BR DFAN,BSB H4.PSN.CEX.2767,p.1/6

I008551

I008551

ALCA
Conflitos de interesses para a sua criação. Aspectos relevantes para o BRASIL. Perspectivas.

(24 Mar 97)

A criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), integrando 34 economias do hemisfério, exceto CUBA, vem enfrentando problemas devido à falta de consenso acerca da definição de um cronograma e das prioridades para o processo de negociação. Entre as propostas identificadas destacam-se as dos EUA, CANADÁ e MERCOSUL, esta liderada pelo BRASIL.

Os EUA pretendem iniciar, em Mar 98, a primeira etapa do processo, na qual seriam determinadas disciplinas para as áreas de serviços; investimentos; compras governamentais; medidas sanitárias e fitossanitárias; procedimentos aduaneiros; propriedade intelectual; e acesso a mercados — redução de tarifas e de barreiras não-tarifárias e estabelecimento das regras de origem. Posteriormente, no ano 2000, teria início a segunda etapa, compreendendo negociações acerca de subsídios; salvaguardas; medidas anti-"dumping" e direitos compensatórios; políticas de concorrência; e mecanismos para a solução de disputas. Além disso, pressionam por negociações bilaterais com os países que estiverem preparados, nas áreas possíveis, no curto prazo, mediante a ampliação do Acordo de Livre Comércio Norte-Americano (NAFTA), visando a efetiva implementação da ALCA em 2005. A posição canadense é de que as negociações devem se dar simultaneamente em todas as áreas até 2003, para, em 2004, serem remetidas as decisões finais aos respectivos legislativos para aprovação, passando a vigorar em 2005.

O MERCOSUL, todavia, diferentemente de seus parceiros do NAFTA, prefere negociar em bloco e defende, primeiramente, a consolidação dos blocos de integração econômica sub-regionais, antes que maiores compromissos sejam assumidos na ALCA. Além disso, não tem se mostrado disposto a negociar reduções tarifárias ou regimes normativos profundos e

HA.PSN.CEX.2767,p.2

rigorosos, nos moldes norte-americanos, antes que sejam eliminadas as condições desleais de acesso de produtos latino-americanos ao mercado do Norte, em especial os do BRASIL, devido à política de subsídios, às medidas anti- "dumping" e aos direitos compensatórios.

Assim, o MERCOSUL propõe que, em primeiro lugar, sejam discutidas medidas para facilitar os negócios ou reduzir custos de transação entre os agentes econômicos. Em seguida, entrariam em pauta matérias capazes de facilitar a discussão, posterior, sobre a abertura de mercados, tais como: a harmonização em escala hemisférica de normas e regulamentos técnicos; procedimentos administrativos e alfandegários; eliminação de restrições; e elaboração de mecanismos para solução de controvérsias. Finalmente, teria início a abertura dos mercados, inclusive o de serviços. Esse cronograma culminaria na liberalização gradual dos mercados a partir de 2005 e deveria ser negociado entre os blocos e não bilateralmente como desejam os EUA.

Nesse contexto, a principal controvérsia restringe-se ao diálogo EUA-MERCOSUL, tendo em vista a semelhança da estratégia canadense com a de WASHINGTON. O CHILE, tido como exemplo de economia aberta na AMÉRICA DO SUL, defende o consenso entre as partes, devido à declarada disposição de iniciar as negociações o quanto antes e à intenção de vir a se associar ao NAFTA. Entretanto, a posição é contrabalançada pelos compromissos assumidos com o MERCOSUL, mediante um acordo de livre comércio.

Outro fator agravante das controvérsias entre os EUA e o MERCOSUL encerra-se nas afirmações de altos funcionários do Governo norte-americano. Segundo a Representante de Comércio, CHARLENE BARSHEFSKY, WASHINGTON exerceria uma liderança natural na fixação das regras de comércio na ALCA, ao incluir a questão de serviços; elaborar regulamentos para as licitações públicas; tornar mais rígidas as normas para a proteção da propriedade intelectual; e impor, unilateralmente, uma série de medidas à região. Dentre essas medidas poderiam figurar normas e padrões ambientais e a inclusão de cláusulas trabalhistas.

Os temas identificados por BARSHEFSKY são polêmicos e poderiam prejudicar as negociações da ALCA. No que se refere às compras governamentais, existe um acordo, ora em vigor no âmbito da Organização Mundial de Comércio (OMC), cujas únicas nações signatárias no hemisfério são EUA e CANADÁ. Todavia, o mercado norte-americano fica protegido

HI.PSN.CEX.2767,p.3

devido ao "Buy American Act", legislação interna que dá prioridade a produtos nacionais nos processos de licitação. O BRASIL, unilateralmente, vem modificando sua lei interna de licitação, permitindo a entrada de produtos estrangeiros, mas não há consenso entre outras nações acerca da adoção políticas semelhantes, em especial via pactos internacionais.

A questão da proteção à propriedade intelectual encerra, também, motivos para controvérsias no diálogo interamericano. Isso se deve às exigências dos EUA, a exemplo do tratado firmado com o MÉXICO, relacionado ao NAFTA, considerado o mais rigoroso no mundo, e à possibilidade de que padrões semelhantes venham a ser impostos na ALCA. Além disso, discordâncias entre EUA e ARGENTINA acerca do assunto levaram à implementação de políticas retaliatórias unilaterais daquele país contra BUENOS AIRES, ao retirar os produtos argentinos do Sistema Geral de Preferências, sinalizando a forma de atuação que WASHINGTON pode vir a utilizar.

A vinculação de direitos trabalhistas ao comércio internacional foi proposta rechaçada pelos países latino-americanos na primeira reunião da OMC. Nesse aspecto, o temor dessas nações é de que o argumento seja utilizado pelos norte-americanos para implementar políticas anti- "dumping" e coibir a concorrência de produtos estrangeiros em seu mercado, eliminando as vantagens competitivas do baixo custo da mão-de-obra. Há, no entanto, uma forte pressão dos sindicatos, em especial dos transportadores (AFL-CIO), que desempenharam papel significativo no apoio à reeleição do Presidente BILL CLINTON, e são contrários à política de liberalização comercial do Governo, para que os futuros compromissos internacionais firmados pelos EUA, em termos de abertura comercial, contenham regras definidas referentes à cláusula social. Devido a ampla permeabilidade do AFL-CIO no meio político norte-americano, a entidade ameaçou a Casa Branca no sentido de dispensar maior atenção a suas demandas caso não estivesse disposta a enfrentar obstáculos à renovação do " Fast Track"— instrumento jurídico que possibilitaria ao Executivo imprimir maior agilidade às negociações de acordos comerciais. Na última semana de Fev 97, o Secretário Geral da FIET - organismo representante de 440 sindicatos em todo o mundo - esteve no BRASIL e defendeu a inclusão da referida cláusula no documento final da ALCA.

A iniciativa norte-americana de acelerar a criação da ALCA fundamenta-se na percepção corrente de que as economias latino-americanas figuram entre as de mais rápido crescimento no mundo, com uma projeção de

H4.PSN.CEX.2767,p.4

pelo menos 5% até o ano 2000, podendo-se acrescentar a essa percentagem mais 1,5% com a ALCA, segundo destacou recentemente o Subsecretário de Comércio Internacional dos EUA, STUART EIZENSTAT. Nesse cenário, a preocupação da Casa Branca refere-se à articulação dessas economias em blocos econômicos, tais como o MERCOSUL, e a consolidação de laços entre os próprios blocos sub-regionais e as propostas de aproximação com a União Européia (UE). Particularmente, a manutenção dessa tendência é encarada como possível ameaça aos interesses norte-americanos de negociar bilateralmente com essas economias, além de enfraquecer sua posição de líder natural no processo de integração hemisférica. Assim, o objetivo da estratégia sugere ser resguardar o quanto antes sua posição privilegiada de acesso a esses mercados, antecipando-se a um eventual acirramento da competição encetada pela UE e JAPÃO.

Até o momento, a consecução dessa tarefa centra-se na tentativa de fechar rapidamente tratados bilaterais com países da região, nos moldes do NAFTA, mediante o uso da via de negociação rápida. Contudo, a renovação desse artifício depende da aprovação do Congresso norte-americano, envolto em conflitos políticos em virtude do receio alimentado pela sociedade, de maneira geral, quanto ao aprofundamento da abertura da economia nacional. O partido republicano, anteriormente contrário à idéia, tem-se mostrado receptivo ao discurso do Chefe do Executivo sobre a necessidade da renovação. Todavia, o líder democrata no legislativo, RICHARD GEPHARDT, vem defendendo a posição dos sindicatos em vincular as questões trabalhistas e ambientais à concessão desse direito ao Presidente. GEPHARDT é cotado como futuro adversário do Vice-Presidente, ALBERT GORE Jr., conhecidamente um defensor do livre comércio, à indicação do Partido Democrata para a próxima eleição presidencial. Uma decisão favorável às demandas de GEPHARDT poderia prejudicar a candidatura de GORE, sucessor preferido pelo Presidente CLINTON, ao fortalecer, concomitantemente, os grupos contrários à liberalização. Por outro lado, a maioria republicana advertiu que não aprovaria a vinculação desses temas à concessão da via de negociação rápida.

A proposta dos EUA, se acatada, tenderia a produzir efeitos indesejáveis ao processo de integração do Cone Sul. Entre eles destacam-se as contradições entre os compromissos assumidos pelos membros no âmbito do MERCOSUL, em relação ao cronograma de WASHINGTON; o risco de diluição do MERCOSUL no interior da ALCA; e a perda do poder de barganha nas negociações entre os países latino-americanos e seus parceiros do NAFTA. Além disso, representaria um comprometimento precipitado e desnecessário

HH.PSN.CEX.2767,p.5

com a esfera de influência norte-americana, desestimulando investimentos originários de outros centros de poder econômico, a exemplo da UE e do JAPÃO.

Por sua vez, o MERCOSUL dispõe de uma posição favorável, mas ainda não consolidada, para impor seus termos de negociação, na tentativa de modificar as prioridades impostas pelos EUA e de adiar o quanto possível maiores comprometimentos com a ALCA, enquanto procura acelerar a formação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA) — idéia que conta com o apoio do Presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ENRIQUE IGLESIAS. Isso se deve, em parte, às dificuldades conjunturais enfrentadas por WASHINGTON para viabilizar sua estratégia de atuação, focalizada na ampliação do NAFTA através da via de negociação rápida.

Caso o Presidente CLINTON consiga, como é de seu desejo, a aprovação da via de negociação rápida antes do encontro com o Presidente FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, coincidentemente marcado para Mai 97, antes portanto da Reunião de Ministros da ALCA, a ser sediada em BELO HORIZONTE/MG, a posição do MERCOSUL poderá enfraquecer-se. Entretanto, o curso dos acontecimentos políticos internos nos EUA não apontam para a possibilidade de o Congresso conceder a renovação da via de negociação rápida até Mai 97. O anúncio do Subsecretário de Comércio de que seu país espera finalizar um acordo comercial com o CHILE, seja dentro ou fora do NAFTA, em prazo mais dilatado, referindo-se a Mar 98, corroboram essas expectativas.

O contexto atual também vem-se configurando favorável ao BRASIL, visando negociar a obtenção de benefícios para a eliminação de barreiras não-tarifárias e de políticas anti-"dumping" incidentes sobre produtos nacionais no mercado norte-americano, especialmente os agro-industriais. Essa possibilidade foi aventada por representantes norte-americanos, por ocasião da II Reunião de Vice-Ministros Responsáveis pelo Comércio Hemisférico, sediada em RECIFE, em Fev 97, na esperança de que a posição do MERCOSUL fosse revista.

Apesar do posicionamento brasileiro na questão, algumas lideranças empresariais nordestinas nutrem a expectativa de que a ALCA, comparativamente ao MERCOSUL, poderia trazer maiores benefícios à região, devido à possibilidade de acesso a tecnologia e equipamentos mais baratos, via

H4.PSN.CEX.2767,p.616

importação dos EUA, contribuindo, ainda, para aumentar a participação do açúcar e da fruticultura regionais no comércio internacional. Esses grupos internos podem ser utilizados como meio de propagação dos interesses norte-americanos, tornando-se defensores da implementação rápida da área hemisférica.

Considera-se que delineamentos mais claros acerca dos rumos a serem tomados para concepção da ALCA devam ser debatidos na Reunião de Ministros, em Mai 97. Em princípio, as partes não devem apresentar modificações sensíveis em suas propostas. Assim, na hipótese provável de persistência de conflitos acerca do cronograma, as nações hemisféricas podem esperar a Cúpula das Américas, prevista para Mar 98, em SANTIAGO/CHILE, para articularem um consenso capaz de garantir a continuidade no processo de negociação.

* * *