

(texto revisto em 27/3/04)

Wilson Cano

Tema: ALCA e Soberania Nacional

Os diferentes países do mundo importam e exportam coisas por várias razões, mas principalmente porque nenhuma nação consegue produzir tudo o que precisa para atender suas necessidades. Contudo, desde que um comércio seja equilibrado, que o valor das coisas exportadas seja mais ou menos próximo ao das coisas importadas, não há mau nenhum que se importe muito ou que se exporte bastante.

Há contudo, uma questão crucial para os países subdesenvolvidos. Um país subdesenvolvido muito populoso (por exemplo a Índia, quase 1 bilhão de habitantes ou a China, 1,3 bilhão), pode ter um mercado pouco expressivo. Embora sejam países populosos, o Brasil, com seus 175 milhões de pessoas com renda média baixa, mas substancialmente maior do que as daqueles, tem como resultante uma dimensão média do mercado interno que, embora modesta, é superior às daqueles países. Contudo, a dimensão dos mercados dos três países é às vezes muito pequena para a produção de determinados itens da produção industrial, da produção cada vez mais complexa no âmbito mais avançado da ciência e tecnologia, que exige aquilo que os economistas chamam de escalas mínimas de produção.

Por exemplo, para produzir chip que é algo elementar hoje no campo da microeletrônica, é preciso ter escala e muitas vezes o volume de uma escala do Brasil é incompatível com o tamanho mínimo ditado por determinada tecnologia. Então, para instalar uma fábrica de chip, tem vender grande parte dessa produção no mercado internacional, para viabilizar esse investimento.

Muito bem. Então, o comércio internacional também serve para isto. Serve para um país formular políticas estratégicas de desenvolvimento econômico, industrial e de ciência e tecnologia, que viabilizem escalas mínima mas que transcendem largamente a dimensão de seu mercado nacional, exportando no

mercado internacional o excedente dessa produção. Tendo em vista esse problema de escalas de comércio nacional é que desde 1960 a América Latina vem se esforçando para alargar seus mercados nacionais.

Primeiro foi em 1960 quando se instituiu a ALALC – Associação Latino Americana de Livre Comércio. Não deu muito certo e mais tarde foi transformada na ALADI e para não perdermos muito tempo, hoje nós temos praticamente a América Latina inteira fragmentada em alguns blocos. O Mercosul – Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai; o bloco Andino – Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela. Na América Central nós temos 3 associações. Associação da América Central, o Caribe Ocidental e o Caribe Oriental. Temos hoje o NAFTA, que é o acordo de Livre Comércio dos EUA, Canadá e México e agora a intenção colocada pelos EUA de integrar tudo isto, ou seja todo continente americano (excluindo Cuba), numa enorme Associação de Livre Comércio das Américas, a ALCA.

Para que entendamos melhor isto, vejamos as principais formas de integração. A mais simples, é a de Associação de Livre Comércio (ALC), que compreende basicamente ao rebaixamento das tarifas de importação e eliminação ou sensível diminuição de barreiras não tarifárias, por exemplo, controles de cotas, controles de qualidade, controles de quantidade. Basicamente, a situação de livre comércio rebaixa e diminui os obstáculos para que mercadorias possam transitar entre os países membros, a custos menores de transação comercial. Isso é uma associação de livre comércio, como era a antiga EFTA da Europa Ocidental, logo no imediato pós guerra.

Existem ,entretanto, outras formas mais complexas, que podem caminhar gradativamente até constituir a forma mais complexa de todas que é a de mercado comum. Acima de uma ALC, está a forma da União Aduaneira (UA). Esta forma significa que todos os países membros, nos seus negócios com terceiros, são obrigados a estabelecer apenas uma tarifa externa comum entre seus membros. No Mercosul, já superamos a forma ALC, com a adoção da UA perante terceiros.

A forma mais avançada é a do Mercado Comum (MC). Ela pressupõe a ALC, com a eliminação de todas as tarifas e controles que obstaculizam a livre

movimentação de mercadorias entre seus membros, e a UA, fixando uma tarifa externa comum.

Mas ela transcende isto tudo, incluindo algumas outras questões como livre movimento de capitais; de trabalhadores, harmonização de legislação, regras ambientais, e outras, que permitam, a longo prazo, a formação e a constituição de um mercado comum pleno entre seus membros.

O Mercado Comum Europeu vem sendo construído desde 1953, levando portando mais de meio século de construção, pois isto envolve uma série de problemas de harmonização e equalização de diferenças que existem entre os países. Harmonização entre a legislação tributária, políticas salariais, legislação de transportes, sobre a agricultura, sobre meio ambiente, política industrial, os sistemas de financiamento. Todas essas questões. A legislação civil, os códigos civis. Todos esses aspectos vão sendo equalizados, vão se aproximando de tal sorte que as diferenças, que no início são grandes entre os diferentes países, tendem a ser ou eliminadas ou consideravelmente diminuídas.

E finalmente, quando se quer avançar ainda mais na questão do Mercado Comum, o avanço que se passa além desse passo, inclui naturalmente a movimentação das pessoas. Porque ? As pessoas, dado que no capitalismo só têm importância enquanto consumidoras e não enquanto pessoas. Enquanto pessoas, só nas formas mais elevadas de integração, é que as pessoas são contempladas. Por exemplo, só a partir do momento que o mercado comum europeu, em 1986, programou-se para se converter na União Européia a partir de 1/1993, é que efetivamente as pessoas foram contempladas com a livre movimentação de trabalhadores e de suas famílias entre os países membros.

Para que se tenha uma noção melhor do quanto este quesito é fundamental, um dos artigos do NAFTA diz textualmente que *é proibido aos países membros discutir o tema da imigração*. Ali, os EUA proíbem não só a migração como também a discussão do assunto, no âmbito do NAFTA, que é pra deixar bem claro que eles não têm o menor interesse em que pessoas que não sejam dos EUA ou Canadá possam transitar livremente, entrar, trabalhar, produzir e viver no âmbito daquele país.

Então, a União Européia agora está marchando para uma culminância futura de integração que talvez seja daqui a algumas décadas a constituição dos Estados Federados Europeus. Por enquanto, ainda estão a meio do caminho mas já unificaram a moeda, têm um Banco Central único e estão tentando promover todas as séries de unificações.

A ALCA não tem nada disso. Embora ela seja uma ALC, vou tentar mostrar que ela transcende essa forma simples de associação. A pretensão dos EUA transcende o âmbito restrito de uma ALC. Começaria lembrando, em primeiro lugar, que a ALCA não é novidade. Ela não surge agora. A ALCA foi pela primeira vez proposta com outro nome na Conferência Pan-americana de Washington de 1890, quando o Secretário de Estado norte-americano propôs a constituição de uma união aduaneira das Américas. Ou seja, ela é uma idéia antiga, e significaria a plena unificação do mercado latino-americano sob a égide do país que já desde aquela época liderava a industrialização no continente e no mundo.

Vejamos três informações sucintas para se entender melhor a dimensão absoluta do que significaria esse mercado. O PIB do continente, a preços de 2002, estaria em torno de US\$10,5 trilhões. O PIB americano e canadense juntos representam 82% disto, e o total dos demais países, apenas 18%. O México e o Brasil representam, cada um, 5%. Isso significa que se juntarmos EUA, Canadá, México e Brasil, temos 92% do PIB continental!

Se analisamos a população, teríamos 820 bilhões de pessoas no continente. Aqui, as cifras são distintas: EUA e Canadá somam apenas 36% enquanto que o México e Brasil somados, 34%. Neste caso, os demais países latino-americanos representariam 30% do total. Quanto às exportações mundiais, (total exportado pelo continente americano ao resto do mundo), Canadá e EUA totalizam mais de $\frac{3}{4}$ das exportações do continente. Se somarmos o México (que já integra o NAFTA), a cifra chega a 85% e se somarmos o Brasil, atinge 89%. Portanto, o restante dos países latino-americanos perfazem apenas 10%.! Se assim é, o que realmente interessa aos EUA? Todo advogado, quando vai examinar um processo diz: a quem pode interessar ou então qual é o elemento crucial de interesse que está em jogo ? Estou querendo mostrar que o que

interessa na verdade é o mercado brasileiro. O resto entra, digamos, como *trocado*.

A ALCA foi proposta em 94 e avançou em algumas negociações em 1997. Na reunião do Canadá em 1999, houve já a produção de um texto provisório e a reunião da Argentina de 2001, fixou os prazos cujo primeiro vencimento será 2005 onde se pretende efetivamente dar início à ALCA. Mas, reafirmemos, ela não é apenas uma ALC, dado que na sua proposição, além da liberalização crescente e definida cronologicamente do livre trânsito de bens e serviços, contempla plena liberalidade para o movimento do capital internacional no continente. Inclusive com uma cláusula muito complicada porque não são os tribunais de cada nação que vão dirimir causas, querelas, questões e sim os tribunais do país de origem do capital. Seja um investimento americano que possa suscitar uma causa aqui, perante a ALCA, essa causa vai ser julgada num tribunal dos EUA e não num tribunal brasileiro.

Ela pretende também disciplinar as compras governamentais que constituem ferramenta muito importante para países subdesenvolvidos porque através dela pode-se fomentar e tentar desenvolver este ou aquele setor estratégico. Se essa cláusula constar na ALCA, nossos governos não poderão mais dar preferência de compra para um produtor nacional. Pelo contrário, esta compra será submetida a uma concorrência entre todos os países membros.

Terceiro ponto. Uma regulamentação muito especial sobre o comércio de eletrônicos. Um acordo de propriedade intelectual e de patentes e uma regulamentação rígida sobre transferência de tecnologia. Não sei se vocês leram no jornal de ontem ou de antes de ontem, que Brasil e Índia assinaram um *acordo tampão* com os EUA sobre fármacos, sobre genéricos onde praticamente os EUA impuseram uma condição aos dois produtores de genéricos – Brasil e Índia e aos dois principais consumidores – países africanos, por causa da AIDS, onde ali se abriu mão. E curiosamente, lemos em alguns editoriais de jornais, que o Brasil deveria festejar esse acordo e eu não consegui entender realmente qual a razão de porque deveria festejar esse acordo.

A ALCA proíbe a movimentação de mão de obra, e assim, se algum ingênuo está achando que com ela nós vamos criar alguma oportunidade de trabalho para brasileiros, está completamente enganado. E há todo um conjunto de outras regras, como a uniformização de regras tributárias, a longo prazo. O disciplinamento de adesões individuais ou coletivas de países e o respeito rígido às regras da OMC, constituem outras obrigações, porque aí é muito cômodo para os EUA dizer: As regras são da OMC e não nossas. Que regras são essas ? Subsídios, legislação anti-dumping, regulamentações fito-sanitárias, ambientais e dispositivos chamados *sociais* como por exemplo, trabalho infantil e outras modalidades.

A proposta atual compreende os seguintes itens: os EUA liberariam 65% das importações imediatamente, 100% em 2015, quando todos esses produtos deveriam estar plenamente zerados. Os têxteis e vestuário teriam a data limite de 2008 para liberalização. Era também pretensão americana liberalizar a química, indústria de bens de capital, eletrônica, energia, tecnologia de informação, equipamentos médicos e os setores papel, aço e madeira. Só que os americanos, vendo que as negociações estão difíceis, tentam aplicar a *teoria do salame* que consiste em *fatiar* as negociações (quanto a temas e países) para que possam, ao final, *come-lo* inteiro. As grandes potências fazem isso, aplicam a teoria do salame, ou seja, fatiam as estruturas de poder justamente para poder, mais facilmente, controlar cada uma das fatias desse salame.

Os americanos foram ardilosos mas um tanto desajeitados. Eles começaram a fatiar e propor que determinadas áreas da América Latina, tidas como mais pobres que as outras, pudessem receber tratamento diferenciado, principalmente o Caribe e América Central. Brasil e Argentina se manifestaram contra essa atitude, dado que ela ameaça, inclusive, a manutenção do Mercosul. Lembraria ainda que os EUA excluíram deliberadamente das negociações, as barreiras não tarifárias, justamente porque a média das tarifas americanas hoje é de 2%, é até uma irrelevante discutir isso hoje. E os produtos que não tem nenhuma isenção são no máximo de 4% da pauta.

É claro que estamos falando de médias estatísticas, pois existem produtos que são mais fortemente tributados. Por exemplo, os 15 produtos principais que o Brasil exporta para os EUA, pagam uma tarifa média de 45,6%: por exemplo, 236% cotas de açúcar extraordinárias, 350% cotas extraordinária de fumo, 78 dólares por litro que entra de suco de laranja que é maior que o preço do suco de laranja. Então, eles cobram uma média de 45,6% para a média estatística dos 15 principais produtos que nós exportamos a eles. Contudo os 15 principais produtos que eles exportam para nós, pagam apenas 14%. É algo realmente curioso. O fraco, o subdesenvolvido é fortemente punido no mercado protecionista dos EUA, ao mesmo tempo que concede liberalidades incríveis aos produtos dos EUA.

Os americanos excluíram as barreiras não tarifárias, que constituem na verdade o mecanismo principal do protecionismo americano. O México ingressou no NAFTA mas o melão, a abobrinha, a ameixa, uva, abacate mexicanos para entrar no território americano, passam dificuldades, mesmo sendo membro do NAFTA. E o Congresso americano, quando autorizou o Executivo a usar a cláusula do fast track que é a negociação ultra rápida, fez uma lista de 350 produtos chamados *sensíveis*, para os quais se exige autorização do próprio Congresso. Não adianta a vontade do presidente dos Estados Unidos em negociar qualquer um desses 350 que o Congresso evidentemente vai examinar caso a caso, para dar ou não permissão.

O Itamarati alterou sua estratégia negociadora na passagem do governo FHC para o de Lula e está tentando impor aquilo que o ministro Amorim chamou de três trilhos. O primeiro, é tentar negociar o Mercosul em bloco, num negócio 4 + 1, ou seja, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai juntos negociando com os EUA a entrada do bloco inteiro na ALCA e não separadamente. Mas é de se duvidar que os americanos concordem com isso. Como segundo trilho, uma discussão prévia de algumas regras fito-sanitárias, fundo de compensação, tratamento diferenciado para países mais pobres e o terceiro conjunto de questões, o Brasil propõe que sejam transferidos para o âmbito da Organização Mundial do Comércio, como a propriedade intelectual, a negociação de importação e exportação de serviços, a movimentação de capital internacional e as compras do governo. Mas o que os

EUA querem é exatamente esse *filét mignon*. Portanto, esse é o terceiro elemento que a diplomacia brasileira colocou. É um dispositivo que os EUA não tolerariam numa negociação.

Por último, vou colocar uma questão para discussão que é a questão central. Ou seja, se o fraco lutar contra o forte, os dois não podem subir ao ringue com as mesmas luvas de box. As luvas de box tem que ser diferenciadas, tem que haver um *handicap* para que o fraco possa competir efetivamente com o forte. Ou seja, os desníveis de custos, de produtividade, de poder econômico, tecnológico, de financiamento que têm os EUA vis-à-vis qualquer outro país latino-americano é de uma desproporção enorme contra a qual não temos condição de competir efetivamente.

Qual é o forte da nossa balança comercial ? Alguns produtos agrícolas, alguns agro-industriais, ou seja, não é só a soja em grão mas é o farelo, é o óleo, a torta, são alguns minérios, lingotes de alumínio, papel e celulose, têxteis, calçados, confecções e aço. Esse é o grosso das nossas exportações. Depois nós temos uma miríade de produtos industriais de menor monta. Nisso, nós temos uma certa capacidade de competir no mercado americano. A siderurgia deles está velha, carcomida, sem competitividade. Têxteis, calçados e confecções, dado que a taxa de salários nos EUA é alta e que esses produtos usam muita mão de obra, acabam custando muito caro. Por exemplo, basta atravessar a fronteira mexicana e o salário do mexicano é multiplicado por dez, no Texas. Por isso que os americanos montaram as fábricas montadoras na fronteira do norte mexicano, justamente para reduzir o custo da mão de obra a 10% apenas do custo efetivo do mercado norte americano. É para isso que eles querem a união com a gente.

Esse é um negócio entre desiguais. Por melhor que venha a ser um acordo feito com a ALCA, todos nós, latino-americanos entramos como elementos fracos porém, submetidos a regras iguais. Ou seja, desfavoravelmente. O que significa isso ? Quando se faz um acordo internacional e se colocam certas regras num país e os congressos nacionais de ambos países sancionam esses acordos e essas regras, esse acordo pode trazer determinados benefícios esperados, cujos objetivos são contemplados no acordo, mas ele traz também uma questão crucial

para esses países. É que ao assinar esse acordo, os dois países abdicaram da soberania nacional no que tange aos seus termos.

Se liberalizarmos toda a estrutura do comércio internacional de nossos países, não poderemos mover nenhuma peça do comércio internacional que esteja submetido a esse acordo. Se assinarmos o acordo plenamente, não poderemos mover nenhuma de suas peças. Por exemplo, não poderemos determinar a localização (no norte ou no sul) nacional do investimento internacional, nem sua alocação setorial, se mais dirigido para a indústria do petróleo e não para a indústria de cosméticos. Eu vou perdendo todos esses graus de liberdade no manejo da política econômica e assim vão sucessivamente as compras governamentais, negociações sobre patentes, sobre a propriedade intelectual, ou seja, o grau de soberania nacional das partes contratantes, este grau diminui consideravelmente mas as lições da história sempre nos mostraram que em tais acordos, os Impérios, embora teoricamente estejam tão submetidos quanto seus sócios num acordo desses, o Império terá sempre sua supremacia e sempre exercerá sua prerrogativa básica de nação imperial.