359	-1700	-2441	-3200	-3480	-4514	-3259	-2802
2.3.3 Seguros	-68	-133	-58	-65	-132	-122	-64	74	81	-127
2.3.4 Governo	-328	-370	-166	-345	-327	-339	-275	-350	-385	-494
2.3.5 Outros	-1595	-1521	-1436	-2095	-1759	-1572	-1637	-1983	-1837	-1124
3. Transferências unilaterais	834	1556	2254	1653	2588	3974	2899	2216	1778	2035
Conta corrente	-3782	-1407	5943	-444	-1312	-17979	-23701	-33438	-33612	-24374
Memo: IED líquido (exceto portfólio)	169	-43	1443	-380	934	2569	9966	15516	22619	28608

Fonte: AVERBUG, André e GIAMBIAGI, Fabio. *A crise brasileira de 1998/1999 – origens e conseqüências*. Rio de Janeiro, BNDES (textos para discussão n. 77), maio – 2000.

Conforme podemos notar, o saldo da balança comercial brasileira passou a ter uma expressiva queda a partir de 1992, ocasionado principalmente pelo forte aumento das importações, o que reflete a abertura econômica da década de 1990 a partir do Governo Collor de Mello (1990-1992). A partir do plano de estabilização econômica adotado no Brasil em 1994, chamado de Plano Real, a situação da balança comercial complica-se mais ainda. Apesar de ter conseguido obter sucesso no combate a inflação, o Plano Real contribuiu para o saldo negativo da balança comercial. Isso porque, dentre as medidas do plano, uma das principais era a adoção de uma taxa cambial sobrevalorizada com a intenção de baratear os produtos importados, de modo que auxiliasse na queda da inflação. A abertura econômica adotada pelos governos Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso na década de 1990 aliada a sobrevalorização cambial foram fundamentais para a

existência dos saldos negativos da balança comercial ao longo da segunda metade dos anos 90. Essa sobrevalorização cambial continuou com o Brasil adotando um modelo de ancoragem ao dólar que durou até janeiro de 1999.

Dentre as importantes medidas adotadas pelo Plano Real, as altas das taxas de juros reais figuram entre elas. A lógica era evitar um forte crescimento no consumo que pudesse levar a uma pressão inflacionária. Por sua vez, os juros altos tendem a atrair capitais especulativos que serviam pra provocar a valorização do real, ajudando também na política de sobrevalorização cambial do governo e para compensar a queda no saldo da balança comercial decorrente da abertura econômica. Mas a partir da segunda metade da década de 1990, a economia brasileira iria demonstrar claramente a sua vulnerabilidade.

De acordo com P. N. Batista Jr., a economia brasileira pós-Plano Real tornou-se extremamente dependente de capital estrangeiro, registrando expressivos desequilíbrios em suas contas externas correntes.<sup>242</sup> Os choques externos – o colapso do México (1995), a crise asiática (1997) e a moratória da Rússia (1998) – afetaram significativamente a economia brasileira. Mais adiante, ainda nesse capítulo, veremos melhor esses choques e a sua influência no Mercosul. Porém vale destacar que a abertura financeira havia facilitado a livre entrada e saída de capitais especulativos. Apesar de atraídos por juros altos, em momentos de crises em importantes economias de alguns países periféricos, vários especuladores temendo que essas crises se alastrassem para outras economias da periferia, retiravam seus capitais dessas economias para aplica-los nos chamados “portos seguros”, ou seja, nas nações desenvolvidas. Com isso, uma grande quantidade de dinheiro saía do Brasil, levando o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1999) a passar por uma sucessão de crises cambiais, que foram em grande parte enfrentadas através de fortes aumentos nas taxas de juros, provocando assim estratosféricos lucros para os especuladores, como forma de tentar segurar parte dos capitais no país. Como consequência, os aumentos da taxa básica de juros realizados pelo Banco Central acabavam elevando fortemente a dívida pública interna (já que boa parte dessa dívida é atrelada a essa taxa) e provocavam um freio ao crescimento econômico (encarecendo créditos e financiamentos para consumo e investimentos).

---

<sup>242</sup> BATISTA JR., op. cit., p. 33.

Apesar dos esforços, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) não conseguia manter a sua política cambial. Em decorrência da sucessão de crises cambiais, FHC finalmente decidiu em janeiro de 1999 abandonar o modelo de ancoragem do real ao dólar, prevalecendo a partir de então a flutuação cambial. A década de 1990 chegava ao fim, com o país enfrentando sérios problemas de desequilíbrio em conta corrente, principalmente no pós-Plano Real, apesar da forte entrada dos Investimentos Estrangeiros Diretos (IED), conforme podemos ver na tabela 2, decorrentes em grande parte das privatizações em massa nesse período de reformas neoliberais. Nessa mesma tabela, podemos ver que o déficit em conta corrente chega a 33438 bilhões de dólares em 1997 e a 33612 bilhões de dólares em 1998.

A acumulação de desequilíbrios em conta corrente de 1995 em diante traduziu-se em crescimento contínuo do passivo externo líquido do país, o que acarretou, por sua vez, despesas crescentes com juros, lucros, dividendos e outros serviços fatores, realimentando o próprio déficit corrente. Ao desequilíbrio em transações correntes somavam-se os pesados pagamentos de amortizações da dívida externa de médio e longo prazos, os vencimentos da dívida de curto prazo e as repatriações de investimentos estrangeiros diretos e de portfólio. Qualquer retração mais significativa na disponibilidade de recursos do exterior traduzia-se imediatamente em turbulências financeiras, pressionando a taxa de juro interna, a taxa de câmbio e/ou as reservas internacionais. Em momentos de incerteza e nervosismo, saídas de capital de residentes, facilitadas pela liquidez dos ativos denominados em reais e pela liberalização das remessas de capitais ao exterior desde o início dos anos 90, contribuíam poderosamente para intensificar a instabilidade.<sup>243</sup>

#### **4. Uma análise comparativa entre Brasil e Argentina**

Apesar das políticas neoliberais propostas no Consenso de Washington terem sido aplicadas na América Latina como um todo e de terem possuído vários resultados semelhantes entre os países da região, mesmo assim, precisamos levar em conta as particularidades de cada país e a intensidade com que as reformas foram adotadas. Como uma das idéias desse capítulo é discutir o papel do Mercosul nas negociações da Alca, vale

---

<sup>243</sup> Idem, p. 36.

destacar algumas comparações entre Brasil e Argentina, visto que esses dois países são os mais importantes do bloco. Além do mais, como frisa S. P. Guimarães, na estratégia sul-americana dos EUA, Brasil e Argentina possuem importância crucial, onde o estreitamento de relações políticas e econômicas entre os dois, poderia levar com o passar do tempo a formação de “(...) um centro de poder na América do Sul que afetaria profundamente a influência política, militar, econômica e ideológica norte-americana na região e, em consequência, sua capacidade de ação em nível mundial.”<sup>244</sup>

Mas um fator que precisa ser levado em conta nesse processo de integração é o que diz respeito as rivalidades históricas entre Brasil e Argentina. Para Guimarães essas rivalidades são exploradas por estrategistas norte-americanos como forma de manter Brasil e Argentina afastados um do outro, que também acenam com alianças privilegiadas a um e outro país alternadamente para que não venham se unir na defesa e na promoção de seus interesses. Segue o autor dizendo que esta é tarefa fácil quando se considera que tal rivalidade remonta desde os tempos coloniais, desde as disputas territoriais entre Portugal e Espanha na época da formação territorial do Brasil e da Argentina, dos conflitos pelo controle do Rio da Prata, da disputa pela influência em países da região, entre outras questões levantadas por Guimarães.<sup>245</sup>

Vários foram os episódios históricos entre Brasil e Argentina que levaram aos sentimentos de rivalidade entre os dois países. Por isso,

Na história das relações entre Brasil e Argentina, episódios como a política de Rio Branco de aproximação com os Estados Unidos, maior cliente das exportações brasileiras – em especial, de café e borracha –, enquanto a Argentina se mantinha na esfera de influência britânica; a rivalidade entre a Argentina e os Estados Unidos no mercado brasileiro de trigo, em relação ao qual os Estados Unidos obtiveram no Brasil preferências comerciais; e finalmente, a Segunda Guerra Mundial, em que o Brasil se tornou aliado dos Estados Unidos, enquanto a Argentina se manteve neutra, ainda que com o objetivo de poder abastecer a Grã-Bretanha, tendo por isso sofrido fortíssima pressão americana, estimularam a desconfiança entre as elites e os povos da Argentina e do Brasil.<sup>246</sup>

---

<sup>244</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005, p. 353.

<sup>245</sup> Idem, p. 353-354.

<sup>246</sup> Idem, p. 354.

No século XX a Argentina vivenciou dois momentos importantes em relação ao Brasil. No início do século, com base na agroexportação e no livre comércio, a Argentina atravessou um forte crescimento econômico. Foi o período de maior ascensão econômica na história argentina. No entanto, a partir da metade do século, o Brasil iria superar amplamente a Argentina na produção de riquezas.

O desenvolvimento capitalista na Argentina e no Brasil teve diferenças marcantes. Enquanto no início do século os EUA eram o maior cliente das exportações brasileiras, na Argentina, a maior parte das exportações tinha como destino a Inglaterra. O auge do desenvolvimento econômico argentino se deu sobre a influência da esfera britânica. No pós-I Guerra Mundial as tradicionais potências hegemônicas em escala global iam cedendo espaço para a emergência de novas potências, como a Alemanha e os Estados Unidos. Com isso, na Argentina os EUA ocupam o espaço inglês de principal fornecedor e financista da Argentina. Abre-se, portanto, um período em que se caracterizou o chamado “comércio triangular”, quando a Argentina exporta principalmente para a Inglaterra e importa a maior parte dos seus produtos dos norte-americanos.<sup>247</sup>

As questões políticas dos anos 30 também marcariam as diferenças entre Brasil e Argentina. Em 1930, na Argentina o general José Felix Uriburu encabeçou um golpe de Estado que reforçou o poder das oligarquias agroexportadoras e aprofundou os vínculos com a Inglaterra, que continuava sendo a principal compradora dos produtos primários argentinos. Nesse mesmo ano, no Brasil, o governador do Rio Grande do Sul, Getúlio Vargas, lidera um movimento que o coloca a testa do poder. Só que no Brasil, esse movimento conhecido como a Revolução de 1930, diferentemente da Argentina, derruba a oligarquia agroexportadora do poder (a oligarquia cafeeira), e trata de aproveitar a rivalidade dos EUA com a Inglaterra para obter deles os recursos necessários para um projeto de industrialização.<sup>248</sup>

---

<sup>247</sup> GAMBINA, Julio C. e CRIVELLI, Augustín. O Mercosul e a Argentina. In.: SANTOS, Theotonio dos (org.). *Globalização e Integração das Américas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004 (Coleção Hegemonia e Contra-Hegemonia, vol. 4), p. 163.

<sup>248</sup> Idem, p. 164.



Um dos fatos que contribuía muito para ainda manter forte a influência econômica inglesa na Argentina na década de 1930, onde os investimentos dos EUA nos país avançavam cada vez mais, era a dificuldade que os argentinos encontravam de colocarem seus produtos no mercado norte-americano, visto que o governo dos Estados Unidos, forçado por seu lobby rural, criava uma série de restrições para impedir a entrada dos produtos argentinos. Por causa disso, em 1933 é assinado entre a Argentina e a Inglaterra o Pacto Roca-Runcimam, pelo qual se privilegiavam interesses britânicos em troca de se garantir as exportações de carnes argentinas para o mercado inglês.<sup>249</sup>

Nos anos 1940, a Argentina iria passar por modificações na hegemonia do capitalismo local. As classes dominantes já não se expressavam mais no capital inglês e na oligarquia agroexportadora.<sup>250</sup> A partir de 1946, a Argentina governada por Juan Domingo Perón, buscava um projeto de industrialização semelhante ao adotado por Getúlio Vargas no Brasil.

Durante a chamada Era Vargas (1930-1945), o Brasil passou por um processo de industrialização que tinha como característica principal a forte presença do Estado na economia, em que se destacou o desenvolvimento das indústrias de base. Na década de 1940 o Brasil já apresentava um desenvolvimento significativo do seu parque industrial. Visando seguir um caminho semelhante, Perón articula um projeto de industrialização e busca alianças com a burguesia industrial local, com os trabalhadores e com os militares para implementá-lo.<sup>251</sup> Assim:

Os mecanismos de controle herdados dos conservadores foram utilizados para subvencionar o setor industrial e não mais aquele primário; a manutenção do valor oficial do peso diminuía o custo das importações, limitadas aos combustíveis e às matérias-primas para a indústria, e fazia caírem os ganhos de quem produzia para a exportação. Enquanto aumentava o controle estatal da economia (monopólio do comércio exterior, nacionalização do Banco Central e concentração nele da maior parte das reservas privadas), as nacionalizações – ferrovias, telefones, gás e transportes urbanos – ampliavam a capacidade potencial do Estado para dirigir eventuais transformações econômicas.<sup>252</sup>

---

<sup>249</sup> Idem, p. 164-165.

<sup>250</sup> Idem, p. 165.

<sup>251</sup> Idem, p. 165.

<sup>252</sup> DONGHI, Halperin. *História da América Latina*. São Paulo, Círculo do Livro, s/d., p. 327.

Apesar de uma mudança de rumo na política econômica argentina, onde o Estado procurava dirigir a economia no caminho de uma industrialização que levasse ao desenvolvimento nacional como um todo, muitos dos resultados ficaram aquém do que se havia projetado. A maior parte dos investimentos no setor secundário da economia se concentrou no aparelhamento das indústrias leves, não havendo significativos incentivos para a criação de indústrias pesadas. Além do mais, os investimentos públicos nos transportes (ferrovias, estradas) foram insuficientes, sendo também limitados os investimentos em outros serviços públicos.<sup>253</sup>

O grande problema no processo de industrialização argentina, é que a sua complexa estrutura econômica encontrava-se em grande parte subordinada às exportações de produtos primários. Por causa disso, a seca de 1951 aliada a queda dos preços internacionais dos principais produtos da pauta de exportação da Argentina entre 1952-53, acabaram levando a sérias conseqüências econômicas.<sup>254</sup> Nessa conjuntura desfavorável, o Estado encontrava cada vez mais dificuldade de continuar bancando o processo de industrialização.

No Brasil também ocorria um processo semelhante. A industrialização nacional era em grande parte dependente das exportações de produtos primários. O crescimento das indústrias de bens consumo demandava cada vez mais a importação de insumos (como metais e petróleo), que por sua vez acabavam afetando o equilíbrio da balança comercial, que para ser mantido precisava contar com vultosas exportações. O principal item na pauta de exportação brasileira era o café. Com a queda do preço desse produto na primeira metade da década de 1950, provocado pela concorrência africana no mercado mundial<sup>255</sup>, o Brasil viu reduzida a sua receita externa e a sua capacidade de importação dos principais produtos necessários para o desenvolvimento industrial.

A dependência do desenvolvimento industrial em relação as exportações de produtos primários ainda persistia na década de 1950 apesar dos esforços governamentais para tentar diminuir essa dependência, principalmente no que diz respeito as políticas de incremento a produção de bens de produção, como forma de diminuir a utilização de

---

<sup>253</sup> Idem, p. 327-328.

<sup>254</sup> Idem, p. 329.

<sup>255</sup> Idem, p. 323.

importados na produção das indústrias de bens de consumo. No entanto, mesmo que a economia ainda continuasse dependente das exportações agrícolas, a participação estatal contribuiu para amenizar a necessidade de importação dos insumos para as indústrias. O Estado agindo como empresário através, principalmente, das empresas estatais, conseguiu garantir uma parte importante do fornecimento dos produtos necessários as indústrias de bens de consumo. Tal acontecimento acabou sendo central na estrutura produtiva do período. Como aponta Eduardo N. Stotz, a expansão econômica entre 1939-1956 foi, sobretudo, baseada no maior incremento da produção de bens de produção, onde as taxas foram superiores às da produção de bens de consumo.<sup>256</sup>

**Tabela 3**  
**Brasil – Distribuição do valor da produção industrial**

Classes de indústrias	1939	1949	1955	1956
Bens de produção	20	24	29	33
Bens de consumo	80	76	71	67
Total	100	100	100	100

Fonte: Relatório do Conselho Nacional de Economia, 1956. In.: STOTZ, Eduardo N. Nacionalismo, Intervencionismo e Expansão do Movimento Operário (1950-1955). In.: LOBO, Eulália M. L. (coord.). *Rio de Janeiro operário: natureza do Estado, conjuntura econômica, condições de vida e consciência de classe*. Rio de Janeiro: Access Editora, 1992.

Diferentemente da Argentina, o Brasil deu continuidade ao seu projeto de industrialização na década de 1950 e em décadas seguintes. Enquanto isso, na Argentina, um golpe militar em 1955 derrubava o governo Perón. Os regimes militares a partir de então iriam desarticular o projeto de industrialização do país adotando no seu lugar uma série de reformas neoliberais. A idéia era retornar a época dourada da Argentina, ou seja, a época do liberalismo, da agroexportação e do livre comércio.

Mas o desenvolvimento econômico brasileiro iria ter repercussões na Argentina. Para S. P. Guimarães, a aceleração do progresso industrial brasileiro durante os governos de Getúlio Vargas e de Juscelino Kubitschek, consolidou na Argentina a percepção de ter sido

<sup>256</sup> STOTZ, Eduardo N. Nacionalismo, Intervencionismo e Expansão do Movimento Operário (1950-1955). In.: LOBO, Eulália M. L. (coord.). *Rio de Janeiro operário: natureza do Estado, conjuntura econômica, condições de vida e consciência de classe*. Rio de Janeiro: Access Editora, 1992, p. 222.

a política de cooperação com os Estados Unidos a chave do sucesso brasileiro. Para esse autor, esse processo de revisionismo histórico na Argentina foi facilitado e acelerado após o fracasso militar argentino na guerra contra a Inglaterra por causa das ilhas Malvinas em 1982, abrindo as portas para uma política de forte aproximação com os Estados Unidos.<sup>257</sup>

Porém será no governo de Carlos Saul Menem que a política de *relações carnavais* com os Estados Unidos, no início dos anos 1990, será implementada. A nova política exterior argentina passou a ter como cerne a concepção estratégica denominada *realismo periférico*. De acordo com essa concepção, os países periféricos, por causa das disparidades de forças, só teriam a perder caso decidissem confrontar os EUA. Portanto, pela nova estratégia, os países periféricos deveriam reconhecer a sua inferioridade e se aliarem incondicionalmente as políticas norte-americanas, adotando com entusiasmo o modelo econômico neoliberal.<sup>258</sup> Nessa nova estratégia, as relações com o Brasil teriam duas faces:

primeira, atrair o Brasil para aderir às reivindicações estratégicas americanas vitais e assim cooperar com a política americana e, segunda, aproveitar a abertura do mercado brasileiro propiciada pelo Mercosul, sem perder de vista o objetivo de se integrar ao mercado americano, como procurou fazer com sua candidatura isolada ao Nafta e ao sistema militar americano, onde chegou a obter o *status* de aliado extra-Otan.<sup>259</sup>

O passado de prosperidade da economia argentina no período de finais do século XIX as décadas iniciais do século XX, haviam marcado fortemente o pensamento das elites conservadoras e neoconservadoras do país. Para essas elites, a Argentina havia perdido o status de país desenvolvido por causa de uma série de políticas que elas consideravam equivocadas, como a tentativa de governos de “abandonar” as vantagens naturais agroexportadoras do país e de buscarem industrializá-lo artificialmente. Além do mais, o antagonismo com os Estados Unidos presente na política externa argentina era visto como autodestrutivo. Posteriormente essa atitude confrontacionista havia se voltado para a Inglaterra através da Guerra das Malvinas, tendo conseqüências desastrosas para a

---

<sup>257</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2005, p. 355.

<sup>258</sup> Idem, p. 355.

<sup>259</sup> Idem, p. 355-356.

Argentina (além de sérias conseqüências internas políticas e econômicas, esse conflito aumentou a desconfiança dos EUA em relação a Argentina e enfraqueceu as relações com a Europa, principalmente com a Inglaterra). Por outro lado, as elites argentinas viam no Brasil um exemplo de sucesso na cooperação com os Estados Unidos, acreditando que isso teria possibilitado ao país superar amplamente a Argentina economicamente e em termos de influência política na região sul-americana.<sup>260</sup>

S. P. Guimarães aponta que a política externa do governo Carlos Menem foi o resultado de seis experiências traumáticas: a derrota na Guerra das Malvinas e suas conseqüências econômicas; a brutalidade e a ineficiência dos regimes militares anteriores; a quase hiperinflação; o fracasso dos planos heterodoxos de estabilização econômica; a percepção de decadência em termos de prosperidade; a perda de prestígio e poder histórico, mesmo no âmbito da América Latina.<sup>261</sup>

A estratégia do governo Menem foi mudar de forma radical e abrupta a política externa e a política econômica argentina, alinhando o país irrestritamente aos Estados Unidos e as potências européias para segundo, Guimarães, demonstrar: a credibilidade e a confiança das novas políticas do governo; a natureza pacífica, inofensiva e previsível da política externa argentina; a aceitação irrevogável pela Argentina de políticas econômicas ortodoxas, simbolizada pela adoção legal da paridade peso-dólar.<sup>262</sup>

Por fim Guimarães aponta que esse realinhamento da política interna e externa argentina procurava atingir os seguintes objetivos de curto e de médio prazos: o restabelecimento de relações diplomáticas com os países da União Européia, em especial com o Reino Unido; a suspensão do embargo econômico da União Européia; o reconhecimento diplomático e pacífico da soberania argentina sobre as Malvinas; a participação como membro pleno em instituições ocidentais, como a Otan e a OCDE; o status de principal parceiro dos Estados Unidos na execução de sua política para a América Latina; a recuperação de sua posição legítima mas perdida no mundo civilizado, desenvolvido.<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup> Idem, p. 413.

<sup>261</sup> Idem, p. 413.

<sup>262</sup> Idem, p. 414.

<sup>263</sup> Idem, p. 414.

Já em relação ao Brasil a política externa argentina encontrava uma situação mais complexa. O desafio era como manter uma política de alinhamento com os EUA sem despertar suspeitas no Brasil e ao mesmo tempo preservar o acesso dos produtos argentinos no mercado brasileiro, que havia sido definido no Tratado de Assunção (1991) que criou o Mercosul. No entanto,

Esses objetivos aparentemente contraditórios puderam ser atingidos graças à semelhança fundamental de visões de mundo mantidas pelas classes dirigentes dos dois países, apesar de desavenças ocasionais sobre temas específicos, e graças ao forte desejo do Brasil de preservar o Mercosul e a parceria comercial com a Argentina.<sup>264</sup>

Mas apesar da Argentina ter conseguido durante do governo Menem manter uma boa relação com o Brasil, isso não significou que essa aproximação com os norte-americanos ocorreu sem a produção de tensões. Segundo H. Rattner, a aproximação da Argentina com os EUA e, posteriormente, com a OTAN, causaram profundo mal-estar entre os diplomatas brasileiros.<sup>265</sup>

Rattner também vai apontar que na criação do Mercosul, os dois principais parceiros, Brasil e Argentina, buscaram um entendimento tácito, pelo qual o Brasil esperava um apoio estratégico da Argentina em negociações com as grandes potências econômicas (EUA, União Européia e Japão). O Brasil almejava conquistar mais peso e influência política internacionalmente. Também objetivava aumentar o seu poder de barganha em negociações sobre a abertura de mercados estratégicos. Já a Argentina possuía uma visão estratégica diferente, pois tinha uma percepção mais comercial do Mercosul, vendo o mercado brasileiro – com uma grande quantidade de consumidores – como escoadouro natural de seus produtos de exportação.<sup>266</sup>

O futuro do Mercosul depende necessariamente de um bom entendimento entre Brasil e Argentina, os principais parceiros do bloco. Como pudemos ver acima, os dois países possuem diferenças históricas e econômicas. Essas diferenças explicam em parte o

---

<sup>264</sup> Idem, p. 416.

<sup>265</sup> RATTNER, Henrique. *Mercosul e Alca: o futuro incerto dos países sul-americanos*. São Paulo: Edusp, 2002, p. 157.

<sup>266</sup> Idem, p. 158.

porque da política externa argentina ter se direcionado para uma aproximação com os EUA muito mais intensa do que a ocorrida entre o Brasil e os norte-americanos. Vimos que o projeto desenvolvimentista obteve mais sucesso no Brasil do que na Argentina e que a memória de prosperidade argentina remontava ao período do liberalismo e da agroexportação. Já o Brasil tinha construído um sólido parque industrial como resultado das políticas desenvolvimentistas das décadas de 1930, 40, 50, 60 e 70. Na Argentina, o neoliberalismo encontrava um campo mais fértil para a sua implementação. Era mais fácil para a Argentina aceitar a idéia de livre comércio e de ser economicamente fortemente influenciada por uma grande potência, já que sobre condições semelhantes, no passado, o país havia vivido o seu auge econômico.

As políticas neoliberais da década de 1990 aplicadas na América Latina aumentaram significativamente a vulnerabilidade econômica da região. No entanto, existem particularidades inerentes a cada país, como exemplificam os casos de Brasil e Argentina. Apesar das semelhanças nos projetos reformistas dos dois países, como forte privatização, abertura comercial e financeira, desregulamentação da economia, sobrevalorização cambial entre outros, na Argentina a aplicação das políticas neoliberais se deu de forma mais intensa do que no Brasil. Juarez Guimarães analisando as crises decorrentes do projeto neoliberal dos anos 90 na virada do século XX para o XXI, concluiu nessa época que, apesar das linhas fortes de semelhança, existem diferenças estruturais decisivas entre a Argentina e o Brasil: “o grau de desestruturação produtiva, de crise fiscal e desorganização do setor público e de exposição à especulação financeira é significativamente maior lá do que aqui.”<sup>267</sup>

As políticas desenvolvimentistas aplicadas no Brasil resultaram não somente num crescimento econômico mais significativo do que o argentino, mas também promoveu uma maior diversificação da economia, dando ao país maior solidez em períodos de crise. É o caso, por exemplo, da crise da dívida. Vimos nesse capítulo que a renegociação da dívida externa adquiriu um papel importante para as grandes potências, especialmente para os Estados Unidos, na hora de tentarem subordinar essas renegociações a compromissos por

---

<sup>267</sup> GUIMARÃES, Juarez. *A crise do paradigma neoliberal e o enigma de 2002*. Revista São Paulo em Perspectiva, vol. 15, nº 4. São Paulo, oct./dec. 2001.

parte dos países periféricos de implementarem reformas neoliberais. Assim, os países periféricos que tiveram a sua economia mais afetada pela dívida, encontravam-se mais vulneráveis para aceitarem a adoção das políticas econômicas neoliberais.

Comparando Brasil e Argentina nesse aspecto, o segundo encontrava-se mais fragilizado do que o primeiro. De acordo com C. Laidler, a economia brasileira mostrou maior resistência à crise da dívida do que a economia argentina.<sup>268</sup> Podemos constatar isso claramente ao observarmos abaixo a reprodução da tabela apresentada por Laidler:

**Tabela 4**  
**Total da dívida em bilhões de dólares e percentual do PIB**

<i>Países</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>
Argentina	27,2	62,2	35,3	44
Bolívia	2,7	4,3	108,1	87
Brasil	71	120	30,3	25,8
Chile	12,1	19,2	43,8	63,4
Colômbia	6,9	17,2	20,2	42,8
Equador	6	12,1	51,1	113,3
México	57,4	104,4	25,7	39,7
Paraguai	1	2,1	20,8	40
Peru	9,4	20,1	45,4	59,2
Uruguai	1,7	4,4	16,4	47,2
Venezuela	29,3	33,2	42,4	68,3

Fontes: PNUD, UTAL. In.: LAIDLER, Cristiane. *A “crise da dívida” e o Estado na América Latina*. Rio de Janeiro, XII Encontro Regional de História ANPUH-RJ 2006.

Laidler vai ressaltar que o modelo desenvolvimentista brasileiro havia promovido uma diversificação da economia que significava maior robustez em momentos de crise. Porém a situação não era a mesma na Argentina. Assim, segundo Laidler:

Na Argentina, havia menos alternativas de dinamização interna da economia, que já diminuía, durante a ditadura, os níveis de sua produção industrial, e não promovera investimentos de infra-estrutura compatíveis com um projeto de desenvolvimento. Na década [de 1980], o PIB acumulado da Argentina sofreu uma redução de 5,75%, enquanto no Brasil houve crescimento de 33,35%. A década de 1970 já havia representado

<sup>268</sup> LAIDLER, Cristiane. *A “crise da dívida” e o Estado na América Latina*. Rio de Janeiro, XII Encontro Regional de História ANPUH-RJ 2006.



baixo crescimento na Argentina, de apenas 34,48%, mas o Brasil havia crescido 128,75%.<sup>269</sup>

O Brasil também sofreu as conseqüências do alto endividamento que se abateu sobre as economias latino-americanas. No entanto, possuía uma economia mais fortalecida que lhe deu melhores condições de enfrentar o problema da dívida quando comparado aos outros países da região. Laidler apontou (e na tabela acima também podemos ver) que a dívida argentina saltou de 27,2 bilhões de dólares em 1980 para 62,2 bilhões de dólares em 1990. No Brasil, no mesmo período, a dívida também aumentou, indo de 71 bilhões de dólares a 120 bilhões de dólares. Porém, no Brasil, a economia apresentava maior vigor do que a economia argentina. Enquanto na Argentina a relação dívida/PIB foi de 35,3% para 44%, no Brasil essa relação foi de 30,3% em 1980 para 25,8% em 1990. Ou seja, o crescimento brasileiro do período garantiu uma melhora da relação dívida/PIB.<sup>270</sup>

Mais um fator que diferenciava a Argentina do Brasil dizia respeito a sobrevalorização cambial, que nos dois países foi adotada, através de um modelo de ancoragem ao dólar. Vimos que no Brasil essa sobrevalorização cambial aliada a abertura da economia influenciaram negativamente as contas externas brasileira. Mas na Argentina os efeitos negativos da sobrevalorização cambial foram bem mais danosos.

O Brasil adotou um modelo de ancoragem ao dólar, que embora custoso e difícil de se sustentar, era mais flexível do que o modelo argentino. Apesar do modelo brasileiro ter sido adotado de julho de 1994 a janeiro de 1999, o governo do país já vinha de forma gradual após a crise dos países asiáticos de 1997 adotando uma política de desvalorização do real, diferentemente da Argentina que rigidamente manteve a paridade peso/dólar, só sendo eliminada em 2002 em meio a grave crise econômica.

Ao contrário da Argentina, onde a defesa de uma paridade *nominal* peso/dólar tem sido o denominador comum entre a maioria dos economistas, no caso brasileiro, se uma unanimidade passou a haver entre os economistas do país depois da crise da Ásia, era de que a taxa de câmbio

---

<sup>269</sup> Idem.

<sup>270</sup> Idem.

deveria ser desvalorizada. A razão da controvérsia dizia respeito à velocidade do processo.<sup>271</sup>

A Argentina já vinha mantendo desde 1991 a sua moeda doméstica (o peso) rigidamente atrelada ao dólar através de um regime monetário conhecido como *currency board*, ou seja, um tipo de dolarização, não plena, da economia<sup>272</sup>.

Esse regime monetário, que consiste em uma ancoragem cambial reforçada, tem como características principais a fixação da taxa de câmbio em relação ao dólar (ou alguma outra moeda de credibilidade internacional), a plena conversabilidade (a eliminação de restrições à transformação de moeda nacional em moeda estrangeira e vice-versa) e a definição de um “lastro” para a moeda nacional (uma regra que subordina a emissão de passivos monetários à existência de reservas em dólares).<sup>273</sup>

Essa inflexibilidade cambial é particularmente dramática para um país como a Argentina que possui um comércio exterior geograficamente diversificado, como bem ressalta P. N. Batista Jr. O autor também vai lembrar que o comércio exterior argentino não é concentrado nos Estados Unidos. Brasil e União Européia tem peso maior nas exportações e importações argentinas do que os norte-americanos. Portanto, o real e o euro são “(...) mais importantes do que o dólar na composição da taxa efetiva de câmbio do peso, isto é, na ‘cesta’ de moedas estrangeiras relevantes para o país.”<sup>274</sup>

A política cambial argentina fazia com que o país desde o início dos anos 90 acumulasse pesada sobrevalorização cambial. No entanto, em grande parte por causa da política cambial brasileira de 1994 a 1999, a sobrevalorização cambial da Argentina foi parcialmente compensada. Mas a partir de 1999 o cenário mudou. O Brasil em janeiro desse ano deixa o real flutuar e a moeda brasileira se desvaloriza perante o dólar. Em 1999 a Argentina via a sua moeda âncora, o dólar, se supervalorizar em relação a diversas outras moedas, especialmente o real e o euro. Como o peso estava atrelado ao dólar, a

---

<sup>271</sup> AVERBUG, André e GIAMBIAGI, Fábio. *A crise brasileira de 1998/1999 – origens e conseqüências*. Rio de Janeiro, BNDES (textos para discussão n. 7), maio 2000.

<sup>272</sup> A diferença da dolarização não plena para a plena é que na segunda o país perde toda a capacidade de administrar uma moeda própria, pois a mesma deixa de existir totalmente ou quase totalmente, sendo substituída pelo dólar.

<sup>273</sup> BATISTA JR, op. cit., p. 15.

<sup>274</sup> Idem, p. 19.

sobrevalorização da moeda norte-americana significava também uma sobrevalorização do peso. Com isso, a Argentina perdia competitividade internacional, levando o país a acumular crescentes déficits nas suas contas correntes e a depender cada vez mais de financiamento externo. Para tentar enfrentar o problema o governo busca recuperar a confiança dos mercados financeiros e o acesso ao crédito externo através de medidas que levavam a aumentos de tributos e a cortes de gastos governamentais. A política de juros altos interna somada ao ajuste fiscal que o país implementava acabou por agravar a recessão e o desemprego sem conseguir atingir o objetivo de recuperar a confiança dos mercados financeiros e restabelecer o influxo de capital. Após passar por uma das mais graves crises de sua história a Argentina decide, finalmente, no início de 2002, acabar com o *currency board*, desvalorizando o peso e desdolarizando contratos e ativos financeiros internos.<sup>275</sup>

Em 2001, o *currency board* da Argentina entrou em agonia. A incapacidade de pagamento do governo tornou-se indisfarçável. Sucessivas manobras financeiras e fiscais – incluindo empréstimos emergenciais do FMI e de outras fontes oficiais, operações onerosas de troca de títulos públicos e medidas draconianas de ajustamento fiscal – não conseguiram evitar o agravamento da crise. Como se podia prever, a recessão prolongada gerou inadimplência de devedores privados e queda na qualidade dos ativos bancários, abalada também pelas dificuldades de pagamento do setor público. Cresceu, assim, a desconfiança em relação ao sistema financeiro argentino. A desconfiança levou a saques de depósitos e aplicações e à fuga de capitais para o exterior. Uma corrida bancária em fins de 2001 acabou levando o governo a bloquear os depósitos do público, uma das últimas medidas do governo De la Rúa. Essa decisão não só destruiu o que restava de confiança no sistema bancário, como acabou sendo um dos principais estopins de uma convulsão social e política que levaria ao fim prematuro do governo, dois anos antes do final do mandato para o qual fora eleito.<sup>276</sup>

## 5. A criação do Mercosul

Em junho de 1991 o presidente Collor de Mello visitou Washington com a intenção de estreitar os laços do Brasil com os Estados Unidos. Pouco antes o Brasil havia celebrado

---

<sup>275</sup> Idem, p. 18-21.

<sup>276</sup> BATISTA JR., op. cit., p. 20.

o Tratado de Assunção com a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, criando o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Com o presidente Bush, Collor firmou o acordo *Quatro mais um*, estabelecendo que o Mercosul passaria a negociar em bloco com os Estados Unidos a criação da ALCA.

A criação do Mercosul representava um instrumento adicional de aceleração da liberalização da economia brasileira. Portanto, não era um acordo que se chocava com as medidas do *Consenso de Washington*.<sup>277</sup> Para o embaixador Samuel P. Guimarães, a criação do Mercosul na forma em que foi feita, representou um retrocesso em relação aos acordos anteriores. Nesse sentido, o início do processo de integração econômica entre Brasil e Argentina, durante os governos Sarney e Alfonsín, era um processo de integração antes de tudo político, e que a sua iniciativa era necessária à defesa dos interesses econômicos e políticos do Brasil e da Argentina num mundo marcado pela concentração do poder, pela competitividade e pela agressividade. Dessa forma, para Guimarães, o Mercosul abandonava os aspectos desenvolvimentistas do Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina (PICE), e enquadrava-se dentro de um esquema de integração periférica que se apresentava como mera etapa do processo de globalização.

De sua parte, os *programas de integração na periferia deveriam se adaptar aos novos tempos* e renunciar a suas características de formação de blocos econômicos para o fortalecimento das economias e dos capitalismo nacionais, de construção de seu poder de negociação internacional, de esforço conjunto de desenvolvimento industrial e tecnológico, para se tornarem mecanismos auxiliares de abertura neoliberal de mercados, sem discriminação em relação às megaempresas multinacionais e ao capital financeiro internacional, contribuindo para o processo de globalização e liberalização total da economia mundial. Daí a origem da expressão *regionalismo aberto*, cunhada pela Cepal, para justificar o regionalismo em uma época de globalização e derrubada de barreiras, apresentando os esquemas de integração periféricos como meras etapas do processo de globalização.

Assim ocorreu em 1991 com a transformação em Mercosul do Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina. O PICE (1986) tinha como estratégia central a idéia de superar, cautelosamente, a rivalidade econômica e política entre Brasil e Argentina, através de um programa gradual e equilibrado de abertura comercial e de criação de mecanismos de desenvolvimento industrial e tecnológico entre os dois países maiores da

---

<sup>277</sup> BANDEIRA, op. cit. , p. 171.

América do Sul. Os aspectos desenvolvimentistas do PICE foram abandonados e foi ele transformado em um esquema simples de redução automática, até a eliminação completa de barreiras comerciais, criando uma zona de livre comércio que incluiria o Paraguai e o Uruguai e uma união aduaneira com uma Tarifa Externa Comum, com nível médio de alíquotas inferior ao antes vigente, em especial no Brasil, maior mercado da região.<sup>278</sup>

O objetivo do PICE era a cooperação mútua entre Brasil e Argentina com a finalidade de fortalecer as suas economias internas. Pelo o que foi acordado, O Brasil deveria fornecer a Argentina meios que pudessem desenvolver o sistema industrial argentino. Por sua vez, a Argentina deveria contribuir para o fortalecimento da economia agrícola brasileira. Portanto, os dois países trocariam experiências e tecnologias produtivas, buscando fortalecer o setor em que o parceiro era menos produtivo. No entanto, com a vitória de Menem na Argentina e de Collor no Brasil, o PICE foi substituído pela criação de um bloco econômico (o Mercosul). Assim, a cooperação mútua entre ambos era preterida, e no seu lugar ficou estabelecida uma concorrência direta entre os setores das economias dos dois países. “No Mercosul foi adotada, como medida preferencial de sua integração, a redução tarifária generalizada, linear e automática. E a forma de fortalecimento e integração dos setores econômicos privilegiou a competição direta, através da lei das vantagens comparativas.”<sup>279</sup>

A aproximação de Brasil e Argentina na segunda metade da década de 80 além de visar a criação gradual de uma zona de livre comércio, e eventualmente de uma união aduaneira, previa a elaboração de políticas comuns em áreas de alta tecnologia, como a nuclear, a aeronáutica, a informática e a biotecnologia. Mas é importante destacar que esse programa tinha objetivos políticos, como remover históricas desconfianças entre os dois países ao mesmo tempo em que se criavam bases para uma atuação conjunta do Brasil e da Argentina tanto no Cone Sul como nas negociações com as grandes potências. Para o embaixador Samuel P. Guimarães o programa havia obtido importantes êxitos, criando um

---

<sup>278</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2006, pp. 380-381.

<sup>279</sup> RIBEIRO, Elivan R. e TREIN, Franklin. O estágio da globalização do mercado mundial e sua repercussão na economia brasileira. In.: SANTOS, op. cit.

espírito de cooperação entre as administrações políticas, econômicas e militares dos dois países.<sup>280</sup>

Com o Tratado de Assunção assinado por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai em 1991, os países membros assumem como prioritários compromissos comerciais, de liberalização e de abertura de mercados. Porém, ao fazermos uma leitura desse tratado, observamos que o mesmo também fala da importância da coordenação da política macroeconômica. Vejamos então o que diz o artigo 1 do primeiro capítulo desse documento:

Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do SUL (MERCOSUL).

Este Mercado Comum implica:

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;

A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; e

O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.<sup>281</sup>

Pelo que podemos ver por esse artigo, o Mercosul possuía objetivos mais abrangentes do que uma mera abertura econômica. Assim, além da “livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países”, era estabelecida também uma tarifa

---

<sup>280</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. 5ª ed. Rio de Janeiro, Contraponto, 2007, p.156.

<sup>281</sup> Mercado Comum do Sul. Tratado de Assunção, 1991. Disponível em: <http://www.mercosur.int>.

externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros. E para que fosse assegurado no bloco “condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes” deveria haver uma “coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes”. Além do compromisso desses Estados “de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”

No entanto, a forma de integração estabelecida nesse tratado, privilegiou praticamente a redução tarifária generalizada, linear e automática. Isso porque, a menção a elaboração de políticas comuns, como a coordenação de políticas macroeconômicas, não passou de simples menção, pois não consta deste tratado nenhum compromisso e nem são apontadas às formas para a implementação dessas políticas. Explico: no tratado são detalhadamente apontados prazos e medidas a serem tomados para a liberalização comercial. Assim, no capítulo 5, é especificado que até 31 de dezembro de 1994, os países membros deverão zerar as suas tarifas, sem a existência de barreiras não tarifárias. A coordenação de políticas macroeconômicas também é mencionada, mas apenas mencionada, dizendo somente que deverão ser realizadas gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária, ou seja, não se especifica que tipo de política macroeconômica será adotada em comum, quais os mecanismos que serão aplicados para a sua efetivação, enfim, nada.

No artigo 1 do anexo 1, as listas de exceção apresentadas por Uruguai e Paraguai, teriam o prazo estendido para a sua eliminação até 31 de dezembro de 1995, cujos termos foram especificados no artigo 7 desse anexo. Em relação ao programa de desgravação tarifária progressiva, linear e automática, foi estabelecido que ele seria iniciado a partir da entrada em vigor do Tratado, de acordo com o cronograma abaixo:

**Tabela 5**

DATA	PERCENTUAL DE DESGRAVAÇÃO
30/06/1991	47
30/12/1991	54
30/06/1992	61

31/12/1992	68
30/06/1993	75
31/12/1993	82
30/06/1994	89
30/12/1994	100

FONTE: Mercado Comum do Sul. Tratado de Assunção. Disponível em:  
[http:// www.mercosur.int](http://www.mercosur.int).

Além desses, outros detalhes a respeito da abertura econômica também são especificados no Tratado. Mas pelo o que vimos até aqui, podemos notar que o objetivo central do Tratado de Assunção era mais restrito as questões comerciais, de liberalização e de abertura de mercados, não indo muito além do que formar as bases para a criação de uma zona de livre comércio e de uma união aduaneira com uma tarifa externa comum. Assim, os governos neoliberais de Collor no Brasil e de Menem na Argentina incluem o Uruguai e o Paraguai num acordo de integração sem preocupações desenvolvimentistas, com as megaempresas multinacionais podendo desfrutar dos benefícios da queda das barreiras sem discriminação. Porém mesmo com a característica de integração neoliberal do Tratado de Assunção, que portanto não entravam em choque com as propostas do Consenso de Washington, o Mercosul não agradava a política externa norte-americana. Afinal de contas, para o Brasil (o principal competidor dos EUA na região), estrategicamente o Mercosul aumentava o poder de barganha do nosso país na hora de negociar com os norte-americanos. Por isso que o Brasil sempre firmou posição de só participar das negociações da Alca em bloco, ou seja, através do Mercosul.

Assim, apesar dos esforços do presidente Collor, a rivalidade entre o Brasil e os Estados Unidos não fora suprimida. Conforme vimos no capítulo II (*Os Possíveis...*), o Brasil é o país que possivelmente mais teria a perder com a Alca. E esse acordo de livre comércio para o continente defendido por Washington representava uma séria ameaça ao Mercosul. De acordo com Moniz Bandeira<sup>282</sup>, o contencioso com os Estados Unidos não fora eliminado, mas sim abafado. De qualquer forma, a continuidade das políticas

---

<sup>282</sup> BANDEIRA, op.cit.



neoliberais, a abertura da economia brasileira e o rumo da política exterior do Brasil não apresentam significativas mudanças após a saída de Collor do poder.

Collor de Mello fica pouco tempo no poder. O motivo que levou ao seu *impeachment* foram as denúncias de improbidade administrativa e de alta corrupção no seu governo. Porém não podemos desconsiderar o desgaste que Collor acumulava na sociedade por causa do fracasso de sua política econômica. As Forças Armadas encontravam-se descontentes com os cortes no seu orçamento, a economia entrava em recessão e a inflação persistia. Após a saída de Collor assume no seu lugar o vice-presidente Itamar Franco. Apesar da troca de comando, é dada continuidade ao programa de reformas econômicas e não são modificadas as diretrizes da política exterior. Com isso, prosseguem a abertura do mercado brasileiro, a privatização e a reaproximação com os Estados Unidos.

As alíquotas do imposto de importação, reduzidas, durante a administração de Collor de Mello, de 32,20%, em 1990, para 21,20%, em 1992, caíram para 17,10%, em 1993, e 14,2%, em 1994, tendo o Brasil adotado, juntamente com a Argentina, Uruguai e Paraguai, a Tarifa Externa Comum, da ordem de 12,3%, ao constituir-se, em 1º de janeiro de 1995, o Mercosul, conforme determinado pelo Tratado de Assunção. Durante a administração de Itamar Franco, a Companhia Siderúrgica Nacional, que, juntamente com a Petrobrás, constituíam emblemas do nacionalismo, foi privatizada. E o Senador Fernando Henrique Cardoso, investido no cargo de Ministro das Relações Exteriores, manteve a política de reaproximação com os Estados Unidos, onde o Partido Democrata voltava ao poder, após mais de dez anos de ostracismo, ao eleger (novembro de 1992) Billy Clinton para a Presidência, e com a sua administração procurou superar o mero gerenciamento do contencioso, mediante a criação de uma agenda construtiva, em busca de novas áreas de cooperação.<sup>283</sup>

Porém, Moniz Bandeira vai ressaltar que apesar da reaproximação Brasil-EUA, a política exterior brasileira continua a manter-se autônoma.

Na verdade, conquanto tratasse de revalorizar as relações com os Estados Unidos, com os quais os canais para o diálogo bilateral estavam desobstruídos, o Brasil manteve a autonomia de sua política exterior, estendendo a mão a Cuba, a apoiar os “sinais positivos de reformas”, que lá percebia, e, no Conselho de Segurança da ONU, absteve-se de votar a favor da constituição de uma força multinacional para intervir no Haiti. As

---

<sup>283</sup> Idem, 175.

divergências com os Estados Unidos não podiam desaparecer, pois, como o próprio Fernando Henrique Cardoso, quando ainda exercia o cargo de Ministro das Relações Exteriores, salientara, elas eram “próprias dos relacionamentos caracterizados pela amplitude de interesses recíprocos”.<sup>284</sup>

Mas o grande problema parecia estar na forma unilateral em que o Brasil fazia as suas concessões. De Collor de Mello a Fernando Henrique Cardoso, o Brasil fez uma série de concessões sem que tivesse qualquer reciprocidade.

Além de extinguir a reserva de mercado para a informática e elaborar uma lei de proteção à propriedade intelectual, desobrigando os detentores de patentes de as explorar no território nacional ou transferir tecnologia, mediante licenciamento, a empresas brasileiras, ele abriu seu mercado e implementara reformas econômicas, que permitiam aos Estados Unidos ampliar suas exportações e seus investimentos.<sup>285</sup>

## **6. A participação do Brasil nas negociações da ALCA**

Em dezembro de 1994 na cidade de Miami, no Estado da Flórida, foi realizado um encontro chamado cúpula das Américas, onde chefes de 34 países assinaram um acordo visando a realização de uma Área de Livre Comércio nas Américas (ALCA) que englobava todas as nações do continente americano, com exceção de Cuba. A proposta que partiu dos EUA já vinha sendo pensada desde o governo de George Bush (1989-1993). Entretanto é a partir do governo do presidente Bill Clinton que os primeiros passos vão ser dados rumo a sua implementação. No ano de 1998, em Santiago (Chile), as negociações passam a assumir a partir daí um caráter oficial.

Nesse mesmo ano em que era realizada a cúpula de Miami, o Brasil recém elegeu um novo presidente, era o antigo Chanceler e depois Ministro da Fazenda, durante o governo Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso. O seu governo tinha pela frente a responsabilidade de consolidar o Mercosul. Como forma de aumentar mais ainda o poder de barganha do Brasil, a política externa brasileira visava também buscar a celebração de

---

<sup>284</sup> Idem, p. 175.

<sup>285</sup> Idem, p. 181.

acordos de livre-comércio com outros países sul-americanos com a intenção de formar uma Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCSA).

Fernando Henrique Cardoso julgava necessário valorizar a própria base regional do Brasil, solidificá-la, inclusive para aumentar seu *bargaining power*, percebendo que a contigüidade geográfica favorecia a formação de uma “plataforma sul-americana”, que poderia ter extensões no Atlântico Sul, na América Central e no Caribe.<sup>286</sup>

Quando o governo Clinton encaminha o processo para a criação da ALCA, por mais que o Brasil anteriormente buscasse limpar os contenciosos com os norte-americanos, a rivalidade de interesses entre o Brasil e os Estados Unidos irá reaparecer mais claramente. O projeto de integração de Washington era bem diferente do pretendido pelo Brasil. Diferentemente da ALCA, que visava a criação de um processo de integração semelhante ao NAFTA, ou seja, onde apenas bens, serviços e capitais teriam liberdade de movimento, o Mercosul se propunha a seguir um caminho parecido com o da União Européia. O objetivo, portanto, era atingir a formação de um mercado comum supranacional que integrasse todos os fatores de produção, inclusive força de trabalho. Facilitado pela questão geográfica, o Brasil procurava também através do Mercosul costurar acordos de integração com outros países sul-americanos buscando a formação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA). Essa atitude brasileira desagradava aos Estados Unidos, pois estrategicamente esse processo de integração pretendido pelo Brasil poderia levar ao fortalecimento do nosso país, que é o que tem mais condições de competir com os norte-americanos na América Latina. Além disso, o Brasil também negociava com a União Européia, via Mercosul, a constituição de uma área de livre comércio, que também preocupava os norte-americanos, pois apesar de termos visto no capítulo anterior que esse acordo com os europeus representava problemas para o Brasil semelhantes aos da ALCA (como a questão das assimetrias econômicas e das barreiras aos produtos brasileiros), o governo de Washington temia em ver a sua influência no continente diminuída.

Fernando Henrique Cardoso, no seu governo, não queria deixar de priorizar suas relações com os Estados Unidos.

---

<sup>286</sup> Idem, p. 184.

Outrossim, conforme o Embaixador Luiz Felipe Lampreia, Ministro das Relações Exteriores no Governo de Fernando Henrique Cardoso, salientou, mesmo distante dos anos em que respondiam por mais de 40% do produto mundial, os Estados Unidos ainda permaneceriam como o principal mercado individual do mundo, “provavelmente o mais aberto”, mas também o que com “maior facilidade” recorria a “medidas unilaterais de proteção e de busca de acessos no exterior”.<sup>287</sup>

Mas para tentar reduzir o forte peso dos Estados Unidos nas negociações, o Brasil só aceitava participar das negociações com os norte-americanos em bloco, ou seja, via Mercosul. Porém, mesmo levando em consideração que a criação da ALCA representava sérios problemas para as pretensões da política externa brasileira, o Brasil decidiu participar da Cúpula de Miami de dezembro de 1994, que lançou a proposta para a criação da ALCA. O temor brasileiro era que caso adotasse uma postura que procurasse obstruir o processo naquele momento, o Brasil acabasse numa posição de isolamento e tendo que confrontar diretamente os Estados Unidos. Além do mais, o seu principal parceiro no Mercosul, a Argentina, da Era Menen/Cavallo, buscava um alinhamento com os Estados Unidos ao mesmo tempo em que adotava uma política profundamente neoliberal.<sup>288</sup>

Assim, o Brasil assina junto com todos os países do continente americano (com a exceção de Cuba), a Declaração de Princípios da Primeira Reunião de Cúpula das Américas, estabelecendo que os países participantes deveriam “começar imediatamente a construir a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)”, e que as negociações da ALCA deveriam ser concluídas “o mais tardar até 2005”. Essa declaração representou a priori uma vitória política norte-americana, principalmente no que diz respeito à questão da exclusão de Cuba. Na declaração, logo no seu início, é dito que:

Pela primeira vez na História, as Américas são uma comunidade de sociedades democráticas. Embora enfrentem diferentes desafios de desenvolvimento, as Américas estão unidas na busca da prosperidade por meio de mercados abertos, da integração hemisférica e do desenvolvimento sustentável. Estamos determinados a consolidar e levar avante laços mais

---

<sup>287</sup> Idem, p. 184.

<sup>288</sup> VIZENTINI. Paulo G. F. O Brasil e o mundo, do apogeu à crise do neoliberalismo: a política externa de FHC a Lula (1995-2004). In.: *Revista da Faculdade Porto-Alegrense de Educação, Ciências e Letras*, Porto Alegre, n. 37, jan./jun. 2005.

estritos de cooperação e a transformar nossas aspirações em realidades concretas.<sup>289</sup>

Podemos então neste trecho observar pelo menos duas coisas: a primeira, a imagem de que todo o continente está democraticamente unido em busca da prosperidade, e a ausência de Cuba visa demonstrar o isolamento da ilha, que não estaria trilhando o histórico caminho dos outros países. A segunda coisa, que essa prosperidade seria alcançada por um viés neoliberal, por meio de mercados abertos.

Assim, o governo de Washington consegue o compromisso dos chefes de estado do continente de isolar Cuba nesse processo de integração, ao mesmo tempo em que assumem a democracia de mercado como a única capaz de “transformar nossas aspirações em realidade concretas”.

No entanto, de início, tanto o Brasil quanto o próprio EUA não eram muito entusiastas para que as negociações para a criação da ALCA fossem abertas imediatamente, segundo avalia José Augusto Guilhon Albuquerque. Esse autor vai lembrar que o tema do comércio não estava incluído na agenda inicial proposta pelos anfitriões – o governo americano.

Esse tema só foi introduzido sob a forma de uma ALC [Área de Livre Comércio] a ser negociada dentro do prazo de cerca de dez anos, sob intensa pressão de uma coalizão de grandes empresas multinacionais e de *think tanks* norte-americanos orientados para a América Latina, a que se somaram governos de países latino-americanos mais dependentes do comércio com os EUA. (Albuquerque,2003,p.45).

O pouco entusiasmo inicial do governo norte-americano para que as negociações para a criação da ALCA fossem abertas imediatamente, tinha um motivo claro segundo Albuquerque:

Entende-se por quê: a ratificação do Nafta dividira profundamente a classe política, os atores econômicos e a opinião pública dos EUA. Ela fora obtida a custo de pesadas negociações de varejo entre o Poder Executivo e o Congresso, e ao preço de uma divisão entre a ala esquerda do Partido Democrata, que se aliou à ala direita do Partido Republicano para opor-se

---

<sup>289</sup> Área de Livre Comércio das Américas. Declaração de Princípios da Primeira Reunião de Cúpula das Américas, Miami, dez. 1994. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

ao acordo, enquanto a ala direita do Partido Democrata se aliou à ala mais liberal do Partido Republicano para ratificá-lo.<sup>290</sup>

Por causa dessa divisão, era pouco provável que o presidente Clinton conseguisse aprovar no Congresso, o Trade Promotion Authority (TPA, Autorização de Promover o Comércio), conhecido também como *fast track* (tramitação rápida). A TPA é aplicada a totalidade das negociações externas norte-americanas. Com ela, o Executivo ganha um espaço maior de manobra nas negociações e acaba com boa parte das incertezas de parceiros comerciais em relação ao cumprimento dos acordos. Isso é explicado pelo fato do Legislativo não poder mais fazer emendas aos acordos, que uma vez concluídos, não podem mais sofrer alterações, ou são rejeitados ou aprovados pelo Congresso, nada mais.

Portanto, ao mesmo tempo em que o governo Clinton conseguia por escrito o compromisso das nações do continente para negociar a criação da ALCA, ele se encontrava sem os meios indispensáveis para fazê-la avançar. Uma das formas encontradas pelos EUA para tentar avançar com o seu processo de integração, seria tentar através do NAFTA acordos bilaterais com cada país latino-americano em particular, ou seja, um a um.

Por sua vez, o Brasil buscava ganhar tempo. O nosso país já havia feito uma abertura econômica muito rápida e de forma unilateral, sem que houvesse tido qualquer tipo de reciprocidade. Para o governo brasileiro era muito complicado envolver-se em uma nova rodada de liberalização, ainda mais envolvendo os Estados Unidos, a maior e mais dinâmica economia mundial. “O pressuposto dessa posição defensiva era a previsão de que uma nova diminuição das barreiras comerciais frente às exportações americanas resultaria em fuga de investimentos e destruição do parque industrial brasileiro”<sup>291</sup>

Em relação à retórica, o Brasil adotou uma atitude muito semelhante a que tinha adotado na época da Iniciativa Bush, que havia proposto o início do processo de criação de uma zona de livre comércio no continente. Vejamos então primeiro o posicionamento do Brasil na época da Iniciativa Bush, que havia sido lançada em 1991, e que além de propor a criação de uma Área de Livre Comércio (ALC), possuía ainda outros dois pilares: um

---

<sup>290</sup> ALBUQUERQUE, José Augusto G. “A Alca na Política Externa Brasileira”. In.: JUNIOR, Alberto do Amaral e SANCHEZ, Michelle R. (orgs.) *O Brasil e a Alca: os desafios da integração*. São Paulo, Aduaneiras, 2003, p. 46.

<sup>291</sup> Idem.

programa de investimentos co-financiado pelos Estados Unidos em conjunto com o Japão e a União Européia, no valor de US\$ 300 milhões, e o alívio da dívida para os países da região.<sup>292</sup>

O Brasil respondeu a Iniciativa para as Américas do governo Bush não dizendo sim nem não. A idéia do governo brasileiro era tentar desqualificar a proposta norte-americana. Por isso, a diplomacia brasileira criticou a falta de abrangência da proposta, principalmente por não ter incluído a questão de transferência de ciência e tecnologia. O objetivo do Brasil era encerrar as negociações antes de começá-la, pois afinal de contas, esse tema era uma referência direta ao embargo à transferência de tecnologias sensíveis, por causa da desconfiança das potências ocidentais em relação aos programas nucleares brasileiros.<sup>293</sup> E por mais que o presidente Collor buscase sanar as desconfianças de Washington em relação ao Brasil, e apesar de suas medidas neoliberais terem obtido certo êxito nesse ponto, o posicionamento brasileiro em várias circunstâncias ia contra a política externa norte-americana. Moniz Bandeira vai ressaltar que sobre questões de política exterior, o Brasil manteve, apesar das mudanças, certa linha de coerência. É o caso, por exemplo da Guerra do Iraque, deflagrada com a invasão do Kuwait por Sadam Hussein em 1990. Fato que acabou gerando novas tensões, aponta Moniz Bandeira, uma vez que o Brasil tinha fortes interesses no Iraque, na época seu segundo maior parceiro comercial, que recebia do Brasil armas, automóveis e alimentos, e em troca fornecia-nos petróleo. Portanto, Moniz Bandeira afirma, o Brasil não endossou, inequivocadamente, a posição dos EUA e adotou uma atitude cautelosa, considerada por muitos ambígua e vacilante. Segue o autor dizendo também que:

Ao contrário da Argentina, cuja ânsia de solidarizar-se com os Estados Unidos tratou de demonstrar com o afoitado despacho de uma belonave para participar da operação *Desert Storm*, no Bloqueio ao Golfo Pérsico, ele se uniu ao embargo aprovado pela ONU, porém decidiu por não envolver-se em qualquer ação de guerra, o que levou o Embaixador norte-americano em Brasília, Richard Melton, a ameaçá-lo por “*sitting on the fence during the conflict*”. Na ocasião, a imprensa norte-americana acusou o Brasil de haver vendido armas aos Iraque, o que não constituía nenhum crime, e de o ajudar a estender o alcance do míssil soviético Scud, usado contra Israel e a

---

<sup>292</sup> Idem, p. 45.

<sup>293</sup> Idem, p. 47.

Arábia Saudita , criando uma situação de constrangimento para o Presidente Collor de Mello. Realmente, em novembro de 1989, um grupo de engenheiros militares brasileiros, sob a direção do Brigadeiro Hugo de Oliveira Piva, viajou para o Iraque, a fim de prosseguir, sob o patrocínio do Governo de Bagdá, com o desenvolvimento do míssil ar-ar, cujo trabalho no Brasil fora interrompido. E, quando o conflito irrompeu, cerca de 255 operários, técnicos e engenheiros brasileiros ainda lá se encontravam, trabalhando na construção de uma auto-estrada, o que levou o Itamaraty a enviar a Bagdá o Embaixador Paulo Tarso com a missão de negociar sua retirada, missão esta dificultada pela indiscrição do Secretário de Estado Assistente para os Assuntos Inter-Americanos, Bernard Aronsom, ao revelar à imprensa que Presidente Collor de Mello dissera ao Presidente considerar Sadam Hussein “insano”.<sup>294</sup>

Também, diferentemente da Argentina, o Brasil condenou publicamente a Lei Torricelli, de acordo com a qual os EUA proibiram que filiais de suas empresas a partir de outros países fizessem negócios com o Governo de Cuba. E nas sessões da Assembléia Geral da ONU, o Brasil votou a favor das Resoluções que pediam a suspensão do embargo imposto a Cuba pelos Estados Unidos.<sup>295</sup>

Além de criticar a falta de abrangência da Iniciativa Bush por não incluir a questão de transferência de ciência e tecnologia, José Augusto G. Albuquerque resalta que o Brasil considerou pouco atraentes tanto o montante dos investimentos quanto a restrição do alívio da dívida externa ao débito de governo a governo. Para completar, o Brasil criticou a forma de integração proposta pelos norte-americanos, que se colocavam como eixo dos acordos bilaterais, ou seja, como o único juiz do grau de integração continental, que reforçava a dependência dos demais países com relação ao país hegemônico.<sup>296</sup>

Porém, a resposta brasileira foi além da retórica. Com a adoção do Tratado de Assunção que criou o Mercosul, o Brasil adotou o modelo “4+1” nas negociações, o que quer dizer que o nosso país iria negociar com os Estados Unidos em bloco. Isso significava que os EUA não poderiam negociar isoladamente com cada um dos países, mas somente através do Mercosul, por isso que o modelo foi chamado de “4+1”.

Com a Cúpula das Américas (1994), o Brasil adotou um tom retórico semelhante ao da Iniciativa Bush. Mesmo não recusando o convite, a diplomacia brasileira procurou

---

<sup>294</sup> BANDEIRA, op. cit., pp. 170-171.

<sup>295</sup> Idem, p. 171.

<sup>296</sup> ALBUQUERQUE, op. cit., p. 47.



desqualificar a realização desse encontro, criticando desde o anúncio até o local e a data de realização da Cúpula.

Registrou-se que era a primeira vez que uma cúpula presidencial era anunciada por um vice-presidente, que na data os dois maiores países latino-americanos, Brasil e México, estariam em plena transição de governo, e que a escolha de Miami para sede simbolizaria uma imagem indesejável para a América Latina, entre outras coisas por causa da questão cubana.<sup>297</sup>

A diplomacia brasileira deu total ênfase as questões metodológicas. Assim, ao invés de apresentar uma contraproposta, a nossa diplomacia defendia a idéia de que se deveria antes de discutir a agenda que fosse discutido o método para estabelecer a agenda, dando margem para que se pudesse recorrer sucessivamente. Indo além da retórica, o Brasil se esforçou para que fosse garantida a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, estabelecendo a conformação oficial do Mercado Comum, permitindo a assinatura do Protocolo às vésperas da Cúpula de Miami. Outra resposta foi a assinatura do Acordo Quadro de Cooperação Inter-regional entre o Mercosul e a União Européia (1995). “A iniciativa das negociações com vistas a um acordo de integração inter-regional partiu da diplomacia brasileira, envolvendo inicialmente interlocutores ibéricos da Comissão Européia.”<sup>298</sup>

O Brasil adotou também uma atitude de não-envolvimento nas pré-negociações da Alca. Atitude que começou a mudar a partir da reunião ministerial de Belo Horizonte, em maio de 1997, prevalecendo formalmente até a II Cúpula das Américas em Santiago do Chile, realizada em abril de 1998.

O não-envolvimento brasileiro era coerente com sua posição oficial de que tudo ainda estava por decidir no que diz respeito à Alca: agenda, formato, prazo e conteúdo das negociações. Dentro dessa perspectiva, o prazo de 2005, adotado em Miami, entendido pelos americanos como data final para a entrada em vigor da Alca, também poderia ser entendido como prazo inicial para terminar as pré-negociações.<sup>299</sup>

---

<sup>297</sup> Idem, p. 48.

<sup>298</sup> Idem, pp. 49-50.

<sup>299</sup> Idem, p. 50.

Por fim, a diplomacia brasileira colocava como central para a definição da agenda das negociações da ALCA, que o Governo de Washington obtivesse do Congresso Nacional norte-americano o *fast track*, ou seja, a autorização de um mandato negociador de política externa para o Executivo. Criticando a ausência do *fast track*, a diplomacia brasileira procurava desqualificar o processo de negociação da ALCA.

Realmente a não obtenção do *fast track* era uma das “pedras no sapato” do presidente Clinton, pois sem ele, o seu governo se via em grande medida impossibilitado de realizar acordos de comércio com outros países, por haver grande desconfiança dos países que negociavam com os Estados Unidos, já que o Executivo não poderia dar garantias de que iria cumprir os acordos feitos, pois afinal de contas o Congresso norte-americano poderia emendá-los. Para piorar mais ainda a situação do governo Clinton, pouco após a realização da Cúpula de Miami, estourou no México uma grande crise financeira. Assim, o modelo econômico neoliberal do presidente mexicano Carlos Salina, abalou fortemente a confiança do NAFTA (que era um modelo norte-americano de integração continental, ou seja, um modelo para a ALCA). Poucos dias após a posse do presidente do México Ernesto Zedillo, a moeda desse país sofreu uma forte desvalorização. Buscando socorrer o seu sócio no Nafta, os Estados Unidos intermediaram uma ajuda de 50 bilhões de dólares ao México.<sup>300</sup>

A mudança de atitude do Brasil, rumo a adoção de uma posição mais flexível, parece ter ocorrido, entre outros motivos, pelo fato do nosso país, que apesar de não ter se envolvido nas pré-negociações, não ter dito não a proposta de criação da ALCA desde o início. Portanto, quanto mais avançavam as pré-negociações (apesar do não-envolvimento brasileiro) mais custoso era para o Brasil adotar qualquer posição de veto. José Augusto G. Albuquerque lembra que o Brasil até tentou estabelecer uma coalizão de veto, apesar do apoio menos entusiástico do Mercosul e de outros países do Continente. Porém, não conseguiu, e assim de acordo com o autor:

(...) o não-envolvimento do Brasil nas pré-negociações não impediram que elas se realizassem, chegando à formulação de uma agenda, de um

---

<sup>300</sup> BANDEIRA, op. cit., p. 188.

formato e de propostas de prazo. Se o custo do não-envolvimento fora relativamente pequeno, o custo de um veto, a essa altura, seria desproporcionalmente maior.<sup>301</sup>

Em 1997 o Congresso norte-americano negou o *fast track* ao presidente Clinton. Apesar disso, as negociações da ALCA que vinham encontrando dificuldades para efetivamente se iniciar, vão assumir, a partir da Cúpula de Santiago do Chile (1998), um caráter oficial. Muito contribuiu para isso a mudança de postura do governo Clinton após a recusa do Congresso norte-americano de conceder o *fast track* ao Poder Executivo. Por isso, o governo Clinton desiste de jogar peso na obtenção de um mandato para as negociações externas, e passa a adotar uma postura mais flexível de negociação, ao aceitar a protelação do processo final da ALCA em troca da sua efetiva instauração. Portanto, o processo de barganha entre o EUA e o Brasil foi grandemente facilitado, pois justamente em troca da garantia dessa protelação, o nosso país acabou aceitando o início efetivo das negociações.

Com isso, os Estados Unidos aceitaram sem grande dificuldade, as três principais exigências brasileiras: o princípio do *single undertaking*<sup>302</sup>, o princípio dos *building blocks*<sup>303</sup> e um cronograma que deixou para o final a negociação mais substancial, isto é, o acesso a mercados.<sup>304</sup>

Por causa dessa protelação do processo final da ALCA, a maior responsabilidade brasileira nas negociações acabaria ficando com o governo Lula (cuja política externa ainda veremos neste capítulo), já que além do principal tema, o acesso a mercados, ter ficado para 2003 (ano que se inicia o novo governo), também os principais países no processo negociador (EUA e Brasil), só iriam assumir a co-presidência das negociações da ALCA a

---

<sup>301</sup> ALBUQUERQUER, op. cit., p. 50.

<sup>302</sup> Por esse princípio é estabelecido que nada está decidido até que tudo esteja decidido. É o mesmo princípio que foi adotado durante as negociações do Gats. Assim sendo, não se poderia aceitar somente partes do acordo e rejeitar outras, ou aceita tudo ou rejeita tudo. Sobre a Rodada das Negociações do Gats, reveja o capítulo II.

<sup>303</sup> Significava que a ALCA deveria ser criada a partir dos processos de integração já existentes e preservar as suas especificidades. Para o Brasil, isso era fundamental, pois a intenção da diplomacia brasileira era reafirmar que o Mercosul veio para ficar, e defender que qualquer processo de integração continental ao invés de sucedê-lo, deveria consolidá-lo.

<sup>304</sup> ALBUQUERQUE, op. cit., pp. 52-53.

partir do final de 2002, ou seja, após o novo governo brasileiro ter sido eleito e a dois meses antes da posse presidencial de Lula, de acordo com o que podemos ver no quadro abaixo:

**Tabela 6**  
**Presidência das Negociações**

	<b>Presidente</b>	<b>Vice-Presidente</b>
1º de maio de 1998 a 31 de outubro de 1999	Canadá	Argentina
1º de novembro de 1999 a 30 de abril de 2001	Argentina	Equador
1º de maio de 2001 a 31 de outubro de 2002	Equador	Chile
<b>Co-Presidentes</b>		
1º de novembro de 2002 até o final das negociações	Brasil e Estados Unidos*	

Fonte: Área de Livre Comércio das Américas. A Estrutura das Negociações.

Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\* A presidência assumida em conjunto por Brasil e Estados Unidos coincidindo próxima ao momento em que a negociação entraria na sua fase mais importante, é explicada pelo fato dos dois países serem os mais importantes no processo negociador.

Um outro fator que contava para impulsionar as negociações da ALCA neste momento, eram os fracassos das negociações multilaterais. Conforme vimos no capítulo II, os Estados Unidos viam a ALCA como um meio mais fácil de conseguir obter acordos abrangentes que lhe interessavam quando comparada às negociações multilaterais, já que o processo de negociação da ALCA envolveria um número bem menor de países do que as negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC). Assim, os norte-americanos procuravam aproveitar-se da sua hegemonia no continente para fazer avançar acordos que iam muito mais além do que seria possível na OMC, conhecidos como OMC-plus. É o caso, por exemplo, do AMI (Acordo Multilateral de Investimentos), que visava demonstrar que a livre concorrência não deveria ficar restrita somente a abolição das barreiras comerciais entre os países, mas também garantir maiores espaços para os investimentos de fora (sobre as tentativas dos EUA de estabelecer, no que lhe interessa, uma ALCA no estilo OMC-plus, reveja o capítulo anterior).

As pressões para se implementar a ALCA aumentaram após a derrota do AMI, na reunião ministerial da OMC e a reunião abortada em Seattle, em dezembro de 1999. Muitos dos observadores e promotores do modelo

corrente de comércio têm identificado a ALCA como herdeira natural desses projetos fracassados e manifestado o receio que outro fracasso poderia adiar um amplo acordo sobre livre comércio para muitos anos.<sup>305</sup>

Mais um fator, só que esse de ordem doméstica, contribuía para dar prosseguimento ao projeto da ALCA. Era a mudança gradual, mas contínua, do posicionamento do empresariado brasileiro. De acordo com o que veremos no capítulo seguinte (*A Representação de Interesses nas Negociações*), grande parte do empresariado via com receio a possibilidade de criação da ALCA. A mudança de postura começa quando parte dos empresários, principalmente os globalmente mais competitivos, passa a defender a participação brasileira nas negociações da ALCA, apontando-a como um meio de se obter grandes benefícios, que segundo eles, seriam superiores aos prejuízos. Nesse processo, foi muito importante a criação da Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), em 1996.

A CEB é uma entidade empresarial que coordena a participação do empresariado brasileiro no âmbito internacional. Com a criação da CEB e o prosseguimento das negociações da ALCA, cada vez mais o empresariado brasileiro se fazia presente nesse processo. O que não significa que se estivesse caminhado para um consenso entre o setor privado. Muito pelo contrário era o que ocorria, as divisões continuaram marcantes. Porém, uma parcela importante do empresariado nacional, estava se empenhando cada vez mais para que o governo brasileiro se dedicasse no processo de construção da ALCA. Assim, apesar de ainda uma grande parte dos empresários verem a ALCA de forma negativa, o número dos que a defendem e dos que passaram a se engajar mais nesse processo, havia aumentado. Sobre essas considerações, nós iremos abordá-las melhor no capítulo seguinte.

Em 2002, durante a administração do presidente George W. Bush, o Congresso norte-americano finalmente aprova a TPA, um mandato negociador para o Executivo também conhecido como *fast track*. A TPA remove assim um dos sérios obstáculos à ALCA. Prova disso, foi a conclusão de um acordo de livre-comércio com o Chile que vinha se arrastando por dez anos, demonstrando com isso, a determinação dos Estados Unidos de

---

<sup>305</sup> RATTNER, op. cit., pp. 108-109

completaram a negociação da ALCA.<sup>306</sup> Com a TPA, foi-se removido um dos importantes argumentos dos adversários da ALCA, ou seja, de que não era possível negociar com o Executivo americano pelo fato do mesmo não possuir um mandato negociador.

No entanto, se surgiram fatores que serviam para impulsionar as negociações do projeto da ALCA, por outro lado, imensos obstáculos apareciam no caminho de sua concretização. Um deles foram às conseqüências políticas na América Latina dos fracassos das políticas neoliberais. As crises econômicas da década de 1990 (que veremos mais adiante nesse capítulo) demonstravam claramente a vulnerabilidade das economias dos países que adotaram mais profundamente a cartilha do chamado *Consenso de Washington*. Portanto, ficava cada vez mais difícil vender a idéia de se radicalizar mais ainda a aplicação de medidas neoliberais na América Latina, conforme estabeleciam as propostas norte-americanas para a ALCA (sobre essas propostas, reveja o capítulo anterior). Um outro fator, que como bem destaca James Estay, foram as mudanças de governo na região, que trouxeram consigo um maior endurecimento de importantes países latino-americanos nas negociações da ALCA.

As mudanças de governo ocorridas na Venezuela (1999), no Brasil (2003) e na Argentina (2003) trouxeram consigo o endurecimento das posições oficiais destes países em relação à ALCA, incluindo maiores níveis de questionamento dos princípios gerais em que se sustenta a criação desta área de livre-comércio, dos graus em que esta criação responde unilateralmente aos interesses e necessidades dos Estados Unidos e dos impactos que a sua colocação na prática traria não somente sobre diferentes setores sociais, incluindo indústrias e regiões, mas também sobre as capacidades estatais de regulação do funcionamento da economia interna.<sup>307</sup>

Outro obstáculo para a criação da ALCA foi a intensificação das campanhas anti-globalização a partir de finais da década de 1990, principalmente dos movimentos anti-ALCA no continente.

---

<sup>306</sup> RICUPERO, Rubens. *A ALCA*. São Paulo, Publifolha, 2003, p. 30.

<sup>307</sup> ESTAY, Jaime. "A ALCA e as suas transformações". In.: SANTOS, op. cit., p. 71.

Entre 19-22 de abril de 2001, enquanto os chefes de governo do hemisfério ocidental (exceto Cuba) se reuniram em Québec, Canadá, para continuar as negociações sobre a ALCA, mais de 60 mil pessoas estavam nas ruas da cidade protestando contra a reunião protegida por uma cerca de arame farpado, ao mesmo tempo em que mais de duzentas manifestações de solidariedade ocorreram nos EUA e no restante do hemisfério.<sup>308</sup>

No Brasil o movimento anti-ALCA culmina com a realização em 2002 de um plebiscito não oficial, mostrando que 10 milhões de pessoas são contra a ALCA. No entanto, muitos criticaram esse plebiscito, como por exemplo, o empresário Sérgio Habermfeld, que resume bem as críticas que visam desqualificar tal plebiscito, ao argumentar que esse movimento se mostrou extremamente indutivo e pouco debatido na sociedade em relação às oportunidades e ameaças do acordo.<sup>309</sup> Porém, independentemente de querer avaliar o processo de construção desse plebiscito, é inegável que 10 milhões de votos contrários a participação brasileira nas negociações não pode ser visto como algo sem relevância.

Apesar de um posicionamento mais duro do Brasil frente a ALCA após a eleição do presidente Luís Inácio Lula da Silva (que veremos mais a frente nesse capítulo), o governo Lula não tem levado em consideração a proposta de setores de movimentos sociais, de esquerda e da Igreja Católica de organização de um plebiscito oficial sobre a participação do Brasil na ALCA.<sup>310</sup> E anteriormente durante o processo eleitoral que viria a eleger Lula presidente, a liderança da campanha presidencial petista desaprovou a realização do plebiscito não oficial organizado pelo movimento anti-ALCA.

No caso do Brasil, a um mês das eleições, as bases petistas, sob a liderança da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) e do PC do B (Partido Comunista do Brasil), realizavam um “plebiscito” destinado a rejeitar maciçamente a Alca. Por temor à reação negativa dos investidores estrangeiros, a liderança da campanha presidencial petista, inclusive um dos maiores incentivadores do plebiscito, o deputado José

---

<sup>308</sup> RATTNER, op. cit., p. 108.

<sup>309</sup> HABERFELD, Sérgio. “A Alca como desafio para o próximo governo”. In.: HABERFELD, Sérgio (org.). *ALCA: riscos e oportunidades*. São Paulo, Ed. Manole, 2003.

<sup>310</sup> Petistas articulam plebiscito sobre Alca e BC. *Folha de S. Paulo*, 8 de mar. de 2003.

Dirceu, presidente do partido, abjurou a iniciativa e abandonaram o PC do B e a CNBB à própria sorte.<sup>311</sup>

## **7. A comparação entre o posicionamento adotado pelo governo FHC e o governo Lula nas negociações da ALCA, a mudança na política externa brasileira e os impasses com os EUA.**

Mas se o governo Lula adotava um tom crítico em relação a ALCA e ao mesmo tempo aceitava participar das suas negociações, o que o diferenciava do governo anterior, o de Fernando Henrique Cardoso, que afinal de contas, também adotava um tom crítico em relação a ALCA e ao mesmo tempo, também, participava das suas negociações? As críticas de FHC a ALCA são semelhantes as do governo Lula. Assim, desde o governo passado, as autoridades governamentais brasileiras têm diversas vezes adotado oficialmente uma postura questionadora em relação à ALCA. A forma contraditória do governo dos EUA de querer que os países adotem o livre-comércio ao mesmo tempo em que ele mesmo continua valendo-se de políticas protecionistas vem sendo criticada como um entrave para a criação da ALCA. Para o então presidente Fernando Henrique Cardoso: “O problema da ALCA não é o Brasil, são os Estados Unidos”<sup>312</sup>. Ainda segundo ele (conforme o seu discurso na abertura da Cúpula de Quebec em 2001, resumindo oficialmente a postura do Brasil na ALCA):

A Alca será bem-vinda se sua criação for um passo para dar acesso aos mercados mais dinâmicos; se efetivamente for o caminho para regras compartilhadas sobre *antidumping*; se reduzir as barreiras não-tarifárias; se evitar a distorção protecionista das boas regras sanitárias; se, ao proteger a propriedade intelectual, promover, ao mesmo tempo, a capacidade tecnológica de nossos povos; e, ademais, se for além da Rodada Uruguaí e corrigir as assimetrias então cristalizadas, sobretudo na área agrícola. Não sendo assim, seria *irrelevante* ou, na pior das hipóteses, indesejável.<sup>313</sup>

<sup>311</sup> ALBUQUERQUER, op. cit., p. 65.

<sup>312</sup> FHC volta a atacar unilateralismo dos EUA. *Folha de S. Paulo*, 17 de maio 2002, Cad. Dinheiro.

<sup>313</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. *Discurso na Abertura da III Reunião de Cúpula das Américas*, Québec, 20 de abr. 2001. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.



De acordo com o ex-ministro das Relações Exteriores do governo Fernando Henrique, Luiz Felipe Lampreia: “(...) por os americanos serem desfavoráveis em questões de maior acesso de produtos brasileiros ao mercado dos EUA, a Alca perde muito interesse para nós.”<sup>314</sup>

Porém, apesar de todas essas críticas, o governo FHC seguiu participando das negociações. E como bem indagou Paulo Nogueira Batista Jr., “com o avanço das negociações, não estaria o Brasil, na prática, cada vez mais comprometido com a iniciativa dos Estados Unidos?” Sobre isso ele vai afirmar que:

Tudo indica que, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o Brasil foi sendo enredado, pouco a pouco, em um processo de negociação que seguia, essencialmente, a agenda e o cronograma definidos pelos Estados Unidos. Na própria reunião de Québec, estabeleceu-se que as negociações da Alca seriam concluídas, o mais tardar, até janeiro de 2005 e que os governos envolvidos trabalhariam para que o acordo entrasse em vigor até, no máximo, dezembro de 2005, dentro do prazo fixado originalmente na reunião de cúpula de Miami, em 1994.<sup>315</sup>

A partir do governo Lula, ocorre um endurecimento das posições brasileiras nas mesas de negociações. No governo anterior, a idéia era ir negociando, e no fim das negociações decidir se adere ou não ao acordo. Na visão do novo governo, essa postura era muito arriscada. Assim, segundo o ministro das Relações Exteriores Celso Amorim é complicada a idéia de:

"Conforme for, o Brasil fica de fora." Este raciocínio, muito presente na formulação de posições anteriores, é mais teórico do que real. A lógica das negociações internacionais - e sobretudo das que envolvem muitos países - faz com que a opção de não aderir a um acordo de cuja elaboração o País participou seja muito custosa. Não só é difícil de justificar moral e politicamente tal ausência, como se cristalizam interesses em torno de eventuais vantagens, por menores que sejam, que dificultam a opção de “ficar de fora”(...)<sup>316</sup>

---

<sup>314</sup> LAMPREIA, Luiz Felipe. Entrevista. Correio Braziliense, 09 de ago. 1998. In: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

<sup>315</sup> BATISTA JR, op. cit., pp.79-80.

<sup>316</sup> AMORIM, Celso. A ALCA e o Jogo dos Sete Erros, *O Estado de S. Paulo*, p. A-2, 24 de ago. 2003.

Estrategicamente a política externa do governo Lula tem apresentado mudanças quando comparadas ao período FHC. Tais mudanças estão, como bem apontou Celso Amorim, na ênfase maior na integração sul-americana e em outras negociações Sul-Sul:

As ênfases dadas pelos governos mudam muito as relações. O presidente Fernando Henrique já tinha feito uma reunião com os presidentes da América do Sul. Qual foi a energia dedicada a isso? Para quantos países africanos e árabes os ministros viajavam? Poucos. O presidente Lula esteve com todos os presidentes da América do Sul (...). Não basta ter idéias: é importante se empenhar para colocá-las em prática. O acordo da Comunidade Andina com o Mercosul é um fato histórico. Não basta só mudar a agenda da Alca. É preciso fazer coisas reais. (...) Ao propor uma reunião de cúpula entre países árabes e América do Sul ou ao criar o G-20, o grupo dos países em desenvolvimento, estamos lutando para colocar as idéias em prática.<sup>317</sup>

Os impasses têm marcado a característica das negociações da ALCA. Um estudo detalhado das propostas norte-americanas e brasileiras envolvendo os pontos mais polêmicos elaborado pelo líder do governo no Senado, o senador Aluizio Mercadante, dá mostras das divergências entre os governos dos dois países, mostrando que a polêmica em torno da agricultura compõe apenas um dos pontos das divergências. No capítulo anterior (*Os Possíveis...*) vimos boa parte dessas propostas e divergências, mas o quadro a abaixo é útil para fazermos uma análise mais compacta, pois apesar da agricultura ser apresentada pelo governo Lula como prioridade na ALCA, ainda existem outras polêmicas que estão travando as negociações.

---

<sup>317</sup> AMORIM, Celso. Entrevista. Revista Época, 05 de jan. 2004. In: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

**Tabela 7**  
**AS DIVERGÊNCIAS ENTRE O BRASIL E OS EUA ALÉM DA AGRICULTURA**

EUA	TEMAS	BRASIL
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estabelecer que disputas entre empresas estrangeiras e o Estado sejam decididas por árbitros internacionais e não pela justiça local.</li> <li>- Reduzir ou eliminar critérios de desempenho dos investimentos estrangeiros.</li> <li>- Impedir a transferência forçada de tecnologia, que é usada por exemplo na fabricação dos genéricos.</li> </ul>	INVESTIMENTOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Negociar regras para investimentos na OMC.</li> <li>- Não admitir arbitragens internacionais em disputas entre o Estado e as empresas.</li> <li>- Estabelecer exceções a livre transferência de capitais para proteger a economia de eventuais ataques especulativos.</li> <li>- Admitir critérios de desempenho para o investimento.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eliminar regulamentações domésticas restritivas à atuação dos prestadores de serviço dos EUA no país.</li> <li>- Pressionar pela liberalização de todos os serviços, inclusive financeiros, de energia, de entrega rápida, jurídicos e de informática.</li> </ul>	SERVIÇOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Liberalização progressiva do setor.</li> <li>- Não incluir na negociação concessões significativas em setores estratégicos, como telecomunicações, energia e serviços financeiros.</li> <li>- Reproduzir na ALCA os compromissos assumidos na OMC.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assegurar que os acordos comerciais incluam regras de propriedade intelectual similares à da legislação norte-americana, que é extremamente rigorosa.</li> </ul>	PROPRIEDADE INTELECTUAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conciliar o direito de propriedade intelectual com a transferência de tecnologia.</li> <li>- Manter flexibilização do direito de propriedade em relação às necessidades da saúde pública.</li> <li>- Negociar preponderantemente na OMC.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Preservar a capacidade de aplicar suas normas comerciais apenas na OMC.</li> <li>- Acordos que possam afetar as normas internas de defesa comercial devem ser submetido à Comissão de Finanças do Senado e à comissão que trata de assuntos da área de Orçamento e finanças.</li> </ul>	ANTIDUMPING	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Negociar antidumping na ALCA.</li> <li>- Tornar mais difícil medidas antidumping contra países em desenvolvimento.</li> <li>- Estabelecer regras mais claras e rigorosas na OMC sobre a aplicação de medidas antidumping.</li> </ul>

Fonte: Folha de S. Paulo, 02/11/2003.

Como pudemos ver no decorrer do capítulo anterior e no quadro acima que expõe um estudo do senador Aluizio Mercadante, os Estados Unidos defendem que os seus temas mais sensíveis, como no caso da agricultura e *antidumping*, só deverão ser negociados na OMC. Por sua vez o Brasil age da mesma forma ao querer jogar para o âmbito da OMC temas como compras governamentais, propriedade intelectual, investimentos e boa parte de serviços.

Para se ter uma idéia, na 8ª Conferência Ministerial da Alca (Miami), praticamente nada avançou. O EUA que defendem uma área de livre comércio mais abrangente, para evitar um fiasco que poderia levar ao fim das negociações da ALCA, acabaram aceitando a proposta brasileira de um acordo momentaneamente bem menos abrangente. Assim, os dois principais países na negociação, chegaram a um entendimento, onde apenas seriam definidos um conjunto comum e equilibrado de direitos e obrigações aplicáveis a todos os países, não passando de regras gerais para os temas envolvidos. Assim, ninguém seria forçado a assumir obrigações em suas áreas sensíveis, pois os países poderiam assumir níveis de compromissos distintos. Qualquer acordo bilateral ou plurilateral mais ambicioso poderiam ser negociados. Dessa forma, o núcleo da discussão acabou sendo transferido para o próximo encontro de negociação.<sup>318</sup>

Em fevereiro de 2004, em Puebla (México), de início apareceram dois documentos. Um assinado pelo Canadá, México e Chile, defendiam uma ALCA abrangente, e outro o de uma proposta comum de Brasil e EUA. O primeiro documento reúne países que já possuem acordo de livre comércio com os americanos. Portanto, não teriam mais o que temer em relação a concessões em compras governamentais, investimentos, serviços, propriedade intelectual, pois afinal de contas já haviam aberto a sua economia para o país mais competitivo nessas áreas, e agora cobravam dos outros o mesmo se quisessem ter acesso ao mercado norte-americano. Se eles pagaram esse preço os outros também deveriam pagar.<sup>319</sup>

O segundo documento visaria a princípio uma ALCA menos ambiciosa com vista a garantir a continuidade das negociações. Mais uma vez uma reunião é encerrada no meio de um impasse. Em março de 2004, outro impasse.

---

<sup>318</sup> Acordo Brasil-EUA adia batalha da Alca. *Folha de S. Paulo*, 20 de nov. de 2003, Cad. Dinheiro.

<sup>319</sup> Reunião fracassa e Brasil vê Alca distante. *Folha de S. Paulo*, 22 de maio de 2004, Cad. Dinheiro.

As divergências mais importantes continuam as mesmas que impossibilitaram que, na última reunião ministerial da Alca, em Puebla (México), se chegasse a uma única proposta. No encontro de ministros, em fevereiro, as negociações acabaram com quatro propostas diferentes na mesa.

Os EUA, na opinião do Brasil, continuam a oferecer muito pouco em relação aos subsídios domésticos à agricultura. O segundo ponto de maior dificuldade é a própria abertura dos mercados para bens industriais e agrícolas.

Ainda não foi encontrada uma fórmula para a redução de barreiras comerciais que garantam maior acesso aos produtos brasileiros no mercado dos EUA, na opinião do Itamaraty.<sup>320</sup>

Para piorar mais ainda a situação das negociações, em maio do mesmo ano, o governo de Washington informa ao Brasil que vários de seus produtos agrícolas podem jamais ter tarifa zero no mercado norte-americano. E é justamente na agricultura que se encontra a principal reivindicação brasileira.<sup>321</sup>

Portanto, os impasses entre os EUA e o Brasil são um dos principais obstáculos a implantação da ALCA. Segundo o cientista social americano Immanuel Wallerstein, professor da Universidade Yale (EUA) em entrevista dada ao jornal Folha de S. Paulo,

(...) os EUA são contrários ao Mercosul e buscam forçar o advento da Alca. Entretanto é pouco provável politicamente que as negociações da Alca sejam bem sucedidas, apesar de sua criação ser uma parte importante da política externa dos EUA. Não creio que os americanos estejam preparados para fazer as concessões necessárias, como liberalizar o comércio de suco de laranja, de produtos têxteis ou de aço, para conseguir a aprovação da Alca.

Questões internas americanas dificultarão muito sua aprovação, já que grupos bastante sólidos serão contrários às concessões em cheio. Será difícil para qualquer administração dos EUA conseguir apoio do Congresso a uma iniciativa como a Alca. Já que foi muito complexo aprovar o Nafta, e as concessões só envolviam o México, visto que as economias canadense e americana já eram bastante integradas.<sup>322</sup>

<sup>320</sup> Sem consenso, negociadores adiam reunião para definir criação da Alca. *Folha de S. Paulo*, 11 de mar. de 2004, Cad. Dinheiro.

<sup>321</sup> Reunião fracassa e Brasil vê Alca distante. *Folha de S. Paulo*, 22 de maio de 2004, Cad. Dinheiro.

<sup>322</sup> “Conflitos deverão barrar Alca”, diz cientista. *Folha de S. Paulo*, 18 de ago. 2003, ed. nac., Prim. Cad.

Seguindo uma linha de raciocínio parecida sobre a possibilidade de implantação da ALCA, Paul Krugman, um dos mais importantes economistas do mundo, afirma que é:

(...)praticamente impossível imaginar a Alca funcionando, em vários níveis. Eu simplesmente não consigo imaginar. Há dois países que eu não consigo imaginar entrando em acordo sobre tópicos fundamentais. Um deles é o Brasil e o outro são os Estados Unidos.

Acho que o Brasil tem preocupações justificáveis relacionadas à soberania nacional e está com o pé atrás em relação ao processo de integração. E a única coisa que poderia realmente convencer o governo brasileiro seria a garantia de acesso real e ilimitado ao mercado norte-americano, para produtos manufaturados de mão-de-obra intensiva e, é claro, suco de laranja [risos]. E os EUA não vão...Bem, o México representou uma terrível batalha política nas negociações para o Nafta (...). E o México é apenas metade do Brasil, é vizinho dos EUA, e houve várias razões políticas para que o acordo fosse fechado. Em relação à Alca, não vejo isso acontecendo.<sup>323</sup>

As negociações da ALCA encontram-se interrompidas desde fevereiro de 2004. As divergências no processo de negociação acabaram levando ao fracasso várias reuniões. Motivo que fez com que o prazo para a criação da ALCA em janeiro de 2005 (de acordo com o cronograma oficial) não fosse cumprido.

Durante a realização da IV Cúpula das Américas, ocorrida em Mar del Plata na Argentina no mês de novembro de 2005, os países participantes não conseguiram elaborar uma declaração final do encontro, devido a falta de consenso em relação a como mencionar a ALCA nessa declaração.<sup>324</sup> Somente após o encerramento da cúpula, é que as nações envolvidas elaboraram um documento final. Porém, acabou sendo incorporado num mesmo documento propostas divergentes. Assim, no parágrafo 19 do texto encontra-se a proposta defendida por 29 dos 34 países participantes, que define o reinício das reuniões no decorrer de 2006 a fim de superar as dificuldades e avançar nas negociações, e logo após, a outra proposta, representando o Mercosul e a Venezuela, que fala da falta de condições para a existência de um acordo equilibrado e equitativo.<sup>325</sup>

---

<sup>323</sup> “Alca é quase impossível”, afirma Krugman. *Folha de S. Paulo*, 8 de nov. 2003, ed. nac., Cad. Dinheiro.

<sup>324</sup> Impasse sobre a Alca emperra documento e compromete cúpula. *Folha de S. Paulo*, p. A-19, 6 de nov. 2005; Lula admite impasse sobre retomada da Alca. *O Globo*, p. 39, 6 de nov. 2005.

<sup>325</sup> Declaração de Mar del Plata: Quarta Cúpula das Américas, Mar del Plata, nov. 2005. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

Com os sucessivos fracassos que acabaram por paralisar as negociações da ALCA, os EUA optaram por jogar peso na busca por acordos bilaterais com as nações da América do Sul. Assim, os norte-americanos tentavam cercar o Mercosul, visando isolá-lo ao garantir a assinatura de Tratados de Livre-Comércio não só com os países sul-americanos de fora do bloco, mas até mesmo com os sócios menores do Mercosul. Seria a estratégia norte-americana de buscar a ALCA através da bilateralização da negociações, já que nas negociações oficiais com todos os países, o avanço das propostas de Washington encontravam maiores resistências. A fala do secretário de comércio dos Estados Unidos, Carlos Gutiérrez, deixa claro o objetivo americano:

Estamos abertos, e adoraríamos ter um acordo com todos [os países] das Américas. Não podemos esperar e não fazer nada enquanto não tivermos um acordo. Então, no meio tempo, vamos perseguir acordos multilaterais e bilaterais. Se o Uruguai quiser iniciar discussões e tem o desejo, ficaremos muito satisfeitos em ouvir os países que queiram ter relações próximas de comércio com os Estados Unidos.<sup>326</sup>

Para piorar ainda mais a possibilidade de criação da ALCA, o presidente norte-americano George W. Bush não consegue renovar a TPA em 2007. Conforme já vimos, a TPA dava maior poder de manobra ao Executivo dos EUA nas negociações externas. Aprovada em 2002, ela havia sido renovada por mais dois anos em 2005, quando na época o seu Partido Republicano era maioria no Congresso. Seu prazo expirou exatamente em 1 de julho de 2007. Porém desde janeiro de 2007 o Partido Democrata, de oposição, passou a assumir o controle do Congresso. A perda política que o seu partido teve no Congresso somada a posições protecionistas existentes tanto dentro do Partido Democrata quanto dentro do Partido Republicano, acabaram fazendo com que o presidente não conseguisse renovar a TPA.<sup>327</sup>

Além da ALCA, outro abrangente acordo para a realização de uma área de livre comércio, é o acordo entre o Mercosul e a União Européia. Mas grande parte dos impasses

---

<sup>326</sup> GUTIÉRREZ, Carlos. In.: EUA querem acordos com a América do Sul. *Folha de S. Paulo*, 15 de out. 2005, Cad. Dinheiro.

<sup>327</sup> EUA ficam sem “via rápida” para negociações comerciais. *Folha de S. Paulo*, 30 de jun. de 2007, Cad. Dinheiro.

que ocorrem na ALCA, principalmente entre Brasil e EUA, também ocorre em relação a esse acordo. A União Européia, conforme os norte-americanos, subsidia fortemente a sua agricultura e também sofre pressões internas para continuar subsidiando. Os temas de maior interesse europeu são em investimentos, compras governamentais, serviços, ou seja, em grande parte centrados nas mesmas reivindicações norte-americanas nas negociações da ALCA. E as relações assimétricas também existem, basta ver que do lado europeu estão países que são potências econômicas como Alemanha, Inglaterra, França e Itália.

Os impasses nas negociações Mercosul-UE têm sido constantes. E os europeus só tendiam a avançar mais no oferecimento das concessões se percebiam que as discussões da ALCA estavam seguindo em frente. Caso o contrário, se notavam que o processo de negociação da ALCA andava truncado, os europeus tendiam geralmente a travar as negociações. Assim como a ALCA, o acordo Mercosul-UE tem sido marcado pelos impasses nas negociações, conforme observamos constantemente no noticiário dos grandes jornais brasileiros.

A batalha diplomática entre Brasil e Europa teve ontem mais um round. Depois da polêmica declaração feita pelo comissário de Comércio da União Européia, Pascal Lamy, na quinta-feira no Rio, afirmando que o Brasil possui, sim, barreiras não-tarifárias, o governo resolveu contra-atacar. Vários ministros com quem Lamy manteve reuniões ontem refutaram o 'protecionismo brasileiro' alegado pelo emissário europeu em sua primeira visita oficial ao país depois da posse de Lula.

- É incomparável a abertura que o Brasil concede e o protecionismo que enfrentamos de países mais ricos – disse o ministro da Fazenda, Antônio Palocci, logo depois de receber Lamy.<sup>328</sup>

Do lado brasileiro, a ordem de Brasília é buscar a todo custo um acordo equilibrado porque já se sabe que entendimento dos sonhos do Mercosul não será possível. Ainda mais depois que as negociações para a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) emperraram (...).

O problema é que ainda não está claro o que pode acontecer ao fim de mais esta rodada de negociações. Não haverá grandes mudanças nas propostas dos dois lados e o que se diz nos bastidores é que os europeus estão dando ao Mercosul a opção de 'pegar ou largar'. Se a UE melhorar as propostas, existem grandes chances de se chegar a um entendimento.

---

<sup>328</sup> Governo reage e nega políticas protecionistas. *Jornal do Brasil*, 1º de fev. de 2003, *Cad. Economia*.



Porém, se a UE se mantiver inflexível, a expectativa é que o fechamento do acordo seja adiado.<sup>329</sup>

O Mercosul suspendeu ontem as negociações com a União Européia, na tentativa de forçar o parceiro a melhorar a sua oferta agrícola. A gota d'água foi o anúncio europeu de que as cotas oferecidas ao Mercosul e que seduziram os seus eficientes produtores rurais não entrariam imediatamente em vigor, mas seriam escalonadas em dez anos.<sup>330</sup>

A medida que o prazo previsto para o término das negociações avançava – a idéia inicial era que o acordo entrasse em vigor em janeiro de 2005 – as relações se tornaram cada vez mais conturbadas. Em meio às discussões, os EUA, no projeto de criação da Alca, sempre foram uma espécie de termômetro: quando as conversas iam bem na Alca, os europeus acenavam com novas vantagens; havendo impasse no hemisfério, a UE travava, de alguma forma, o processo.

Coincidentemente ou não, é justamente isso o que está havendo atualmente, com o aparecimento de mais dificuldades para que sejam concluídas as negociações da Alca, que também tem sua data de implantação (janeiro de 2005) seriamente ameaçada.<sup>331</sup>

Mas será que a política externa do governo Lula que tem levado o Brasil a endurecer mais ainda nas negociações com as grandes potências, principalmente com os EUA, e como contrapartida, privilegiar as negociações com os países da periferia (a chamada política sul-sul), estaria contribuindo para o crescimento das exportações do país? Partindo desse princípio vamos analisar alguns dados.

No governo Lula (iniciado em 2003) o saldo da balança comercial brasileira apresentou crescentes resultados positivos, o que poderia nos levar a crer que a política externa do atual governo foi a responsável por esse resultado. Mas antes de afirmarmos isso precisamos analisar algumas coisas. Portanto, vejamos a tabela abaixo:

---

<sup>329</sup> Mercosul e UE tentam acordo em clima tenso. *O GLOBO*, 19 de jul. de 2004

<sup>330</sup> Mercosul e UE suspendem negociação. *Folha de S. Paulo*, 22 de julho de 2004, Cad. Din.

<sup>331</sup> As negociações entre Mercosul e UE. *O GLOBO*, 22 de jul. de 2004, Cad. Economia.

**Tabela 8**  
**Dados acumulados em US\$ bilhões**

<b>Período</b>	<b>Exportações</b>	<b>Importações</b>	<b>Saldo</b>
1989	34.383	18.263	16.119
1990	31.414	20.661	10.752
1991	31.620	21.040	10.580
1992	35.793	20.554	15.239
1993	38.555	25.256	13.299
1994	43.545	33.079	10.466
1995	46.506	49.972	-3.466
1996	47.747	53.346	-5.599
1997	52.994	59.747	-6.753
1998	51.140	57.763	-6.624
1999	48.011	49.295	-1.283
2000	55.086	55.839	-753
2001	58.223	55.581	2.642
2002	60.362	47.235	13.126
2003	73.085	48.254	24.831
2004	96.474	62.835	33.640
2005	118.309	73.551	44.758
2006	137.470	91.384	46.086

Fonte: Conjuntura Econômica, set. 2007.

Pela tabela acima podemos notar que o Brasil já começava a obter saldos positivos em sua balança comercial antes mesmo do atual governo, recuperando-se, portanto, dos resultados negativos anteriores, que conforme vimos, eram em grande parte decorrentes da abertura econômica e da sobrevalorização do real na década de 1990. Podemos observar alguns fatores principais que levaram a isso. O primeiro diz respeito a desvalorização do real em 1999. Realmente essa medida favoreceu as exportações, pois como é sabido, os exportadores pagam boas partes de suas despesas, como funcionários, matérias-primas, etc, em reais e recebem em valores de dólares pelas suas vendas. Outro fator, foi o aumento das *commodities* (a partir de 2002) no mercado internacional, que beneficiou não só o Brasil como outros países ditos “emergentes”.

**Tabela 9**

Período	Commodities (base média de 2000=100)
1996	152,23
1997	155,61
1998	127,50
1999	115,41
2000	100
2001	93,54
2002	97,82
2003	108,91
2004	126,45
2005	143,24
2006	186,88

Fonte: Conjuntura Econômica, set. 2007.

Comparando a tabela acima com a tabela abaixo, podemos verificar que o aumento dos preços das commodities a partir de 2002 acompanharam também um significativo aumento no valor das exportações brasileiras de commodities a partir desta data. Mas não podemos supervalorizar o aumento dos preços das commodities no saldo da balança comercial brasileira. O Brasil possui uma pauta de exportação muito diversificada, diferentemente de alguns países que são em grande parte dependentes de poucas commodities para obterem saldos superavitários em suas balanças comerciais (como é o caso, por exemplo, dos países que tem o petróleo como o maior item de sua pauta exportadora), fato que lhe dá maiores condições para um crescimento exportador sustentável a longo prazo.

**Tabela 10**  
**Exportações Brasileiras (US\$ Bilhões)**

Produtos	Exportações		Participação	
	2003	2006	2003	2006
Agronegócio (alimentos, bebidas, grãos, etc)	24,306	41,040	34,0%	30,6%
Combustíveis (petróleo, gasolina e outros refinados)	3,796	10,590	5,3%	7,9%
Metais e minérios (ferro, aço, alumínio, etc)	10,895	24,501	15,3%	18,3%
<b>Commodities</b>	<b>38,998</b>	<b>76,131</b>	<b>54,6%</b>	<b>56,8%</b>
Alta tecnologia (aviões, telecomunicações, etc)	4,951	9,118	6,9%	6,8%
Média-alta tecnologia (veículos, máquinas, etc)	4,026	31,774	22,9%	23,7%
Média-baixa tecnologia (vidro, plásticos, etc)	16,342	7,392	5,6%	5,5%
Baixa tecnologia (têxteis, papel, couro, etc)	7,124	9,661	10,0%	7,2%
<b>Diferenciados (menos commodities)</b>	<b>32,443</b>	<b>57,946</b>	<b>45,4%</b>	<b>43,2%</b>
<b>Total</b>	<b>71,441</b>	<b>134,077</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: JANK, Marcos S. et. al. *O Setor Externo da Economia Brasileira: Desafios da Globalização* e dos Acordos Regionais. São Paulo, abr. 2007. Disponível em: <http://www.iconebrasil.org.br>.

A tabela acima apresenta a evolução das exportações brasileiras entre 2003 e 2006, dividida em dois grupos: o das commodities e o de diferenciados (produtos industriais, menos os que são commodities). Com base nos números da tabela 9, as commodities tiveram um aumento de 2003 a 2006 de 71,6%. No Brasil, o crescimento das exportações de commodities no mesmo período, em milhões de dólares, foi de 95,22% (calculado a partir dos dados da tabela 10). O crescimento das exportações de commodities estava ligado não só ao aumento dos preços internacionais, mas também a uma maior inserção internacional dos produtos brasileiros. Na tabela abaixo é apresentado o crescimento em quantidade das exportações das principais commodities brasileiras. Por essa tabela veremos que o Brasil cresceu mais do que o mundo em volume em 11 das 14 commodities relacionadas abaixo. E não foi só nas commodities que o Brasil apresentou um significativo dinamismo exportador, também nos produtos industriais houve grande aumento das exportações. Na tabela 10 observamos que no período de 2003 a 2006, mesmo com o forte aumento das exportações de commodities, não houve uma mudança brusca na composição da pauta de exportações do país, já que os produtos industriais tiveram apenas um pequeno

declínio no peso que exercem nas exportações totais do Brasil. Assim o que ocorreu foi somente uma leve modificação na pauta exportadora do país, com as commodities tendo sua representação alterada de 54,6% em 2003 para 56,8% 2006, e os produtos industriais, no mesmo período, de 45,4% para 43,2%.

**Tabela 11**  
**Crescimento das Exportações Brasileiras de Commodities em Quantidade**

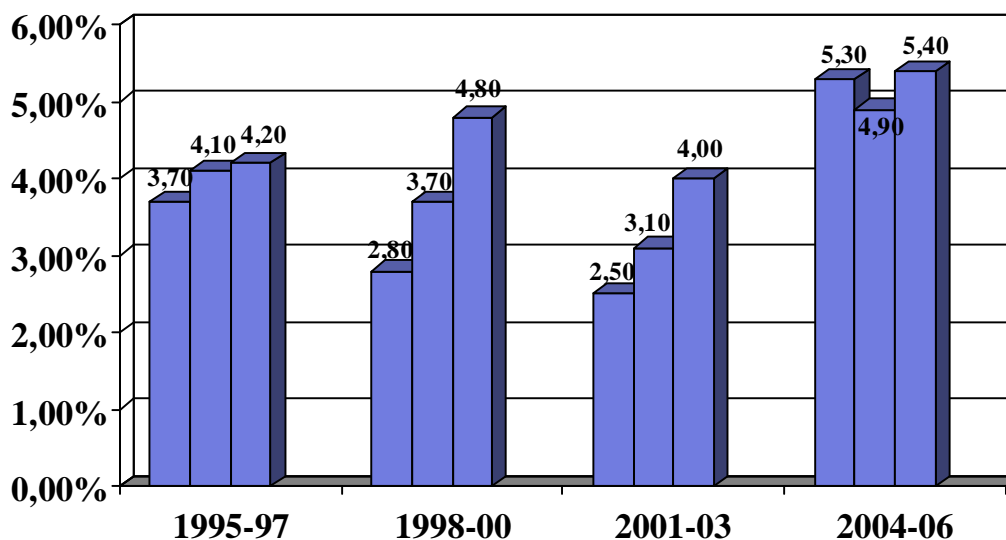
Produto	Brasil		1996-2005		2001-2005	
	Quantidades Anuais (1,000 T)		Crescimento médio anual		Crescimento médio anual	
	1996-97	2004-05	Brasil	Mundo	Brasil	Mundo
Açúcar	6.708	15.608	13,1%	3,2%	11,8%	1,0%
Algodão	16	387	55,6%	5,0%	43,6%	10,6%
Café	937	1.459	6,7%	1,1%	-3,1%	-1,2%
Carne bovina	162	1.109	30,8%	3,0%	30,4%	3,4%
Carne suína	82	542	32,4%	6,8%	8,3%	10,5%
Couros	217	307	5,2%	-0,5%	12,7%	0,2%
Farelo de soja	10.574	14.170	4,2%	5,3%	5,0%	3,7%
Frango	613	2.425	21,5%	5,5%	21,1%	6,3%
Grão de soja	7.091	20.524	18,5%	7,3%	10,4%	4,1%
Madeira	3.351	6.526	9,8%	11,2%	10,4%	2,8%
Mínério e ferro	137.764	205.852	6,0%	7,3%	11,8%	-8,7%
Óleo de soja	17.736	2.567	10,2%	5,8%	10,6%	1,0%
Petróleo	76	21.653	134,1%	3,6%	7,5%	6,9%
Suco de laranja	1.204	1.651	4,5%	0,7%	9,1%	-0,1%

Fonte: NAKAHODO, Sidney N. e JANK, Marcos S. *A falácia da "doença holandesa" no Brasil*. Doc. de Pesquisa. São Paulo, ICONE, 2006. Disponível em: <http://www.iconebrasil.org.br>.

Um outro fator que também contribuiu para o crescimento das exportações brasileiras foi o bom desempenho da economia mundial nos últimos anos. Esse desempenho foi caracterizado pelo significativo aumento tanto do PIB mundial como das exportações mundiais. Ao compararmos os dois gráficos abaixo, podemos notar que a partir

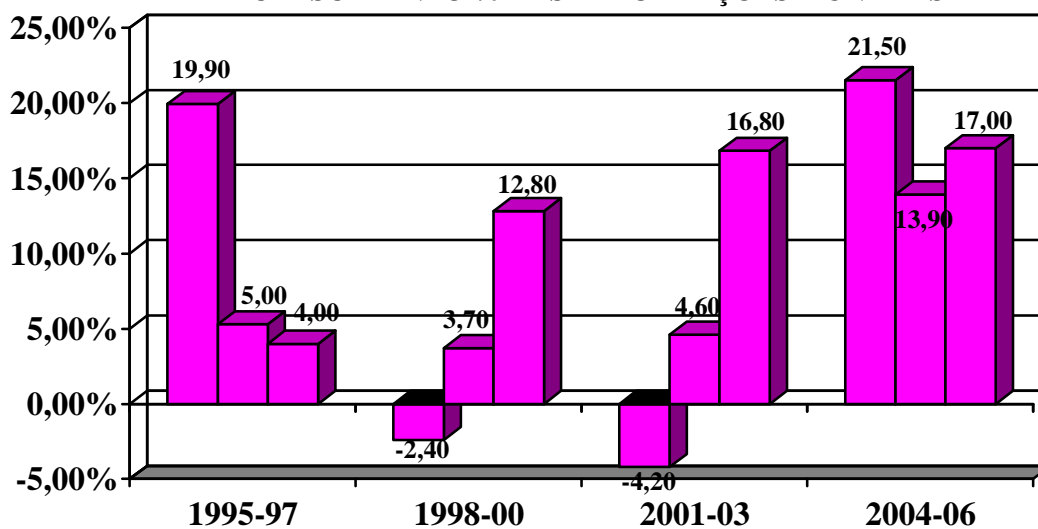
de 1998, o crescimento das exportações mundiais acompanhava o crescimento do PIB mundial e vice-versa.

**Gráfico 2**  
**CRESCIMENTO % DO PIB MUNDIAL**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SECEX/MDIC.

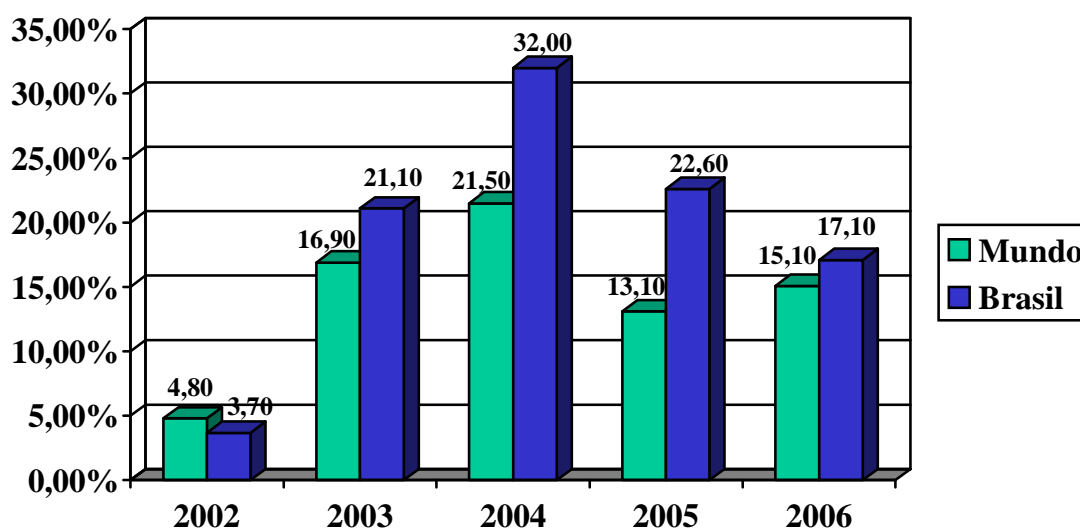
**Gráfico 3**  
**CRESCIMENTO % DAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SECEX/MDIC.

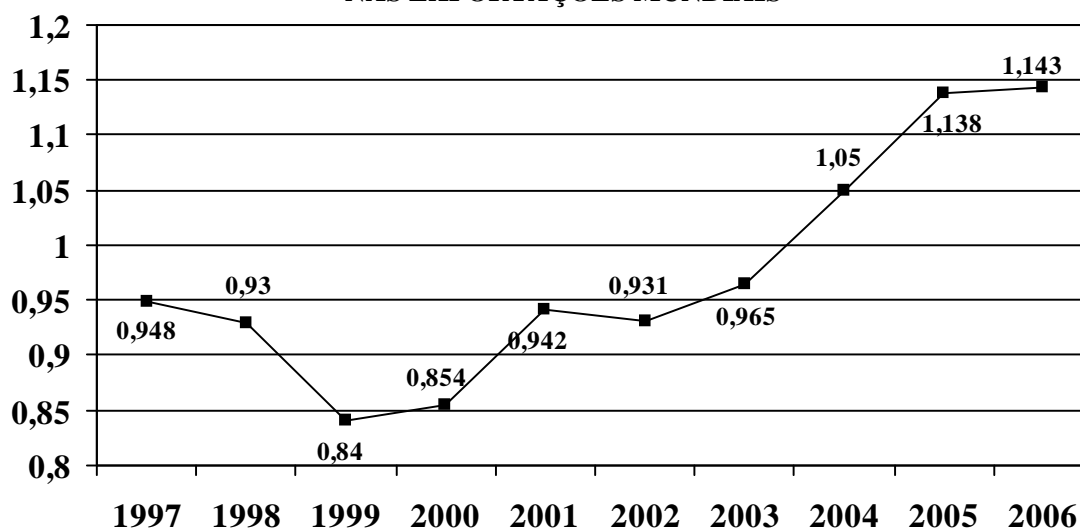
No entanto, as exportações brasileiras apresentaram nos últimos anos um crescimento superior a média mundial, aumentando assim a participação do Brasil no peso das exportações mundiais. Portanto, não descartando a enorme influência que o desempenho da economia internacional possui sobre as exportações brasileiras, não podemos dizer que os bons resultados das exportações do país são relacionados unicamente ao cenário econômico internacional.

**Gráfico 4**  
**EVOLUÇÃO % DAS EXPORTAÇÕES**



Fonte: Cartilha Balança Comercial Brasileira – Dados Consolidados. 2006. SECEX/MDIC.

**Gráfico 5**  
**PARTICIPAÇÃO % DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS**  
**NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS**



Fonte: Cartilha Balança Comercial Brasileira – Dados Consolidados. 2006. SECEX/MDIC.

Mas se as vendas externas do país cresciam acima da média mundial, não seria a política externa do governo Lula a causa principal para tal acontecimento, principalmente se considerarmos que esse crescimento se deu a partir de 2003 (ano em que se inicia o atual governo), conforme vimos nos gráficos 4 e 5? O que falamos então sobre o grande crescimento das exportações brasileiras para países da periferia, que tem sido prioridade na política externa desse governo?

O crescimento das exportações para a periferia tem representado um aumento da participação desses países na pauta de exportações brasileiras (veja o anexo I). Além do mais, a diversificação dos mercados de destino das vendas brasileiras também tem levado o país a aumentar grandemente as exportações para mercados não tradicionais (anexo V).

Baseado nos dados presentes no anexo I, faremos uma comparação sobre as exportações brasileiras entre o segundo governo Fernando Henrique Cardoso (01 de janeiro de 1999 a 31 de dezembro de 2002) e o primeiro governo Lula (01 de janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2006). No governo Lula observamos, comparado ao governo anterior, um aumento da participação dos países periféricos no total das exportações do país, tendo como



contrapartida uma diminuição da participação dos países mais desenvolvidos. Para se ter uma idéia, as vendas para os países africanos que representavam em média 3,14% do total das exportações brasileiras, passam a representar 4,69% no governo Lula. No mesmo período, as vendas para a Europa Oriental têm um aumento de representação de 1,70% para 2,51%; para o Oriente Médio de 3,21% para 3,86%; para os Tigres Asiáticos (apelido dos países do Sudeste Asiático, compostos por Coréia do Sul, Taiwan, Hong Kong, Cingapura, Tailândia, Indonésia, Malásia, Filipinas e Vietnã) de 3,27% para 3,73%; para os países que fazem parte da Liga Árabe de 3,52% para 4,30%; para os países que formavam a Comunidade dos Estados Independentes (e que fizeram parte da ex-União Soviética) de 1,70% para 2,50%.

Mas se formos avaliar a América Latina, a primeira impressão que fica é que não houve muita diferença entre o segundo governo FHC e o primeiro governo Lula. Se verificarmos as vendas brasileiras para Associação Latino Americana de Integração (ALADI), que reúne a América do Sul mais o México, observaremos que o quadro praticamente permanece inalterado. No governo FHC, a ALADI representava 20,70% do total das exportações nacionais, e no governo Lula 20,64% (média calculada a partir dos dados do anexo I). Porém há nesse caso um fator fundamental que precisa ser levado em conta, é o que diz respeito a crise argentina na virada do século XX para o XXI. Conforme vimos neste capítulo, a Argentina atravessou uma crise econômica de grandes proporções. Com isso, as exportações brasileiras para a Argentina despencaram, e como a Argentina é o maior comprador do Brasil na América Latina e um dos nossos maiores compradores também em nível mundial (veja o anexo IV), a participação da América Latina nas exportações brasileiras acabou sendo fortemente influenciada.

Entre 2001 e 2002 a Argentina vivenciou o auge da sua crise econômica, tendo como reflexo a queda acentuada das exportações brasileiras para o mercado argentino. Em 2001 as vendas brasileiras para o país caíram 19,68% e em 2002 o tombo foi bem mais forte, 53,16% a menos (anexo III). Com a recuperação econômica da Argentina a partir de 2003 as exportações brasileiras também vão acompanhar o crescimento argentino, apresentando em 2003 um crescimento de vendas para o mercado argentino de 94,75%, de 61,74% em 2004, de 34,36% em 2005 e de 18,22% em 2006. Assim, a participação da

Argentina no total das exportações brasileiras volta a subir, mas mesmo assim fica abaixo do que era antes do auge da crise econômica. Em 1999 a Argentina representava 11,17% do total exportado pelo Brasil e em 2000 11,32%. No ano de 2006 a Argentina representava 8,52% (anexo III).

No período em que as exportações do Brasil para a Argentina apresentavam significativas quedas, podemos ver também, por causa do peso que a Argentina possui nas compras brasileiras, uma queda das vendas brasileiras para a ALADI. Em 2001 a queda foi de 5,16% e em 2002 de 19,25% (anexo I). No Mercosul, então, a influência da crise argentina para a queda das exportações brasileiras no bloco foi muito mais evidente ainda. Em 2001 as vendas para o bloco caíram 17,64% e em 2002 a queda foi de 47,94%. Com a retomada do crescimento das exportações para o bloco, a participação do Mercosul no total exportado pelo Brasil volta a subir. Em 2003 as exportações crescem 71,28% e no ano seguinte 57,19%. Porém mesmo com um contínuo crescimento das vendas para o bloco, a participação do Mercosul nas exportações brasileiras ainda continuava em 2006 (10,15%) abaixo dos índices de 1999 (14,12%), de 2000 (14,04%) e de 2001 (10,94%). (anexo I).

Excluindo o Mercosul, veremos que no primeiro governo Lula o ritmo de expansão das exportações brasileiras para a América Latina se deu de forma mais intensa do que no segundo governo FHC. Enquanto que no segundo governo FHC a ALADI (exclusive Mercosul) representava em média 9,55% do total exportado pelo Brasil, no primeiro governo Lula a representação foi de 11,36%. A Comunidade e Mercado Comum do Caribe (CARICOM), que representava em média 0,64% das vendas brasileiras durante o governo FHC, passa a representar 1,53% durante o governo Lula. Já a Comunidade Andina das Nações teve a sua representação média alterada de 4,07% no período do segundo mandato de FHC para 4,78% durante o governo Lula (médias sobre o segundo governo FHC e o primeiro governo Lula calculadas a partir dos dados do anexo I).

Mas em contrapartida, se a participação da periferia aumentava no total das exportações do Brasil, ela diminuía no chamado mundo desenvolvido. A Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE), onde estão presentes os países mais industrializados do mundo, representava em média no governo FHC 62,40% do total das exportações brasileiras. No governo Lula essa média era de 54,85%. O Grupo dos Sete

(G7), que reúne os sete países mais industrializados do mundo (EUA, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Canadá), que representava em média 42,76% das vendas brasileiras durante o governo FHC, passa a representar 36,05% no governo Lula. A participação da União Européia (UE) no total exportado pelo Brasil também diminuiu na média de um governo um governo para o outro. No segundo mandato de FHC ela foi de 27,45%, enquanto que no primeiro governo Lula ela foi de 24,14% (anexo I). Já os Estados Unidos teve o peso de sua participação diminuído de 24% no governo FHC para 20,10% no governo seguinte (anexo II).

Entretanto, apesar da periferia ter apresentado no governo Lula uma participação maior no total das exportações brasileiras do que no governo FHC, isso não quer dizer que o Brasil passou a exportar menos para os países desenvolvidos. Realmente os países desenvolvidos passaram a ter um peso menor nas exportações do Brasil, mas isso ocorreu pelo fato das vendas para os países periféricos ter crescido num ritmo superior a que ocorria com os países mais industrializados.

Para a OCDE as vendas tiveram um crescimento no primeiro governo Lula de 15,16% em 2003, de 25,88% em 2004, de 13,20% em 2005 e de 12,04% em 2006. Para o G7 de 11,87% em 2003, de 21,92% em 2004, de 16,94% em 2005 e de 10,62% em 2006. Para a União Européia de 20,55% em 2003, de 31,14% em 2004, de 9,58% em 2005 e de 14,81% em 2006. E para os EUA o crescimento foi de 8,48% em 2003, de 20,15% em 2004, de 12,14% em 2005 e de 8,81% em 2006.

Vimos então que para os países desenvolvidos as exportações brasileiras cresceram continuamente. Porém o que explicaria o fato das exportações para a periferia ter apresentado um crescimento superior as exportações para as nações mais ricas? Seria a política externa do governo Lula de privilegiar as relações sul-sul, ou seja, priorizar as negociações com os países da periferia, o motivo?

Para o na época ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do governo Lula, Luiz Fernando Furlan, a ação do governo federal explicaria em parte os bons resultados das exportações brasileiras. Segundo ele:

Esse bom desempenho foi possível graças não só ao cenário econômico nacional de estabilidade e crescimento industrial como também às ações do governo federal voltadas para o incremento do comércio exterior, diversificação de produtos, busca de novos mercados e aumento da base exportadora, principalmente pequenas e médias empresas.<sup>332</sup>

De acordo com Furlan, o grande número de viagens internacionais do presidente Lula ajudaram a abrir mercados. Porém,

Mais importante do que isso, no entanto, para Furlan, foi a mudança cultural de não haver mais dificuldade para o governo fazer lobby para empresas sediadas no Brasil, de capital nacional ou estrangeiro: “No passado, esse lobby era considerado pecaminoso” [diz Furlan].<sup>333</sup>

Mas esse aumento de vendas para os países periféricos não foi algo exclusivo do Brasil. De forma geral, ocorreu um aumento do comércio entre os países periféricos em nível internacional.

O comércio entre países em desenvolvimento cresce num ritmo mais rápido do que o das exportações mundiais. Entre 1990 e 2001, os negócios entre os países do Sul subiram 175,93%, chegando a US\$ 767,92. No mesmo período, segundo a Unctad, o comércio mundial subiu 73,91% (...).

Ao contrário do que acontece com os acordos celebrados na OMC (Organização Mundial do Comércio), as concessões entre os membros do SGPC [Sistema Geral de Preferências Comerciais] não precisam ser estendidas para os países ricos (...).

Para o premiê da Tailândia, Thaksin Shinawatra, os países em desenvolvimento precisam reduzir sua dependência das economias centrais, pois é improvável que elas abram seus mercados para os produtos mais competitivos das regiões menos favorecidas.

“Dada a crescente atitude de soma-zero do Norte em relação ao comércio, nós devemos diversificar o nosso risco, explorando mais oportunidades no Sul”, disse Shinawatra, no seu pronunciamento, na abertura da 11ª Unctad (...)

Além de apresentar um maior dinamismo nos últimos anos, o comércio entre os países pobres envolve exportações mais rentáveis. “Na maioria dos casos, o comércio intraregional é composto em sua maior parte por bens industrializados, com maior valor agregado do que o comércio com o resto do mundo, que é dominado por uma ou duas commodities”, afirma relatório da Unctad.<sup>334</sup>

<sup>332</sup> FURLAN, Luiz F. Perspectivas para o comércio exterior. *Folha de S. Paulo*, 02 de jan. 2005, p. A3.

<sup>333</sup> Brasil vende menos a ricos que a países em desenvolvimento. *Folha de S. Paulo*, 09 de fev. 2007, p. B1.

<sup>334</sup> Países em desenvolvimento aceleram trocas. *Folha de S. Paulo*, 15 de jun. 2004, p. B6.

Um outro fator que explica a abertura de mercados do Brasil no exterior está relacionado à internacionalização de empresas brasileiras nos últimos anos. Até 2005 cerca de 1.637 companhias nacionais declararam ter investimentos no exterior. Em relação a 2003, o aumento dos investimentos de empresas brasileiras no exterior cresceu 45% em 2005. Essas multinacionais brasileiras são maiores, mais eficientes e exportam mais, em média, do que as empresas sem investimentos no exterior.<sup>335</sup>

De acordo com o ministro do Desenvolvimento, Miguel Jorge, isso mostra que “a necessidade de o Brasil aumentar sua participação no mercado mundial está associada tanto com a ampliação dos nossos fluxos de comércio quanto com a internacionalização de nossas empresas”. Esses dois movimentos se alimentam mutuamente: as empresas exportadoras são mais propensas a realizar investimentos no exterior, bem como as multinacionais brasileiras tendem a exportar mais do que as demais empresas. Elas exportam produtos com maior valor agregado e maior conteúdo tecnológico do que a média da indústria brasileira.<sup>336</sup>

Mas se baseado em dados estatísticos fica fácil perceber que o Brasil sob o governo Lula apresentou números relacionados a exportações melhores do que no governo FHC, principalmente para os países periféricos, não podemos dizer o mesmo em relação a influência das políticas externas dos dois governos nesse processo. Vimos que a política externa do governo Lula privilegiou mais a relação com os países periféricos do que a política externa do governo anterior. Mas ao mesmo tempo, vimos também alguns dos vários fatores que durante o governo Lula estimularam as vendas brasileiras para o exterior, como bom desempenho da economia internacional, o aumento das commodities, o crescimento mundial do comércio entre os países periféricos e a internacionalização das empresas brasileiras. Portanto, torna-se difícil avaliar precisamente a importância da política externa do atual governo no forte aumento das exportações do país.

Porém, não podemos avaliar a importância da política externa brasileira somente relacionada a um maior ou menor aumento das exportações do país e a abertura de novos mercados. Muitas vezes em política externa os resultados não são tão visíveis como nos

---

<sup>335</sup> Surge uma nova cultura exportadora. *Conjuntura Econômica*, vol. 61, n. 9, set. 2007, p. 20.

<sup>336</sup> Idem.

dados estatísticos, e muitos resultados podem precisar de tempo para aparecer. Durante o governo Lula o Brasil assumiu uma postura mais participativa no cenário internacional, buscando fortalecer os laços não só econômicos, mas também políticos, com os países periféricos, objetivando a assumir um papel de destaque, com o apoio dessas nações, nas negociações internacionais. Ao costurar apoios no mundo periférico, o governo Lula visa aumentar o seu poder de barganha nas negociações com o mundo rico.

Existe uma grande preocupação no governo Lula quanto ao papel político do Brasil no cenário internacional, o que tem levado este governo a colocar como uma das suas prioridades da sua política externa, a conquista de uma vaga permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU). A busca por esta vaga vem sendo tentada a tempos pelo Brasil, inclusive durante o governo FHC. O Conselho de Segurança é um dos principais órgãos da ONU. Criado logo após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com a função de manter a paz e a segurança mundial, esse órgão reúne cinco países com assentos permanentes (EUA, Inglaterra, França, Rússia e China).

O secretário-geral do Itamaraty do governo Lula, Samuel Pinheiro Guimarães, expressa claramente as preocupações com as conseqüências de uma maior inserção econômica do Brasil nas várias partes do mundo e a importância política que uma vaga no Conselho de Segurança da ONU poderia ter para o país. Segundo ele:

À medida que se expandirem os interesses econômicos no exterior, nossos interesses político-militares se expandirão e será cada vez mais necessário participar do processo decisório do Conselho de Segurança para preservar e promover nossos interesses nacionais em outras regiões.<sup>337</sup>

Pela análise dos dados estatísticos desse trabalho podemos resumir em duas as conclusões a respeito da mudança da política externa brasileira a partir do governo Lula: a primeira é que a política externa do atual governo não pode ter a sua responsabilidade na expansão da venda brasileira para o exterior supervalorizada, pois conforme já foi demonstrado, existiam vários fatores que durante o primeiro mandato de Lula contribuíram para impulsionar as exportações nacionais. A segunda é que ao privilegiar as relações com

---

<sup>337</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Quinhentos anos de periferia*. 5ª ed. Rio de Janeiro, Contraponto, 2007.

os países periféricos na política externa atual, o Brasil não perdeu mercados nos países ricos. Portanto, é injustificável qualquer temor de que uma política externa que prioriza as relações com os países periféricos e que ao mesmo tempo endureça as relações com as nações mais ricas, terá como consequência fatal um maior distanciamento dos mercados capitalistas mais avançados. Apesar de no governo Lula a participação dos países ricos no total exportado pelo Brasil ter diminuído, pudemos ver que as exportações brasileiras obtiveram boas taxas de crescimento para esses países.

Porém, apesar de importantes para se analisar a política externa nacional, os dados estatísticos não são os únicos. Outros importantes fatores também podem ser utilizados, como é o caso, por exemplo, do papel político que o governo Lula internacionalmente vem adotando para tentar aumentar o seu poder de barganha frente aos países ricos e de ocupar posições de maior destaque no jogo político mundial.

Em sua quarta visita à África desde que assumiu o governo, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva buscará, a partir de hoje, ampliar o bloco de articulações do G20 para que os países em desenvolvimento, liderados pelo Brasil, tenham força para romper barreiras comerciais impostas pelas economias mais avançadas, com destaque para Estados Unidos e União Européia.

O G20 é um grupo de países em desenvolvimento, criado em 2003, que luta contra o protecionismo agrícola do Primeiro Mundo. Recentemente, ações movidas pelo Brasil, sob o enfoque do G20 e com o apoio de países africanos, conquistaram vitórias na OMC (Organização Mundial do Comércio), como as contestações aos subsídios concedidos pelos EUA aos seus produtores de algodão e às barreiras contra a importação de frango congelado.

“Essa articulação permite melhores condições de os países do sul [América do Sul e África] negociarem com o norte [EUA e Europa]”, disse à Folha o embaixador Pedro Motta Pinto Coelho, diretor do Departamento da África do Itamaraty.

A passagem por Camarões, Nigéria, Gana, Guiné-Bissau e Senegal também pode servir para o país obter formalmente novos apoios à reforma da ONU (Organização das Nações Unidas) e à concessão de uma cadeira definitiva ao Brasil no Conselho de Segurança da entidade – principal meta da política externa do país.<sup>338</sup>

---

<sup>338</sup> Lula busca na África novos aliados contra protecionismo. *Folha de S. Paulo*, 10 de abr. 2005, p. A4.

## 8. As crises do Mercosul

Falando agora das crises do Mercosul, podemos observar que elas tem muito a ver com as instabilidades econômicas na região. As dificuldades dos países de possuírem uma política macroeconômica em comum, como taxas de câmbio, inflação e etc prejudicam muito a integração econômica. Essas dificuldades iniciais foram provisoriamente superadas a partir da implantação do Plano Real no Brasil.

As dificuldades internas iniciais, provocadas pelas políticas cambiais diferentes da Argentina (taxa de câmbio fixa ditada pela Lei de Conversibilidade) e do Brasil (políticas de mini-desvalorizações) foram superadas com a implantação do Plano Real, a partir de agosto de 1994. Efetivamente, os maiores avanços no intercâmbio no Mercosul ocorreram em 1995 e 1996.<sup>339</sup>

Contudo, não tardou para que os problemas viessem. Demonstrando a vulnerabilidade dessas economias, os países do Mercosul foram atingidos em cheio com a crise asiática (1997) e a crise Rússia (1998). Um dos motivos foi a fuga de capitais dos países “emergentes”. O processo teve início quando se descobriu que os chamados “tigres asiáticos” (apelido dos países do Sudeste Asiático, compostos por Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong, Cingapura, Tailândia, Indonésia, Malásia, Filipinas e Vietnã) atravessavam sérios problemas com queda nas exportações, déficits comerciais e um sistema bancário fragilizado. Como consequência os investidores fugiram em massa dos países “emergentes” com medo de que todos estivessem na mesma situação, e procuraram os chamados “portos seguros”, assim conhecidas as economias menos vulneráveis a sobressaltos, como os Estados Unidos e as nações mais desenvolvidas da Europa. Essa crise atingiu os países do Mercosul, onde o Brasil foi o mais afetado. Para evitar a fuga de recursos externos o Governo brasileiro elevou fortemente as suas taxas de juros, o que provocou uma forte desaceleração na economia brasileira.<sup>340</sup>

---

<sup>339</sup> RATTNER, op. cit., pp. 91-92.

<sup>340</sup> Emergentes ladeira abaixo. *Revista Veja*, 3 de junho de 1998.



As características principais da globalização – a queda nas barreiras ao fluxo de mercadorias e capitais e a velocidade eletrônica em tempo real em que o capital financeiro se desloca entre as principais praças financeiras do mundo – serviu para agravar ainda mais os efeitos da crise em esfera global. “ ‘Foi a primeira crise da História em que os mercados contagiaram uns aos outros com tanta velocidade’, diz o ex-ministro da Fazenda, Mailson da Nóbrega.”<sup>341</sup>

Tanto a crise que desarticulou as economias do sudeste asiático, quanto a posterior que atingiu a Rússia e o Brasil são atribuídas as investidas do capital financeiro especulativo internacional, com liberdade praticamente irrestrita de deslocar-se à velocidade eletrônica em tempo real, através das principais praças financeiras do mundo.<sup>342</sup>

A crise asiática também provocou um aumento da competição por mercados por causa da queda de preços dos produtos vindos daquela região e houve uma diminuição geral dos preços das commodities, o que afetou a balança comercial da América Latina, principalmente do Mercosul. No entanto, mesmo com a diminuição das vendas externas fora da área do Bloco, o nível de intercâmbio comercial na região foi mantido até 1998 (embora já apresentando taxas declinantes).<sup>343</sup>

Com a crise Russa não foi diferente. A fuga dos investidores levaram as reservas russas a despencarem. O banco central do país elevou as taxas de juros de 30% para 150% para manter e atrair investidores. Não adiantou, a Rússia precisava de socorro externo. O problema todo é que o FMI estava com pouco caixa já que tinha emprestado muito na época da crise asiática.<sup>344</sup> Apesar disso o Fundo Monetário Internacional liberou a última parcela de um empréstimo de US\$ 25 bilhões. Mesmo assim não teve jeito, e a Rússia acabou desvalorizando a sua moeda e decretou moratória para a dívida externa do setor privado.<sup>345</sup>

---

<sup>341</sup> Idem.

<sup>342</sup> RATTNER, op. cit., p. 92.

<sup>343</sup> Idem.,

<sup>344</sup> Emergentes ladeira abaixo. *Revista Veja*, 3 de julho de 1998.

<sup>345</sup> Tigres perdem as garras e os dentes. *Fascículo O Globo 2000*, nº 34.

A cena da crise asiática repetia-se, com os investidores retirando o dinheiro dos países “emergentes” para aplica-los em locais mais seguros.

Por causa dessas crises o Brasil em 1999 desvaloriza a sua moeda. Tem início a partir de então uma grave crise no Mercosul. As relações comerciais entre os dois principais parceiros do bloco (Brasil e Argentina) indicam bem a gravidade da situação. Adotando a paridade entre o peso e o dólar (um peso valendo um dólar), a Argentina que já vinha perdendo competitividade no mercado internacional, sofre um duríssimo golpe com a desvalorização do real em janeiro de 1999. Essa situação acabou colocando em cheque a política de livre-comércio do Mercosul. Os preços das mercadorias brasileiras tornaram-se muito mais competitivos no mercado argentino, ao mesmo tempo que os produtos argentinos encareciam no mercado brasileiro. Desesperados, vários empresários argentinos pressionaram a Casa Rosada para que criasse limitações a vários produtos vindos do Brasil. Caso que acabou gerando vários atritos entre os parceiros e disputas na OMC. Alguns exemplos demonstram esse quadro: em 1999 a Argentina impôs barreira a importação de frangos brasileiros, com a alegação de que as vendas estavam prejudicando o seu mercado. Nesse mesmo ano, a Argentina impôs cotas para os têxteis brasileiros, justificando que a desvalorização do real fez com que os tecidos vindos do Brasil inundassem o mercado argentino. O Brasil ingressou na OMC contra essas restrições, e conseguiu uma decisão favorável ao seu pleito. Ainda em 1999, houveram restrições argentinas aos calçados brasileiros e acusações de que o Brasil praticava dumping com produtos de aço laminado. O Brasil por sua vez partiu para as retaliações. Cerca de 400 produtos do país vizinho perderam o tratamento preferencial para ingressarem no Brasil.<sup>346</sup>

Cada governo, sob pressão dos setores produtivos nacionais, prefere dirigir-se à OMC (Organização Mundial do Comércio) para a abertura de um painel de avaliação ou arbitragem de conflitos no comércio de produtos como açúcar, têxteis, calçados, aço, frango...<sup>347</sup>

---

<sup>346</sup> Reação brasileira é exagerada, diz Lavagna. *Folha de S. Paulo*, 14 de julho de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

<sup>347</sup> RATTNER, op. cit., p. 17.

O Mercosul não conseguiu na prática ser o que na teoria representa: uma união aduaneira. Para atingir esse estágio é preciso possuir as características de uma zona de livre-comércio (onde os países membros eliminam as barreiras tarifárias e não-tarifárias existentes em sua relação comercial) somadas a uma tarifa externa comum dos países-membros, que é aplicada aos países de fora do bloco aduaneiro.<sup>348</sup>

Entretanto, o livre-comércio no Mercosul sempre enfrenta obstáculos decorrente das crises econômicas de seus parceiros, principalmente Brasil e Argentina. Além do mais, uma união aduaneira precisa ter uma tarifa externa comum (TEC). Só que a situação econômica dos países integrantes do bloco (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai), faz com que existam várias exceções.<sup>349</sup> É até mesmo difícil saber se tudo o que foi acertado na TEC será cumprido. Um exemplo disso foi o que ocorreu em 2001. A Argentina buscando encontrar uma saída para a sua grave crise econômica, zerou a tarifa de importação de bens de capital para produtos de fora do Mercosul (o objetivo era baratear os investimentos produtivos). Porém, isso acabou tirando a vantagem competitiva do maquinário brasileiro ao entrar naquele país.<sup>350</sup>

O Mercosul, por exemplo, aspira a ser uma união aduaneira. Na prática, trata-se de união imperfeita, incompleta, com exceções. Sua tarifa externa, supostamente 'comum', encontra-se 'perfurada' por essas exceções, o que indica já que a união aduaneira é objetivo mais ambicioso do que a zona de livre-comércio.<sup>351</sup>

As disputas comerciais entre Brasil e Argentina continuaram ocorrendo, como em relação aos automóveis (1999/2000), a carne (2001), os têxteis (2003). Em 2004 ainda existiam pendências em relação aos eletroeletrônicos, aos suínos, aos têxteis e aos automóveis.<sup>352</sup>

---

<sup>348</sup> HABERFELD, Sérgio (org.). *ALCA: Riscos e Oportunidades*. São Paulo, ed. Manole, 2003, p. 3.

<sup>349</sup> Idem.

<sup>350</sup> Reação brasileira é exagerada, diz Lavagna. *Folha de S. Paulo*, 14 de julho de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

<sup>351</sup> RICUPERO, op. cit., p. 14.

<sup>352</sup> Reação brasileira é exagerada, diz Lavagna. *Folha de S. Paulo*, 14 de julho de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

Outro grande problema do Mercosul são as desigualdades entre as economias do bloco. Podemos constatar isso retornando a tabela 1 neste capítulo. O Brasil atualmente possui um PIB extremamente desproporcional ao PIB dos demais parceiros do bloco. Essas assimetrias (tamanho da economia e capacidade produtiva) tornam-se um dos principais empecilhos para a integração regional.

Por causa disso, o governo Lula tem procurado através do BNDES, instituir linhas de crédito para países vizinhos a fim de facilitar a integração regional.

O BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) financiará exportações da Argentina, mas apenas aquelas cujo destino seja o Brasil, informou o presidente do banco estatal, Carlos Lessa. A abertura de uma linha de crédito de até US\$ 1 bilhão para mandar exportações e importações brasileiras para o país vizinho começou a ser estudada ontem.<sup>353</sup>

O presidente da Venezuela Hugo Chávez, voltará ao seu país neste fim de semana com duas linhas de crédito brasileiras. Ontem, em Recife, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva se comprometeu com Chávez a liberar US\$ 1 bilhão para financiar exportações brasileiras para a Venezuela.

Além dessa linha, que ainda precisa ser criada pelo BNDES, Chávez conseguiu garantir, de imediato, outros US\$ 50 milhões – crédito emergencial para financiar as vendas de medicamentos e de comida produzida no Brasil para a Venezuela (...).

Na pauta de negociações também esteve a construção de uma refinaria no Brasil, em parceria da Petrobras e da PDVSA (estatal petrolífera da Venezuela).<sup>354</sup>

O governo Lula ainda estabeleceu um aumento da participação brasileira na CAF (Corporación Andina de Fomento, uma espécie de BNDES dos países andinos) na ordem de US\$ 400 milhões. Neste mesmo ano (2003), o BNDES fez uma parceria com a Bolívia de US\$ 600 milhões para obras de infra-estrutura que “promovam projetos de

---

<sup>353</sup> BNDES vai financiar exportadores argentinos. *Folha de S. Paulo*, 07 de maio de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

<sup>354</sup> Brasil criará linha de crédito de US\$ 1 bilhão para financiar exportações à Venezuela. *Folha de S. Paulo*, 07 de maio de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

integração”.<sup>355</sup> Esses são alguns exemplos da participação brasileira na integração regional, já que o BNDES possui ainda outros acordos com nações sul-americanas.

Segundo o diretor do Departamento de Programas do Ministério do Planejamento, Flávio Sottomayor, são esperados investimentos no processo de integração sul-americana de US\$ 26,5 bilhões, até 2010. Deverão entrar recursos de Corporação Andina de Fomento, BNDES e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).<sup>356</sup>

O BNDES estima aumentar para US\$ 1 bilhão o valor do crédito a ser aprovado neste ano [2004] para financiar projetos de infra-estrutura em países vizinhos, dentro do que o governo chama de ‘apoio brasileiro à integração física da América do Sul’ (...).

Para ter uma idéia do que esses números representam, o governo estimou em R\$ 13,685 bilhões a primeira carteira de obras das PPPs (Parcerias Público-Privadas), dos quais R\$ 5,992 bilhões viriam da iniciativa privada.

As PPPs foram a forma encontrada pelo governo para levantar altas somas de investimentos em áreas em que o Estado não teria condições de bancar sozinho. Os projetos prioritários do governo no âmbito das PPPs são os de infra-estrutura, justamente o destino dos recursos do BNDES para a ação na América Latina (...).

No ano passado, o banco aprovou financiamento para a Venezuela (US\$ 145 milhões) e o Equador (US\$ 242 milhões), nos dois casos para a construção de hidroelétricas.<sup>357</sup>

Porém, apesar do acordos acertados com os países, o BNDES enfrenta dificuldades para conseguir cumpri-los, fazendo com que a integração regional fique cada vez mais complicada.

Para Cervo [Amado Cervo, professor de relações internacionais da Universidade de Brasília], o BNDES é um dos principais instrumentos brasileiros para fomentar a união na região. O banco poderia assumir o papel de financiador de indústrias e projetos de infra-estrutura.

O problema é que a participação nesse processo é difícil e demorada. No ano passado, Lula prometeu dinheiro do BNDES: US\$ 1 bilhão para a Venezuela, outro US\$ 1 bilhão para a Argentina e US\$ 600 milhões para a Bolívia.

---

<sup>355</sup> Desenvolvendo a América do Sul. *Folha de S. Paulo*, 07 de maio de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

<sup>356</sup> Acordo une Peru ao Mercosul. *O Globo*, 25 de agosto de 2003, Cad. de Economia.

<sup>357</sup> BNDES direciona US\$ 1 bilhão a países da América do Sul. *Folha de S. Paulo*, 28 de janeiro de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

Mais de um ano depois, os recursos ainda não foram liberados, apesar de as negociações continuarem. “Isso afetou muito o prestígio do Brasil”, diz Cervo.<sup>358</sup>

O empenho do governo brasileiro para formar um bloco econômico na América do Sul, atraindo para sua órbita países que não fazem parte do Mercosul como Peru e Venezuela – que o presidente Lula acaba de visitar – está provocando reações políticas as mais diversas, desde o entusiasmo ao ceticismo mais completo, passando por delicadas questões de política interna.

A Comissão de Economia do Senado, por exemplo, debatia ontem a presença deficiente do BNDES no Nordeste quando o senador Tasso Jereissati, do PSDB do Ceará, chamou a atenção para os investimentos anunciados nas últimas viagens presidenciais pela América do Sul. Tasso está impressionado com a facilidade com que o BNDES está distribuindo financiamento pela região. “Se dessem metade desse dinheiro para os governadores, acabaria a crise da reforma tributária”, comentou um irônico Tasso.<sup>359</sup>

Afora os problemas econômicos e a assimetria entre os países sul-americanos, ainda há as instabilidades políticas na região, como a violência permanente na Colômbia, os movimentos contestatórios na Bolívia, entre outras. Portanto, podemos observar que integração regional enfrenta vários obstáculos. “A fase crítica em que se encontra o Mercosul deve ser analisada à luz da crise geral que atravessam os países da América do Sul.”<sup>360</sup>

O Mercosul que aspira, como no caso da União Européia, atingir uma integração econômica total e política<sup>361</sup>, ainda está muito longe de tal objetivo e possui enormes problemas pela frente como já pudemos ver.

A União Européia é o único bloco que conseguiu atingir (apesar dos problemas que enfrenta, já visto no capítulo anterior) os seus propósitos de integração política e econômica. Nem todos os blocos que se formam visam seguir o caminho da U.E. Esse é o exemplo do NAFTA, e também do que deseja ser a ALCA, que é meramente a formação de uma área de livre-comércio, sem a obrigação de manter uma tarifa externa comum, e com

<sup>358</sup> Analistas vêem crise estrutural no Mercosul. *Folha de S. Paulo*, 18 de julho de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

<sup>359</sup> Coluna de Merval Pereira. *O Globo*, 28 de agosto de 2003, Primeiro Caderno.

<sup>360</sup> RATTNER, op. cit., p. 15.

<sup>361</sup> RICUPERO, op. cit., p. 14.

os parceiros do bloco tendo liberdade para assinar acordos de comércio com outros países do mundo.<sup>362</sup>

Atingidos os objetivos de formação do mercado comum, a fase subsequente e que hoje foi atingida apenas pela União Européia é a união econômica e monetária, que para a sua concretização demanda uma forte transferência de soberania, já que nesta fase é um requisito fundamental que a política monetária e também cambial, antes de competência nacional, passem à esfera da comunidade. A concretização de uma união econômica e monetária passa por uma série de requisitos, entre os quais se pode citar a adoção de programas de auxílio econômico, que desembocam na configuração de uma moeda única, como é o caso do euro.<sup>363</sup>

Abaixo segue uma tabela que explicita os modelos de integração existentes:

**Tabela 12**

Modelo	Principais Características
Área de preferência tarifária	Os países-membros tributam a totalidade ou parte do comércio recíproco com alíquotas do imposto de importação inferiores às que incidem sobre as mercadorias provenientes de terceiros países
Zona de Livre Comércio	Os países-membros eliminam todas as barreiras tarifárias e não-tarifárias ao comércio recíproco (ex. o NAFTA).
União Aduaneira	Além do livre comércio entre os países-membros, inclui a adoção de uma tarifa externa comum frente a terceiros países.
Mercado Comum	É uma união aduaneira a que se agregam a livre mobilidade de fatores produtivos entre os países-membros e a adoção de uma política comercial comum. Contempla a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os países-membros. Pode, ademais, exigir a harmonização das legislações nacionais (ex. a antiga CEE).
União Econômica	Agrega, às características do mercado comum, a adoção de uma moeda comum e de políticas macroeconômicas, setoriais e sociais comuns (ex. a União Européia).

Fonte: RATTNER, op. cit., p. 133.

No Mercosul, já se pensou, também a exemplo da U.E. adotar uma moeda única. Mas com economias tão assimétricas e vulneráveis, de que forma é possível adotar uma política macroeconômica comum, principalmente em relação as questões monetárias e

<sup>362</sup> Idem.

<sup>363</sup> HABERFELD, op. cit., p. 3 e 4.

cambiais? A saída seria a adoção do dólar? Mais essa medida além de ferir o orgulho nacional dos países, dependeria do governo norte-americano que é quem emite a moeda. Isso sem falar na hipótese da dolarização tornar cara a produção local sem o preço e a qualidade das mercadorias americanas.

No caso do Mercosul o tema da moeda única em relação ao dólar é diferente. Alguns receiam que os países latinos terminem por adotar o dólar na hipótese de consolidação da integração hemisférica. A adoção do dólar, como moeda circulante, é uma hipótese que dependeria também do governo americano. Depois não se pretende com a Alca criar uma integração profunda, como um mercado comum único.

Outra ponte que surge no debate é que a proposta da moeda única do Mercosul seria mais um sinal de fortalecimento do bloco nas negociações da Alca. Desde a crise do Mercosul de 1999 o governo anunciou mais de uma vez a proposta da moeda única para marcar o “relançamento” do Mercosul.<sup>364</sup>

É preciso também ver que a proposta de integração da U.E. foi um processo que levou décadas para ser concretizada e possuiu um contexto histórico totalmente diferente dos países do Mercosul. Isso sem mencionar que no Mercosul a representação e a participação popular foram colocadas de lado nas negociações, diferentemente do que ocorreu no processo de construção do bloco europeu.

A proposta de integração surgiu tardiamente, após o encerramento do ciclo de governos militares, nos países do cone sul. Embora tendo como modelo o Mercado Comum Europeu, não se levou em conta que este surgiu em um período histórico diferente, motivado e impulsionado pela reconstrução das economias do Velho Mundo, após as destruições da segunda guerra mundial. As marcas visíveis na paisagem e nas mentes dos que sobreviveram ao maior conflito armado da história criaram um estado de espírito favorável e condições de legitimidade política ao processo de integração, que levou meio século para sua concretização, ainda que parcial. Mas as sociedades civis nos respectivos países participaram ativamente dos debates e deliberações, seja por meio do Parlamento Europeu de Estrasburgo, seja por meio de consultas populares a que foram obrigados os governos nacionais. Nada de semelhante ocorreu nos países do Mercosul, incluindo Chile e Bolívia. As reuniões convocadas e realizadas periodicamente ficaram fechadas e restritas ao clube seleto de

---

<sup>364</sup> Existem lições a serem extraídas para o Mercosul. *Revista Conjuntura Econômica*, fev. de 2003.



diplomatas e de tecnocratas dos ministérios da área econômica, sendo a opinião pública informada, parcial e precariamente, pela mídia.<sup>365</sup>

Os acontecimentos mais recentes, como por exemplo, a nacionalização da exploração das reservas de gás e petróleo na Bolívia<sup>366</sup>, a ameaça do governo uruguaio em deixar o Mercosul<sup>367</sup> e os atritos entre Argentina e Uruguai em torno da instalação de fábricas de papel e celulose na fronteira entre os dois países<sup>368</sup>, tem aumentado os debates sobre a política externa do atual governo.

Nesse cenário, existem diversas opiniões sobre a política externa do governo. Há aqueles que a vêem como um somatório de fracassos num continente em crescente fragmentação<sup>369</sup>. Já para o sociólogo Emir Sader, a continuidade e o aprofundamento dessa política é importante para se alcançar a integração e a soberania na América Latina<sup>370</sup>. Apesar de dizer que a política externa precisa ajustar algumas estratégias, o coordenador do Observatório Político Sul-Americano do IUPERJ, Marcelo Coutinho, diz que em linhas gerais ela está correta, pois dadas as circunstâncias e a própria geografia, a integração regional buscada pelo governo é o melhor caminho<sup>371</sup>. Para o economista P. Batista Jr., o Brasil foi omissivo quando a Argentina reestruturou a sua dívida externa e não fez o suficiente pelos sócios menores do Mercosul. Ele critica aqueles que defendiam posições mais duras do

<sup>365</sup> RATTENER, op. cit., p. 95.

<sup>366</sup> Em 1 de maio de 2006 o presidente Evo Morales determinou por decreto a nacionalização do gás e do petróleo boliviano. O presidente Lula na época disse “reconhecer o direito soberano da Bolívia de nacionalizar suas riquezas” (Lula vê ato “soberano” e descarta falta de gás. *Folha de S. Paulo*, 3 de maio de 2006, Cad. Dinheiro). Por não tecer duras críticas ao governo boliviano e nem partir para retaliações, o presidente brasileiro acabou sendo acusado por seus críticos de não defender os interesses nacionais no episódio boliviano.

<sup>367</sup> Em maio de 2006 o presidente uruguaio Tabaré Vázquez viajou para Washington para se encontrar com o presidente americano George W. Bush. Os EUA já vinham tentando um acordo de livre-comércio com o Uruguai, mas com essa viagem, aumentaram as especulações de que seria discutido um suposto plano para o Uruguai abandonar o Mercosul e negociar um convênio comercial com os Estados Unidos (Uruguai negocia. *O Globo*, 05 de maio de 2006, Primeiro Cad.). Por causa disso, o presidente Lula acabou mais a frente oferecendo um “pacote” de ajuda ao Uruguai visando garantir a permanência do país no bloco. As propostas brasileiras incluíam investimentos da Petrobrás e do BNDES e facilitação para importações (Contra EUA, Lula oferece “pacote” ao Uruguai. *Folha de S. Paulo*, 24 de fev. 2007. Cad. Dinheiro).

<sup>368</sup> Por causa dessa crise, a Argentina em maio de 2006 acabou abrindo um processo contra o Uruguai na Corte Internacional de Haia, na Holanda (Argentina Vai à Corte de Haia Contra Uruguaios. *O Globo*, 05 de maio de 2006).

<sup>369</sup> BARBOSA, Rubens. O novo eixo Caracas-Buenos Aires. *Folha de S. Paulo*, p. 7, 09 de maio 2006; FAUSTO, Boris. A fragmentação da América Latina. *Folha de S. Paulo*, p. A-3, 08 de maio 2006.

<sup>370</sup> SADER, Emir. Política externa: fracasso ou sucesso? *Folha de S. Paulo*, p. A-3, 15 de maio 2006.

<sup>371</sup> COUTINHO, Marcelo. Falta a linha de retirada. *O Globo*, p. 7, 14 de maio 2006.

governo no episódio da nacionalização do gás e do petróleo boliviano, pois considera que retaliações e medidas drásticas afetariam o projeto de integração da América do Sul.<sup>372</sup>

Por último, existe a questão da Venezuela, que com o presidente Hugo Chávez tem sido fruto de uma forte polêmica na política externa latino-americana. Constantemente Chávez é acusado de desestabilizar a integração sul-americana. Essa opinião é defendida, por exemplo, pelo ex-embaixador do Brasil em Washington e atual presidente do Conselho de Comércio Exterior da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) Rubens Barbosa.<sup>373</sup> Segundo Barbosa, o populismo nacionalista de Chávez estaria na raiz de um processo de desintegração regional. Para ele, a Venezuela de Chávez além de estar envolvida em várias desavenças regionais, como nas guerras verbais contra presidentes do México, da Colômbia e do Peru, na interferência no processo eleitoral de outro país, entre outras, estaria também ocupando cada vez mais um lugar de poder, que antes pertencia ao Brasil, na lógica da integração sul-americana.

O posicionamento de Barbosa está em sintonia com o posicionamento de parte importante de empresários brasileiros que temem que a política externa brasileira seja vista como antiamericana, o que poderia dificultar as negociações com os EUA. Portanto, a entrada da Venezuela no Mercosul com o presidente Chávez adotando uma retórica antiamericana, não agradava nem um pouco esses empresários.

A nota da Fiesp também mostra preocupação com o futuro das negociações comerciais do bloco [Mercosul], com países como os da União Européia ou os Estados Unidos. “As divergências de relacionamento da Venezuela coincidem em grande parte com os principais destinos das exportações brasileiras”, diz o documento, que teme “empecilhos” postos por Chávez aos acordos, com “prejuízos econômicos” ao Brasil.

Para a consultora da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), Sandra Rios, negociar um acordo de livre comércio com os EUA não é fácil. Ela também acredita que os impasses entre Brasil e EUA não teriam como ser mais bem tratados em negociações bilaterais em comparação com o que ocorria nas negociações da ALCA. Porém para Sandra Rios a situação poderia ficar ainda pior com a entrada da Venezuela no Mercosul.

---

<sup>372</sup> BATISTA JR., Paulo Nogueira. Nacionalismo de araque. *Folha de S. Paulo*, p. B-2, 11 de maio 2006.

<sup>373</sup> BARBOSA, Rubens. O novo eixo Caracas-Buenos Aires. *O Globo*, p. 7, 09 de maio 2006.

Ainda assim, observa Sandra, a entrada da Venezuela no Mercosul, da forma rápida e política como foi feita, torna as perspectivas de negociação entre Brasil e Estados Unidos ainda mais difíceis, seja pelas características muito diferentes da economia venezuelana em relação aos membros do Mercosul, seja pela animosidade entre o país e os americanos.<sup>374</sup>

As propostas que Chávez tem defendido são realmente ambiciosas, muito mais do que tem sido proposto no Mercosul. Motivo que tem levado Chávez vez e outra a criticar o Mercosul, como foi na ocasião do seu primeiro discurso como integrante pleno do bloco. A sua presença deu um tom mais político ao Mercosul, que nos últimos anos havia sido dominado por disputas comerciais, por isso afirma Chávez: “Dizem que minha incorporação não convinha e que o Mercosul ia se politizar. O Mercosul não pode ser das elites, das transnacionais, e sim um projeto político e dos povos”<sup>375</sup>

Que o projeto de integração regional que Chávez apresenta é muito abrangente isso é verdade, basta ver que ele defende propostas como a construção de um megagasoduto que transporte o gás do seu país para toda a região, a criação de um Banco do Sul que financie projetos de infra-estrutura, e da Organização do Tratado do Atlântico Sul como um instrumento de defesa regional inspirado na OTAN. Segundo Hugo Chávez, o seu objetivo é defender um projeto de integração que crie o que ele chama de Alternativa Bolivariana para as Américas (Alba), que mesmo ainda não muito bem definido, tem o início do seu processo a partir de 2006 com a assinatura em Havana (Cuba) de um Tratado Comercial entre Venezuela, Cuba e Bolívia.

Não vamos aqui avaliar o projeto de integração de Hugo Chávez, e muito menos a política que o mesmo vem adotando no seu país, mas vale a pena indagarmos sobre as seguintes questões: afinal de contas, o Mercosul historicamente tem adotado uma política de integração que represente efetivamente os interesses dos povos da região? Ou a sua atuação tem representado de forma mais privilegiada os interesses do grande capital?

---

<sup>374</sup> Economista critica estratégia comercial do País. Estado de S. Paulo, 09 de set. de 2006. Disponível em: <http://www.sindlab.org>.

<sup>375</sup> Mercosul não é das “elites”, diz Chávez. *Folha de S. Paulo*, p. B22, 10 de dez. 2005.

Portanto, apesar do jeito meio espalhafatoso do presidente Chávez, ele não teria razão ao dizer certas coisas, como por exemplo, de que o Mercosul “não pode ser das elites”?

Por fim, para acirrar mais ainda o debate sobre a entrada da Venezuela no Mercosul, a idéia de reeleição ilimitada para presidente proposta por Chávez, esteve no centro das críticas que colocavam em dúvida o futuro da democracia venezuelana. Como o Mercosul estabelece como uma das condições para que um país seja membro do bloco o atendimento a chamada Cláusula Democrática, ou seja, de que o país garanta o respeito ao sistema democrático, a idéia de um presidente poder se reeleger sucessivamente abria espaços para que se desqualificasse a entrada da Venezuela no bloco sul-americano. Na verdade, um presidente poder se reeleger sucessivamente não significa que o país esteja caminhando para uma ditadura, desde que as eleições garantam os espaços de disputas para os grupos opositores e que respeitem as normas legais vigentes. Mas como a democracia é um conceito muito complexo, ela acaba servindo para várias interpretações e/ou manipulações. A adoção pelo Mercosul da *cláusula democrática* abriu espaço para a possibilidade de intervenção em assuntos internos que são específicos de cada país, entrando em contradição, portanto, com o princípio da não-intervenção. Para Samuel P. Guimarães:

É possível concluir que os esforços de coordenação política dos países do Mercosul foram mais bem-sucedidos com relação a dois tópicos de especial interesse para os objetivos da política dos Estados Unidos na região: o desarmamento dos países e a manutenção de regimes formalmente democráticos, transparentes e abertos à influência externa, nos planos políticos e econômico. O compromisso democrático, ou *cláusula democrática*, é um desvio do tradicional princípio sul-americano da não-intervenção em assuntos internos e pode gerar, no futuro, questões delicadas no momento de sua implementação, com sua aplicação seletiva e manipulada por pressões externas.<sup>376</sup>

Mas Marcelo Coutinho vai lembrar que apesar das dúvidas quanto a real convergência entre os projetos de integração, os modelos de desenvolvimento pós-neoliberalismo e o respeito futuro ao regime democrático, ainda existem importantes

---

<sup>376</sup> GUIMARÃES, Samuel P. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2005, p. 408.

aspectos positivos para serem levados em conta na hora de se analisar a entrada da Venezuela no Mercosul:

A princípio, a adesão da Venezuela fortalece o grupo, uma vez que ela representa a terceira maior economia da região, um campo promissor de possibilidades comerciais, uma capacidade considerável de investimento produtivo e, sobretudo, uma inegável potência energética. Situada no extremo norte da América do Sul, a Venezuela tem as maiores reservas de petróleo e gás natural do continente, uma parte importante da Amazônia e uma maior proximidade geográfica e relações estratégicas com os países da América Central, Caribe, México e mesmo os Estados Unidos. Além disso, ao reunir uma identidade popular e uma vontade política progressivamente voltada para o sul e a integração regional, sua entrada confere uma dimensão mais ampla ao bloco ao mesmo tempo em que também deve dinamizar relações econômicas com o norte e o nordeste brasileiros.

No entanto, a concretização de todo esse promissor potencial integracionista, que já transformou a Venezuela mesmo antes de ingressar plenamente ao Mercosul em uma das principais importadoras individuais de serviços e produtos manufaturados brasileiros, superando inclusive países europeus como a Inglaterra e a França, ainda depende da forma como o atual governo venezuelano se adaptará ao novo contexto dentro do bloco e vice-versa. Especificamente, restam ainda algumas dúvidas quanto à real convergência entre os projetos de integração, os modelos de desenvolvimento pós-neoliberalismo e o respeito futuro ao regime democrático.<sup>377</sup>

Porém, se a Venezuela é um país importante na região, podendo ser estratégica para o Mercosul em diversos fatores, pois afinal de contas é uma das maiores economias da região, é rica em recursos energéticos, entre outros, e se o Mercosul tem pretensões políticas de longo prazo, não se deveria levar em consideração de que o bloco deva pensar além dos governos? Ou seja, lembrar de que governos passam, mas que o Mercosul foi criado para permanecer?

Ao longo desse capítulo vimos que a política externa nacional não perdeu a sua autonomia, mesmo nos períodos em que o Brasil buscava uma aproximação maior com os Estados Unidos. Na verdade, nem poderia perder, pois a ALCA vai contra os interesses do próprio Estado brasileiro em suas pretensões de potência mundial, já que a sua criação

---

<sup>377</sup> COUTINHO, Marcelo. Venezuela no Mercosul: Adaptação. *Observatório Político Sul-Americano*, 28 de jul. 2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br>.

(principalmente se seguir o modelo proposto pelos norte-americanos) fortaleceria o poder hegemônico dos EUA no continente (de acordo com o que vimos no capítulo II: *Os Possíveis...*), resultando obviamente no enfraquecimento do poder do Brasil no cenário internacional.

## CAPÍTULO IV

### A REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES NAS NEGOCIAÇÕES

#### 1. A questão da participação da sociedade civil nas negociações da ALCA

Até aqui vimos que a ALCA é um projeto ambicioso e abrangente que visa criar uma gigantesca zona de livre-comércio envolvendo desde a maior potência política, econômica e militar do mundo, os Estados Unidos da América, até um dos mais miseráveis países do planeta, o Haiti. Além das impressionantes assimetrias, o acordo envolve também um sem número de interesses tanto entre estados como entre os diversos setores das sociedades do continente. Sobre o conflito de interesses entre os estados podemos destacar, como exemplo, as divergências desde o início das negociações entre Brasil e EUA no processo de negociação da ALCA, conforme acompanhamos anteriormente. Mas como o acordo meche com temas que podem afetar todas as sociedades, conseqüentemente levam vários setores das sociedades civis organizadas a se mobilizarem para interferir no processo, indo (dependendo dos interesses representados) desde o apoio entusiástico para a criação da ALCA até a condenação da própria negociação.

A ALCA traz no seu histórico questionamentos sobre o desprestígio dado a participação da representação popular no processo de negociação, em contraste com os espaços oferecidos para o setor privado. Esses questionamentos se tornaram mais aguçados na época do lançamento oficial das negociações, durante a realização da Cúpula de Santiago, no Chile, em 1998.

Antes, organizações da sociedade civil tinham exigido que grupos de trabalho sobre governança democrática, trabalho e direitos humanos, segurança dos consumidores e meio ambiente fossem incluídos nas negociações da ALCA. Esta demanda foi rejeitada e, em seu lugar, uma Comissão de Representantes de Governo para a Sociedade Civil foi estabelecida, mas sem mecanismos para incorporar as preocupações e as sugestões da sociedade civil nas negociações. Ao mesmo tempo, os representantes das empresas tiveram um envolvimento direto no processo de negociações, por meio do Fórum de Negócios das Américas. O resultado

foi a dominação das corporações nas negociações, enquanto a sociedade civil ficou para trás.<sup>378</sup>

Pela gama de interesses, muitos contraditórios, que a ALCA acaba envolvendo e pela abrangência do acordo, torna-se muito difícil imaginar a sua concretização sem que seja levada em conta a criação de uma imagem que vise representar um interesse coletivo para os povos do continente. Portanto, a adoção desse acordo vai além da dependência de entendimentos entre os chefes governamentais responsáveis pelas negociações, pois envolve também a importância de um significativo respaldo da opinião pública, sob risco de que fortes descontentamentos populares possam criar desde dificuldades para o processo negociador até a impossibilidade política para a sua criação.

Entretanto, não é tarefa fácil construir uma imagem positiva no continente para um projeto enormemente polêmico como esse. R. Ricupero define bem o que a ALCA simboliza nas Américas:

Nos países das Américas, a discussão em torno da Alca tornou-se a principal linha de fratura e clivagem das opções ideológicas. Nenhum outro tema é capaz de lançar uma ponte entre o combate contra o mundo unipolar, no plano político-estratégico, e a luta contra a globalização e o “pensamento único”, no domínio econômico-social. A Alca como que cristaliza todos os pesadelos.<sup>379</sup>

Pelos documentos oficiais da ALCA podemos observar que desde o início das negociações havia a preocupação de que fosse transparecida uma imagem democrática para o acordo. Na primeira reunião de cúpula das Américas, em Miami, em 1994, onde os chefes de 34 nações do continente assumem o compromisso de negociar a ALCA, é estabelecido na Declaração de Princípios dessa cúpula o reconhecimento da importância da participação da sociedade.

Reconhecendo as importantes contribuições de indivíduos e associações para o governo democrático eficiente e para a promoção da cooperação

---

<sup>378</sup> RATTNER, Henrique. *Mercosul e Alca: o futuro incerto dos países sul-americanos*. São Paulo, EDUSP, 2002, p. 108.

<sup>379</sup> RICUPERO, Rubens. *A ALCA*. São Paulo, Publifolha, 2003, p. 64.



entre os povos do Hemisfério, facilitaremos a participação crescente de nossos povos nas atividades políticas, econômicas e sociais, de acordo com a legislação nacional.<sup>380</sup>

Mais adiante é dito que:

Para assegurar o interesse e o envolvimento do público, solicitaremos a cooperação e a participação do setor privado, do setor trabalhista, dos partidos políticos, das instituições acadêmicas e de outros setores e organizações não-governamentais nas nossas iniciativas tanto nacionais como regionais, reforçando assim o pacto entre o governo e a sociedade.<sup>381</sup>

Mas apesar dos documentos oficiais expressarem a importância da participação da sociedade civil no processo de construção da ALCA, o que podemos observar nestes mesmos documentos é uma valorização maior do setor privado quando comparado aos demais. Vejamos: Na Declaração Ministerial de Denver (EUA), de 1995, é feita uma menção destacada sobre a contribuição acolhida do setor privado sem a especificação de outros setores:

Estamos comprometidos com a transparência no processo da ALCA. Na medida em que avança a integração econômica no Hemisfério, acolhemos a contribuição do setor privado e dos processos apropriados para lidar com a proteção do meio- ambiente e a melhor observância e promoção dos direitos dos trabalhadores, através dos nossos respectivos governos.<sup>382</sup>

Na reunião ministerial de Cartagena, Colômbia, a contribuição destacada mais uma vez referia-se ao setor privado, sendo ainda mais explícita com a referência ao reconhecimento do Fórum Empresarial das Américas ao mesmo tempo em que os governos eram aconselhados a realizarem consultas com os seus setores privados.

Recebemos com grande interesse as conclusões do setor empresarial sobre os 13 temas analisados no Foro Empresarial das Américas. Reconhecemos a importância do papel do setor privado e sua participação ativa no processo da ALCA. Concordamos também com a importância de que os governos

---

<sup>380</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração de Princípios da Primeira Reunião de Cúpula das Américas, Miami, dez. 1994, p. 2. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>381</sup> Idem, p. 5.

<sup>382</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de Denver, Denver, 1995, p. 2. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

realizem consultas com seus setores privados para preparar a Reunião Ministerial de Comércio de 1997. Reafirmamos nosso compromisso com a transparência no processo da ALCA.<sup>383</sup>

No ano seguinte mais uma reunião ministerial foi realizada, desta vez no Brasil. O documento oficial dessa reunião, a Declaração Ministerial de Belo Horizonte, já não fazia menção somente ao setor privado, falava-se também da sociedade civil de forma genérica com a exceção de uma menção aos setores trabalhistas. Porém, é a contribuição recebida do setor privado que aparece de forma mais clara, com o Foro Empresarial das Américas mais uma vez reconhecido.

Recebemos com interesse as contribuições do III Foro Empresarial das Américas relativas ao processo preparatório das negociações da ALCA, as quais consideramos possam ser relevantes para nossas futuras deliberações. Reconhecemos e apreciamos a importância do papel do setor privado e de sua participação no processo da ALCA. Reiteramos nosso compromisso com a transparência no processo da ALCA. Nesse sentido, consideramos serem relevantes para nossas deliberações as contribuições oferecidas pelos setores interessados de nossas sociedades civis, inclusive aqueles dos setores trabalhistas, e incentivamos todos os países a levá-las em conta por intermédio de mecanismos de diálogo e consulta.<sup>384</sup>

Em 1998, na Declaração Ministerial de São José (Costa Rica), é expresso o reconhecimento dos interesses e preocupações dos diferentes setores da sociedade civil em relação a ALCA. São reconhecidos como ativos nessa matéria tanto os setores empresariais, como trabalhistas, ambientais e acadêmicos. Além desses, outros setores também são incentivados a apresentar seus pontos de vistas de forma construtiva. No entanto, mais uma vez, será o Foro Empresarial das Américas o que irá receber o maior destaque.

Reconhecemos e recebemos com satisfação o interesse e as preocupações expressas pelos diferentes setores da sociedade civil com relação à ALCA. O setor empresarial e outros setores produtivos, grupos trabalhistas, ambientais e acadêmicos têm sido particularmente ativos nessa matéria. Incentivamos esses e outros setores da sociedade civil a que apresentem seus pontos de vista sobre assuntos comerciais de forma construtiva.

---

<sup>383</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de Cartagena, Cartagena, 1996, p. 3. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>384</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1997, p. 3. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

Portanto, estabelecemos um comitê de representantes governamentais, aberto a todos os países participantes, o qual deverá escolher seu Presidente. O comitê receberá essas contribuições e as analisará, bem como elevará o conjunto de opiniões à nossa consideração.

Nesse sentido, valorizamos contribuições oferecidas pelo setor empresarial por meio dos Foros Empresariais das Américas de Denver, Cartagena das Índias, Belo Horizonte e São José.<sup>385</sup>

No lançamento oficial das negociações da ALCA na Segunda Cúpula das Américas, em Santiago (Chile), ficou estabelecido na sua Declaração de Princípios uma convocação pública a todos os setores da sociedade civil para que participem do processo negociador da ALCA.

Encorajamos todos os setores da sociedade civil a participarem do processo e a contribuirmos de maneira construtiva, por meio dos nossos respectivos mecanismos de diálogo e consulta, bem como pela apresentação de suas opiniões por intermédio do mecanismo criado no processo de negociação da ALCA.<sup>386</sup>

Ficou estabelecido a partir de então que a participação da sociedade civil se daria através do Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade Civil (CPSC). O CPSC é um comitê da ALCA responsável por receber as contribuições da sociedade civil. Porém apesar dos documentos oficiais afirmarem a importância da transparência para as negociações, na prática, efetivamente, pouco foi adotado para que a transparência de fato fosse uma fundamental característica da negociação. Na Sexta Reunião Ministerial, realizada em Buenos Aires em abril de 2001, os Ministros decidiram tornar pública a minuta do Acordo da ALCA. O Acordo foi publicado na página eletrônica oficial da ALCA em 3 de julho de 2001, disponibilizada nos quatro idiomas oficiais (inglês, espanhol, português e francês).

Mas as minutas do acordo, como qualquer um que deseja poderá observar, são quase que totalmente cobertas por colchetes.<sup>387</sup> Isso porque, o documento contém as

---

<sup>385</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de São José. São José, 1998, p. 5. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>386</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração de Princípios da Segunda Cúpula das Américas, Santiago, 1998, p. 4. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>387</sup> Todas elas disponibilizadas na página oficial da ALCA: <http://www.ftaa-alca.org>.

propostas de todos os países participantes, em que a maioria delas não são consensuais. Nesse caso, é utilizado o colchete para marcar os pontos que ainda não foram acordados. Mas um dos problemas para a transparência do processo, é que a minuta não permite que a sociedade possa identificar quais as propostas apresentadas por cada país. Apenas podemos visualizar no documento uma grande variedade propostas, quase todas não acordadas, inseridas num número impressionante de colchetes, sem que esteja disponibilizado o autor de cada uma delas.

Em relação ao CPSC, o mesmo não se apresentava como um mecanismo de participação que fosse além do que simplesmente recolher as contribuições por escrito. Não havia interações físicas com a sociedade civil. Também não havia como saber quais propostas que estavam sendo analisadas, quais foram incorporadas e como foram tratadas nas Reuniões Ministeriais.

Além do mais, por a ALCA ser um projeto abrangente e muito polêmico, envolvendo um grandioso número de interesses, é necessário que a participação popular ocorra de forma mais ampliada, como por exemplo, que plebiscitos acompanhados de campanhas esclarecedoras sejam realizados nos países para que as suas próprias populações decidam se vale a pena ou não que o seu país continue participando do processo negociador, ainda mais se considerarmos que a assimetria na participação dos agentes nas negociações é muito grande, onde o setor empresarial se encontra com melhores condições do que o restante da sociedade civil para interferir no processo.

Detectamos críticas à própria estrutura do CPSC, as quais alegam que esse Comitê não seria nada mais do que uma “caixa de depósito” das manifestações da sociedade civil. A característica de caixa de depósito seria devido ao fato que não há qualquer contingência para que as manifestações da sociedade civil sejam analisadas pelos Ministros de Estado durante as negociações na Reunião Ministerial. E, ainda que sejam analisadas, não é possível para a sociedade civil identificar o quanto e o porquê cada uma das manifestações foram ou não integradas ao processo de negociação.

Outro fator que agrava a identificação do CPSC como caixa de depósito é que o convite aberto à sociedade civil não estimula sua interação. Isso devido a fato de grande parte da sociedade civil hemisférica estar marginalizada das redes de interação informatizadas e também pelo fato de o CPSC não ter um mandato pró-ativo.

Uma outra dificuldade na implementação da participação direta da sociedade civil sobrevém do conjunto diverso de interesses que estão abrangidos pela definição de sociedade civil no processo de negociação da Alca. No âmbito do CPSC, trabalhar esse contexto torna-se difícil quando é necessária a integração das contribuições e dos agentes.

A principal dificuldade dessa unidade atribuída ao conceito de sociedade civil está na assimetria de poder entre os agentes envolvidos quando devem fazer valer os seus interesses. Os atores de mercado, além de tratarem nas negociações da Alca de temas que têm interesse direto e conhecimento técnico, em geral também detêm maior experiência nesse gênero de negociação e melhores condições econômicas para participar diretamente no processo de negociação. Assim, as contribuições apresentadas no CPSC não devem ser consideradas mais do que manifestações esparsas de alguns conhecimentos técnicos sobre os temas em negociação. Essas contribuições não são representativas da opinião pública do Continente.<sup>388</sup>

Em 1999, na Reunião Ministerial de Toronto (Canadá), mais uma vez o setor empresarial aparece privilegiado na redação do documento oficial do encontro. Nesse documento é reafirmado o compromisso com a transparência. No texto, os Ministros também afirmam que recebem com satisfação o relatório do CPSC com as contribuições de indivíduos e organizações do hemisfério envidas por esse Comitê. Mais não há uma identificação mais precisa. Apenas se fala sobre indivíduos e organizações do hemisfério de forma genérica. Tratamento diferenciado tem o setor empresarial, onde novamente o Foro Empresarial das Américas aparece como destaque.

Tomamos nota das recomendações do Quinto Foro Empresarial das Américas. As recomendações que recebemos dos Foros anteriores, assim como as recebidas aqui em Toronto, são contribuições valiosas ao processo da ALCA. As propostas recebidas de nossas comunidades empresariais têm sido de grande ajuda para dar forma a nosso trabalho de facilitação de negócios na ALCA.<sup>389</sup>

Na Declaração Ministerial de Buenos Aires o texto oficial do encontro apresentava-se em relação a esse ponto praticamente igual ao da Reunião Ministerial anterior, ou seja, a de Toronto. Fala-se de contribuições de indivíduos e de organizações do hemisfério genericamente e se destacam, especificamente, as valiosas contribuições do Foro

---

<sup>388</sup> SANCHEZ, Michelle R. A Participação Direta da Sociedade Civil nas Negociações da Alca. In.: JUNIOR, Alberto do Amaral e SANCHEZ, Michelle R. (orgs.) *O Brasil e a Alca: os desafios da integração*. São Paulo, Aduaneiras, 2003, pp. 233-234.

<sup>389</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de Toronto, Toronto, 1999, p. 5. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

Empresarial das Américas. Mais uma vez é mencionado o papel do CPSC como mecanismo de participação da sociedade civil, que é convidada a apresentar suas sugestões ao CPSC.<sup>390</sup>

A realização da Terceira Cúpula das Américas, ocorrida em Quebec (Canadá) no ano de 2001, teve no seu documento final um destaque não só para o setor privado. Nesse documento é mencionada a importância das contribuições da sociedade civil em geral, mas realçando mais especificamente as contribuições das organizações empresariais e trabalhistas. Podemos então observar que as contribuições empresariais aparecem com destaque, porém acompanhadas aqui das contribuições trabalhistas, que também podem ser vistas com o mesmo realce. No entanto, em ambas (as contribuições empresariais e trabalhistas) não existe nenhuma definição mais precisa como, por exemplo, ocorria no caso das Declarações Ministeriais, que destacava a participação do setor privado através do Foro Empresarial das Américas.

Acolhemos com beneplácito e reconhecemos o valor das contribuições da sociedade civil ao nosso Plano de Ação, incluindo as prestadas pelas organizações empresariais e trabalhistas. Afirmamos que a abertura e a transparência são vitais para o fortalecimento da conscientização pública e a legitimidade de nossas iniciativas. Convidamos todos os cidadãos das Américas a contribuir para o processo de Cúpulas.<sup>391</sup>

Conforme pudemos ver anteriormente, na Declaração de Princípios da Primeira Cúpula das Américas, em Miami (1994), houve uma afirmação de que os chefes de Estado do hemisfério se comprometeriam a facilitar a participação dos diversos setores da sociedade civil, que também estavam sendo solicitados a participar e a cooperar, nas iniciativas tanto nacionais como regionais, de modo que o pacto entre o governo e a sociedade fosse reforçado. Não só o setor privado é mencionado, como também o setor trabalhista, os partidos políticos, as instituições acadêmicas e outros setores e organizações não-governamentais. Também vimos que na Segunda Cúpula das Américas, o documento oficial do encontro faz um convite público a todos os setores da sociedade civil a

---

<sup>390</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de Buenos Aires, Buenos Aires, 2001, pp. 4 e 5. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>391</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração da Terceira Cúpula das Américas. Quebec, 2001, p. 6. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

participarem do processo de construção da ALCA. Porém, de acordo com o que vimos aqui, na hora do reconhecimento das contribuições recebidas, era o setor privado o que recebia um tratamento mais privilegiado nas Declarações Ministeriais. Já na Terceira Cúpula das Américas aparece um reconhecimento da importância das contribuições recebidas que não privilegia somente o setor privado, de acordo com o que acabamos de ver acima, mas sem especificações mais detalhadas.

Mas com os avanços das negociações da ALCA cresciam também as mobilizações contrárias ao Acordo no continente. Durante a realização da Terceira Cúpula das Américas, na mesma cidade do encontro (Quebec), os chefes de Estado precisavam de grande proteção policial, reunindo-se num local cercado por arame farpado em que do lado de fora aproximadamente 60 mil pessoas protestavam contra a ALCA, sendo acompanhadas por mais de duzentas manifestações de solidariedade espalhadas pelo hemisfério.<sup>392</sup>

Em 2002 setores de movimentos sociais organizam plebiscitos não oficiais em alguns países do continente, entre eles no Brasil. No Brasil 10 milhões, 149 mil e 542 pessoas participaram do plebiscito – o equivalente a 8,8% do eleitorado e a 5,9% da população. Do total de votantes, 98,33% disseram que o governo não deve assinar o acordo da ALCA e 95,94%, que o país não deve nem mais participar das negociações do bloco econômico.<sup>393</sup> Independentemente de qualquer avaliação sobre a forma em que foi organizado o plebiscito ou sobre a possibilidade de o mesmo possuir ou não um caráter indutivo, não deixa de ser expressivo que milhões de pessoas se coloquem contra a ALCA.

Portanto, com o avanço das negociações, crescia também o problema da legitimidade do Acordo entre os povos do continente. Legitimidade esta que se encontrava cada vez mais contestada.

Por esta perspectiva, parece ter fundamento a hipótese de que um melhor espaço para os setores da sociedade civil não empresariais em documentos oficiais dos encontros dos chefes de Estado, está ligado a uma necessidade de se ganhar um mínimo razoável de legitimidade que garanta por sua vez um mínimo de condições políticas para a implementação do Acordo.

---

<sup>392</sup> RATTNER, Henrique. *Mercosul e Alca: o futuro incerto dos países sul-americanos*. São Paulo, Edusp, 2002, p. 108.

<sup>393</sup> Plebiscito contabiliza cerca de 10 milhões contra a Alca. *Folha de S. Paulo*, 18 set. 2002, Cad. Brasil.

Na Declaração Ministerial de Quito, de novembro de 2002, é comunicado o apreço tanto pelas contribuições do Foro Empresarial das Américas como dos Foros da Sociedade Civil. Portanto, pela primeira vez num documento oficial, as contribuições da sociedade civil aparecem especificadas em relação a sua origem. Se bem que, não tão especificadas assim, pois afinal de contas, não são feitas referências no singular, ou seja, detalhando nominalmente os foros. Neste caso, enquanto o Foro Empresarial das Américas aparece detalhado nominalmente, os Foros da Sociedade Civil são mencionados no plural.

Agradecemos os pontos de vista que os diversos setores da sociedade civil nos proporcionaram neste último ano e meio e, sobretudo, paralelamente às reuniões Vice-Ministeriais da Nicarágua e da República Dominicana e no âmbito desta reunião. Apreciamos as recomendações do Sétimo Foro Empresarial das Américas e dos Foros da Sociedade Civil, organizados com base em uma ampla representação da sociedade civil, com quem nos reunimos em Quito. Exortamos a que se convoquem eventos semelhantes, paralelamente às reuniões ministeriais e vice-ministeriais, com uma ampla representação da sociedade civil. Também recordamos nossa reunião com a sociedade civil no âmbito da Cúpula das Américas na cidade de Quebec. As opiniões expressadas constituem valiosa contribuição às negociações e instamos a sociedade civil a que continue apresentando contribuições de maneira construtiva sobre assuntos relacionados ao comércio que sejam relevantes para a ALCA.<sup>394</sup>

Na última Reunião Ministerial da ALCA, ocorrida na cidade Miami (EUA), em novembro de 2003, em que os impasses para o Acordo demonstravam-se mais problemáticos do que nunca para a sua implementação (tanto, que conforme vimos no capítulo anterior, acabaram levando a suspensão das negociações, que desde início do início de 2004 encontram-se paralisadas), algumas medidas são incluídas numa aparente tentativa de se passar uma imagem mais transparente e participativa das negociações.

Assim, no documento oficial do encontro, é assumido o compromisso de se realizar reuniões com a sociedade civil juntamente com o Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade Civil.

---

<sup>394</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de Quito. Quito, 2002, p. 6. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.



Com relação a essa maior participação dos diferentes setores da sociedade civil na iniciativa hemisférica, e quanto à maior e continuada comunicação de mão dupla com a sociedade civil, tomamos nota em particular da decisão de realizar reuniões com a sociedade civil, juntamente com as reuniões regulares do SOC, em que sejam focalizadas as questões que constituem temas de discussão nessas negociações. No último ano foram realizadas duas dessas reuniões: uma em São Paulo, Brasil, sobre agricultura, e a outra em Santiago, Chile, sobre serviços. Registramos a presença nessas reuniões de uma ampla representação tanto de funcionários governamentais da ALCA quanto da sociedade civil, inclusive dos setores de negócios e do trabalho, produtores agrícolas, ONGs, e grupos acadêmicos, rurais e indígenas.<sup>395</sup>

Outro ponto acordado, e que diz respeito a questão da transparência, foi o compromisso de além de receber as contribuições da sociedade civil, que as mesmas também fossem apresentadas em relatório que contivessem informações sobre o modo como foram elas consideradas nas negociações da ALCA. De acordo com as Declarações Ministeriais anteriores, nenhum compromisso havia sido assumido nesse sentido. A adoção desse processo poderia facilitar a visualização sobre quais os setores da sociedade civil que estariam de fato tendo as suas propostas mais representadas nas negociações. Porém, como as negociações se encontram há um bom tempo paralisadas, ainda não foi permitido ver quais os resultados da possível adoção dessa medida, pois o relatório que deveria conter as informações necessárias para tal seria apresentado na próxima Reunião Ministerial, que acabou não ocorrendo.

Instruímos ademais o SOC a que continue a encaminhar contribuições às entidades da ALCA, bem como a que apresente um novo relatório em nossa próxima reunião descrevendo suas atividades e as várias opiniões que tenha recebido de pessoas e organizações do Hemisfério, além do modo como foram elas consideradas nas negociações da ALCA.<sup>396</sup>

Além do mais, a Declaração Ministerial de Miami também manifestava o interesse na criação de um comitê consultivo da sociedade civil para a ALCA após a entrada em vigor do Acordo.

---

<sup>395</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração Ministerial de Miami. Miami, 2003, p. 4. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>396</sup> Idem.

Manifestamos nosso interesse na criação de um comitê consultivo da sociedade civil na estrutura institucional da ALCA, após a entrada em vigor do Acordo. Esse comitê poderia contribuir para a transparência e a participação permanente da sociedade civil, à medida que a ALCA vá sendo implementada.<sup>397</sup>

Mas será que se realmente as negociações da ALCA se tornassem mais transparentes e participativas, poderíamos imaginar um Acordo que contemplasse uma maioria significativa dos povos e setores da sociedade civil do hemisfério? Ora, como o próprio nome do Acordo já diz, ou seja, Área de Livre Comércio das Américas, como poderemos imaginar que um projeto de livre-comércio como este, que tem a capacidade de reunir as maiores assimetrias econômicas do mundo, possa contemplar a maioria dos povos do continente? É verdade que nos documentos oficiais também se fala de outras questões, como pobreza, meio ambiente entre outros. Porém, todas elas acabam aparecendo condicionadas a abertura econômica. Por isso, que em todas as Declarações Ministeriais da ALCA, a liberalização do comércio e dos investimentos são apontados como as bases centrais para a prosperidade tanto econômica como social e ambiental de todo o continente. Como então contemplar a grande diversidade dos povos americanos colocando como princípio número um uma abrangente abertura de mercados? Como fazer com que grupos antiglobalização, movimentos de trabalhadores que se sentem prejudicados com as políticas externas neoliberais e etc possam ter suas reivindicações aceitas? Na verdade são contradições que não tem como serem eliminadas. Os documentos fazem apologia do livre-comércio que praticamente só interessa a determinados setores empresariais, principalmente os com alto grau de competitividade internacional, onde se destacam as grandes multinacionais.

Nos documentos se fala de um Acordo abrangente e equilibrado. Mas como se elaborar um acordo de livre-comércio abrangente que traz em si as maiores assimetrias econômicas do planeta e fazê-lo com que seja ao mesmo tempo equilibrado?

Nas três primeiras Reuniões de Cúpula de Chefes de Estados, as resoluções sobre o papel do livre-comércio e da ALCA para a prosperidade econômica e social do continente

---

<sup>397</sup> Idem.

caminhavam nesse ponto em sintonia com as Declarações Ministeriais da ALCA. Na Primeira Cúpula das Américas (Miami – 1994), ficou estabelecido na sua Declaração de Princípios que:

O livre comércio e a integração econômica progressiva são fatores essenciais para elevar os padrões de vida, melhorar as condições de trabalho dos povos das Américas e proteger melhor o meio ambiente.

Resolvemos, portanto, começar imediatamente a construir a "Área de Livre Comercio das Américas" (ALCA), na qual as barreiras ao comércio e ao investimento serão progressivamente eliminadas.<sup>398</sup>

Na Segunda Cúpula das Américas (Santiago – 1998), as políticas neoliberais aplicadas posteriormente a realização da Primeira Cúpula são apontadas como responsáveis por importantes resultados positivos no continente. Após os elogios as políticas econômicas baseadas no mercado, o trecho se encerra com uma visão otimista da ALCA para o bem estar de todos os povos do hemisfério.

Desde nossa reunião em Miami, testemunhamos benefícios econômicos reais nas Américas, resultantes do comércio mais aberto, da transparência dos regulamentos econômicos, das políticas econômicas sólidas e baseadas no mercado, e dos esforços, por parte do setor privado, para aumentar sua competitividade. Mesmo quando países da nossa região foram submetidos a pressões financeiras e outras pressões econômicas, e mesmo quando países de outras regiões sofreram sérios revezes econômicos, a tendência geral nas Américas tem sido de crescimento acelerado, inflação decrescente, maiores oportunidades e confiança no mercado global. Entre as principais razões para esses resultados positivos estão os esforços constantes e cooperativos de nossos países para promover a prosperidade por meio de maior integração econômica e da abertura das economias. Novas parcerias se formaram, enquanto as existentes se expandiram e se fortaleceram. Os acordos sub-regionais e bilaterais de integração e de livre comércio estão desempenhando um papel positivo. Temos confiança em que a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) elevará o bem estar de todos os nossos povos, incluindo as populações menos favorecidas dos nossos respectivos países.<sup>399</sup>

---

<sup>398</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração de Princípios da Primeira Cúpula das Américas. Miami, 1994, p. 2. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

<sup>399</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração de Princípios da Segunda Cúpula das Américas. Santiago, 1998, p. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

Pelos documentos oficiais, a ALCA deveria representar um avanço das políticas de abertura econômica, que seriam a base para pensarmos em prosperidade econômica, social e ambiental. Neste sentido, mesmo se ocorresse a possibilidade de se avançar nos meios que garantissem uma melhor participação de pessoas e organizações do hemisfério no processo de negociação do Acordo, a diretriz neoliberal não seria modificada, pois afinal de contas, o princípio básico estabelecido para a negociação é o reconhecimento apologético das políticas de mercado. Assim, na Declaração de Princípios da Terceira Cúpula das Américas (Quebec – 2002), as economias livres e abertas são vistas como uma das chaves para a solução de diversas mazelas sociais.

Economias livres e abertas, acesso a mercados, fluxos sustentáveis de investimento, formação de capital, estabilidade financeira, políticas públicas adequadas, acesso à tecnologia e desenvolvimento e treinamento de recursos humanos são a chave para reduzir a pobreza e as desigualdades, elevar o padrão de vida e promover o desenvolvimento sustentável (...). Acolhemos o significativo progresso até agora alcançado para o estabelecimento de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), incluindo a elaboração de um projeto preliminar de Acordo ALCA. Como ficou acordado na Cúpula de Miami, o livre comércio, sem subsídios nem práticas desleais, associado a um crescente fluxo de investimentos produtivos e a uma maior integração econômica, promoverá a prosperidade regional, permitindo, assim, o aumento do padrão de vida, a melhoria das condições de trabalho dos povos das Américas e melhor proteção do meio-ambiente.<sup>400</sup>

As negociações do Acordo da ALCA envolvem uma série de divergências e impasses. Vimos que as negociações encontram-se por causa disso paralisadas desde o início de 2004. O Acordo estabelece que a ALCA se torne uma zona de livre comércio abrangente e equilibrada. Mas levando-se em conta as fortes assimetrias econômicas, como se tornar abrangente e ao mesmo tempo *equilibrada*? Imaginar uma ALCA que possa ser equilibrada beira o surrealismo. Tanto torna-se tarefa irreal, que na Quarta Cúpula das Américas (Mar del Plata – 2005), o Mercosul e a Venezuela que se posicionavam contra a retomada das negociações, mantiveram as mesmas paralisadas não se colocando

---

<sup>400</sup> ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração de Princípios da Terceira Cúpula das Américas. Quebec, 2002, p. 3. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

diretamente contra a ALCA, mas defendendo que o Acordo somente fosse posto em andamento no momento em que as condições justas e equilibradas existirem. Ou seja, na prática seria quase a mesma coisa que dizer: nunca!

Refletindo o tamanho das divergências e dos impasses para a retomada das negociações da ALCA, o documento final do encontro acabou, portanto, incorporando num mesmo texto duas propostas divergentes. Uma defendida por 29 dos 34 países participantes, que propõe o reinício o mais rápido possível das negociações, e a outra, defendida pelo Mercosul e a Venezuela, que fala que no momento inexistem condições justas e equilibradas necessárias para a implementação do Acordo.

- A. (...) Instruímos nossos responsáveis pelas negociações comerciais a reiniciarem suas reuniões no decorrer de 2006 para examinar as dificuldades do processo da ALCA a fim de superá-las e avançar nas negociações, em conformidade com o mandato adotado em Miami, em novembro de 2003. Além disso, instruímos nossos representantes nas instituições da Comissão Tripartite a continuarem a alocar os recursos necessários para apoiar o funcionamento da Secretaria Administrativa da ALCA.
- B. Outros membros sustentam que ainda não existem as condições necessárias para conseguir um acordo de livre comércio equilibrado e eqüitativo, com acesso efetivo dos mercados, livre de subsídios e praticas de comércio distorcivas e que leve em conta as necessidades e sensibilidades de todos os parceiros, bem como as diferenças nos níveis de desenvolvimento e tamanho das economias.

Portanto, não dá para pensar que seria a falta de mais transparência e de promoção da participação de pessoas e organizações do hemisfério, que seria o grande problema para que uma significativa parcela dos diversos setores das sociedades do continente se sentissem verdadeiramente contempladas. O grande problema mesmo seria como vender para as sociedades uma imagem de uma ALCA justa, eqüitativa e que leve prosperidade a todos.

## 2. A participação empresarial no Brasil

As negociações da ALCA marcaram decisivamente a participação empresarial brasileira em âmbito internacional. Pela primeira vez na história, o empresariado nacional se mobilizava a partir de uma entidade de cúpula em torno de uma negociação internacional.<sup>401</sup> Essa trajetória se inicia com a criação de canais institucionalizados para a participação do setor privado do hemisfério no processo de discussões da ALCA. Desde o início das negociações foram estabelecidos os mecanismos para que o empresariado dos países que participam do Acordo pudessem estar inseridos nos debates, como no caso dos Fóruns Empresariais das Américas (os FEAs). Esses Fóruns ocorriam em paralelo com as Reuniões Ministeriais da ALCA. O primeiro deles foi nos EUA, em Denver (1995) e o segundo na Colômbia, em Cartagena (1996). A participação brasileira nesses dois primeiros Fóruns foi pífia. Além de poucos, os empresários brasileiros que participaram desses Fóruns estavam mal articulados.

Em Denver, havia cerca de 50 empresários brasileiros, convidados individualmente e sem articulação interna prévia, ou seja, não manifestavam ou representavam qualquer entidade de classe empresarial. No FEA de Cartagena (1996) houve uma discreta melhora no padrão de participação do empresariado brasileiro, sobretudo devido a empenho da ministra Dorothea Werneck (por parte do Ministério de Indústria, Comércio e Turismo – MICT, na época), que teve a prerrogativa de convocar entidades de classe para participarem de reuniões preparatórias para o evento. Ainda assim, a participação se deu mais com base em empresários convidados individualmente e algumas associações de classe que participavam com mais frequência (como a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica – Abinee e a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos – Abimaq) do que via entidade de cúpula empresarial, tais como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), relativamente afastadas do processo.<sup>402</sup>

---

<sup>401</sup> OLIVEIRA, Amâncio Jorge de. O Empresariado Brasileira e as Negociações da Alca. In.: JUNIOR, Alberto do A. e SANCHEZ, Michelle R. *O Brasil e a Alca: os desafios da integração*. São Paulo, Aduaneiras, 2003.

<sup>402</sup> Idem, p. 165-166.

Porém no FEA de Cartagena, a delegação empresarial brasileira acabou se surpreendendo e ao mesmo tempo se assustando com a forte e bem organizada presença da delegação empresarial norte-americana que vinha com propostas formuladas para subsidiar a posição negociadora dos Estados Unidos.<sup>403</sup> A partir desse momento, o empresariado brasileiro sentiu a necessidade de adotar uma postura mais participativa e organizada para defender os seus interesses. Assim, articulada e organizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), é criada em 1996 a Coalizão Empresarial Brasileira – a CEB. A CEB foi criada, a priori, exclusivamente para organizar e ampliar a participação e a influência do empresariado nacional nas negociações da ALCA. Porém a estrutura montada acabou servindo também para outras negociações internacionais. Portanto, a CEB acabou se tornando não só o principal canal de participação do empresariado brasileiro na ALCA, mas também de outros importantes processos negociadores, como nas negociações da União Européia com o Mercosul e das negociações que envolvem a Organização Mundial do Comércio.

A coalizão foi estruturada com base no modelo de representação classista brasileiro, ou seja, baseada nas confederações, federações, associações empresariais de setores diversos, sindicatos e empresas. O seu papel era o de receber as orientações dos diversos segmentos privados e fornecer, para o governo, a posição-síntese do setor empresarial.<sup>404</sup>

Hoje a CEB congrega mais de 170 organizações empresariais. A entidade apresenta um modelo informal, aberto à participação voluntária de organizações empresariais e companhias de qualquer setor econômico. Mas a coordenação da Coalizão é controlada pelas organizações empresariais de cúpula, com a sua Secretaria Executiva a cargo da CNI.<sup>405</sup>

A CEB também possui um órgão consultivo de nível superior, chamado de Conselho de Orientação Estratégica, reunindo 25 membros que são compostos pela Confederação Nacional da Agricultura – CNA, pela Confederação Nacional dos Transportes – CNT, pela Confederação Nacional das Instituições Financeiras – CNIF, pela

---

<sup>403</sup> Idem, p. 167.

<sup>404</sup> Idem, p. 169.

<sup>405</sup> Coalizão Empresarial Brasileira. Disponível em: <http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br>.

CNI, pela Confederação Nacional do Comércio – CNC, pela Associação Brasileira de Comércio Exterior – AEB e pelo Conselho de Empresários da América Latina – CEAL. Além de um Comitê Gestor, formado por executivos indicados pelos presidentes de cada uma das organizações-membro do Conselho de Orientação Estratégica.<sup>406</sup>

Amâncio J. de Oliveira vai destacar que a coalizão buscou organizar a sua participação de modo que a mesma se desse em dois níveis:

- (i) na recepção e organização das demandas empresariais dos mais diversos setores; e
- (ii) na transformação dessas demandas em formas efetivas de pressão junto ao Governo, no processo de formulação e condução das negociações hemisféricas. Cada uma dessas entidades de empresários tinha a incumbência de levar à coalizão *positions papers*, que eram processados até se chegar a uma posição consensual e coordenada de todo o empresariado.<sup>407</sup>

A criação da CEB surtiu efeito. No ano posterior a sua criação, ocorreu o FEA de Belo Horizonte. Segundo Oliveira, se no FEA de Cartagena foi o empresariado brasileiro que se surpreendeu com a atuação dos norte-americanos, em Belo Horizonte ocorreu o contrário. A delegação brasileira apresentou-se bem articulada e preparada, sendo de longe a mais numerosa. Mesmo se levando em consideração que o Fórum era realizado no Brasil, não deixa de ser significativa a presença brasileira que chegava a ser quatro vezes maior do que a norte-americana. Outro ponto que também chamava a atenção, para o autor, era a articulação entre o setor privado e o governo brasileiro. Sobre isso, Oliveira afirma que:

O trecho de uma importante publicação dos EUA revelou a surpresa dos norte-americanos quanto ao grau de organização da participação do setor privado brasileiro, como também o possível impacto que isso teria para as negociações da Alca: “a forte e bem organizada demonstração de apoio patrocinado pelo setor privado brasileiro, este mês, à estratégia de seu governo para conduzir vagarosamente as negociações hemisféricas levou muitos empresários norte-americanos a concluir que a negociação de uma

---

<sup>406</sup> OLIVEIRA, op. cit., p. 181.

<sup>407</sup> Idem, p. 170.



Área de Livre Comércio das Américas será mais difícil e demorada do que eles haviam previsto anteriormente”.<sup>408</sup>

Com a CEB o setor privado passou a ter uma agenda e um posicionamento com boa margem de autonomia em relação ao Governo, mas ao mesmo tempo buscando articular com o Governo uma posição comum. A partir do FEA de Belo Horizonte (1997), o empresariado brasileiro passou a atuar nas negociações da ALCA com um projeto próprio de forma representativa e coordenada tendo como objetivo central lutar pelos seus interesses e garantir uma boa influência junto ao Governo.

Na Reunião Ministerial da ALCA, em Santiago do Chile (1998), quando as negociações são oficialmente lançadas, foram definidos nove grupos de negociações da ALCA: acesso a mercados; investimentos; serviços; compras governamentais; soluções de controvérsias; agricultura; direitos de propriedade intelectual; subsídios, antidumping e medidas compensatórias; e política de concorrência. Portanto, a partir de então, a CEB passou a adotar Grupos de Trabalho (GTs), onde cada um ficaria responsável por acompanhar um dos nove grupos de negociação.

Porém como a CEB englobava uma grande diversidade de setores empresariais e ao mesmo tempo buscava uma posição-síntese que representasse o interesse geral de todos os seus membros, a coalizão acabava enfrentando a dificuldade de formular uma posição que não fosse muito superficial, pois posicionamentos mais específicos poderiam levar a divergências de interesses dentro do grupo.

Roberto Teixeira da Costa, empresário e membro do Conselho de Orientação Estratégica da CEB, resume bem o pensamento da coalizão que representa no tocante a questão da busca de posições consensuais entre os diversos setores participantes do grupo:

Buscar posições consensuais de diferentes setores relativamente ao que se discute nos plenários internacionais não é uma tarefa simples. São múltiplos os interesses em jogo, e o que a Coalizão se propôs a fazer é encontrar uma posição equilibrada que possa representar a opinião mais próxima do consenso dos diferentes setores envolvidos. Muito embora seja reconhecida a necessidade de uma maior participação do Brasil no cenário internacional,

---

<sup>408</sup> Idem, p. 172. OBS.: A publicação a que o autor se refere é citada por ele como sendo a seguinte: *Américas Trade, ex Inside Nafta*, Vol. 4, Nº 11, May 29, 1997, p. 21-22.

cada setor obviamente procura defender seus interesses e lutar para que sua atividade seja minimamente afetada nos acordos internacionais de liberalização comercial e de serviços.<sup>409</sup>

Para Oliveira a abrangência e multisetorialidade da CEB acabaram levando a coalizão a adotar uma postura genérica e defensiva. Essa postura defensiva, ainda segundo este autor, também pode ser explicada pela assimetria de participação setorial que ocorria em favor dos setores mais defensivos.

Embora a estrutura institucional buscasse estimular uma participação equilibrada entre os diversos setores e entidades de classe, o que se observou foi um desequilíbrio pendendo para uma maior participação de associações claramente mais defensivas (casos da Abimaq, da Abinee, da Associação Brasileira da Indústria Química – Abiquim e da Eletrus, por exemplo).

De acordo com representante da CNI, esses setores tendem a ser mais estruturados para influenciar e ser mais vocais na medida em que identificam com mais clareza o potencial de risco que correm, no caso de aprofundamento da abertura e liberalização via integração continental.<sup>410</sup>

Oliveira destaca, que a despeito dos avanços e inovações, a CEB apresentava também sérias limitações. Entre elas a sub-representação dos setores de serviços e comércio, das micro e pequenas empresas e das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.<sup>411</sup>

Com as negociações da ALCA o setor privado brasileiro se mobilizou de forma nunca antes vista. A CEB representou uma inovação na representação empresarial do país. O grande empresariado brasileiro, mesmo levando em conta a diversidade de interesses entre eles (resultante da multisetorialidade envolvida na coalizão), passou a agir de forma coesa e bem organizada, colocando como objetivo central a defesa de seus interesses enquanto classe.

Mas a CEB não era o único mecanismo de participação do empresariado brasileiro nos debates da ALCA. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, mais

---

<sup>409</sup> COSTA, Roberto T. da. Os empresários e as negociações externas: nota sobre a posição da Coalizão Empresarial Brasileira. *Revista de Economia e Relações Internacionais*. São Paulo, Faculdade de Economia da Fundação Armando Álvares Penteado. Vol. 2, n. 4, jan. 2004, p. 19.

<sup>410</sup> Idem, p. 176.

<sup>411</sup> Idem, p. 177.

precisamente em 1996, o Itamaraty criou a Seção Nacional da Alca (Senalca). A Senalca, renomeada como Coalca (Coordenação Geral para as Negociações da Área de Livre Comércio das Américas), passou a funcionar como um mecanismo de consulta não só ao setor privado. Foram incorporados nos debates vários segmentos da sociedade civil, como a Câmara Americana de Comércio, a Confederação Nacional da Indústria, a Confederação Nacional da Agricultura, a Central Única dos Trabalhadores, a Força Sindical, a Confederação Geral dos Trabalhadores, entre outras.<sup>412</sup> No entanto, esse mecanismo de consulta apresentava as suas limitações. Os objetivos, a pauta dos debates e seus limites eram claramente estabelecidos pelos representantes do Ministério das Relações Exteriores, que eram os coordenadores do foro.<sup>413</sup>

Assim, apesar da existência de outros foros para a participação do setor privado nos debates da ALCA, a CEB era a que sem dúvida melhor servia aos interesses da classe empresarial. Diferente dos demais, ela se colocava numa posição totalmente autônoma do governo, com agenda própria e estrutura bem definida. Também conseguiu ser o principal canal de interlocução entre o governo e o setor privado nas discussões sobre a ALCA.

Após a Cúpula de Santiago, quando as negociações da ALCA passam a ser divididas em grupos temáticos, o governo cria os Grupos Interministeriais temáticos, com a função de acompanhar cada um dos grupos de negociações da ALCA. Porém, assim como a Senalca, esse fórum também apresentou sérias limitações.

Outro fórum que viria a estabelecer canais de interlocução entre o governo e o setor privado seria o dos Grupos Interministeriais temáticos, responsáveis pelo acompanhamento de cada um dos Grupos de Negociações da Alca, e nos quais participariam representantes do setor privado. Uma vez mais, segundo Motta Veiga as limitações desse processo residiam no fato de que a participação do setor privado era admitida informalmente, a convite (sem definição de critérios sobre quem deveria ou não participar).<sup>414</sup>

A CEB se transformou num canal privilegiado do setor privado para a sua interlocução com o governo. Esse ativismo empresarial foi estimulado em grande parte pela

---

<sup>412</sup> HABERFELD, Sérgio. *ALCA: riscos e oportunidades*. São Paulo, ed. Manole, 2003, p. 7.

<sup>413</sup> OLIVEIRA, Amâncio J., op. cit., p. 180.

<sup>414</sup> Idem, p. 180.

institucionalização de um canal de participação do setor empresarial em nível continental aberto com os Fóruns Empresarias das Américas. Assim, as negociações da ALCA que como vimos privilegiavam o setor privado nas Reuniões Ministeriais, acabaram internamente, ou seja, no Brasil, tendo o empresariado brasileiro como o principal sujeito não-governamental nos debates e na capacidade de influência das decisões governamentais.

Outro fato que merece destaque, é que a CEB se consolidou não como representante de qualquer empresário, mas mais especificamente do grande empresário. As pequenas e médias empresas não possuíam estrutura para acompanhar os processos de negociações.

No caso das empresas de menor porte, seguiu-se o tradicional problema das dificuldades de recursos (organizacionais, financeiros, técnicos) em participar ativamente de negociações internacionais; mesmo sabendo que será sobre essas empresas que recairão os maiores custos da integração.<sup>415</sup>

Com o avanço das negociações da ALCA o posicionamento do empresariado que andava geralmente sincronizado com o do governo foi aos poucos se distanciando, tomando uma postura mais internacionalista. Porém, isso não quer dizer que ocorreram rupturas drásticas entre o posicionamento do setor privado e o do governo. Mesmo com uma postura mais internacionalista, o empresariado brasileiro procurava agir com cautela, pois se preocupava com os efeitos negativos que uma integração continental poderiam lhe causar.

É significativo, neste aspecto, o fato de que, sob algumas questões, o empresariado foi, ao longo do processo de negociações, distanciando-se da posição governamental, como por exemplo, nos aspectos regulatórios (agenda de serviços, regras sobre investimentos internacionais e serviços), demonstrando o empresariado brasileiro um posicionamento mais internacionalista do que o do governo. A *rationale* do posicionamento do setor privado, nesse sentido, como se viu ao longo do trabalho, era a de que avanços regulatórios tenderiam a induzir maior competitividade para os distintos setores da economia. Tal divergência ficou registrada tanto na análise do material empírico qualitativo (documentos de posição dos setores e da coalizão) quanto quantitativo (pelas pesquisas realizadas). As divergências sobre estes pontos não significaram, contudo, uma divergência crucial quanto às orientações mais gerais, como quanto à condução de uma negociação de modo cauteloso; na medida em que, por conta do “Custo Brasil” (problemas de ordem tributária, de infra-estrutura,

---

<sup>415</sup> Idem, p. 176-177.

entre outros), os custos da integração eram vistos, também pelo setor privado, como arriscados. Pelas mesmas razões, o posicionamento da coalizão não representou uma ruptura drástica de vocalização de demandas claramente internacionalistas e de abertura econômica. Ao contrário, o posicionamento resultante foi de cautela nas ofertas de negociações.<sup>416</sup>

Vimos no capítulo anterior, que a política externa do governo Lula apresentava diferenças em relação a política externa do governo passado. Tais diferenças não estavam relacionadas a propostas, mas na questão da ênfase dada a chamada política Sul-Sul, ou seja, a prioridade em negociar com países periféricos. O governo Lula, mesmo não deixando de lado uma política de bom relacionamento com o chamado mundo rico, dedicou-se mais do que o governo Fernando Henrique Cardoso na implementação de políticas que buscam estreitar as relações com os países periféricos. Essa mudança de ênfase na política externa brasileira acabou afetando um pouco o grau de articulação entre o setor privado e o governo – em grande parte porque alguns setores mais competitivos internacionalmente (e que viam com bons olhos os acordos com os países ricos, principalmente com os EUA), se posicionaram de forma mais dura em relação a política externa do governo Lula por considerar que a mesma não valorizava o suficiente as suas relações com os mercados capitalistas mais desenvolvidos, alegando que a manutenção dessa política poderia fazer o Brasil perder espaços nesses importantes mercados (mais a frente voltaremos a essa discussão destacando também algumas divergências de interesses no meio empresarial). Em relação as propostas, havia no geral uma convergência entre o setor privado e o governo. Um exemplo disso é dado pelo representante da CEB, Roberto T. da Costa. No último trimestre de 2003, a CEB encontrou-se com os ministros envolvidos nas negociações externas para apresentar suas considerações sobre as três importantes discussões internacionais em que o Brasil estava envolvido: a reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC); as negociações da ALCA; e as negociações do Mercosul com a União Européia. Sobre as reuniões com os ministros, Costa vai afirmar que:

Destaco duas reuniões: a primeira, assistida pelo ministro do Desenvolvimento, Luiz Fernando Furlan, e com uma participação mais

---

<sup>416</sup> Idem, p. 183-184.

aberta, onde também estiveram presentes representantes do Itamaraty, dos Ministérios da Fazenda e da Agricultura e muitos assessores e empresários do setor privado; e outra, mais fechada, do chamado Núcleo Estratégico da Coalizão, com o ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim.

Nas duas ocasiões foi discutido o documento da CNI intitulado *Posicionamento da CEB sobre as estratégias brasileiras nas negociações comerciais*, anexo a esta nota. Resumindo as discussões ocorridas, particularmente a segunda reunião, que foi mais participativa e com troca de opiniões, diria que as posições de empresários e do Governo estavam bem próximas de um denominador comum.<sup>417</sup>

Costa também vai destacar a importância do papel das autoridades brasileiras nas negociações internacionais. Elogiando o posicionamento dos representantes governamentais nessas negociações, Costa ressalta o seguinte:

Tenho registrado, nesses [as reuniões da OMC] e em outros encontros da mesma natureza, o reconhecimento de uma atuação agressiva das autoridades brasileiras nos diferentes embates que se travam, quer em Genebra, Bruxelas ou Washington, nos quais vêm afirmando claramente nossas posições e lutando intransigentemente pelos nossos interesses.<sup>418</sup>

Porém, mesmo reconhecendo que a atuação governamental tem atendido aos interesses da classe empresarial, Costa afirma que o setor privado não pode deixar de exercer a sua influência, seja em cima dos políticos ou dos formadores de opinião.

No entanto, por mais eficaz que seja essa atuação [das autoridades brasileiras], o setor privado deverá marcar sua posição no exterior com maior agressividade (...).

Nessa atuação, não devemos limitar-nos a uma atuação interna, mas também registrar nossa presença junto aos legisladores e formadores de opinião, onde nossos interesses estarão em jogo.<sup>419</sup>

No documento da CEB intitulado *Posicionamento da CEB sobre as estratégias brasileiras nas negociações comerciais* (agosto de 2003), são ressaltados dois critérios, que na visão da CEB, devem guiar o exame das estratégias de negociação do Brasil na OMC, na

---

<sup>417</sup> COSTA, Roberto T. da, op. cit., p. 20.

<sup>418</sup> Idem.

<sup>419</sup> Idem, pp. 20-21.

ALCA e nas negociações do Mercosul com a União Européia, que são: não excluir o país – e o seu setor produtivo – das negociações; e preservar os interesses do setor produtivo nas negociações.<sup>420</sup>

No geral, CEB defende em relação a ALCA uma proposta que tem sido a mesma vem sendo adotada pelo governo brasileiro, ou seja, de excluir das negociações os temas considerados sensíveis para o Brasil transferindo-os para o âmbito multilateral (OMC). Para a CEB, as negociações da ALCA: “devem combinar a redução do grau de ambição do acordo em áreas mais afeitas ao âmbito multilateral e sensíveis para o Brasil com a manutenção na esfera das negociações da Alca de uma agenda temática abrangente.”<sup>421</sup> Mas com atingir esses objetivos? Segundo a CEB, para que isso seja possível, as seguintes estratégias devem ser consideradas:

**Reservas em relação a dispositivos do Acordo:** Procurar estabelecer reservas em relação a compromissos que sejam negociados nos temas mais sensíveis ao Brasil. Nesse caso, o Brasil proporia critérios para o estabelecimento de reservas que, sem retirar a efetividade da matéria acordada, permitam aos países evitar compromissos com determinados dispositivos que causam dificuldades em algumas áreas de negociação.

**Remoção de itens mais sensíveis ou dos “elementos sistêmicos” de algumas áreas de negociação para o âmbito multilateral ou, como alternativa, definir uma “built-in agenda” para a Alca pós-2005:** Procurar definir em alguns temas os aspectos mais difíceis de serem negociados no âmbito regional ou os componentes sistêmicos dos temas (aspectos cuja regulação só faz sentido em plano multilateral), como novos compromissos em propriedade intelectual e direitos de pré-estabelecimento em investimentos, por exemplo. Esses aspectos deveriam ser remetidos para a OMC, ou mesmo ser incluídos em uma agenda para a negociação na Alca, após firmado o acordo inicial.<sup>422</sup>

Como podemos observar na citação acima, da mesma forma que o governo brasileiro, o setor privado também possui uma posição bem definida em relação aos temas considerados sensíveis para o Brasil. Ou seja, que os mesmos só poderão ser negociados em âmbito multilateral. O máximo que a CEB poderia aceitar em relação a esse ponto, é que os temas sensíveis ao Brasil pudessem ser negociados depois de firmado o acordo inicial da

---

<sup>420</sup> COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA. Posicionamento da CEB sobre as estratégias brasileiras nas negociações comerciais. Doc., ago de 2003. In.: COSTA, Roberto T. da, op. cit., p. 22.

<sup>421</sup> Idem, p. 25.

<sup>422</sup> Idem, *grifos do autor*.

ALCA. Portanto, é uma proposta defendida tanto pelo governo como pelo setor privado brasileiros não aceitar a colocação dos temas sensíveis ao Brasil na mesa de negociações da ALCA.

Também podemos ver que no geral as propostas do governo e do setor privado se assemelham no quadro abaixo que retrata o posicionamento da indústria brasileira, divulgado pela Confederação Nacional da Indústria. Vejamos:



Tabela 13

**A Agenda de Negociações Comerciais e os Interesses da Indústria Brasileira**

Objetivos de Negociação	Estratégia de Negociação
<b>Acesso a Mercados de Bens Industriais</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprofundamento dos compromissos de liberalização comercial por parte dos países desenvolvidos, com:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Eliminação das barreiras não tarifárias e dos “picos” tarifários que prejudicam as exportações brasileiras;</li> <li>➢ Simplificação e aumento da transferência da estrutura dos países desenvolvidos;</li> <li>➢ Redução da escalada tarifária vigente nestes países para produtos agroindustriais.</li> </ul> </li> <li>▪ Obtenção pelo Brasil, nos acordos não multilaterais, de concessões no mínimo equivalentes às obtidas pelos concorrentes do País em acordos já em vigor.</li> <li>▪ Redução das barreiras tarifárias e não tarifárias em países em desenvolvimento para produtos em que o Brasil tem interesse exportador.</li> </ul>	<p>O tema merece tratamento prioritário nas negociações multilaterais – Nova Rodada lançada em Doha – e nas negociações da ALCA e com a União Européia.</p> <p>Nas negociações não multilaterais, o Brasil deve explorar ao máximo as possibilidades de aumentar o acesso aos seus mercados de exportação, além de buscar obter concessões pelo menos equivalentes às que beneficiam seus concorrentes nestes mercados.</p>
<b>Antidumping</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fortalecimento das disciplinas que regem a utilização, pelos países, dos mecanismos de antidumping.</li> </ul>	<p>O tema merece tratamento prioritário nas negociações multilaterais e nas não multilaterais, principalmente na ALCA.</p>
<b>Agricultura</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cumprimento integral dos compromissos firmados na Rodada Uruguai.</li> <li>▪ Plena integração do tema agrícola às negociações comerciais:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Aprofundamento da liberalização tarifária e não tarifária;</li> <li>➢ Eliminação de subsídios à exportação e disciplinamento das medidas de apoio doméstico, com significativa redução por produto dos apoios vinculados;</li> <li>➢ Fortalecimento das disciplinas para uso de medidas sanitárias e fitossanitárias.</li> </ul> </li> </ul>	<p>O tema merece tratamento prioritário tanto nas negociações multilaterais quanto nas negociações da ALCA e com a União Européia.</p>

**A Agenda de Negociações Comerciais e os Interesses da Indústria Brasileira  
(Continuação)**

Objetivos de Negociação	Estratégia de Negociação
<b>Investimentos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Não aumentar o patamar de disciplinas do Acordo de TRIMs, no que se refere a restrições às políticas nacionais de investimento.</li> <li>▪ Rejeição à introdução, nos acordos comerciais, de mecanismos de solução de controvérsias investidor – Estado.</li> </ul>	<p>Evitar que acordos não multilaterais aumentem o patamar de disciplinas nesta área e introduzam mecanismos não adotados multilateralmente.</p> <p>Priorizar a discussão deste tema na esfera multilateral.</p>
<b>Serviços</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Melhoria das condições de acesso aos mercados de exportação de serviços brasileiros.</li> <li>▪ Introdução de disciplinas comerciais relativas a subsídios e salvaguardas em serviços, nos acordos.</li> <li>▪ Preservação, nos acordos comerciais, da capacidade doméstica de regulação dos mercados pelos Estados nacionais.</li> </ul>	<p>As negociações de acesso devem se desenvolver simultaneamente nos vários foros de negociação.</p> <p>Discussões sobre regulações domésticas e sobre disciplinas comerciais têm na OMC seu foro privilegiado.</p>
<b>Direitos de Propriedade Intelectual</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Preservação do patamar de compromisso do Acordo de TRIPs.</li> <li>▪ Busca, na interpretação de TRIPs, de equilíbrio entre as metas de proteção dos DIPs e os objetivos de saúde pública.</li> </ul>	<p>Novas negociações nesta área não são prioritárias e qualquer discussão sobre o tema deve se restringir à OMC.</p>
<b>Compras Governamentais</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Melhoria das condições de acesso das exportações brasileiras aos mercados públicos dos demais países.</li> <li>▪ Negociação de acordos de liberalização restritos ao nível federal de governo.</li> </ul>	<p>Utilizar os foros não multilaterais para avançar em temas de acesso a mercado.</p>

Fonte: Boletim Comércio Exterior em Perspectiva. CNI – Ano 11 – n. 12 – set. 2002.

Pela tabela acima podemos observar a semelhança das propostas entre o governo e o setor privado. Essa semelhança pode ser mais facilmente percebida ainda se fizermos uma comparação entre esta tabela e a tabela 7 do capítulo III, que apresenta resumidamente o posicionamento do governo. Nas duas tabelas temas sensíveis ao Brasil como propriedade

intelectual e investimentos são aconselhados para serem negociados prioritariamente no âmbito multilateral, ou seja, na OMC.

Mas se as propostas eram semelhantes, qual o motivo de alguns atritos entre o governo e determinados setores do empresariado? A resposta encontra-se na ênfase dada pelo atual governo na chamada política Sul-Sul. Como parte importante do grande empresariado é competitivo internacionalmente e tem interesse em ganhar mercados nos países ricos, acaba tendo-se também uma pressão desses setores internacionalmente mais preparados por acordos com o chamado mundo desenvolvido, onde o mercado norte-americano é visto com destaque.

O endurecimento nas negociações internacionais com os países ricos, principalmente nos temas relacionados a ALCA e ao Acordo entre Mercosul e União Européia, que ocorreu a partir do governo Lula, despertou a crítica de vários empresários a política externa do país.

O governo Luiz Inácio Lula da Silva chega às duas últimas cúpulas do ano [2004] em meio a críticas fortes de setores empresariais que parecem romper a relativa harmonia que houve entre o empresariado e o Itamaraty até muito recentemente.

“Suspeito de que se viva o pior momento das relações empresariado/Itamaraty”, diz, por exemplo, Cristian Lohbauer, gerente de Relações Internacionais da Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo).

Reforça Luigi Nesse, representante do setor de serviços nas negociações comerciais internacionais: “O empresariado está um pouco desiludido com o resultado das negociações com a União Européia, na Alca (Área de Livre Comércio das Américas) e mesmo na Organização Mundial do Comércio”.

O principal eixo das críticas é a suposição de que o governo Lula privilegia as negociações com os países do Sul, em vez de dar prioridade ao Norte rico.<sup>423</sup>

A paralisação das negociações da ALCA inquietava importantes setores empresariais do país. Mesmo sabendo das dificuldades para a implementação do Acordo e das posturas inflexíveis norte-americanas em relação a seus temas sensíveis, como agricultura e antidumping, alguns empresários criticavam duramente a política externa do governo Lula, considerando-a como a grande culpada pelo insucesso da ALCA. Os seus

---

<sup>423</sup> Empresários aumentam crítica a Itamaraty. *Folha de S. Paulo*, 28 de nov. de 2004, Cad. Dinheiro.

interesses convergiam com interesses de multinacionais, que como bem colocou Moniz Bandeira, não se preocupavam com interesses nacionais: “As multinacionais estão descontentes bem como certas empresas nacionais, que pensam apenas no que podem exportar, mas não no interesse nacional”.<sup>424</sup>

Para Sandra Rios, Consultora da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), acordos “Sul-Sul” são importantes, principalmente se negociados com destacadas economias emergentes, como no caso de Índia, África do Sul, México e Arábia Saudita, que para Rios representam bons mercados para os produtos brasileiros. Porém ela faz uma observação para destacar que apesar dos acordos “Sul-Sul” serem importantes, mais importantes ainda são os acordos com os países ricos, que por isso deveriam ser prioritários na sua opinião.

Ainda assim, ela frisa que o objetivo básico da política comercial brasileira deveria ser o da integração com os países ricos. “Os Estados Unidos continuam sendo o mercado com maiores oportunidades para o Brasil”, diz, observando que a pauta de exportação para aquele país é extensa e com muitos produtos de maior valor agregado.<sup>425</sup>

Apesar das críticas de importantes setores empresariais a política externa do governo Lula, o posicionamento do setor privado brasileiro não é unânime. Os setores mais competitivos da economia brasileira são favoráveis a ALCA e pressionam o governo para ser mais flexível nas negociações, oferecendo melhores ofertas em temas de interesse norte-americano como propriedade intelectual, investimentos, serviços e compras governamentais. Entretanto, os setores menos competitivos da economia olham para a ALCA com desconfiança e desejam que o governo proteja os seus setores considerados como “sensíveis” para o país.

O encontro de Puebla em fevereiro de 2004 expressa de forma marcante a divergência existente no meio empresarial.

---

<sup>424</sup> BANDEIRA, Moniz. Entrevista - Moniz Bandeira fala sobre política externa brasileira. *Agência Informes*, 27 de fev. 2007. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br>

<sup>425</sup> Economista crítica estratégia comercial do País. Estado de S. Paulo, 09 de set. de 2006. Disponível em: <http://www.sindlab.org>.

Agora, o jogo recomeça já na sexta-feira, quando a Coalizão Empresarial Brasileira se reúne na Fiesp. Será a primeira oportunidade de tentar unificar o discurso do empresariado, francamente divergente em Puebla.

A agricultura gritou contra a desambição do Itamaraty em serviços, investimentos e compras governamentais, achando que poderiam fornecer o “trade of” pedido pelo G14. Mas o setor de serviços estava satisfeitíssimo, ao passo que a indústria se dividia conforme o grau de competitividade de seu produto.

Se sair do empresariado um discurso único, ainda será preciso unificar as posições no próprio governo, entre Itamaraty, Agricultura e Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Aí pode haver mudanças na posição brasileira porque “o limite nas negociações é sempre um trabalho em andamento”, como a Folha ouviu no Itamaraty.<sup>426</sup>

Aqui em Puebla, os empresários estão divididos, a rigor, em dois grandes grupos (embora haja subgrupos que o espaço não permite detalhar): os do agronegócio estão enfurecidos com o governo porque acham que o Brasil deveria ceder em outras áreas (investimentos, compras governamentais etc.) para poder abrir o mercado norte-americano (e canadense de quebra) para produtos brasileiros altamente competitivos.

Já Nelson Brasil de Oliveira (Química Fina) via na direção exatamente oposta: “Ceder nessas áreas impediria a execução de políticas de desenvolvimento”. Mais: “Estamos habituados demais a ceder. Nós mesmos não damos o valor devido ao nosso mercado”.

No meio do caminho fica Guilherme Duque Estrada de Moraes, também do setor químico. Lembra que, na sua área, não há praticamente barreiras nos Estados Unidos, mas a exportação é pouca porque não há produtos por eles demandados.<sup>427</sup>

A partir do encontro de Puebla, o agronegócio intensifica a pressão sobre o Itamaraty, para que segundo eles aja com mais firmeza. Essa firmeza para os representantes do setor seria uma postura mais ofensiva dos negociadores brasileiros, cedendo em seus temas “sensíveis” para obter melhores ganhos na área agrícola. Em documento entregue ao Itamaraty, em 20 de fevereiro de 2004, assinado por representantes da Confederação Nacional da Agricultura (CNA); Associação Brasileira de Agrobusiness (ABAG); Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE); União da Agroindústria Canavieira (ÚNICA); Sindicato da Indústria do Fumo (SINDIFUMO); Associação Brasileira dos Exportadores de Cítricos (ABECITRUS); Associação Brasileira dos

<sup>426</sup> Surpreendido, Mercosul teve que sair ao ataque. *Folha de S. Paulo*, 8 de fev. de 2004, Cad. Dinheiro.

<sup>427</sup> Coluna Clóvis Rossi. *Folha de S. Paulo*, 06 de fev. de 2004.

Produtores de Algodão (ABRAPA); Associação Brasileira dos Exportadores de Frango (ABEF); Associação Brasileira dos Exportadores de Carne Suína (ABIPECS); Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC); Sociedade Rural Brasileira (SRB) e Organização das Cooperativas Brasileiras, os seus devidos representantes afirmam que:

O governo tem afirmado que um acordo defensivo em regras evitaria perdas potenciais na Alca. O agronegócio, no entanto, está mais preocupado com os ganhos concretos que poderiam ser obtidos a partir do bloco hemisférico. Se prevalecerem listas de exceções no acesso aos mercados agrícolas, corre-se o risco de que a Alca não produza qualquer ganho comercial efetivo para o País. Entendemos, assim, que é fundamental que o governo avance na sua oferta em investimentos e serviços, aceitando, entre outros, a cláusula de nação mais favorecida no final do processo (...). Na área de compras governamentais também é possível avançar, inclusive fazendo por exemplo uma oferta em acesso em compras limitadas do Governo Federal, além da questão da transparência.<sup>428</sup>

As divisões no meio empresarial em relação a ALCA são ditas de forma clara por seus representantes. Vejamos o que disse em 2002, na Câmara Americana de Comércio de São Paulo (AMCHAM-SP), o então Presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Horácio Lafer Pifa:

No segmento industrial, vemos alguns setores que estão se sentindo mais à vontade com esse processo e outros que dizem claramente que não devemos ingressar na Alca agora. Cito o setor de brinquedos, que está mais à vontade, porque tem vantagens comparativas e competitivas. Outros não querem. Nosso trabalho é um pouco de conscientização de que não devemos misturar o que é hoje o custo Brasil, que sabemos ser um problema que vamos ter de resolver, com a oportunidade de um processo de integração dessa natureza, até porque a globalização é inexorável.<sup>429</sup>

Vejamos agora o que disse Sérgio Habermfeld, Presidente do Conselho de Administração do grupo Dixie Toga S.A , Primeiro vice-presidente da Associação

---

<sup>428</sup> Posicionamento do Agronegócio Brasileiro sobre o Atual Momento das Negociações da ALCA. Disponível em: <http://www.abagbrasil.com.br>

<sup>429</sup> HABERFELD, Sérgio (org.). *ALCA: Riscos e oportunidades*. São Paulo, ed. Manole, 2003, p. 108.

Brasileira das Indústrias de Embalagens Flexíveis (ABIEF) e Presidente do Grupo de Trabalho da ALCA da AMCHAM:

Entramos na parte mais complicada, as oportunidades ou as ameaças da Alca. Tenho participado de várias organizações, Fiesp, CNI, Iedi, e procurado, com vários empresários de vários setores, moderar o que se fala, porque no fundo o empresário é educado a defender o seu e matar o próximo. Então, para eles, sempre a Alca ou qualquer aumento de concorrência é negativo. Porém, olhando as empresas brasileiras, podemos ver que os setores têxtil, agrícola, siderúrgico, de autopeças, calçados, cerâmicas, alimentos e aeronáutico são os que têm mais condições de concorrência, de sobrevivência. Quais os setores que teriam mais dificuldade de competir? Máquinas e equipamentos, químico, móveis, tecnologia e telecomunicações.

O que quero sempre deixar claro, e nisso eu apanho um pouco dos meus companheiros de indústria, é que o Brasil não pode ser bom em tudo, não pode querer fabricar tudo, ter a tecnologia de tudo em condições máximas. O que temos de fazer é nos concentrar em alguns setores e neles sermos excelentemente preparados. Diriam que é fácil falar não estando o setor de embalagens entre os eliminados. Mas há que haver uma grandiosidade e isso, obviamente, vai caber aos negociadores: escolher os setores em que se tem mais condições. Uma coisa fica clara em todos os lugares a que vou: se o Brasil não fizer sua lição de casa, nós, da indústria, da agricultura e de serviços, não teremos condições de, realmente, entrar na luta.<sup>430</sup>

Se observarmos a parte final do trecho acima, notaremos que Haberfeld fala da importância de fazermos a lição de casa. Afinal de contas, o que seria essa tal lição de casa? Para ele seria eliminar um dos principais fatores do encarecimento do custo da produção: a alta carga tributária.

Não conseguimos entrar mancos num jogo de futebol contra campeões. Temos que nos preparar, e essa preparação inclui a famosa reforma tributária, a desoneração das exportações.<sup>431</sup>

O clamor por reformas visando a diminuição do encarecimento da produção, tem ecoado nos diversos setores empresariais. Nesse sentido, Horácio Lafer Pifa é eloquente:

---

<sup>430</sup> Idem. , p. 21.

<sup>431</sup> Idem.

Fizemos agora dois trabalhos com a Fundação Getúlio Vargas para mostrar que só a questão do custo de capital, só a questão dos tributos faz com que o Brasil saia perdendo de cara algo por volta de 20% nesse jogo. Se não resolvermos essas assimetrias com capitalização, perfil de endividamento mais longo, reformas, principalmente as fundamentais, é um jogo em que se entra perdendo. Estamos aqui buscando pressionar, inclusive o governo, para que faça essas reformas, para que se consiga encontrar esse equilíbrio.<sup>432</sup>

Paulo Saab, Presidente da Associação Nacional dos Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos (ELETROS), segue na mesma direção ao defender as reformas: “Precisamos atrair investimentos e fazer reformas estruturais, como a tributária e a redução do custo Brasil, para ampliar a pauta de produtos industrializados.”<sup>433</sup>

Uma pesquisa do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), ajuda a entender melhor as preocupações do empresariado brasileiro em relação a ALCA. Durante os meses de março e abril de 2002, foi feita uma sondagem entre os conselheiros do IEDI, representando um total de 23 setores.<sup>434</sup>

Vale ressaltar antes de tudo, que essa pesquisa foi feita levando em consideração somente os aspectos comerciais do acordo, não envolvendo itens também relevantes presentes na negociação, como investimentos, serviços e propriedade intelectual.

Durante a sondagem, ao serem perguntados se a ALCA favoreceria o Brasil, apenas 9% dos entrevistados disseram que “não”. Apesar do baixo número de respostas “não”, o número “sim” também foi pequeno, sendo de apenas 19%. Isso porque, 72% dos entrevistados responderam “sim, com restrições”. O IEDI chegou a seguinte conclusão, a respeito dessas respostas:

Por outro lado, o relativamente baixo percentual de respostas “sim” (19%) e elevada proporção da resposta “sim, com restrições” (72%) revela, que esse favorecimento não é “líquido e certo”, mas é condicionado.

Em primeiro lugar, é condicionado ao nível das negociações. O acordo da ALCA deve incluir a remoção de subsídios à produção local e também de barreiras – em especial, as não tarifárias – às importações. Esses dois

<sup>432</sup> HABERFELD, Sérgio. *ALCA: Riscos e oportunidades*. São Paulo, ed. Manole, 2003, p. 107.

<sup>433</sup> Idem, p. 116.

<sup>434</sup> Perspectivas da ALCA para a Economia Brasileira (sondagem entre os Conselheiros do IEDI). <http://www.iedi.org.br>.



fatores juntos impedem a entrada de grande parte dos produtos brasileiros em mercados como o norte-americano.

Não podem ser esquecidos a falência de milhares de empresas e o desemprego gerado na indústria pela abertura mal feita dos anos 90. Por isso, é também imprescindível negociar na ALCA um consistente cronograma de liberalização de importações e uma lista de produtos brasileiros “sensíveis”, além de adequadas regras de origem e salvaguardas por perdas de margens de preferência de produtos brasileiros em mercados sul-americanos.

Em segundo lugar, existem condicionantes internos. O tema é atinente, em especial, a certos defeitos de funcionamento de mercados domésticos e estruturas internas que retiram competitividade do produto de fabricação nacional. A remoção desses fatores (...) é também condição para que a ALCA favoreça o país.<sup>435</sup>

Na hora de avaliar a competitividade da economia brasileira, as respostas dos empresários encaixam-se dentro de um quadro pessimista para 80% (70% consideram pouco competitiva e 10% não competitiva). Porém na hora de perguntado sobre a avaliação que faz da sua própria empresa, o resultado é totalmente o oposto, com 77% as considerando competitivas e 7% muito competitivas. Sobre isso o IEDI chegou a duas interpretações:

Primeiro, o fato de que atribuem a principal fonte de não competitividade da economia a fatores externos à empresa (ou seja, fora do “chão da fábrica” e da organização empresarial), como as já assinaladas distorções em certos mercados e estruturas. Em outras palavras, os mais importantes fatores que diminuem a competitividade na economia brasileira são de ordem “sistêmica” e não produtiva ou empresarial. Trata-se, em outras palavras, do “custo Brasil”.

Segundo, o resultado reflete a avaliação de que a empresa industrial nacional de maior porte (que predomina entre as empresas às quais pertencem os Conselheiros do IEDI) obteve níveis elevados de competitividade ao longo dos anos 90, níveis esses que não foram acompanhados por correspondente progressão em outros segmentos da economia (micro e pequenas empresas, ramos do setor de serviços e infraestrutura, por exemplo, por exemplo), nem encontram correspondência em certos sistemas (como o sistema tributário).<sup>436</sup>

---

<sup>435</sup> Perspectivas da ALCA para a Economia Brasileira (sondagem entre os Conselheiros do IEDI). <http://www.iedi.org.br>.

<sup>436</sup> Perspectivas da ALCA para a Economia Brasileira (sondagem entre os Conselheiros do IEDI). <Http://www.iedi.org.br>.

Quando perguntados sobre os maiores problemas para as empresas não competitivas ou pouco competitivas, o custo de capital ganhou unanimidade, 100% dos entrevistados o apontaram como um dos fatores inibidores da produção. Por essa avaliação, seriam necessários empréstimos a preços razoáveis e com melhores prazos para o financiamento de novos investimentos. Logo abaixo do custo de capital, veio o sistema tributário, apontado por 97% e o custo de logística por 84%.

Já em relação aos maiores problemas para as empresas consideradas muito competitivas, o custo da mão-de-obra foi o que ganhou maior destaque entre os empresários, com 38%. Sendo seguida por Know-How de mercado, com 25% e Know-How tecnológico, com 22%.

No tocante as empresas muito competitivas, 38% apontaram o Know-How de mercado, 31% o custo da mão-de-obra e 28% o Know-How tecnológico.

Na hora de responderem a seguinte pergunta: “O que é mais importante fazer internamente para tirar proveito da ALCA?”, o item mais apontado pelos empresários foi a reforma tributária (96,9%). Políticas de concorrência e educação foram ambas apontadas por 81,3%.

De todos os setores o único que mereceu o rótulo de muito competitivo foi o do agronegócio (veja a tabela 2):

**Tabela 14**  
**Competitividade por Setores**

Muito Competitivos :	Agronegócio
Competitivos :	Armamento Autopeças Brinquedos Cervejas e Refrigerantes Cimento Cosméticos Embalagem Papel e Celulose Siderurgia Têxtil Vestuário
Pouco Competitivos :	Alimento Madeira e Móveis Material de Construção

	Metalurgia Móveis de Escritório Software e Informática Eletrônica e Consumo Química
Não Competitivos :	Bens de Capital Componentes Eletrônicos

FONTE: IEDI , maio de 2002.

**Tabela 15**  
**Caso a ALCA elimine barreiras, o setor está preparado para:**

Aumento de exportações?	Concorrência das importações?
Sim :	Sim :
Agronegócio Armamento Autopeças Cervejas e Refrigerantes Cimento Componentes Eletrônicos Construção Civil Eletrônica de Consumo Embalagem Madeira e Móveis Metalurgia Papel e Celulose Siderurgia Têxtil Vestuário	Agronegócio Alimento Autopeças Cervejas e Refrigerantes Cimento Cosméticos Embalagem Madeira e Móveis Material de Construção Metalurgia Siderurgia Vestuário
Não :	Não :
Alimento Bens de Capital Brinquedos Cosméticos Material de Construção Móveis de Escritório Química Software e Informática	Armamento Bens de Capital Brinquedos Componentes Eletrônicos Construção Civil Eletrônica de Consumo Móveis de Escritório Papel e Celulose Química Software e Informática Têxtil

FONTE: IEDI , maio de 2002.

Como se pode notar, existem vários setores considerados vulneráveis à criação da ALCA, de acordo com a sondagem realizada entre os conselheiros do IEDI, onde de um total de 23 áreas, 11 correm o risco de sofrerem sérias conseqüências ao competirem com o

produto estrangeiro. Esse é o motivo das preocupações dos setores apontados como pouco ou nada competitivos. É o caso de Luiz Cezar Rochele, gerente do Departamento Econômico da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE). Segundo ele: “A Alca é um processo em que se juntariam estruturas de produção muito diferentes. É preciso cuidado ao negociar isso.”<sup>437</sup>

Mas independentemente das divergências que ocorrem no meio empresarial, o setor privado brasileiro tem tido uma participação intensa nas negociações externas do país. Apesar da CEB ter se transformado no principal interlocutor do meio empresarial com o Itamaraty, a influência do setor privado brasileiro na política externa do país ia além da que era exercida através dessa coalizão. Os setores empresariais encontram-se representados até mesmo dentro da própria esfera do poder. No primeiro governo Lula (jan. 2003 a dez. 2006), os grupos mais bem representados foram as frações burguesas industriais e agrárias ligadas ao setor exportador. Os seus representantes diretos ocuparam cargos de elevada importância. Na hierarquia do poder, abaixo do presidente, encontra-se o vice José Alencar, onde a sua família é proprietária do grupo Coteminas, uma das maiores empresas têxteis do país. Grande parte do lucro da empresa é ligada à exportação.<sup>438</sup> Além disso, vale ressaltar a atuação do grupo no mercado norte-americano.

A Coteminas, uma das maiores empresas têxteis do país, deve adquirir, nos próximos dias, a segunda maior empresa têxtil do mundo, a norte-americana Pillowtex (...).

A Coteminas não está sozinha na operação. O negócio está sendo feito em parceria com a Springs, a maior empresa do setor têxtil do mundo, e que já é parceira estratégica da Coteminas nos Estados Unidos.<sup>439</sup>

Em relação aos ministérios, analisemos o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e o Ministério da Agricultura. O primeiro teve como ministro Luiz Fernando Furlan, ex-presidente da Sadia (uma gigantesca empresa do ramo de alimentos). Como a Coteminas, também boa parte do seu lucro vem do setor exportador. A Sadia

<sup>437</sup> Risco de ser engolido pela Alca. *O GLOBO*, 21 de maio de 2002, Cad. Economia.

<sup>438</sup> “Empresas ganham mais com exportação”. *Folha de S. Paulo*, 8 de jun. 2003, ed. nac., Cad. Din.

<sup>439</sup> “Coteminas compra 2ª maior têxtil do mundo”. *Folha de S. Paulo*, 15 de mai. 2003, ed. nac., Cad. Dinheiro.

inclusive vem desde 1997 desenvolvendo pesquisas para adequar sua produção aos padrões de exigência do mercado externo.<sup>440</sup> Já o Ministério da Agricultura teve como ministro Roberto Rodrigues, que tinha sido presidente da Associação Cooperativa Internacional (ACI), entre 1997 e 2001, e presidente da Associação Brasileira de Agrobusiness (ABAG) até 2002.<sup>441</sup>

Poderíamos tentar ver a presença empresarial nas negociações e nas esferas do poder como algo de caráter meramente técnico. Entretanto, essa visão acaba por omitir os interesses em jogo, pois apresenta a defesa de determinados interesses capitalistas como sendo os mesmos de toda a sociedade. Não podemos esquecer que as negociações internacionais das quais o Brasil participa podem afetar significativamente os interesses privados de membros do governo, e um caso marcante é que diz respeito ao vice-presidente José Alencar.

Dispostos a tudo para limitar a entrada de produtos brasileiros no mercado local, os argentinos decidiram apontar sua artilharia contra o vice-presidente brasileiro, José Alencar. Em reunião ontem com o ministro do Planejamento e Obras Públicas, Julio de Vido, um grupo de empresários argentinos acusou Alencar de boicotar o Mercosul, por meio do Grupo Coteminas.

- Enquanto o Brasil assina acordos com a Argentina, a empresa Toalia, de propriedade da família do vice-presidente brasileiro, emite sinais contraditórios, ao invadir o mercado argentino de toalhas. A demanda estimada do produto é de 400 toneladas mensais. Em julho passado, a Argentina importou 347 toneladas de toalhas brasileiras, sendo que deste total 50% correspondem a importações do grupo que pertence a Alencar – assegurou Aldo Karagozian, presidente da Fundação Pro-Tejer, que reúne empresas do setor de têxteis.<sup>442</sup>

Em relação a Alencar e as negociações da ALCA, o empresário Sérgio Haberfeld (Presidente do Grupo de Trabalho da ALCA da Câmara Americana de Comércio) foi claro:

Muitos se esquecem de que o vice de Lula é um dos maiores empresários do setor têxtil do País, e que os EUA impõem um sistema de cotas para esses produtos, o que impede que sua empresa – muito competitiva, por sinal –

<sup>440</sup> “Empresas ganham mais com exportação”. *Folha de S. Paulo*, 8 de jun. 2003, ed. nac., Cad. Din.

<sup>441</sup> “Ministro ‘apartidário’ quer lutar por pequeno produtor.” *Folha de S. Paulo*, 1º de jan. 2003, Cad. Din.

<sup>442</sup> José Alencar na mira dos argentinos. *O GLOBO*, 2 de set. de 2003, Cad. de Economia.

exporte mais para aquele mercado. Alguém tem alguma dúvida de que José Alencar é um dos maiores interessados em um acordo de preferências tarifárias com os EUA, e que irá participar ativamente no esforço para fortalecer as negociações da Alca, ou de qualquer outro acordo comercial que sinalize um eventual aumento de suas exportações e, conseqüentemente, das exportações brasileiras como um todo?<sup>443</sup>

Sobre a participação de representantes capitalistas dentro dos aparelhos de poder estatais vistos como pessoas técnicas e neutras, o governo de Juscelino Kubitschek (JK) nos serve de exemplo. Sobre isso, René Armand Dreifuss analisa em uma de suas obras (1964: *A Conquista do Estado – ação política, poder e golpe de classe*. Rio de Janeiro, Vozes, 1981). Vejamos bem sinteticamente, baseado em DREIFUSS, algumas considerações sobre esse processo.

Com o governo de JK a campanha nacionalista gira em torno da produção. E o capital estrangeiro é visto como a solução para a falta de acumulação local de capital. Resumindo, seria nessa visão a solução do problema nacional.

O Estado por sua vez investiu pesadamente na produção, principalmente naquelas que dariam suporte as indústrias multinacionais. No entanto, apesar da forte presença estatal na economia, foi o capital transnacional que de fato controlou o processo de expansão capitalista atuando nos setores mais dinâmicos da economia. Todavia, apesar de haver também grandes corporações “nacionais”, essas eram em geral empresas que possuíam fortes ligações com o capital internacional. Ou seja, a grande corporação “nacional” era principalmente uma empresa associada.

A grande expansão do capital multinacional e associado se dá no governo JK. Esta expansão se deu através da aplicação do chamado Plano de Metas. Essa fase é considerada como a segunda “substituição de importações”, com as companhias multinacionais ditando o ritmo e a orientação da economia brasileira. Até 1950 o capital transnacional havia se voltado praticamente para serviços, extração e comercialização de produtos agrícolas. Através desse Plano de Metas, é que o capital estrangeiro é direcionado para a indústria.

A produção estava sendo voltada principalmente para um público específico: a classe média. Eram produtos em geral de bens de consumo duráveis, como automóveis e

---

<sup>443</sup> HABERFELD, Sérgio. *ALCA: Riscos e Oportunidades*. São Paulo, ed. Manole, 2003, p. 11.

eletrodomésticos de luxo. O objetivo portanto, era privilegiar a classe média (para ter melhores condições de consumo) e impor um arrocho na classe trabalhadora (visando o barateamento da mão-de-obra). Tal objetivo será consolidado no período pós-64.

Serão essas grandes corporações que desnacionalizaram a economia nacional e que acentuaram as desigualdades sociais e regionais que vão contribuir financeiramente para a queda do regime populista. Segundo DREIFUSS:

Os interesses multinacionais e associados cresceram rápido e estavelmente pela política de desenvolvimento de Juscelino Kubitschek. Por volta de 1960 tais interesses haviam se tornado a força sócio-econômica dominante. Ao mesmo tempo em que esse processo ocorria, um novo conjunto de agentes sócio-políticos aparecia na economia e na política brasileira. Esses agentes formaram um aparelho civil e militar modernizante responsável pelos assuntos relativos à produção e administração política do bloco econômico multinacional e associado. (p. 71)

A representação desse bloco se dava também nos aparelhos políticos e burocráticos do Estado, através da presença dos chamados técnicos-empresários. Esses junto com diretores e proprietários de interesses multinacionais formavam o bloco. No período JK essa representação foi uma característica marcante.

Dentro do governo havia também a presença dos técnicos-burocráticos, pessoas que não propriamente acionistas ou diretores dos interesses multinacionais associados, mas importantes na representação dos seus interesses dentro do Estado. Tais técnicos, também vão compor o bloco multinacional e associado e serão peças chaves nas articulações políticas que levariam a queda do regime populista.

O Plano de Metas foi importante para esse bloco não só porque proporcionou a ascendência econômica multinacional e associada. Mas também, porque criou a idéia de que a solução dos problemas nacionais se daria em termos capitalistas. Assim, haveria uma racionalização da economia que se contrapunha as medidas sócio-econômicas populistas.

Através do planejamento da economia, ocultava-se do público as relações de interesse em jogo. As aspirações populares eram desprezadas.

Nesse cenário, o BNDE e outras agências burocráticas viraram focos do poder dos interesses multinacionais e associados. Esses interesses, ocultados através do Plano de

Metas, era visto através de um caráter técnico e aparentando neutralidade. Essa visão técnica criou uma administração paralela que servia para contornar o Congresso e evitar o conflito de interesses.

As Forças Armadas embaladas na ideologia de “ordem” e “progresso”, e com a idéia de “segurança nacional” para atingir tal objetivo, encontra no ideal empresarial de desenvolvimento capitalista, a base para construção dessa “ordem” e desse “progresso”.

A fonte da ideologia militar vinha da Escola Superior de Guerra (ESG), criada a partir de 1947 sob a influência ideológica norte-americana e dentro do espírito da Guerra Fria. Além do mais, existiam também a presença de oficiais como diretores de associações privadas.

Em relação ao que DREIFUSS chama de solidariedade do novo bloco econômico:

As formas organizacionais básicas através das quais o bloco multinacional e associado expressaria seus interesses comuns, quebraria ou esvaziaria o corporativismo associativo do sistema e regime populista e levaria adiante suas reivindicações de mudanças e participação, compreenderiam três diferentes estruturas políticas. Estas eram:

- a) Escritórios de consultoria tecno-empresarial, como o Consórcio Brasileiro de Produtividade – CBP e a CONSULTEC;
- b) Associações de classe empresariais renovadas (FIESP, CIESP e as American Chambers of Commerce), associações de classe que expressavam as novas atividades setoriais da burguesia industrial brasileira (ABDIB) e novas associações de classe empresariais de cunho mais abrangente (CONCLAP);
- c) Grupos de ação expressando os interesses empresariais modernizante-conservadores, sendo o IBAD o mais importante deles. (p. 82 e 83)

Esses escritórios de consultoria técnico-empresarial foram importantes não somente para a consulta técnica para as grandes empresas, mas também para o planejamento técnico-burocrático dentro dos aparelhos do Estado. Assim, ao mesmo tempo em que assessoravam o grande capital privado multinacional, faziam os planejamentos e estudos estatais que por sua vez eram em grande medida, ligados aos interesses de seus clientes privados.

Essa representação não parava por aí, vários dos técnicos-empresários do governo eram sócios dessas firmas de consultoria. Outro exemplo marcante, foi da Associação



Brasileira das Indústrias de Base (ABDIB) que foi colocada como agente central do Grupo Executivo da Indústria Mecânica (GEIMAPE), criado por JK.

Através de sua participação no GEIMAPE, as corporações multinacionais e os interesses associados foram capazes de contornar a estrutura populista de poder, estabelecendo-se como uma associação de classe dentro do próprio aparelho do Estado. (p. 98)

Através das associações de classe empresariais, as corporações multinacionais e associadas se organizaram para a defesa de seus interesses e para responder as novas demandas de suas classes. Elas eram o resultado dos interesses comuns dessas classes na modernização do país proporcionada pelas condições de desenvolvimento ocorridas a partir da década de cinquenta.

O entrincheiramento burocrático das corporações foi ameaçado em 1961 com a renúncia de Jânio Quadros e a posse de João Goulart. Assumiu o herdeiro de Vargas na política com um discurso nacionalista e apoiado pelas classes trabalhadoras mobilizadas e por setores da esquerda brasileira.

No entanto, o bloco modernizante-conservador já estava preparado através da criação de grupos de ação. O principal deles era o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD). A estratégia era compartilhar o governo político e moldar a opinião pública.

No Congresso, a Ação Democrática Parlamentar (ADP) acabou tornando-se um canal do IBAD dentro dessa casa parlamentar.

O IBAD foi estratégico na formulação política e ideológica para a conquista do Estado em 1964 pelo bloco modernizante-conservador.

Como pudemos ver até aqui, tendo o governo de JK como exemplo, não existem políticas econômicas definidas meramente por análises técnicas e neutras. Acima de tudo os interesses de classes e frações de classes estão presentes nas definições dos rumos de uma nação. Assim é fundamental para a democracia brasileira que a participação popular seja considerada nas grandes decisões nacionais, como é o caso das negociações da ALCA. Discutir somente crescimento econômico e conquista de novos mercados externos sem uma política efetiva de distribuição de renda e poder não garante uma democracia sólida.

Se a democracia ainda relativamente nova do Brasil não conseguir apresentar à população como um todo não só benefícios econômicos mas também, pelo menos, o início de uma distribuição mais equitativa de riqueza e poder, será sempre frágil e terá sempre de esforçar-se para atrair o apoio popular. E há perigos para a democracia – não tanto de revolução social (não há nada na história ou na cultura política brasileiras que indique ser esta uma possibilidade real, como vimos, e qualquer recurso a formas mais violentas de exigir mudança social e econômica fora das instituições democráticas enfrentaria, como sempre, poderosa resistência) ou, pelo menos no futuro imediato, de um golpe militar quanto de autodestruição. Como os eleitorados de muitos outros países latino-americanos, o eleitorado brasileiro – predominantemente jovem (30% com menos de trinta anos), mal instruído (70% com no máximo sete anos de escola primária) e extremamente pobre (60% da população economicamente ativa ganha menos de 150 dólares por mês) – poderia, em certas circunstâncias, ser convencido a apoiar soluções autoritárias populistas para seus problemas. O Brasil ainda está por demonstrar que pode combinar com sucesso a democracia representativa liberal ‘formal’ com a ampliação significativa dos direitos dos cidadãos e um volume razoável de justiça social.<sup>444</sup>

Conforme já foi afirmado aqui, o Estado não é neutro. Essa tese já foi muito bem defendida pelo pensador italiano Antonio Gramsci (1891-1937). Aliás, antes dele, outros grandes pensadores como Karl Marx (1818-1883), Friedrich Engels (1820-1895) e Vladímir Itich Uliánov, sendo mais conhecido como Lênin (1870-1924), já haviam também afirmado a não neutralidade do Estado capitalista, visto como força repressora a serviço da burguesia, sendo a democracia capitalista vista como um sistema fortemente excludente, pois na prática só garantiria a participação burguesa nas grandes decisões nacionais, deixando assim de fora grande parte da população majoritariamente pobre.

Democracia para uma minoria insignificante, democracia para os ricos, esta é a democracia da sociedade capitalista. Se observarmos mais de perto o mecanismo da democracia capitalista, veremos sempre e em toda parte restrições da democracia: nos detalhes ‘pequenos’, supostamente pequenos, do direito de voto (cadastramento eleitoral, exclusão da mulher, etc.), na técnica das instituições representativas, nos obstáculos efetivos que se opõem ao direito de reunião (os edifícios públicos não são para os

---

<sup>444</sup> BETHELL, Leslie. Política no Brasil: de eleições sem democracia a democracia sem cidadania in BETHELL, Leslie (org.). *Brasil: fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002, p. 40.

‘miseráveis’), na organização puramente capitalista da imprensa diária, etc. Estas restrições, exceções, exclusões e travas impostas aos pobres parecem insignificantes, sobretudo para quem jamais sofreu a penúria ou esteve em contato com a vida cotidiana das classes oprimidas (que é o que ocorre a nove décimos, senão a noventa e nove por cento, dos jornalistas e políticos burgueses); mas, em conjunto, estas restrições excluem, eliminam os pobres da política, da participação ativa na democracia.

Marx percebeu magnificamente esta essência da democracia capitalista, ao dizer em sua análise da experiência da Comuna: autoriza-se os oprimidos a decidir uma vez a cada vários anos que mandatários da classe opressora irão representá-los e esmagá-los no Parlamento!<sup>445</sup>

Gramsci apesar de sua formação marxista-leninista não irá ver no Estado um simples instrumento totalmente a serviço da burguesia, um instrumento de exploração da classe oprimida. Na verdade o pensador italiano não nega e nem procura descaracterizar o pensamento marxista. O que ele faz é refletir dentro de um contexto histórico diferente do vivido por Marx, Engels e Lênin. Assim, Gramsci inova ao complementar e atualizar o pensamento marxista.

Seria prova de anti-historicismo apontar essa caracterização como resultado de uma visão unilateral dos clássicos, do mesmo modo como seria anti-historicismo acusar Marx por não ter tratado do imperialismo em sua obra principal. Pois essa percepção do aspecto repressivo (ou ditatorial) como aspecto principal da dominação de classe corresponde, em grande medida, à natureza real dos Estados com os quais se defrontam Marx, Engels e Lenin. Numa época de escassa participação política, quando a ação do proletariado se exercia sobretudo através de vanguardas combativas mas pouco numerosas, atuando compulsoriamente na clandestinidade, era natural que esse aspecto repressivo do Estado burguês se colocasse em primeiro plano na própria realidade e, por isso, merecesse a atenção prioritária dos clássicos. Gramsci, porém, trabalha numa época e num âmbito geográfico nos quais já se generalizou uma maior complexidade do fenômeno estatal: ele pôde assim ver que, com a intensificação dos processos de socialização da participação política, que tomam corpo nos países ‘ocidentais’ sobretudo a partir do último terço do século XIX (formação de grandes sindicatos e de partidos de massa, conquista do sufrágio universal, etc.), surge uma esfera social nova, dotada

---

<sup>445</sup> LÊNIN, Vladimir Ilich. *O Estado e a Revolução: a doutrina marxista do Estado e as tarefas do proletariado na revolução*; tradução Javert Monteiro. São Paulo, Global, 1987, p. 129.

de leis e de funções relativamente autônomas e específicas, tanto em face do mundo econômico quanto dos aparelhos repressivos do Estado.<sup>446</sup>

Para Gramsci sociedade civil e sociedade política interagem-se de forma constante. Neste caso, o pensador italiano define como sociedade civil o conjunto dos chamados aparelhos privados de hegemonia (o termo privado diz respeito ao fato de seus integrantes terem aderido a esses organismos de participação política de forma voluntária), que são formados por grupos de indivíduos, onde cada um desses aparelhos possuem uma especificidade e determinados objetivos em comum. Já a sociedade política, é entendida como o Estado em seu sentido restrito, ou seja, o poder público identificado através do somatório de seus aparelhos e agências governamentais. A partir dessas definições, a interpretação do Estado ganha um novo sentido.

O Estado, para Gramsci, não é nem sujeito – algo a pairar, inconteste, acima da sociedade -, nem objeto – como propunham algumas leituras marxistas economicistas -, mas sim uma Relação Social, ou seja, a condensação das relações presentes numa dada sociedade. Nesta nova ótica, o Estado é atravessado pelo conjunto das relações sociais existentes numa formação social determinada, incorporando, em si mesmo, os conflitos vigentes na formação social.<sup>447</sup>

Este Estado portanto passa a ser visto de forma ampliada englobando tanto a sociedade civil como a sociedade política. Vejamos o que o próprio Gramsci diz a esse respeito através de uma carta sua remetida da Penitenciária de Turi, em 7 de setembro de 1931, a Tatiana Schuscht:

Por outro lado, eu amplio muito à noção corrente que se refere aos grandes intelectuais. Este estudo leva também a certas determinações do conceito de Estado, que comumente é entendido como Sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo para amoldar a massa popular ao tipo de produção e à economia de dado momento) e não como um equilíbrio da Sociedade política com a Sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a

---

<sup>446</sup> COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1999, p. 124.

<sup>447</sup> MENDONÇA, Sonia Regina. Estado e Sociedade in MATTOS, Marcelo Badaró. *História: pensar e fazer*. Rio de Janeiro, LDH-UFF, 1998, p. 19-20.

sociedade nacional inteira exercida através das chamadas organizações privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas, etc.).<sup>448</sup>

Vendo o Estado de forma ampliada, Gramsci pode notar que o mesmo não manteria os interesses das classes proprietárias somente através do uso da força, da coerção e da violência. Para a estruturação e preservação do Estado um outro fator assume uma importância crucial: a cultura. Cultura nesse caso está relacionada ao conjunto de visões de mundo. Dessa forma, a fração de classe hegemônica é aquela em que os seus valores, crenças, enfim, sua visão de mundo se impõe na sociedade, sendo partilhada pelos demais grupos. Essa visão de mundo prevalece no Estado ampliado, construindo um chamado espaço de consenso e não somente de força bruta, de violência. Assim é através dos aparelhos privados de hegemonia juntamente com a ação do Estado restrito (nessa interação permanente entre sociedade civil e sociedade política) que o ocorre a promoção e generalização da visão de mundo da fração de classe hegemônica.

Logo, a política e o Estado são inseparáveis da cultura e, mesmo instituições da sociedade política, tipicamente relacionadas com a violência – como o Exército, por exemplo - , são responsáveis, para Gramsci, pela difusão de uma dada cultura.<sup>449</sup>

Essa nova visão de Estado foi motivada pela conjuntura histórica vivida por Gramsci. O final do século XIX e o início do século XX foram marcados por uma grande ascensão da sociedade civil nos países ocidentais de capitalismo mais avançado. Assim, diferentemente de outros Estados, como os absolutistas ou despóticos ou mesmo o Estado de capitalismo liberal de meados do século XIX, onde a sociedade civil era débil, o Estado capitalista que Gramsci presenciou estava passando por significativas mudanças.

Além disso, Gramsci sofreu uma experiência indelével: a ascensão do fascismo na Itália e, o que seria mais dramático para ele, com a aprovação

---

<sup>448</sup> GRAMSCI, Antonio. *Cartas do Cárcere*; tradução de Noênio Spínola. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1987, p. 224.

<sup>449</sup> MENDONÇA, Sonia Regina. Estado e Sociedade in MATTOS, Marcelo Badaró. *História: pensar e fazer*. Rio de Janeiro, LDH-UFF, 1998, p. 21.

das classes subalternas italianas, sobretudo os camponeses, verdadeiros “adoradores” de Mussolini.<sup>450</sup>

Para se ter uma democracia sólida no Brasil, conforme vimos, é preciso haver distribuição de riqueza e poder. Para que isso ocorra o país precisa passar por uma transformação social que envolva também o Estado. Nesse caso, é necessário que as forças populares estejam inseridas fortemente na disputa pela conquista hegemônica. Ou seja, que aparelhos privados de hegemonia de caráter popular e democrático busquem um projeto contra-hegemônico objetivando-o torná-lo hegemônico. O simples crescimento econômico não resolverá as mazelas sociais que o país enfrenta. Não será portanto o aumento nas exportações e conquistas de novos mercados o caminho.

O Brasil cresceu economicamente de forma espetacular durante as décadas de 40, 50, 60 e 70, numa média anual de 7%. Porém esse crescimento não foi acompanhado de uma equitativa distribuição de riqueza. A lógica defendida nessa fase de que o crescimento econômico resultaria num próspero futuro para a nação e, independentemente da manutenção e até agravamento da hierarquização de poder e riqueza no Brasil, as mazelas sociais seriam sanadas já que tal expansão econômica beneficiaria a todos, acabou não se concretizando.<sup>451</sup> É fato que houveram alguns avanços em variados indicadores da qualidade de vida brasileira. Esses avanços têm se mantido de forma constante década a década. Um exemplo disso é o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), que considera a renda per capita, a esperança de vida ao nascer, o percentual de adultos alfabetizados e a proporção de matrículas nos níveis primários, secundários e universitários. Assim, há índices para educação, longevidade e renda. O IDH combina esses três índices. Varia de zero a um, quanto mais próximo de um, maior o desenvolvimento humano.

Segundo o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o IDH do Brasil pulou de 0,644 em 1975 para 0,680 em 1980 e, crescendo de forma constante a cada cinco anos, chegou a 0,775 em 2002<sup>452</sup>, e em 2007 pela primeira

---

<sup>450</sup> Idem., p. 20.

<sup>451</sup> REIS, Elisa P. Modernização, cidadania e estratificação in BETHELL, Leslie (org.). *Brasil: fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira 2002.

<sup>452</sup> País do futuro parou no início do milênio. *O GLOBO*, 15 de jul. de 2004, Cad. Economia.

vez alcançou o grupo que é considerado pelas Nações Unidas como de alto grau de desenvolvimento humano.<sup>453</sup>

Apesar disso, seria mais prudente afirmarmos a melhora nesse indicador comparando-o com uma pesquisa de tipo qualitativa, pois nem sempre as estatísticas expressam completamente uma dada realidade. Por exemplo, um determinado país pode ter bons avanços no número de crianças matriculadas nas escolas e ao mesmo tempo o ensino ministrado ser avaliado como de péssima qualidade. Ou no caso da longevidade, termos uma população vivendo mais tempo, mas com baixa qualidade devido a um estado de saúde precário. Além do mais, essa marca que o IDH brasileiro atingiu não significa uma prova de que a nossa sociedade vive realmente com um alto grau de desenvolvimento humano, pois no caso brasileiro acaba ocultando a grande desigualdade existente no país. É se formos considerar as condições econômicas do Brasil, veremos que pouco foi feito para a obtenção de resultados significativos na área social.

Kevin Watkins, diretor de desenvolvimento do Pnud, diz que a tendência de melhoria do Brasil é contínua ao longo do tempo, mas lembra que há países com PIB per capita menor que o brasileiro e que possuem resultados melhores em educação e saúde. Como exemplo, ele cita o Vietnã, país cujo PIB per capita é bem menor do que o brasileiro (3.071 dólares, ante 8.402). O país asiático, no entanto, tem expectativa de vida de 73,7 anos (a do Brasil é de 71,7) e 90,3% de sua população adulta está alfabetizada (enquanto no Brasil são 88,6%).

Flávio Comin, assessor do Pnud, lembra também que o IDH permite a comparação de rankings de desenvolvimento humano e do PIB per capita. No caso brasileiro, o país está três posições abaixo do que seu PIB permitiria, relação inversa a de outros países latino-americanos, como Cuba (43 posições acima), Uruguai (16 lugares), Chile (15), Argentina (nove) e México (sete). "São países que deram mais prioridade à dimensão social. O Brasil já está fazendo o mesmo, mas é preciso acelerar", diz o assessor do Pnud.<sup>454</sup>

O próprio assessor do PNUD, Flávio Comin, aponta no relatório das Nações Unidas cinco áreas em que o Brasil está muito defasado: saneamento básico, pobreza, mortalidade

---

<sup>453</sup> Brasil entra no grupo dos países com mais alto IDH. *Folha de S. Paulo*, 28 de nov. de 2007, Cad. Brasil.

<sup>454</sup> IDH alto esconde desigualdade, dizem especialistas. *Folha de S. Paulo*, 28 de nov. de 2007, Cad. Brasil.

infantil, mortalidade materna e desigualdade. Em relação a mortalidade infantil Comin afirma que: "A mortalidade entre os mais pobres ainda segue um padrão africano."<sup>455</sup>

Porém, não dá para negar que alguns avanços ocorreram. Em 1970 o número de domicílios com acesso a água encanada era de 52% e em 1991 já era de 85%.<sup>456</sup> A mortalidade infantil que ultrapassava a marca de 140 mortos por cada mil nascidos vivos no início da década de 1950, veio caindo, principalmente nas décadas de 70 e 90, até chegar em 2000 a ficar abaixo de 30 crianças mortas por cada mil nascidas vivas. Houve também crescimento no acesso a serviços como luz elétrica e telefone e a bens como automóvel, máquina de lavar e computador.<sup>457</sup>

Mas alguns dos avanços obtidos se encontram muito aquém diante do nosso caótico quadro social. O forte crescimento econômico brasileiro elitista, concentrador e excludente que agravou a desigualdade social, apresentou o país ao mundo como um dos mais injustos socialmente. Mesmo após o seu período mais marcante, caracterizado pelo conhecido "milagre econômico" entre 1968-1973, nada de concreto foi feito para reverter esse quadro. A distribuição da riqueza assume uma estabilidade notável após esse período<sup>458</sup>, colocando o Brasil hoje entre as nações mais desiguais do planeta. O Brasil uma das maiores economias dos chamados emergentes e a de longe maior economia sul-americana apareceu no início do atual milênio só menos desigual que Namíbia, Lesoto e Serra Leoa, os países que possuem os piores indicadores sociais do mundo.<sup>459</sup>

A grande expansão econômica nacional, principalmente no início dos anos 70, onde o PIB crescia a uma média que ultrapassava os 11% ao ano, não foi capaz de elevar o salário mínimo para que pelo menos chegasse a ter o valor que possuía no início dos anos 60, segundo o índice real desse salário na Guanabara:

---

<sup>455</sup> Idem.

<sup>456</sup> SCHWARTZMAN, Simon. Brasil: A agenda social in BETHELL, Leslie. *Brasil: fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

<sup>457</sup> Idem e Censo 2000. *Folha de S. Paulo*, 9 de maio de 2002, Cad. Din.

<sup>458</sup> REIS, Elisa P. Modernização, cidadania e estratificação in BETHELL, Leslie. *Brasil: fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

<sup>459</sup> Brasil é o quarto país mais desigual do mundo. *O GLOBO*, 10 jan. de 2003, Cad. Economia.



**Tabela 16**  
**Índice do salário mínimo real na Guanabara**  
**1959-1974**

**Base: 1960 = 100**

ANO	Índice sobre o salário real	ANO	Índice sobre o salário real
1959	115	1967	75
1960	100	1968	73
1961	115	1969	71
1962	100	1970	69
1963	92	1971	69
1964	90	1972	71
1965	82	1973	75
1966	76	1974	71

Fonte: LOBO, Eulália M. L. Rio de Janeiro Operário: natureza do Estado, conjuntura econômica, condições de vida e consciência de classe. Rio de Janeiro, Acces Ed., 1992, p. 370.

**Tabela 17 – Poder aquisitivo do salário mínimo**

Produto	Outubro 1960	Outubro 1989
Carne	44,8 Kg	28,5 Kg
Leite	339,4 l	234,2 l
Feijão	161,3 Kg	106 Kg
Arroz	195,6 Kg	184,4 Kg
Farinha de trigo	277,4 Kg	135,4 Kg
Batata	406,2 Kg	234,2 Kg
Tomate	312,4 Kg	141,4 Kg
Pão	275,3 Kg	78,7 Kg
Café	161,6 Kg	20,2 Kg
Banana	489,1 dz	155,8 Kg
Açúcar	303,4 Kg	134,9 Kg
Banha/lata de óleo soja	46,2 Kg	129,4 latas
Manteiga	23,4 Kg	17,8 Kg

Fonte: LOBO, Eulália M. L. Rio de Janeiro Operário: natureza do Estado, conjuntura econômica, condições de vida e consciência de classe. Rio de Janeiro, Acces Ed., 1992, p. 374.

De acordo com dados do Censo 2000 do IBGE, 51,9% dos trabalhadores brasileiros ganham até dois salários mínimos e 30,7% dos brasileiros com rendimento (incluindo aposentados e pensionistas) ganham até um salário. Somente 2,6% ganham acima de vinte. Apesar dos avanços alcançados, a educação, que vem contribuindo desde a década de 70 para elevar o IDH brasileiro, ainda encontra-se muito atrasada. Cerca de 59,9% (pelo mesmo Censo) da população com mais de dez anos não completou o ensino fundamental. Nove em cada dez crianças de até 3 anos de idade não freqüentam creche. Podemos dizer também que cerca de um terço da população acima de dez anos (31,4%) pode ser

considerada analfabeta ou analfabeta funcional, já que não completou sequer o primeiro ciclo do ensino fundamental.<sup>460</sup> A taxa de analfabetismo da população brasileira de 15 anos ou mais se apresenta acima da média da maioria dos países da América Latina e do Caribe. Em 2005, enquanto a média de analfabetismo da maior parte das nações latino-americanas (apresentadas num trabalho do IBGE sobre indicadores sociais da população brasileira) era de 9,5%, no Brasil essa taxa era de 11,1%. Só para se ter uma idéia, dos países que compõem o Mercosul, o Brasil é de longe o que possui o pior índice. A taxa de analfabetismo da Argentina nesse ano era de 2,8%; no Uruguai de 2,5%; e no Paraguai de 5,6%.<sup>461</sup>

A concentração de renda brasileira tem impedido o país, conforme pudemos observar com alguns exemplos acima mencionados, de obter indicadores sociais que demonstrem uma qualidade de vida digna para grande parte da população.

Essa concentração de renda se reflete na pobreza. O Brasil está na 18ª posição no Índice de Pobreza Humana na lista de 95 países em desenvolvimento, atrás de Paraguai, Colômbia, Chile, Venezuela e Uruguai, com 11,8% das pessoas vivendo na pobreza. Esse indicador leva em conta as chances de se viver até os 40 anos, a taxa de pessoas sem acesso à água tratada e a parcela de crianças menores de 5 anos abaixo do peso.<sup>462</sup>

Se o forte crescimento econômico brasileiro da nossa história recente não foi capaz de resolver os problemas sociais da nação, o quadro atual não demonstra melhores condições para isso. Com o aumento da concorrência externa, provocada pela abertura econômica brasileira nos anos noventa, as empresas tiveram que se modernizar rapidamente. O resultado foi o agravamento do desemprego estrutural, ou seja, grande parte da massa da população foi alijada do mercado de trabalho por longos períodos de tempo, não conseguindo acompanhar o ritmo da modernização da economia que exigia profissionais cada vez mais qualificados.

---

<sup>460</sup> Censo 2000. *Folha de S. Paulo*, 9 de maio de 2002.

<sup>461</sup> Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira. *Estudos & Pesquisas (informação demográfica e socioeconômica)*. Rio de Janeiro: IBGE, n. 21, 2007. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>.

<sup>462</sup> Brasil é o quarto país mais desigual do mundo. *O GLOBO*, 15 de jul. de 2004, Cad. Economia.

No começo da década de 90, um empregado da indústria automotiva montava oito carros por ano. Dez anos depois, um único trabalhador passou a produzir dezenove veículos. Esse é o exemplo clássico de produtividade. O termo, que é tão debatido entre empresários e economistas, parece complexo. Mas, na verdade, pode ser traduzido de uma forma muito simples: fazer mais com menos ou, no mínimo, com os mesmos recursos (...). Com a competição acirrada dos artigos importados e com a necessidade de exportar, as empresas brasileiras tiveram de se adequar a uma nova realidade. Passaram a investir em máquinas com tecnologia de ponta e na capacitação dos profissionais.<sup>463</sup>

Entre 1992 e 1996, a produção de veículos cresceu aceleradamente, praticamente sem qualquer ampliação na força de trabalho empregada. Essa tendência continua a se acentuar, com uma produção cada vez maior e a redução, em termos absolutos, dos trabalhadores empregados. Em 1986, cada empregado produzia pouco mais de oito unidades por ano. Dez anos depois, já eram quase dezesseis unidades por empregado e as projeções indicavam que esse número dobraria novamente em meia década. Como consequência, a base sindical da região do ABCD experimentou significativa redução absoluta.<sup>464</sup>

Tudo isso deve ser levado em consideração, entre aqueles que almejam uma profunda transformação em nosso caótico quadro social, na hora em o Brasil negocia temas de grande relevância nacional, como é o caso da ALCA. É de se perguntar até que ponto interessa para os grupos sociais menos favorecidos a forma em que tem se dado a mecanização da produção; se vale mais a pena, para esses mesmos grupos, termos uma agricultura fortemente destinada à exportação baseada em grandes latifúndios e na monocultura; se o ônus de uma possível maior integração do país no mercado global recairá ou não em cima dos trabalhadores e excluídos; enfim, há de se perguntar se nas políticas de negociações os interesses dos diversos setores da sociedade civil encontram-se representados de maneira efetiva.

Será que o Brasil será sempre visto como o país do futuro? Será sempre o país de grandeza continental e que pacificamente sem alterar o seu status quo terá um futuro glorioso? Ou como muito bem disse o historiador José Murilo de Carvalho, será a “terra do nunca, dos sonhos que não se realizam?”

---

<sup>463</sup> O Brasil fez mais com menos. *Revista Veja*, 17 de abril de 2002.

<sup>464</sup> MAGNOLI, Demétrio. *GLOBALIZAÇÃO: Estado nacional e espaço mundial*. São Paulo, ed. Moderna, 1998, p. 73.

No Brasil, os mitos não parecem ter o papel de poderosa força organizadora que apresentam nos Estados Unidos. Mais parecem ser instrumentos de auto-ilusão. Depois de quinhentos anos de história e no início de um novo século, e também de um novo milênio, o Brasil permanece um país do futuro, um país de muitos sonhos que não se tornam realidade.<sup>465</sup>

Como já pudemos ver até aqui, os diversos setores empresariais brasileiros estão sempre presentes nos processos negociadores da ALCA. A influência dentro dos primeiros escalões do poder federal é marcante, como é o caso dos representantes diretos das frações burguesas industriais e agrárias ligadas ao setor exportador, conforme mencionamos nesse capítulo.

Apesar de termos os representantes dos diversos setores empresariais brasileiros participando das negociações da ALCA, não significa que não possam haver divergências sobre a condução da atuação brasileira na mesa de negociações, seja dentro do governo ou no meio empresarial. Dentro do governo, há desde posições radicalmente contra a ALCA até aquelas que defendem que o Brasil ceda em investimentos, compras governamentais entre outras, para abrir o mercado norte-americano e canadense para os produtos brasileiros mais competitivos.

Um exemplo de postura radicalmente contrária a ALCA vem de dentro do Itamaraty. São as posições do seu secretário-geral, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães (as quais observamos ao longo deste trabalho), que tem advertido que a adesão à ALCA significa a renúncia brasileira à soberania. Devido a devesa dessas idéias, esse embaixador já chegou a perder o cargo que ocupava de diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI), em 2001, quando o então Chanceler Celso Lafer o afastou. Na época, o estopim para a sua saída, foi a palestra que deu a militares no Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos, no Rio de Janeiro, no qual atacou a idéia da formação da ALCA.<sup>466</sup>

---

<sup>465</sup> CARVALHO, José Murilo. Terra do nunca: sonhos que não se realizam. BETHELL, Leslie. *Brasil: fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002, p. 68.

<sup>466</sup> Um diplomata alternativo. *Revista Veja*. 22 de out. de 2003.

Em nove de janeiro de 2003, Guimarães volta ao Itamaraty, agora como secretário-geral do Ministério das Relações Exteriores.<sup>467</sup>

Em contrapartida, o Ministério da Agricultura tem sido o que mais tem defendido que o Brasil ceda nas suas áreas consideradas “sensíveis”, como investimentos, compras governamentais, serviços entre outros. O receio é que ao defender uma abertura lenta para os “sensíveis”, o Brasil acabe dificultando, por exemplo, que os EUA melhore as suas ofertas agrícolas<sup>468</sup> (veja o posicionamento do Ministério da Agricultura, justamente aquele onde o agrobusiness é diretamente mais bem representado, mais preocupado em abrir mercados para os produtos agrícolas brasileiros no exterior do que proteger os produtos nacionais considerados “sensíveis”).

Conforme vimos ao longo de todo este trabalho, a ALCA é um projeto abrangente e muito polêmico, mexendo com uma gama enorme de interesses. No Brasil, são os setores empresariais que mais participam junto ao governo opinando, exercendo pressão e buscando influenciar o máximo possível as autoridades na defesa de seus interesses. A participação empresarial tem-se dado de forma organizada (apesar das divergências existentes entre os empresários) nas negociações externas através da CEB, além da participação de alguns setores empresariais na própria esfera do poder governamental. Porém, essas negociações externas não são descoladas das políticas internas de cada país. Assim, a pesquisa do IEDI com empresários de diversos setores que vimos anteriormente serve como exemplo. Nela observamos que os empresários colocavam como necessário para que as suas empresas adquirissem melhores condições de competitividade numa possível futura ALCA, a aplicação por parte do governo de reformas internas. Tais reformas, visando diminuir a carga tributária, o custo da mão-de-obra, entre outras, não dizem respeito somente aos grupos empresariais, pois acabam por envolver toda a sociedade.

Assim, é fundamental que a sociedade como um todo tenha meios de participar de decisões que representam interesses nacionais. Achar que o setor privado é o mais capaz de negociar acordos que visem a um crescimento mais sustentado e robusto para a economia

---

<sup>467</sup> De volta em grande estilo. *O GLOBO*, 10 de jan. de 2003, Cad. de Economia.

<sup>468</sup> Mercosul e G3 duelam na reunião da Alca. *Folha de S. Paulo*, 2 de fev. de 2004, Cad. Dinheiro.

do país – colocando a meta do crescimento como objetivo central, como se bastasse gerar riquezas para que todos os brasileiros fossem beneficiados – é acreditar apenas no caráter técnico do empresariado sem considerar a correlação de forças que politicamente está por trás do processo.

No capítulo anterior foi visto que mesmo adotando uma postura mais crítica em relação a ALCA do que a adotada pelo governo FHC, o governo Lula nem assim levou em consideração a proposta de setores da esquerda e da Igreja Católica de organização de um plebiscito nacional sobre a participação do Brasil na ALCA, mesmo tendo tido em 2002 um plebiscito não oficial em que 10 milhões de pessoas votaram contra a ALCA. Além do mais, a ALCA não visa somente a livre circulação do comércio de bens entre os países membros, pois envolve a possibilidade de um acordo amplo, incluindo investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual e serviços indo muito além em poder e amplitude em comparação com a OMC. Um acordo de livre comércio dessa magnitude poderá resultar em sérias conseqüências para a população brasileira. Nada mais justo que essa população seja conclamada a participar desse processo e que decida se vale ou não a pena a participação do Brasil nessa negociação.

Mas independentemente de se levar em consideração a existência ou não da ALCA, o empresariado vem reivindicando junto ao governo a realização de reformas no país que lhes garantam maiores condições para enfrentar a realidade de um mercado cada vez mais globalizado. Dessa forma, enquanto se discutem políticas internacionais, se discute o que fazer internamente para que tais políticas atinjam seus objetivos. Portanto, sem a participação de diversos setores da sociedade civil junto ao governo no processo de discussões políticas e econômicas, mais uma vez estaremos adiando o propósito de construção de uma sociedade com um razoável grau de justiça social.

## CONCLUSÃO

De todos os temas referentes a política externa na atualidade a ALCA se coloca entre os mais polêmicos. Ela lança uma ponte, como bem destacou R. Ricupero<sup>469</sup>, entre o combate contra o mundo unipolar (no plano político-estratégico) e a luta contra a globalização (no domínio econômico-social), cristalizando todos os pesadelos. No decorrer dos quatro capítulos que compõem esta dissertação, observamos a abrangência que o projeto da ALCA envolve ressaltando as principais estratégias adotadas pelo Brasil nas negociações com a maior potência do pretense bloco, os EUA. Vimos que o Brasil, independentemente de qualquer governo, sempre olhou para as propostas norte-americanas com desconfiança. E não seria por menos, pois o Brasil pelo tamanho de seu PIB, pelo seu diversificado parque industrial, pela extensão do seu território (tendo quase todos os países da América do Sul como fronteira), por sua grande população, por seu forte mercado consumidor, pela diversificação de parceiros comerciais que possui e pela sua imensa gama de recursos naturais não poderia facilmente “caber no quintal de ninguém”, aceitando as principais propostas do governo de Washington que aprofundariam radicalmente as políticas neoliberais reduzindo significativamente a capacidade do Estado brasileiro de exercer qualquer controle ao grande capital, principalmente o estrangeiro, mais especificadamente o grande capital monopolista norte-americano. As conseqüências para a economia brasileira poderiam ser desastrosas e o peso do Brasil no cenário regional e internacional, tanto político e econômico, ser seriamente reduzido.

Portanto, a ALCA poderia significar a impossibilidade do Brasil se transformar em potência internacional. O Mercosul que nas estratégias governamentais sempre foi visto como um meio do Brasil fortalecer o seu poder regional e aumentar a sua influência internacional, seria, com a ALCA, seriamente ameaçado de deixar de existir, pelo menos enquanto projeto político e econômico que visa trilhar um caminho semelhante ao da União Européia.

Porém as negociações da ALCA estão paralisadas desde 2004 e, conforme vimos neste trabalho, o Brasil teve um papel fundamental para que isso ocorresse, principalmente

---

<sup>469</sup> RICUPERO, R. *A ALCA*. São Paulo, Publifolha, 2003.

a partir do governo Lula quando o Brasil passa a dar um destaque maior as suas negociações com os países periféricos (a chamada política sul-sul) ao mesmo tempo em que endurece os seus posicionamentos nas mesas de negociações com os países ricos. No entanto, isso não significa que o projeto da ALCA esteja eternamente enterrado. Mesmo sob o governo Lula o projeto poderá ser retomado. Um exemplo disso é a recente idéia do atual governo de buscar retomar as negociações com os Estados Unidos, em relação a ALCA, e com a União Européia, para reativar as discussões para a realização do acordo de livre-comércio Mercosul-UE. O motivo está relacionado ao último fracasso da rodada de negociações da Organização Mundial do Comércio, a Rodada Doha.<sup>470</sup>

O governo Lula que havia priorizado os acordos multilaterais, no âmbito da OMC, dando pouca importância aos acordos da ALCA e do Mercosul com a UE, passou a considerar a hipótese de mudar a sua política comercial de modo que o país voltasse a priorizar as suas relações com os países capitalistas mais desenvolvidos. Os negociadores brasileiros apostaram fortemente as suas fichas em Genebra para o fechamento de um acordo final de Doha que encerrasse os impasses existentes até então. Com isso, o Brasil que em 2003, na reunião da OMC de Cancun (México), havia articulado e liderado junto com a Índia o Grupo dos 20, G20, reunindo vinte países chamados de emergentes com o objetivo de fortalecer estes países periféricos nas negociações com as nações desenvolvidas, tendo como interesse principal a queda das barreiras agrícolas impostas pelas nações ricas, acabou no final de julho deste ano aceitando a proposta de liberalização comercial do diretor-geral da OMC, Pascal Lamy, unindo-se a Estados Unidos, União Européia e Japão, afastando-se de seus principais aliados, Argentina e Índia.

A proposta em termos gerais limita os subsídios norte-americanos a seus agricultores em 14,5 bilhões de dólares ao ano e a União Européia em 24 bilhões de euros ao ano, representando respectivamente um corte de 70% e 80%. Na prática a proposta de corte de subsídios é modesta, pois esses pagamentos estão vinculados a preços, e como o mercado de commodities ultimamente tem andado bem valorizado, esses cortes no momento acabam não possuindo nenhum efeito. Para se ter uma idéia, os EUA pagam

---

<sup>470</sup> A Rodada Doha recebe este nome por ter sido iniciada em 2001 na capital do Qatar, ou seja, Doha. Esta rodada de negociações da OMC almeja ser o mais ambicioso acordo de abertura do comércio mundial, reduzindo barreiras nas áreas de agricultura, indústria e serviços.



atualmente entre US\$ 7 e US\$ 9 bilhões anuais em subsídios aos agricultores.<sup>471</sup> Com isso, o máximo que essa proposta poderia representar para os países em desenvolvimento que buscam um aumento das suas exportações agrícolas, seria uma garantia futura, no caso, por exemplo, de uma forte queda nos preços das commodities, de que os subsídios oferecidos por EUA e UE não excedam os limites acordados na OMC. A proposta Lamy também estabelecia cortes tarifários no âmbito industrial. Buscava-se assim o fim das contradições entre os países que buscavam aumentar as suas exportações agrícolas e os países que desejavam ampliar a suas exportações de produtos industriais.

Mas a aceitação do Brasil a esta proposta terminou causando um mal-estar com a Argentina. Isso porque, a Argentina reclamava maior proteção para a sua indústria (necessidade que os argentinos dizem ser fundamental por causa da devastação industrial que o país sofreu nos anos noventa com as reformas neoliberais) não aceitando, portanto, os cortes tarifários propostos para o Mercosul. Os argentinos criticaram os negociadores brasileiros de terem aceitado a proposta sem ao menos ter sido consultados. Para o chanceler Celso Amorim, o Brasil agiu em nome do interesse nacional e a divergência com os argentinos poderia ser resolvida no Mercosul, sem entrar em maiores detalhes de como resolver. Segundo Amorim, o Mercosul havia conseguido no encontro algo extraordinário, que era a permissão para que o bloco pudesse proteger 14% de suas linhas tarifárias e 14% do volume de comércio, quando os números no início das negociações eram 10% e 10%. Para Amorim, era o máximo que poderia ser conseguido naquele momento, sendo na sua opinião descabida naquelas circunstâncias a proposta argentina de 16%. Amorim afirmou que: “Sabíamos que havia uma diferença de posição com a Argentina, e a nossa posição não poderia ficar totalmente refém dela”.<sup>472</sup>

Mas a questão, não lembrada por Amorim, é que o Brasil e a Argentina fazem parte da mesma união aduaneira, que é o Mercosul, juntamente com o Paraguai e o Uruguai. Portanto, os países do bloco devem possuir a mesma tarifa de importação, como reza a cartilha de uma união aduaneira. Assim, não foi nada conveniente a atitude dos negociadores brasileiros terem aceitado uma proposta sobre tarifas industriais para o

---

<sup>471</sup> Entenda o fracasso das negociações. *Folha de S. Paulo*, 30 de jul. 2003, Cad. Dinheiro.

<sup>472</sup> AMORIM, Celso. “Não houve afastamento”: entrevista. *Folha de S. Paulo*, 31 de jul. 2008, Cad. Dinheiro.

Mercosul sem ao menos ter consultado os argentinos, ainda mais se considerarmos o fato da Argentina ser o principal sócio do Brasil no Mercosul. Daí o motivo do mal-estar causado entre o Brasil e a Argentina nesse encontro da OMC em Genebra.

De qualquer forma, não foi este o motivo para o fracasso da Rodada Doha de julho deste ano, mas sim as divergências entre EUA e Índia. Isso porque a Índia (que acabou apoiada pela China) era contrária a proposta apresentada pela OMC para o mecanismo de salvaguarda especial para as importações agrícolas dos países em desenvolvimento. Por essa proposta, os países em desenvolvimento podiam limitar as importações quando elas aumentassem até 140%, através da aplicação de uma tarifa 15% superior à consolidada (máxima).<sup>473</sup> A Índia achava pouco, dizendo temer que um surto de importação pudesse causar sérios problemas para o seu país. Mas o temor dos indianos é justificável, afinal de contas a Índia possui a maioria dos seus habitantes residentes na área rural e tendo como base a agricultura familiar. São 800 milhões de indianos nessas condições. Um grande surto de importação de produtos agrícolas poderia fazer com que uma imensa quantidade de pessoas migrasse para as áreas urbanas causando seríssimas conseqüências políticas e sociais. Para Índia, essa é uma questão de emprego e segurança alimentar que não poderia ficar entregue as forças imprevisíveis do mercado.

O governo brasileiro creditou boa parte da culpa do fracasso das negociações a problemas de ordem política. De acordo com o presidente Lula: “Nós temos as eleições nos Estados Unidos agora. Nós temos eleições na Índia no ano que vem e tudo isso tem implicações porque os trabalhadores agrícolas são muitos no mundo inteiro.”<sup>474</sup>

Com o fracasso atual da Rodada Doha, o governo brasileiro decidiu retomar as negociações da ALCA e do Mercosul com a União Européia. Mas como os EUA têm um presidente em fim de mandato com as eleições marcadas para novembro desse ano, é muito pouco provável qualquer avanço das discussões em relação a ALCA neste momento. Sabendo disso, o governo Lula tem considerado mais realista a retomada nas atuais circunstâncias do Acordo Mercosul-UE. Mas passada a transição de governo norte-

---

<sup>473</sup> O fracasso das negociações. *Folha de S. Paulo*, 30 de jul. 2008, Cad. Dinheiro.

<sup>474</sup> SILVA, Luis Inácio Lula da. *Programa de Rádio “Café com o Presidente”*: entrevista; 3 de ago. 2008. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

americano, e se as negociações multilaterais no âmbito da OMC continuarem congeladas, a probabilidade de que as negociações da ALCA sejam retomadas tornam-se bem maiores. Mesmo assim, o governo brasileiro ainda enfrentaria uma série de problemas. Um deles seria convencer os demais países do Mercosul a participarem novamente do processo de construção da ALCA, ainda mais se considerarmos a hipótese bem provável da incorporação total da Venezuela ao Mercosul (que atualmente se encontra em processo de adesão), que como é bem sabido tem um governo que adota uma forte retórica antinorte-americana. Além do mais, é muito difícil que o Brasil convença os EUA a negociarem somente livre-comércio e deixar de lado temas como propriedade intelectual, concorrência e investimentos que o Brasil sempre discordou que sejam negociados na ALCA. Afinal de contas, tais temas são considerados prioritários para os norte-americanos nas discussões desse acordo.

Mas a ALCA não envolve somente a diferença de interesses entre os Estados parte do Acordo. Assim, além das disputas de interesses entre os Estados, ocorrem também as disputas de interesses inerentes a cada país especificamente. No capítulo IV deste trabalho pudemos observar a divergência de interesses no meio empresarial. O grau de apoio do empresariado brasileiro a ALCA variava, no geral, conforme o grau de competitividade internacional de cada setor e/ou empresa. Os mais competitivos eram mais favoráveis enquanto os menos competitivos eram mais reticentes. De qualquer forma, um fato notado, foi a predominância da participação da burguesia no processo de negociação. Participação esta que não se restringiu somente a ALCA, mas também no restante das negociações internacionais que o Brasil estava envolvido.

A ausência de participação popular nos momentos decisivos da política externa brasileira é algo que deixa claro a grande supremacia burguesa nos rumos não só da política externa nacional, mas também nos rumos de parte importante da política interna. Vimos no último capítulo que as maiores preocupações do empresariado para a aceitação de acordos internacionais, independentemente da competitividade de cada setor, não dizia respeito aos seus competidores externos, mas sim a chamada necessidade do Brasil de fazer o seu “dever de casa”, ou seja, as reformas estruturais no país, que segundo eles, lhes dariam maior competitividade internacional. Porém tais reformas não são de interesse somente do

meio empresarial, pois envolvem toda a sociedade. Discutir reforma tributária, trabalhista entre outras em nome da modernização e da produtividade como se tais assuntos fossem exclusivos de “especialistas” mais preparados ligados ao grande capital, é uma postura de defesa de interesses da classe burguesa que podem levar grande parte da população a perder direitos como no caso dos trabalhadores através da flexibilização dos direitos trabalhistas, as reformas tributárias que penalizam os mais pobres, os cortes em gastos sociais e uma série de outros fatores. Enfim, a ausência de participação popular só tende a levar ao aumento da injustiça social que marca a sociedade brasileira.

**ANEXO I:  
EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR BLOCOS ECONÔMICOS**

	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
<b>África (exclusive Oriente Médio)</b>	1999	-19,05	2,78
	2000	0,79	2,44
	2001	47,65	3,41
	2002	18,82	3,91
	2003	21,10	3,91
	2004	48,42	4,39
	2005	40,81	5,05
	2006	24,65	5,41
	<b>América I: Acordo de Livre Comércio da América do Norte - NAFTA</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>
1999		8,87	25,89
2000		25,94	28,40
2001		7,48	28,87
2002		11,07	30,92
2003		10,57	28,23
2004		23,71	26,44
2005		12,78	24,32
2006		9,30	22,87
<b>América II: Área de Livre Comércio das Américas – ALCA</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-7,69	46,90
	2000	22,21	49,92
	2001	1,80	48,06
	2002	-1,71	45,55
	2003	18,26	44,48
	2004	34,67	45,35
	2005	23,76	45,78
	2006	15,00	45,28
<b>América III: Associação Latino Americana de Integração – ALADI</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-21,11	22,00
	2000	22,29	23,43
	2001	-5,16	21,01
	2002	-19,25	16,36
	2003	31,02	17,70
	2004	52,53	20,44
	2005	29,00	21,55
	2006	23,52	22,85
<b>América IV: ALADI (exclusive Mercosul)</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-16,10	7,88
	2000	36,82	9,39
	2001	13,49	10,08
	2002	11,88	10,87
	2003	10,69	9,94
	2004	48,89	11,20
	2005	26,97	11,60
	2006	27,33	12,71

<b>América V: Comunidade Andina das Nações</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-27,66	3,65
	2000	21,03	3,85
	2001	19,59	4,35
	2002	5,97	4,45
	2003	-4,35	3,51
	2004	62,79	4,33
	2005	38,80	4,90
	2006	51,40	6,38
<b>América VI: Comunidade e Mercado Comum do Caribe – CARICOM</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	12,66	0,40
	2000	37,30	0,47
	2001	52,70	0,69
	2002	54,97	1,02
	2003	26,05	1,07
	2004	58,73	1,28
	2005	99,19	2,08
	2006	-4,56	1,71
<b>América VII: Mercado Comum do Sul – MERCOSUL</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-23,65	14,12
	2000	14,18	14,04
	2001	-17,64	10,94
	2002	-47,94	5,49
	2003	71,28	7,77
	2004	57,19	9,24
	2005	31,46	9,91
	2006	19,07	10,15
<b>América VIII: Demais da América</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-12,71	0,61
	2000	-9,36	0,48
	2001	44,64	0,66
	2002	-26,28	0,44
	2003	-30,17	0,27
	2004	155,73	0,53
	2005	1,70	0,44
	2006	61,43	0,61
<b>Ásia (exclusive Oriente Médio)</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	2,08	11,94
	2000	10,37	11,48
	2001	9,92	11,93
	2002	26,51	14,56
	2003	32,82	15,96
	2004	24,74	15,08
	2005	27,37	15,66
	2006	12,12	15,11

<b>Comunidade dos Estados Independentes - CEI</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	6,23	1,66
	2000	-37,60	0,90
	2001	132,96	1,99
	2002	16,58	2,24
	2003	24,87	2,31
	2004	18,13	2,06
	2005	66,86	2,81
	2006	16,19	2,81
<b>Europa I: Associação Europeia de Livre Comércio - AELC</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	8,01	0,81
	2000	94,31	1,37
	2001	-16,74	1,08
	2002	-1,66	1,02
	2003	-0,23	0,84
	2004	10,06	0,70
	2005	44,78	0,83
	2006	45,73	1,04
<b>Europa II: Europa Oriental</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	6,21	1,66
	2000	-37,60	0,90
	2001	133,18	1,99
	2002	16,84	2,24
	2003	25,00	2,32
	2004	18,78	2,08
	2005	66,75	2,83
	2006	15,87	2,82
<b>Europa III: União Europeia</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-6,91	29,58
	2000	8,07	27,84
	2001	0,92	26,57
	2002	0,78	25,83
	2003	20,55	25,70
	2004	31,14	25,52
	2005	9,58	22,81
	2006	14,81	22,53
<b>Europa IV: Demais da Europa Ocidental</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-42,09	0,46
	2000	41,90	0,57
	2001	-29,49	0,38
	2002	15,47	0,42
	2003	65,25	0,57
	2004	36,71	0,59
	2005	20,50	0,58
	2006	8,95	0,55

<b>Grupo dos Sete – G7</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	2,02	42,50
	2000	18,26	43,78
	2001	1,20	41,90
	2002	6,12	42,88
	2003	11,87	39,61
	2004	21,92	36,56
	2005	16,94	34,87
	2006	10,62	33,18
<b>Liga Árabe</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-13,90	3,22
	2000	-2,93	2,72
	2001	49,60	3,85
	2002	16,12	4,31
	2003	5,94	3,77
	2004	46,23	4,17
	2005	29,07	4,40
	2006	28,16	4,84
<b>Oceania</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	27,93	0,56
	2000	39,57	0,68
	2001	-26,75	0,47
	2002	6,18	0,48
	2003	19,83	0,48
	2004	24,56	0,45
	2005	22,11	0,45
	2006	12,34	0,43
<b>Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico – OCDE</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	0,15	62,28
	2000	17,24	63,60
	2001	1,52	61,06
	2002	6,45	62,68
	2003	15,16	59,60
	2004	25,88	56,81
	2005	13,20	52,45
	2006	12,04	50,55
<b>Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	-12,57	4,86
	2000	4,24	4,41
	2001	43,88	6,00
	2002	6,83	6,19
	2003	9,21	5,58
	2004	48,85	6,29
	2005	32,50	6,79
	2006	41,90	8,29



	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
<b>Oriente Médio</b>	1999	-7,14	3,09
	2000	-10,27	2,42
	2001	52,30	3,48
	2002	14,84	3,86
	2003	20,39	3,83
	2004	31,42	3,82
	2005	16,26	3,62
	2006	34,06	4,17
<b>Tigres Asiáticos</b>	<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
	1999	11,46	3,37
	2000	1,59	2,98
	2001	5,47	2,97
	2002	31,65	3,77
	2003	29,19	4,02
	2004	22,32	3,73
	2005	23,72	3,76
2006	5,41	3,41	

Fonte: SECEX/MDIC

**ANEXO II:  
EXPORTAÇÃO BRASILEIRA PARA OS EUA**

<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
1999	9,52	22,23
2000	23,55	23,93
2001	7,73	24,38
2002	8,23	25,44
2003	8,78	22,85
2004	20,15	20,79
2005	12,14	19,02
2006	8,81	17,80

Fonte: SECEX/MDIC

**ANEXO III:  
EXPORTAÇÃO BRASILEIRA PARA A ARGENTINA**

<b>Ano</b>	<b>Var. %</b>	<b>Part. %</b>
1999	-6,11	11,17
2000	16,28	11,32
2001	-19,68	8,60
2002	-53,16	3,88
2003	94,75	6,24
2004	61,74	7,64
2005	34,36	8,38
2006	18,22	8,52

Fonte: SECEX/MDIC

**ANEXO IV:  
PRINCIPAIS PAÍSES COMPRADORES DO BRASIL - 2006**

	<b>Países</b>	<b>Part. %</b>
1	Estados Unidos	17,80
2	Argentina	8,52
3	China	6,10
4	Países Baixos	4,2
5	Alemanha	4,1
6	México	3,2
7	Chile	2,8
8	Japão	2,8
9	Itália	2,8
10	Venezuela	2,6
11	Rússia	2,5
12	Bélgica	2,2

Fonte: Balança Comercial Brasileira (jan. dez. 2006). SECEX/MDIC

**ANEXO V:  
EXPORTAÇÃO BRASILEIRA PARA PAÍSES NÃO TRADICIONAIS  
2006 – US\$ milhões**

<b>PAÍS</b>	<b>VALOR</b>	<b>VAR. % 2006/05</b>
Letônia	44,1	260,4
Belarus	12,8	177,5
Turcomenistão	7,5	112,6
Vietnã	129,0	109,3
Guadalupe	43,0	105,0
Sri Lanka	75,9	102,4
Rep. da Moldávia	52,2	88,4
Bangladesh	275,1	83,8
Armênia	15,4	63,5
Chipre	172,4	62,5
Irã	1.567,9	61,9
Angola	836,0	60,8

Fonte: Balança Comercial Brasileira (jan. dez. 2006). SECEX/MDIC

## REFERÊNCIAS

### I. Livros

ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX*. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996.

BANDEIRA, Luiz A. Moniz. *Relações Brasil-EUA no contexto da globalização*. 2ª ed. São Paulo, Senac, 1999.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. *O Brasil e a economia internacional: recuperação e defesa da autonomia nacional*. Rio de Janeiro: Campos/Elsevier, 2005.

BETHELL, Leslie (org.). *Brasil: fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. 6ª ed. Trad. Roneide V. Majer. São Paulo, Paz e Terra, 2002 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol. 1).

\_\_\_\_\_. *O Poder da Identidade*. 3ª ed. Trad. Klauss B. Gerhardt. São Paulo, Paz e Terra, 2001 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol. 2).

\_\_\_\_\_. *Fim de Milênio*. 2ª ed. Trad. Klauss B. Gerhardt e Roneide V. Majer. São Paulo, Paz e Terra, 2000 (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; vol.3).

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia*. São Paulo, Cortez, 1989.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1999.

DONGHI, Halperin. *História da América Latina*. São Paulo, Círculo do Livro, s/d.

DREIFUSS, René Armand. *1964: A Conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. Rio de Janeiro, Vozes, 1981.

FREIRE, Silene de Moraes (org.). *Mercosul em debate: desafios da integração na América Latina*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 2001.

FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. Editora Artenova, 1977.

GENTILI, Pablo (org.). *Globalização Excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis, Ed. Vozes, 1999.

GRAMSCI, Antonio. *Cartas do Cárcere*; tradução de Noênio Spínola. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1987.

\_\_\_\_\_. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Trad. Luiz Mário Gazzaneo. 8ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *ALCA E MERCOSUL: Riscos e Oportunidades para o Brasil*. Brasília: IPRI, FUNAG, 1999.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia*. Rio de Janeiro: Contraponto/ UFRGS, 1999.

\_\_\_\_\_. *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2007.

- HABERFELD, Sérgio (org.). *ALCA: Riscos e Oportunidades*. São Paulo, Manole, 2003.
- HAYEK, Friedrich A. *O Caminho da Servidão*. 5ª ed. Trad. Ana M. Capovilla, José I. Stelle e Liane de M. Ribeiro. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 1990.
- HOBBSBAWM, Eric. *Era dos Extremos: O breve século XX: 1914-1991*. 2ª ed. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo, Companhia das Letras, 2004.
- IANNI, Octavio. *A Era do Globalismo*. 3ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1997.
- JUNIOR, Alberto do Amaral e SANCHEZ, Michelle R. (orgs.) *O Brasil e a Alca: os desafios da integração*. São Paulo, Aduaneiras, 2003.
- LÊNIN, Vladimir Ilich. *O Estado e a Revolução: A doutrina marxista do Estado e as tarefas do proletariado na revolução*. Trad. Javert Monteiro. São Paulo, Global, 1987.
- LOBO, Eulália M. L. (coord.). *Rio de Janeiro operário: natureza do Estado, conjuntura econômica, condições de vida e consciência de classe*. Rio de Janeiro: Access Editora, 1992.
- LUXEMBURGO, Rosa. *Reforma ou Revolução?* Trad. Livio Xavier. São Paulo, Expressão Popular, 1999.
- MAGNOLI, Demétrio. *Globalização: Estado nacional e espaço mundial*. São Paulo, Ed. Moderna, 1998.
- MARX, Karl. *O Capital*. 15ª ed. Livro I: vol. II. Trad. Reginaldo Sant'ana. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980. Capítulo XXIV: A Chamada Acumulação Primitiva.

MENDONÇA, Sonia Regina. Estado e Sociedade in MATTOS, Marcelo Badaró. *História: pensar e fazer*. Rio de Janeiro, LDH-UFF, 1998.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro, Campus, 1980.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Trad. Rita Lima. 4ª ed. São Paulo, Paz e Terra, 2000.

RATTNER, Henrique. *Mercosul e Alca: O futuro incerto dos países sul-americanos*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

RICUPERO, Rubens. *A Alca*. São Paulo, Publifolha, 2003.

SADER, Emir e GENTILI, Pablo. *Pós-neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático*. 6ª ed. Trad. Luis Fernandes e Emir Sader. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2003.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço. Tempo e técnica. Razão e emoção*. 2ª ed. São Paulo, Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 6ª ed. Rio de Janeiro, Record, 2001.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria A.; SILVEIRA, Maria L. *Território – Globalização e Fragmentação*. São Paulo, Hucitec, 1996.

SANTOS, Theotonio dos (coord.). *Globalização: Dimensões e Alternativas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. (Coleção Hegemonia e Contra-Hegemonia, vol. 2).

\_\_\_\_\_. *Globalização e Integração das Américas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2005. (Coleção Hegemonia e Contra-Hegemonia, vol. 4).

SILVA, Catia A. ; FREIRE, Désirée G. ; OLIVEIRA, Floriano J.G. *Metrópole: governo, sociedade e território*. Rio de Janeiro, DP&A editora, 2006.

TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José L. (orgs.) *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

WILDE, Oscar. *A alma do homem sob o socialismo*. Porto Alegre, L&PM, 2003.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra Capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. Trad. Paulo C. Castanheira. Rio de Janeiro, Boitempo Editorial, 2002.

## **II. Documentos, artigos e outras referências**

ACORDO Brasil-EUA adia batalha da Alca. *Folha de S. Paulo*, 20 de nov. de 2003, Cad. Dinheiro.

ACORDO une Peru ao Mercosul. *O Globo*, 25 de agosto de 2003, Cad. de Economia.

ADESÃO pode criar cidadãos de 2ª classe. *Folha de S. Paulo*, 1º de maio de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

AGUIAR, Flávio. União Européia: a democracia em questão. *Carta Maior*, 18 de jun. de 2008. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br>.

AHMADINEJAD diz que Irã defenderá seu programa nuclear até o fim. *O Globo*, 24 de fev. de 2007, Cad. Mundo, 1ª ed.

ALCA: avanços modestos na Reunião Ministerial de Quito. *Boletim Comércio Exterior em Perspectiva*. CNI, ano 12, n.1, out. de 2002.

“ALCA é quase impossível”, afirma Krugman. *Folha de S. Paulo*, 8 de nov. 2003, ed. nac., Cad. Dinheiro.

ALCA existirá com ou sem Brasil, dizem EUA. *Folha de S. Paulo*, 22 de outubro de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

AMORIM, Celso. A ALCA e o Jogo dos Sete Erros, *O Estado de S. Paulo*, p. A-2, 24 de ago. 2003.

\_\_\_\_\_. Entrevista. Revista Indústria Brasileira, CNI, 01 de out. 2003. In: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

\_\_\_\_\_. Entrevista. Revista Época, 05 de jan. 2004. In: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

\_\_\_\_\_. “Não houve afastamento”: entrevista. *Folha de S. Paulo*, 31 de jul. 2008, Cad. Dinheiro.

ANALISTAS vêm crise estrutural no Mercosul. *Folha de S. Paulo*, 18 de jul. 2004, ed. nac., Cad. Dinheiro.

A POLÍTICA de comércio exterior e de negociações comerciais internacionais: a visão da indústria. *Boletim Comércio Exterior em Perspectiva*, CNI, ano 11, n. 12, pp. 1-16, set. 2002.



ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Declaração de Miami: Primeira Cúpula das Américas. Miami, dez. 1994. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Plano de Ação da Cúpula de Miami. Miami, dez. 1994. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração Ministerial de Denver. Denver, jun. 1995. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração Ministerial de Cartagena. Cartagena, março de 1996. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração Ministerial de Belo Horizonte. Belo Horizonte, maio de 1997. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração Ministerial de São José. São José, março de 1998. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração de Santiago: Segunda Cúpula das Américas. Santiago, abril de 1998. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração Ministerial de Toronto. Toronto, nov. 1999. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração Ministerial de Buenos Aires. Buenos Aires, abril de 2001. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_ . Declaração de Quebec: Terceira Cúpula das Américas. Quebec, abril de 2002. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_. Declaração Ministerial de Quito. Quito, nov. 2002. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_. Declaração Ministerial de Miami. Miami, nov. 2003. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_. Terceira Minuta do Acordo da ALCA: Cúpula Ministerial de Miami. Miami, nov. 2003. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_. Declaração de Mar del Plata: Quarta Cúpula das Américas. Mar del Plata, nov. 2005. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

\_\_\_\_\_. Estrutura das Negociações. Disponível em: <http://www.ftaa-alca.org>.

A REBELIÃO dos Miseráveis. *Revista Veja*, 22 de outubro de 2003.

ARGENTINA Vai à Corte de Haia Contra Uruguaios. *O Globo*, 05 de maio de 2006.

AS AMBIÇÕES do planeta China. *Revista Veja*, 22 de outubro de 2003, especial.

AS CONSEQÜÊNCIAS da Alca para a Agricultura Brasileira. *Cartilha da Via-Campesina-Brasil*. São Paulo, jul. 2002.

AS NEGOCIAÇÕES entre Mercosul e UE. *O GLOBO*, 22 de jul. de 2004, Cad. Economia.

AVERBUG, André e GIAMBIAGI, Fabio. *A crise brasileira de 1998/1999 – origens e conseqüências*. Rio de Janeiro, BNDES (textos para discussão n. 77), maio – 2000.

BAHADIAN, Adhemar G. Palestra proferida pelo Co-Presidente Brasileira das Negociações da ALCA (ALCA: um balanço das negociações). ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, Rio de Janeiro, 22 de set. 2004. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

BANDEIRA, Moniz. Entrevista - Moniz Bandeira fala sobre política externa brasileira. *Agência Informes*, 27 de fev. 2007. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br>.

BARBOSA, Rubens. O novo eixo Caracas-Buenos Aires. *Folha de S. Paulo*, p. 7, 09 de maio 2006.

BASSO, Maristela. Os fundamentos atuais do Direito Internacional da Propriedade Intelectual. *Revista CEJ*. Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal. Brasília, jun. de 2003.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Nacionalismo de araque. *Folha de S. Paulo*, p. B-2 11 de maio 2006.

BIOTERRORISMO: uma lei na pauta de exportações. *Conjuntura Econômica*. FGV, nov. de 2003.

BNDES direciona US\$ 1 bilhão a países da América do Sul. *Folha de S. Paulo*, 28 de janeiro de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

BNDES vai financiar exportadores argentinos. *Folha de S. Paulo*, 07 de maio de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

BOLETIM Comércio Exterior em Perspectiva. CNI – Ano 11 – n. 12 – set. 2002.

BOLÍVIA: Protestos generalizados. *Revista Cadernos do Terceiro Mundo*, set/out. 2000.

BRASIL criará linha de crédito de US\$ 1 bilhão para financiar exportações à Venezuela.

*Folha de S. Paulo*, 07 de maio de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

BRASIL e EUA retomam conversações sobre Alca. *O Globo*, p. 29, 25 de fev. 2005.

BRASILEIRO vê propostas contraditórias. *Folha de S. Paulo*, 22 de out. de 2003, Cad.

Din.

BRASIL entra no grupo dos países com mais alto IDH. *Folha de S. Paulo*, 28 de nov. de

2007, Cad. Brasil.

BRASIL é obrigado a ser ofensivo na ALCA. *Folha de S. Paulo*, 4 de fev. de 2004, Cad.

Din., ed. nac.

BRASIL é o quarto país mais desigual do mundo. *O GLOBO*, 10 jan. de 2003, Cad.

Economia.

BRASIL vende menos a ricos que a países em desenvolvimento. *Folha de S. Paulo*, 09 de

fev. 2007, p. B1.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Discurso na Abertura da III Reunião de Cúpula das*

*Américas*, Québec, 20 de abr. 2001. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

CENSO 2000. *Folha de S. Paulo*, 9 de maio de 2002, Cad. Din.

CHINA trabalha à noite para poupar luz. *Folha de S. Paulo*, 19 de julho de 2004, Cad.

Dinheiro, ed. nac.

COLÔMBIA: Plano de Guerra. *Revista Cadernos do Terceiro Mundo*, set/out. de 2000.

COLUNA Clóvis Rossi. *Folha de S. Paulo*, 06 de fev. de 2004, p. A-2.

COLUNA de Merval Pereira. *O Globo*, 28 de agosto de 2003, Primeiro Caderno.

“CONFLITOS deverão barrar Alca”, diz cientista. *Folha de S. Paulo*, 18 de ago. 2003, ed. nac., Prim. Cad.

CONTRA EUA, Lula oferece “pacote” ao Uruguai. *Folha de S. Paulo*, 24 de fev. 2007. Cad. Dinheiro

CORÉIA do Norte aceita desistir da bomba. *Folha de S. Paulo*, 14 de fev. de 2007, Cad. Mundo, ed. nac.

CORÉIA do Norte desmantelará reator. *O Globo*, 4 de out. de 2007, Cad. Mundo, 1ª ed.

COSTA, Roberto Teixeira. Os empresários e as negociações externas: nota sobre a participação da Coalizão Empresarial Brasileira. *Revista de Economia e Relações Internacionais / Faculdade de Economia da Fundação Armando Álvares Penteado*, São Paulo, vol. 2, n. 4, pp. 19-27, jan. 2004.

COTEMINAS compra 2ª maior têxtil do mundo. *Folha de S. Paulo*, 15 de mai. 2003, ed. nac., Cad. Dinheiro.

COUTINHO, Marcelo. Falta a linha de retirada. *O Globo*, p. 7, 14 de maio 2006.

\_\_\_\_\_. Venezuela no Mercosul: Adaptação. *Observatório Político Sul-Americano*, 28 de jul. 2006. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br>.

CRESCIMENTO em ferro, expansão em aço. *Revista Indústria Brasileira*. CNI, abril de 2004.

DESENVOLVENDO a América do Sul. *Folha de S. Paulo*, 07 de maio de 2003, Cad. Dinheiro, ed. nac.

DE VOLTA em grande estilo. *O GLOBO*, 10 de janeiro de 2003, 1ª ed., primeiro caderno.

DEZ anos de Nafta, lições para a Alca. *Conjuntura Econômica*. FGV, fev. 2004.

ECONOMISTA critica estratégia comercial do País. Estado de S. Paulo, 09 de set. de 2006. Disponível em: [http:// www.sindlab.org](http://www.sindlab.org).

EMBAIXADA DO BRASIL EM WASHINGTON. Barreiras a Produtos e Restrições a Serviços Brasileiros no mercado dos Estados Unidos, abr. 2006. Disponível em: <http://www.funcex.com.br>.

EMERGENTES ladeira abaixo. *Revista Veja*. 3 de jun. 1998.

EMPRESÁRIOS aumentam crítica a Itamaraty. *Folha de S. Paulo*, 28 de nov. de 2004, Cad. Dinheiro.

EMPRESAS ganham mais com exportação. *Folha de S. Paulo*, 8 de jun. 2003, ed. nac., Cad. Din.

ENTENDA o fracasso das negociações. *Folha de S. Paulo*, 30 de jul. 2003, Cad. Dinheiro.

EUA ficam sem “via rápida” para negociações comerciais. *Folha de S. Paulo*, 30 de jun. de 2007, Cad. Dinheiro.

EUA indiciam Farc e brasileiros por tráfico. *Folha de S. Paulo*, 19 de março de 2002, Cad. Mundo, ed. nac.

EUA querem acordos com a América do Sul. *Folha de S. Paulo*, 15 de out. 2005, Cad. Dinheiro.

EXISTEM lições a serem extraídas para o Mercosul. *Conjuntura Econômica*. FGV, fev. de 2003.

EXPORTAÇÕES intrabloco são maioria na AL. *Folha de S. Paulo*, 17 de jun. de 2004, edição nacional, Caderno Dinheiro.

FAUSTO, Boris. A fragmentação da América Latina. *Folha de S. Paulo*, p. A-3, 08 de maio 2006.

FHC volta a atacar unilateralismo dos EUA. *Folha de S. Paulo*, 17 de maio 2002, p. B-1.

FMI critica Mercosul e cobra maior abertura comercial de países do Bloco. *O Globo*, p. 28, 4 de fev. 2003.

FORÇA asiática ameaça hegemonia ocidental. *Folha de S. Paulo*, 11 de julho de 2004, Cad. Mundo, ed. nac.

FURLAN, Luiz F. Perspectivas para o comércio exterior. *Folha de S. Paulo*, 02 de jan. 2005, p. A3.

GOVERNO reage e nega políticas protecionistas. *Jornal do Brasil*, 1º de fev. de 2003, Cad. Economia.

GUIMARÃES, Juarez. *A crise do paradigma neoliberal e o enigma de 2002*. Revista São Paulo em Perspectiva, vol. 15, nº 4. São Paulo, oct./dec. 2001.

IDH alto esconde desigualdade, dizem especialistas. *Folha de S. Paulo*, 28 de nov. de 2007, Cad. Brasil.

IMPASSE sobre a Alca emperra documento e compromete cúpula. *Folha de S. Paulo*, p. A-19, 6 de nov. 2005.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Perspectivas da ALCA para a Economia Brasileira (sondagem entre os Conselheiros do IEDI), maio de 2002. Disponível em: <http://www.iedi.org.br>

INTERESSES dos EUA na AL dependem de Lula. *Folha de S. Paulo*, 11 de janeiro de 2004, Cad. Mundo, ed. nac.

IRRITAÇÃO norteia o voto na Colômbia. *Folha de S. Paulo*, 26 de maio de 2002, Cad. Mundo, ed. nac.

JANK, Marcos S. et. al. *O Setor Externo da Economia Brasileira: Desafios da Globalização e dos Acordos Regionais*. São Paulo, abr. 2007. Disponível em: <http://www.iconebrasil.org.br>.

JORNAL da Campanha Contra a ALCA. *Secretaria Nacional da Campanha Contra a ALCA*, São Paulo, agosto de 2002.

JOSÉ Alencar na mira dos argentinos. *O GLOBO*, 2 de set. de 2003, Cad. de Economia.

KRUGMAM, Paul. Alca é quase impossível , afirma Krugmam. Entrevista. *Folha de S. Paulo*, p. B-5 , 8 de nov. 2002.



KUME, Honório e PIANI, Guida. *ALCA: Uma Estimativa do Impacto no Comércio Bilateral Brasil-Estados Unidos*, Rio de Janeiro: IPEA, dez. 2004 (Texto para Discussão, 1058).

LAILER, Cristiane. *A “crise da dívida” e o Estado na América Latina*. Rio de Janeiro, XII Encontro Regional de História ANPUH-RJ 2006.

LAMPREIA, Luiz Felipe. Entrevista. *Correio Braziliense*, 09 de ago. 1998. In: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

LULA admite impasse sobre retomada da Alca. *O Globo*, p. 39, 6 de nov. 2005.

LULA busca na África novos aliados contra protecionismo. *Folha de S. Paulo*, 10 de abr. 2005, p. A4.

LULA vê ato “soberano” e descarta falta de gás. *Folha de S. Paulo*, 3 de maio de 2006, Cad. Dinheiro

MARTINS, Carlos Eduardo. *Apontamentos sobre a dívida externa na América Latina*. Disponível em: <http://www.temppresente.org>.

MERCADO COMUM DO SUL. Tratado de Assunção, 1991. Disponível em: <http://www.mercosur.int>.

MERCOSUL e G3 duelam na reunião da Alca. *Folha de S. Paulo*, 2 de fev. de 2004, Cad. Dinheiro.

MERCOSUL e UE suspendem negociação. *Folha de S. Paulo*, 22 de julho de 2004, Cad. Din.

MERCOSUL e UE tentam acordo em clima tenso. *O GLOBO*, 19 de jul. de 2004.

MERCOSUL não é das “elites”, diz Chávez. *Folha de S. Paulo*, p. B22, 10 de dez. 2005.

MINISTRO “apartidário” quer lutar por pequeno produtor. *Folha de S. Paulo*, 1º de jan. 2003, Cad. Din.

NAKAHODO, Sidney N. e JANK, Marcos S. *A falácia da “doença holandesa” no Brasil*. Doc. de Pesquisa. São Paulo, ICONE, 2006. Disponível em: <http://www.iconebrasil.org.br>.

O ACORDO de livre comércio Estados Unidos-Chile. *Boletim Comércio Exterior em Perspectiva*. CNI, ano 12, n. 3, dez. de 2002.

O BRASIL fez mais com menos. *Revista Veja*, 17 de abril de 2002.

O FRACASSO das negociações. *Folha de S. Paulo*, 30 de jul. 2008, Cad. Dinheiro.

OMC condena sobretaxas de Bush ao aço. *Folha de S. Paulo*, 27 de mar de 2003, Cad. Dinheiro.

OS EMBARGOS agrícolas. *Folha de S. Paulo*, 26 de jun de 2004, Cad. Din.

PAÍS do futuro parou no início do milênio. *O GLOBO*, 15 de jul. de 2004, Cad. Economia.

PAÍSES em desenvolvimento aceleram trocas. *Folha de S. Paulo*, 15 de jun. 2004, p. B6.

PAÍS tem de dizer sim à Alca, diz FMI. *Folha de S. Paulo*, p. B-1, 30 de abr. 2003.

PARA entender a ALCA. *Cartilha da Campanha Nacional Contra a ALCA*. São Paulo, Edições Loyola, 2002.

PARA liberar veto à carne, Brasil negocia trigo. *Folha de S. Paulo*, 26 de jun de 2004, Cad. Din.

PATENTES e tecnologia são objetivos dos EUA na Alca. *Folha de S. Paulo*, 2 de nov. de 2003, Cad. Dinheiro.

PETISTAS articulam plebiscito sobre Alca e BC. *Folha de S. Paulo*, 8 de mar. de 2003.

PENTE-FINO dos EUA pode atingir produtos do Brasil. *O GLOBO*, 7 de set. de 2003, Cad. Economia.

PLANO Colômbia. *Revista Conjuntura Internacional*, outubro de 2001.

PLEBISCITO contabiliza cerca de 10 milhões contra a Alca. *Folha de S. Paulo*, 18 set. 2002, Cad. Brasil.

PRESIDENTE chinês encontra líder governista e defende conciliação. *Folha de S. Paulo*, 29 de maio de 2008, Cad. Mundo, ed. nac.

PRODUÇÃO de camarão deve cair 40% à espera de decisão dos EUA. *Folha de S. Paulo*, 6 de fev. de 2004, Cad. Dinheiro.

QUESTÃO de Taiwan. *Embaixada da República Popular da China no Brasil*. Disponível em: <http://www.embchina.org.br>.

REAÇÃO brasileira é exagerada, diz Lavagna. *Folha de S. Paulo*, 14 de julho de 2004, Cad. Dinheiro, ed. nac.

REGULAMENTOS técnicos e protecionismo. *Conjuntura Econômica*. FGV, nov. de 2003.

REUNIÃO fracassa e Brasil vê Alca distante. *Folha de S. Paulo*, 22 de maio de 2004, Cad. Dinheiro.

REVELADO detalhe do plano nuclear dos EUA. *Folha de S. Paulo*, 16 de março de 2002, Cad. Mundo, ed. nac.

RISCO de ser engolido pela Alca. *O Globo*, 21 de maio de 2002, Cad. Economia.

RODRIGUES, Gilman V. et alli. Documento entregue ao Itamaraty. *Posicionamento do Agronegócio Brasileiro sobre o Atual Momento das Negociações da ALCA*, 20 de fev. 2004. Disponível em: <http://www.abagbrasil.com.br>

ROSSI, Clóvis. A Alca e a discórdia. *Folha de S. Paulo*, 4 de fev. 2004, p. A-2.

SADER, Emir. Política externa: fracasso ou sucesso? *Folha de S. Paulo*, p. A-3, 15 de maio 2006.

SANTOS, Theotônio dos. “O neoliberalismo como doutrina econômica”. *Econômica*. Vol. 1, n.1, 1999.

SEM CONSENSO, negociadores adiam reunião para definir criação da Alca. *Folha de S. Paulo*, 11 de mar. de 2004, Cad. Dinheiro.

SILVA, Luis Inácio Lula da. *Programa de Rádio “Café com o Presidente”*: entrevista; 3 de ago. 2008. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>.

SOBE participação do agronegócio no PIB. *Folha de S. Paulo*, 14 de mar. de 2004, Cad. Dinheiro.

SURGE uma nova cultura exportadora. *Conjuntura Econômica*. FGV, set. 2007.

SURPREENDIDO, Mercosul teve que sair ao ataque. *Folha de S. Paulo*, 8 de fev. de 2004, Cad. Dinheiro.

TAIWAN: novo presidente acena para a China. *O Globo*, 21 de maio de 2008, Cad. Mundo, 1ª ed.

TARIFA 'concentrada' prejudica o Brasil. *Folha de S. Paulo*, 17 de maio de 2002, Cad. Dinheiro, ed. nac.

TIGRES perdem as garras e os dentes. *Fascículo O Globo 2000*, nº 34.

UE inclui amanhã Romênia e Bulgária. *Folha de S. Paulo*, 31 de dez. de 2006, Cad. Mundo, ed. nac.

UM DIPLOMATA alternativo. *Revista Veja*. 22 de out. de 2003.

URUGUAI negocia. *O Globo*, 05 de maio de 2006, Primeiro Cad.

VIZENTINI. Paulo G. F. O Brasil e o mundo, do apogeu à crise do neoliberalismo: a política externa de FHC a Lula (1995-2004). In.: *Revista da Faculdade Portogalense de Educação, Ciências e Letras*, Porto Alegre, n. 37, jan./jun. 2005.

### III. Estatísticas

CONJUNTURA Estatística. *Conjuntura Econômica*. FGV, set. 2007, pp. II-XIX.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira. *Estudos & Pesquisas (informação demográfica e socioeconômica)*. Rio de Janeiro, n. 21, 2007. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>.

\_\_\_\_\_. Pesquisa mensal de emprego. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa – Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre – 2003 a 2007. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>.

SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR – SECEX/ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR – MDIC. Cartilha Balança Comercial Brasileira – Dados Consolidados. 2006. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>.

\_\_\_\_\_. Exportação Brasileira para a Argentina – 1987 a 2007. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>.

\_\_\_\_\_. Exportação Brasileira para os EUA – 1987 a 2007. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>.

\_\_\_\_\_. Exportação Brasileira por Blocos Econômicos – 1987 a 2007. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>.

\_\_\_\_\_. PIB Brasileiro e Mundial e Evolução do Comércio Exterior Brasileiro – 1950 a 2007. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>.







# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)