



1290000451



IE

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

TCC/UNICAMP So89a



Monografia II

Profª. Sonia Tomazini

A Área de Livre Comércio das Américas e o Brasil

Arivaldo Lopes de Souza Júnior 980700

Orientador: Prof. Dr. Mário Ferreira Presser ✓

Campinas, 17 de dezembro de 2001. ✓

TCC/UNICAMP
So89a
IE/451

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO4

1.1. Papel da CEPAL nos primeiros acordos regionais 5

2. AS NEGOCIAÇÕES DA ALCA.....12

2.1. Princípios Reguladores das Negociações da ALCA..... 13

2.2. Estrutura e Organização das Negociações da ALCA..... 14

2.3. Os Nove Grupos de Negociação..... 15

2.3.1. Grupo de Negociação sobre Defesa da Concorrência 16

2.3.2. Grupo de Negociação sobre Direitos de propriedade Intelectual 19

2.3.3. Grupo Negociador sobre Serviços 24

2.3.4. Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias..... 26

2.3.5. Grupo Negociador Sobre Subsídios, Antidumping e Direitos Compensatórios 27

2.3.6. Grupo Negociador sobre Investimentos 28

2.3.7. Grupo Negociador Sobre Compras Governamentais 30

2.3.8. Grupo negociador sobre Agricultura 30

3. CUSTOS E BENEFÍCIOS ECONÔMICOS DOS ACORDOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL SEGUNDO O BANCO MUNDIAL 32

3.1. Efeitos de Escala e Competição 32

3.1.1. Produção Doméstica 33

3.1.2. Segmentação de Mercado e Aprofundamento da Integração 34

3.1.3. Importadores e Termos de Troca..... 34

3.1.4. Investimento Direto Estrangeiro (IDE) 35

3.2. Efeitos de Comércio e Localização: O Padrão do Comércio 35

3.2.1. Importações e Desvios de Comércio 36

3.2.2. Exportações e Desvios de Comércio 37

4. CRÍTICA ÀS PROPOSTAS DA ALCA.....38

4.1. Acesso a Mercados..... 38

4.2. Regras de Origem 39

4.3. Investimento 40

4.4. Serviços 41

4.5. Propriedade Intelectual..... 43

4.5.1. Copyright.....	43
4.5.2. Marcas Registradas e Indicadores Geográficos.....	43
4.5.3. Patentes.....	43
4.5.4. Segredos Comerciais	44
4.5.5. Imposição da Lei	44
4.6. Resolução de Disputas	44
4.7. Agricultura	45
4.8. Subsídios, Anti-Dumping e Salvaguardas	46
5. BRASIL E AMÉRICA LATINA NA ALCA	48
5.1. Caribe	49
5.2. México.....	50
5.3. Mercosul	51
BIBLIOGRAFIA:.....	54

1. INTRODUÇÃO

Dentre as instituições criadas em Bretton Woods após a Segunda Grande Guerra, estava o GATT (General Agreement on Trade and Tariffs), criado com o intuito de evitar a situação que vigorava no entre-guerras, onde diversos países recorreram a políticas protecionistas, e a isso se creditou uma grande contribuição para a crise vivida no período. Diversas rodadas de negociação que tiveram lugar no âmbito do GATT desde então foram decisivas para o aumento das trocas comerciais entre países, através de sucessivas reduções de barreiras tarifárias. O maior impulso à integração das economias regionais, entretanto, só foi ocorrer na primeira metade dos anos 90, com a conclusão da Rodada Uruguai em 1994, onde o GATT foi substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC), que passou a ter mais poderes que seu antecessor, passando a atuar ativamente pela redução das barreiras alfandegárias e não-alfandegárias, e a ter dispositivos que possibilitam-na de fazer com que os países-membros não se desviem dos acordos firmados.

Com relação a acordos de integração regional na América Latina, as primeiras tentativas foram feitas a partir da década de 60. O primeiro acordo do gênero foi o Tratado de Montevideu em 1960, que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), seus membros eram: Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, México, Paraguai, Peru e, mais tarde, Bolívia, Colômbia, Venezuela e Equador. O Acordo possuía metas ambiciosas, como eliminação gradativa das tarifas de importação entre os membros, a unificação do regime tarifário, a coordenação das políticas nacionais comerciais e concessões aos países subdesenvolvidos. Ainda dentro da ALALC, Peru, Colômbia, Chile, Bolívia e Venezuela firmaram o Pacto Andino, em uma tentativa de reforçar a integração dos países andinos.

A realidade de ambos os acordos, porém, foi outra. Como não houve sucesso no cumprimento das metas, as obrigações dos países-membros foram reduzidas, e, por fim, em 1969 o ALALC era encerrado.

Ainda nos anos 60 vários outros acordos foram tentados na América Latina e Caribe, em boa parte patrocinados pela CEPAL. Em 1960, foi criado o Mercado Comum Centro-Americano; em 1968, foram criados a Associação de Livre Comércio do Caribe

(CARIFTA) e o Mercado Comum do Caribe Oriental (MCCO), que mais tarde se transformou na Comunidade do Caribe (CARICOM).

Nova tentativa de revigorar o sonho da integração regional foi feita em 1980, quando a ALALC foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), com objetivos bem mais modestos que sua antecessora. Na verdade procurava-se compatibilizar acordos bilaterais já existentes com os acordos mais amplos, usando a estrutura administrativa já montada. Com relação à liberalização comercial propriamente dita, optou-se pela negociação de acordos restritos a setores e progressivamente caminhar na direção de acordos mais abrangentes.

Dentre os acordos regionais na América Latina, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), englobando Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, é até agora o de maior sucesso em termos de efetivamente aumentar os fluxos de comércio. Dentre as principais medidas tomadas estavam: 1) a redução automática de tarifas de importação dentro do bloco; 2) programa de redução de barreiras não-tarifárias; 3) estabelecimento da TEC (Tarifa Externa Comum); 4) procurar estabelecer uma política comercial comum; e 5) a “cláusula democrática”, onde os países se comprometem a manter o regime democrático, caso contrário estarão automaticamente excluídos do Acordo. Hoje, na qualidade de membros-associados, estão Chile e Bolívia, com a Venezuela demonstrando interesse em participar.

No final da década de 80, mais precisamente em 1989, os EUA e o Canadá estabeleceram um amplo acordo de liberalização comercial. Em 1994, este foi aprofundado e estendido ao México, criando-se o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, na sigla em inglês). Em termos de volume de comércio, este bloco só é menor do que a União Européia. O NAFTA introduziu uma série de inovações no cenário dos acordos de integração regional, sendo a base da proposta da ALCA, como será discutido mais adiante no trabalho.

1.1. Papel da CEPAL nos primeiros acordos regionais

A CEPAL foi a principal incentivadora dos acordos ocorridos nos anos 60. De fato, desde 1949 Prebisch afirmava que “para vencer o obstáculo dos mercados relativamente

estreitos, a teoria da necessidade de integração é elemento fundamental para acelerar a taxa de crescimento”¹.

Prebisch aprofundou esta discussão mais tarde, em um trabalho de 1954², onde afirmava que a industrialização avançava em compartimentos “estanques”, com muito pouco intercâmbio de produtos industriais entre os países latino-americanos, que se caracterizavam pela produção com custos elevados, devido à estreiteza dos mercados nacionais.

Enquanto a industrialização avançava em produtos de baixa sofisticação, onde o tamanho do mercado nacional era suficiente e comportava empresas de tamanho adequado, não se viam os efeitos desse isolamento entre os mercados nacionais. Contudo, a partir do avanço da industrialização estes efeitos se fizeram notar com força, e uma resposta lógica para superar os limites dos mercados nacionais era o incremento do intercâmbio entre as nações latino-americanas.

A grande vantagem da liberalização comercial entre os países da América Latina seria a possibilidade de especialização da produção entre eles. Para gerar este efeito, não bastaria a redução de barreiras tarifárias Prebisch via a necessidade de “uma série de medidas acertadas entre os países interessados a fim de que todos estabeleçam indústrias que aproveitem os benefícios da especialização, de forma que estas se combinem com o intercâmbio existente e o reforce”.

Prebisch não chegou a propor uma união aduaneira entre os países latino-americanos, propunha apenas “acertos de reciprocidade que aspirem a estimular o intercâmbio recíproco de produtos que hoje não são produzidos ou que são produzidos em pequena escala, ou ainda que são produzidos em quantidade importante apenas em alguns países e não em outros”. Vislumbrava-se um acordo multilateral, que no seu início tivesse por base acordos bilaterais, os quais gradualmente fossem abarcando o maior número possível de países.

Outro estudioso da CEPAL, Aníbal Pinto, abordou os problemas enfrentados pelos países latino-americanos com relação ao desenvolvimento apontando a contradição

¹ Mateo Magariños, *Diálogos com Raúl Prebisch*, Banco Nacional de Comercio Exterior-Fondo de Cultura Económica, México, 1991, pp 147-148.

² Raul Prebisch (1954), *La cooperación internacional en la política de desarrollo latinoamericano*, CEPAL, Santiago, Chile, 1973.

existente entre o setor exportador e a industrialização substitutiva de importações³. As transformações engendradas por esta última não alcançaram o setor exportador, este permaneceu concentrado e especializado em um pequeno número de produtos primários voltados para o mercado internacional. Os esforços da industrialização voltavam-se para a internalização da produção de bens industriais antes importados e o mercado para esta produção era o apenas o mercado nacional (o “compartimento estanque” como afirmava Prebisch).

Como já é conhecido, a industrialização substitutiva de importações acabava por gerar uma necessidade crescente por importações, tanto de insumos industriais não produzidos internamente como bens de capital, porém o setor que gerava as divisas necessárias para a continuação do processo de substituição, o setor exportador de bens primários, não tinha um crescimento de sua demanda que pudesse fazer frente a essa necessidade.

Desse modo, o modelo de desenvolvimento “hacia adentro” via-se freado não só pelos mercados nacionais estreitos como também pelos limites da capacidade de importar dos países latino-americanos.

Para sair dessa armadilha uma das ações era a de trazer para o setor primário-exportador a mesma modernização que o setor industrial vivia, diversificando sua produção, de maneira a dar-lhe condições de gerar as divisas necessárias para a continuação do processo de substituição de importações rumo a etapas mais avançadas. Para que esta “complexificação” fosse possível, era ainda necessário ampliar as escalas de produção da indústria local.

Com relação ao primeiro ponto, a tarefa era de ampliar as exportações de produtos primários e diversificar o comércio externo com a colocação também de produtos industrializados no mercado externo. Quanto ao segundo ponto, uma das propostas era a de promover a inclusão das camadas sociais mais pobres para aumentar o mercado consumidor. Para Aníbal Pinto, esta era uma medida necessária, contudo não seria suficiente para superar os problemas de escala, por isso sua proposta era a de promover a

³ Aníbal Pinto, “El pensamiento de la CEPAL y su evolución”, em Aníbal Pinto, *América Latina: una visión estructuralista*, Facultad de Economía-UNAM, México, 1991, pp 293-296.

integração regional na América Latina: o aumento do intercâmbio entre os países seria o caminho para a superação do problema dos mercados nacionais pouco desenvolvidos.

Este arranjo permitiria a esses países avançarem muito mais no processo de substituição de importações do que se contassem apenas com seu mercado nacional. A demanda da região por importações de fora do bloco poderia ser reduzida para níveis compatíveis com sua capacidade de geração de divisas, e cada país poderia ter um nível alto de importações, mas boa parte dela vinda dos demais países parceiros.

Neste contexto desenvolveram-se as ações da CEPAL no sentido de promover a aproximação dos países latino-americanos. Em 1959, a Comissão delineou a estratégia de integração que recomendaria aos países da região⁴. O crescimento do intercâmbio comercial entre esses países seria a solução para o problema do estrangulamento externo, pois ampliaria mercados, reduziria custos e permitiria enfrentar a concorrência de outros países no mercado mundial. Trataria-se de aproveitar as vantagens da especialização, com as empresas da região tendo acesso ao importante mercado regional, sem que ficassem expostas aos seus competidores mundiais.

O objetivo de longo prazo era o estabelecimento do mercado comum. Durante os primeiros 10 anos o que se procurava era estabelecer uma zona preferencial para os produtos industriais e primários dentro da região, de forma a incrementar as trocas entre os países. Ao final deste período, esperava-se que as barreiras ao comércio tivessem sido eliminadas e o nível médio das tarifas alfandegárias diminuído sensivelmente. Esta redução se daria gradualmente, por setores e por grupos de países, de modo a respeitar os diferentes níveis e desenvolvimento de cada país. Seriam estabelecidas diversas cláusulas para preservar as indústrias locais em caso de uma concorrência muito forte de empresas de outros países.

Como havia a preocupação entre os governos de não abrir as importações em setores sensíveis da economia, foi definido que as tarifas alfandegárias seriam reduzidas nos setores que se desejava desenvolver no futuro, e que no presente não existiam ou estavam em estágios iniciais de crescimento, enquanto que as demais seguiriam um cronograma de abertura muito mais cauteloso.

⁴ CEPAL, *Mercado Común Latinoamericano*, México, 1959.

Após esse período de 10 anos, a meta seria o estabelecimento de um mercado comum entre os países da América Latina a ser acertada em uma nova reunião entre os governos da região. Um ano após a publicação deste estudo por parte da CEPAL, era criada a ALALC.

Pelo quadro traçado até agora, torna-se evidente o papel crucial que a CEPAL teve nestes primórdios da integração regional, participando ativamente, não só dando suporte teórico para a iniciativa, mas também promovendo o encontro dos governos para discutir o assunto.

É importante assinalar que nesse período o governo dos EUA e o FMI eram contrários ao movimento de integração das economias latino-americanas⁵. O primeiro era contrário ao estabelecimento de uma área de livre comércio que não provesse o financiamento do comércio com alguma moeda conversível, enquanto o segundo era contrário às tentativas autárquicas da América Latina e contra uma possível união de pagamentos entre os países latino-americanos.

Foram vários os motivos que levaram ao fracasso destas primeiras tentativas de integração regional na América Latina, mas a principal foi que esta integração foi pensada como uma maneira de estender os limites do processo de substituição de importações, que já na época dava sinais de fadiga. Dessa forma, as dificuldades desse último impactaram negativamente nas possibilidades de sucesso do primeiro.

A estratégia de desenvolvimento dos países latino-americanos mudou a partir dos anos oitenta e, no Brasil, a partir dos 90, com essas economias mudando de uma estratégia de industrialização por substituição das importações para um modelo mais aberto ao comércio internacional. Dessa forma, os acordos de integração regional passaram a ser vistos como uma maneira de se avançar de forma cautelosa em direção à maior abertura das economias para a concorrência internacional.

A essa nova forma de inserção das economias da região, a CEPAL deu o nome de “regionalismo aberto”, “um processo de crescente interdependência econômica regional, impulsionado tanto por acordos preferenciais de integração como por outras políticas de

⁵ Raúl Grien, *La integración económica como alternativa inédita para a América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp 185-228.

abertura e desregulamentação, com o objetivo de aumentar a competitividade dos países da região e de constituir um possível avanço para uma economia mundial mais aberta e transparente”.

Essa mudança de enfoque ocorreu ao mesmo tempo em que a economia mundial passou por mudanças profundas. Até meados dos anos 70, a estratégia de colocar elevadas barreiras a importações e incentivar o estabelecimento de indústrias no país para substituir essas importações era a mais difundida na América Latina, mas o próprio comércio internacional ainda sofria restrições em muitas regiões do mundo. Os anos 80 e principalmente os 90, com a Rodada Uruguai, passaram a ser as décadas onde mais ações foram tomadas para liberalizar o comércio mundial, com vários acordos regionais sendo estabelecidos e o surgimento da Organização Mundial do Comércio (OMC), uma entidade forte que trouxe as disputas comerciais bilaterais para o âmbito de um acordo multilateral, onde os países em desenvolvimento puderam contestar o protecionismo dos mais desenvolvidos. Nesse novo cenário, a substituição de importações como estratégia de desenvolvimento passou a ser considerada inadequada e boa parte das barreiras comerciais estabelecidas nos países latino-americanos passou a cair, até mesmo porque a crise da dívida foi resolvida no início dos 90.

Para os países latino-americanos, os acordos de integração regional passaram a ser visto como um caminho para atingir a especialização e ter escala mínima de produção para competir no mercado global. No caso mexicano, o NAFTA foi uma oportunidade de conseguir acesso privilegiado ao mercado americano, tirando proveito não só da preferência tarifária como também da proximidade geográfica. Para os EUA, os acordos regionais são vistos como um instrumento para reforçar o crescimento do seu comércio exterior, principalmente em direção a mercados de regiões que são de sua esfera de influência, dando uma vantagem competitiva para as empresas americanas com relação a seus concorrentes europeus e asiáticos.

É interessante notar que os acordos feitos entre os anos 60 até meados dos anos 80 acabaram por falhar em atingir seus objetivos, fossem eles ambiciosos ou não, ao passo que NAFTA, MERCOSUL e outros acordos firmados a partir do final dos anos 80 foram bem-sucedidos, com os governos locais empenhando-se em cumprir o que foi acordado. Esse sucesso veio a confirmar a tendência mundial de divisão do mundo em blocos regionais de

comércio, onde países geograficamente próximos se unem para tornarem-se mais competitivos no mercado global, tanto em termos de ganhar escala para colocar seus produtos no exterior quanto para atrair investimento direto estrangeiro.

2. AS NEGOCIAÇÕES DA ALCA

A Área de Livre Comércio das Américas (Free Trade Area of the Americas), pretende reunir 34 países e um mercado de 783 milhões de pessoas e US\$ 11,485 trilhões de PIB. O governo dos EUA lançou em 1990 o plano "Iniciativa para as Américas", que prepararia as condições para a criação de uma área de livre comércio do Alasca à Terra do Fogo. O projeto foi lançado durante a Cúpula das Américas em Miami, em 1994, representando o mais ambicioso acordo econômico da história mundial.

Na Cúpula das Américas de 1994, realizada em Miami, os chefes de Estado de 34 países americanos, com exceção de Cuba, comprometeram-se a finalizar as negociações para a criação de uma área de livre comércio nas Américas até o final de 2005. No primeiro encontro dos Ministros de Comércio dos 34 países, em Denver, no ano de 1995, são criados os primeiros sete grupos de trabalho.

Desde a Cúpula de Miami, os Ministros de Comércio do Hemisfério já se reuniram seis vezes para formular e executar um plano de ação para a ALCA. A primeira reunião ocorreu em junho de 1995 em Denver, EUA; a segunda em Cartagena, Colômbia, em março de 1996; a terceira em maio de 1997 em Belo Horizonte, Brasil; a quarta, em março de 1998 em San José, Costa Rica. Na reunião de San José, os Ministros recomendaram aos chefes de Estado e de Governo o lançamento das negociações, e estabeleceram a estrutura, princípios e objetivos gerais para guiar as negociações. Esta declaração serviu de base para o lançamento das negociações da ALCA em abril de 1998, na Segunda Cúpula das Américas, em Santiago do Chile. A quinta reunião foi realizada em Toronto, Canadá, em novembro de 1999; e a sexta reunião ministerial foi realizada em Buenos Aires, em abril de 2001.

Em 1997, uma importante decisão é tomada: as negociações da ALCA serão conduzidas segundo o princípio de "single undertaking", pelo qual nenhuma medida será implementada até que todas as demais já estejam negociadas, impedindo que um país manobre para conseguir atingir seus objetivos e depois bloqueie as negociações daquilo que não for de seu interesse.

No ano seguinte acontece a Segunda Cúpula das Américas, onde são criados mais dois grupos de trabalho, formando os 9 grupos atuais: acesso a mercados, investimentos,

serviços, compras governamentais, solução de controvérsia, agricultura, direitos de propriedade intelectual, subsídios, antidumping e medidas compensatórias e política de concorrência.

Em 2001 acontece a Terceira Cúpula das Américas, em Quebec no Canadá, onde fica decidido que o prazo final das negociações é 2005, com a ALCA entrando em vigor a partir de 2006.

Foi acordado que o processo de negociação da ALCA seria transparente e deveria levar em consideração as diferenças nos níveis de desenvolvimento e tamanho das economias participantes, a fim de facilitar a participação integral de todos os países. A Quinta reunião ministerial – a primeira desde o lançamento formal das negociações – foi realizada em Toronto, Canadá, em novembro de 1999. Nessa reunião, os Ministros instruíram os Grupos de Negociação a preparar uma minuta dos respectivos capítulos a ser apresentada na Sexta Reunião Ministerial em Buenos Aires, em abril de 2001. Foi solicitado aos Grupos responsáveis por acesso a mercados que discutissem as modalidades e procedimentos para as negociações nas suas respectivas áreas. Os Ministros também aprovaram várias medidas de facilitação de negócios designadas a facilitar o intercâmbio comercial no Hemisfério, particularmente na área de procedimentos alfandegários.

2.1. Princípios Reguladores das Negociações da ALCA

As negociações seguem os seguintes princípios: as decisões serão tomadas por consenso; as negociações serão conduzidas de uma maneira transparente; a ALCA será consistente com as regras e disciplinas da OMC e deverá seguir essas regras e disciplinas sempre que possível e apropriado; a ALCA constituirá um compromisso único (“nada é decidido, até que todos estejam de acordo”); a ALCA poderá coexistir com acordos bilaterais e sub-regionais e os países poderão negociar e aceitar as obrigações da ALCA individualmente ou como membros de um grupo de integração sub-regional; e as economias menores terão tratamento especial.

2.2. Estrutura e Organização das Negociações da ALCA

A estrutura das negociações da ALCA prevê um rodízio entre os países participantes na Presidência do processo, do local das próprias negociações, e da Presidência e Vice-Presidência dos vários grupos de negociação e de outros comitês e grupos. Os seguintes países foram designados ao exercício da presidência do processo da ALCA por períodos sucessivos, a cada 18 meses há troca da Presidência: Canadá, Argentina, Equador, e, no período final das negociações, Brasil e Estados Unidos (conjuntamente).

Os Ministros de Comércio supervisionam as negociações. Eles geralmente reúnem-se a cada 18 meses e, desde o lançamento das negociações, o fazem no país que detém a Presidência da ALCA na época das reuniões. Os Vice-Ministros de Comércio são responsáveis pelo gerenciamento das negociações da ALCA. O CNC rege o trabalho dos grupos de negociação e de outras comissões, e decide sobre a arquitetura geral do acordo e sobre questões institucionais. O CNC é responsável por assegurar a participação integral de todos os países no processo ALCA, assegurando transparência nas negociações, supervisionando a secretaria administrativa, a identificação e implementação das medidas de facilitação de negócios. O Comitê se reúne pelo menos duas vezes por ano de modo rotativo nos países do Hemisfério.

Os nove Grupos de Negociação da ALCA têm mandados específicos dos Ministros de Comércio e do CNC para negociar os textos nas suas áreas específicas.

Eles foram estabelecidos para acesso a mercados, investimentos, serviços, compras governamentais, solução de controvérsias, agricultura; direitos de propriedade intelectual; subsídios, antidumping e medidas compensatórias, e políticas de concorrência. Os grupos de negociação reúnem-se regularmente durante o ano.

Três Comissões e Grupos tratam de questões relevantes relacionadas às negociações. Um Grupo Consultivo sobre Economias Pequenas acompanha os progressos da negociação com relação às preocupações e interesses das economias menores e formula recomendações à CNC. O Grupo tem procurado determinar as necessidades das Economias Pequenas em Assistência Técnica em Matéria de Comércio para sua participação na ALCA e disseminar informações sobre outras fontes de assistência técnica. Essas informações estão disponíveis

no site oficial da ALCA. A fim de aumentar a transparência no processo de negociação e para facilitar o entendimento público e apoio para a ALCA, os Ministros criaram um Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade Civil.

Este Comitê foi criado para facilitar a participação dos representantes da comunidade empresarial e de grupos de trabalhadores, de ativistas do meio ambiente, grupos acadêmicos, bem como de outros grupos que tenham por finalidade apresentar, de maneira construtiva, seus pontos de vista sobre as questões a serem negociadas e outras questões comerciais. A ALCA é a primeira grande negociação comercial em que se estabeleceu, desde o início das negociações, uma entidade dessa natureza. Outra característica da ALCA é o Comitê Conjunto de Especialistas Governamentais e do Setor Privado em Comércio Eletrônico estabelecido para estudar como ampliar os benefícios a serem derivados do mercado de comércio eletrônico no Hemisfério e como lidar com as questões inter-relacionadas dentro das negociações. Foi estabelecido em Toronto um grupo de especialistas para informar à CNC sobre a implementação das medidas de facilitação de negócios relacionados a assuntos alfandegários. Essas medidas, as quais não requerem aprovação legislativa, mas que podem ser implementadas administrativamente, são designadas a facilitar o intercâmbio comercial dentro das Américas e a beneficiar todas as partes.

A Comissão Tripartite, formada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), proporciona apoio analítico, técnico e financeiro para o processo. Cada uma dessas instituições também atenderá às solicitações de assistência técnica relacionadas com assuntos da ALCA, especialmente das economias menores do Hemisfério. Cidades de três países servirão de anfitriãs para as negociações: Miami – Estados Unidos, de maio de 1998 até fevereiro de 2001; Cidade do Panamá – Panamá, de março de 2001 até fevereiro de 2003 e Cidade do México – México, de março de 2003 até dezembro de 2004.

2.3. Os Nove Grupos de Negociação

A Minuta do Acordo ALCA está disponível para o público desde julho de 2001. Como ainda está em negociação boa parte do texto está entre colchetes, o que significa que são partes ainda em discussão e que, portanto, não podem ser consideradas como matéria já acertada entre os países para efeito do acordo.

Apesar desta indefinição, esta é a melhor fonte para se descrever os resultados dos Grupos Negociadores, tomando-se o cuidado de salientar que mesmo a definição do escopo de cada grupo de trabalho pode mudar até o final das negociações. O texto a seguir reproduz a minuta do ALCA, com algumas alterações para facilitar o entendimento.

2.3.1. Grupo de Negociação sobre Defesa da Concorrência

Todos os países deverão se comprometer em adotar medidas, em nível nacional ou sub-regional, no sentido de proibir práticas anticompetitivas, com a finalidade de promover a eficiência econômica e o bem-estar do consumidor. Com relação a esta definição a controvérsia gira em torno da inclusão ou não de práticas consideradas anticompetitivas por parte também do setor público.

O acordo pretende aumentar a cooperação entre os países para inibir a formação de cartéis transfronteiriços, assim como investigar a existência de tais irregularidades. Ainda não está definido se fusões e aquisições serão passíveis de investigação. Desse modo, será facilitada a adoção de sanções a medidas anticompetitivas de uma empresa em um mercado mesmo que esta tenha sede em outro país do continente. Todos os países se comprometerão a permitir acesso aos mecanismos de proteção da concorrência previsto em sua legislação para pessoas físicas e jurídicas domiciliadas em outro país-membro da ALCA, em bases não-discriminatórias.

Uma importante divergência neste capítulo é em relação a existência, ou não, de lista de exceções com relação aos princípios expostos sobre proteção da livre concorrência. Um dos parágrafos em colchetes prevê que países com distintos graus de desenvolvimento permitam alguma forma de monopólio em determinados setores, por um prazo determinado e com revisão periódica da lista de exceções. Apesar de não haver indicação alguma na minuta da ALCA sobre quais países incluam ou não os colchetes, é razoável supor que a discussão seja entre EUA e os países latino-americanos. O primeiro não é favorável a

inclusão dessas exceções para países em desenvolvimento. Como a maior potência mundial, com empresas altamente competitivas em diversos setores, as políticas de defesa da concorrência, com a proibição de monopólios, é amplamente favorável ao crescimento das empresas americanas nos demais mercados nacionais. Por este motivo, os EUA são contrários a políticas nacionais que utilizam proteção a certos ramos da indústria.

Acordos anticompetitivos são definidos como acordos entre concorrentes atuais ou potenciais que tenham por objetivo;

- a) Fixar ou manipular preços ou condições de compra ou venda, inclusive de importações ou exportações;
- b) Não produção ou restrição da oferta ou da demanda de bens ou serviços;
- c) Dividir, distribuir ou determinar a divisão do mercado atual ou potencial de bens ou serviços;
- d) Combinar ou coordenar posturas ou abstenções em licitações, concursos ou leilões públicos;
- e) Negar insumos a importadores potenciais e outras limitações que constituam barreiras à entrada de concorrentes;

Considera-se que detém posição dominante todo aquele que tenha a possibilidade de determinar, direta ou indiretamente, as condições de determinado mercado. Quando houver posição de domínio, constituirão abusos desta as seguintes condutas, entre outras:

- a) Estabelecer, sem justificativa, distribuição exclusiva de bens ou serviços;
- b) Subordinar a celebração de contratos à aceitação de fornecimentos suplementares que, por sua natureza ou condições de uso comercial, não tenham relação com o objeto de tais contratos;
- c) Adotar condições desiguais com relação a terceiros sub-contratados em situação análoga, no caso de fornecimentos equivalentes, colocando-os em desvantagem competitiva;
- d) Negar-se, sem justificativa, a comprar ou vender produtos ou serviços;
- e) Apresentar comportamento predatório frente aos concorrentes;
- f) Fixar os preços para revenda de mercadorias exportadas nos países importadores;

g) Impor restrições à importação de bens que estejam legitimamente registrados no estrangeiro; e

h) Levar a cabo outras práticas de efeitos semelhantes, que indevidamente prejudiquem ou impeçam o processo de livre concorrência na produção, processamento, distribuição e comercialização de bens ou serviços, ou que limitem o acesso ao mercado.

Serão considerados anticompetitivos ainda:

a) Medidas adotadas pelos países-membros que imponham barreiras que, ilegal ou excessivamente, constituam obstáculo ao acesso ou permanência de agentes econômicos no mercado;

b) Condicionar o fornecimento de bens ou serviços à aceitação de restrições à distribuição ou fabricação de bens de concorrentes ou à aquisição de outros bens ou serviços de fornecedor ou entidade designada por este; e

c) Impedir que concorrentes tenham acesso a insumos, matérias primas, tecnologia ou canais de distribuição.

Os países se comprometem a notificar os demais membros do acordo sempre que pretenderem estabelecer um monopólio, seja em benefício de empresas estatais ou privadas, mas ao mesmo tempo adotar medidas que minimizem os efeitos desse monopólio no mercado.

O acordo não impedirá a manutenção ou instalação de empresas estatais, mas estas deverão atuar respeitando as normas nacionais e regionais de defesa da concorrência, o que implica em adequar-se às resoluções dos capítulos da ALCA sobre Investimentos e Serviços, e tratar em bases não-discriminatórias o investimento direto estrangeiro. Além disso, toda e qualquer forma de auxílio estatal que possa restringir a concorrência deverá ser revista.

A ALCA prevê ainda que cada país estabeleça uma autoridade responsável pela aplicação de medidas referentes à defesa da concorrência, estabelecendo os seguintes critérios mínimos:

a) Autonomia funcional e administrativa e independência (inclusive financeira);

- b) Capacidade de investigar práticas de concorrência desleal que afetem outros países;
- c) Seu objetivo principal deve ser a defesa da concorrência; e
- d) Capacidade para investigar e impor sanções a práticas anticompetitivas.

Os países americanos estabelecerão uma comissão formada por representantes dos respectivos órgãos de defesa da concorrência para promover a cooperação entre si, fornecer assistência técnica, realizar investigações conjuntas e realizar pesquisas conjuntas sobre o impacto transfronteiriço de práticas anticompetitivas.

2.3.2. Grupo de Negociação sobre Direitos de propriedade Intelectual

O objetivo deste grupo é fazer com que cada país proporcione, em seu território, aos nacionais de outros países-membros, proteção e observância adequadas dos direitos de propriedade intelectual e assegurar que as medidas destinadas a defender esses direitos não se convertam em barreiras ao livre comércio.

Entende-se que uma regulamentação que assegure os direitos de propriedade para o legítimo descobridor e que preserve a livre concorrência será um incentivo para a inovação e para a transferência tecnológica, em benefício tanto do produtor quanto do consumidor.

Fica determinado que o capítulo sobre direitos de propriedade intelectual estabelecerá os parâmetros mínimos de proteção à essa propriedade, nada impedindo que os países estabeleçam legislação mais abrangente para preservar estes direitos.

O tratamento de nação mais favorecida aplica-se também a este capítulo: toda vantagem ou privilégio que um país conceda a pessoas ou empresas de qualquer outro país será automaticamente concedida às empresas e pessoas de todos os demais países.

Cada categoria de propriedade intelectual terá seu próprio tempo de vigência da proteção e a seguir será mostrada a definição adotada na ALCA para cada categoria, exatamente como está descrito na Minuta do acordo, somente foram retirados os colchetes e alguns trechos condensados.

2.3.2.1. Marcas Comerciais

Poderá constituir uma marca comercial qualquer signo ou combinação de signos capaz de distinguir os bens ou serviços de uma pessoa ou empresa dos de outras. Tais signos poderão ser registrados como marcas comerciais, em particular as palavras, inclusive nomes de pessoas, letras, números, elementos figurativos e combinações de cores, bem como qualquer combinação de tais signos.

As marcas poderão consistir, ainda, em denominações de fantasia, nomes próprios, pseudônimos, slogans comerciais, elementos figurativos, retratos, letras, números, monogramas, rótulos, emblemas, selos, vinhetas, contornos ornamentais, linhas, faixas, combinações e disposições de cores, forma, apresentação ou acondicionamento de seus produtos ou de seus envases ou invólucros, ou, ainda, dos meios ou locais de venda por intermédio dos quais os produtos os serviços correspondentes são vendidos.

O registro de uma marca comercial e cada uma das renovações do registro terão uma duração entre 7 e 10 anos (prazo ainda em negociação), contados a partir da data de apresentação da solicitação ou da data de sua concessão, conforme a legislação de cada país. Após esse prazo, se atendidas as condições para a renovação, poderão ser renovadas indefinidamente.

A marca que não tiver sido usada por cinco anos poderá ser objeto de ação de caducidade no país onde esta situação se apresentar, da mesma forma os países exigirão a comprovação do uso da marca para efetuar a renovação do registro.

2.3.2.2. Indicações Geográficas – Denominações de Origem

Entende-se por “Indicação geográfica” ou “Denominação de origem” um nome de um país, de uma região ou de um lugar determinado, ou um nome que, sem ser o de um país, de uma região ou de um lugar determinado, se refere a uma zona geográfica determinada, sendo esse nome empregado para designar um produto originário dali e cujas qualidades, reputação ou outras características se devem exclusivamente ao meio geográfico no qual ele é produzido.

O uso de denominações de origem com relação aos produtos naturais, agrícolas, artesanais ou industriais provenientes dos países-membros fica reservada exclusivamente

para os produtores, fabricantes e artesãos que tenham seus estabelecimentos de produção ou de fabricação na localidade ou região do país designado por tal denominação.

2.3.2.3. Direito de Autor e Direitos Conexos

A proteção do direito de autor abrangerá as obras literárias ou artísticas, todas as criações originais, independentemente de seu gênero, e qualquer que seja o modo ou forma de expressão, qualidade ou propósito. Em particular estão protegidas aquelas expressas por escrito, inclusive programas de computador, conferências, pronunciamentos, sermões e obras expressas oralmente; obras musicais com ou sem letra; obras dramáticas e dramático-musicais; obras coreográficas e de mímica; obras audiovisuais; obras de belas artes, tais como desenhos, pinturas, esculturas, gravuras, litografias e desenhos arquitetônicos; obras fotográficas; obras de arte aplicada; e ilustrações, mapas, plantas, esboços e obras tridimensionais, relativas à geografia, topografia, arquitetura ou às ciências.

O direito de autor protegerá autores de obras literárias, artísticas e de programação. A proteção também compreende os artistas intérpretes ou executantes, produtores de fonogramas e organismos de radiodifusão.

A proteção do direito de autor abrangerá as expressões, porém não as idéias, os processos, os métodos de operação ou os conceitos matemáticos propriamente ditos.

Cada Parte concederá proteção aos direitos sobre:

a) títulos ou manchetes de jornais, revistas, noticiários cinematográficos e, em geral, qualquer publicação ou divulgação periódica;

b) personagens fictícias ou simbólicas em obras literárias, histórias em quadrinhos ou qualquer outra publicação periódica, contanto que sejam de reconhecível originalidade e sejam utilizadas habitual ou periodicamente;

c) personagens humanas usadas em representações artísticas, nomes artísticos, bem como denominações artísticas;

d) características gráficas originais que sejam distintivas da obra ou da coleção em seu uso; e

e) características de campanhas de promoção publicitária, quando de reconhecível originalidade, exceto anúncios comerciais.

A duração da proteção desses direitos será determinada pela legislação de cada país. Não constituem objeto de proteção como direitos autorais:

- a) idéias, procedimentos normativos, métodos, sistemas, projetos ou conceitos matemáticos propriamente ditos;
- b) esquemas, planos ou regras para a realização de atos mentais, jogos ou negócios;
- c) formulários em branco para serem preenchidos com qualquer tipo de informação, científica ou não, e suas instruções;
- d) textos de tratados ou convenções, leis, decretos, regulamentos, decisões judiciais e demais atos oficiais;
- e) informações de uso comum, tais como calendários, agendas, cadastros imobiliários oficiais e legendas;
- f) nomes e títulos individuais;
- g) exploração industrial ou comercial das idéias contidas na obra.

O autor ou, se for o caso, seus sucessores, terá o direito exclusivo de realizar, autorizar ou proibir a reprodução da obra por qualquer forma ou processo.

Os autores de obras literárias e artísticas gozarão do direito exclusivo de autorizar a reprodução de suas obras, por qualquer processo e de qualquer forma, inclusive por meios digitais.

O autor tem o direito inalienável, impenhorável, imprescritível e irrenunciável de:

- a) conservar a obra inédita ou divulgá-la;
- b) reivindicar a autoria da obra a qualquer momento; e
- c) opor-se a qualquer distorção, mutilação ou outra modificação que atente contra a integridade da obra ou a reputação do autor.

Existe ainda uma discussão quanto ao tempo de duração da proteção do direito autoral, mas o mínimo acordado até agora é de cinquenta anos após a morte do autor.

2.3.2.4. Proteção do Folclore

Os países assegurarão a proteção efetiva de todas as expressões do folclore, particularmente aquelas que sejam produto da cultura tradicional e popular das comunidades indígenas, afro-americanas e nativas.

2.3.2.6. Patentes

Serão outorgadas patentes para invenções, quer seja de produtos, quer de processos, em todos os campos da tecnologia, contanto que sejam novas, resultem de uma atividade inventiva e sejam passíveis de aplicação industrial.

Cada país poderá excluir da patenteabilidade plantas e animais, exceto microorganismos e os processos essencialmente biológicos para a produção de plantas ou animais, que não processos não-biológicos ou microbiológicos. No entanto, os países conferirão proteção a todas as obtenções vegetais por meio de patentes ou de um sistema *sui generis* eficaz ou de uma combinação daquelas e deste.

Este item do acordo é bastante contestado por ONGs e muitos governos, pois apesar de proibir a patente de plantas e animais, a permite no caso de plantas e animais criados a partir de processos não-naturais e no caso de microorganismos.

2.3.2.6.1. Conceito de Invenção

Cada país considerará invenção toda criação humana que permita transformar a matéria ou a energia existente na natureza para seu aproveitamento na satisfação imediata de uma necessidade concreta. Uma invenção poderá ser de produto ou de processo.

Não são consideradas invenções:

- a) matéria que não se conforme à definição de invenção;
- b) princípios teóricos ou científicos;
- c) descobrimentos que consistam em dar a conhecer ou revelar algo que já existia na natureza, mesmo quando anteriormente desconhecido ao homem;
- d) material biológico existente na natureza;
- e) esquemas, planos, regras e métodos para a realização de atos mentais, jogos ou negócios;

- f) programas de computador considerados isoladamente;
- g) formas de apresentação de informação;
- h) criações estéticas e obras artísticas ou literárias;
- i) métodos de tratamento cirúrgico, terapêutico ou de diagnóstico aplicáveis ao corpo humano e os relativos a animais; e,
- j) justaposição de invenções conhecidas ou misturas de produtos conhecidos, variação em sua forma, dimensões ou materiais, salvo quando, na realidade, se tratar de uma combinação ou fusão que não possa funcionar separadamente ou cujas qualidades ou funções características sejam modificadas para se obter um resultado industrial não-óbvio para um técnico na respectiva matéria.

Não serão patenteáveis:

- a) Processos essencialmente biológicos para a obtenção ou reprodução de plantas, animais ou suas variedades, inclusive processos genéticos ou relativos a material capaz de realizar sua própria duplicação, por si mesmo ou de qualquer outro modo indireto, nos casos em que consistirem em selecionar ou isolar material biológico disponível e deixar que aja em condições naturais; e
- b) Variedades e espécies vegetais e espécies e raças animais.

As patentes durarão por um prazo de 20 anos improrrogáveis, contados a partir da data de apresentação da solicitação.

2.3.3. Grupo Negociador sobre Serviços

Este capítulo se aplica às medidas que afetem o comércio de serviços, realizado pelos prestadores/fornecedores de serviços dos países da ALCA incluindo medidas que afetem:

- a) a produção, distribuição, comercialização, venda e prestação de um serviço;
- b) a compra ou uso ou pagamento de um serviço;
- c) o acesso e o uso de redes e serviços de distribuição, transporte e/ou telecomunicações relacionados com a prestação de um serviço;

d) a outorga de um título ou de outra forma de garantia financeira, como condição para a prestação de um serviço.

Não inclui, porém, a prestação de um serviço no território de um país através de um investimento no referido território. Esta restrição está ainda em discussão, os negociadores americanos pretendem incluir os investimentos em serviços no capítulo sobre investimentos.

Na ALCA o termo “serviços” compreende todos os serviços de qualquer setor, exceto os prestados pelos poderes governamentais. Estes serviços são definidos como aqueles prestados em condições não-comerciais e sem concorrência, ou seja, é bastante restritivo o âmbito de atuação do Estado. Ainda mais porque se um prestador de serviços de um país, devidamente autorizado, prestar serviços ou exercer funções governamentais, tais como serviços de readaptação social, pensão ou seguro desemprego, serviços de previdência social, bem-estar social, educação pública, capacitação pública, saúde e assistência infantil ou proteção à infância em território de outro país, a prestação desses serviços se achará protegida pelas disposições do capítulo sobre serviços, o que limitará o poder de regulação do Estado em áreas sensíveis, como saúde e educação.

O capítulo sobre serviços não se aplica a serviços de transporte aéreo nacional e internacional, e há ainda discussão quanto à inclusão ou não dos serviços financeiros.

Um dos debates no grupo negociador sobre serviços é sobre a livre movimentação de capitais. Em princípio, os países deveriam se comprometer a permitir a movimentação transfronteiras de capitais assim como as transferências de capital para seu território quando se tratar de compromissos de acesso aos mercados assumidos quanto à presença comercial.

Nenhum país poderá manter nem adotar as medidas abaixo:

a) limitações quanto ao número de fornecedores de serviços, seja na forma de cotas numéricas, monopólios ou fornecedores exclusivos de serviços ou mediante a exigência de um teste de necessidades econômicas;

b) limitações quanto ao valor dos ativos ou transações de serviços na forma de cotas numéricas ou mediante a exigência de um teste de necessidades econômicas;

c) limitações quanto ao número de operações de serviços ou ao volume da produção de serviços;

d) limitações quanto ao número de pessoas físicas que possam ser empregadas em um determinado setor de serviços ou que um fornecedor de serviços possa empregar e que sejam necessárias para o fornecimento de um serviço específico;

e) medidas que restrinjam tipos específicos de pessoa jurídica ou de empreendimento conjunto (joint-venture) por meio das quais um fornecedor de serviços possa fornecer um serviço;

f) limitações quanto à participação de capital estrangeiro expressas como limite percentual máximo à propriedade de ações por estrangeiros ou como valor total dos investimentos estrangeiros individuais ou agregados; e

g) nenhum país poderá exigir que um fornecedor de serviços de outro país se estabeleça ou mantenha um escritório de representação nem qualquer tipo de companhia, ou que seja residente em seu território como condição para a prestação transfronteiras de um serviço.

2.3.4. Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias

Este grupo negociador tratará da prevenção e da solução de todas as controvérsias que surgirem entre os países relativas à interpretação ou o não-cumprimento do Acordo da ALCA. Isto abrange os casos em que um país considerar que uma medida vigente em outro é incompatível com as obrigações da ALCA.

O tratamento diferenciado para países em desenvolvimento está em discussão neste grupo negociador. A proposta é que, quando, em um procedimento de solução de controvérsias, uma das partes for um país em desenvolvimento, serão incluídas medidas tais como:

a) estabelecer prazos mais longos ou diferenciados nas diferentes etapas do processo de solução de controvérsias, bem como para o cumprimento das obrigações.

b) prestar assessoramento e assistência jurídica necessária, a fim de obter uma participação melhor e mais eficaz no processo de solução de controvérsias.

Não será permitida a participação não-governamental no Sistema de Solução de Controvérsias estabelecido no presente Capítulo.

2.3.5. Grupo Negociador Sobre Subsídios, Antidumping e Direitos Compensatórios

Determinação da existência de dumping

Será considerado que um produto é objeto de dumping, ou seja, que é introduzido no mercado de outro país a um preço inferior ao seu valor normal, quando seu preço de exportação for menor do que o preço comparável de um produto semelhante, destinado ao consumo no país exportador.

Para a determinação das margens de dumping, o período de investigação para a determinação do dumping compreenderá, normalmente, os doze meses mais próximos à data de abertura da referida investigação. Em casos excepcionais, o referido prazo poderá ser menor, porém nunca inferior a seis meses.

Determinação de existência de dano

A determinação de existência de dano compreenderá um exame objetivo: a) do volume das importações que são objeto de dumping e de seu efeito nos preços de produtos semelhantes no mercado interno e b) do impacto dessas importações sobre os produtores nacionais de tais produtos.

Nos casos em que a autoridade determinar que a margem de dumping é *de minimis*, ou que o volume das importações reais ou potenciais objeto de dumping ou o dano são insignificantes, será imediatamente encerrada a investigação. Será considerado *de minimis* a margem de dumping quando esta for inferior a 5%, expressada como porcentagem do preço de exportação. Também será considerado insignificante o volume das importações objeto de dumping quando ficar determinado que as importações representam menos de 10% ou 7% (ainda em discussão) das importações do produto semelhante na Parte importadora, exceto se os países que, individualmente, representarem menos de 10% ou 7% das importações do produto semelhante na Parte importadora representem, em conjunto, mais de 15% (ainda em discussão) dessas importações. O dano é insignificante se o volume das importações objeto de dumping representar menos de 5% do mercado interno.

Durante um prazo de 12 meses, contado a partir da data de uma decisão final que julgar improcedente a imposição de um direito antidumping, não se iniciará nenhuma nova investigação sobre o mesmo produto, exceto se pelo menos 75% por cento do setor da indústria nacional solicitarem a referida nova abertura.

2.3.6. Grupo Negociador sobre Investimentos

Cada país garantirá aos investimentos dos investidores dos demais países tratamento justo e equitativo dentro de seu território, bem como proteção e segurança plena e não prejudicará sua gestão e manutenção por meio de medidas injustificadas ou discriminatórias e assegurará que o exercício dos direitos aqui reconhecidos não serão obstaculizados na prática.

2.3.6.1. Requisitos de Desempenho

Nenhuma Parte poderá impor qualquer dos seguintes requisitos ou compromissos referentes ao estabelecimento, aquisição, expansão, administração, condução ou venda de um investimento de um investidor de outro país em seu território para:

- a) exportar um determinado nível ou percentual de mercadorias ou serviços;
- b) alcançar um determinado grau ou percentual de conteúdo nacional;
- c) adquirir, utilizar ou dar preferência de compra a bens produzidos ou a serviços prestados em seu território;
- d) vincular, de qualquer forma, o volume ou valor das importações ao volume ou valor das exportações, ou ao montante de entrada de divisas associado a esse investimento;
- e) restringir as vendas em seu território de mercadorias ou serviços que tal investimento produza ou preste, relacionando de qualquer maneira as referidas vendas ao volume ou valor de suas exportações ou a lucros gerados em divisas;
- f) transferir a uma pessoa em seu território, uma tecnologia ou um processo produtivo de sua propriedade, exceto quando o requisito for imposto por um tribunal de justiça ou administrativo ou autoridade com competência para reparar uma suposta violação das leis em matéria de concorrência;

g) atuar como fornecedor exclusivo das mercadorias que produza ou serviço que presta para um mercado específico, regional ou mundial.

Cada país permitirá a realização de transferências, em moeda de livre conversão, dos recursos relacionados ao investimento de um investidor de uma Parte no território de outra das Partes. Tais transferências incluirão a livre transferência dos fluxos de investimento e de seus lucros, dividendos, juros, ganhos de capital, pagamento de “royalties”, gastos de administração, assistência técnica, lucros em espécie e outros montantes decorrentes do investimento.

2.3.6.2. Expropriação e Indenização

Nenhum país poderá nacionalizar nem expropriar, direta ou indiretamente, um investimento em seu território, nem adotar nenhuma medida equivalente à expropriação ou nacionalização desse investimento, exceto:

- a) por razões de utilidade pública ou interesse social;
- b) em base não-discriminatória;
- d) mediante indenização.

Outra redação sobre o mesmo assunto está presente na Minuta do Acordo, e nesta é retirado o trecho que cita “medidas equivalentes à expropriação ou nacionalização”, como será discutido no próximo capítulo este trecho consta do acordo NAFTA e dá margem para que empresas acionem no órgão de solução de controvérsias deste acordo governos que possam prejudicar seus lucros futuros.

2.3.6.3. Solução de controvérsias entre um investidor de um Estado parte e um Estado parte que recebe o investimento

De acordo com uma versão desta seção, o investidor de um país poderá, por conta própria, submeter à arbitragem uma reivindicação com base na alegação de que um outro país violou uma obrigação estabelecida no capítulo sobre investimentos, sempre e quando o

investidor ou seu investimento tenham sofrido perdas e danos devido à violação ou em decorrência dela.

Outra proposta é a de que os investidores não poderão reivindicar ao órgão de solução de controvérsias. Evidentemente, a primeira redação é apoiada pelos EUA.

2.3.7. Grupo Negociador Sobre Compras Governamentais

O objetivo desse grupo negociador é criar e manter um único e amplo mercado de compras/contratações/aquisições governamentais entre os países-membros, com a finalidade de gerar oportunidades de negócios e reduzir os custos comerciais dos setores público e privado, bem como assegurar a máxima simplicidade na aplicação das medidas de compras.

Os seguintes direitos e obrigações deverão ser seguidos:

- a) aplicar as medidas relativas às compras governamentais, de modo a permitir a máxima concorrência possível;
- b) promover oportunidades de negócios para que os fornecedores concorram nas compras governamentais;
- c) assegurar a máxima simplicidade e publicidade na aplicação das medidas de compras governamentais;

2.3.8. Grupo negociador sobre Agricultura

O capítulo sobre Agricultura aplica-se às medidas e práticas que afetam o comércio de produtos agrícolas, sendo estes os mesmos enumerados no Acordo sobre Agricultura da Organização Mundial do Comércio.

Este grupo negociador negocia a eliminação progressiva, por cada um dos países, das tarifas e de qualquer outro direito relacionado à importação que possa ser aplicado aos produtos agropecuários.

Cada país apresentou uma lista de exceções e estas estão sendo negociadas, mas é certo que uma boa parte do comércio agrícola não será liberalizada. Na verdade, o capítulo sobre agricultura segue muito de perto as resoluções da OMC no assunto.

O Acordo condena os subsídios às exportações, assim sendo, a partir da data de implementação do Acordo nenhuma Parte manterá ou introduzirá subsídios às exportações de produtos agropecuários. Mas é interessante notar que um parágrafo, ainda em discussão, permite a concessão de subsídios à exportação no caso de algum produto ser subsidiado por outro país não-membro do Acordo, percebendo-se claramente a menção aos subsídios que a União Européia dá ao seu setor agrícola.

3. CUSTOS E BENEFÍCIOS ECONÔMICOS DOS ACORDOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL SEGUNDO O BANCO MUNDIAL⁶

A associação a um Acordo Regional de Integração (AIR) traz consequências para praticamente todos os setores da economia, alguns serão mais beneficiados e crescerão, enquanto outros irão se contrair. O Banco Mundial classifica estes efeitos em dois tipos: efeitos de concorrência e escala e efeitos de comércio e localização.

O primeiro efeito surge quando mercados nacionais antes separados, são integrados em um único mercado unificado. Com o mercado ampliado, as economias de escala são também maiores e os produtores dos países membros são postos em concorrência direta uns com os outros.

Já os efeitos de comércio e localização surgem quando acordos regionais mudam o padrão de comércio e a localização da produção. Quando as importações dos países-membros tornam-se mais baratas que a de países de fora do bloco, deslocando a produção destes últimos, temos ao mesmo tempo criação de comércio (intra-bloco) e desvio de comércio (de países fora do bloco). Também a atividade econômica pode sofrer estes efeitos devido a um acordo regional, alguns setores podem ser beneficiados pelo maior mercado e expandir-se-ão, outros sofrerão com a concorrência dos demais países e encolherão. Algumas vezes isso pode causar graves desequilíbrios regionais, mas é possível também que haja convergência de renda, aumentando o nível de renda dos países mais pobres.

3.1. Efeitos de Escala e Competição

Muitos países são pequenos demais para comportar atividades econômicas sujeitas a grandes economias de escala. Isto pode ocorrer devido a quantidade insuficiente de insumos ou porque o mercado é pequeno demais. AIR são um meio de superar estas desvantagens, via combinação de mercados e reunião de insumos. Segundo o Banco

⁶ Baseado no relatório do Banco Mundial: "Trade Blocs", Washington, DC: Oxford University Press, 2000.

Mundial, os AIR não são a melhor opção, estes ganhos poderiam advir de uma liberalização unilateral do comércio.

3.1.1. Produção Doméstica

Mercados domésticos pequenos tornam difícil produzir bens lucrativos que são sujeitos a retornos crescentes de escala. Mesmo se o bem for lucrativo, geralmente isto implica pequeno número de produtores, comumente monopólios, levando a preços altos, baixo nível de vendas e altos custos.

Um acordo regional pode mudar isso ao colocar diferentes produtores de diferentes países em competição mais direta, reduzindo o poder de monopólio. Isto pode trazer três tipos de ganho.

O primeiro é a indução de cortes nos preços e conseqüente aumento das vendas, que diretamente beneficia os consumidores. A segunda fonte de ganho decorre do aumento do mercado, que permite às empresas experimentar maiores economias de escala. Geralmente existe um “trade-off” entre economias de escala e competição, firmas maiores implicam em um reduzido número de concorrentes e um mercado menos competitivo. O alargamento do mercado, via AIR, permite que hajam tanto grandes firmas, com grandes economias de escala, quanto maior competição entre estas firmas. A terceira fonte de ganho ocorre pela possível redução das ineficiências internas das firmas. Isto ocorre devido ao aumento da intensidade da competição, que induz a busca de aumentos de produtividade.

De acordo com o Banco Mundial, a liberalização geral do comércio traz todos estes ganhos. Seus estudos levam à conclusão que a liberalização do comércio reduz o diferencial entre preço e custo e que a abertura indiscriminada induz a aumentos de eficiência. Com relação aos AIR, os estudos do Banco Mundial não são tão conclusivos, chega a afirmar que os ganhos estáticos da União Européia com a integração não passaram de 5% do PIB, mesmo considerando nos estudos algumas hipóteses “heróicas”. Na verdade, com relação à EU, o Banco Mundial estima que os efeitos de aumento de eficiência são mais evidentes nos mercados em que há um alto grau de competição com firmas de fora da UE. Para os países em desenvolvimento, os ganhos potenciais da liberalização do comércio em bases não-discriminatórias podem ser ainda maiores que para os países desenvolvidos, haja vista

que suas economias relativamente pequenas e fechadas indicam haver mais espaço para retornos crescentes de escala e remoção do poder de monopólio das firmas locais.

A conclusão natural disso é que a melhor opção para um país é sempre a liberalização de seu comércio em bases não-discriminatórias, ou seja, abertura unilateral para o comércio com o mundo todo. Acordos de integração regional são considerados a segunda melhor opção, com resultados incertos.

3.1.2. Segmentação de Mercado e Aprofundamento da Integração

Apenas a redução das barreiras tarifárias não é suficiente para assegurar a integração dos mercados, os governos podem sofrer pressão de setores industriais afetados negativamente pela integração. Deste modo, estes governos podem agir para, deliberadamente, impedir a abertura do mercado para a competição. Essas barreiras não-tarifárias podem assumir a forma de padrões nacionais de produtos, exigências de licença para importação, entre outras. Outro problema pode ocorrer através de acordos entre empresas de diferentes países, onde cada uma se compromete a não entrar no país do outro, de modo que cada um preserve seu mercado original e esta segmentação impede a completa integração dos mercados.

Estas preocupações são um incentivo para que os países que buscam integrar-se regionalmente adotem uma agenda de aprofundamento deste acordo, de modo que não apenas as barreiras tarifárias sejam removidas, mas também as não- tarifárias, forçando as firmas a competirem diretamente.

3.1.3. Importadores e Termos de Troca

Se a integração regional induz a uma maior competição dentro do bloco, as firmas de países fora do bloco também devem sentir os efeitos desta concorrência. Quanto maior a concorrência intrabloco, mais estas empresas serão pressionadas a baixar preços. Um estudo feito sobre o efeito do Mercosul sobre os preços das importações brasileiras vindas dos EUA, mostrou que durante o período de integração os preços dos bens exportados pelos EUA ao Brasil sofreram queda, melhorando os termos de troca do Brasil. Isso levou os

autores à conclusão de que o crescimento da concorrência dentro do Mercosul obrigou os exportadores americanos a baixar seus preços para continuar concorrendo.

3.1.4. Investimento Direto Estrangeiro (IDE)

Se os AIR agem no sentido de aumentar os mercados nacionais, eles também podem atrair IDE. Empresas estrangeiras desejosas de explorar outros mercados devem decidir entre exportar para este mercado ou construir uma planta no país. A decisão dependerá do nível de tarifas de importação e de outras barreiras não-tarifárias e os custos de produção na planta local.

Se a referida planta requerer um nível mínimo de produção para se tornar viável, então os efeitos de escala do AIR serão importantes para atrair o IDE. Contudo se o único incentivo para o IDE for “saltar” as barreiras externas, pode ter um impacto negativo na renda local, desde que os custos de produzir o bem internamente sejam maiores que o preço das importações. Mas se o IDE permitir a transferência de tecnologia e aumentar a produtividade em indústrias locais correlatas, pode trazer grandes benefícios ao país receptor.

3.2. Efeitos de Comércio e Localização: O Padrão do Comércio

AIR mudam os preços relativos nos países-membros. Importações de países sócios ficarão mais baratas, devido a redução de tarifas e, em consequência, o padrão da demanda irá mudar, causando mudança no fluxo de comércio e nos níveis de produção de muitos setores da economia.

A explicação clássica de ganhos de comércio é a de que o livre comércio global permite a consumidores e firmas comprar do produtor com preços mais baixos, assegurando assim que a produção, em nível mundial, será alocada de acordo com as vantagens comparativas.

Entretanto barreiras comerciais discriminam contra produtores estrangeiros e em favor de produtores locais. Isto induz as empresas que competem com os importados a expandir sua produção, mesmo que tenham custos mais elevados que seus concorrentes

estrangeiros. Como consequência, as empresas menos eficientes drenam recursos das empresas exportadoras, o que aumenta seus custos e faz com que o setor exportador seja menor do que poderia ser.

Apesar de AIR liberalizarem o comércio eles o fazem de maneira parcial e discriminatória, o que não torna claro se estes acordos são realmente bem-sucedidos em realizar ganhos de comércio. Isto ocorre porque a discriminação entre fontes de oferta não é eliminada, mas sim muda de posição. Se a produção de um país vizinho desloca a produção local de um parceiro de custos maiores, haverá ganhos de comércio – criação de comércio. Mas é possível também que a produção do país vizinho tenha custos maiores que importações de fora do bloco e mesmo assim a substitua, ocasionando em um desvio de comércio.

3.2.1. Importações e Desvios de Comércio

A primeira observação a se fazer é a de que o desvio de comércio só ocorre se o país tiver tarifas de importação para produtos vindos do resto do mundo, ou de outra forma quanto menores estas tarifas menores os desvios de comércio.

Alternativamente estes desvios também só existirão se os custos dos produtos dos países sócios estiverem muito desalinhados com relação ao mercado mundial. Isso, por outro lado, não ocorrerá se os sócios mantiverem baixas barreiras ao comércio mundial.

Por último, a maioria dos produtos de diferentes países não são substitutos perfeitos e o comércio enfrenta custos de transporte e outras barreiras além das tarifárias. Isso significa que a elevação de importações será menos impactante do que se poderia supor, diminuindo os custos do desvio de comércio. A presença de custos de transporte significa que países próximos devem ter menores custos de ofertar produtos uns aos outros. Dessa forma, um AIR entre países próximos tem menos probabilidade de gerar grandes desvios de comércio do que um AIR entre países distantes, isto é chamado de “bloco natural de comércio”.

Um potencial efeito danoso de desvio de comércio ocorre nos mercados de bens de capital e insumos, podendo diminuir a eficiência de toda a economia e reduzir a transferência de tecnologia.

3.2.2. Exportações e Desvios de Comércio

AIR podem gerar, então, desvios de comércio com relação a importações, isso, entretanto, não poderia ser compensado por incrementos nas exportações? A resposta do Banco Mundial a esta pergunta é a de que se houver este ganho nas exportações este será menor por unidade do que as perdas por unidade de importações.

Isto porque os consumidores do país terão que arcar com preços maiores do que se fosse possível importar do resto do mundo sem tarifas, dessa forma uma das grandes vantagens de se formar um AIR, a de ter acesso preferencial ao mercado dos demais parceiros, só é alcançado às custas dos consumidores.

4. CRÍTICA ÀS PROPOSTAS DA ALCA

Apesar do nome, a ALCA é muito mais do que uma simples área de livre comércio. Na verdade este acordo pode ser entendido como uma tentativa de extensão do NAFTA, Acordo de Livre Comércio da América do Norte (EUA, Canadá e México). Este Tratado foi além da simples redução e/ou eliminação de barreiras tarifárias entre seus membros e estabeleceu uma série de regras para diversos assuntos, muitos ainda em discussão na OMC, como lei de patentes, regulação do investimento direto estrangeiro e regras de acesso a mercado, entre outras.

Uma série de ONG's foram criadas nos países signatários do NAFTA visando participar do debate envolvendo o Tratado. Essas organizações passaram a atuar nas discussões da ALCA, chegando a conseguir que os negociadores divulgassem a Minuta do acordo, algo inédito em negociações do gênero. Uma das organizações mais atuantes é a Alliance for Responsible Trade (ART), criada em 1991, que produziu uma interessante crítica da posição do governo americano com relação a ALCA, a qual é bastante esclarecedora quanto à abrangência do acordo e possíveis conseqüências para os países latino-americanos. Vale lembrar que as propostas americanas são a base da atual versão em negociação do texto da ALCA. A seguir, mostraremos as principais conclusões do documento⁷.

4.1. Acesso a Mercados

A forma escolhida para as negociações da ALCA prevê a criação de um conjunto de regras e procedimentos que assegurem um regime de acesso a mercados baseado em rodadas de redução de tarifas, nas quais países desenvolvidos e em desenvolvimento removam suas restrições ao comércio no mesmo nível e velocidade. Além das tarifas, o acordo prevê o disciplinamento do uso de salvaguardas, subsídios, medidas compensatórias, além de prever a eliminação de barreiras não-tarifárias.

As tarifas de importação foram divididas em três categorias, as da primeira categoria devem ter suas alíquotas zeradas no momento da assinatura do acordo, as que

⁷ Alliance for Responsible Trade: "America's Plan for the Americas", em <http://www.art-us.org>, Junho/2001.

estão no segundo grupo devem ser zeradas gradativamente em um prazo de até cinco anos, as da última categoria tem um prazo de dez anos.

A decisão quanto a classificação das importações deve ser feita por cada país, mas sob negociação com os demais. Esta proposta permite uma certa flexibilidade para os países, porém há uma cláusula que limita esta flexibilidade, pois impõe que o conjunto dos países devem chegar a um percentual comum de importações (em valor) em cada categoria. Isso fará com que, uma vez acertados os percentuais, todos os países, independente de seu grau de desenvolvimento, irão caminhar na mesma velocidade e com o mesmo montante de importações até a tarifa zero.

A proposta americana não menciona nenhuma medida com relação a tratamento diferenciado para os países menos desenvolvidos, ao menos no capítulo de acesso a mercados, o que sugere que os EUA não apoiam tais medidas.

Ainda no que se refere a acesso a mercados, há uma questão que mostra claramente a divergência de opiniões existente entre os países e dentro de cada país. A ALCA não prevê nenhum tipo de relação entre acesso a mercados e a promoção dos direitos humanos, direitos dos trabalhadores e proteção ambiental. Alguns setores da sociedade americana desejam que no acordo final conste cláusulas que permitam restrição de importações vindas de países que não cumpram as regulações internacionais quanto ao trabalho, meio ambiente e direitos humanos. Apesar de ser um objetivo nobre, muitos países latino-americanos, entre eles o Brasil, acreditam que tais regras podem ser usadas como uma nova forma de barreira não-tarifária às importações, já que as atuais (barreiras fito-sanitárias, burocráticas, entre outras) estão sofrendo forte pressão internacional para serem eliminadas.

4.2. Regras de Origem

De acordo com a proposta americana, para um produto poder se habilitar as facilidades da ALCA basta que o país exportador seja membro do acordo. Não há nenhuma exigência do tipo conteúdo local mínimo, que é um dos instrumentos usados para se estimular a indústria nacional, principalmente em países em desenvolvimento. Isso pode acarretar a instalação nesses países de empresas meramente montadoras, as “maquiladoras”,

que importam praticamente todos seus insumos e quase não possuem vínculos com o restante da indústria local.

4.3. Investimento

Uma das partes mais polêmicas do NAFTA aparece na proposta da ALCA quase sem nenhuma alteração, o capítulo 11, que trata das regras quanto ao investimento. Nenhum outro acordo foi tão longe em termos de liberdade para os investidores e restrições à atuação do Estado.

Uma das “inovações” do NAFTA e que está presente na ALCA, é a possibilidade de que empresas possam acionar governos diretamente, através do mecanismo de solução de controvérsias (discutido mais adiante). Isso garante às grandes corporações status semelhante ao dos governos, pois somente estes dois podem utilizar a solução de controvérsias.

Outro problema está associado à definição de “expropriação” no texto da ALCA. Em vários acordos pelo mundo afora, existem cláusulas que prevêm a indenização do investidor quando o governo decide expropriar alguma propriedade privada em prol do bem público. Entretanto, no texto do acordo está escrito que também são passíveis de indenização “medidas equivalentes tanto à nacionalização quanto à expropriação”. Isso tem permitido, no âmbito do NAFTA, que corporações possam processar governos, alegando que algum tipo de regulação ou legislação do país ameaça seus lucros potenciais futuros. O caso mais famoso compreende a disputa Ethyl Corporation versus Governo do Canadá. Este último foi obrigado a abandonar o banimento do MMT, um aditivo de combustíveis que se acreditava afetar o sistema nervoso central, após a empresa acionar o mecanismo de disputa de controvérsias.

Isso impõe claras limitações ao poder dos Estados Nacionais, não somente em impor regras de proteção ao meio ambiente e a saúde pública mas também em perseguir políticas de desenvolvimento nacional: as multinacionais estarão virtualmente imunes a qualquer tipo de exigência por parte dos governos latino-americanos.

A liberdade do capital pelo texto atual da ALCA é total, há inclusive a proibição explícita de que os países se utilizem de qualquer exigência de performance por parte do investimento direto estrangeiro. São listadas sete políticas que devem ser banidas: a

exigência de conteúdo local mínimo na produção; dar algum tipo de preferência a bens produzidos no país; restrição das vendas para dentro do território nacional; exigência de que cada firma equilibre suas exportações com suas importações ou que se exija um mínimo para suas exportações; exigência de transferência de tecnologia ou de ser o fornecedor exclusivo a alguma região ou ao mercado mundial.

Com relação aos investimentos de portfólio, a proposta americana prega o livre fluxo de capitais. Literalmente, a proposta afirma: “Os EUA propõe que os investidores tenham o direito de transferir fundos para dentro e para fora de qualquer país pertencente à ALCA, sem atrasos, usando a taxa de câmbio vigente no mercado. Isto inclui todas as transferências relacionadas ao investimento, incluindo juros, liquidação de transações, repatriação de lucros e adição de novos recursos financeiros após o investimento inicial ter sido feito.”

É importante notar que este tipo de política contraria até mesmo as recomendações do FMI quanto a seqüência correta de liberalização de economias em desenvolvimento, principalmente após a crise asiática de 1997, o Fundo recomenda que a conta de capitais seja uma das últimas áreas a ser liberalizada, somente após o sistema financeiro ter sido saneado e fortemente regulado e mesmo assim esta abertura deve ser feita cuidadosamente, devido aos efeitos disruptivos que uma abertura descontrolada pode acarretar em economias em desenvolvimento.

4.4. Serviços

Com relação aos serviços, a proposta da ALCA vai além, mais uma vez, do que outros acordos internacionais, como as negociações dentro da OMC. A recomendação americana é que “o escopo do capítulo de serviços da ALCA seja abrangente e deve cobrir, em princípio, todos os setores de serviços e todos os fornecedores de serviços”, a esta abordagem convencionou-se chamar “top-down”, ou seja, pretende-se liberalizar todos os serviços de uma vez e cada país deve apresentar sua lista de exceções.

Nas negociações referentes ao GATS no âmbito da OMC, segue-se uma seqüência “bottom-up”, o que significa dizer que os países negociam a liberalização dos serviços caso

a caso, com o intuito de, no futuro, atingir a completa liberalização. A evidente diferença entre os dois métodos é a velocidade com que a abertura do setor será implementada.

Dentro do capítulo sobre serviços estão incluídos os serviços de energia, os quais têm uma definição bastante abrangente no texto: “Para se entender completamente os benefícios de um setor energético competitivo e eficiente, é necessário considerar toda a cadeia de atividades envolvidas, desde a identificação de recursos, preparação, produção, transmissão, transporte, distribuição, vendas e gerenciamento de informações”. No último ano, entretanto, com a crise energética no estado americano da Califórnia, todo gerenciado pela iniciativa privada, e com a crise no Brasil, onde o setor privado não fez os investimentos esperados, a certeza da eficiência do sistema energético privatizado está sendo posta em dúvida.

Se for aprovado como está hoje, o texto da ALCA restringirá muito a atuação do Estado no fornecimento de serviços públicos, isso porque a este é proibido ser um fornecedor de serviços, a não ser que este “não seja fornecido nem em bases comerciais nem em competição com outros fornecedores”. Evidentemente estas são condições muito difíceis de acontecer, pois qualquer serviço público que cobre algum tipo de taxa pode ser enquadrado em “base comercial” e qualquer hospital público pode ser considerado concorrente de um privado.

Os EUA pretendem ainda enquadrar o investimento direto por um país-membro na área de serviços dentro do capítulo que trata dos investimentos. Isso permitirá às empresas do setor ter acesso ao mecanismo de resolução de disputas. Combinando-se a isso o papel extremamente restrito que o acordo prevê para os serviços prestados por parte do Estado, pode-se vislumbrar situações onde os governos federal, estadual e municipal vejam-se desafiados por empresas privadas em um tribunal supranacional.

Outra proposta é a proibição de qualquer restrição quanto à quantidade ou o número de fornecedores de bens ou serviços na ALCA. Uma vez que os Estados não podem ser fornecedores de nenhum serviço que seja oferecido por empresas privadas, isso pode se tornar um grande impulso para a privatização de virtualmente qualquer serviço público

4.5. Propriedade Intelectual

Neste assunto, a proposta do governo americano é simplesmente de que todos os países do continente copiem a legislação americana. Esta, por sua vez, é mais abrangente que a as regras acordadas na OMC, as TRIPs (Trade-Related Intellectual Property Rights). As principais medidas são:

4.5.1. Copyright

A principal novidade é a atenção dada à Internet: os demais governos do continente deverão incrementar a legislação de proteção à propriedade intelectual na rede mundial.

4.5.2. Marcas Registradas e Indicadores Geográficos

A proposta quanto ao registro de marcas é a de que os países estabeleçam procedimentos que permitam aos interessados registrar suas marcas em todos os países-membros de uma única vez. Da mesma forma, símbolos de localização geográfica passam a ser considerados marcas registradas.

4.5.3. Patentes

Outros governos terão que limitar o uso de licenciamento compulsório. A legislação brasileira, por exemplo, prevê a quebra de patente e a permissão para outro fabricante produzir um remédio em casos onde o monopólio põe em risco a saúde pública. Em uma demonstração de como se daria a disputa sobre a questão na ALCA, os EUA acionaram o governo brasileiro no âmbito da OMC, alegando que esta lei brasileira feria as TRIPs. Esta disputa gerou uma discussão mundial sobre leis de patentes e saúde pública, com vários países e ONGs apoiando o Brasil. Percebendo que iria perder a disputa os EUA retiram a queixa na OMC, confirmando uma importante vitória da diplomacia brasileira.

Outra proposta problemática é a que elimina o direito dos governos de recusar patentes de variedades de plantas e animais, como está definido na TRIPs. Como país detentor da maior biodiversidade do planeta e que ainda não definiu uma política para a

área, o Brasil pode acabar por entregar essa riqueza nacional nas mãos de multinacionais americanas do setor farmacêutico e de bioengenharia.

4.5.4. Segredos Comerciais

Os países do continente deverão proibir que testes realizados e não divulgados por empresas sejam utilizados por terceiros por um prazo mínimo de 5 anos após o produto em questão ter sido aprovado para comercialização. E não será reconhecida a aprovação de outro país para a comercialização de um produto para versões genéricas por no mínimo cinco anos, e após este prazo somente com a autorização do primeiro fabricante.

No caso do governo atrasar por demais a aprovação da comercialização ou não notificar o possuidor da patente da identidade das empresas que tentam colocar no mercado versões genéricas do seu produto patenteado, a empresa passa a ter direito a estender o período da patente e se habilita a receber indenizações por parte do governo devido a perdas comerciais.

4.5.5. Imposição da Lei

Os governos do continente deverão fortalecer sua capacidade de regulação, fiscalização e imposição da lei, para permitir que detentores da propriedade intelectual sejam protegidos contra a pirataria e falsificação de produtos, e sejam indenizados no caso dela ocorrer. Os governos poderão proceder a apreensões e ações judiciais contra falsificações e pirataria com base apenas na suspeita, e poderão fazê-lo mesmo sem que haja denúncia por parte de alguma empresa prejudicada.

4.6. Resolução de Disputas

Da mesma forma que outros itens do acordo, o sistema de resolução de disputas é muito similar ao encontrado no NAFTA. Toda e qualquer controvérsia deve ser resolvida preferencialmente via consultas governo a governo, caso esta falhem, é prevista a instalação de um painel, nos moldes dos já existentes no âmbito da OMC, ou seja, supranacionais e

formado por técnicos de vários países-membros, sendo que a parte que se achar prejudicada tem o direito a recorrer da decisão. Um avanço com relação ao modelo da OMC é a possibilidade que as audiências do painel sejam públicas, a não ser que a disputa envolva dados sigilosos dos respectivos países.

Na regra geral apenas governos podem iniciar processos contra governos, exceção feita a investidores privados, como está exposto no capítulo sobre investimentos. É interessante ressaltar a proposta feita pela ONG ART, que pretende que a ALCA possibilite a setores organizados da sociedade civil, ou mesmo aos cidadãos dos países-membros, acionar o mecanismo de resolução de disputas para processar empresas que poluam o meio ambiente e utilizem mão-de-obra fora dos padrões internacionais de proteção ao trabalho ou países que firam os direitos humanos. Muitos países latino-americanos vêem com desconfiança estas propostas, pois acreditam que possam ser utilizadas pelos EUA e Canadá como novas formas de protecionismo.

4.7. Agricultura

Este é um dos temas mais sensíveis das negociações, devido principalmente aos pesados subsídios que o governo americano despeja na agricultura de seu país e às barreiras fito-sanitárias e sistema de cotas que aplica nas exportações de países em desenvolvimento. Como este setor é aquele onde os países latino-americanos são mais competitivos internacionalmente e teriam melhores perspectivas de exportar para os EUA, as tensões entre governo americano e países da América Latina é inevitável nas negociações da ALCA envolvendo a agricultura.

Para se ter idéia do nível de subsídios que a agricultura americana recebe basta informar que no ano de 2000 o governo dos EUA pagou US\$ 28 bilhões em subsídios agrícolas, representando 49% da renda líquida dos fazendeiros⁸. Este montante foi pago em grande parte para os grandes fazendeiros americanos, que formam um poderoso “lobby” no Congresso, que permitiu que estes mantivessem seus preços próximos aos preços mundiais, a despeito do fato de que os custos de produção dessas fazendas estar acima dos preços mundiais. As indústrias americanas também se beneficiam desse subsídio, pois assim

conseguem matéria-prima a baixo custo. Isso só faz reforçar o “lobby” pela manutenção desses benefícios.

Uma das medidas propostas pelos EUA no que tange à agricultura é a abertura da contabilidade de empresas estatais que atuam na agricultura, muitas das quais competem com as empresas privadas americanas (que se beneficiam de subsídios, mas não tem sua contabilidade aberta). Isso é uma forma de pressionar outros governos a explicitar suas políticas de apoio a agricultura, sem fazer o mesmo nos EUA. Ao mesmo tempo, a proposta não contempla a adoção de medidas anti-truste na agricultura, o que poderia disciplinar a atuação do setor de agribusiness.

Os EUA propõe “estabelecer mecanismos para prevenir importação de produtos agrícolas vindos de países de fora da ALCA que auxiliem seus exportadores com subsídios à exportação”. Os EUA não usam subsídios para exportação, preferem dar garantias de créditos à exportação a taxas abaixo do mercado, mesmo que o Acordo sobre Agricultura da OMC condene esta prática. Esta formulação tem por objetivo atingir a União Européia, que muito se utiliza desse tipo de subsídio, e assim enfraquecer o comércio entre América Latina e Europa, especialmente o Mercosul.

A estratégia americana para que a proposta da ALCA seja aprovada com poucas alterações é a de abrir seu mercado para produtos agrícolas de áreas pouco sensíveis, ou seja que não afete grandes produtores locais. Como quase todos os países latino-americanos dependem do setor agrícola para incrementar suas exportações, a estratégia americana tem boas chances de ser bem-sucedida.

4.8. Subsídios, Anti-Dumping e Salvaguardas

Ao contrário dos demais itens da proposta americana, o referente a subsídios, anti-dumping e direitos de salvaguardas contra grandes fluxos de importações que ameace os produtores nacionais, é um capítulo muito vago, que não faz muitas mudanças nas regras da OMC.

⁸ “How Have Crop Exports Performed With the Price and Income Farm Policy Changes of the Last Two Decades?” POLICY MATTERS, November 1999 em <http://apcweb.ag.utk.edu>

Não por acaso as maiores reclamações dos países latino-americanos quanto à legislação americana são justamente nestas questões. Os países desenvolvidos em geral e os EUA em particular, subsidiam pesadamente sua agricultura, protegem setores ineficientes de sua economia contra a concorrência externa com leis anti-dumping (vide o setor do aço americano) e estabelecem cotas de importações em diversos setores onde os países em desenvolvimento possuem indústrias competitivas internacionalmente. No Brasil, os setores mais afetados são o de suco de laranja e carnes, entre outros produtos agrícolas, aços laminados e têxteis.

O governo americano já afirmou que estes pontos somente serão discutidos no âmbito da OMC. Além do mais, os EUA somente aceitariam reformular sua legislação sobre o assunto caso a União Européia faça o mesmo, já que a principal desculpa para os subsídios agrícolas americanos é manter a competitividade do setor agrícola americano frente ao similar europeu, também pesadamente subsidiado.

Como foi possível expor neste capítulo, a ALCA está longe de se constituir apenas em uma área de livre comércio, mas ao mesmo tempo não se enquadra nas outras modalidades de integração como definidas por Viner. Na verdade, pode-se afirmar que a ALCA foi proposta pelos EUA para consolidar e ampliar a presença de suas empresas na região e também barrar o acesso a esses mercados por parte dos produtores da União Européia e da Ásia.

Para os países latino-americanos vislumbra-se a possibilidade de ficarem ainda mais abertos às exportações americanas, sem, contudo, a contrapartida de terem suas próprias exportações àquele mercado desoneradas. Isso com o agravante de terem os Estados Nacionais sua capacidade de ação muito restringida frente às multinacionais. Na verdade, as políticas voltadas para a superação do subdesenvolvimento, que em muitos países foram abandonadas na última década, seriam definitivamente proibidas.

5. BRASIL E AMÉRICA LATINA NA ALCA

O Brasil é o maior país da América Latina e parece ser bastante razoável supor que o principal objetivo dos negociadores americanos é o de fazer o país aceitar os termos da proposta dos EUA para a ALCA.

O governo brasileiro, por sua vez, até o momento tem conseguido frear o ímpeto americano em ver o acordo logo aprovado, como foi o caso da negativa dos países negociadores para a proposta de antecipação do final das negociações da ALCA para 2003, como foi proposto na última Cúpula das Américas em Quebec no Canadá.

A estratégia escolhida pelo país é a de fortalecer e ampliar o MERCOSUL, a partir do qual os países da América do Sul negociariam em bloco a adesão a ALCA. Sem dúvida, esse arranjo tornaria mais forte as posições desses países nas negociações. Entretanto, na prática, essa estratégia tem se mostrado de difícil implementação, principalmente em função da crise econômica que atinge o principal parceiro comercial do Brasil na América Latina, a Argentina, e a disposição do Chile em fazer um acordo bilateral com os EUA, deixando em segundo plano o MERCOSUL.

Estas dificuldades realçam uma situação que pode inviabilizar o plano brasileiro. A América Latina comporta países muito distintos entre si, com diferentes posturas frente a ALCA, desde as pequenas economias do Caribe que já são fortemente dependentes dos EUA, passando pelo México, que é reticente quanto ao acordo por não querer dividir com outros países o acesso privilegiado que tem ao mercado dos EUA, e o Brasil, que hoje é o único país da região a ter um importante parque industrial nacional que pode ser ameaçado pelos concorrentes americanos se a abertura for feita muito rapidamente. Duas variáveis serão fundamentais para determinar o grau de entusiasmo dos países latino-americanos quanto à ALCA: o nível de comércio com os EUA e o grau de protecionismo destas economias.

Países com uma alta concentração de seu comércio exterior ligado aos EUA tendem a ser mais interessados na ALCA, devido aos baixos efeitos de desvio de comércio e aos potenciais ganhos nas exportações face a possível diminuição das barreiras protecionistas naquele mercado.

Tendo em vista isso, Bulmer-Thomas⁹ dividiu os países da região em três categorias: aqueles com mais de 50% de suas exportações atreladas ao mercado americano e, portanto, com alta dependência deste; os que exportam entre 25% e 50%, e tem uma dependência moderada, e os de pouca dependência, que exportam menos de 25% para este mercado. Os classificados na primeira categoria são o México, Haiti e Honduras, no segundo Venezuela, Costa Rica, Colômbia e a maioria dos países do CARICOM e no terceiro grupo estão alguns países caribenhos, Peru, Chile e, principalmente, os países do Mercosul.

5.1. Caribe

Entre os anos 70 e 80, no contexto da Guerra Fria, os EUA tomaram medidas de política externa voltadas especificamente para a América Central. Entre outras, outorgaram tarifas de importação preferenciais para esta região. Isto se deu em grande medida por causa da presença de Cuba, e a existência de outros governos socialistas. Como consequência, esta região recebeu muitos investimentos de empresas americanas e boa parte de suas exportações dirigiram-se para aquele país, aprofundando a dependência desses países aos EUA.

Mais recentemente, contudo, a instalação do NAFTA afetou negativamente a esta região, principalmente porque, aliado a maior proximidade do mercado americano, o México passou a oferecer melhores condições para os investimentos diretos. Os países caribenhos enfrentam uma situação difícil, que combina forte dependência dos capitais e do mercado americano com a perda do acesso preferencial a este, tendo o México como um forte concorrente na atração de capital.

A resposta desses países ao lançamento das negociações da ALCA foi a de aumentar a cooperação subregional, tanto no âmbito político como econômico, de forma a criar um espaço institucional para a negociação conjunta.

Ao mesmo tempo, a integração subregional foi aprofundada, liberalizando o comércio, os investimentos, as compras governamentais, entre outras. Estas ações são uma

⁹ Víctor Bulmer-Thomas, "El Area de Libre Comercio de las Américas", *Revista de la Cepal*, número extraordinário, outubro de 1998.

tentativa de restabelecer, ao menos em parte, a competitividade destes países, abalada após a entrada em vigor do NAFTA.

Entretanto a liberalização do comércio intra-regional não foi muito longe, as tentativas de estender NAFTA para o Caribe fracassaram, e os EUA se recusam a negociar com a Associação dos Estados do Caribe porque esta congrega Cuba.

Neste quadro, os países do Caribe tendem muito mais a apoiar incondicionalmente as posições dos EUA nas negociações da ALCA, na tentativa de restaurar o acesso a esse mercado. Ainda mais porque os laços econômicos entre Caribe e América do Sul são fracos, e há problemas de infra-estrutura de transporte, o que torna difícil a coordenação de uma estratégia latino-americana de negociação frente a ALCA.

5.2. México

Este país é um caso particular nas negociações da ALCA, principalmente porque o NAFTA deu-lhe acesso privilegiado ao mercado norte-americano, já facilitado por este ser um país vizinho. Não foi por outro motivo que o México mostrou-se cauteloso face ao anúncio das negociações da ALCA. Afinal, este pode significar a extensão dos privilégios que o México tem para os demais países da América Latina.

Com a continuação das negociações o México foi praticamente forçado a participar do processo, e, mesmo não tendo interesse na ALCA, o México precisou engajar-se na negociação para não perder aquilo que conquistou no NAFTA.

Como consequência, apesar do NAFTA não negociar como grupo, as posições mexicanas são muito próximas das defendidas pelos americanos, reflexo direto da grande dependência que o México tem do mercado americano. Na verdade as pretensões do México com relação a ALCA é evitar que seus interesses nos EUA sejam muito prejudicados pelo Acordo.

Ao mesmo tempo, a estratégia mexicana ampliou-se, com este governo passando a engajar-se em acordos bilaterais com países do Caribe e da América do Sul, visando dar ao México acesso facilitado a estes mercados quando da instalação da ALCA. O principal objetivo mexicano continua sendo o aprofundamento do NAFTA, entretanto, o país não

pretende deixar de lado o mercado potencial constituído pelos demais países latino-americanos.

As diferenças entre as prioridades do México e dos demais países latino-americanos aparecem muito marcadamente nas negociações de um acordo com o Mercosul. O México propôs um acordo amplo de liberalização, envolvendo diversos setores e que inclui normas quanto a investimentos, compras governamentais e leis de propriedade intelectual, no geral as normas em discussão sendo as mesmas existentes no NAFTA. Pelo lado do Mercosul, este não apoia a liberalização dos serviços financeiros, compras governamentais, transporte aéreo, telecomunicações, entre outros. O Brasil, adicionalmente, opõe-se a abertura do setor automobilístico, eletrodomésticos e informática.

Por causa destas diferenças, não avançaram os acordos entre México e Mercosul e o acordo entre México e Brasil ficou muito aquém do esperado.

5.3. Mercosul

O Mercosul tem objetivos mais amplos que ser apenas um acordo de livre comércio, sendo também um acordo político, que visa aproximar os países da região, com vistas a criar, no futuro, um mercado comum na América Latina. Atualmente, é uma união aduaneira imperfeita, e a TEC (Tarifa Externa Comum) vem sendo questionada, principalmente pela Argentina, sendo em consequência flexibilizada.

De qualquer forma, a ALCA pode ser uma ameaça não só à própria existência do Mercosul, como também a estratégia de negociação multilateral desses países. No âmbito subregional, o Mercosul negocia a inclusão do Chile, da Bolívia e da Venezuela no acordo, trata ainda de difíceis negociações com o México e aproxima-se também da União Européia.

A ameaça é de que a ALCA, dado o gigantismo do seu principal membro, os EUA, torne inviável as negociações no âmbito subregional. Para a maioria dos países sul-americanos, seria mais atraente fazer um acordo com o maior mercado do mundo do que entre si, e ao mesmo tempo, a União Européia ficaria em grande desvantagem com relação aos EUA nos mercados da América do Sul, já que suas empresas não desfrutariam das vantagens que as americanas teriam.

Entretanto, o problema do desvio de comércio é muito presente, visto que muitos países da América do Sul não são altamente dependentes do mercado americano, tendo também importantes ligações com Europa e Ásia. Nesse aspecto, com a instalação da ALCA, muito desse comércio seria desviado para os EUA, tornando, aí sim, os países sul-americanos fortemente dependentes dos ciclos econômicos americanos.

Portanto, é muito distinta a posição do Mercosul frente a ALCA, apesar do aspecto positivo de se abrir uma porta para o mercado americano, as desvantagens podem ser muito grandes e talvez justifiquem a não entrada no acordo.

Esta dúvida ficou muito evidente dentro do Mercosul com as reações iniciais dentro do bloco quando do lançamento das negociações. Enquanto no Brasil, governo e empresários mostraram-se cautelosos, com o primeiro reiterando a prioridade no fortalecimento do Mercosul, na Argentina, o entusiasmo inicial foi muito maior, dando a entender que o Mercosul ficaria em segundo plano. Mas, como que ilustrando a complexidade do assunto, esse otimismo inicial foi diminuído, ao se constatar as dificuldades que o Chile enfrenta para fazer um acordo bilateral com os EUA.

De qualquer forma, os países do Mercosul se comprometeram a negociar sua entrada na ALCA em conjunto e, adicionalmente, nenhum deles poderá fazer acordos bilaterais com terceiros, ou seja, toda negociação de tratados comerciais de Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai deverá ser feita em conjunto.

O quadro traçado permite vislumbrar sérias dificuldades para o plano brasileiro de negociação conjunta dos países da América do Sul para a entrada na ALCA. Estas dificuldades são tanto maiores no presente momento, quando o principal parceiro brasileiro no Mercosul passa por uma séria recessão, isso torna a Argentina muito mais suscetível a apoiar os EUA, em troca de facilidades que a permitam sair da sua crise, do que continuar a apostar no Mercosul.

Enquanto o Mercosul passa por este questionamento, as negociações da ALCA avançam a passos lentos, mas firmes, e somente não foram ainda aceleradas devido a falta do *fast track*, a autorização do Congresso americano para que o Executivo daquele país possa negociar tratados de livre comércio. Este entrave, contudo, parece estar sendo resolvido: a Câmara americana aprovou um *fast track*, com algumas restrições, faltando

ainda a aprovação do Senado. Esta autorização, porém, exclui cerca de 300 itens, na maioria produtos agrícolas, aço e outros produtos que se beneficiam de subsídios e outras formas de protecionismo, justamente os setores nos quais as economias da América Latina são mais competitivas.

Desse modo, no pior cenário a ser traçado, é bem possível que o Acordo ALCA seja instalado de tal maneira que os EUA se beneficiem do aumento de suas exportações de produtos industrializados ao mesmo tempo que continuem protegendo os setores onde não é competitivo, limitando, na prática, o acesso a seu mercado por parte dos países latino-americanos.

Por fim, se a principal vantagem de fazer parte da ALCA é o acesso ao mercado consumidor americano, mas este permanecer restrito nos setores em que o Brasil é mais competitivo, provavelmente não se justifique a entrada do país no Acordo.

O perigo de existir um Acordo ALCA sem o Brasil é a possível perda dos mercados latino-americanos para produtos industrializados dos concorrentes americanos. Isso, entretanto, poderá ocorrer de qualquer forma, dada a maior competitividade da indústria americana.

Uma alternativa é o Brasil iniciar uma série de acordos bilaterais com os países da região e dar continuidade às negociações com a União Européia e no âmbito da OMC, que qual, desde o encontro em Doha, está reconhecendo a necessidade de se rever as políticas agrícolas adotadas pelos países desenvolvidos.

BIBLIOGRAFIA:

Banco Mundial. “Trade Blocs”, Washington, DC: Oxford University Press, 2000.

Yeats, Alexander. “Does Mercosur’s Trade Performance Raise Concerns about the Effects of Regional Trade Arrangements?” *The World Bank Economic Review* 12(1), 1998.

Alliance for Responsible Trade. “America’s Plan for the Americas”, em <http://www.art-us.org>, Junho/2001.

Minuta do Acordo ALCA, site: www.ftaa-alca.org, acessado em 15 de setembro de 2001.

Krugman, Paul R. e Obstfeld, Maurice. *Economia Internacional – Teoria e Política*. 4ª edição. Cap. 9. São Paulo: Makron Books, 1999.

UNCTAD. “Segmentation for High-Level Participation: Regional Integration and the Global Economy”. Genebra, Suíça, Outubro de 2000.

CEPAL. “Multilateral Rules on Competition Policy: An Overview of the Debate”. Santiago, Chile, Dezembro de 1999. (Série Comércio Internacional, 2).

Héctor Guillén Romo. “De la Integración Cepalina a la Neoliberal en América Latina”, *in* *Comércio Exterior*, vol. 51, n. 5, México, Maio de 2001.

José Briceño Ruiz. “El Mercosur, México y el Caribe frente al Área de Libre Comércio de las Américas”, *in* *Comércio Exterior*, vol. 51, n. 5, México, Maio de 2001.