

MERCOSUL 1989–1999
DEPOIMENTOS DE UM NEGOCIADOR

*A meu pai Paulo Affonso di Gesu Marques,
amigo e juiz exemplar*

Todos os “depoimentos” constantes deste livro são públicos: foram originalmente publicados em forma de artigos ou gravados durante conferências e seminários de que participou o autor, durante o referido período. O material aqui reproduzido está datado e identificado, de modo a propiciar sua localização. No conjunto, compreende “depoimentos” realizados pelo autor em sua condição de Chefe da DECLA, Secretário de Comércio Exterior e Chefe do DIN.

Os pontos de vista aqui vertidos refletem a opinião do autor sobre o temário em debate no período (1989/1999).

capa: foto de reunião, na chancelaria argentina, para negociação da tarifa externa comum, em 22/7/94

ISBN 978-966-171-170-1

Подписано в печать 16.09.2008. Формат 60x84_{1/16}. Бумага офс.
Гарнитура “Таймс”. Печать офс. Усл. печ. лист. 16,28.
Уч. изд. лист. 14,86. Тираж 300 экз. Заказ № 381.

Издательство “ЛОГОС”
Свидетельство ДК № 201 от 27.09.2000 г.
01030, Киев-30, ул. Богдана Хмельницкого, 10.

Отпечатано в типографии издательства “СИНОПСИС”
Киев, пр-т Воздухофлотский, 72, оф. 8.

ÍNDICE DE MATÉRIAS

MERCOSUL – Origens, Evolução e Desafios.....	5
Abertura Econômica e Práticas Desleais de Comércio.....	14
O Ideal é Inimigo do Bom	17
As Profecias e o Comércio Exterior.....	22
O MERCOSUL Real.....	26
Um Negociador do MERCOSUL	35
MERCOSUL e Venezuela.....	52
Não é o momento	58
MERCOSUL: Evoluções Recentes e Desafios, Blocos Regionais de Comércio e Investimentos.....	61
O MERCOSUL e o Chile.....	133
MERCOSUL: Balanço da Presidência Brasileira.....	138
MERCOSUL 95/96: um Balanço	141
O MERCOSUL é uma Plataforma para a Inserção do Brasil na Economia Internacional	157
O MERCOSUL e o Livre Comércio.....	161
O Brasil negocia a ALCA, mas prioriza o MERCOSUL.....	167
Seminário “MERCOSUL- Introdução e Desenvolvimento” (Senado Federal)	170
O Nacional versus Comunitário no MERCOSUL – a Questão dos “Fundos” e o estágio atual do processo de integração.....	215
Instrumentos de Competitividade Intra-MERCOSUL.....	221
As Relações MERCOSUL – Comunidade Andina	231
Integração Regional: MERCOSUL e ALCA	234
A Aplicação das Normas do MERCOSUL pelo Juiz Nacional ...	238
Acusações sem eco estatístico	250
Aprofundamento da Cooperação e Complementação intra-blocos com o avanço do Processo de Integração	255
O MERCOSUL e o Porto de Rio Grande	258
Comentários sobre a Política Comercial e as Opções de Inserção Competitiva brasileira (2001)	260

PROYECTO DE TRATADO
PARA LA CONSTITUCION DE UN MERCADO COMUN
ENTRE
LA REPUBLICA ARGENTINA, LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL,
LA REPUBLICA DEL PARAGUAY Y LA
REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY.

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en adelante denominados "Estados Partes";

Considerando que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social;

Entendiendo que esa meta debe ser alcanzada mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio;

Teniendo en cuenta la evolución de los acontecimientos internacionales, en especial la consolidación de grandes espacios económicos y la importancia de lograr una adecuada inserción internacional para sus países;

Expresando que este proceso de integración constituye una respuesta adecuada a tales acontecimientos;

Conscientes de que el presente Tratado debe ser considerado como un nuevo avance en el esfuerzo tendiente al desarrollo en forma progresiva de la integración de América Latina, conforme al objetivo del Tratado de Montevideo de 1980;

Convencidos de la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Partes y de modernizar sus economías para ampliar la oferta y la calidad de los bienes y servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

Reafirmando su voluntad política de dejar establecidas las bases para una unión cada vez más estrecha

MERCOSUL – ORIGENS, EVOLUÇÃO E DESAFIOS

*Artigo publicado no Boletim de Diplomacia
Econômica do MRE, nº 8, junho/julho de 1991 e
na Revista Conjuntura Econômica da Fundação
Getúlio Vargas, vol. 46, nº 10, de 31/10/91.*

A assinatura, em 26/3/91, do Tratado de Assunção, que cria o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), culmina o processo de negociações iniciado em agosto de 1990 entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. O Tratado materializa antiga aspiração de seus povos, refletindo os crescentes entendimentos políticos em âmbito regional, a densidade dos vínculos econômicos e comerciais e as facilidades de comunicações propiciadas pela infraestrutura de transporte dos quatro países.

A integração em curso dá cumprimento a dispositivo incorporado no artigo 4, parágrafo único, de nossa Constituição e é ferramenta valiosa para a inserção mais competitiva das quatro economias no mercado internacional, em um quadro marcado pela persistente crise da dívida externa, pela formação de grandes blocos econômicos e pela drástica redução da importância estratégica da América Latina, como resultado da superação do conflito Leste/Oeste.

Desenvolvido a partir do eixo Brasília-Buenos Aires, o projeto de integração tem, em sua origem, um viés claramente político, apesar de suas marcantes implicações econômico-comerciais. A celebração do acordo tripartite (com o Paraguai), em 1979, sobre o aproveitamento dos recursos compartilhados do rio Paraná (que viabilizou a construção das hidrelétricas de Itaipu e Corpus); o convênio de cooperação nuclear de 1980; o apoio diplomático do Brasil, em 1982, às reivindicações de soberania argentina sobre as Malvinas; a Ata de Iguazu, de fins de 1985; e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de

1988 (ratificado em agosto do ano seguinte), são antecedentes importantes da Ata de Buenos Aires, assinada pelos Presidentes Collor e Menem, em 6 de julho de 1990. Nesse documento, ambos os mandatários, definem as bases do futuro mercado comum, ainda em âmbito bilateral, dando partida a entendimentos que permeariam todos os aspectos da atividade reguladora dos Estados.

Todas essas iniciativas, no seu conjunto, traçam um *continuum* nas relações entre os dois países e possibilitam a substituição da dinâmica de competição por um quadro de cooperação e convergências, inclusive em foros regionais e internacionais, estimulado pela consolidação de regimes democráticos em ambos os países e na sub-região.

Nesse contexto aprovou-se, por exemplo, na ONU, em 1986, iniciativa brasileira para a criação de uma Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul. A pedra de toque dos resultados alcançados nesse novo relacionamento político foram as visitas realizadas pelos presidentes Sarney (1987) e Alfonsín (1988) às respectivas centrais nucleares (Pilcaniyeú e Aramar), que expuseram para a opinião pública o grau de confiança recíproca alcançado pelos Governos.

A aproximação entre Brasil e Argentina foi um fator relevante de distensão e de fortalecimento da paz na região, contribuindo para eliminar tensões e assim reduzir gastos que possibilitaram realocar recursos escassos para projetos de prioridade nos programas de desenvolvimento dos dois países.

A dimensão econômica dessa aproximação foi consubstanciada no Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), de 1986, e seus 24 protocolos subsequentes, formulados a partir de uma estratégia com base nos princípios do gradualismo, equilíbrio e realismo. Com isso buscou-se: (1) dar tempo para que os setores produtivos nos dois países se ajustassem às contingências criadas pela abertura parcial e seletiva de mercados; (2) alcançar resultados mutuamente vantajosos, como forma de sedimentar interesses para todos os envolvidos, apesar das eventuais assi-

metrias entre as duas economias; e (3) desenvolver projetos compatíveis com a realidade econômica de cada país, assegurando credibilidade e eficácia ao projeto como um todo.

No âmbito do PICE, Brasil e Argentina deram especial ênfase ao desenvolvimento do intercâmbio nos setores de bens de capital e siderúrgico, dado seu papel estratégico nos programas de desenvolvimento dos dois países. Além disso, estimularam a complementariedade no setor de abastecimento alimentar, sobretudo através de importações regulares de trigo, privilegiando a Argentina como principal fornecedor externo. A implementação do Acordo de Complementação Econômica no.12, sobre produtos alimentícios industrializados, a partir de 1989, ampliaria o escopo da iniciativa. No conjunto essas medidas favoreceram um maior equilíbrio da balança comercial bilateral, a redução dos custos de importação de produtos básicos e de sua incidência no coeficiente inflacionário interno, sobretudo no contexto anteriormente prevalente de indexação da economia brasileira.

A adoção de mecanismos de “equilíbrio dinâmico”, no âmbito do Protocolo n.4 de Expansão do Comércio, foi elemento inovador nas negociações bilaterais (Acordo de Alcance Parcial n.1), que teve inequívocas repercussões no âmbito da ALADI. Acentuou-se claramente a disposição dos demais países latino-americanos em proceder a um esforço renovador no processo de integração regional, abrangendo novas áreas de entendimentos, de que são testemunho as decisões do V Conselho de Ministros da ALADI, de maio de 1990.

Apesar do curto espaço de tempo desde sua inauguração, em 1986, o Programa de Integração e Cooperação Econômica acumulou um saldo positivo de realizações. Ele favoreceu a retomada dos níveis de intercâmbio bilateral a patamares prévios à crise da dívida externa, atingindo US\$ 2.100 milhões em 1990, revertendo assim, os efeitos da “década perdida”, pelo menos no campo es-

tritamento comercial. Além disso, o PICE propiciou entendimentos para a construção conjunta de aeronaves, dando início a uma frutífera cooperação no setor tecnológico. O PICE teve, ademais, o papel estratégico de vencer resistências psicológicas à abertura de mercado em um período marcadamente protecionista e de criar um quadro favorável ao encurtamento dos prazos estabelecidos pelo Tratado de Integração Brasil/Argentina de 1988, ao maior detalhamento de seus mecanismos e à incorporação do Paraguai e Uruguai no esquema mais amplo do MERCOSUL.

O Tratado de Assunção, constitutivo do MERCOSUL, incorpora boa parte dos instrumentos em vigor entre Brasil e Argentina desde o final de 1990 no Acordo de Complementação Econômica no.14 (ACE-14), subscrito entre ambos os países no âmbito da ALADI. Nele abandonam-se os critérios seletivos de abertura de mercado e se passa a um processo de desgravação progressiva, linear e automática (ou seja, se adota um cronograma de liberação comercial sobre toda a pauta tarifária, gradualmente até 31/12/94). Além disso, se promove uma gradativa exposição dos setores considerados “sensíveis” pela eliminação progressiva das chamadas “listas de exceções”. Finalmente, a ênfase da ação governamental se desloca do monitoramento da expansão e do equilíbrio do intercâmbio (realizada no passado através de mecanismos compensatórios e de negociações setoriais ou por produtos), para as tarefas de harmonização de instrumentos de políticas comercial, setorial e macroeconômica.

Isto foi possível graças aos novos programas econômicos adotados pelos Governos na região, favoráveis à abertura econômica, à concorrência ampliada, ao aumento da eficiência, à modernização e à inserção mais competitiva das economias latino-americanas no mercado mundial. O MERCOSUL visa assim primordialmente a somar competências e a maximizar vantagens comparativas em escala regional. Nessa perspectiva, encara os mercados de seus integrantes como um espaço ampliado, capaz de assegurar economias

de escala e de contornar as limitações impostas por demandas internas conjunturalmente reprimidas. Subsidiariamente, a integração dos mercados contribui para refrear tendências oligopolísticas e para intensificar o debate interno sobre a necessidade de superação de gargalos estruturais das economias. Além disso, espera-se que no futuro os sócios do MERCOSUL venham a ratear os custos de investimentos em pesquisa e desenvolvimento, aspecto crucial do projeto maior de modernização de suas economias.

O desafio é como operacionalizar uma maior especialização e reestruturação dos parques produtivos sem promover uma competição selvagem em alguns segmentos e sem desestabilizar setores sensíveis, em geral, no caso brasileiro, localizados na área agrícola. Existe uma preocupação bem fundada de que a desejada racionalização da produção e dos custos, que em última análise privilegia o consumidor, se faça sem afetar negativamente o tecido econômico e social de determinadas regiões e a segurança de abastecimento interno dos mercados. O projeto deverá assim evoluir para a formulação de mecanismos e instrumentos que transcendam os prescritos em uma pura e simples abertura de mercados e que propiciem condições para a reestruturação desses setores produtivos, em um esquema modernizante e dentro de regras equitativas de concorrência.

A implementação do MERCOSUL nesses moldes nos leva às seguintes observações:

- (a) embora a harmonização de políticas não tenha prazos fixados pelos Governos, a execução do cronograma de desgravação ditará o tempo das iniciativas, uma vez que a abertura tarifária não poderá se dar sem um mínimo de instrumentos comuns (mecanismos de estímulo à produção e à exportação, regime de *drawback* ou importação temporária, etc);
- (b) as políticas macroeconômicas seguidas pelos quatro países – que têm objetivos convergentes, como comprovam os

programas de estabilização econômica, abertura comercial e disciplina fiscal adotados – terão no MERCOSUL um fator de aceleração dessa convergência;

- (c) a aproximação das tarifas externas é medida urgente e deverá incentivar o exame das estruturas produtivas dos quatro países, propiciando assim um maior grau de coesão na implementação de suas políticas econômicas e de inserção conjunta no mercado internacional;
- (d) a superposição do processo de rebaixas tarifárias para o MERCOSUL e para o mundo (que aumentará a concorrência com produtos oriundos das economias mais desenvolvidas) estimulará reestruturações internas, joint ventures e associações com parceiros externos do MERCOSUL, como forma de maximizar vantagens comparativas em âmbito regional e de promover uma maior racionalização do processo produtivo dos quatro países; e
- (e) as transformações em curso obrigarão a um exame em profundidade da estrutura interna de produção, de modo a assegurar que a concorrência intra e extra MERCOSUL se faça a partir de regras equitativas para todos os setores.

O estágio em que se encontra o projeto passa assim a abranger, cada vez mais, novos atores. Não é por acaso que a primeira reunião de Ministros da Economia e de Presidentes de Banco Central registra, em sua Ata, a decisão, inspirada em proposta brasileira, de incorporar a “dimensão MERCOSUL” no processo de tomada de decisões econômicas interna dos países. Isto significa que a integração deixará de ser uma variável exclusivamente de política externa para se tornar também uma variável de política econômica interna. Alcançar esse efeito, em âmbito federal e estadual, tornou-se fator decisivo para a consolidação do processo. Por outro lado, também as decisões empresariais terão que levar em conta doravante a noção do mercado ampliado e suas implicações tanto

em termos de competição como de possível aliança de interesses. Além disso, a participação empresarial em acordos setoriais, na definição de normas e padrões para produtos de conformidade com o mercado internacional, etc, passa a ser indispensável para dar conteúdo concreto à iniciativa e se poder avançar, em tempo hábil e consentâneo com o cronograma de desgravação, na fixação de regras equitativas de concorrência dentro do MERCOSUL.

Ao Congresso cabe uma importante participação, posto que boa parcela das medidas a serem harmonizadas e/ou adotadas no âmbito do mercado comum deverão ser submetidas à consideração parlamentar. Sua ação será portanto relevante no processo de revisão legislativa e na conformação do futuro “direito comunitário”. A realização do I Encontro da Comissão Parlamentar Brasil/Argentina (prevista no artigo 8 do Tratado de Integração e Cooperação de 1988), nos dias 5 e 6 de agosto corrente, em Porto Alegre, reitera a disposição dos Legislativos em “não ficarem alheios a essa realidade” (da integração). Deverão ocorrer encontros com a participação do Paraguai e do Uruguai após a ratificação do Tratado de Assunção, sentando-se assim as bases para a criação de um futuro Parlamento do MERCOSUL.

Sem pretender esgotar essa lista de novos atores, a comunidade acadêmica poderá prestar relevante contribuição na medida em que oriente sua pesquisa e análise para formulação de propostas e para a elaboração de estudos comparativos sobre os principais mecanismos in fiere no mercado comum, inclusive quanto à futura conformação da estrutura institucional do MERCOSUL, a ser definida em Conferência Extraordinária antes de 31/12/94.

A projeção externa do MERCOSUL levará crescentemente à coordenação de posições em foros políticos e econômicos regionais e internacionais, sem prejuízo da soberania das Partes envolvidas. Em termos de negociações com países e grupos de países, estão previstos contatos mais regulares com a América do Norte,

CEE, Japão e Grupo Andino, o que reflete, no caso brasileiro, a diversidade e a distribuição geográfica de nosso comércio exterior. Para tanto os quatro países se valerão, em alguns casos, de acordos já celebrados (MERCOSUL/EUA, conhecido como 4+1) e de entendimentos a serem firmados em breve (como com a Comunidade Econômica Européia). No GATT, os quatro países se empenham na conclusão exitosa da Rodada Uruguai, com o objetivo de fixar regras mais justas e equânimes de funcionamento do mercado internacional.

Com a ALADI – ao amparo de cujo Tratado o MERCOSUL foi constituído – os entendimentos são constantes, uma vez que as medidas de caráter tarifário adotadas no MERCOSUL deverão ser todas transpostas para acordos de complementação econômica sob sua égide. No caso Brasil/Argentina já existe o ACE-14; com o Paraguai e Uruguai deverão ser subscritos ACEs da mesma natureza e alcance após a ratificação do Tratado de Assunção. Além disso, a consolidação dos processos de integração subregional naquele foro facilitará a futura convergência, em base negociada, desses processos em um amplo espectro latino-americano.

O MERCOSUL – nunca é demais repetir – não pretende ser um esquema fechado ou exclusivista, o que contrariaria, no caso brasileiro, o pluralismo de seu relacionamento econômico comercial. O objetivo é diversificar e ampliar essa inserção; para tanto, a tarifa externa comum do MERCOSUL deverá incentivar a competitividade dos Estados Partes. Essa é uma disposição contida no próprio Tratado (artigo 5). A composição atual do MERCOSUL reflete, como mencionado no início desse artigo, vínculos históricos e facilidades de comunicação decorrentes de um imperativo geográfico e econômico que transcende em boa parte a vontade política dos Governos. Na definição do senhor Presidente da República, a América Latina é, para o Brasil, “o grande espaço imediato, com o seu epicentro econômico no Cone Sul”.

O MERCOSUL é uma opção que resulta portanto desses fatores de aglutinação. Sua interação com outros blocos deverá explorar fórmulas construtivas de aproximação, coerentemente com os objetivos propostos. Nesse contexto, registra-se, em primeiro lugar, o acordo assinado entre o MERCOSUL e os EUA, a 19/6/91, que constitui um canal privilegiado para consultas sobre temas relacionados a comércio, investimentos e à Rodada Uruguai. Os avanços nessas áreas ocorrerão em curso paralelo aos esforços dos EUA para incorporação do México à Área Norte Americana de Livre Comércio e para redefinir sua complexa agenda bilateral com aquele país nos campos político, econômico e social, ingredientes que não estão presentes, com a mesma intensidade, no relacionamento dos EUA com todos os países da região.

Além disso, os entendimentos em curso com a Comunidade deverão propiciar foro adequado para discutir as condições de acesso ao mercado comunitário, nos termos que emergirão da experiência de consolidação da Europa-92. As tradicionais relações da CEE com os países da África, Caribe e Pacífico (ACPs) e os laços que venham a surgir do renovado interesse comunitário no vizinho ex-COMECOM (até por razões de estabilidade regional), deverão fornecer o pano de fundo inevitável desse processo.

Finalmente, o Japão e os países asiáticos, embora apresentem dificuldades operacionais em termos de organização espacial de uma estrutura produtiva complementar de amplo espectro econômico com a América Latina, continuarão a desempenhar papel relevante, dada sua dinâmica participação no mercado internacional.

Os fatores de coesão e identidade do grupo do MERCOSUL não tornam menos complexa a tarefa de traçar seu desenho definitivo. O Grupo Mercado Comum e seus subgrupos deverão assim imprimir ritmo crescente a seus trabalhos, como única forma de alcançar os objetivos propostos no prazo acordado.

ABERTURA ECONÔMICA E PRÁTICAS DESLEAIS DE COMÉRCIO.

*Publicado no Caderno de Economia
do Jornal O Estado de São Paulo, edição
de 7 de agosto de 1993.*

A última etapa da reforma tarifária brasileira encerrou-se dia 1º de julho passado, “*with a whimper not a bang*”, como diria T.S. Elliot. A data marca de forma definitiva a conclusão de um ciclo econômico caracterizado pelo modelo de substituição das importações. O novo paradigma de abertura para o exterior e de inserção competitiva no mercado internacional altera radicalmente as regras de jogo e gera responsabilidades por parte do governo no sentido de evitar que os efeitos positivos desejados se tornem, inadvertidamente, um fator de “canibalização” do setor produtivo nacional.

Busca-se assegurar que a concorrência ocorra dentro de padrões saudáveis e não através de práticas desleais de comércio (*dumping* e subsídios). Para tanto, ter-se-á que traçar a linha que separa a defesa contra preços artificiais da prática de um neoprotecionismo de crescente propagação. Como mencionou recente relatório do FMI, deve-se indagar se o que existe são preços baixos no exterior ou preços altos no país. Não é por acaso que o debate se desloca da questão tarifária para mecanismos de defesa comercial. Por exemplo, a tarifa nominal para o setor manufatureiro nos EUA é da ordem de 6%; se computados os direitos *antidumping* aplicados à importação de produtos siderúrgicos, têxteis e automóveis nos setores mais protegidos naquele país, esse nível se eleva para 23%.

O interesse que o tema vem despertando no Brasil choca-se, até agora, com o reduzido conhecimento da legislação nacional, da ação governamental e da incipiente “doutrina” brasileira na

matéria. A normativa brasileira (Decretos 93.941, para *dumping*, e 93.962, para subsídios, ambos de janeiro de 1987), observa o princípio básico do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Assim, a abertura de investigação exige a comprovação da existência de *dumping* ou subsídios, de dano e da relação causal entre estes. Além disso, cumpre os prazos do GATT no que refere à aplicação de direitos provisórios (máximo de quatro meses para subsídios, e de seis meses para *dumping*) e quanto ao período máximo de investigação (um ano).

Entre 1990 e 1993, as investigações *antidumping* (a maior parte dirigida a produtos dos setores químico e metalúrgico) resultaram na imposição de sete direitos provisórios e na conclusão de um acordo de preços (cimento Portland procedente da Argentina e do Uruguai). No mesmo período, os processos contra subsídios resultaram na imposição de dois direitos definitivos e de um direito provisório (ainda em fase de investigação). Importante notar que essas investigações envolvem, em geral, mais de um país, e, nos casos de *dumping*, mais de uma empresa e país. Os casos mais conhecidos são os efetuados contra a Comunidade Européia (leite em pó) e EUA (trigo).

O presente estágio de utilização desses instrumentos de defesa no Brasil já sinaliza um incipiente corpo de doutrina na matéria. Desenvolvida em um contexto de abertura econômica e de estímulo à concorrência, voltada para a redução dos preços praticados no mercado interno e da melhoria dos produtos oferecidos à população, o Brasil favoreceu a interpretação dos códigos que privilegiou a imposição de sobretaxas em limites apenas suficientes para eliminar o dano causado à indústria doméstica, nem sempre contemplando a anulação total da margem de *dumping* ou subsídio observada.

As elevadas barreiras tarifárias e não tarifárias aplicadas ao comércio exterior no passado, que iam desde as proibições à

importação (anexo C da extinta CACEX) à existência de inúmeros entraves burocráticos, resultaram em importações muitas vezes próximas a zero. Além disso, a conjuntura recessiva do período 90-92 não promoveu o crescimento das importações, conforme antecipado. Dessa forma, segmentos menos competitivos permaneceram resguardados e teoricamente habilitados a caracterizar como “surto” o surgimento de correntes comerciais no seu respectivo setor.

A presença de estruturas produtivas oligopolizadas foi – e tem sido – um complicador adicional nesse quadro. Contra esse pano de fundo, a Secretaria de Comércio Exterior vem desenvolvendo um exame interno do alcance das medidas até agora adotadas e dos critérios que orientaram essa ação e deverá recomendar, em breve, uma nova regulamentação em matéria de procedimentos, prazos, etc, consentâneos com a experiência acumulada até agora e com uma efetiva proteção contra práticas desleais de comércio.

Em conclusão, o Brasil tem uma legislação adequada e um acervo razoável de ações no campo da defesa comercial. Os ajustes em exame são basicamente de natureza processual. Nesse contexto, não se justificam as visões alarmistas. O acompanhamento do comércio exterior, pela SECEX, nos últimos meses, não permitiu ainda avaliar conclusivamente os efeitos da última etapa da reforma tarifária (concluída a 30/6/93). Os eventuais surtos devem ser cotejados contra os dados do consumo interno, para verificar se há indícios seguros de dano causado por essas importações. Ressalte-se que a pauta permanece majoritariamente constituída por bens de capital, bens intermediários e insumos, com os bens de consumo estáveis em torno a 11%. Quando são detectadas anomalias (como na projetada importação de trigo, no mês passado), foi possível alcançar uma solução, o que evitou a imposição de direitos compensatórios (provisórios). Esse acompanhamento se manterá, até como forma de demonstrar coerência do discurso do governo neste campo.

O IDEAL É INIMIGO DO BOM

*Entrevista publicada na Revista ABRAFAS
INFORMA, da Associação Brasileira de
Produtores de Fibras Artificiais e Sintéticas,
ano 5, nr 48, edição de setembro de 1993.*

Desde sua posse na Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, no final de 1992, o Ministro Renato Marques tem utilizado sua experiência de 20 anos de carreira diplomática para fazer com que a abertura econômica cumpra sua missão de colocar o País no mercado internacional, sem esfacelar a estrutura industrial instalada. Formado pelo Instituto Rio Branco, o ministro do Itamaraty já integrou delegações brasileiras junto a órgãos promotores de intercâmbio comercial, como a CEE e a ALADI, e coordenou, em 1991, os subgrupos brasileiros no MERCOSUL. Nesta entrevista ao Abrafas Informa, o ministro fala das mudanças que a SECEX está promovendo nos procedimentos *antidumping* e de como o Governo está acompanhando os efeitos da abertura econômica no Brasil.

Abrafas Informa (A.I.): Diversos setores industriais têm afirmado que os procedimentos dos processos *antidumping* determinados pela legislação brasileira estão desatualizados e são difíceis de serem aplicados. Que mudanças a Secretaria de Comércio Exterior pretende fazer na legislação para torná-la mais eficaz?

Renato Marques(R.M.): Em primeiro lugar, vamos desfazer o mito de que o Brasil não tem utilizado a legislação de proteção ao comércio. Só neste ano já encerramos 25 processos de investigação de *dumping* ou subsídios, com aplicação de direitos

em 11 casos. A Secretaria ainda está examinando 40 outros processos. A legislação existe e está sendo aplicada. Admitimos, no entanto, que ela tem problemas e, para saná-los, estamos fazendo uma revisão da sistemática de procedimentos em busca de maior eficiência, agilidade e realismo.

A.I.: Que aspectos da atual legislação devem ser alterados?

R.M.: Como exemplo, eu posso citar a eliminação do prazo de 20 dias que o Governo tem para impor o direito provisório. Teoricamente, este prazo foi determinado para agilizar o processo e favorecer o autor do pleito. Mas a prática mostrou que 20 dias é muito pouco tempo para amadurecer uma decisão e o texto dá a entender que, após esse prazo, o Governo não pode mais aplicar a taxa provisória. Esse é um procedimento irrealista que nós estamos eliminando, a depender apenas da aprovação do Ministério da Fazenda. Além disso, elaboramos um roteiro a ser seguido para a apresentação do pleito estabelecendo novos prazos para consideração dos casos.

A.I.: Essa proposta de revisão incorpora as sugestões apresentadas ao Ministério pela ABIQUIM, por exemplo?

R.M.: A proposta da Abiquim sugere a transformação do imposto em taxa autônoma, o que significaria passar a competência pela determinação da tarifa do Ministério da Fazenda para o MICT. Sem entrar no mérito da proposta, a minha avaliação é de que ela envolve complicadores que adiariam as mudanças na legislação. Ao mesmo tempo, ela traz a preocupação – para mim legítima – de evitar o uso das alíquotas como fator de coadjuvação na política antiinflacionária, mantendo-as como instrumento, única e exclusivamente, de política de comércio exterior e industrial.

A.I.: Outro fator que, segundo a indústria, vem prejudicando o andamento dos processos *antidumping* é a deficiência no aparelhamento dos órgãos envolvidos. O que o sr. pretende fazer para otimizar o funcionamento desses órgãos?

R.M.: Essa questão não afeta apenas a SECEX, e sim toda a administração pública. Eu, pessoalmente, acho que o ideal é inimigo do bom, ou seja, não podemos esperar por condições ideais para começar a agir. Aliás, isso vale também para o projeto de revisão dos procedimentos. Não temos a pretensão de estarmos propondo a sistemática ideal, mas queremos determinar regras claras para que a iniciativa privada utilize adequadamente os mecanismos do Governo contra as práticas desleais de comércio. Nesse mesmo sentido, estamos racionalizando a utilização da estrutura existente nesses órgãos para atenuar a falta de condições financeiras e técnicas, até que possamos reaparelhar a nossa estrutura.

A.I.: Na sua avaliação, o Brasil está, realmente, sofrendo um processo de desova indiscriminada de excedentes mundiais?

R.M.: O volume de importações tem se mostrado ascendente, mas não é nada dramático. O problema é que não estávamos acostumados a ter uma balança comercial equilibrada. Em julho, por exemplo, a balança comercial apresentou um aumento de 41,42% nas importações e apenas 0,09% nas exportações, em relação ao mesmo mês no ano passado. Mas o saldo continua positivo, embora tenha sofrido um decréscimo de 53,40%. Estes dados são o resultado natural e previsível da abertura econômica.

A.I.: O setor têxtil, sobretudo o segmento de sintéticos, tem sentido reflexos da importação acentuada, que pode ser exemplificada pela redução de 50% da produção do pólo de

Americana (SP). Os dados da Secretaria de Comércio Exterior comprovam este fato?

R.M.: Temos tido a preocupação de registrar informações neste sentido de todos os setores. Especificamente no setor têxtil, acreditamos ser necessária uma adequação dos dados, uma vez que as nossas informações não batem com as fornecidas pelo setor. De acordo com os dados oficiais, as importações de fios, filamentos e tecidos sintéticos das posições 5407, no primeiro semestre de 93, correspondem a menos de 2 mil toneladas. No mesmo período de 92, elas totalizaram 750 toneladas. Houve um aumento, está claro, mas só podemos dizer que as importações são danosas se o setor apresentar dados concretos e coerentes da produção. O setor ainda não apresentou nenhum pleito *antidumping*, mas eu já pedi que eles me fornecessem estatísticas atualizadas.

A.I.: A abertura econômica foi defendida, até pela classe empresarial, como uma forma de modernizar e dar maior competitividade aos produtos brasileiros através das importações de bens de capital. Pelos dados que a Secretaria tem, ela está cumprindo esta tarefa?

R.M.: Acho que ainda não podemos determinar este fato com clareza. Temos informações de que as importações de bens de capital – equipamentos, insumos e matérias-primas – cresceram sistematicamente desde a abertura, isso é o que todo mundo esperava. Mas, em julho, houve um crescimento do volume de bens de consumo duráveis, em especial automóveis. Temos que dar continuidade ao monitoramento do volume de importações e do comportamento das empresas, durante mais tempo, para avaliar a competitividade da indústria brasileira. Isso vai envolver outras questões como, por exemplo, um exame da carga fiscal e

tributária, a busca de equiparação das condições de operação do setor produtivo com outros países, iniciando pelo MERCOSUL, para evitar distorções na concorrência.

A.I.: A revisão constitucional poderá abranger esses temas?

R.M.: Pelo que nós temos sentido no Congresso Nacional, esses temas já estão na agenda da revisão e há uma grande mobilização, de diversos setores da sociedade, para que os ajustes sejam realizados. Agora, temos que ter em mente que o Brasil tem um parque industrial complexo e altamente diversificado. Por isso, não podemos achar que todos os setores vão sair contentes e vitoriosos desse ajuste estrutural interno. O importante é determinar a linha, às vezes tênue, que separa uma abertura saudável de uma devastação da economia.

AS PROFECIAS E O COMÉRCIO EXTERIOR

Artigo publicado no Diário de Santa Catarina, Caderno de Economia, em 30/1/94; no Correio Braziliense, edição de 12/2/94; e no jornal O Globo, a 18/2/94.

O comércio exterior brasileiro encerrou o ano de 1993 com números recordes e uma performance que desmente categoricamente o pessimismo recalcitrante e comprova o acerto da política de abertura econômica. Apesar disso, tem-se, com frequência, que reafirmar que essa política – responsável por uma perceptível reestruturação econômica, ainda que desigualmente distribuída entre os setores produtivos nacionais – não se confunde com a “queima” de reservas, justa ou injustamente debitada às donas-de-casa brasileiras no após guerra, em seu afã de comprar produtos de plástico e pyrex.

Nesse contexto, acumulam-se várias profecias não realizadas, mas propagadas como verdadeiros autos-de-fé:

A – O processo de abertura anulará o saldo favorável da balança comercial e/ou reduzirá significativamente o superávit – Longe disso, as reservas brasileiras alcançam hoje a inédita cifra de 26 bilhões de dólares (se considerado o efetivo em caixa) ou de 31 bilhões de dólares (se computados os compromissos futuros de entrada de divisas, no conceito de liquidez internacional). O saldo do ano passado, embora decrescente (15.308 milhões de dólares em 1992; 13.072 milhões de dólares em 1993), situa-se em patamar adequado para o cumprimento do serviço da dívida no corrente ano (estimado em 11.140 milhões de dólares). O argumento de que essa performance decorre de uma política cambial realista mas também da conjuntura recessiva interna, perde força se colocado contra o pano de fundo da reestruturação

econômica ocorrida no período e do aumento das importações, sobretudo de bens intermediários e de capital.

B – A abertura comercial promoverá a inundação do mercado brasileiro por supérfluos estrangeiros – Ao contrário, o recorde histórico de 25.711 milhões de dólares de importações refletiu o crescimento da economia como um todo (4,9 por cento de PIB e 9,3 por cento do produto industrial, segundo dados preliminares). Nesse contexto, 51 por cento das importações corresponderam à aquisição de matérias-primas e produtos intermediários, que vieram alimentar o parque produtivo nacional, agregando-lhe eficiência e competitividade. Os bens de capital alcançaram 20 por cento da pauta, em sintonia com a recuperação da taxa de investimentos em 1993, da ordem de 16 por cento (abaixo das séries históricas das últimas décadas, mas evidenciadora da retomada dos investimentos internos). Os bens de consumo se situaram em 13 por cento do total (cerca de 3.340 milhões de dólares), contribuindo para impor novos padrões de concorrência no mercado interno e obrigando a ajustes importantes de preço e qualidade no produto nacional ofertado ao consumidor brasileiro. O exemplo mais dramático disso talvez tenha sido o setor automobilístico, com a adoção de novos paradigmas tecnológicos e a introdução de novos modelos.

C – A conclusão da reforma tarifária e a concorrência desleal externa promoverão um processo de “canibalismo econômico” que eliminará setores produtivos nacionais inteiros – Versões que circulavam às vésperas da implementação da última etapa da reforma tarifária davam conta de levar de estoques prontos para “dumpear” o mercado brasileiro, valendo-se das menores alíquotas aplicáveis a partir de 1/7/93, quando a média brasileira passou para 14,2 por cento. Setores que se consideravam ameaçados (máquinas agrícolas, por exemplo), tiveram, ao contrário, um ano de franca recuperação. Da mesma forma, a criticada máquina

administrativa do Estado abriu 26 investigações contra práticas desleais de comércio em 1993 e aplicou os códigos *antidumping* e subsídios em vários casos. Foram impostos três direitos definitivos (contra a África do Sul e EUA) e cinco direitos provisórios (contra a Rússia, Grécia, França, Filipinas e outros). Outros processos foram indeferidos ou arquivados, por falhas e/ou inconsistências.

D – Sem um Código de Salvaguardas não há proteção para a indústria doméstica – A introdução do regime de salvaguardas antes de se completarem os efeitos da abertura comercial equivaleria a anular seus efeitos no nascedouro. No período 1990/93, eliminadas as restrições não-tarifárias e administrativas do comércio exterior e iniciada a reforma tarifária, a simples ocorrência de importações configuraria um “surto” (aumento expressivo e acelerado de importações), falseando as conclusões do processo ou transformando o instrumento em um substitutivo via proteção tarifária preexistente. Recorde-se que automóveis, por exemplo, cujas importações em 1993 alcançaram cerca de 70 mil unidades (contra 1 milhão 370 mil da produção interna), estavam no Anexo C da extinta CACEX, ou seja, tinham suas importações proibidas. O mesmo ocorria com os bens de informática, resguardados pela reserva de mercado.

As premissas que fundamentam essas “profecias” não são, entretanto, de todo vazias. O País passou por um processo acelerado de abertura nos últimos anos e a instabilidade macroeconômica não permitiu consolidar uma cultura alternativa à do protecionismo anterior. Este continua assim a exercer uma atração especial, sobretudo para aqueles setores menos propensos à modernização ou estruturalmente incapacitados a enfrentar novos padrões de concorrência. Essa questão é, em alguns casos, dramatizada pela emergência de uma Ásia cada vez mais competitiva, onde – graças a políticas de estímulos aos investimentos e de atração de capitais – proliferam novas gerações de “tigres”, beneficiando-se de economias crescentes de escala. Assim, mais do que repousar

sobre os louros do passado, o continuado êxito do comércio exterior brasileiro exigirá medidas que oxigenem o ambiente econômico nacional e um persistente realismo cambial, nos moldes propugnados por Governo e empresários.

O MERCOSUL REAL

*Publicado no Boletim de Integração
Latino-Americana MRE/SGIE/GETEC n°14,
edição de julho-setembro de 1994*

Idéias-força geram um dinamismo próprio, que se alimenta de seu sucesso. O MERCOSUL já adquiriu esse *status*. De uma forma nem sempre ostensiva para o grande público, através de longas e às vezes árduas negociações, destituídas da teatralidade dos grandes lances da história, as tratativas vêm progredindo, desde 1991, alternando personagens mas mantendo o enredo principal, na direção consagrada pelo Tratado de Assunção.

Esses resultados vêm sendo atingidos graças a um alto grau de realismo e pragmatismo por parte dos setores envolvidos, governos e forças produtivas. Só essa faceta explica porque, transcorridos pouco mais de três anos da assinatura do Tratado de Assunção, haja tal consenso quanto às vantagens em preservar e aprofundar o MERCOSUL.

O que se alcançou na reunião do Conselho, em Buenos Aires, dias 4 e 5 de agosto, é prova da vitalidade do processo e do grau de amadurecimento das relações entre os quatro países. Do ponto de vista diplomático, consolidou-se a percepção internacional do MERCOSUL como bloco sub-regional e como entidade dotada de vida própria no cenário econômico da virada do século. Tão ou mais importante, o MERCOSUL sentou as bases da união aduaneira, prevista para 1/1/95, em um contexto de clara adesão a um modelo de economia aberta e de inserção competitiva no mercado internacional. Não é por acaso que, simultaneamente, o Conselho ratificou sua disposição de negociar acordos de livre comércio com os demais países da região, na vertente ALCSA, e manifestou

receptividade à proposta do Conselho Europeu, formalizada em Corfu, de estabelecimento de vínculos entre o MERCOSUL e União Européia. A presença do Primeiro Mandatário do Chile e do Vice-Presidente da Bolívia à cúpula de Buenos Aires foi demonstrativa do sentido não exclusivista do projeto do MERCOSUL e do poder de atração exercido pelo mesmo. O Brasil, por sua dupla condição de país platense e amazônico, sai igualmente fortalecido do encontro: contribuiu para a organização do espaço econômico sub-regional, “mercosulizou” seu projeto de criação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), criou novas dimensões para seu relacionamento comercial externo.

Esses desdobramentos se dão contra um pano de fundo altamente alentador, mesmo sob a ótica estritamente “contábil”. As exportações brasileiras para o MERCOSUL cresceram 133% entre os anos de 1991 (assinatura do Tratado de Assunção) e 1993 (US\$ 2.309 milhões e US\$ 5.397, milhões respectivamente). A Argentina se tornou, no período, o 2º principal mercado importador do Brasil (cerca de 10% do total, contra 20% dos EUA e de um distante 6,5% dos Países Baixos, afetados, como se sabe, pelo “efeito Rotterdam”). Em 1993, as exportações para o MERCOSUL corresponderam a 14% do total, o que equivaleu, *grossa modo*, ao conjunto de nossas vendas em mercados representativos como o dos Países Baixos (6,4%), do Japão (5,9%) e da Alemanha (4,7%), países que ocupam, respectivamente, os terceiro, quarto e quinto lugares no *ranking* dos importadores do Brasil. Adicionalmente, nossa pauta para o MERCOSUL é altamente diversificada e composta de produtos de maior valor agregado (automóveis, bens de capital, produtos da indústria química) enquanto que a destinada à União Européia e ao Japão está majoritariamente concentrada em produtos como os do complexo soja, minério de ferro e suco de laranja. Nossas compras no MERCOSUL corresponderam a 13% do total importado pelo país em 1993 (ou seja, US\$ 3.334

milhões). Se comparadas aos 14% da participação das exportações, define-se uma equilibrada equivalência no valor relativo das trocas brasileiras com o conjunto dos demais países-membros.

No corrente ano, se tomarmos o período janeiro-maio, verificaremos que as exportações globais brasileiras, para o mundo, cresceram 7,8%. No caso do MERCOSUL, esse incremento alcança cerca de 15%. Esse resultado embute um aumento de 24% das exportações para a Argentina, que mantém assim sua condição de segundo principal mercado externo para o Brasil. No mesmo período, as vendas para o Japão diminuíram 14%, para a Alemanha 3% (contração essa compensada pelo aumento das importações realizadas pela Argentina, como mencionado, pelos Estados Unidos (15%), e pelos Países Baixos (33%), entre outros).

Não se configurou ainda, portanto, o propalado esgotamento do potencial de comércio intra-MERCOSUL, embora possa estar próximo de seu limite (hipótese que, a meu ver, a recuperação econômica brasileira em curso se encarregará, em breve, de desmentir, ao ampliar consideravelmente a demanda interna, sobretudo por produtos alimentícios). Se esses resultados nos estimulam a preservar (e a ampliar) o patrimônio de comércio alcançado (através da desgravação progressiva, nos termos previstos no Regime de Liberalização do Tratado de Assunção, que culminará no próximo dia 31/12), não se deve, por essa razão, descuidar a busca de novas oportunidades. Daí a pretendida ampliação das fronteiras do MERCOSUL, via negociação de acordos de livre comércio na região e entendimentos com outros países e/ou agrupamentos regionais. Nesse mesmo diapasão, medidas internas brasileiras poderiam favorecer a redefinição de nossa pauta de exportação, para explorar nichos emergentes de mercado. Trata-se, nesse contexto, de mudar, se possível, a composição dessa pauta, estimulando a venda de produtos de maior elasticidade de demanda no mercado internacional. Em todos esses cenários, o MERCOSUL se qualifica

como uma privilegiada “plataforma de lançamento conjunto” para a economia dos Quatro, sobretudo porque propicia aumento de escala e aproveitamento das complementaridades existentes, favorecendo assim a formação bruta de capital e, por conseguinte, o desenvolvimento de tecnologias.

O fato de que a dimensão comercial do “efeito-integração” não parece ter alcançado seu ponto de inflexão, é, por si só, altamente positivo. Esse dado é, entretanto, mais significativo ainda se levarmos em conta que o presente ciclo de expansão do intercâmbio ocorreu, em boa medida, durante o período recessivo por que passou a economia brasileira. Em outras palavras, o comércio intra-MERCOSUL contribuiu significativamente para a manutenção de empregos no Brasil e, via de consequência, para a preservação da qualidade de vida dos trabalhadores. Parece ponto pacífico admitir que, pelo menos ao nível tecnológico brasileiro, esse aumento da produção/exportação se fez incorporando ou mantendo mão-de-obra ocupada, o que reafirma a função social das atividades ligadas ao comércio exterior. Seria revelador indagar ao setor brasileiro de bens de capital (máquinas, equipamentos e periféricos) – que é o primeiro a sofrer o impacto das crises econômicas e da redução dos investimentos – como teria transitado a conjuntura recessiva recente sem as exportações para o mercado argentino. Seria igualmente instigante avaliar como uma economia, como a gaúcha – altamente reticente, para dizer o mínimo, ao MERCOSUL no seu início – enfrentou o desafio da integração e passou a posicionar-se, como diz o presidente da FIERGS, Dagoberto Lima Godoy, “no centro geográfico do bloco”, passando a ocupar a vice-liderança entre os Estados exportadores da Federação.

Feitas essas considerações sobre os resultados concretos da integração até a presente data, valeriam alguns comentários sobre o MERCOSUL que emerge da reunião do Conselho, em Buenos Aires. Também aí os teóricos poderão identificar “impurezas”,

posto que a união aduaneira que será implantada em 1/1/95 não será perfeita e acabada. Mais uma vez, os princípios foram ajustados à realidade das economias dos países-membros – o que dá a exata dimensão da força da idéia e da prática do MERCOSUL.

Naquela oportunidade, foram definidos pontos essenciais para assegurar o objetivo, pertinazmente defendido pela delegação brasileira há mais de um ano, de conformar uma união aduaneira no MERCOSUL, a partir de 1/1/95. Essa posição brasileira não teve, desde o início, livre curso entre os demais governos, preocupados em preservar suas respectivas estruturas tarifárias, em geral dotadas de alíquotas baixas ou inexistentes para os itens não produzidos em suas economias. Dada a maior diversidade de estrutura industrial brasileira, havia uma natural divergência quanto ao nível da Tarifa Externa Comum (TEC) a ser adotada pelo MERCOSUL. Essas diferenças eram sobretudo mais acentuadas nos setores de bens de capital e informática (de que o Brasil é produtor) e que está na base de qualquer projeto de modernização econômica. Nesse universo de produtos concentrou-se o principal *trade off* das recém concluídas tratativas, que poderiam ser assim resumidas: Argentina, Paraguai e Uruguai aceitaram o nível de alíquotas proposto pelo Brasil (14% para bens de capital e 16% para informática), mas se admitiu que a TEC para esses itens somente fosse posta em vigor em 2001 e 2006, respectivamente. Durante esse período, todos os países promoverão a necessária convergência, em forma progressiva, aos níveis acordados.

Essa fórmula permitiu superar o impasse que prevaleceu ao longo de quase um ano, em âmbito técnico. A rigor, a solução encontrada acomoda, no caso de bens de capital, uma clara concessão brasileira, ao abrir mão formalmente de uma preferência absoluta nos mercados da Argentina, Paraguai e Uruguai, aspecto que é mitigado pela alta competitividade do produto nacional, que hoje é exportado, com sucesso, para aqueles mercados, em

concorrência plena com o similar de terceiros países. Por outro lado, a convergência dos demais parceiros aos níveis de 16% para informática, em 2006, revela sua disposição de dar tempo ao setor no Brasil para se ajustar a níveis internacionais de competitividade, nos segmentos que governo e empresariado selecionaram, tendo em vista sua especialização e viabilização. O MERCOSUL estimulou assim se antecipasse um importante exercício de reavaliação do projeto brasileiro no setor de informática, ao promover o esperado debate interno sobre quais segmentos e nichos de informática são viáveis manter e desenvolver dentro do país.

Os temas relacionados à TEC, como os acima mencionados, estão registrados na Decisão 7/94 do Conselho, que contempla ainda: 1) a adoção, até 2001, de uma “lista de exceções” à TEC, de até 300 itens por país, acrescida, no caso do Paraguai, de 99 itens adicionais; 2) cláusulas especiais de sobrevida do PEC e CAUCE para o Uruguai, até o ano 2001; 3) encomenda a definição de um “regime de transição dos setores automotriz e açucareiro” às normas de livre comércio e de proteção da TEC. Outros aspectos correlatos, indispensáveis ao funcionamento da união aduaneira, estão abordados nas demais Decisões. As principais são as que resumo a seguir:

Dec. 6/94 – Os produtos sujeitos à Tarifa Externa Comum (TEC) gozarão de livre circulação no MERCOSUL. Os demais produtos – aqueles inicialmente sujeitos a tarifas nacionais diferenciadas – estarão subordinados ao cumprimento de um regime de origem, composto pelos seguintes requisitos: percentual mínimo de valor regional agregado (60% como regra geral) e, em certos casos, requisitos específicos. O regime de origem do MERCOSUL tem como objetivo evitar operações de triangulação de comércio. Quando todos os produtos estiverem sujeitos à TEC, o regime de origem se extinguirá.

Dec. 9/94 – Cria a Comissão de Comércio do MERCOSUL, órgão de natureza intergovernamental, que funcionará a partir de outubro

do corrente ano, incumbida de velar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial (TEC, regime de origem, zonas francas, práticas desleais de comércio, de salvaguardas contra terceiros, dentre outros). A Comissão poderá propor a revisão de alíquotas, inclusive para contemplar situações decorrentes do desenvolvimento de novas atividades produtivas no MERCOSUL. Será coordenada pelas chancelarias dos países e integrada por representantes dos demais órgãos que compõem o Grupo Mercado Comum.

Dec. 8/94 – As Zonas Francas poderão internar seus produtos no território do MERCOSUL mediante o pagamento integral da TEC. Esse regime não se aplica quando a própria legislação do país (caso das ZPEs brasileiras e das zonas francas argentinas) veda esse acesso. Manter-se-á o regime atual de Manaus e Terra do Fogo, consideradas Áreas Aduaneiras Especiais. Mediante acordo bilateral entre os países, os produtos das AAEs poderão ser comercializados fora do território onde estão sediadas, com isenção da TEC.

Dec. 5/94 – Regime de Adequação Final. Acordou-se que um grupo muito limitado de produtos poderá, prévia consideração e aprovação pelo GMC, desfrutar de um período adicional de proteção tarifária, que diminuirá progressivamente em um prazo de quatro anos. O pré-requisito para pleitear o regime é que o segmento necessite comprovadamente desse prazo adicional para reestruturação e simultaneamente o produto conste hoje da lista de exceção vigente ou tenha sido objeto de salvaguarda até a data da assinatura da Decisão. O regime, como se vê, não é automático (exige aprovação do GMC) e tampouco é extensivo a todos os produtos enquadrados nessas categorias (lista de exceção ou salvaguarda).

Além dessas Decisões do Conselho, o Grupo Mercado Comum (órgão executivo do MERCOSUL) adotou, na ocasião, as seguintes principais Resoluções:

Res. 11/94 – Pautas gerais para a valoração aduaneira das mercadorias. Traça as diretrizes que deverão orientar a elaboração

das normas de aplicação em matéria de valoração aduaneira, conforme as regras estabelecidas no Art. VII do GATT (Código de Valoração Aduaneira do GATT).

Res. 12/94 – Pautas gerais para o despacho aduaneiro das mercadorias. Traça as diretrizes que deverão orientar as normas de aplicação sobre despacho aduaneiro, necessárias para os controles aduaneiros de fronteira a serem efetuados no âmbito da União Aduaneira.

Res. 13/94 – Código Aduaneiro do MERCOSUL e suas normas e aplicação. Estabelece os prazos para a elaboração do projeto do “Código aduaneiro do MERCOSUL e suas normas de aplicação”, que conformarão a legislação aduaneira básica para a União Aduaneira.

Res. 45/94 – MERCOSUL/ALADI 1. Estabelece que as negociações com os demais países membros da ALADI serão efetuadas entre o MERCOSUL, enquanto bloco, e países ou grupo de países, tendo em vista a celebração de acordos de livre comércio, a serem implementados em dez anos.

A Resolução 45/94 determina um prazo certamente exíguo para a renegociação, no formato 4+1, dos atuais acordos que cada país do MERCOSUL mantém com seus parceiros da ALADI. Aqui, novamente, dever-se-á encontrar uma fórmula transacional, que – sem comprometer os objetivos liberalizantes de longo prazo – permita assegurar, sem solução de continuidade, as preferências comerciais que se desfruta na região.

Res. 46/94 – MERCOSUL/ALADI 2. Reitera que os Estados Partes deverão assegurar a caducidade dos acordos de Alcance Parcial bilaterais ou plurilaterais assinados no âmbito da ALADI, de forma a não perfurar a Tarifa Externa Comum aplicada a partir de 1/1/95.

O conjunto de acordos alcançados e os compromissos agendados dão uma clara visão da magnitude das tarefas em andamento. É inegável que o MERCOSUL sai fortalecido e consolidado

desses últimos encontros e que o Brasil viabilizou instrumentos importantes para um relacionamento estável e duradouro com seus vizinhos no continente.

A agenda do corrente semestre, em que o Brasil ocupa a Presidência pró-tempore do Conselho, deverá assim ser dominada pelo detalhamento e regulamentação dos entendimentos políticos celebrados em Buenos Aires. A essas tarefas, se somará a convocação de conferência diplomática para definir o perfil institucional do MERCOSUL, em um desenho compatível com o nível de operacionalidade que o processo terá alcançado até o final do ano. Nesse sentido, a criação da Comissão de Comércio já é uma primeira manifestação concreta no sentido da institucionalização pretendida, em perfeita sintonia com a realidade do MERCOSUL.

O resultado desses trabalhos será submetido ao Grupo Mercado Comum, em alguns casos, ao Conselho, em outros, segundo a natureza e o alcance dos temas envolvidos. Isso deverá ocorrer na sessão prevista para o mês de dezembro, em Ouro Preto, culminando uma etapa decisiva da consolidação do MERCOSUL como união aduaneira, na conformação do mercado comum *in fieri*.

O MERCOSUL venceu claramente o estágio do livre comércio (hoje as preferências mínimas já são da ordem de 89% sobre as alíquotas para terceiros). Prepara-se para ingressar em uma nova fase, que exigirá crescentes contatos entre as administrações, sobretudo da área econômica, dos Quatro. O desafio, em nível comercial, está praticamente vencido. A meu juízo, o período que se inaugurará em 1º de janeiro próximo promoverá uma nova dimensão ao processo, que estará centrada no aproveitamento das perspectivas de desenvolvimento conjunto e sobretudo na atração de investimentos produtivos, que só tenderão a crescer em um ambiente de mercado ampliado e de estabilidade macroeconômica.

UM NEGOCIADOR DO MERCOSUL

*Entrevista concedida à Revista Cores, Ano IV,
Número 17, janeiro-fevereiro/95 e reproduzida
no Boletim de Integração Latino-Americana
MRE/SGIE/GETEC nº16, edição de janeiro/
abril de 1995*

INTRODUÇÃO

Boa parte dos entendimentos realizados para a formação do Mercado Comum do Sul teve a participação do Ministro Renato L. R. Marques, que continua fazendo negociações para implementar os Tratados e até incluir outros países da América do Sul por meio de vínculos especiais com esse Pacto que, para ele, tem como uma das suas características ser mais realista e mais pragmático do que foram a ALALC e a ALADI.

O Ministro Renato Luiz Rodrigues Marques, Chefe do Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério das Relações Exteriores, é um negociador da integração, com boa parte da carreira construída na área em que acontecem os acordos, os protocolos e os tratados de cooperação entre países.

Seu primeiro posto no exterior foi na ALALC, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio, e, o último, na ALADI, outro órgão de integração regional da América Latina. Entre essas duas missões, participou da delegação do Brasil junto à Comunidade Econômica Européia (CEE), e do setor político da Embaixada brasileira em Washington. No Brasil, chefiou a Divisão Econômica Latino-Americana do Itamaraty, transformada, no contexto de uma reforma mais ampla realizada no Ministério, no atual Departamento de Integração Latino-Americana.

Formado em Direito, área que abandonou para dedicar-se às relações econômicas e comerciais, Renato Marques teve

importante experiência fora do Itamaraty, como Secretário de Comércio Exterior do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT/SECEX), onde participou da criação do Conselho Técnico Consultivo sobre *dumping* e subsídios. Nessa época, o início da abertura da economia brasileira coincidia com o final do período de recessão econômica, e coube a esse Conselho receber, avaliar e dar solução para os pleitos que se intensificavam sobre direitos *antidumping*, direitos compensatórios contra subsídios e outras questões para as quais a máquina administrativa do Governo era convocada a oferecer algum tipo de ajuste.

Como chefe da antiga Divisão Econômica Latino-Americana, Renato Marques participou diretamente da negociação de boa parte dos protocolos do Acordo de Comércio Brasil-Argentina, do Estatuto de Empresas Binacionais entre os dois países e, em 1991, do Tratado de Assunção, que constituiu o MERCOSUL, no qual integra a Comissão de Comércio.

A essa experiência, ele acrescenta a condição de gaúcho e suas relações pessoais com o setor empresarial do Rio Grande do Sul, que funcionaram como elemento facilitador no início das negociações Brasil-Argentina. “Sendo da região eu não enfrentei a desconfiança básica que poderia recair sobre qualquer outro negociador que não conhecesse as condições e as idiosincrasias locais”, ele completa.

As vésperas de outras negociações no âmbito do MERCOSUL, e que incluirão de alguma forma o Chile e a Bolívia como parceiros de Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, o Ministro Renato Marques recebeu o editor de CORES, Sílvio Corrêa Raimundo, para a entrevista que se segue.

ENTREVISTA

Cores – Em que área do Itamaraty ocorreram as negociações ligadas ao MERCOSUL e que pessoas estiveram mais diretamente envolvidas com elas?

Renato Marques – A maior parte transcorreu dentro desta Subsecretaria-Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior, chefiada pelo Embaixador José Artur Denot Medeiros, a quem este Departamento de Integração e eu próprio somos subordinados. O Ministro Carlos Alberto Simas Magalhães, chefe da Divisão do MERCOSUL, foi uma peça importante na condução do processo dentro do Ministério e, evidentemente, coube ao Itamaraty a coordenação geral das negociações, que em vários momentos contou com a participação de outros ministérios.

Cores – Por que a criação do MERCOSUL foi cercada de ceticismo geral e, de repente, de completa euforia, com todo mundo achando que vai dar certo?

Renato Marques – É preciso retroceder à época do Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina para entender o que se chama de ceticismo. Naquele momento, por volta de 1989, as duas economias operavam num modelo de substituição de importações e qualquer tipo de abertura era mal vista pelos operadores econômicos internos das duas economias.

Cores – O ceticismo então era dos setores privados?

Renato Marques – Mais do que ceticismo, havia claramente resistências por parte desses setores. O acordo alteraria as condições de concorrência e, no quadro protecionista em que se vivia, não havia qualquer disposição de contribuir para que um entendimento desse tipo avançasse. A reação mudou quando os operadores econômicos se deram conta de que a abertura conduzida pelos dois governos era seletiva, gradual e não tinha o sentido avassalador que eles antecipavam ou temiam. Ao contrário, ela gerava negócios muito interessantes para os empresários.

Cores – A abertura trazia vantagens em vez de prejuízos?

Renato Marques – Sim, e vantagens crescentes a cada ano. Tanto que a reação inicial negativa rapidamente se transformou em pressão dos setores de bens de capital dos dois países para que os governos ampliassem a lista de bens comuns que desfrutavam de tarifa zero no intercâmbio, depois de constatarem que o Acordo gerava maior nível de comércio entre os países.

Cores – Isso aconteceu também com outros setores?

Renato Marques – Sim. Um exemplo é o do protocolo de bens alimentícios, em torno do qual se criou um temor, especialmente dos estados do Sul, de que levasse à aniquilação dos setores produtivos no Brasil. Nada disso ocorreu. Ao contrário, a convivência com as importações foi muito boa, gerando o clima indispensável à negociação do Tratado de Assunção, que criou o MERCOSUL.

Cores – O Acordo Brasil-Argentina foi então a chave para se chegar ao MERCOSUL?

Renato Marques – Entendo que ele forneceu as bases culturais e psicológicas para que, já num regime de abertura econômica, se pudesse pensar em um esquema mais ambicioso de abertura que incluísse Paraguai, Uruguai e eventualmente o Chile e outros países da América Latina.

Cores – Em que momento desse processo as economias tornaram-se mais abertas?

Renato Marques – Nas discussões prévias ao MERCOSUL já havia um processo de abertura tarifária e comercial em curso que

tornou muito menores as resistências a serem vencida. A Tarifa Externa Comum, a TEC, que nós acabamos de adotar, é inferior à que o Brasil vinha praticando mesmo depois de completada a reforma tarifária iniciada em 91 e que se encerrou em 30 de junho de 93. Portanto, podemos afirmar que o MERCOSUL é, em geral, um bloco mais aberto em seu conjunto do que cada uma das economias individuais prévias à adoção do MERCOSUL.

Cores – A seu ver quais eram as principais razões para as resistências oferecidas a essa abertura?

Renato Marques – Havia uma principal, que dizia respeito a como as economias dos países reagiriam, ou como os setores produtivos internos sobreviveriam, no contexto de uma abertura maior para o mundo. É claro que, de quebra, aproveitava-se para manifestar algum tipo de preocupação com o MERCOSUL.

Cores – Qual a dimensão das mudanças já causadas pela formação do MERCOSUL?

Renato Marques – Enorme, a começar pelo volume dos negócios. Quando se assinou o Tratado de Assunção em março de 1991, o comércio do Brasil com os países do MERCOSUL era da ordem de 3,5 bilhões de dólares. Ao final de 1994, já havia alcançado 10,5 bilhões de dólares. Evidentemente, esse crescimento significativo beneficiou todos os operadores econômicos e ocorreu na fase mais recessiva da economia brasileira. Portanto, o MERCOSUL não só é responsável pela manutenção de muitos postos de trabalho no Brasil mas também pela criação de milhares de outros.

Cores – Devia haver no início uma parcela de ceticismo que não tinha ligação com eventuais receios da abertura econômica.

Renato Marques – De fato. Esse ceticismo decorria basicamente de experiências anteriores mal sucedidas. É o caso da ALALC. Esse organismo prestou grande serviço à causa do comércio regional e eu não tenho dúvidas de que se hoje existe o MERCOSUL é porque antes existiu a ALALC. Mas a ALALC lembra o ditado de que o ótimo é inimigo do bom. Ela tinha objetivos muito ambiciosos e quis transpor para a América Latina as fórmulas de atuação do GATT, pelas quais, quando um país negocia uma concessão, os benefícios são automaticamente disseminados para todos os outros países, por efeito da cláusula de nação mais favorecida em âmbito regional. Ora, isso foi um elemento claramente cerceador da capacidade negociadora dos Estados.

Cores – E a Associação Latino-Americana de Integração, que papel ela cumpriu nesse processo?

Renato Marques – Criada em 1980, a ALADI veio justamente para superar esse impasse e liberar as forças negociadoras dentro de um contexto bilateral e, portanto, mais adequadas às condições de cada um dos Estados membros. Mas como as economias na época operavam num modelo de substituição de importações, as aberturas alcançadas foram relativas e bastante seletivas. A atuação dos dois organismos, no entanto, só pode ser considerada negativa quando se contrapõe a ela o pano de fundo dos objetivos irrealistas estabelecidos pela retórica latino-americana.

Cores – Pode-se dizer então que o relativo sucesso do MERCOSUL até agora deve-se em parte aos erros da ALALC e da ALADI?

Renato Marques – Eu não diria dessa forma, mas que no caso do MERCOSUL houve um melhor ajuste entre a retórica e a prática. E isso porque desde o início do Acordo com a Argentina

os negociadores, dos dois lados, e as demais áreas envolvidas, procuraram agir com o maior realismo e pragmatismo.

Cores – O que mais contribuiu para a criação do MERCOSUL, os esforços diplomáticos ou as iniciativas empresariais?

Renato Marques – No início do processo, a atuação das chancelarias foi decisiva. Mas quando o setor empresarial se deu conta de que a abertura tinha um sentido econômico e ele podia tirar proveito dela, passou a se integrar cada vez mais ao processo. Por exemplo, a compra de cerca de duzentas empresas argentinas por brasileiros não tem nada a ver com os governos. É uma ação clara, espontânea, do setor empresarial.

Cores – Nós desconhecemos esse dado. Isso não é fantástico?

Renato Marques – Mas é um fato. Essas aquisições ocorreram nos últimos quatro ou cinco anos e são naturais. Sempre que um país é muito superavitário em suas relações econômicas com outros, a exemplo do que ocorre com o Japão em relação aos Estados Unidos, esses superávits comerciais tendem a se transformar em investimentos na própria economia em que eles foram produzidos. São investimentos de geração espontânea, os governos em geral não têm qualquer participação em seu encaminhamento.

Cores – Qual é o *status* da Argentina hoje como parceiro do Brasil?

Renato Marques – É o segundo principal parceiro como mercado importador, logo depois dos Estados Unidos, o que dá uma idéia do potencial do MERCOSUL.

Cores – Como se negociou a redução das tarifas no MERCOSUL, aos poucos ou tudo de uma vez?

Renato Marques – Quando se negociou o Tratado de Assunção, os negociadores concordaram em que a liberalização viesse na forma de um programa automático de redução linear e progressiva de tarifas intra-MERCOSUL, o que, felizmente, terminou ocorrendo. Numa negociação por etapas, certamente que as pressões conjunturais em cada um dos países levariam a alterar o resultado final. Tanto que o “Regime de Adequação” – que se aprovou na cúpula de Buenos Aires em agosto de 94, confirmado nas decisões de Ouro Preto – acabou contaminado, ainda que de forma marginal, por considerações conjunturais, do tipo “os setores não tiveram tempo de se ajustar”.

Cores – Mas pelo menos no que diz respeito ao Brasil, é freqüente a queixa de alguns setores de que eles não tiveram tempo de se ajustar.

Renato Marques – Sucede que esses setores são os que terão dificuldade de ajustamento em qualquer circunstância, por serem os menos competitivos em cada uma das economias. No final do período de adequação, de quatro ou cinco anos, em que o comércio intra-regional estará aberto, esses setores continuarão sofrendo a concorrência de terceiros países fora do MERCOSUL e deverão se ajustar a novos padrões de concorrência, sob pena de sua sobrevivência ser submetida a um teste crescente. Esse é um exercício a ser feito em economias em processo de abertura ou já abertas.

Cores – Recentemente, empresários reclamaram de terem ficado à margem das negociações das tarifas e até chegaram a dizer que o Itamaraty foi autoritário em todo o processo de negociação.

Renato Marques – Sempre que há reclamações, elas terminam recaindo sobre o Itamaraty, o coordenador do processo de negociações, embora as partes técnica e política tenham contado com a clara participação dos Ministérios da Indústria, do Comércio e do Turismo e da Fazenda. A verdade é que todas as consultas foram realizadas, especialmente com os setores para os quais a questão da tarifa é mais delicada. Eu mesmo participei de várias delas quando estive no MICT.

Cores – A que se devem, então, as queixas?

Renato Marques – É que há uma diferença essencial entre ser ouvido e ser atendido. Quem não é atendido costuma dizer que não foi ouvido. E não tem sentido falar em autoritarismo, porque o Itamaraty não poderia ser autoritário a ponto de impor uma tarifa aos demais países do MERCOSUL. Esse é um processo necessariamente de negociação, dentro de cada país e entre eles. Agora, é claro que a TEC não agrada a 100% dos setores empresariais. Mas ela é uma questão em aberto, vai ser testada e se mostrar-se inadequada deverá passar por ajustes.

Cores – E os setores que simplesmente se mostravam receosos com a abertura e com o MERCOSUL, têm motivos para ficar mais tranquilos?

Renato Marques – Sem dúvida. Veja por exemplo o que aconteceu em 94. As vendas de maquinário agrícola cresceram como nunca no Brasil, embora esse setor receasse que a abertura pudesse redundar em *dumping* desses equipamentos no país. Ao contrário, tiveram um dos melhores anos dos últimos dez. O ramo do vestuário, que se sentia ameaçado pela concorrência coreana, teve o melhor ano dos últimos tempos. A mesma coisa aconteceu com o setor de eletrodomésticos.

Cores – Por outro lado, o senhor concorda que há setores superestimando as possibilidades do MERCOSUL?

Renato Marques – É possível. Sempre que se cria uma zona de livre comércio, o volume de negócios intra-regional cresce muito rapidamente. Aconteceu com a União Européia e com vários outros agrupamentos sub-regionais. Pode haver pessoas alimentando a expectativa de que o crescimento dos primeiros meses vá continuar, mas eu diria que uma boa parcela do potencial de comércio intra-regional já se realizou.

Cores – Mas o que esperar daqui para a frente?

Renato Marques – Muita coisa. Há uma serie de outras áreas que ainda vão deslanchar. Há investimentos crescentes do Brasil na Argentina e investimentos que serão direcionados para o Brasil em função da estabilidade macroeconômica. Se os índices econômicos mudarem, se a demanda interna no Brasil aumentar, aquele potencial de comércio se amplia e torna-se capaz de gerar muitos novos negócios.

Cores – Tem fundamento a afirmação de que o Brasil pode crescer uma outra metade com o MERCOSUL?

Renato Marques – Isso deve ser uma projeção do crescimento que já houve dentro do MERCOSUL e pode parecer excessivo apenas se mantidos os índices econômicos atuais. Se a renda interna aumentar, se os efeitos do programa de estabilização forem persistentes, a economia brasileira pode dobrar de tamanho independentemente do MERCOSUL, apenas com a ampliação do mercado interno. E os parceiros terão muito a ganhar com isso. Basta lembrar o Plano Cruzado, sem entrar no mérito de sua

implementação. Bastou um pequeno aumento do poder aquisitivo da população para o Brasil passar em pouco tempo de principal economia exportadora de carne para um dos maiores importadores desse produto.

Cores – Algum país pode sair favorecido desse pacto, uns, como Brasil e Argentina, por serem maiores e, outros, como Uruguai e Paraguai, justamente por serem menores?

Renato Marques – Hoje o Brasil, como a maior economia, é superavitário na relação com todos eles, e não vejo condições de os países com economias menores tornarem-se superavitários na relação com o Brasil. Isso não significa que eles não possam aumentar exponencialmente a escala de produção de seus bens para atender o mercado brasileiro. Portanto, ganham todos. Se fosse diferente, não se teria criado uma união aduaneira, que é um mecanismo igualitário e de vantagens recíprocas.

Cores – O que tem a dizer quanto aos receios de negócios escusos, de oportunismos que, vindos de todos os lados poderão minar o MERCOSUL?

Renato Marques – Essas alegações existem desde muito tempo. Mas onde estão os exemplos? Se isso tivesse ameaçado algum setor, ele teria trazido casos concretos ao Governo. E ninguém trouxe. Questões dessa natureza devem ser tratadas como casos concretos e em nível policial, quando for o caso.

Cores – O MERCOSUL tem vacina contra problemas desse tipo?

Renato Marques – Sim, da mesma forma que os estados nacionais têm remédios contra a prática de *dumping* e de subsídios

indevidos. Esses temas estão regulados no GATT e nas legislações nacionais. A sua aplicação é que mudará com o tempo, deixando de ser estritamente nacional para ser regional.

Cores – Das quatro chancelarias, qual teve de desenvolver maior esforço para concretizar os acordos do MERCOSUL?

Renato Marques – Brasil e Argentina já haviam resolvido as principais questões na fase anterior e chegarem ao MERCOSUL foi um passo. Para Paraguai e Uruguai a decisão de aderir ao MERCOSUL deve ter sido mais difícil, mas uma vez tendo aderido, a questão passava a ser como realizar a sua inserção no pacto em bases que não fossem avassaladoras para as suas economias, o que deve ter gerado muitos debates internos. O “Regime de Adequação” adotado veio justamente para permitir aos países membros ajustarem-se, cada um a seu modo, às novas condições de concorrência.

Cores – O que foi mais difícil negociar, as barreiras não-tarifárias ou as tarifárias?

Renato Marques – O fato de as economias dos países envolvidos estarem passando por uma abertura no momento da constituição do MERCOSUL facilitou muito o processo e tornou essa questão muito menos complicada do que teria sido no passado. Para citar o caso do Brasil, apenas em 90 e 91, com a eliminação dos vários controles administrativos realizados pela CACEX, conseguiu-se afastar algumas das principais barreiras não-tarifárias que o Brasil praticava naquele momento.

Cores – Como foram as negociações relativas ao setor de tintas e vernizes?

Renato Marques – Uma das que mais tempo consumiu nas discussões.

Cores – Mas há preocupações no setor com o que consideram diminuição de proteção, com a inexistência de comprovação de origem para alguns produtos e possibilidades de triangulações.

Renato Marques – Outra vez, alegações sem comprovação. O que se afirmava antes do MERCOSUL é que um dos países membros, que eu não quero mencionar mas que no setor se sabe qual é, importava pigmentos e corantes com tarifa zero, embalava e mandava para o Brasil. Ora, hoje esse país está em outro contexto. Ele só pode estar dentro da TEC e, portanto, igual ao Brasil, o que é um desestímulo à triangulação. Ou está numa exceção à TEC, mas convergindo para ela. Então, se o problema alegado anteriormente ao MERCOSUL de fato existia e persiste, ele tenderá a desaparecer naturalmente nos próximos seis anos, quando a convergência para a TEC for equalizando os custos de importação nesse país e no Brasil. Portanto, ao contrário do que alegam, o problema, se existe, tende a acabar e não a se agravar.

Cores – A questão do *dumping* no âmbito do MERCOSUL, neste e em outros setores, é uma fantasia?

Renato Marques – De jeito nenhum. Pode acontecer. Há todo tipo de distorções no mercado internacional, mas elas não constituem o essencial, nem esse mercado é uma atividade de gangsters. O mercado internacional é uma atividade em geral correta e praticada sob regras, que em um caso ou outro podem sofrer distorções.

Cores – Todas as negociações diplomáticas no MERCOSUL estão terminadas ou ainda há alguma coisa para ser negociado?

Renato Marques – Há muito por fazer ainda. Por exemplo, cada um dos membros do MERCOSUL tem acordos bilaterais com os demais países membros da ALADI, e por força da União Aduaneira, esses tratados terão de ser transformados em acordos do tipo quatro mais um, isto é, MERCOSUL mais um outro país. Só isso deverá consumir todo este semestre. E têm ainda os acordos de aperfeiçoamento da União Aduaneira, como os códigos *antidumping*, anti-subsídios, de salvaguardas, que hoje são nacionais e terão de ser adaptados ao MERCOSUL e às novas condições que surgem da Rodada Uruguai do GATT, entre outros temas.

Cores – De todas as especulações que se fazem, envolvendo por exemplo o ingresso isolado da Argentina no NAFTA ou do Chile no MERCOSUL e no NAFTA, e o próprio ingresso do MERCOSUL em bloco no NAFTA, o que tem fundamento?

Renato Marques – Isso daria um Tratado de Achologia. A possibilidade de a Argentina negociar isoladamente sua entrada no NAFTA é nula, já que sendo o MERCOSUL uma União Aduaneira ela teria de abandoná-lo. E eu não creio que essa seja a intenção do Governo argentino. A situação do Chile é diferente. Eu estou indo agora a Montevideu para uma rodada de negociações no acordo de comércio que se está fazendo com o Chile. Deveremos ter encontros também com representantes da Bolívia.

Cores – O Chile pode vir para o MERCOSUL?

Renato Marques – O Chile foi convidado em agosto de 90 a integrar o futuro MERCOSUL e não quis, por várias razões, como a de estar na época num estágio mais avançado de estabilização macroeconômica e praticando uma única tarifa externa. Agora as condições entre o Chile e os países do MERCOSUL estão muito

mais próximas. Mas não creio que o Chile queira formalmente aderir ao Tratado de Assunção, porque isso significaria entrar na União Aduaneira, adotar a TEC e tomar outras medidas inadequadas à forma com que o país pretende se inserir no mundo.

Cores – Então, o que está sendo negociado com o Chile?

Renato Marques – Vínculos de associações especiais para que ele, e também a Bolívia, possam ter livre comércio com os países do MERCOSUL num prazo, conforme propostas do próprio MERCOSUL, de dez anos. O prazo para celebrar esse acordo com o Chile é 30 de junho próximo, antes portanto de qualquer adesão que ele possa ter com o NAFTA ou com os Estados Unidos. O que não significa que o Chile vá se voltar com exclusividade para o MERCOSUL. O Chile pratica um regionalismo aberto. Assinou tratado de adesão à APEC, dos países asiáticos, é candidato a ingressar no NAFTA e terá provavelmente vínculos especiais com o MERCOSUL.

Cores – O acordo do MERCOSUL teria saído sem que o Brasil alcançasse a estabilização macroeconômica com o Plano Real?

Renato Marques – O atrativo para a Argentina, e até mesmo para Paraguai e Uruguai, que são economias menores, de um Brasil estável e em crescimento é muito maior, e sem dúvida foi fundamental para o sucesso das negociações. Uma economia pujante, crescendo, importando mais e com estabilidade entra no chamado círculo virtuoso: passa a produzir efeitos maiores e mais abrangentes e a atrair mais investimentos, com benefícios para seus próprios cidadãos e para seus parceiros.

Cores – É de se esperar, conforme prevêem alguns, a migração de indústrias asiáticas e de outras partes do mundo em direção ao MERCOSUL, para usufruírem da tarifa zero?

Renato Marques – Indústrias localizadas em outras áreas e que identificarem no MERCOSUL maior competitividade e maiores vantagens comparativas poderão se trasladar para esta região, mas imagino que isso não se dará de forma avassaladora. Acho que nem mesmo acontecerá em escala importante. Deverão ser muito menores, por exemplo, do que os investimentos que o Brasil sozinho estará atraindo com sua estabilização econômica.

Cores – Por que se diz que no MERCOSUL a alavanca da integração estará sob o comando das pequenas e médias empresas? É um dado real ou só mais um discurso em favor das pequenas empresas?

Renato Marques – Provavelmente porque essas empresas terão mais espaço para crescer no MERCOSUL. As grandes empresas exportadoras têm os seus mercados em outras regiões, prescindem da regulamentação que foi criada para aumentar as exportações, não necessitam do apoio dos governos e já ocupam parcela substancial dos mercados tradicionais. Por isso, tenderão a ter um crescimento residual no MERCOSUL, enquanto as pequenas e médias empresas têm um grande espaço a conquistar dentro dele.

Cores – A imprensa fala de um grande interesse da União Européia pela formação do MERCOSUL. Qual a razão concreta para esse interesse?

Renato Marques – Já está em curso um diálogo do MERCOSUL não apenas com a União Européia, mas também com os países asiáticos, com o NAFTA e com outros blocos econômicos. O interesse se deve a que não se está criando aqui um agrupamento protecionista, mas aberto ao comércio com outros países, e ao fato de que o MERCOSUL facilita de alguma forma a avaliação dos quatro países para a realização de investimentos. No caso específico

da União Européia, ela sempre procurou na América Latina um locutor à altura, com quem pudesse realizar diálogos produtivos. E agora ela parece sentir que há no MERCOSUL o embrião de alguma coisa desse tipo, com algum sentido de representação regional, mesmo não se tendo dado ao MERCOSUL, nos protocolos de Ouro Preto, qualquer sentido de supranacionalidade.

Cores – Quais são os sinais de que o MERCOSUL já goza de credibilidade internacional?

Renato Marques – Os contatos que ele já mantém em nível global. Para citar dois exemplos, há um mandato do Conselho Europeu para que a União Européia negocie com o MERCOSUL um futuro acordo de livre comércio, o que dá a medida do nosso grau de credibilidade. O outro exemplo é o da cúpula hemisférica de Miami, onde se decidiu que a futura área de comércio hemisférica será erguida com base no somatório das experiências de integração subregional. Isso significa que um dos atores principais do processo será o MERCOSUL.

MERCOSUL E VENEZUELA

*Palestra proferida no Seminário Mercosul/
Venezuela, dia 17 de maio de 1995, publicada
nos Cuadernos del Parlatino nr 9.*

Queria inicialmente congratular-me com os organizadores pela oportunidade desse encontro e manifestar minha satisfação em estar aqui para poder expressar alguns comentários sobre os pontos que foram vertidos nas exposições anteriores.

As exposições anteriores abrangeram uma área bastante ampla de negociações, o que nos dificulta selecionar um determinado ponto para poder orientar esses comentários. Talvez fosse o caso então – já que de alguma forma me compete uma parcela importante das negociações em curso entre o MERCOSUL e o Grupo Andino – fazer algum tipo de avaliação sobre a base de um tripé mencionado pelo representante da Junta, ou seja, as negociações de bens, serviços e outros temas.

O primeiro aspecto a mencionar será, certamente – e isso serve como um marco de referência para todas as negociações em curso, não apenas com o Grupo Andino, vale certamente para as negociações de âmbito hemisférico, para as negociações com a União Européia, com o Chile e com outros países – o fato de que todos os países envolvidos nesse exercício acabam de encerrar uma longa, complexa e sensível negociação no âmbito da Rodada Uruguai, cujos resultados começam agora a ser implantados.

Isso significa que as ofertas feitas por esses países têm, de alguma forma, um sentido de limite máximo de esforço negociador para eles. Essa questão evidentemente se aplica muito mais nas negociações que estamos empreendendo, que começamos a rigor a delinear com a União Européia e em âmbito hemisférico, do

que mais especificamente com os países membros da ALADI, já que nesse contexto desfrutamos do apoio jurídico da cláusula de habilitação e do Tratado de Montevideu 80, que nos dá uma base para poder intercambiar preferências sem estar ferindo, no caso, o artigo primeiro do GATT. Isso, portanto, não é um fator limitativo em matéria de negociação no setor de bens.

Por outro lado, é evidente também que é justamente nesse setor onde os países latino-americanos avançaram com maior intensidade nos últimos anos, todos procedendo a uma abertura significativa de suas economias, que faz com que hoje a parte tarifária seja, ao contrário do que foi no passado, um elemento que certamente tem o menor grau de importância do que jamais teve. Isso não significa, entretanto, dizer que ainda assim não é um elemento importante, uma vez que as preferências que desfrutamos dentro da região podem ou não, de alguma forma, condicionar as condições de acesso ou, mais bem, as possibilidades de venda em alguns mercados, em se tratando de produtos que tenham, por exemplo, algum tipo de pico tarifário.

Daí a ênfase, portanto, que o MERCOSUL dá a que essas negociações que buscam o estabelecimento de uma área de livre comércio sul-americana comecem e tenham ênfase exatamente na área tarifária, com vistas à abertura de mercados, à criação de condições de acesso preferenciais a esses mercados.

Nesse contexto, o processo não se esgota em negociar tarifas; há também que abordar necessariamente a questão de restrições não tarifárias. Essas restrições também passaram por um processo bastante amplo e profundo de desmantelamento. O caso do Brasil é bastante significativo. Se nós compararmos, se nós pensarmos o que foi o Brasil até 1990, com o anexo C da antiga CACEX que proibia a importação de produtos, que tinha anuência prévia à importação de vários itens, e que condicionava até mesmo a automaticidade dos contratos de câmbio à disponibilidade de reservas, veremos que todas essas práticas foram abandonadas e

que hoje o comércio exterior brasileiro se dá dentro de um espectro absolutamente tarifário. Tanto é assim que as medidas que foram tomadas recentemente pelo Governo brasileiro para se precaver contra alguns efeitos em matéria de comércio exterior, de impactos na balança comercial ou até mesmo do problema maior criado na área financeira pela crise do México, todos eles tomaram a feição de medidas tarifárias e absolutamente transparentes.

Uma dessas negociações importantes foi a que tivemos com nossos parceiros do MERCOSUL, já que estamos operando dentro de uma união aduaneira e praticando uma tarifa externa comum. Assim, para podermos alcançar essa maior margem de proteção em alguns setores, tivemos que negociar a formulação de uma lista adicional para o Brasil, para acomodar essas elevações ou reduções de tarifa, segundo fosse o caso, tendo em vista a necessidade, seja de maior proteção, seja de poder importar com menor tarifa possível alguns produtos, sobretudo insumos e componentes, com forte impacto sobre o programa de combate à inflação levado pelo governo brasileiro.

A tarefa foi bastante mais facilitada pelo fato de que os países procederam já antecipadamente – e sem que isso constasse necessariamente de um programa de negociação – a um desmantelamento virtualmente de todas as suas principais restrições não tarifárias. Algumas que subsistem no caso brasileiro – e que têm a ver mais diretamente com questões de monopólios, por exemplo – estão sendo negociadas nesse momento e com êxito, segundo se pode ver hoje mesmo nos jornais, através de um processo de revisão constitucional, já que a fundamentação jurídica desses elementos era de base constitucional ou em alguns casos, de base legal. Mas há uma disposição clara do Governo brasileiro de avançar nesse sentido; também o está fazendo sem buscar nenhum tipo de negociação nessa matéria, ou seja, o Governo considera que os avanços nesse campo são avanços

que vão no sentido da melhor administração do programa de estabilização macroeconômica, e portanto, sua menção serve para dar mais um exemplo da abertura crescente do mercado brasileiro e não como um elemento de negociação atual ou futura nos foros e nas instâncias antes mencionadas.

Já em outras áreas, como serviços, a negociação no âmbito da Rodada Uruguaí criou elementos se não definitivos, pelo menos limitativos da capacidade negociadora dos Estados no curto prazo. Isso é um fato que nós temos mencionado com insistência no momento em que estamos negociando esses acordos de livre comércio, uma vez que as propostas apresentadas (em alguns casos maximalistas), ultrapassam as margens de negociação para ir além daquilo que alcançaram recentemente no âmbito da Rodada Uruguaí. Isso, aliás, é verdade não apenas para os países do MERCOSUL. Isso foi confirmado, por exemplo, em um exercício paralelo que ocorreu recentemente, que foi aquele para a preparação e definição da agenda da reunião de Washington, preparatória de Denver, que ocorreu no final de junho nos Estados Unidos. Ficou muito claro que outros países latino-americanos externaram o mesmo tipo de preocupação aos representantes do governo americano no processo de consulta que eles mantiveram, previamente à realização do encontro de Washington.

Isso mostrou claramente, por exemplo, que apesar da disposição manifesta permanente de que se negociássemos “esquemas GATT PLUS” dentro desses acordos de livre comércio, a verdade é que todos estamos de alguma forma dentro dos limites do GATT. Tanto que no momento em que os Estados Unidos apresentaram o mesmo tipo de proposta, a reação dos países latino-americanos foi no sentido de que deveríamos ter uma agenda mais realista, mais pragmática, mais passível de cumprir com as expectativas que ela própria viria gerar. O mesmo vale para “outros temas”, uma vez que também aí há uma posição pré-definida dos países no

âmbito da Rodada Uruguai ou até mesmo ante o GATT. Para citar um exemplo, a questão das compras governamentais, nenhum dos quatro países membros do MERCOSUL é membro do Código de Compras Governamentais do GATT.

Eu creio que uma boa parte dos países latino-americanos, ou pelo menos todos que eu pesquisei, nenhum deles tampouco é membro do Código de Compras Governamentais do GATT. Então, o que se está basicamente propondo quando se está formulando essa proposta negociadora, é que se alcance livre comércio para bens, num prazo de até dez anos, e a proposta inicial do MERCOSUL, apresentada em setembro, tinha exatamente essa dimensão de tempo: que em dez anos alcançássemos o livre comércio dentro da América do Sul e isso coincidiria não apenas com o prazo que estávamos acertando e que viemos finalmente acertar em Miami, no âmbito do plano de ação, para concluir ou levar a cabo as negociações em âmbito hemisférico; também coincide, de alguma forma, com prazos não até agora estabelecidos, mas que certamente deverão ter, até por uma questão de paralelismo e de mimetismo das negociações, tem a ver com os prazos que provavelmente venhamos a cumprir nas negociações para a conformação de uma área de livre comércio também com a União Européia. Tudo isso conforma um quadro bastante coerente de propostas negociais e de tempos para alcançar essas negociações.

O que se poderia fazer em matéria de negociações, nos temas que transcendem a área de bens especificamente, seria negociar um acordo marco que pudesse ser referência para negociações futuras. Aí sim, disporíamos de um referencial jurídico, que poderia acomodar essas negociações futuras, sem necessariamente estabelecer, neste momento, desde já, prazos, até porque a nossa experiência (e isso foi claramente reiterado aqui, sempre que se mencionou a ALALC) na fixação de prazos desvinculados de um mínimo de realismo e pragmatismo do processo (como ocorreu

por exemplo, no MERCOSUL), tende a gerar resultados que, embora politicamente possam ser importantes no curto prazo, terminam injetando descrédito dentro do processo de negociação da integração latino-americana.

NÃO É O MOMENTO

(Para o Brasil, a criação de “órgãos supranacionais” no Mercosul seria extemporânea, onerosa e exigiria mudança na Constituição)

*Artigo publicado na revista Amanhã,
edição de março de 1996.*

O Tratado de Assunção criou uma estrutura institucional provisória para vigorar no MERCOSUL durante o chamado Período de Transição (26/3/91 a 31/12/94). O artigo 18 do Tratado estabeleceu, porém, que antes de 31/12/94 os Estados partes deveriam definir uma nova estrutura institucional para o MERCOSUL. Esta estrutura foi definida, após 18 meses de negociações, em 17/12/94 (Ouro Preto), no “Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL”.

Quatro objetivos básicos nortearam a nova configuração: a) preservar e consolidar os avanços do processo de integração; b) garantir a segurança jurídica do MERCOSUL; c) conformar uma estrutura institucional flexível para adequar-se às necessidades cambiantes do processo de integração; d) garantir que os avanços institucionais correspondessem aos avanços efetivos do processo de integração.

O Brasil defendeu a manutenção da natureza jurídica intergovernamental dos órgãos, que caracterizou a estrutura do MERCOSUL no Período de Transição. Para o Brasil, a administração de uma União Aduaneira, em fase de consolidação até 2005, prescindiria de órgãos supranacionais, que são mecanismos adequados às etapas finais do processo de integração – tal como a etapa de Mercado Comum. O chamado salto para a supranacionalidade estaria, pois, condicionado a avanços no processo de integração, que venham a justificar sua adoção.

Os quatro países reconheceram desde o início a necessidade de atribuir aos novos órgãos da estrutura institucional do MERCOSUL as funções executiva, legislativa, parlamentar, judicial e de representação social. Para incumbir-se das três primeiras, decidiu-se manter o Conselho do Mercado Comum (órgão político superior), o Grupo Mercado Comum (órgão executivo) e a Comissão Parlamentar Conjunta (representação dos parlamentos). Para cumprir a função judicial, concordou-se com a prorrogação da vigência do mecanismo de solução de controvérsias estabelecido pelo Protocolo de Brasília, de 17/12/91.

E para aprimorar a participação do setor privado no processo de integração, o Brasil propôs a criação do Foro Consultivo Econômico-Social.

Por outro lado, os quatro países concordaram que a Comissão Parlamentar Conjunta, integrada por parlamentares indicados pelos quatro Congressos, corresponde ao melhor formato institucional para esta função na presente etapa do processo de integração. A evolução para um modelo de representação parlamentar semelhante ao europeu requereria renúncia de parcela da soberania nacional por parte dos quatro países, o que, no caso do Brasil, exigiria prévia reforma da Constituição.

Quanto à função judicial, o Brasil favoreceu desde o início a manutenção do sistema de solução de controvérsias estabelecido pelo Protocolo de Brasília. O referido sistema está em condições de fornecer soluções rápidas e eficazes para as controvérsias suscitadas tanto pelo setor público como por agentes econômicos e sociais. O Brasil não apoiou a criação de um órgão judicial permanente para o MERCOSUL – a exemplo do Tribunal de Justiça do Acordo de Cartagena ou da Corte de Luxemburgo – tanto por impedimento constitucional como por considerar tal hipótese descompassada em relação à presente etapa do processo de integração. Do ponto de vista brasileiro, a criação de uma Corte Permanente de Justiça do

MERCOSUL, alternativa onerosa e, no momento, desnecessária, exigiria prévia revisão da Constituição a fim de viabilizar cessão de parte do poder judiciário nacional ao novo órgão comunitário. Qualquer iniciativa nesse sentido, portanto, estará sujeita a um amplo debate interno preliminar, o que poderá ocorrer no futuro, quando assim requerer o processo de integração.

Em conclusão, o MERCOSUL pôde alcançar, no prazo recorde de três anos e meio, o estágio de União Aduaneira. A estrutura simples e flexível adotada desde a assinatura do Tratado de Assunção é diretamente responsável pelos êxitos alcançados em tão curto prazo. Por essa razão, o Brasil continua a favorecer que, no lugar de burocracias complexas e pesadas e de um sistema de tomada de decisões desvinculado das prioridades nacionais, continue-se a operar dentro de um eficiente esquema institucional de natureza intergovernamental.

MERCOSUL: EVOLUÇÕES RECENTES E DESAFIOS, BLOCOS REGIONAIS DE COMÉRCIO E INVESTIMENTOS

*CURSO DE POLÍTICA DE COMERCIO
EXTERIOR – I COMEX dia 10 de julho de
1996 – Instituto Rio Branco
(texto revisto pelo autor)*

PALAVRAS DE ABERTURA DO MINISTRO ANDRÉ MATTOSO MAIA AMADO, DIRETOR DO INSTITUTO RIO BRANCO

Bom dia. Dentro da Casa, o Ministro Renato Marques se chama MERCOSUL. O MERCOSUL começa, termina, passa, por Renato Marques. Enquanto ele estiver dando certo! Na nossa avaliação, porque na avaliação de alguns – e esse foi um componente importante do curso – na avaliação de alguns haveria reparos a fazer à atuação do Itamaraty no âmbito do MERCOSUL. Nós estamos tentando programar uma mesa redonda no dia dezesseis, terça-feira da semana que vem, de manhã, com justamente os conferencistas que aqui estiveram, denegrindo a reputação do Ministro Renato Marques. Estou ao lado do Renato, e não abro... Eu acho que faz parte da dinâmica de um bom curso que os dois lados aprendam. Um curso que se destine a ensinar “a um lado só”, é um curso pretensioso e provavelmente ruim. Os bons cursos criam essa interação dos dois lados da mesa, e eu acho que uma das promessas deste curso é treinar também aos treinadores, dada a visão diferente de funcionários de governo, empresários, acadêmicos, e homens ligados a sindicatos, que estamos convidando aqui. Portanto, este confronto de visões só pode resultar enriquecedor para todos nós. Mas, enfim, vocês vieram aqui para ouvir o Renato Marques, e não a mim.

FALA DO MINISTRO RENATO MARQUES:

Obrigado. André, você esqueceu de dizer que o encontro da próxima terça-feira será no ginásio central, porque nós temos um segundo subsolo para esse tipo de embate! Obrigado por suas palavras. O André, mais do que um colega, é um amigo, e isso tem muito a ver com a forma de apresentação que ele fez. Eu estou, em primeiro lugar, surpreso com a platéia, porque vejo algumas pessoas que sabem tanto ou mais do que eu e que poderiam perfeitamente estar aqui comigo na mesa. Os Senhores viram que estão sendo distribuídos dois textos. O primeiro recolhe os antecedentes do MERCOSUL, as características principais em matéria institucional e econômica e o segundo (que reflete um artigo meu, recentemente publicado), dá um quadro, faz uma resenha rápida de qual é a situação do MERCOSUL hoje. Aí faltaria – segundo entendo, em função do título da palestra – incorporar alguma coisa com relação ao futuro, com relação aos desafios que se nos apresentam no âmbito do MERCOSUL. Então, para começar do início, vamos repassar um pouco como surge o MERCOSUL. Evidentemente eu não pretendo fazer aqui uma exposição acadêmica, valendo-me daqueles textos bolivarianos que os Senhores sempre escutam em discursos e na retórica latino-americana. Então, para nos centrarmos nos elementos mais concretos da questão, eu diria que as origens mediatas do MERCOSUL podem ser encontradas nos entendimentos entre o Brasil e a Argentina, a partir de 1985, com a assinatura, pelos Presidentes Sarney e Alfonsín, da Declaração de Iguazú naquele ano e da Ata para a Integração Brasileiro-Argentina (que implanta o Programa de Integração e Cooperação Econômica – PICE) e da Ata de Amizade Brasileiro-Argentina para a Democracia, a Paz e o Desenvolvimento, ambas de 1986. Dois anos mais tarde, em 1988, os mesmos Presidentes firmaram o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, voltado para a conformação de um “espaço econômico comum”. Começa aí um processo de

crescente aproximação entre os dois países, que eram, até então, os dois principais rivais – tanto econômicos quanto políticos – na região. O projeto tinha um duplo sentido: um deles era claramente político, ou seja, Brasil e Argentina passavam, naquele momento, por um processo de abertura democrática e, portanto, os dois Presidentes – que estavam empenhados direta e pessoalmente no processo – tinham a intenção, o interesse muito claro de poder criar bases, condições para que essa rivalidade diminuísse, e com isso se pudesse consolidar um processo de transição democrática pacífica, eliminando ou atenuando as pressões internas de remanescentes do regime anterior. Os Senhores recordam que os Estados-Maior do Brasil e da Argentina tinham como um de seus cenários possíveis de guerra uma hipótese de conflito entre o Brasil e a Argentina. Não há nada de anormal nisso, evidentemente. Na época tinham-se – segundo me lembro – cenários desse tipo até com a Guiana. Como se recorda, durante o Governo Jânio Quadros alguns desses planos vieram à tona e houve um momento em que, com base neles, disseram que o Brasil tinha um programa de invasão da Guiana. O que certamente não era o caso. Tratava-se apenas de planos para a eventualidade de um conflito na região, como desenvolver as ações militares necessárias, etc. No caso da Argentina, esse cenário de conflito não era um exercício meramente acadêmico. Ele tinha implicações, por exemplo, em termos de orçamento. Se os Senhores fossem pesquisar o que era o Terceiro Exército (no sul do Brasil) na época, se darão conta de que era a maior concentração de tropas na fronteira, com as principais companhias de tanques e aviação, etc, sediadas naquela região. Essa circunstância levava, inevitavelmente, a algum tipo de corrida armamentista entre os dois países. Talvez os exemplos mais simbólicos, mais emblemáticos disso, sejam o nosso Minas Gerais e o Belgrano, de saudosa memória, afundado durante a Guerra das Malvinas. É claro que essa corrida armamentista não era nos moldes da que ocorria em outras partes do mundo, mas não

deixava de ter implicações orçamentárias e políticas, na medida em que afetava a distribuição de poder dentro da estrutura político-militar do país. Então, encaminhar um projeto de desarmamento (inclusive dos espíritos) entre os dois países era um objetivo importante, claramente coadjuvante do processo de transição democrática por que se passava. A forma – digamos assim, mais simbólica e dramática – de que esse projeto se revestiu foi a visita que os Presidentes Sarney e Alfonsín fizeram às respectivas centrais nucleares – em 1987 e 88, respectivamente – como meio de expor de público a superação das desconfianças entre os dois países no tocante aos seus respectivos programas nucleares e a eventuais interesses ou pretensões hegemônicas. Porque os programas nucleares constituíam o ápice de todo esse processo anterior de acumulação de tropas, etc. Ou seja, a nuclearização – desenvolvida durante os regimes militares no Brasil e na Argentina – era vista como um elemento de dissuasão dessa confrontação potencial entre os dois países. Com relação ao processo econômico em si, é preciso ter em conta que o que se dá início naquele momento é a um aprofundamento nos entendimentos nessa área, a uma mudança drástica dos métodos de negociação herdados da antiga ALALC e da própria ALADI, com base no Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Se os Senhores examinarem o que foi a ALALC, entre 1960 e 80 – que é quando começa a haver contatos mais regulares entre os representantes dos países latino-americanos num foro econômico – verificarão que apesar de a ALALC não ter alcançado uma integração maior, como pretendia, e de não ter criado a Zona de Livre Comércio, a que se propunha, ela certamente criou as bases para o que existe hoje, seja o Grupo Andino, seja o MERCOSUL. Ou seja, a ALALC permitiu criar uma teia de interesses dentro da região, que inexistia previamente. A ALALC esgotou rapidamente sua capacidade negociadora, porque ela tinha embutida – no Tratado de Montevideu-60, que a

criou – uma cláusula de nação mais favorecida de âmbito regional, por exigência do artigo 24 do GATT. Ou seja, o Tratado de Montevideu-60 só era compatível com o GATT porque a ALALC se propunha a criar, no prazo de vinte anos, uma zona de livre comércio. Então, ela tinha que cumprir com etapas de desgravação rigorosamente definidas para poder alcançar seus objetivos e manter sua compatibilidade com as regras do GATT. Graças a esse amparo jurídico, ela podia ser – como efetivamente era – uma exceção à cláusula da nação mais favorecida contida no artigo primeiro do Acordo Geral. Só que o projeto era ambicioso para a época e a cláusula de nação mais favorecida de âmbito regional o levou rapidamente à exaustão. Explico: quando o Brasil negociava com a Argentina, por exemplo, um produto do setor de petróleo ou petroquímico, o Brasil tinha que automaticamente estender – por força dessa cláusula de nação mais favorecida regional – essa concessão tarifária a todos os demais países latino-americanos, inclusive à Venezuela, que era, naquela época sobretudo, o país mais eficiente e o mais competitivo nesse setor. Então, o que acontecia? O Brasil, mesmo que tivesse a possibilidade de negociar ou interesse na complementaridade nessa área, em bases minimamente equilibradas, com a Argentina, não levava adiante o projeto, porque estaria forçosa e graciosamente estendendo à Venezuela as vantagens tarifárias eventualmente negociadas. Essa cláusula foi então um importante elemento inibidor do processo de negociação dentro da ALALC, desde o início. A rigor, os países negociaram, nos três ou quatro anos iniciais, tudo aquilo que não produziam e, a partir daí, apresentavam anualmente listas de oferta de produtos não produzidos na região. Ou seja, cumpriam com as exigências do processo, mas não aprofundavam a integração. As negociações tornaram-se, portanto, meramente formais; tinham o sentido, digamos, de cumprir com os objetivos, mas não avançavam materialmente nos setores onde havia realmente produção interna,

onde a competição poderia melhorar a qualidade dos produtos, etc, até porque estavam todos empenhados em um processo de substituição de importações, nos moldes cepalinos. Então, em 1980, a ALALC foi substituída pela ALADI, e a grande mudança entre ALALC e ALADI é que foi eliminada a cláusula de nação mais favorecida de âmbito regional. Isso significa que o Brasil passou a poder negociar com a Argentina, ou com a Venezuela ou com o Equador, ou com qualquer outro país, em bases estritamente bilaterais. Quer dizer, o que o Tratado de Montevideu 1980 fez, com relação ao de 1960, foi bilateralizar as relações econômico-comerciais entre os países membros da Associação. E com isso, evidentemente, houve um salto qualitativo e quantitativo importante em termos de aumento de outorga de concessões e de aumento de preferências tarifárias, porque as negociações passaram a refletir, *strictu sensu*, a capacidade negociadora e competitiva de cada uma das economias que integravam a Associação. Ainda assim, tanto na ALALC como na ALADI, as negociações eram qualificadas de “*producteras*”, porque diziam respeito a produtos. Um país chegava à mesa de negociação e pleiteava uma concessão tarifária. O Chile, por exemplo, solicitava uma concessão brasileira para o cobre e se manifestava disposto a, em contrapartida, dar uma concessão para o Brasil para um outro produto. O Brasil avaliava até que ponto podia abrir seu mercado para o cobre chileno e apresentava uma proposta que nem sempre era tão ampla quanto o solicitado pelo Chile. Ou seja, as concessões, de ambos os lados, podiam ser parciais, não alcançar 100% de isenção tarifária e podiam ter limites quantitativos (serem contingenciadas com relação a percentagens do mercado nacional ou limitadas por quotas). Então o que se fazia era uma negociação parcial, seletiva e limitada, num troca-troca de varejo. As negociações se caracterizavam por uma extensa lista, uma extensa *shopping list*, em que cada um barganhava produto por produto. O que o Programa de Integração e Cooperação

Econômica Brasil-Argentina (PICE), de 1986, traz de novidade para esse quadro é que os dois países começam a negociar não mais por produtos, mas por setor. Tanto é assim que, dos vinte e três Protocolos que foram assinados entre Brasil e Argentina nesse âmbito, em 86, o primeiro deles – que é o Protocolo de Bens de Capital, dado o interesse estratégico das duas economias em promover uma ampla abertura e complementaridade bilateral – inova ao criar duas listas: uma que incorporaria o Universo de Bens de Capital (que podia ser ampliada por acordo entre as Partes) e outra chamada Lista Comum (para os itens que desfrutariam de tratamento de produto nacional, ou seja, tarifa zero e ausência de qualquer restrição não tarifária). O ingresso na primeira lista implicava, portanto, uma primeira negociação, para definir o que é “bem de capital”, porque alguém poderia pretender que bicicleta é bem de capital. O fato de constar do Universo não significava, entretanto, que sobre aquele bem incidisse qualquer tipo de preferência, mas sim que o produto era elegível para a segunda lista, a Comum, onde o item não podia ser objeto de nenhum tipo de contingenciamento em termos quantitativos e tampouco de preferências parciais. O segundo protocolo é o Protocolo do Trigo, voltado, de alguma forma, para “compensar” a Argentina por sua abertura no campo industrial. Ou seja, a estrutura, a espinha dorsal do Programa de Integração com a Argentina era dupla: tinha, por um lado, os entendimentos sobre bens de capital, onde o Brasil era a economia mais poderosa, mais importante, com um parque industrial mais diversificado, e, por outro lado, criava condições de acesso preferencial crescente ao trigo argentino, como forma de estimular o interesse do país vizinho no processo de integração que se estava montando. Desnecessário dizer que a integração é necessariamente um *trade off* entre vantagens e interesses dos parceiros. O tema era delicado, pois embora o objetivo declarado fosse o de “elevar o nível de consumo da população dos dois países”

e de “assegurar condições estáveis de produção e abastecimento de alimentos”, não se esqueçam de que, naquele momento, o Brasil era praticamente auto-suficiente em trigo, em alguns casos de duvidosa qualidade, quase sempre caro, porque produzido com financiamentos em bases especiais, através de subsídios (embora tivéssemos, ao lado, a economia mais competitiva, mais eficiente em matéria de produção tritícola). E naquela época – vejam bem – o trigo era comprado exclusivamente pelo Banco do Brasil. Então, havia um monopólio estatal da compra do trigo e não havia, como hoje, a possibilidade de os moinhos buscarem trigo em outros fornecedores. Forçosamente, tinha que ser no país, ou então, aquele que o Banco do Brasil determinasse comprar em outro lugar para abastecer o mercado interno, em função do déficit porventura existente na produção doméstica. Com isso cria-se uma teia inicial de vantagens, ampla, que atendia, de um lado, o interesse industrial das duas economias – mesmo que o Brasil tivesse uma participação mais marcante no processo – e, de outro, a vocação mais marcadamente agrícola da Argentina, naquela época. Isto me lembra, de alguma forma – para dar algum tipo de referência histórica – um pouco o *trade off* que também houve na Europa, entre a Alemanha industrial e a França agrícola, no momento em que os dois, no pós-guerra, decidem criar a então Comunidade Econômica Européia, centrada basicamente no interesse da Alemanha em alcançar mais mercados dentro da região para os seus produtos industriais e no interesse da França de preservar sua produção agrícola e de conquistar novos mercados a partir da CEE. O que não implica dizer – como no nosso caso – que a França não dispusesse de uma estrutura industrial ou que a Alemanha não tivesse interesses na criação da Política Agrícola Comum, que veio viabilizar financeiramente não só a produção agrícola francesa, mas também a de vários outros países europeus, com todas as distorções conhecidas. Então, essa abertura que se fez – em termos de mudança

dos critérios de negociação e da metodologia de negociação – que hoje pode parecer banal (se nós tivermos em conta o número de acordos que estão sendo negociados e o nível de abertura e de exposição externa que já tem a economia brasileira), foi, para dizer de alguma forma, revolucionária em um período em que os países ainda praticavam políticas acentuadamente protecionistas. Essas mudanças – recorde – ocorreram contra o pano de fundo de dois cenários econômicos prevaletentes à época: um era o da “crise da dívida externa”, que estimulava uma política de governo muito categórica no sentido de forçar ou de estimular o acúmulo de superávites de balança comercial, como forma de servir a dívida externa. Não é por acaso que a extinta CACEX teve atuação tão incisiva e “patriótica” na época, acumulando aqueles saldos tão fantásticos, que não revelavam absolutamente a nossa “grande capacidade exportadora”, mas que refletiam – graças ao famigerado Anexo C, de itens de importação proibida, e a outras medidas, de natureza administrativa – nossa grande capacidade de represamento artificial das importações (com isso gerando superávites sistemáticos na balança comercial). Assim não é por acaso que, a partir de 1990, quando se inicia a abertura de nossa economia, o que se verifica é que, como toda a estrutura produtiva brasileira tinha sido induzida a operar dentro de um mercado fechado, altamente protecionista, não só com barreiras alfandegárias altíssimas, mas também com a famosa “gaveta” da CACEX, o setor produtivo não havia adquirido bens de capital no exterior nem investido na modernização de sua indústria, porque a proteção lhe assegurava um mercado interno cativo. Por outro lado, a própria política de contenção de importações – que desestimulou ou impediu a importação de bens de capital – fez com que não houvesse uma renovação de equipamentos em setores importantes. Creio que o exemplo mais dramático disso é talvez o setor têxtil em Americana. Se vocês forem comparar a idade média, hoje, das máquinas que fabricam têxteis em Americana,

ela é muito elevada – deve estar na faixa de quinze a dezoito anos pelo menos – com uma tecnologia portanto superada, se comparada, por exemplo, com o parque instalado no Sudeste Asiático (que é hoje o maior produtor e o mais competitivo na produção e exportação de têxteis). Então, pagou-se também um preço em termos de modernização, produtividade e eficiência do parque produtivo interno. Isto não quer dizer que qualquer de nós aqui não teria adotado aquele tipo de política naquele momento, porque as circunstâncias, de alguma forma, assim o exigiam.

O que eu estou descrevendo são os efeitos nefastos dessa política, mesmo se justificada pela conjuntura da época. O outro fator restritivo prevalecente era o protecionismo resultante do modelo de substituição de importações, amplamente praticado na região. O conceito de “indústria nascente” limitou a capacidade negociadora dos Estados, ainda imbuídos de um papel acentuadamente intervencionista na economia dos países. Hoje, pode-se dizer que o modelo de substituição de importações cumpriu seu papel histórico. Quando o criticamos, não é pelo modelo em si, mas pelo tempo que permaneceu em vigor em cada uma das economias latino-americanas. Ou seja, até que ponto fez sentido induzir a industrialização interna com base em um grau de proteção que, a rigor, as manteve permanentemente desassociadas dos mercados externos e da concorrência que as estimulariam a produzir melhor e mais barato, em países de reduzido mercado interno. O Brasil é, certamente, dentre os países da região, aquele que talvez mais se tenha beneficiado da implantação adequada do modelo, embora seja inegável que sua sobrevivência histórica foi responsável por alguns dos problemas hoje existentes, em termos de produção e de competitividade de nossa indústria. O início das negociações entre Brasil e Argentina coincide, portanto, com a vigência de uma política de substituição de importações e de acúmulo de superávites em suas balanças comerciais, como forma de administrar o serviço da dívida externa.

O enfoque adotado é, portanto, inédito e ambicioso, na medida em que as circunstâncias em que ele surge e em que é implantado não são necessariamente as mais favoráveis. Não é por acaso que a iniciativa gerou, dos dois lados, uma grande inquietação nos meios empresariais. Se nós pegarmos, por exemplo, o Protocolo nr 1, de Bens de Capital, quase todo o setor no Brasil e na Argentina foi contra a assinatura do acordo. Da forma como estava sendo vista e avaliada pelos empresários, a proposta parecia destinada a não ser um jogo de soma zero, mas um jogo de soma menos um, em que ambos os lados perderiam (o que seria uma fórmula inédita nesse campo). O que terminou ocorrendo foi que, a partir do primeiro e segundo ano de implementação do acordo – e os Senhores vêem que já estou me antecipando ao debate da próxima terça-feira – o setor produtivo dos dois países passou a apoiar essa abertura comercial e dela veio a se beneficiar, como mostram as estatísticas, que são de conhecimento público. Hoje a Argentina é o nosso segundo maior importador enquanto país individual. O principal importador brasileiro são os Estados Unidos, e o segundo, com cerca de nove a dez por cento, é individualmente a Argentina. Portanto, ao não promover essa complementaridade com a Argentina, estávamos evitando que o nosso vizinho mais próximo pudesse se tornar o nosso segundo principal importador. O Protocolo foi implementado – como se dizia sistemática e repetidamente naquela época – de acordo com os princípios de gradualidade, flexibilidade, equilíbrio e simetria (“para permitir a adaptação progressiva dos habitantes e das empresas de cada Estado Parte às novas condições de concorrência e de legislação econômica”, em conformidade com o artigo segundo do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de novembro de 1988). Com isso, buscava-se acentuar o fato de que não se tinha em vista uma abertura selvagem, que não se tencionava promover uma *razzia* nas estruturas econômicas dos dois países. Assim, a partir do momento em que entram em vigor os acordos –

dessa forma gradual, seletiva, etc – os meios empresariais começam a identificar possibilidades de negócios, a estabelecer contatos e parcerias e vão surgindo, inevitavelmente, complementaridades. Os empresários se dão conta, de repente, de que antes produziam toda uma gama de produção, algumas sem a escala adequada, e passam a buscar uma maior especialização. A indústria siderúrgica passou por um nítido processo dessa natureza. Começam a surgir assim resultados, absolutamente legítimos e compatíveis com os interesses dos setores privados, ou seja, o processo de integração começa a gerar lucros. Essa nova etapa atende igualmente aos interesses do governo, motivado por considerações de ordem macroeconômica. Para o governo era importante forçar essa complementaridade, como forma de aproveitar vantagens comparativas existentes em âmbito regional e, com isso, diminuir custos de produção e favorecer a participação empresarial, de forma mais competitiva, dentro do mercado interno. Simultaneamente, buscava melhor equipar seu setor produtivo para enfrentar a concorrência externa. Esses objetivos são, *mutatis mutandis*, ainda os mesmos, apenas mudaram os instrumentos ou a intensidade com que os instrumentos são utilizados, porque, naquele momento, se atuava de uma forma ainda bastante incipiente. Começam então a se aprofundar esses entendimentos, os empresários começam a “pensar” o mercado do vizinho – o que, até então, era feito de forma aleatória, porque o tipo de negociação que tínhamos na ALADI não propiciava que houvesse a especialização, por exemplo, de determinadas linhas de produção, com vistas a um mercado, uma vez que o acesso era sempre limitado. Com isso, a partir do segundo ou do terceiro ano – e eu estava já aqui, eu sou do parque jurássico da integração – dava para ver que o setor empresarial, ao contrário, passa a tomar a iniciativa e a buscar o governo para ampliar a lista comum de bens de capital. Ou seja, para retirar um ou mais itens da primeira lista (o “universo de produtos”), e os incluir na Lista Comum, onde ele passaria a se

beneficiar de 100% de margem de preferência, com reciprocidade de acesso nos dois mercados. Essa mudança de atitude é importante – embora não se possa fixar uma data – na medida em que reflete uma transformação até mesmo cultural, no sentido de aceitar as regras de um novo jogo, que, ainda assim, vejam bem, comparado com o que é jogado hoje, era bastante limitado, gradual, seletivo, etc. Como resultado, o aprofundamento da integração entre o Brasil e a Argentina levou a um aumento muito rápido e impressionante do comércio – o chamado “efeito integração”. O Brasil passou a se abastecer mais de trigo, pelas razões antes apontadas, mas também para evitar que acumulássemos grandes superávites na balança comercial com a Argentina, o que geraria pressões contrárias, seja no campo empresarial, seja da própria opinião pública do país deficitário. Havia assim um claro interesse político brasileiro – havia e há – de não acumular saldos significativos na balança com a Argentina, como forma de não legitimar essas pressões internas, de opinião pública, contra o processo de integração. Não é por acaso que, quando há dois anos atrás, nós alcançamos um bilhão e meio ou mais de dólares de superávit com a Argentina, a PETROBRÁS foi estimulada a verificar a possibilidade de ampliar suas importações de petróleo da Argentina. O que também é outro “ovo de Colombo”, porque se nós temos um produtor de petróleo aqui ao lado, por que nos abastecemos do petróleo da Arábia Saudita ou do Kuaite, países em região mais instável do que a América do Sul. Não abrimos mão de nossos fornecedores tradicionais de petróleo, mas substituímos uma parcela importante desses fornecimentos, transferimos do Oriente Médio para a Argentina, e agora a idéia é aumentar as importações de petróleo da Venezuela, também como uma forma de dar sustentação política e econômica aos acordos que pretendemos subscrever com aquele país. Então, ao importar mais trigo e ao importar mais petróleo da Argentina – este último mais recentemente – o que se está fazendo é equilibrar as contas. São produtos de que o

Brasil é importador tradicional. No caso da PETROBRÁS é praticamente o governo que compra e, no caso do trigo, quando começou, ainda era o Banco do Brasil. Há quem acuse o governo de efetuar compras na Argentina para equilibrar, de forma artificial, a balança comercial. Mas são compras que serão realizadas de toda forma e o governo intervém no processo para desviar importações de terceiros países em favor de um parceiro privilegiado, com o qual estávamos buscando implementar um programa de integração ou – como se dizia na época – conformar um espaço econômico ampliado. Portanto, o trigo que vem da Argentina não é trigo que se foi buscar a mais, artificialmente, apenas para equilibrar a balança. É trigo que antes vinha do Canadá, que antes vinha de algum país europeu, e que passou a ser buscado preferencialmente na Argentina, e, evidentemente, a preços de mercado internacional. Não há nenhuma vantagem artificial. Eu assisti várias vezes os entendimentos para a compra do trigo, na época ainda pela Junta Nacional do Trigo, em negociações lá na Argentina, com o preço a noventa dólares a tonelada e, em alguns casos, creio que a oitenta e seis dólares a tonelada – o que hoje, se formos pensar nos preços que estão sendo praticados no mercado internacional, é um preço absolutamente aviltado. Os argentinos diziam, na época, que não cobria os custos de produção deles. O que eu quero dizer é que os preços praticados eram os de mercado, não havia preços preferenciais para o Brasil. Ao contrário, se as negociações fossem de caráter político, eles provavelmente tentariam tirar vantagem do fato de que estavam num acordo conosco para tentar cobrar mais caro. Por isso é que os entendimentos eram realizados com os mesmos negociadores que importavam de outras regiões, para poder equiparar esses preços. No ano passado – se os Senhores forem verificar – a Argentina passou a ter superávit com o Brasil, e isso hoje em dia não provoca mais o mesmo nível de críticas que gerava no passado (embora alguns saudosistas ainda levantem a questão). Agora, se os Senhores

forem ver qual é a composição do nosso déficit com a Argentina, os Senhores verão que são compras de trigo argentino pelos moinhos e, se os Senhores me disserem que há alguma lógica econômica que justifique que os moinhos brasileiros não comprem trigo na Argentina, é um debate interessante, que poderemos fazer no Ministério da Agricultura, porque eu suponho que não há quem consiga provar essa tese. E o segundo são as compras da PETROBRÁS, nas condições de mercado internacional, até porque o mercado do petróleo é um mercado basicamente *spot*, com preços determinados internacionalmente, e não tem nenhum tipo de preferência ou de acomodação que reflita o relacionamento político. Apesar de que, sendo um vizinho próximo, obviamente o preço do custo de transporte do petróleo para o Brasil é necessariamente mais baixo do que o que provem do Oriente Médio. E esses dois itens constituem o principal da nossa pauta de importação da Argentina, enquanto que a nossa pauta de exportação para a Argentina, como os Senhores se darão conta, basta olhar, é composta por itens de maior valor agregado, ou seja, não tem praticamente bens primários, é uma pauta rica em produtos industriais, etc.

intervenção não identificada: só uma dúvida nesta questão do trigo e do petróleo. As condições de financiamento não são diferenciadas, quando o Brasil vai precisar de petróleo, por exemplo no Oriente Médio, ou quando ele vai buscar trigo nos mercados do hemisfério norte?

Ministro Renato Marques: Bem, eu não sei lhe dizer quais são exatamente as condições de financiamento. Talvez alguém do Ministério da Agricultura possa responder. Mas aí entra um outro componente da política brasileira – válido no caso dos têxteis e de vários outros produtos. Como se sabe, foram tomadas medidas para evitar que o produto que ingressa no mercado nacional se beneficie de condições de financiamento muito distintas daquelas praticadas internamente. É óbvio que o trigo que vem da Europa é

um trigo altamente subsidiado. Então seria incoerente da parte do Brasil comprar esse trigo da Europa, passível de sofrer processos *antidumping* ou de direitos compensatórios, sem contar que o trigo europeu é certamente de pior qualidade do que tanto o argentino quanto o canadense. Ou seja, as importações de trigo alemão que os moinhos realizaram, há dois anos atrás, motivaram grandes críticas, tanto pelas condições de pagamento quanto pelo preço mais baixo. A qualidade, entretanto, não era melhor do que a do nacional. Então esse é um tema que teria de ser visto em maior profundidade, porque tem uma série de implicações.

intervenção não identificada: eu tenho a impressão de que a maior parte do trigo que entra no Brasil vem dos Estados Unidos.

intervenção não identificada: no início era, só se...

Ministro Renato Marques: Não, os Estados Unidos vendiam trigo para o Brasil com base no EEP, *Export Enhancement Program*, e retirou o Brasil da lista de países beneficiários desse programa. Que acorda, aliás, um benefício duvidoso, porque, na realidade, é uma forma de estimular o não-plantio de trigo no país recipiente, quer dizer, quando os Estados Unidos colocam um país como beneficiário do EEP, o que eles estão fazendo é induzir a que não haja plantio de trigo naquele país, porque eles vendem o trigo em condições absolutamente vantajosas. O Brasil não é beneficiário do EEP há vários anos, e o trigo americano só é barato quando ele é sustentado pelo EEP. Até onde eu acompanhei, as grandes importações de trigo que vinham ocorrendo, de 1993 para cá, eram todas do Canadá, porque os moinhos negociaram quantidades bastante elevadas e com isso obtiveram uma redução de preço razoável. Mas voltando ao nosso ponto, a nossa pauta de exportação para a Argentina é basicamente de produtos industriais, de produtos de maior valor agregado, condição essa que é comum à nossa pauta com relação à América Latina como um todo. Ao contrário de nossas vendas para a União Européia e o Japão, que registram uma

maior concentração em bens agrícolas ou sub-processados, como suco de laranja, farelo de soja, enfim, inclui inúmeros produtos da cadeia alimentícia e com menor valor agregado. No caso dos EUA, essa variedade é maior porque se beneficia do intercâmbio intraempresas, ou seja, da complementação de itens brasileiros para a produção de bens finais naquele país. Então, mais uma razão pela qual o Brasil passou, a partir de um certo momento, nesse período, a buscar o aprofundamento das relações com os países vizinhos, como a Argentina, e latino-americanos em geral. Esse programa de integração levou, como eu disse, a um aumento bastante acentuado das nossas importações e exportações.

Outras áreas que foram negociadas, ainda na época do Programa de Integração e Cooperação Econômica, abarcam, por exemplo, o Protocolo nº 22, de 1988, da Indústria Alimentícia, que – a exemplo do Protocolo sobre de Bens de Capital, também dispunha de um Universo (capítulos 1 a 35 da nomenclatura aduaneira) e uma Lista Comum de Produtos Alimentícios Industrializados, com desgravação total. Esse acordo gerou um grande fluxo de comércio e coadjuvou os esforços do Governo dentro do programa de combate à inflação, introduzindo alimentos baratos no mercado brasileiro. É verdade que, no caso de produtos alimentícios industrializados, esse impacto na formação dos preços era menor do que, por exemplo, o do trigo importado, que – por integrar a cesta básica – tinha, sobretudo naquele momento de política econômica indexada, um reflexo muito direto na composição dos índices inflacionários, e conseqüentemente de todos os níveis de preços praticados dentro da economia.

Outro entendimento firmado com a Argentina – creio que em 1988 também – foi o Protocolo nº 21, da Indústria Automotriz, que foi o embrião das negociações que até hoje ocorrem, que os Senhores acompanharam pelos jornais, sobretudo no ano passado, destinadas a formular um futuro regime automotivo para o MERCOSUL. O Brasil exportou muito mais automóveis para a

Argentina, como resultado desse protocolo, do que importou – o que parece natural, dada a disparidade de parques produtivos entre os dois países. Mas, por outro lado, o Protocolo criou as bases para uma certa complementaridade entre os dois setores. Por exemplo, alguns tipos de diferenciais e caixas de câmbio passaram a ser produzidos na Argentina e a abastecer o mercado nacional, o que contribuiu para um maior equilíbrio no intercâmbio do próprio setor. Quando, já em 1991, se passou a operar em um contexto econômico diferente, ou seja, os países passaram a buscar uma inserção mais competitiva no mercado internacional – e isso era a tônica não só da política econômica brasileira, mas também da argentina e da dos demais países que hoje compõem o MERCOSUL – as condições da negociação se alteraram radicalmente. Registraram-se um virtual abandono da política de substituição de importações e a busca de uma inserção competitiva no mercado internacional, através da abertura da economia, com a adoção de reformas que reduziram significativamente o perfil tarifário dos quatro países (e isso era fenômeno mais ou menos comum a outros países latino-americanos). É nesse contexto que o Programa de Integração Brasil-Argentina muda de natureza – ele deixa de ser um esquema gradual, seletivo, etc, para buscar a criação de um mercado comum. Até porque não faria sentido, do ponto de vista econômico, abriremos nossos mercados para terceiros países e não abrir também, mais e mais aceleradamente, para os vizinhos, com os quais já estávamos buscando essa complementaridade e buscando maximizar essas vantagens comparativas de âmbito regional. Esse conjunto de fatores (abertura da economia, reforma tarifária) leva a um aprofundamento do esquema de integração que vinha sendo praticado, e, em 1990, por ocasião da visita que o então Presidente Collor realizou à capital argentina, nos dias 5 e 6 de julho, firma com o Presidente Menem um Comunicado Conjunto que prevê “o definitivo estabelecimento de um mercado comum entre os dois países” e cria, através da Ata

de Buenos Aires, o Grupo Mercado Comum, para estabelecer a mecânica de “rebaixas tarifárias generalizadas, lineares e automáticas para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero e eliminação de barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário”. Uma vez acertadas as bases da metodologia para alcançar esse fim, procedeu-se à sua transposição para o Acordo de Complementação Econômica nº 14 (ACE-14), firmado no âmbito da ALADI – e que é basicamente o instrumento que depois serve de modelo, no tocante ao regime de desgravação comercial, para o Tratado de Assunção. Ou seja, todos os instrumentos reguladores do programa para chegar ao livre comércio dentro do MERCOSUL – constantes no Anexo 1 do programa de liberalização comercial do Tratado de Assunção – já estavam definidos e já estavam operantes no âmbito do ACE-14, que era o programa que incorporou o projeto de mercado comum entre Brasil e Argentina. O fato de ter sido formalizado no âmbito da ALADI decorre da necessidade – como eu disse antes – de contar com o amparo jurídico do Tratado de Montevideu, de modo que esses esquemas de integração não tivessem de ser estendidos a terceiros países, por força do Artigo primeiro do GATT.

Aqui há uma distinção importante a fazer com relação aos procedimentos de adequação da ALALC/ALADI ao Acordo Geral (GATT). O Tratado de Montevideu 1960 pretendia – como apontei antes – criar uma zona de livre comércio, que deveria ser completada em vinte anos. O *waiver* do GATT para essa iniciativa estava consubstanciado no seu Artigo 24, que permitia uma exceção ao princípio da igualdade jurídica dos Estados Membros – em especial, à cláusula de extensão automática de vantagens tarifárias a todos os demais participantes do Acordo Geral – para países que negociassem a formação de zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e outras formas mais complexas de integração econômica, como o mercado comum. Já no caso do Tratado de Montevideu 1980, constitutivo da ALADI – que sucedeu à extinta

ALALC -, sua base jurídica não era mais o Artigo 24, mas sim a Cláusula de Habilitação do GATT, negociada durante a Rodada Tóquio, ocorrida entre 1973 e 79. Sob o guarda-chuva dessa cláusula, permitia-se aos países em desenvolvimento se outorgar preferências tarifárias não-extensíveis aos demais. Por isso, o Tratado de Montevideu 1980 não tem prazo para a conformação nem zona de livre comércio, nem de mercado comum nem nada, porque a base jurídica sobre a qual ele está assentado é distinta, é uma regra que não o obriga a cumprir com os objetivos e com os parâmetros do Artigo 24 do GATT. É por essa razão que, quando celebramos o ACE-14 – que incorporou todos os instrumentos da negociação entre Argentina e Brasil para a conformação do mercado comum – ele foi transposto para a ALADI, porque, do contrário, qualquer outro país membro do GATT poderia pedir acesso às condições que os dois países haviam pactuado entre si.

A partir daí – pela mesma lógica que levou Brasil e Argentina a querer implantar entre si um mercado comum, aprofundando o esquema de abertura entre eles – deixava também de fazer sentido a exclusão de Paraguai e Uruguai, dois países que tinham um intenso comércio com seus principais vizinhos. E que estavam excluídos até então, porque o plano de Brasil e Argentina era vir a conversar com os demais (Chile inclusive, tanto que o Chile foi convidado, quando se criou o MERCOSUL, a integrá-lo desde o início) em uma segunda etapa. A idéia era fortalecer primeiro o esquema bilateral, dado o inusitado dos padrões de negociação adotados, ante os padrões de relacionamento econômico e comercial praticados até então entre os países latino-americanos. Então, era preciso primeiro consolidar o pactuado, deixar que os agentes econômicos se ajustassem a esse novo universo econômico, para poder depois então, numa segunda etapa, sem atropelos, partir para uma ampliação. O exemplo que eu citei para os Senhores, do Protocolo nº 1, de bens de capital, é emblemático.

Se nós tivéssemos, naquele momento, feito o Protocolo de Bens de Capital – que gerou reações internas contrárias no Brasil e na Argentina – com a participação do Paraguai, do Uruguai, do Chile, da Venezuela, etc, a oposição ao mesmo teria sido muito maior. Então a idéia era circunscrever a reação contrária a níveis manejáveis. E também evitar eventuais transtornos, na medida em que as demais economias, sendo menos diversificadas do que a brasileira e a argentina, tenderiam – e isso a gente vê nas negociações externas hoje no MERCOSUL, com algumas qualificações que eu farei mais adiante – a impor um ritmo muito mais lento do que Brasil e Argentina. É sabido que já existia um parque de bens de capital no Brasil e já existia um parque de bens de capital na Argentina. Não existia nem no Paraguai nem no Uruguai. Então, naquele momento em que se negociava ainda num ambiente fechado, de altas barreiras tarifárias, se viéssemos a promover uma abertura com esses países, eles teriam óbvias resistências, pelo simples fato de que isso significaria torná-los dependentes, cativos da produção brasileira e argentina, o que é diferente de fazer isso nos moldes de hoje, num ambiente de abertura econômica. Por que? Porque o nível tarifário praticado contra terceiros é baixo o suficiente para, se Brasil e Argentina não forem suficientemente competitivos, eles irem buscar o mesmo bem de capital nos Estados Unidos, na Alemanha, onde bem lhes aprouver, sem ter uma barreira tarifária de índole protecionista que os deixe caudatários dos parques industriais do Brasil e da Argentina. Então, esses países, no ambiente protecionista do passado, e no contexto em que se estava negociando, tenderiam a ser elementos retardatários do processo de integração. O que se dizia à época é que tenderiam a impor ao processo de integração uma “velocidade de comboio”, que tem sempre de seguir o mais lento, e o que se queria fazer naquele momento era acelerar ao máximo, para consolidar o processo entre Brasil e Argentina.

Ora, a partir de 1990, na medida em que todos os países passam a proceder a uma abertura acentuada de suas economias, essas circunstâncias desaparecem. Então, em agosto de 1990, Brasil e Argentina convidam – em uma reunião realizada no Itamaraty – Paraguai, Uruguai e Chile a integrar o futuro mercado comum, que viria mais tarde a se chamar MERCOSUL. O Paraguai e o Uruguai aderiram imediatamente, por razões que não são difíceis de entender. Vamos pegar o caso do Uruguai, que considero bastante emblemático: o que estava acontecendo, e o que deixava tão inquieto o Uruguai com relação à integração Brasil-Argentina, é que, na medida em que se ia desgravando mais rapidamente o universo tarifário – ou pelo menos uma parte significativa dele, e eu mencionei aqui especificamente o Protocolo 22, de produtos alimentícios industrializados – o Brasil estava dando para a Argentina um acesso, com tarifa zero, ao seu mercado interno. Isso significava que o Uruguai – cujo intercâmbio com o Brasil estava regulado pelo Programa de Expansão Comercial (PEC) – tinha de competir no mercado brasileiro em condições diferenciadas (ou seja, nem sempre ele tinha tarifa zero) e que, quanto mais o Brasil aprofundasse o programa de integração com a Argentina, mais os produtos alimentícios argentinos passavam a desfrutar de condições privilegiadas de acesso ao mercado brasileiro, em detrimento, na visão uruguaia, dos seus produtos, tendo em vista a similaridade de sua pauta com a Argentina. Então, havia uma grande ansiedade por parte do Uruguai em vir a integrar o esquema de integração em curso entre o Brasil e a Argentina. O Paraguai, por seu turno, vislumbrava com o MERCOSUL uma oportunidade de atrair investimentos, valendo-se dos excedentes de energia disponíveis em Itaipu.

O mesmo não era verdade com relação ao Chile. Por várias razões – que têm que ver um pouco com os resultados do esquema negociador a que fiz referência antes. O Chile tentou, durante

muitos anos, negociar com o Brasil e a Argentina na ALALC – que foi meu primeiro posto no exterior – acesso para seus produtos alimentícios, industrializados, primários, etc. Mas como esses produtos eram similares aos argentinos, uruguaios e aos do sul do Brasil, o Chile terminava obtendo apenas quotas, com limitações tanto quantitativas quanto tarifárias. Ou seja, o Chile não conseguiu fazer com que seus produtos desfrutassem de um bom acesso aos mercados mais próximos, que eram os seus mercados naturais, porque eram mercados concorrentes, pela similaridade das estruturas produtivas. Isso fez com que, a partir de um certo momento, na década dos oitenta, o Chile passasse a se voltar crescentemente para a Bacia do Pacífico, e a buscar mercados fora da região. Tanto é assim que, quando retornei a Montevideu, no período 1986-88, o Chile era quase um espectador do que ocorria na ALADI, praticamente não participava de suas negociações. E não participava porque tinha reestruturado sua economia interna, com vistas a se tornar eficiente e competitivo em uns poucos setores – que ainda em boa parte são concorrentes com os dos países do MERCOSUL – e tinha sido bem sucedido na busca de mercados nos Estados Unidos e na Bacia do Pacífico. Então, o Chile parecia não ver razão para reeditar as dificuldades que tinha encontrado no passado, embora a oferta, desta feita, coincidissem com a por ele requerida no passado. Mas aí vem um segundo elemento: o Chile já havia também, naquele momento, avançado substancialmente no seu programa de estabilização macroeconômica e, portanto, tinha um nível de inflação interna, todos os indicadores macroeconômicos em condições absolutamente distintas das que prevaleciam nos quatro países do então futuro MERCOSUL, à época. E, mais do que isso – e esse ainda é um complicador hoje, e explica porque o Chile negociou um acordo de livre comércio conosco e não sua adesão – o Chile tem uma tarifa externa que é linear de 11%, ou seja, existe uma total e absoluta neutralidade tarifária no Chile entre importar o

aro da bicicleta, o *guidon* ou a bicicleta completa. Tudo vai custar 11% para importar de terceiros países. Então, a política tarifária seguida pelo Chile não é uma política tarifária de cunho industrial, ela não é estimuladora da produção interna (exceto em condições de competitividade com os principais concorrentes externos). O Chile entende que, se alguém pretende produzir bicicletas, vai ter de ser eficiente a 11 % com relação a qualquer componente ou ao bem final, de qualquer origem. Ele não adota – como fez o MERCOSUL, que refletiu basicamente a estrutura tarifária brasileira – um nível de proteção diferenciada e seletiva. Seletiva no sentido de que a matéria prima, os componentes, ou seja, quanto menor o grau de agregação industrial do produto, menor é a tarifa, porque o que se pretende é que o Brasil possa – e, portanto, o MERCOSUL – importar essas matérias primas e componentes baratos, para poder integrá-las a seu processo de produção interno, e, com isso, produzir um bem final de melhor qualidade e preço. Então, o bem final é protegido no Brasil, leia-se, no MERCOSUL.

intervenção não identificada: Perdão, mas com isso, evidentemente, o Chile não aceitou aderir ao processo que se estava iniciando naquele momento...

Ministro Renato Marques: Não. Houve a reunião em que se convidou o Chile e ele não aceitou participar do futuro MERCOSUL. Passou-se então a negociar o que veio a ser o Tratado de Assunção, assinado em 26 de março de 1991, e que incorpora basicamente, do ponto de vista de programas de liberalização, o preexistente no âmbito do ACE-14, entre Brasil e Argentina. O Tratado de Assunção é essencialmente um acordo-quadro, ele não tem outras disposições taxativas, além daquelas contidas em seu Anexos nº 1, relativo ao Programa de Liberalização Comercial, nº 2 sobre Regime Geral de Origem, nº 3 sobre Solução de Controvérsias, nº 4 sobre Salvaguardas e nº 5, que cria subgrupos no âmbito do Grupo Mercado Comum. Ele não estipula, por

exemplo, prazos para a implantação de um mercado comum no sentido cabal do termo. Ou seja, da mesma forma que um acordo-quadro, ele faz uma série de declarações de intenções, mas, o que define mesmo, a rigor (apesar da “liberdade poética” contida no seu artigo primeiro) é o prazo para a constituição da zona de livre comércio entre os quatro países, prevista para ser alcançada a 31 de dezembro de 1994. Assim é o Tratado de Assunção, e é por isso que ele pôde ser negociado tanta rapidez, porque ele não entra em detalhes.

Quis o destino entretanto que, no mesmo dia primeiro de janeiro de 1995, em que o MERCOSUL se tornou uma zona de livre comércio, ele se tornou também uma união aduaneira. União aduaneira por que? Por razões que não estão determinadas pelo Tratado de Assunção, mas pela vontade política das Partes.

Outros elementos que distinguem o MERCOSUL da normativa anterior estão consagrados no Artigo 2º, que estabelece e define a igualdade de direitos e obrigações entre os Estados. Esse princípio, que pode parecer óbvio, é um elemento importante pelo que significa de rompimento com a sistemática da ALADI – e nós sempre temos que, de alguma forma, retomar a referência à ALADI, porque os quatro países são membros da ALADI, chegaram para negociar com essa bagagem aladiana, e o parâmetro jurídico mais amplo é o Tratado de Montevideu. Então, o que ocorreu? Pelo Tratado de Montevideu – que em nenhum momento foi denunciado, ou seja, o Tratado de Assunção foi colocado ao amparo do Tratado de Montevideu 1980, portanto, a rigor ninguém derogou as disposições do Tratado de Montevideu 1980 – diz que existem três categorias de países dentro da ALADI: países “grandes” (Argentina, Brasil e México); países “médios” (Uruguai, Colômbia, Peru, Venezuela e Chile) e países “de menor desenvolvimento econômico relativo” – PMDRs (que são Equador, Paraguai e Bolívia). E ainda, dentre esses últimos, uma subcategoria, que são os PMDRs

“mediterrâneos” (Paraguai e Bolívia), todos habilitados a receber um tratamento diferenciado. Então havia uma série de elementos diferenciadores da ação e dos direitos e obrigações dos países no âmbito da ALADI. Os PMDRs se beneficiavam, por exemplo, de uma lista de abertura de mercados, em que os produtos ingressavam com 100% de margem de preferência (com tarifa zero, portanto), sem reciprocidade. No contexto de um instrumento negociado em 1984 e revisto em 90 – que era a Preferência Tarifária Regional – os países maiores se outorgavam entre si 20%, aos médios 28% , aos PMDRs 40% e aos mediterrâneos 48% (sempre com listas de exceções, também distintas segundo o grau de desenvolvimento da economia). Havia portanto uma série de elementos diferenciadores – que não interessa aqui aprofundar – que desaparecem no Tratado de Assunção. Ou seja, quando o Paraguai e o Uruguai começam a discutir conosco as bases do MERCOSUL, a primeira coisa que lhes é dita é que terão de negociar sobre a base da igualdade dos direitos e obrigações. Que razão os levou a aceitar essa premissa, além, evidentemente, do interesse em conformar um mercado comum, ter maior acesso ao mercado brasileiro, etc? A explicação é que, como decorrência da abertura econômica em curso em 1990 e 1991 – quando começamos a negociar o Tratado – os países ditos PMDRs (que recebiam maiores proteção e preferências no contexto aladiano anterior), passam a ser justamente os que mais abrem suas economias. Seja porque a arrecadação do imposto de importação deixa de ser um componente fundamental de sua arrecadação fiscal, seja porque, para baratear custos internamente, eles passam a importar cada vez mais do mundo. Nesse contexto, são justamente os que mais baixam a sua proteção tarifária dentro da região. Por que? Justamente porque tinham uma estrutura produtiva menos diversificada, tinham então muito menos a proteger num ambiente de abertura econômica. O Brasil avançou com menor celeridade nesse caminho, porque queria preservar sua indústria automotriz,

seu setor de bens de capital, etc, mas esses países, que não tinham esses nem outros setores, não viam razão nenhuma para importar equipamentos de informática a 40% (como pagava o Brasil) – até porque a informática permeia todo o processo de modernização da economia, ele não é um bem final, é um bem intermediário. Então, a informática nesses países, se não foi a zero passou para muito próximo da alíquota zero. Da mesma forma, os bens de capital, se não foram a zero nesses países, foram a algo muito próximo de zero. O que é coerente com seus interesses. Esse processo mudou de tal forma a lógica da política econômica, que esses países passaram a ser os que menos se protegiam. Conseqüentemente, não tinham como legitimar um eventual pleito em favor de medidas preferenciais ou de proteções adicionais. Ao contrário, toda a ação do Paraguai no MERCOSUL foi no sentido de buscar preservar por mais tempo a sua tarifa nacional, mais baixa, e de retardar tanto quanto possível sua convergência à tarifa mais alta dos Quatro. Isso explica porque, apesar do caldo cultural que vinha da ALALC -ALADI, se pôde atuar com instrumentos absolutamente inéditos e até mesmo audaciosos para a época, na região.

Essa negociação do acordo de livre comércio que acabamos de celebrar com a Bolívia, por exemplo – depois eu vou entrar em maiores detalhes – a Bolívia negociou sobre uma base estritamente pragmática e não principista. Quer dizer, ela negociou em cima de seus reais interesses econômicos. Ela tinha três produtos que precisavam de uma situação excepcional, ela pediu uma situação excepcional para os três produtos. Para alcançar esse objetivo, ela não alegou os critérios da ALADI, até porque, se alegasse, nós não poderíamos acatar, para não criar o precedente, que afetaria outras negociações em curso. Isso não impediu que, também pragmaticamente, reconhecêssemos ritmos diferenciados em favor das economias menores (vejam o artigo 6º do Tratado de Assunção), mas como algo tópico, não como decorrência de um

princípio universalmente aceito. Então esse quadro econômico é que permitiu que o Artigo 2º do Tratado de Assunção equiparasse os direitos e obrigações dos Estados-Partes.

Alguns mais formalistas poderão dizer que – ante as indefinições que permeiam o Tratado – trata-se de um mau tratado. Olha, eu diria exatamente que ele é um bom tratado justamente por isso, porque ele é o menos regulador possível. Ele deixa ao arbítrio ou às circunstâncias históricas prevaletentes as condições de seu avanço e de seu aprofundamento. E essa é a tônica que tem determinado as negociações do MERCOSUL. A verdade é que esse processo avançou rapidamente e alcançou os resultados que alcançou por uma simples razão – ele foi o menos burocrático possível, ele foi e continua sendo o mais flexível e ágil possível, e essa é a razão pela qual tem sido possível acomodar interesses, divergências (como as que ocorreram no âmbito do setor automotriz), porque os Estados atuam dentro de condições ditadas pelas circunstâncias, mas com um objetivo principal, que é o interesse comum em consolidar o processo de integração e conformar o mercado comum. Ou seja, o que há é um balizamento comum, já as regras não estão tão definidas quanto, por exemplo, um legislador ou um jurista gostariam, mas eu acho que, ao contrário, essa é justamente a força do processo. Nesse sentido é importante destacar o fato de que o Tratado de Assunção instituiu um Conselho, onde se reúnem os Chanceleres e os Ministros de Economia (na época, nós tínhamos Ministro da Economia, hoje a expressão abrange tanto a Fazenda quanto Indústria e Comércio, e mais recentemente tem sido incorporado inclusive o Ministro do Planejamento), sem contar que o Presidente do Banco Central é também membro do Conselho. Esse Conselho se reúne duas vezes ao ano e tem definido as políticas gerais do processo. Tem solucionado eventualmente casos que surgiram, de implicação maior, macroeconômica, e tem definido, em geral, o rumo que o processo deve tomar. Além disso, o Tratado prevê a existência de

um Grupo Mercado Comum, que se reúne pelo menos uma vez a cada dois meses, que é o órgão executivo do processo, e que também tem atuado com bastante flexibilidade, onde aterrissaram, até recentemente, todas as reclamações em matéria comercial e controvérsias relativas à eliminação de restrições não-tarifárias, etc. Em outubro de 1994 foi criada a Comissão de Comércio e ela vem, desde então, se ocupando desse tipo de tema e atuando como uma espécie de tribunal de primeira instância do MERCOSUL, na medida em que a Comissão de Comércio é suposta resolver todas as questões comerciais que surjam e, se não resolver, então os países têm o direito de recorrer ao Protocolo de Brasília sobre Solução de Controvérsias. Esse instrumento dispõe que, tanto os Estados quanto os empresários, têm direito a recorrer ao Protocolo. Mas vai mais longe e determina que também os cidadãos do MERCOSUL podem dele se valer, desde que os governos encampem sua causa. Ou seja, se amanhã a Sadia apresentasse uma proposta de reclamação contra a Argentina e a Seção nacional do Grupo Mercado Comum a considerasse procedente, o GMC a apresenta na Comissão de Comércio e o representante brasileiro submete, em nome do Brasil, a questão à Argentina. A partir daí, inicia-se um prazo para negociação, consulta, etc. Se os prazos vencerem e nada for resolvido, o Governo brasileiro estaria em condições de recorrer ao Protocolo de Brasília – não mais em sua etapa inicial (porque entende-se que a Comissão de Comércio cumpriu com esse estágio) – mas diretamente à fase de procedimento arbitral do Protocolo. Que prevê também consultas, negociações, etc, que, não se resolvendo, dão margem a que seja deslanchada uma segunda etapa, que é a escolha de árbitros para definir, de forma final, as divergências dentro do MERCOSUL. Esses árbitros não podem ser dos Estados que estão em litígio e suas decisões são irrecorríveis. Portanto, eu diria que o Protocolo de Brasília é o único instrumento do MERCOSUL com um certo grau de supranacionalidade.

Pois ao dizer que as decisões dos árbitros são irrecorríveis, está dizendo que elas prevalecem sobre as eventuais decisões tomadas no âmbito do ordenamento jurídico interno dos países envolvidos. Isso nunca ocorreu até agora porque o Protocolo de Brasília (e a existência dessa instância arbitral) atuam, de alguma forma, como no passado a política do Foster Dulles, de *brinkmanship*. Como se recorda, houve um momento em que o então Secretário de Estado americano declarou que toda e qualquer medida agressiva adotada pela União Soviética levaria a que os Estados Unidos retaliassem em nível nuclear. Isso levou a uma virtual paralisia de ações no campo internacional, durante um certo tempo, ante o impasse entre as Super Potências. Ninguém queria tomar nenhuma iniciativa que pudesse levar a uma confrontação atômica. Então o Protocolo de Brasília é uma espécie de bomba atômica nos arsenais do MERCOSUL, ou seja, ninguém quer chegar lá. Ou, pelo menos, o Brasil certamente não quer chegar. E não quer chegar, entre outras razões, porque considera que seria um mau precedente, no sentido de que, se até agora os Estados Partes do MERCOSUL tiveram condições de superar as pendências entre eles, levar essas pendências ao Protocolo de Brasília daria uma sinalização de que o nível de conflito interno é de tal ordem que poderia vir a tensionar a própria união que se está criando. Então a preferência clara, aberta, é no sentido de tentar esvaziar esses conflitos, essas crises potenciais, encontrando fórmulas de acomodação de interesses, antes de que elas possam chegar a essa via do procedimento arbitral. A pergunta é: e se não houvesse o Protocolo de Brasília? Isso ocorreria da mesma forma? Eu tenderia a dizer que sim, pela simples razão de que, como os quatro países obviamente querem preservar o MERCOSUL, não há nenhuma razão para que se possa supor que os quatro governos não buscassem uma acomodação, mesmo ante a inexistência do procedimento arbitral. Que tem sido amplamente defendido pelo Uruguai, que é muito jurista. O Chile também

insistiu muito nesse ponto durante a negociação do acordo de livre comércio. O Brasil – talvez por ser o maior país de todos – é o que vê esse instrumento com maior cautela.

A Comissão de Comércio tem resolvido todos os casos que lhe tem sido apresentados e outros eventualmente têm “morrido de morte morrida”. Chegará o dia em que não se poderá evitar o acionamento do Protocolo de Solução de Controvérsias – algo que certamente irá ao encontro das aspirações do Paraguai, que vê na medida um precedente para a futura criação de um Tribunal do MERCOSUL. Nas conversações mantidas para viabilizar a criação do bloco, o Paraguai ficou, em tese, com a sede desse órgão. Sem contar que a Comissão Européia fez muitos seminários entre os quatro países do MERCOSUL, e onde ela encontrou um ouvido mais receptivo foi no Paraguai. Então, há uma pressão para criar um tribunal. Bom, um tribunal para julgar o que? Em primeiro lugar não existe norma MERCOSUL. Quando o Conselho decide, toma uma decisão, como por exemplo a da Tarifa Externa Comum, essa decisão só é válida no momento em que ela é internada nos quatro países, de acordo com os procedimentos previstos no ordenamento jurídico de cada um deles. Ou seja, nenhuma decisão do Conselho é válida no Brasil, se ela não for respaldada por uma lei, um decreto ou uma portaria, dependendo do *status* jurídico, da hierarquia que ela tiver. Por exemplo, para normas fitossanitárias – que são negociadas no âmbito do Grupo de Trabalho do Comitê Técnico de Agricultura – há várias hipóteses possíveis: um, adota-se uma norma que já está vigente no Brasil (então ela não tem de ser internada, ela já existe no Brasil) ; dois, define-se uma norma que não existe no Brasil (ela só será implementada internamente se, na volta, o representante do Ministério da Agricultura baixar uma portaria do Ministro tornando-a norma interna, do contrário ela não tem validade). Então, esses procedimentos dizem claramente o seguinte: não existe normativa MERCOSUL, ou seja, se

houvesse um tribunal hoje, o juiz não poderia determinar o que ia acontecer no Paraguai, na Argentina ou no Brasil, porque ele não dispõe, neste momento, de uma norma MERCOSUL *stricto sensu*. E, em terceiro lugar, não existe divergência em nível suficiente forte para justificar, neste momento, a montagem de uma estrutura obviamente cara e onerosa.

O mesmo ocorre com o Parlamento. Que normas votaria, no contexto atual? O que o Parlamento Europeu aprovava, até recentemente, era exclusivamente o orçamento da Comunidade e tinha competência para demitir a Comissão através de um voto de desconfiança. Bem, nós não temos Comissão, não temos ninguém para ser demitido, e não temos orçamento do MERCOSUL. Então não há – na presente conjuntura – matéria para deliberação. E o que é aprovado pelo MERCOSUL e tem de se tornar lei, vai necessariamente ao Congresso brasileiro. Da mesma forma como o Protocolo de Solução de Controvérsias foi submetido ao Congresso, como o Tratado de Assunção também o foi, e como várias normas que são definidas no âmbito do MERCOSUL, e que exigem a aprovação, a tramitação legislativa, são encaminhadas inevitavelmente ao Congresso Nacional. O que eu quero dizer é que neste momento, tal como existe o MERCOSUL, ele prescinde da convocação, da implantação de um Parlamento para deliberar sobre normas do MERCOSUL, até porque as normas que o MERCOSUL está adotando, sobretudo em matéria econômica, são normas econômicas que estão sendo formuladas no âmbito dos Ministérios da Fazenda, etc, que são da competência do Executivo, nos limites preceituados em lei. O MERCOSUL dispõe assim de uma estrutura ágil e flexível, que compreende também uma Secretaria Administrativa. Ela atua como arquivo do MERCOSUL e fornece apoio administrativo às reuniões realizadas naquele âmbito. Ela deverá, por força do Protocolo de Ouro Preto, também começar a se desincumbir de uma função de “Diário Oficial” do MERCOSUL, ou seja, ela passará a publicar as atas dos Grupos de

Trabalho, do Grupo Mercado Comum, do Conselho de Ministros, etc, e, quando os quatro países tiverem colocado essas decisões em vigor internamente, ela dará conhecimento público da medida, que passa a ser uma norma emanada de órgão do MERCOSUL, em vigência nos quatro países do MERCOSUL. O que é diferente de dizer que é uma norma MERCOSUL. Então, essa estrutura ágil vem atuando e resolvendo todas as pendências, vem encaminhando o processo e deliberando, pela via do consenso, sobre o ritmo e o alcance que os quatro países – soberanamente, já que a estrutura do MERCOSUL é intergovernamental e não supranacional – querem dar à iniciativa. Isso tem evitado que o MERCOSUL alcance um grau de tensionamento indesejável e que chegue ao ponto de eventual ruptura, apesar da complexidade e da sensibilidade dos temas abordados em seu âmbito.

intervenção não identificada: eu queria colocar uma questão, com relação a isso que você acabou de falar, com relação a essa decisão de formação do mercado comum, quer dizer, em face do peso político de uma decisão comum. Aí eu queria colocar uma questão no sentido de que, por trás dessa decisão, ela tem uns aspectos que eu acho que são importantes de ser colocados, com relação à própria prática dessa institucionalização, no sentido de que um mercado comum, quando ele é considerado, ele tem em vista uma unificação monetária, está certo? Quer dizer, ele tem em vista instituições supranacionais, que têm um certo poder a nível decisório, e, como você está falando em questão de orçamento, e outras coisas mais, me fica a pergunta com relação a essa praticidade, não é? Não apenas à decisão política de criação do mercado comum, quer dizer, para 1997 é uma questão bastante difícil viabilizar o mercado comum em tão pouco tempo, e a própria questão das dificuldades com a harmonização de câmbio, quer dizer, todas as dificuldades que existem com relação às assimetrias entre os países, não é?...

Ministro Renato Marques: Bem, eu quero deixar claro que em nenhum momento eu disse que em 1997 vamos estar em um verdadeiro mercado comum. O que eu disse é que justamente não há nenhuma data nesse sentido, e que, se isso vier a ocorrer, será por decisão soberana dos quatro Governos. Ou seja, não há nenhuma data, a única data que o Tratado de Assunção pré-definia (se excluirmos a tal “liberdade poética” do artigo primeiro) era a da formação da zona de livre comércio no dia primeiro de janeiro de 1995. Portanto, as coisas ocorrerão ou não ao sabor da decisão dos governos, e se um mercado comum tem de ter necessariamente uma Comissão com orçamento, se tem necessariamente de ter um Tribunal e um Parlamento – eu acredito que quando chegarmos a esse grau de inter-relacionamento e de amadurecimento do projeto, teremos um inevitável ajuste institucional. Essa é uma questão para o futuro, portanto não há nenhuma previsão de quando se darão essas coisas. Com relação também à possibilidade de uma união monetária, a própria União Européia até hoje não alcançou, portanto não me parece que nós estejamos em atraso com relação a nada. O receituário que você me descreveu é o da União Européia, nós não estamos construindo aqui a União Européia. Nós estamos construindo um mercado comum, no ritmo, prazo e condições que consideramos adequadas e viáveis para os quatro países. Evidentemente, nós não temos de absolutamente mimetizar o modelo europeu dentro do MERCOSUL.

Para retomar o ponto onde estávamos: uma vez celebrado o Tratado de Assunção, o que ocorreu na prática? Os países definiram, antes de chegar a data prevista para se alcançar a zona de livre comércio, que teriam dificuldades para acomodar a abertura de determinados setores dentro das suas economias. Então, numa reunião do Conselho, nos dias 4 e 5 de agosto de 1994, em Buenos Aires, criou-se o “regime de adequação”, que não é nada mais nada menos do que uma nova lista de exceção, para preservar,

por um período determinado, alguns setores internos dos países do MERCOSUL, da concorrência intra-MERCOSUL. Então, nós vivemos hoje uma zona de livre comércio imperfeita, por que? Porque o livre comércio, a tarifa zero é prevalecente para todos os produtos do universo tarifário entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, menos 29 do Brasil (que são basicamente do setor têxtil, têxtil de lã, derivados de borracha, vinho e pêssego)...

intervenção não identificada: couro, também ...

Ministro Renato Marques: Não, couro não, são derivados de borracha, vinho, pêssegos e tecidos de lã. No conjunto, os 29 itens abarcam esses quatro setores. A Argentina tem cerca de duzentos itens em “adequação”, o Paraguai tem cerca de quatrocentos e o Uruguai tem cerca de mil. Isso significa que esses itens serão desgravados intrabloco, à razão de 25% ao ano, porque Brasil (e Argentina) tem de chegar a zero por cento em quatro anos. O Paraguai e o Uruguai tiveram um ano a mais, ou seja, desgravarão para o MERCOSUL em cinco anos. Então, esse é o estado da zona de livre comércio dentro do MERCOSUL. Antes de eu passar à união aduaneira, eu creio que o Senhor havia solicitado a palavra.

intervenção não identificada: Em relação à questão macroeconômica, eu acho importante, o Senhor acha, por exemplo, que o regime de inflação em que o Brasil vivia antes do Plano Real é um elemento que perturbava provavelmente a consolidação do MERCOSUL? Eu acho que essa questão tensiona, perpassa a possibilidade de sucesso do MERCOSUL, quer dizer, a questão da coordenação de políticas monetárias, cambiais e inclusive fiscais, são fundamentais, porque, qual é a resistência hoje da Inglaterra em relação à União Européia? Porque o Bundesbank deixou a libra falir, quando houve o ataque especulativo em cima da libra, simplesmente não houve intervenção do Banco Central da Alemanha...

intervenção não identificada: ... para ser franco, eu acho que essa questão passa por uma institucionalidade, porque em certo sentido a

fluidez, a falta de institucionalidade do MERCOSUL pode ser um elemento de fragilidade. Tem esse aspecto positivo que o Senhor colocou, mas tem um aspecto também que, numa situação de crise...

Ministro Renato Marques: Olha, eu acho que isso tudo é o resultado do nosso ânimo regulatório, nós queremos regular tudo. Eu recebi, há um ano atrás, o Secretário-Geral da ALADI, que me alertou para o fato de que havia crescentemente investimentos dos países membros da ALADI na região e que isso estava ocorrendo com uma frequência e intensidade tais que, a seu ver, justificariam produzir uma resolução da ALADI para regulamentar o fenômeno. Eu lhe respondi que esses investimentos eram algo novo e bem-vindo e que não deveriam ser desestimulados ou reprimidos, menos ainda por uma norma da própria ALADI. Se amanhã houver – como houve recentemente, uma crise como a do México, que resultou em uma grande evasão de capitais, de reservas – eu não creio que tenha a capacidade de afetar irreversivelmente o MERCOSUL. Porque não chegamos a esse grau de interpenetração de nossas economias. O que não descarta medidas em uma etapa futura, que eu não estou absolutamente delineando neste momento. O que não impede que, se algo grave vier a ocorrer, venham-se a aplicar os remédios conjunturais e excepcionais considerados necessários. Nós não chegamos a um nível de inter-relacionamento que justifique que os quatro países – que sequer conformaram uma zona de livre comércio perfeita – venham a discutir questões relacionadas com uma união monetária, com a direção e impactos de fluxos monetários. Eu creio que uma ação nesse sentido inscreve-se necessariamente em uma etapa posterior. O que nós estamos fazendo neste momento é a construção do MERCOSUL, para chegar, desejavelmente, um dia ao mercado comum, com todos os seus instrumentos. Neste momento, estamos numa zona de livre comércio imperfeita. E, também, em uma união aduaneira imperfeita, porque na mesma reunião de agosto de 1994, se decidiu, em Buenos Aires, que o

MERCOSUL seria também uma união aduaneira. Não porque os livros textos de integração dissessem que deveria ser, mas por uma razão muito simples: o setor empresarial brasileiro, sobretudo, visitava sistematicamente o governo para dizer que existem – e é verdade – condições diferentes de produção dentro de cada uma das quatro economias. Por que? Porque você tem distintos acordos de financiamento externo e condições internas de acesso a créditos. A própria carga tributária em cada uma das quatro economias é diferente, o que fazia com que cada agente tivesse que produzir com diferenças operacionais importantes, ao ponto de poder gerar distorções sensíveis em matéria de concorrência no mercado ampliado. Nesse contexto, insistiram que deveríamos pelo menos tentar corrigir uma delas – que eles viam como sendo uma das principais – que era a tarifa externa. Por que? Porque digamos que um produtor de têxtil, no Brasil, tivesse de concorrer com um produtor de têxtil na Argentina. Não tendo uma tarifa externa comum, além de todas as diferenças em termos de crédito, em matéria de carga fiscal interna, etc, o concorrente argentino poderia importar o bem de capital com tarifa zero, da mesma forma que o tecido ou o fio a zero e assim produzir um vestuário muito mais barato e jogar, por causa da zona de livre comércio, o bem final no mercado brasileiro, com tarifa zero. Então, o que pleiteou o setor privado? Que no mesmo momento em que se estabelecesse a zona de livre comércio, se definisse também uma tarifa externa comum, de modo a evitar que essas tarifas diferenciadas pudessem se refletir em competitividades artificialmente incorporadas pelas outras economias, jogando depois seus produtos no mercado brasileiro. Esse é o máximo de equalização, de equiparação de condições de concorrência que se adotou dentro do mercado ampliado. Eu tenderia a dizer que, salvo engano, esse é hoje o principal instrumento de equilíbrio de condições dentro desse mercado. Continua a haver diferenças no tocante à carga fiscal, em matéria de acesso a crédito, etc.

Agora, a pergunta é: como compatibilizar os avanços cobrados internamente no Brasil no sentido regulatório do mercado comum com o fato de sermos a principal e maior economia do bloco. Porque qualquer mecanismo regulatório que se venha a criar vai cercear muito mais o Brasil, por ser a maior economia, a mais dinâmica, etc, do que os demais. Não é por acaso que os demais tanto insistem na criação de um tribunal e, até mesmo, de um parlamento. Porque é uma forma de – como já disse recentemente o Embaixador Herrera Vegas (da Argentina), no início deste ano a um jornal de Buenos Aires – impor uma maior disciplina ao Brasil. Até onde vamos aprofundar essa experiência integracionista, sem levar em conta as peculiaridades do Brasil. Não digo isso com ânimo antiintegracionista. Apenas me preocupo em não perder a necessária sintonia entre o projeto de construção do MERCOSUL e os interesses nacionais. Certamente não direi isso aos jornais, embora eles possam perceber. A pergunta que eu me faço é outra: se para o Brasil também não é bom se disciplinar, via MERCOSUL, pois se queremos efetivamente atrair investimentos estrangeiros, não devemos praticar mudanças abruptas, arbitrárias e substanciais de tarifa. Então, a disciplina também não é má para nós. Enfim, esse é um tema que suponho será abordado na próxima terça-feira.

A união aduaneira surge então como uma forma de equiparar minimamente as condições de concorrência dentro do mercado ampliado. E a tarifa externa comum que foi adotada tem também suas exceções. O Brasil disse que precisava proteger mais alguns setores, tipo automotriz, têxtil, etc, então pediu exceções (temporárias) acima da tarifa. Mas a tarifa externa comum está definida para todo o universo tarifário, de A a Z não há um item que não tenha tarifa externa comum – o que pode ocorrer é que essa tarifa não esteja sendo praticada no momento, mas ela está definida. Se pegarmos, por exemplo, informática, o Brasil disse que tinha de continuar mantendo um nível de proteção para a sua informática.

Mesmo assim fez uma série de ajustes no seu programa interno do setor. Admitiu, por exemplo, que o computador de grande porte não tinha o menor sentido de ser protegido, porque o país nunca vai ser um grande produtor. Então o MERCOSUL forçou o Brasil a rever vários dos preceitos básicos da sua política industrial, porque, se não fazia sentido produzir ou se não se visualizava a hipótese, nem futura, de o Brasil se tornar um produtor de computadores de grande porte, por que manter uma proteção elevada? Eliminou-se essa proteção. Por outro lado, o governo apostou e o setor privado se comprometeu a se tornar competitivo, até 2006, na produção de micros. Então esse segmento passou a dispor de uma proteção adicional até aquele ano. Ou seja, o Brasil, como regra, pleiteou uma proteção adicional para alguns segmentos de sua economia. O que solicitaram os demais? Proteção menor, porque não queriam, de repente, encarecer a importação de bens de capital, por exemplo, já que entendiam que seu ingresso no MERCOSUL – na dimensão de união aduaneira – ia lhes obrigar a uma maior concorrência com os custos e preços praticados no mercado brasileiro (que é, em geral, muito maior e diversificado e competente comparativamente aos demais). Então, esses países estão numa curva convergente/ ascendente em direção à tarifa externa comum, porque eles estão subindo a sua tarifa de importação de bens de capital, de bens de informática, etc, em direção à tarifa externa comum que está definida. E o Brasil está na situação oposta, descendo a sua alíquota convergentemente em direção à tarifa externa comum, numa curva descendente, de modo que todos estejam no mesmo patamar no ano de 2001. As exceções brasileiras e argentinas são da ordem de, no máximo, trezentos produtos, enquanto as paraguaias alcançam trezentos e noventa e nove. Essa tarifa externa comum reflete muito de perto a tarifa brasileira anterior. Por que? Porque o Brasil era o país que tinha uma produção interna mais diversificada e que, portanto, tinha uma tarifa mais criteriosa, que refletia uma política industrial

mais complexa e condizente com os interesses de todos os setores de sua economia. Em alguns casos, isso significava uma carga excessiva, pois se produzia praticamente todo o universo tarifário – e evidentemente ninguém consegue ser eficiente e competitivo em toda essa gama. Mas, de toda forma, a TEC passou a refletir mais de perto a estrutura tarifária brasileira, dentro de um perfil, na média, mais baixo (no nosso caso, passou de algo em torno a 14% para uma cifra ao redor de 12%). Portanto as alegações de que a posição negociadora brasileira reflete, de perto, a pressão dos *lobbies* é uma meia verdade. Foram contempladas posições tarifárias próximas às anteriores (que eram o resultado da reforma tarifária concluída em 30 de junho de 1993 e que havia sido criticada – para não dizer combatida – pelos referidos *lobbies*), só que em níveis em geral mais baixos. Portanto, para que isso fosse uma verdade absoluta, seria necessário presumir que a ação desses *lobbies* era no sentido de promover uma nova redução da tarifa brasileira. Dito de outra forma, não há nenhum caso em que a tarifa brasileira anterior (a que prevaleceu até 1993) tenha sido elevada. Então se alguém conhece algum *lobby* que esteja solicitando rebaixa tarifária, me apresente, porque eu, nesses anos todos de negociação no MERCOSUL, não encontrei nenhum até hoje. Então eu não vejo como a tarifa externa comum do MERCOSUL possa refletir a ação e a influência dos *lobbies* junto à administração brasileira.

O MERCOSUL é assim um mercado comum em formação. E isso significa que há uma série de temas afetos teoricamente a um mercado comum que começam a ser abordados. Já se começa a examinar, por exemplo, critérios para a homologação de diplomas universitários, para fins de mestrado. Da mesma forma, discutem-se instrumentos para harmonização de normas em matéria de marcas e patentes (a idéia é se poder chegar, em algum momento, a algum regime comum, até porque há várias marcas brasileiras que são pirateadas – o cigarro Hollywood é um caso típico, mas

há outros também). Estudam-se medidas para cumprimento de laudos. Enfim, há uma série de temas em exame que sinalizam avanços na direção do mercado comum. Mas sinalizam avanços por que? Porque reunidos os ministros competentes do setor, no âmbito do MERCOSUL, eles chegaram à conclusão de que essas medidas poderiam ser tomadas. Eles não têm, neste momento, um mandato que os obrigue a avançar dentro de prazos pré-estabelecidos em todos os campos. O máximo que existe em matéria de sinalização do que pretende ser o MERCOSUL no ano 2000 é uma decisão do Conselho, em Punta del Este, no final do ano passado, chamada “MERCOSUL 2000”, que relaciona, em cada área de atuação (desde infra-estrutura física, transportes, até justiça, educação, cultura), uma série de metas, que constituem o quadro referencial do calendário dos Quatro quanto ao ritmo e à forma do vir-a-ser do MERCOSUL. Esse conjunto de ações deverá aprofundar a integração e, um dia, também nos levará a declarar que conformamos o mercado comum. Talvez da mesma forma que a Europa, que se atribui estar em um mercado comum, embora não disponha de uma união monetária e tampouco de livre circulação de pessoas, serviços e fluxos financeiros. Essa questão comporta, portanto, uma inevitável dimensão política. Não é por acaso que na reunião de junho do MERCOSUL – que ocorreu em San Luís, na Argentina – adotou-se a Declaração Presidencial sobre Diálogo Político, que criou o Mecanismo de Consulta e Concertação Política, algo que a União Européia também desenvolveu, mas que tampouco estava previsto no Tratado de Roma, e que é o resultado dessa aproximação crescente entre os chanceleres, ministros da economia, da cultura, justiça, etc dos quatro países, do contato mais íntimo entre suas populações – devido às facilidades do turismo ou ao crescimento das relações comerciais. Ou seja, hoje, a exemplo do que ocorre, de maneira ainda informal na União Européia, há uma disposição dos países do

MERCOSUL de se consultarem sobre temas relevantes de política externa. Esse compromisso deverá aumentar o diálogo em torno a temas como o narcotráfico, a ampliação do Conselho de Segurança das Nações Unidas, entre outros que já vinham sendo objeto de consultas, mas de uma forma assistemática, e que passarão a ser mais regulares. Vejam bem, o Tratado de Assunção em nenhum momento diz que seremos uma união política, da mesma forma que o Tratado de Roma jamais se propôs a tanto. Então, sempre que ocorriam essas reuniões na Europa – e eu trabalhei na Delegação do Brasil junto às Comunidades Européias durante três anos e meio – para tratar, por exemplo, de questões de segurança relacionadas com atentados no Oriente Médio ou quando havia flutuações excessivas do dólar, eles diziam que esses encontros se davam no âmbito da “cooperação política”. Por que usavam essa expressão? Porque não havia nenhum instrumento, nenhum mecanismo no Tratado de Roma que lhes desse um mandato específico na matéria. Se reuniam porque, evidentemente, passaram a ter uma tal inter-relação, uma tal intimidade na discussão de temas de interesse comum, que passou a fazer sentido o exame desses temas também. E outro elemento, que surgiu muito como decorrência da recente crise política no Paraguai, foi a adoção de um “compromisso democrático” do MERCOSUL. Ou seja, a dimensão política do Tratado de Assunção pode ser identificada pelo papel de coordenação atribuído às Chancelarias, mas nada além disso. Algumas declarações presidenciais anteriores podem sinalizar esse sentido democrático do bloco, mas seria exagero dizer que o compromisso democrático jamais esteve formalmente consagrado na sua Carta Maior. Nunca foi qualificado como fundamental para o MERCOSUL (embora o projeto surja como decorrência da redemocratização ocorrida na região), tampouco foi imposto expressamente como condição para integrar o MERCOSUL ou para negociar acordos de livre comércio com o

MERCOSUL. Então, o que se fez nessa reunião de San Luís, foi tornar o “compromisso democrático” um elemento essencial do MERCOSUL e, por via indireta, uma pré-condição dos acordos de livre comércio que venhamos a subscrever e dos que já estamos subscrevendo com o Chile e com a Bolívia. Isso significa o que? Os Senhores acompanharam pelos jornais a crise política ou militar no Paraguai, em função da recusa do General Oviedo de se retirar do governo. Houve, em consequência, um tensionamento do quadro político no Paraguai, uma vez que não estava claro qual o caminho que aquele país ia seguir e até que ponto a legalidade jurídica e a estabilidade democrática seriam preservadas. Houve uma mobilização imediata dos demais governos do MERCOSUL, o próprio Chanceler brasileiro em exercício esteve em Assunção naquele momento, e eu diria que foi encaminhada uma solução positiva para a crise no Paraguai. A atuação que ocorreu naquele momento decorreu do grau de compromisso existente no âmbito do MERCOSUL e dos interesses que unem Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Mas não havia uma base formal para a atuação. A partir de agora, se isso vier a ocorrer – evidentemente não é um documento regulatório, não diz até onde se pode ser democrático, qual é o grau de arbitrariedade que os governos podem praticar, não estabelece um mecanismo cem por cento pré-definido de atuação, não há penalidades, não está prevista uma declaração de guerra – dispõe-se de uma base político-legal para encaminhar, de forma construtiva, eventuais crises que possam surgir e que possam afetar a estabilidade democrática. É importante notar que os Presidentes do Chile e da Bolívia, que estavam presentes ao Conselho de San Luís, embora não sejam membros plenos do MERCOSUL, também subscreveram, em documento à parte, sua adesão a esses princípios. O compromisso democrático constitui assim um elemento novo, que passa a conformar a ação política, não só dentro do MERCOSUL, mas também com esses dois

países com que já se celebraram ou com que se está em vias de celebrar acordos de livre comércio.

Um comentário adicional sobre a expansão do MERCOSUL. Que começou com o projeto de integração entre Brasil e Argentina e que passou a abranger Paraguai e Uruguai e – pelas razões já expostas – não abarcou o Chile. Esse alcance geográfico inicial deu uma conotação – não um sentido – mas uma conotação de que o que se estava fazendo era integrar o cone sul da América do Sul. Tanto isso é verdade que, nas várias vezes em que estive no Norte e no Nordeste, havia um sentimento de exclusão da parte daqueles estados brasileiros, que se consideravam alijados do MERCOSUL. Houve um momento inclusive em que alguns políticos começaram a falar na criação do MERCONORTE, como se fosse possível o Brasil ter uma tarifa externa comum com os três países ao sul e uma tarifa externa comum com Venezuela, Colômbia, etc. Nesse contexto, essas lideranças argumentaram que o MERCOSUL beneficiou exclusiva e principalmente os Estados do sul do Brasil. Algo que contrasta com a posição – pelo menos no estágio inicial do processo – não só do Rio Grande do Sul, como de Santa Catarina e Paraná, estados de agricultura temperada, que menos apego tiveram à idéia do MERCOSUL. Pelas razões óbvias de que sua agricultura passaria a competir com a agricultura também temperada e mais competitiva e eficiente (por vantagens comparativas naturais). Ou seja, a Argentina (cuja Pampa úmida é um *plus* que não tem como ser compensado). É o mesmo quando a Argentina quer cobrar do Brasil um diferencial para contrabalançar os custos mais baratos da energia no Brasil. Temos uma energia mais barata porque temos mais rios e temos mais quedas, e com isso podemos construir mais represas. Não tem nenhum elemento artificial introduzido pelo Brasil para gerar energia elétrica mais barata; ele apenas se beneficia de um sistema hidroviário e de quedas e acidentes geográficos que lhe permitem

esses resultados. Da mesma forma que a Pampa argentina é uma das regiões mais férteis do planeta, não pela boa administração de nenhum governo argentino, mas porque Deus assim dispôs. É talvez o único local comparável ao Nilo, no Egito dos faraós. Então, os Estados do Sul foram sistematicamente contrários à integração pelo MERCOSUL, até mesmo à criação do programa de integração com a Argentina no seu início. Essa atitude mudou a partir do momento em que – como resultado de uma conjuntura recessiva no Brasil, de 1991 a 1993, que correspondeu ao período de mais intensa demanda na Argentina, em consequência da implantação do Plano Cavallo – a Argentina passou a importar cada vez mais implementos agrícolas e vários outros produtos brasileiros, por uma feliz coincidência também produzidos nesses Estados do sul. Nesse contexto, eles passaram a ter um maior interesse e a ver vantagens na integração. Essa mudança é perceptível a partir do momento em que a Maxion e todo o setor metalúrgico do Rio Grande do Sul começaram a exportar para a Argentina, fenômeno que abarcou inclusive os produtos alimentícios industrializados produzidos no Estado.

Este é um tema que pode ser certamente aprofundado, mas eu diria que esse é o ponto de inflexão da atitude desses Estados brasileiros. E, por outro lado, os estados do Norte – menos os do Norte, até em função da própria distância – mas os do Nordeste são hoje os estados que mais crescem nas suas exportações para os países do MERCOSUL. Estados como, por exemplo, o Rio Grande do Norte e Alagoas cresceram 1900% nos últimos três anos. Bom, os Senhores dirão – e eu direi também – que cresceram 1900% sobre nada. Mas, por outro lado, não há a menor dúvida quanto à tendência, que é de crescimento, porque, do contrário, não teriam crescido 1900%. Um estado como a Bahia, por exemplo, foi altamente competente na venda, tanto do seu turismo quanto dos seus produtos na Argentina. E isso como resultado de uma

ação política inteligente com relação ao turismo. Só para citar rapidamente, eu recordaria aquilo que alguns consideraram uma “doação” de US\$ 500,00 para cada turista argentino que foi roubado num ônibus em Salvador, há uns três anos atrás. Ali, a Bahia ganhou do Rio de Janeiro em matéria de atração de turistas argentinos. E também o fato de que a PROMEXPORT da Bahia foi altamente eficiente na divulgação de seus produtos, etc. Ora, a Bahia ampliou sistematicamente, nos últimos anos, suas exportações para o MERCOSUL; mais do que isso, ela cresceu, não vendendo cacau, mas vendendo seus produtos do Complexo de Camaçari, ou seja, o crescimento das exportações da Bahia para o MERCOSUL se dá em cima justamente daqueles itens de maior valor agregado da sua pauta de produção e de exportação. Ainda assim, os Senhores dirão que são valores inferiores aos de outros Estados. Certamente, mas é um crescimento, no caso da Bahia, já significativo, já relevante, e os demais, se não têm ainda volumes de comércio significativos, têm pelo menos tendências de comércio que revelam claramente que eles estão sendo cada vez mais incorporados à dinâmica de comércio gerada pelo MERCOSUL.

Agora, se chegamos a um acordo com o Chile e com a Bolívia (que está praticamente concluído), é preciso que passemos rapidamente a negociar com os países amazônicos, porque hoje, o que nós temos com eles, por razões as mais variadas, são acordos que ainda refletem o patrimônio histórico da época da ALADI. E a conclusão de uma rede de acordos na região viria não só ampliar o alcance econômico do MERCOSUL, mas também contrabalançar essa ênfase inicial no sul do continente. E a tendência, se prevalecer o bom senso – e eu insisto nisso, se prevalecer o bom senso, se os demais países amazônicos vierem a negociar como negociou a Bolívia (e a Bolívia não foi perdedora nessa negociação, ela conseguiu o que queria sem se atolar em querelas principistas) – portanto, se prevalecer o bom senso, a tendência é de que as negociações com

esses outros países sejam mais rápidas do que com o Chile. Por que? Porque o nível de concorrência entre a estrutura produtiva dos quatro do MERCOSUL com relação à Venezuela, por exemplo, é muito menor do que era concorrência potencial com a estrutura de produção do Chile (sobretudo no âmbito agrícola). Então, há aí um elemento teoricamente facilitador, ou seja, a Venezuela tem talvez um setor que poderia ser qualificado de problemático, que é o petroquímico. Esse é concorrente não só com o do Brasil, mas também com o da Argentina. Afora isso, a produção agrícola da Venezuela certamente não é competitiva com a de nenhum outro país membro do MERCOSUL (exceto talvez com o norte do Brasil). Além disso, o que os outros três países do MERCOSUL exportam para a Venezuela não parece constituir um complicador, porque são produtos complementares à economia venezuelana. Então, a tendência é para que possam ocorrer negociações mais rápidas. Eu digo que é a tendência porque há sempre que se ter uma certa cautela, até porque, por exemplo, na primeira reunião que tivemos com a Venezuela, eu me lembro que estávamos examinando a pauta do chamado “patrimônio histórico”, produtos que já estavam negociados no âmbito da ALADI, que são candidatos legítimos e óbvios a uma desgravação mais rápida ou, pelo menos, a ingresso no nível em que já se encontravam. Entretanto surgiu, logo no início das discussões da pauta, a questão dos ovos. Um dos sócios afirmou, contundentemente, que não poderia admitir a inclusão de ovos. Perplexo, eu perguntei qual era o problema com os ovos? Eles responderam que os exportavam para o mercado brasileiro e que, se nós liberássemos o comércio, estaríamos gerando concorrência para seus produtos. Eu lhes ponderei que esse tipo de argumento tinha uma dupla implicação: em primeiro lugar, que estavam querendo fazer reserva de mercado no Brasil (o que era inadmissível) e, em segundo lugar, que talvez não estivessem avaliando bem o que estava em exame pois – segundo eu entendia

– eles exportavam ovos para cidades da fronteira, localizadas no sul do Brasil ; para Manaus, teriam que exportar gemada, porque o ovo não chegaria lá inteiro. Os pleitos andinos tampouco são dotados de absoluta racionalidade. Então, é preciso vencer algumas resistências para poder avançar. Eu acredito que nenhum país do MERCOSUL, repito, nenhum país do MERCOSUL, nem mesmo a Argentina, pode alimentar a veleidade de abastecer integralmente o mercado brasileiro, sobretudo se a população do país estiver se alimentando adequadamente. Se isso não estiver ocorrendo, então é possível que consigam. Se, entretanto, o brasileiro estiver, como hoje, com o poder aquisitivo recuperado em função da implantação do programa de estabilização macroeconômica, essa hipótese não tem futuro. Voltando às negociações com os andinos, repito que se houver bom senso, saem dentro de um prazo razoável. Não há porque se preocupar com as listas iniciais de oferta. Se os Senhores fossem examinar o que foi a proposta dos Quatro para a negociação do acordo de livre comércio com o Chile, e o que terminou prevalecendo, é uma diferença absolutamente sideral. Porque todo o mundo queria tudo, ou preservar todo o mercado brasileiro, ou que o Chile desse tudo e nós não déssemos nada. E o que terminou resultando é alguma coisa que o Pangloss não classificaria como “o melhor dos mundos”, mas é algo razoável, realista e pragmático. Além do mais, é necessário recordar que, na medida em que venhamos a avançar nessas negociações com os demais países dentro da América do Sul, estaremos evitando – e esse é um dado importante a reter – estaremos evitando preferências negativas nessa área de atuação muito direta de nossas exportações, caso esses países acordem melhores condições de acesso a terceiros, via ALCA por exemplo. Se o Brasil vende produtos de maior valor agregado para esses países, ele tem todo o interesse, não só em ter acesso a esses mercados, como a não ter um acesso pior do que seus concorrentes nesses mercados. E nós sabemos perfeitamente

que hoje, por exemplo – se formos enfocar o setor siderúrgico – a situação dos aços e dos produtos siderúrgicos mexicanos é melhor no Chile e melhor na Venezuela do que é para o Brasil. E isso ocorre por que? Porque o Chile e a Venezuela negociaram um acordo de livre comércio com o México, em que desgravaram a 100%, não só para o setor automobilístico, como para o setor siderúrgico. Então, se nós não negociarmos com esses países e não criarmos condições de contrabalançar esse acesso de que desfruta o México, nós iremos perder o mercado, não porque não sejamos competitivos, mas porque outros terão – sem prejuízo de que o México passou a ser competitivo, sobretudo no setor siderúrgico – condições mais favoráveis dentro da própria região, em mercados em que nós somos os fornecedores tradicionais. Então vocês não estão ouvindo nenhum Jean Monnet – não se trata de nenhuma atitude de benevolência, de benemerência, de querer abrir o mercado brasileiro. Queremos abrir o mercado brasileiro como forma de assegurar a permanência da abertura desses mercados para os produtos brasileiros. E isso irá fortalecer a nossa posição negociadora futura e atual com relação a negociações muito mais complicadas e muito mais amplas que são as que começamos a ter com a União Européia e com a Área de Livre Comércio das Américas, que envolve o NAFTA.

Eu acho que, até para que os Senhores tenham tempo de contestar alguma coisa do que eu disse, isso é o que caberia dizer, em linhas muito gerais. Muito obrigado.

intervenção não identificada: Eu queria fazer uma observação e um comentário, que no fundo é testemunho sobre esse problema da coordenação de políticas macroeconômicas, tema que é sempre levantado quando a gente discute o MERCOSUL, o processo de integração e que dá sempre a impressão de que nunca se pensou nisso, ou se pensou mal pensado. Eu acho, ao contrário, que o grande mérito da história do MERCOSUL foi ter conseguido fazer tudo o que se fez sem ter essa coordenação de políticas. Quer dizer,

isso foi algo que os negociadores – principalmente os do Brasil e da Argentina – sempre tiveram em mente, as diferenças entre as políticas. Quer dizer, se, por um lado, não existe uniformidade (seja em matéria cambial, fiscal, de políticas monetária e de crédito), eu acho que seria um pouco de ilusão pensar que se poderia alcançar esse consenso em termos de coordenação de políticas entre quatro, cinco, seis, dez países. Eu acho que a “graça” do MERCOSUL foi justamente ter promovido toda essa confusão sem riscos, porque a partir do momento – quer dizer, teoricamente se pode provar isso, a gente já escreveu sobre isso, e já demonstrou, existem vários trabalhos sobre isso do Fundo Monetário – a partir do momento em que se tem a mesma política cambial, a mesma política fiscal, a mesma política monetária, não se precisa mais de processo de integração, já se é um país, certo? Isso é o óbvio. Quando se projeta lá na frente e se tem uma moeda única, não se precisa realizar um processo de integração. Agora, vejam bem, dentro do país a gente opera com uma política fiscal diferente, em que cada estado cobra uma taxa de ICMS, a sua moeda vale diferentemente em vários estados, se se for colocar a coisa em sentido estrito, literal, em termos puramente monetários. Certo? Eu acho que se a gente começasse a ter discutido o programa de coordenação de política cambial em 1986, a gente o estaria discutindo até hoje. Porque aí se podia chamar o Dornbush, o Sacks, não sei quem mais, e estaríamos discutindo o tema pelo resto da vida. Eu acho que não é por aí, acho que a grande vantagem foi que os negociadores entenderam isso, apesar de ter uns “vigias” lá, não é? Recordo que o Uruguai era o mais persistente, queria colocar uma política cambial no Tratado. Como tem hoje na União Européia. Mas, num determinado momento eles entenderam que não era por aí, que a coisa não ia funcionar. E o mais surpreendente é que se você olhar – eu costumava mostrar nessas discussões – se você tomar as taxas de câmbio no período de 1986 até 1991, você verá

que as taxas de câmbio nominais e reais foram completamente randômicas e, em 1991 (e eu falava que isso era por causa do MERCOSUL), as taxas começaram a se nivelar, e se andou praticamente dentro uma banda mais razoável do que a que havia prevalecido antes, quando os países desvalorizavam 60% num mês, num dia. Então, quer dizer, até por coincidência – na realidade, por uma coincidência – as coisas se foram ajustando. E isso foi resultado do que? Dos próprios negócios, da própria evolução do processo. Esse é um depoimento que eu gostaria de dar, já que algumas pessoas pensam que ninguém pensou nisso ... Eu lembro inclusive que um Presidente do Banco Central, o nosso amigo Ibrahim Eris, compartilhava essa tese de que para se dar andamento a um processo de integração, várias dessas políticas tinham que estar alinhadas. Então, mesmo nos setores técnicos do Brasil havia, de alguma forma, essa preocupação. Um ponto de sua exposição que eu queria lembrar – eu não sei se você abordou, acho que não, mas creio que você já escreveu sobre isso – é que o outro grande mérito do MERCOSUL (dentro daquela evolução que você falou, de “*productera*” para setorial), foi ter acabado, no processo do MERCOSUL, com a “política de compensações”, que era muito clara e muito forte no processo Brasil-Argentina. Você se lembra que os Protocolos previam que, se um país fosse superavitário na balança comercial, o outro teria que investir não sei quanto, teria que rebaixar a tarifa não sei quanto, tinha todo um sistema de compensações, não é? E que isso foi abandonado, o que foi uma evolução muito importante. Eu acho que o processo de passar de produto para setor foi importante por ter acabado com essa idéia de que tudo tinha de ser equilibrado.

Ministro Renato Marques: Era o que eu chamava de práticas do tipo COMECON.

Retomada da intervenção anterior: Hoje, como você mencionou, você compra trigo, compra petróleo, mas dentro de

um outro contexto, não com aquela automaticidade que você tinha no processo Brasil-Argentina, que tinha resoluções, etc, ...

Ministro Renato Marques: Para consolidar as condições políticas para viabilizar o processo. Esta intervenção comprova minha tese de que algumas pessoas da platéia deveriam estar sentadas aqui, e não lá onde se encontram. Eu só queria fazer duas observações rápidas: e tem a ver um pouco com a intervenção anterior. A inexistência de uma coordenação macroeconômica formal não tem comprometido o sucesso do MERCOSUL, porque o MERCOSUL – com todas suas imperfeições – já representa hoje quinze bilhões de dólares de comércio. Se isso não é um resultado que possa ser chamado de exitoso, então vamos ter de mudar a nossa qualificação, vamos ter de discutir a maiêutica do que é sucesso. E o outro ponto é o seguinte: o que se comprovou, a partir do momento em que se estava negociando, de 1991 em diante, é que havia uma convergência de objetivos das políticas macroeconômicas, ou seja, embora elas não fossem formalmente coordenadas, elas visavam a objetivos que eram absolutamente convergentes. Nesse contexto, recorde inclusive que houve uma grande discussão entre taxa nominal e taxa real de câmbio. A Argentina propunha uma espécie de banda de oscilação, que teria em conta a taxa nominal, e nós fomos contra. Por que? Porque a taxa nominal era divergente, mas a real era convergente. Ou seja, sem órgão coordenador, as margens de oscilação estavam próximas das praticadas pela União Européia na época. Por que? Porque os objetivos macroeconômicos perseguidos eram afins, e se o eram naquela época, com muito mais razão hoje em dia.

intervenção não identificada: O pessimismo da intervenção anterior é importante pelo seguinte: eu não tenho, digamos, competência para entender a complexidade de uma experiência de integração regional como a do MERCOSUL, mas dá para perceber que valer-se de um texto acadêmico ou da semelhança

com a União Européia, quando se faz a definição do mercado comum, com coordenação de políticas macroeconômicas, com uma série de aspectos, que estão na origem daqueles grupos de trabalho, etc, então dá para perceber que é difícil harmonizar mesmo, porque as economias são díspares, com tantas assimetrias, isso é claro. Então parece que didaticamente, para a gente compreender, não precisava ter esse item de coordenação de políticas macroeconômicas, porque este modelo aqui, como você já falou, seria um sonho pensar nisso agora. Bastava ter a área de livre comércio, que aliás não é uma área de livre comércio, mas uma união aduaneira. Bastariam a área de livre comércio e a união aduaneira, que, na prática, é o que está acontecendo. Agora, pensar em coordenação de políticas macroeconômicas é complicado, parte agrícola, fiscal, tributária, trabalhista ...

Ministro Renato Marques: Concordo que a tônica do que se vem buscando demonstrar – e isso tem a ver com a intervenção a que se refere – é que o ótimo é inimigo do bom. Do contrário, não haveria integração, porque os governos dificilmente alcançariam esse nível de aproximação que propiciasse um quadro ideal, porque os setores privados não veriam razão para abrir seus mercados – o brasileiro, pelo menos, estaria satisfeito com a sua reserva interna – e assim por diante. Então, o que se fez, foi de forma gradual, progressiva, etc, para poder ir criando massa crítica. E hoje, quando os quatro países estão intercambiando entre si anualmente quinze bilhões de dólares, tem muita gente a favor do projeto. Então, hoje ele se sustenta não apenas porque o governo tem um discurso, ou porque ele se tornou uma bandeira. É porque tem gente que está ganhando dinheiro o suficiente para não querer mudar o jogo, que cria empregos e contribui para o desenvolvimento econômico. E, se é satisfatório para todos, é, por definição, um jogo bom.

intervenção não identificada: Veja bem, essa intervenção, ela é muito mais para estimular uma resposta sua do que provocativa,

até mesmo para te preparar para o dia 16. Você falou o milagre, e eu acho que tenho até mesmo o dever de dizer o nome do santo. Quer dizer, um dos expositores da primeira semana de aula mencionou que os critérios de negociação das listas de exceção à tarifa externa comum teriam sido o resultado não da sensibilidade do burocrata governamental – aí ele injustamente rotulou de burocrata governamental apenas aos diplomatas ...

Ministro Renato Marques: Perdão, mas é o seguinte: o Itamaraty não tem subordinado a ele a Receita Federal, por exemplo. Então é mais fácil criticar o Itamaraty.

retomada da intervenção anterior: Então, ele afirmou que a lista de exceção não refletia a sensibilidade do burocrata em perceber quais os setores que efetivamente necessitavam mais tempo para se adequar. Dois dias depois, nós tivemos a palestra do Marcos Yank – que é um especialista em aço e minas, além de acadêmico, da USP – ele, no finalzinho da palestra, confessou que havia durante muito tempo sido um dos principais interlocutores da SRB e da CNA, inclusive militando no processo de formulação da posição negociadora. Tinha sido interlocutor do Itamaraty também. Ele citou o exemplo – até implicitamente criticando, aí sim, o regime de adequação – porque ele achava que o setor arrozeiro, por exemplo, do Rio Grande do Sul, teria grandes prejuízos em relação aos exportadores uruguaio para o Brasil. E mencionou ...

Ministro Renato Marques: Os “arrozeiros uruguaio” são, muitas vezes, os próprios gaúchos do outro lado da fronteira.

retomada da intervenção anterior: e mencionou que o arroz do MERCOSUL, do Rio Grande do Sul ou até mesmo do Uruguai e da Argentina, chegaria à região Nordeste do Brasil mais caro do que, por exemplo, o arroz vietnamita, dada a ineficiência dos meios de transporte...

Ministro Renato Marques: mas isso é um problema de abertura da economia, não é um problema de MERCOSUL ...

retomada da intervenção anterior: ...e considerou o arroz como candidato a integrar essa lista...

Ministro Renato Marques: mas se colocar o arroz em exceção à TEC, o que você faz é estimular a produção interna nos países do MERCOSUL, porque quanto maior a proteção externa para terceiros países, maior é a preferência que os demais parceiros do MERCOSUL têm no mercado interno brasileiro. É o mesmo argumento que usavam com relação ao algodão. Queriam, num determinado momento, aumentar a tarifa para a importação do algodão. Por que? Porque diziam que o algodão do Paraná estava sendo atacado, estava tendo uma competição – como toda ela, por definição, indesejável – com o algodão do Paraguai. Ora, quanto mais se aumentasse a tarifa do algodão para terceiros, maior seria a margem de preferência, a competitividade, no mercado brasileiro, do algodão paraguaio, porque o algodão paraguaio tem livre acesso ao mercado brasileiro pela zona de livre comércio. Ou seja, quando se eleva a tarifa externa comum (TEC) do arroz – hoje creio que da ordem de 10% – por causa do Vietnã, para por exemplo 30%, o que se fez foi aumentar em 20% a atratividade do arroz uruguaio. Alguém contraargumentará que, nessas condições, também ocorrerá um aumento do preço do arroz no mercado interno, o que alegrará os arrozeiros gaúchos (e uruguaio e argentinos, porque vão continuar produzindo ao mesmo custo, com maiores lucros). Então, quem perde com tudo isso é, evidentemente, o consumidor. Certo? Não se altera em nada a estrutura produtiva do MERCOSUL, a menos que se impusesse barreiras ao arroz dos países do MERCOSUL, o que não creio que se venha a fazer, sob pena de alterar o equilíbrio de vantagens dentro do processo como um todo. Não se deve, ademais, perder de vista o fato de que boa parte desses arrozeiros são do Rio Grande do Sul, em sua condição de arrendatários e proprietários de terras nos dois lados da fronteira, tendo em vista que, em alguns casos, os resultados de

sua colheita, no Brasil, estão onerados entre 20 até 25%, por força de seus contratos de arrendamento. Quer dizer, essa atividade empresarial enfrenta aqui um custo desproporcional com relação ao outro lado da fronteira. A terra no Rio Grande do Sul tinha um preço alto, porque era valor de reserva contra a inflação. Esse custo está caindo radicalmente, seja porque a inflação não existe mais, seja porque o Movimento Sem Terra está dando uma ajudinha para cair o preço da terra. No passado, um hectare custava, em média, mil dólares no Rio Grande do Sul, contra quatrocentos ou trezentos no Uruguai e na Argentina. Então, porque produzir no Rio Grande do Sul? Por patriotismo? Não. Eles cruzaram a fronteira, compraram a mesma máquina brasileira, sem pagar IPI, talvez com melhores condições de financiamento e foram produzir do outro lado. Dentro dos parâmetros da globalização em curso. Você tem de pensar em termos macroeconômicos, e não pontualmente, para resolver a questão do arroz do Rio Grande do Sul, até porque, se fizer isso para o arroz, vai ter de fazer para o pêssego, para sei lá que outro produto (o charque, a erva mate, o algodão), e aí não termina mais e desmonta o MERCOSUL, certo? E, tanto quanto eu saiba, o objetivo não é esse. Não é esse inclusive porque interessa ao Governo brasileiro que haja o ingresso desses produtos no mercado interno, para baratear custos, sobretudo porque alguns são itens da cesta básica. Claro que não interessa, tampouco, acabar com a atividade produtiva nacional. Mas vejam bem, no contexto antes descrito, o Érico Ribeiro, de Pelotas, é o maior produtor de arroz no Uruguai e é o maior produtor de arroz dentro do Brasil. O Senhor está falando em nome de qual dos dois “Éricos”?

intervenção não identificada: me permitam uma questão, uma colocação? É o seguinte, eu acho que a primeira coisa é – vamos já preparando o debate do dia dezesseis, para a gente tentar um pouco ...

Ministro Renato Marques: não precisam me preparar tanto!

Risos ...

intervenção não identificada: é uma questão de desarmar os espíritos ... porque aqui não existem os pró – MERCOSUL e os contra o MERCOSUL, eu não sei qual foi o nível de informação que você recebeu sobre os debates que a gente teve aqui... só à luz do que a gente tem conversado no cafezinho, quer dizer, não houve nenhuma colocação no sentido de que o MERCOSUL foi um fracasso, ou que o MERCOSUL está sendo um fracasso, quer dizer, o objetivo deste curso, até onde eu entendi, é formar gente em comércio exterior, e tem-se que ter uma visão crítica, ainda que tenha um saldo positivo, das iniciativas que o Brasil está tendo nesse sentido. E eu acho que esta experiência, esse exame do MERCOSUL, tem aspectos positivos e tem aspectos negativos. Então, o primeiro ponto que eu colocaria é o seguinte: não é por acaso que esse processo se chama MERCOSUL, ele não se chama “UADSUL”, ele não é União Aduaneira do Sul, quer dizer, ele tem um objetivo que foi fortemente influenciado pelo processo de unificação da Europa, mas, para utilizar uma palavra que está muito fora de moda, ele é um processo que é dialético, não é? Em que você tem idas e vindas, você tem condicionantes internas, você tem condicionantes externas, de cada um desses países, você tem condicionantes internos e externos da região, e do que acontece no resto do mundo, está certo? Então, o que vai acontecer é que se deve ter um processo de adequação institucional e político, desse conjunto e de cada uma das institucionalidades dos países que fazem parte desse processo, inicialmente dos quatro, para chegar a algum objetivo. Quer dizer, a gente tem um objetivo, eu imagino, pelo menos, estratégico, de diplomacia brasileira, e tem um objetivo estratégico que é comum a esses quatro países, que é se fortalecer no cenário internacional, quer dizer, esse é um primeiro ponto. Então, quando se faz, vamos dizer, uma crítica no sentido

de resistência, numa postura defensiva com relação ao avanço da institucionalização, não é tanto no sentido de dizer: olha, no passado, foi negativo, devia ter avançado mais; ao contrário, eu acho que é uma visão de futuro, ou seja, daqui para a frente vale a pena ou não avançar na institucionalização? Essa é a pergunta que eu me faço. E eu acho que, tendo ou não a experiência européia como referencial – e a Europa leva cinquenta anos nesse processo (espero que a gente não demore cinquenta anos) – aí já tem uma grande diferença, a gente avançou em cinco o que eles demoraram mais de trinta. Então, eu acho que talvez valeria a pena a gente refletir um pouco mais no sentido de avançar alguns mecanismos institucionais. Quer dizer, não para chegar a um ponto em que a gente, em mais cinco anos, alcance a união monetária, que é o Sul, que é a nossa moeda (como tem o Euro, como tinha o Ecu), que a gente crie a moeda do cone sul. Não é isso, obviamente que não. Você fez outras ponderações, olha, existe um problema, que é o problema do peso relativo do Brasil, que pode estar perdendo relativamente espaço nesse mercado, em função da sua dimensão continental, da sua população, da importância da sua economia, isso é um fato. Mas, o fato de ele ter, por exemplo, ainda que com esse peso relativo diminuído, de ele ter relativamente “sob seu controle” uma América do Sul unificada, ou melhor, não unificada, mas integrada em um mesmo espaço econômico, para ele pode ser um elemento importante. Você tem um outro contraponto: você diz que avançar no grau de institucionalização, tendo ainda o Chile fora, a Bolívia fora, a Venezuela, a Colômbia, Peru e Equador fora, pode ser um elemento complicador para que esses países se incorporem a esse bloco, na medida em que já estaria com um grau de institucionalidade avançado, o que prejudicaria essa adesão. Eu não sei, quer dizer, eu acho que o que a gente tem é de desarmar os espíritos, para ver se vale a pena, não ficar olhando para trás, de 1986 a 1990 tudo bem, você vai fazer uma mesa redonda, vai ver

o que foi pró e contra, mas não é o que está me interessando tanto. O que eu me pergunto é de hoje para a frente, de 1996 para frente, vale a pena a gente avançar no grau de institucionalização? não no sentido da amarra, mas no sentido óbvio, quer dizer, ter elementos institucionais que propiciem um salto qualitativo. Está certo? As coisas não acontecem naturalmente, tanto que a integração aconteceu por que? Porque os países decidiram que era importante avançar, o Brasil sentou com a Argentina, assinou protocolos, quer dizer, deu um grau de institucionalidade. Avançou mais, por que? Porque o Uruguai veio e assinou, o Paraguai veio e assinou, você tem Reuniões de Ministros, você tem Reuniões Presidenciais, quer dizer, você tem um elemento institucional que, junto com o fator político, dá um salto qualitativo no processo de integração. É assim como eu vejo, pelo menos. Não sendo especialista, eu diria, em princípio, vale a pena avançar um pouco mais no processo de institucionalização, se a gente quer avançar mais no processo de integração. Aí os especialistas vão dizer o quanto avança institucionalmente e como avança institucionalmente, é para isso que eu estou fazendo este curso.

Ministro Renato Marques: O senhor tocou vários pontos. Eu vou tentar ser breve. Algo que eu quero deixar claro aqui, desde o início, é o seguinte: em primeiro lugar, os negociadores não são exclusivamente do Itamaraty, quer dizer, nós estamos falando aqui como se só o Itamaraty tivesse negociado. Quem compôs a lista de exceções e outros mecanismos não foi o Itamaraty (ou não foi só o Itamaraty). Então, não é um tema exclusivamente da nossa alçada. Em segundo lugar, e mais importante, é o seguinte: uma boa parte do que está sendo dito aqui tem a ver com questões de abertura econômica, não são problemas exclusivos do MERCOSUL. MERCOSUL ou não MERCOSUL, o arroz sofreria de qualquer forma a concorrência do arroz do Sudeste Asiático; MERCOSUL ou não MERCOSUL, o setor de pêssegos de Pelotas sofreria, como

está sofrendo, por razões outras (dentre as quais a falta de investimentos no próprio setor) a concorrência do pêssego da Grécia; MERCOSUL ou não MERCOSUL, o vinho alemão conquistou o mercado nacional graças a um lance de *marketing*, na medida em que apresentaram seu produto em uma garrafa azul. Ou seja, a maior parte dos problemas que nós estamos colocando aqui, trigo, o que for, tem a ver com questões relativas à abertura econômica, não tem a ver necessariamente com o MERCOSUL. O MERCOSUL é apenas um dos fatores em jogo, ou seja, o sujeito pode querer ou não se valer dessa vantagem comparativa de âmbito regional para viabilizar uma produção com componentes regionais melhores ou mais baratos, etc. Agora, se não tivesse o MERCOSUL, ainda assim o pêssego da Grécia estaria entrando e fazendo estragos, como está; os têxteis da Ásia estaria entrando, as bicicletas da China, a situação seria exatamente a mesma. Então, o MERCOSUL é uma vantagem no sentido de que – por mais que ele possa agregar um grau maior de concorrência para o vinho ou para não sei que item da pauta – ele não é o causador do problema. Como se sabe, 90% dos casos que estão nos jornais não refletem problemas com origem no MERCOSUL. A outra questão é o custo Brasil. Os setores hoje estão convencidos de que para serem eficientes e competitivos, a vantagem deles não é estar em exceção à TEC, não é estar em regime de adequação, é poder melhorar o custo Brasil, e isso é uma coisa que passa por uma reforma constitucional, por uma série de outras iniciativas que estão em curso, e que, evidentemente, não se concluíram integralmente. No tocante à questão das instituições, eu concordo com a sua formulação final, quer dizer, ninguém aqui está dizendo que é contra avançar no âmbito da institucionalização, o que está se dizendo é que não se quer institucionalizações prematuras. Por que? Porque a experiência latino-americana é rica em exemplos de construir burocracias – formamos uma ALALC, a primeira coisa

que fazemos é um grande prédio em Montevideu, quinhentos funcionários, todos ganhando não sei quanto, e aí, vinte anos depois se descobre que a ALALC não tinha alcançado seus propósitos. Hoje, a ALADI custa, para o Brasil, um milhão cento e dezesseis mil dólares ao ano. O mesmo custo para a Argentina e para o México. A pergunta é: face a essa nova metodologia de negociação que está surgindo, a gente não deveria rever os custos de funcionamento daquela instituição? Provavelmente sim, provavelmente devesse rever, até porque o preço dela é maior para nós, é menor para os “médios” e assim sucessivamente, ou seja, ela reflete toda uma estrutura do passado, então, deveria passar por uma reengenharia. O SELA, não sei quanto custa anualmente para o Brasil e tampouco que contribuição, do ponto de vista prático, prestou para o Brasil, em matéria de comércio exterior. Pergunta que eu não faço com relação à ALALC – ALADI, porque aí sim eu acho que contribuiu. Outra coisa, com relação à incorporação, à associação com o Chile, Bolívia, etc. A institucionalização em absolutamente nada retardaria uma eventual futura adesão desses países ao MERCOSUL, tanto isso é verdade que nada mais burocratizado do que a União Européia, e cada vez mais países aderem à União Européia. A única coisa que aumenta é o custo orçamentário, não é? Entram Espanha e Portugal e as instituições européias tem que incorporar tanto por cento de funcionários desses países, e com isso, o custo de manutenção daquelas estruturas é cada vez maior, certo? E aí, é claro, como toda burocracia, ela, para justificar a sua existência, vai produzindo *antidumpings* contra o suco de laranja, pois ela tem que demonstrar que vale, não o que pesa, mas, pelo menos, o que gasta. A burocracia européia – cantada em prosa e verso nas nossas paragens – representa uma faceta da consolidação interna do processo de integração da Europa, hoje auto-satisfeito, absolutamente disposto a conviver consigo mesmo, mas pouco propenso a avançar no

processo de liberalização do comércio. Certamente, uma boa parte da atuação da Comissão, e da União Européia como um todo, no processo da Rodada Uruguai foi no sentido de preservar os altos subsídios à agricultura, que impedem que o Brasil, a Argentina e outros países competitivos, como a Austrália e a Nova Zelândia, estejam exportando para eles o que eles produzem por três vezes o preço da nossa produção interna. Então, eu não vejo qual é a grande contribuição que essa eurocracia está dando ao processo de liberalização, de multilateralização do comércio mundial. E, finalmente, com relação ao ingresso futuro ou não de Chile e países andinos no MERCOSUL, nós temos que ter presente o seguinte: uma coisa é nós fazermos acordos para evitar sermos atropelados por preferências negativas (caso eles abram seus mercados, vias acordos de comércio, a nossos concorrentes); a outra é imaginar que eles vão aderir ao MERCOSUL. Eles só vão aderir ao MERCOSUL se, daqui a cinco, dez anos, nós tivermos gerado uma massa crítica suficientemente importante em termos de comércio, investimentos, etc, que justifique a iniciativa. O Chile, há dois anos atrás, não estava interessado no MERCOSUL. De repente, se deu conta que ele está com a sua economia totalmente reestruturada, que ele vende flores para o mercado americano, vende pasta de papel para a Bacia Asiática, vende vinhos, etc, mas que os produtos que ele vende, de maior valor agregado, ainda são para os países do MERCOSUL. Então, ele mudou sua atitude e passou a buscar algum tipo de aproximação com o MERCOSUL. Sem descartar o fato de que ele tentou ingressar no NAFTA e o NAFTA abriu uma janela, conversou, mas não favoreceu condições para um acordo amplo e imediato. E não foi por falta de vontade política de Santiago. O Chile quer praticar um regionalismo aberto, quer ter acordos de livre comércio com todos os países. Hoje, a grande pressão do setor privado chileno é para rebaixar a cinco por cento, linearmente, toda a sua tarifa – não é para elevá-la. E o

Governo não rebaixa porque entende que, se fizer isso agora, perde uma boa parte de seu poder de barganha com o MERCOSUL, pois diminuiria a atratividade de sua oferta de preferências tarifárias. É claro que, se no longo prazo, o Chile for bem sucedido no seu modelo de abertura econômica e comercial, se ele negociar acordos de livre comércio com o MERCOSUL, com o NAFTA, com a área da PEC e com outros países ou regiões, em não sei quantos anos todo seu comércio exterior estará desgravado. O dia em que isso ocorrer, nossas preferências terão sido, na prática, anuladas. Eu costumo dizer que teremos preferência apenas com relação ao Burundi. A política de países como o Chile, que têm uma estrutura produtiva menos diversificada do que a brasileira, é no sentido de se integrar à economia mundial, importar tudo o mais barato possível – como forma de manter a inflação sob controle -, e de se especializar em determinados nichos de mercado, onde buscam se tornar altamente competitivos. Então, o Chile só terá interesse em ingressar no MERCOSUL se, passados cinco ou dez anos, ele não tiver diversificado suas exportações de flores e vinhos para a Bacia do Pacífico, e se der conta de que os vínculos com o MERCOSUL – na ausência dos demais acordos – lhe permitirão desenvolver sua economia e se constituirão em uma alternativa aceitável. Do contrário, ele não vai aderir. O que nós esperamos é que a associação com o Chile, tal como está montada, possa resultar em um alavanca para alcançar esse objetivo, mas isso não vai depender só de nós. Se amanhã o NAFTA e a PEC forem mais receptivos ao Chile, ele continuará com as tentações de hoje. Certo? Porque, o MERCOSUL sendo uma união aduaneira, tem exigências mínimas para ingresso no clube, ou seja, o Chile teria que passar por uma transformação radical de seu projeto econômico, imposta pela adoção da TEC, que é uma tarifa diferenciada qualitativamente. Então, são condições que não são facilmente preenchíveis. E, evidentemente, todas as variáveis não estão sob nosso controle, nós não podemos

prever absolutamente nada. Com relação aos demais é mais fácil de especular, porque o Grupo Andino, a Venezuela, etc, não têm o mesmo tipo de política tarifária e a mesma disposição de abertura que tem o Chile. Agora, isso não implica dizer mais fácil, porque as negociações envolvem vários países do Grupo Andino. Ou seja, não se pode, a rigor, antecipar quando o Grupo Andino terá, no futuro, uma associação com o MERCOSUL nos moldes da que desfrutava a antiga Associação Europeia de Livre Comércio com os países do Tratado de Roma, que lhes permitia ter livre intercâmbio sem ingresso na União Europeia. Por enquanto, o que nós estamos fazendo é tentar negociar e o futuro, enfim ... Eu acho que a gente não pode deixar de pensar no curto prazo, porque o que ainda se tem para fazer no curto prazo é de tal ordem que, se nós ficarmos pensando na coordenação monetária e na integração latino-americana, nós vamos cair de novo nos velhos sonhos bolivarianos, na velha retórica de todo o discurso oficial, mas não vamos construir nada. Então é o seguinte: nós sequer estamos falando em Área de Livre Comércio Sul-Americana. Nós estamos construindo a ALCSA, mas sem falar em ALCSA. Por que? Porque quando se falou em ALCSA a primeira vez, foi considerada uma iniciativa anti-americana. Nunca foi antiamericana. Era apenas para tentar evitar as preferências negativas que o Brasil passaria a ter na região. Então, nós estamos “construindo” a ALCSA, sem dizer que estamos fazendo a ALCSA, porque o que nós estamos fazendo são acordos um por um, na medida do possível, dentro do tempo e das condições limitadas de que dispomos.

intervenção não identificada: uma pergunta, não é diretamente a você, mas você falou que o lado bom do MERCOSUL, a chave do sucesso, foi ter feito toda essa articulação de livre comércio **(incompreensível, vozes superpostas e intervenção feita sem microfone)** ... se você olhar teoricamente para o outro lado ... **(vozes superpostas e diversas pessoas falando ao mesmo**

tempo, algumas sem microfone, impossível reproduzir) ...eu acho que o fato de o Brasil e a Argentina terem vivido processos inflacionários, terem desenhos de planos de estabilização, com diferenças, mas fundamentalmente semelhantes, foram fatores que funcionaram, de certa maneira, como uma coordenação de política macroeconômica de fato, ... **(vozes superpostas, impossível reproduzir)** ... quando a gente pega todos os exemplos de hiper-inflação que houve, se descobre, com relação a determinados patamares – por volta, empiricamente, de quarenta, cinquenta por cento – que existe, na verdade, um campo fixo em relação à moeda forte, e nesse sentido, no sentido dos gráficos, havia pressupostos, e eu acredito que o Ibrahim (Eris, do Banco Central) sabia disso... **(intervenção de outra voz não identificada:** Eu acho que é importante a gente ter como um fator histórico que ajudou esse processo ...)

intervenção não identificada: É isso, isso é que é o importante, você chegou exatamente ao ponto, é isso que as pessoas não entendiam. As pessoas queriam discutir um regime cambial unificado, sem perceber que a coisa já estava convergindo, dentro de um processo virtuoso. E se você parasse para discutir o tema, já que o Uruguai insistia em colocar um artigo no Tratado para que a política cambial fosse a mesma, estaríamos discutindo até hoje.

Ministro Renato Marques: Veja bem, tudo isso era o receio empresarial no Uruguai – veiculado a nós por sua Delegação, a partir de pleitos que lhe eram apresentados por sua representação parlamentar (a chamada “*Multipartidária*”), convocada pelo Presidente Lacalle, recém eleito por uma escassa margem de votos – de que, como o Brasil desvalorizava com frequência sua moeda, iria em seis meses arrasar com seu parque produtivo. Não tem nada que ver com manual de integração, tem a ver muito claramente com pequenas empresas do Uruguai, temerosas de que, com a integração, virem a sofrer uma política de terra arrasada.

retomada da intervenção não identificada anterior: Pois é, e a gente dizia para eles, até brincando: ora, se a gente desvalorizar violentamente, a gente vai exportar tudo para o Uruguai e acaba com o Uruguai. Se a gente valorizar violentamente, a gente vai comprar tudo do Uruguai, vai gerar uma inflação no Uruguai que vai quebrar o Uruguai do mesmo jeito. Eles não gostavam do argumento, mas não tem jeito, é o tamanho... Então, você tocou o mesmo ponto. Mas para as pessoas entenderem isso, era complicado. O sujeito queria sentar para discutir: Não, o regime cambial tem de ser o mesmo, a política fiscal tem de ser igualzinha ... Isso vai acontecer, isso vai acontecer normalmente, porque a gente sempre recordava que, como pano de fundo, se tinha uma convergência de políticas que levava a isso. Não estava um país querendo fechar, outro querendo abrir, um, sei lá, querendo privatizar enquanto o outro queria estatizar, quer dizer, não tinha esse tipo de divergência. Havia grandes linhas, como o Renato falou, se estava abordando todos os temas. Agora, se você fosse realmente coordenar, como prevê o livro-texto, aí seria complicado... Porque se tem vários patamares de coordenação, convergência, cooperação; se tem várias escalas em que o processo pode ser conduzido, mas isso no começo, as pessoas não entendiam.

intervenção não identificada: Paradoxalmente, a hiperinflação brasileira e argentina colaboraram com o MERCOSUL.

intervenção não identificada: não estou querendo ser impertinente, mas eu acho que ainda existe um problema de fragilidade cambial, atual no Brasil e potencial na Argentina. E isso me preocupa, porque eu fico pensando o seguinte: ... **(Risos e acúmulo de vozes superpostas, impossível reproduzir)** ... A minha preocupação é que, por exemplo, se o Brasil não adotar uma política cambial em caso, por exemplo, de perda de reservas ou coisa pelo estilo, isso vai ser um problema ... É que essas economias são todas muito vulneráveis, têm uma série de problemas na

estrutura produtiva, em termos de competitividade nacional, então eu achei até interessante a sua colocação ... Agora, a questão é ter um paralelo, e eu volto aqui a essa questão do MERCOSUL. Digamos, por exemplo, que o Brasil ou a Argentina – vou citar esses dois porque são os principais do grupo – vão traçar, daqui para a frente, um caminho linear para o solucionamento progressivo dos problemas, do lado da competitividade, da soberania nacional e da inserção internacional ... pode haver uma mudança brusca na política macroeconômica, em função de problemas dessas economias ... como tiveram até hoje, ao longo de sua história, não é? Só para citar um caso. Até a crise mexicana, a relação México-Estados Unidos dentro da NAFTA era uma, e obviamente, depois que eclodiu a crise, ela passou por uma alteração. Então, enquanto você tem essa convergência macroeconômica, a coisa ainda pode caminhar bem, mas eu acho que seria interessante elaborar um estudo paralelo, não para fins de implementação imediata ...

Ministro Renato Marques: O dia em que isso ocorrer, tem-se que adotar os remédios. Agora, o que não se deve fazer é montar uma estrutura, criar amanhã um prédio de oito andares aqui ao lado, para a eventualidade de uma crise... Ou seja, montar um grupo de trabalho paralelo para estudar essas questões ... **(vozes superpostas)** ... Sim, não há a menor dúvida, só que tudo o que eu estou dizendo aqui é que hoje é prematuro. O que caracterizou a integração latino-americana, ao contrário do MERCOSUL, é justamente a existência de burocracia (refiro-me à regional), e de calendários que não são cumpridos, ...

intervenção não identificada: ... são estruturas montadas para um período histórico diferente, quer dizer, a década de cinquenta, a década de sessenta e a década de setenta foram épocas em que esses países estavam com projetos nacionais desenvolvimentistas, o conjunto deles, por isso é que o sonho bolivariano não deu resultado, e eu não sou bolivariano. O MERCOSUL aconteceu

num momento em que você tinha, do ponto de vista regional e do ponto de vista internacional, um processo de abertura, de integração das economias ...

Ministro Renato Marques: As duas coisas, começou um programa de integração com a Argentina, num momento de fechadura, e passou depois a um programa de abertura com o MERCOSUL, portanto conviveram as duas experiências ...

intervenção não identificada: mas a gente não pode creditar unicamente o fracasso da ALADI a um processo de ...

intervenção do Ministro Renato Marques: Mas eu em nenhum momento disse que a ALALC – ALADI fracassaram. Disse que tem um custo alto de manutenção...

intervenção não identificada: Se a gente entra nesse debate, a gente está fazendo este curso, já está aqui há duas semanas, isso eu vou dizer francamente, certo? Espero que você não tome isso como uma coisa agressiva, mas, cada vez que este tema entra em debate, infelizmente algumas pessoas entram numa postura totalmente defensiva, como se elas estivessem sendo agredidas. Não é isso que está se colocando. A gente está discutindo aqui, francamente, uma questão que é um problema de política externa, não é geral, como você colocou, mas é um problema do MERCOSUL, e a gente precisa, quer dizer, não só tocar o dia a dia – e eu discordo de você, quer dizer, o dia a dia está sendo muito bem tocado – não é isso que a gente está discutindo, a gente tem de se preparar para o futuro. Essa é que é a nossa tarefa. Estrategicamente, o que é que é mais produtivo para o Brasil, e o que é mais produtivo para esse processo de integração que está acontecendo. Então, obviamente, eu concordo, a gente não vai montar um prédio de oito andares para dar uma solução. Agora, a gente tem criatividade, por exemplo, como aconteceu na questão européia, começaram a perceber que, bem, essa coisa da política da moeda está complicada. Então, foi criado um grupo de

trabalho, vários grupos de trabalho, e chegaram a uma solução: serpente monetária ...

Ministro Renato Marques: Mas esses grupos já existem ... Existe o Conselho, existe o Grupo Mercado Comum, existe a Comissão de Comércio, e existem dez comitês técnicos, e existem as reuniões especializadas de ministros, e, se amanhã tiver uma crise cambial que envolva o MERCOSUL, não tenha a menor dúvida, amanhã se pode criar uma câmara, um grupo cambial, não há nenhuma restrição a isso, ao contrário, mesmo que nós não criássemos, se houver esse tipo de crise, necessariamente os governos vão trocar opiniões. Quando o Brasil elevou suas tarifas, no ano passado, o Cavallo teve conhecimento antes das pessoas no Brasil. É por isso que eu digo que o nível de relacionamento hoje é de tal ordem que as autoridades naturalmente interagem. Da mesma forma, o Malan se comunica com o Cavallo quando toma medidas em matéria cambial. Ou seja, esse tipo de relacionamento já existe. Se houver uma crise, necessariamente se convoca um grupo, não tenha a menor dúvida. Sabe qual é o nosso problema? É de maiêutica. Quando você faz um discurso pró institucionalização, para mim você está pregando a criação de um tribunal, de uma burocracia mercosuliana. Isso é que nós estamos dizendo que é prematuro. Agora, os contatos entre as autoridades existem em todos os setores, e não há nenhum impedimento. Tudo que o Olavo (Rocha, do Banco Central) mencionou aqui ocorria em reuniões de Presidentes de Banco Central, que depois, pela convergência natural dos programas de estabilização macroeconômica, terminaram se fazendo menos freqüentes. As reuniões de Presidentes de Bancos Centrais eram regulares. O Grupo de Trabalho nº 4 (sobre Aspectos Financeiros Relacionados com o Comércio) se reunia regularmente, às vezes junto com o Grupo de Trabalho nº 1, que tratava de temas vinculados ao comércio, então tudo isso ou já existiu, ou ainda

existe ou é passível de convocação na hora. Não há nenhum impedimento. Agora, com relação ao resto, obviamente, seria um contra-senso, seria o maior contra-senso que os países se envolvam em um processo desta natureza, com este alcance, alcancem o ponto a que já chegaram, e, amanhã, em uma crise dessas, não tenham o mínimo de diálogo entre si, seria absurdo. Eu estou de pleno acordo. Só que eu não imaginava que o que você estava dizendo era isso. Porque na minha cabeça essa estrutura já existe e pode ser convocada pelo telefone.

intervenção não identificada: ... e vai também muito da necessidade, como você disse, não é? Quer dizer, o Iglesias disse uma vez que ele conseguiu pela primeira vez reunir os quatro Presidentes do MERCOSUL, em 1988, na posse do Zamora. Quer dizer, é difícil de imaginar que nunca os quatro Presidentes tivessem se encontrado. E agora eles se encontram de dois em dois meses, todo o dia, está até chato ...

intervenção não identificada: A mesma coisa vale para os Presidentes dos Bancos Centrais. Nem em reuniões de bancos centrais os presidentes se encontravam regularmente antes. Em 1992, o Marcílio (Marques Moreira, Ministro da Fazenda) insistiu para que o Gros (Fernando, Presidente do Banco Central) fosse. Quer dizer, é um processo. Eles mesmos sentem a necessidade de ir, de fazer essa institucionalização. Eu acho complicado a gente criar algo antes.

Ministro Renato Marques: Bom, creio que cobrimos quase todos os aspectos do processo em curso. Obrigado a todos.

Nota: As opiniões vertidas no presente Seminário são de ordem pessoal.



Reunião em Ouro Preto consolida Mercosul

Ricardo Leopoldo

Os presidentes e chanceleres do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai assinaram em Ouro Preto (MG), no próximo sábado, o acordo que criará, a partir de 1º de janeiro, o Mercado Comum do Sul, o Mercosul, que unirá os quatro países em uma grande zona de livre comércio.

A união comercial do Cone Sul, que terá um Produto Interno Bruto de aproximadamente US\$ 711 bilhões e 190 milhões de habitantes, é complexa. Para que isso ocorra plenamente é necessário que os países harmonizem suas políticas industriais, agrícolas, financeiras e tarifárias.

Desde 26 de março de 1991, quando foi assinado o Tratado de Assunção, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai vêm discutindo em 11 grupos de trabalho como viabilizar o mercado comum.

Foto: Ronaldo Oliveira



Renato Marques: Mercosul tornará a economia brasileira mais competitiva

Embaixador Renato Luiz Rodrigues Marques

*Em agradecimento pelos relevantes serviços prestados
em prol da integração latino-americana.*

São Paulo, 26 de setembro de 1997.

Adebim

O MERCOSUL E O CHILE

*Artigo publicado na Revista Comércio Exterior
em Perspectiva, da Confederação Nacional da
Indústria,, vol. 5, nr 10, edição de julho de 1996*

Encerraram-se, com êxito, as negociações entre o MERCOSUL e o Chile, para a celebração do Acordo de Livre Comércio. O Acordo foi assinado pelos Chanceleres dos cinco países, no último dia 25 de junho, em San Luís, na Argentina, por ocasião do Conselho do MERCOSUL.

Com este resultado, o MERCOSUL e o Chile deverão conformar uma Zona de Livre Comércio em oito anos, uma vez que o “Patrimônio Histórico” e os produtos novos alcançarão sua desgravação total neste prazo. Os produtos “sensíveis” e “sensíveis especiais” serão desgravados em dez anos e suas margens iniciais ficarão congeladas por quatro anos com, respectivamente, 30% e 0% de preferência. Os itens em “exceção” serão desgravados entre o décimo e o décimo-quinto anos. Três itens terão, excepcionalmente, seu comércio liberado somente ao final de dezoito anos. Trata-se de três produtos do setor tritícola.

No tocante aos produtos do “Patrimônio Histórico” (itens que já desfrutavam de preferências nos acordos bilaterais) preservaram-se no geral, as condições preexistentes, de forma a evitar afetar correntes tradicionais de comércio. Quanto aos produtos em “Regime de Adequação” intra-MERCOSUL (que não alcançaram ainda tarifa zero no comércio entre os quatro), evitou-se outorgar condições mais favoráveis ao Chile do que as prevalecentes para os demais sócios. Foram, nesse contexto, mantidas as quotas para vinhos e

pêssegos em calda, que integram a lista de adequação brasileira.

Os principais pontos do acordo, além dos já mencionados, são:

- compromisso de não aplicar novas Barreiras Não Tarifárias (BTN) às exportações e importações;
- não ampliação da gama de direitos específicos hoje em vigor (na prática aplicados exclusivamente pela Argentina, nos setores têxtil e de calçados);
- aplicação da tarifa vigente para terceiros às mercadorias de zonas francas de qualquer natureza;
- adoção de regime de origem que contempla salto tarifário e/ou 60% de componente regional e/ou requisitos específicos (como no caso dos têxteis, bens de capital, informática e telecomunicações);
- realização de consultas, caso uma das partes realize importações de terceiros mercados em condições de *dumping* e/ou subsídios;
- compromisso de formulação de um marco normativo para disciplinar eventuais práticas anticompetitivas; adoção, a partir do quarto ano de vigência do acordo, de um procedimento arbitral para solução de controvérsias;
- aplicação do Código de Valoração Aduaneira da OMC para o comércio recíproco, e renúncia das reservas sobre prorrogação de prazos e preços mínimos;
- compromisso do Chile de não incluir novos produtos, nem alterar a base de cálculo dos mecanismos de bandas de preços em vigor;
- autorização para uso do regime de *drawback* e admissão temporária pelo prazo de cinco anos;
- preservação dos incentivos às exportações, em consonância com as normas da OMC;
- facilitação do trânsito de pessoas e bens, através de um protocolo de integração física (nesse contexto o Chile e a Argentina se comprometeram a realizar obras de infra-estrutura e a viabilizar

passos de fronteira);

- previsão de entendimentos futuros em matéria de serviços e transportes;
- manutenção dos acordos bilaterais sobre promoção e proteção recíproca de investimentos; e
- promessa de celebração de acordos para evitar bitributação.

O MERCOSUL e o Chile acompanharão a execução do acordo através de uma Comissão Administradora, cujas decisões serão tomadas por consenso. Entre suas principais atribuições, destacam-se: propor um tratamento tarifário para os veículos montados (hoje na categoria de “exceções”), antes do quarto ano de vigência do acordo; e rever o programa de liberalização comercial, no caso de que uma das partes modifique substancialmente, de forma seletiva e/ou generalizada, suas tarifas para terceiros. Nesse contexto, deverá avaliar uma eventual reforma tarifária nos moldes propalados pela imprensa chilena, no sentido de um desarmamento tarifário unilateral e geral que possa significar uma erosão significativa das preferências do MERCOSUL naquele mercado.

O acordo prevê, ainda, entendimentos no sentido de tomar mais ágeis e incisivas as disposições do protocolo interpretativo do Artigo 44 do TM-80. As compensações previstas no caso de que qualquer uma das Partes venha a outorgar preferências para países e/ou blocos de países fora da ALADI, incorpora as regras definidas no referido protocolo, mas as insere no âmbito do próprio acordo, adotando prazos e procedimentos mais estritos para a negociação das concessões ou compensações equivalentes, prévias a um eventual recurso ao regime de solução de controvérsias. Trata-se, aqui, de cláusula destinada a regular, por exemplo, os entendimentos no caso da eventual adesão do Chile ao NAFTA (de que decorreria erosão das preferências recebidas pelo MERCOSUL).

O acordo propiciará importante abertura do mercado chileno

para nossas exportações, assentando, dessa forma, as bases para uma crescente equiparação de nossas condições de acesso *vis-à-vis* aos demais países da ALADI com os quais o Chile já pratica o livre comércio. Isso é válido, sobretudo, nos setores siderúrgico e automotriz, que se confrontam com intensa concorrência por parte de seus similares mexicanos. Além disso, o acordo propiciou que importantes itens que já exportávamos, sem preferência tarifária, para o mercado chileno, passem a desfrutar de margens crescentes de preferência, como é o caso das autopeças, que se encontram no regime de desgravação geral. Finalmente, o Brasil passa a beneficiar-se, também, de quotas bilaterais para caminhões (1500 unidades, com 100% de preferência), ônibus (135 unidades, com 100% de MP), chassis para caminhões (1500 unidades, com 75 % de MP) e carroceria para ônibus e caminhões (1800 unidades, com 75% de MP), itens de expressiva participação na pauta exportadora brasileira para o Chile (que até agora pagavam impostos de importação da ordem de 11% para ingresso naquele mercado).

O acordo de livre comércio não incorpora o Chile ao MERCOSUL. Não se trata, portanto, de adesão ao Tratado de Assunção, constitutivo do MERCOSUL e que prevê uma tarifa externa comum entre seus membros, além de outras disposições tendentes à conformação de um mercado comum. É, entretanto, o primeiro acordo de livre comércio celebrado pelo MERCOSUL. É pioneiro, também, no sentido de que incorpora um “considerando” que qualifica as instituições democráticas como “elemento essencial para o desenvolvimento do processo de integração regional” (o que se ajusta aos termos e ao espírito da “Declaração Presidencial sobre o Compromisso Democrático no MERCOSUL”, assinada pelos Presidentes dos Quatro em Potrero de Los Funes, província de San Luís, dia 25 de junho, a que aderiram formalmente os Presidentes Frei, do Chile, e Sanchez de Lozada, da Bolívia).

O acordo reafirma o regionalismo aberto praticado pelo

MERCOSUL, coerentemente com os propósitos do Tratado de Assunção, no sentido de estimular a inserção competitiva do agrupamento nos mercados externos. Além disso, o acordo é emblemático da capacidade de aglutinação regional exercida pelo MERCOSUL.

Os entendimentos ora encerrados reforçam a credibilidade externa do MERCOSUL como bloco e tenderão a ter importante efeito-demonstração junto aos nossos vizinhos sul-americanos, como já se evidenciou nas tratativas com a Bolívia (cujo acordo já teve sua parte normativa concluída). A Presidência pro-tempore brasileira, no segundo semestre do corrente ano, poderá assim se concentrar na conclusão das negociações com nossos parceiros amazônicos, em especial a Venezuela, refletindo-se, dessa maneira, a dupla dimensão de nosso relacionamento econômico e político na região.

MERCOSUL: BALANÇO DA PRESIDÊNCIA BRASILEIRA

*Artigo publicado no Correio Braziliense,
edição de 16/12/96*

O Brasil ocupa, no presente semestre, a presidência *pro tempore* do MERCOSUL. Nessa condição, buscou aprofundar a agenda de consolidação do MERCOSUL por meio da implementação de instrumentos de política comercial comum, da atualização do quadro institucional-normativo necessário ao adequado funcionamento da União Aduaneira e da ampliação de seu relacionamento externo, mediante negociações ou entendimentos com outros países e agrupamentos regionais.

Na Cúpula de Fortaleza, hoje e amanhã, que encerra a presidência brasileira, espera-se assinar vários instrumentos fundamentais para a consolidação da União Aduaneira, tais como o Protocolo de Defesa da Concorrência, que abordará questões de cartelização e a prática de preços artificiais no mercado ampliado; o Regulamento Comum sobre Medidas de Salvaguarda, “que disciplinará a aplicação das referidas medidas pelo MERCOSUL, em nome de um ou mais Estados Partes; e os três primeiros capítulos do Regulamento Comum de Defesa do Consumidor, como primeiro passo para dotar o MERCOSUL de normas capazes de proteger os interesses dos consumidores da região e melhorar a qualidade do produto regional. Na parte de infra-estrutura, será assinado o Acordo do Registro Operativo de Embarcações do MERCOSUL, com o objetivo de reduzir custos de transporte na região, assim como o Acordo Sub-regional de Transporte Aéreo — com a participação de Chile e Bolívia — que viabilizará a comunicação, em tempo mais

ágil, entre várias cidades de porte médio entre os signatários.

A presidência brasileira entendeu, também ser importante dar seguimento à ampliação dos horizontes da negociação do MERCOSUL, trazendo para a mesa de trabalho temas que ultrapassam a dimensão meramente econômico-comercial do processo de integração. Essa iniciativa redundará na assinatura, em Fortaleza, de vários acordos que beneficiam mais diretamente o cidadão do MERCOSUL. O Acordo Multilateral de Previdência Social, primeiro acordo importante na área social, permitirá aos trabalhadores, que se deslocarem legalmente dentro do território integrado, gozar dos benefícios previdenciários previstos na legislação nacional. Serão igualmente assinados os Protocolos de Integração Educacional para o Prosseguimento dos Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Estados-Partes do MERCOSUL, e para a Formação de Recursos Humanos em nível de Pós-graduação entre os Estados-Partes do MERCOSUL, além de um Acordo de Integração Cultural, que prevê projetos e programas conjuntos e divulgação cultural do MERCOSUL em terceiros países.

A estrutura institucional esteve igualmente em foco no período marcado pelo início das atividades do Foro Consultivo Econômico-Social, e pela atuação crescentemente dinâmica da Comissão Parlamentar Conjunta — respectivamente, órgão de representação dos setores econômicos e sociais e dos Parlamentos Nacionais no MERCOSUL. Essa conjunção positiva de fatores, reforçada por uma nova dimensão política, consubstanciada no “compromisso democrático” do MERCOSUL, contribuiu para o aprimoramento do diálogo interinstitucional, no contexto da desejada intensificação das comunicações entre os órgãos decisórios do MERCOSUL e todos os níveis de representação de sua sociedade. Além disso, deverá ser assinado, em Fortaleza, o “Acordo-Sede da Secretaria Administrativa do MERCOSUL” entre o MERCOSUL e o governo do Uruguai, para possibilitar o funcionamento desse órgão nos moldes previstos pelo Protocolo de Ouro Preto.

No tocante ao relacionamento externo do MERCOSUL,

procedeu-se, durante a presidência brasileira, à ratificação do Acordo de Livre Comércio com o Chile, o que permitiu sua entrada em vigor no prazo previsto, isso é, em 1.10.96. O acordo, da mesma natureza, com a Bolívia, encontra-se em fase final de acertos, devendo entrar em vigor em 1997. As negociações com o Grupo Andino deverão evoluir, no próximo ano, para possibilitar a conclusão de um acordo de livre comércio até 30.9.97, entre os dois agrupamentos sub-regionais.

Durante a Reunião da Subcomissão Comercial Mercosul-União Européia, responsável pela preparação de uma associação inter-regional que propiciará a crescente liberalização do comércio entre o MERCOSUL e a UE, foram definidos os termos de referência para os três subgrupos de trabalho (bens, serviços, normas e disciplinas comerciais). Além disso, o MERCOSUL apresentou uma proposta para a evolução gradual e coordenada dos temas em exame na presente fase de preparação da etapa negociadora da Área de Livre Comércio das Américas (Alca). No plano da OMC, fez a apresentação do MERCOSUL no Comitê de Acordos Regionais. *Last but not least*, o MERCOSUL realizou as “primeiras reuniões para o estabelecimento do diálogo com o Japão e com a Comunidade dos Estados Independentes.

Ressalta, do exposto acima, a disposição do MERCOSUL em buscar conciliar seu “aprofundamento vertical” (a adoção de instrumentos de defesa comercial, de proteção ao consumidor e a ampliação de seu temário, incorporando aspectos como serviços e a agenda social) com sua “expansão horizontal” – por intermédio de acordos que ampliam o acesso a terceiros mercados, até como forma de sofrer “preferências negativas”, resultantes do crescente processo de liberalização em curso, dentro e fora da região. Ambos vetores deverão ser desenvolvidos com prudência, de forma a assegurar que os resultados desse exercício sejam plenamente compatíveis com os interesses mais amplos de todos os setores nele envolvidos.

MERCOSUL 95/96: UM BALANÇO

*Artigo publicado no Boletim de Integração
Latino-Americana nr 19, de julho/dezembro
de 1996 – MRE/SGIE/GTEC*

A união aduaneira, implementada em 1º de janeiro de 1995, passou, com galhardia, sua “prova de fogo” dos dois primeiros anos. Nesse período, o MERCOSUL consolidou-se como um agrupamento de crescente coesão interna e indiscutível capacidade de articulação externa. Esse quadro ocorreu em contexto de grande agilidade operacional e flexibilidade institucional, que comprova o acerto dos entendimentos costurados em Villamaria e alcançados em Buenos Aires, em agosto de 1994, que culminaram nos acordos de Ouro Preto, de dezembro do mesmo ano, que trouxeram à luz o MERCOSUL em sua configuração atual.

O período se iniciou com a adoção da tarifa externa comum, em 1º de janeiro de 1995, que é o marco histórico da implantação da união aduaneira entre os Quatro. Até o final do ano passado, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai desenvolveram uma série de ações conjuntas, que são representativas de sua ação conjunta e do aprofundamento das relações entre eles. De um modo muito sucinto, podem-se destacar os seguintes aspectos:

A – COMÉRCIO

Embora não seja a única medida do sucesso do MERCOSUL, o aumento das trocas entre seus integrantes foi significativo e tende, com alguma dose de razão, a ser identificado como a “pedra de toque” desse êxito. O intercâmbio intra-Mercosul, que alcançava US\$ 5,3 bilhões em 1991 (ano da assinatura do Tratado de Assunção), passou para cerca de US\$ 15 bilhões em 1995 e, segundo estimativas, deverá situar-se em torno de US\$17 bilhões

em 1996. Dentro desses números globais, o volume de comércio Brasil-Argentina avançou de US\$ 3 bilhões em 1991 para US\$ 12 bilhões em 1996, realizando, assim, as melhores expectativas de complementaridade, alimentadas desde a negociação do Protocolo de Integração e Cooperação Econômica, no final dos anos oitenta. Esse desenvolvimento não se deu, entretanto, às expensas do comércio com terceiros países; foi, ao contrário, o resultado da eliminação de barreiras artificiais ao comércio, que faziam, por exemplo, que o Brasil, tradicional importador de trigo e petróleo, não se abastecesse desses produtos no mercado vizinho! Essa distorção está hoje completamente superada, constituindo esses dois itens parcela importante de nossa pauta de importação da Argentina (somados, alcançam algo em torno de 35% do total). Ao mesmo tempo, aquele país se tornou o segundo principal mercado individual para as exportações brasileiras (US\$ 5.170 milhões em 1996, ou cerca de 11% do total das exportações brasileiras).

Embora não atendam, necessariamente, à mesma dinâmica de complementaridade existente entre mercados unidos pela proximidade geográfica (de que são testemunho também o comércio pré-NAFTA ou pré-União Européia ou pré-adesão dos países da extinta EFTA à mesma União Européia), as importações do resto do mundo alcançaram, igualmente, índices impressionantes: US\$ 29 bilhões em 1991, contra US\$ 55 bilhões em 1995. Se contarmos exclusivamente o Brasil, veremos que essa conta evoluiu de US\$ 19 bilhões em 1991 para US\$ 43 bilhões em 1995 e US\$ 54 bilhões em 1996. Houve, portanto, no período, inequívoca geração de comércio.

Visto sob outro ângulo, o das exportações, as vendas de produtos brasileiros para o mundo cresceram de US\$ 32 bilhões em 1991 para US\$ 48 bilhões em 1996. Ou seja, um crescimento bem menos espetacular, sobretudo se deduzirmos desses montantes o volume de exportações para o MERCOSUL. Nesse caso, os totais

passariam para US\$ 29 bilhões e US\$ 41 bilhões, respectivamente (um crescimento de 41%, contra 137% de aumento das importações brasileiras no mesmo período). Esses resultados demonstram que a crescente abertura da economia dos Quatro, que hoje praticam uma tarifa externa comum média entre 11 e 12%, não se fez acompanhar de uma melhoria substantiva do acesso de nossos produtos aos mercados de nossos principais parceiros, fora da região.

B – APROFUNDAMENTO DA INTEGRAÇÃO

A Cúpula de Punta del Este, realizada em dezembro de 1995, aprovou o “Programa de Ação do MERCOSUL até o ano 2000” (Decisão 9/95), que define as principais diretrizes para a consolidação e aperfeiçoamento da união aduaneira e para a transição rumo ao mercado comum. O documento fornece um receituário para ações em múltiplos campos, desde o livre comércio entre os Quatro até as condições de concorrência, o aperfeiçoamento da política comercial comum e o desenvolvimento jurídico-institucional.

Com base nesse programa, a presidência pró-tempore brasileira, no segundo semestre de 1996, atribuiu especial ênfase à celebração de acordos nas áreas de defesa da concorrência e do consumidor. Como resultado, em Fortaleza foram assinados os seguintes instrumentos:

- o Regulamento do MERCOSUL sobre medidas de salvaguarda frente a terceiros países (Decisão 17/96), cuja aprovação permitirá proteger as indústrias do mercado regional contra o aumento súbito de importações danosas, originárias de países não-membros. Por esse instrumento, o MERCOSUL poderá adotar medidas de salvaguarda como entidade única ou em nome de um de seus Estados Partes. Cria, também, o Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas, com a atribuição de velar por sua implementação. O instrumento fixa prazo de carência (até 31.12.98) para sua entrada em vigor. Durante esse período, os Estados Partes poderão continuar aplicando suas legislações nacionais;

- o Protocolo de Defesa da Concorrência (Decisão 18/96) define práticas restritivas à concorrência (imposição de preços e condições de compra ou venda de bens, constrangimento do acesso de novas empresas ao mercado, manipulação de mercados para imposição de preços, etc.) e as sanções aplicáveis (multa, proibição de participar de concorrências públicas e de contratação de instituições financeiras públicas). Além disso, designa a Comissão de Comércio e o Comitê de Defesa da Concorrência como órgãos aplicadores. A Decisão 18 admite, entretanto, um prazo até 31.12.2000, para aplicação das legislações nacionais *antidumping* no comércio intra-zona.

Ambos os instrumentos acima contribuem para aprofundar o marco regulatório da união aduaneira. O *waiver* estabelecido para suas respectivas entradas em vigor é denotativo do nível de complexidade e de acomodações a que se chegou para viabilizar sua adoção.

- os cinco primeiros capítulos do futuro Regulamento Comum sobre a Defesa do Consumidor (conceitos, direitos básicos, proteção à saúde e segurança do consumidor, publicidade e garantia contratual), contidos nas Resoluções 123 a 127, aprovadas pelo Grupo Mercado Comum, em Fortaleza.

C) DIMENSÃO POLÍTICA

O MERCOSUL adotou, no período em exame, uma nova e necessária “dimensão política”, consubstanciada formalmente na Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático e na Declaração Presidencial sobre Diálogo Político, ambas firmadas em San Luís, na Argentina, durante o X Conselho do MERCOSUL, em 25/6/96.

O primeiro documento determina que “toda alteração da ordem democrática constitui um obstáculo inaceitável à continuidade do processo de integração” e prevê que “as Partes consultarão imediatamente, entre si, na forma que julgarem apropriada, em caso de ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática”.

A Declaração surgiu na esteira da crise institucional enfrentada pelo Paraguai, cuja superação contou com o decidido apoio da diplomacia de seus parceiros no MERCOSUL em favor da sobrevivência dos valores democráticos naquele país. Como resultado dessa Declaração, a participação no MERCOSUL passou a ter, como pressuposto, a preservação de mecanismos políticos e institucionais com base na plenitude do pluralismo democrático. À referida Declaração aderiram, através de protocolo, a Bolívia e o Chile, cujos Presidentes estavam presentes em San Luís, ampliando assim, substantivamente, o alcance do compromisso assumido pelo MERCOSUL.

A Declaração sobre Diálogo Político estabelece um mecanismo de consulta e concertação política entre os Estados Partes, destinado a consolidar a coordenação entre eles e a facilitar o exame de questões internacionais. Estabelece-se, assim, para todos os efeitos, o início de um processo que, a exemplo do que ocorreu na União Européia, no âmbito da “cooperação política”, tenderá a promover uma crescente aproximação de posição dos países do MERCOSUL sobre temas da atualidade internacional.

Além desses aspectos, deve-se registrar, por seu impacto em termos de transparência do processo negociador do MERCOSUL e de democratização de seu sistema de tomada de decisões, o início do funcionamento, em maio de 1996, do Foro Consultivo Econômico e Social, criado pelo Protocolo de Ouro Preto sobre Estrutura Institucional do MERCOSUL, de 17.12.94. O Foro veio assim se somar à representação, já exercida pela Comissão Parlamentar Conjunta, a que cabe colaborar para acelerar o processo de ratificação, pelos respectivos Parlamentos, de normas emanadas dos órgãos decisórios do MERCOSUL e para harmonizar as legislações dos Estados Partes.

D) EDUCAÇÃO, CULTURA, JUSTIÇA

O MERCOSUL estendeu, no período considerado, sua área de atuação em outros setores que não o econômico. Representativos dessa expansão normativa são os seguintes instrumentos:

- Protocolo de Integração Educativa sobre Reconhecimento de Títulos Universitários para o prosseguimento de estudos de pós-graduação nas Universidades dos países-membros do MERCOSUL (Decisão 6/95);
- Protocolo de Integração Educacional, Revalidação de Diplomas, Certificados, Títulos e Reconhecimento de estudos de nível médio técnico (Decisão 7/95);
- Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de pós-graduação nas Universidades dos Estados Partes do MERCOSUL (Decisão 8/95);
- Protocolo para a Formação de Recursos Humanos no Nível de pós-graduação entre os Estados Partes do MERCOSUL (Decisão 9/96);
- Protocolo de Integração Cultural do MERCOSUL (Decisão 11/96), que cria o “selo cultural” para facilitar o trânsito aduaneiro de bens culturais entre os países da região, além de promover a cooperação e o intercâmbio na área cultural;
- Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais (Decisão 2/96), pelo qual os Estados Partes se comprometem a “prestar assistência mútua para a investigação de delitos, bem como a cooperar em procedimentos judiciais relacionados com temas penais”;
- Protocolo de Santa Maria sobre Jurisdição Internacional em matéria de relações de consumo (Decisão 10/96), com o objetivo de “determinar a jurisdição internacional em matéria de relações de consumo derivadas de contratos em que um dos contratantes seja um consumidor”, em operações que envolvam venda a prazo de bens móveis corpóreos, empréstimo vinculado à venda de bens ou qualquer outro contrato que tenha por objeto a prestação de um serviço ou fornecimento de bem móvel corpóreo.

Além dessas iniciativas, nas áreas de educação, cultura e justiça, o MERCOSUL aprovou:

- o Protocolo de Harmonização de Normas sobre Propriedade Intelectual em matéria de Marcas, Indicações de Procedência e Denominações de Origem (Decisão 8/95), que estipula obrigações mínimas na matéria;
- o Protocolo sobre Responsabilidade Civil Emergente de Acidentes de Trânsito (Decisão 1/96), que determina o direito aplicável e a jurisdição competente em acidentes ocorridos em território de um Estado Parte nos quais participem, ou sejam afetadas, pessoas domiciliadas em outro Estado Parte; e
- o Acordo sobre Serviços Aéreos Sub-regionais, que reúne os Estados Partes do MERCOSUL e dois países com os quais foram celebrados acordos de livre comércio (Bolívia e Chile). O Acordo contribui para o processo de integração, ao permitir a implantação de novos serviços aéreos sub-regionais regulares, para passageiros, cargas e correio, em rotas diferentes das usuais, incorporando cidades de médio porte ao circuito de turismo e de circulação de agentes econômicos.

Para incentivar a crescente ampliação da normativa MERCOSUL nos mais variados setores, procedeu-se ainda à criação, em Fortaleza, de Reunião de Ministros do Interior, de Reunião Especializada de Comunicação Social e do subgrupo de trabalho de Saúde (SGT 11).

E) NEGOCIAÇÕES EXTERNAS

O MERCOSUL celebrou acordos de livre comércio com o Chile (25.06.96) e com a Bolívia (17.12.96), sentando, assim, as bases para uma crescente aproximação econômico-comercial com aqueles dois países. Os acordos prevêem a liberalização da maioria dos bens em um prazo entre 8 e 10 anos e contemplam um marco negocial futuro para outros setores (como serviços) e temas (propriedade intelectual, compras governamentais, etc.). Chile e Bolívia passam assim a integrar-se ao MERCOSUL como “Estados associados”, categoria que deverá ser expandida no futuro, para abranger os países andinos, com os quais se está negociando acordos da mesma natureza.

A celebração desses entendimentos possibilitou ao MERCOSUL ampliar as condições de acesso para produtos dos países participantes, em consonância com os princípios do “regionalismo aberto” que adota. Ao mesmo tempo, propiciou a multilateralização das preferências recebidas e outorgadas ao Chile e à Bolívia, superando, assim, as assimetrias das condições de acesso prevaletentes durante a vigência dos acordos bilaterais assinados anteriormente à implantação da união aduaneira e à adoção da política comercial comum, em 1.01.95. Evita-se assim uma dupla distorção: i) a que provoca no regime de concorrência do mercado ampliado a existência de preferências distintas entre os sócios; e ii) a imposta pelos efeitos adversos, de curto prazo em alguns casos, da existência de “preferências negativas” nesses mercados, por força do livre comércio por eles já praticados com outros países da região. Além disso, os acordos (tanto os atuais, como os futuros com os andinos) permitirão aprofundar os laços econômicos existentes, ajustando o regime de trocas comerciais à dimensão política do relacionamento existente com cada um deles, em especial para o Brasil.

O quadro de entendimentos externos do MERCOSUL abrangeu também as negociações para a constituição da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e para a conformação de uma associação inter-regional com a União Européia. Os marcos desses dois exercícios são, no primeiro caso, a Declaração de Princípios, assinada pelos Chefes de Estado e de Governo do Hemisfério, em Miami, em dezembro de 1994 e, no caso da União Européia, o Acordo-Quadro de Cooperação Econômica e Comercial, firmado em Madri, em dezembro de 1995.

As negociações realizadas no curso do período considerado evidenciaram uma intensa e bem orquestrada coordenação de posições dos Quatro. Isso foi evidente nos encontros de Denver (junho de 1995) e Florianópolis (setembro de 1996), no âmbito da

ALCA, e nas reuniões da Iª Comissão Mista MERCOSUL/União Européia (Bruxelas, junho de 1996) e da Subcomissão Comercial (Belo Horizonte, novembro de 1996).

Na ALCA, firmou-se o conceito de “*building block*”, destinado a preservar a identidade do MERCOSUL no âmbito do exercício hemisférico. Além disso, mantivemos o compromisso original de concluir as negociações até 2005, sem antecipar indevidamente o cronograma acertado pelos Presidentes. Da mesma forma, anunciamos que, para que a iniciativa alcance resultados equilibrados e justos para todas as Partes, dever-se-ia poder avaliá-la no contexto de um “*single undertaking*”. Para favorecer esses enfoques, o MERCOSUL se dispôs, com base em uma proposta apresentada em Florianópolis, a avançar em três etapas: uma primeira, que contemplaria medidas de facilitação de negócios; uma segunda, que favoreceria a harmonização de regimes, normas e regulamentos técnicos e a eliminação de restrições não-tarifárias injustificadas; e, finalmente, uma terceira, que abordaria a negociação propriamente dita de acesso ao mercado de bens e serviços.

No caso da União Européia, o MERCOSUL marcou seu interesse em ampliar o acesso ao mercado de produtos agrícolas no contexto da implementação de um programa de liberalização progressiva dos fluxos comerciais recíprocos. Durante a Iª Reunião da Comissão Mista MERCOSUL/UE, além da discussão de temas como a eventual concessão de acumulação regional de origem para o MERCOSUL no âmbito do SGP europeu e a iminente aprovação de um Protocolo de Assistência Aduaneira, foram definidos os regimentos internos da Comista e da Subcomissão Comercial Mercosul/UE, órgão encarregado de implementação a dimensão comercial do Acordo Quadro. A reunião de Belo Horizonte, sob a Presidência brasileira do MERCOSUL, formalizou a criação de três Grupos de Trabalho a ela subordinados (Bens, Serviços e Normas e Disciplinas Comerciais), os quais estiveram reunidos em março do corrente ano, em Bruxelas,

para definir seus termos de referência, com vistas à realização da primeira etapa do processo de aproximação comercial entre os dois agrupamentos regionais, que será a de elaborar uma “fotografia” do intercâmbio comercial bilateral, com a identificação dos produtos sensíveis e prioritários, e a elaboração de sugestões para o incremento dos fluxos comerciais.

As negociações externas já encerradas (Chile e Bolívia) e as ainda em curso (Venezuela, Colômbia, Peru e Equador) constituem iniciativa realista e pragmática, que atende a interesses de natureza econômica e comercial. Com os demais países/grupos de países extra-regionais, o exercício encontra-se em estágio menos avançado, mas visa igualmente a aproveitar vantagens comparativas e a promover uma complementação econômica que propicie a eficiência e a qualidade exigidas no quadro da globalização prevalecente. Essas tratativas não devem, entretanto, perder de vista a necessidade de atrair novos investimentos e de propiciar a transferência de tecnologia, como elemento adicional à melhoria do acesso dos produtos competitivos do MERCOSUL, hoje cerceados/prejudicados por barreiras comerciais injustificadas.

Além dos foros antes mencionados, o MERCOSUL procedeu à sua apresentação na OMC, processo que ainda está em andamento e manteve contatos, em 1996, com representantes da ANCERTA (Auckland, abril), e, durante a Presidência brasileira, da Índia (setembro, à margem da 51ª Assembléia Geral das Nações Unidas), do Japão (São Paulo, setembro), da ASEAN (encontro de Ministros durante a reunião ministerial da OMC, em Cingapura, em dezembro) e da CEI (Brasília, em dezembro).

Além dessas atividades – e para reforçar essa atuação conjunta – o Conselho adotou, em Fortaleza, a Decisão 13/96, que “recomenda às delegações dos Estados Partes que – sempre que a natureza dos temas assim determinar – atuem de forma coordenada nos distintos foros econômico-comerciais internacionais”. Adicionalmente,

o Conselho aprovou a Decisão 14/96, que fixa os critérios para a participação de terceiros países com que se tenha celebrado acordos de livre comércio, em reuniões técnicas (subgrupos de trabalho, reuniões especializadas) e em Reuniões de Ministros do MERCOSUL. Ressalte-se aí o duplo critério de que não só deva ser um Estado-associado como que o tema seja de interesse comum.

F) PRINCIPAIS QUESTÕES NO PERÍODO

O período foi marcado por uma intensa mobilização dos quadros negociadores do MERCOSUL, em decorrência de uma conjugação de fatores, internos e externos, que poderiam ser assim resumidos:

- a administração do Plano Real introduziu variáveis novas no comércio exterior brasileiro, que exigiram ajustes na sistemática em vigor entre os Quatro (como a Resolução 7/95, sobre ações pontuais no âmbito tarifário, a Resolução 22/95, sobre garantia para o abastecimento de matérias primas e insumos e a Resolução 70/96, sobre exceções à TEC).
- o Brasil implantou novos regimes, de âmbito setorial, que, a rigor, podem ser vistos como um desdobramento, no tempo, dos esforços negociadores empreendidos em Buenos Aires e Ouro Preto, em 1994, quando concentrou sua ação no projeto maior de viabilizar a construção da união aduaneira, enquanto os demais países deram prioridade a entendimentos mais marcadamente setoriais (regime de adequação, pela Argentina; sobrevida de determinados aspectos do PEC, pelo Uruguai; maior número de exceções à TEC, pelo Paraguai). Nesse contexto, destaca-se a instituição do regime automotivo brasileiro, através da MP 1024, em junho de 1995;
- o MERCOSUL deixou, em consequência, de ser exclusivamente uma variável de política externa para se tornar, simultaneamente, uma variável de política econômica interna; e
- a projeção internacional do MERCOSUL, fortalecida pela recuperação econômica brasileira, tornou a União

Aduaneira alvo de críticas por setores identificados com um multilateralismo *à outrance*, pouco interessados no êxito de experiências de âmbito regional.

Duas questões podem ser “isoladas” como representativas da controvérsia em curso no MERCOSUL durante o período considerado. A primeira delas, de natureza interna, gira em torno à temática dos investimentos e, se bem relevante e digna de exame, se qualifica, a rigor, técnica e formalmente, como “um falso problema” no estágio atual da união aduaneira. Tem, entretanto, o mérito de levantar aspectos do MERCOSUL *in fieri*, na medida em que o avanço de exercícios mais amplos, como a ALCA, recomendam um aprofundamento crescente do MERCOSUL, como forma de preservar sua existência.

Considerações de ordem política à parte, os dois únicos instrumentos da união aduaneira na matéria são o “Protocolo de Colônia para a Promoção e Proteção Recíproca de Investimentos no MERCOSUL”, de janeiro de 1994, e o “Protocolo sobre Promoção de Investimentos provenientes de Estados não Partes do MERCOSUL”, firmado em agosto do mesmo ano, em Buenos Aires. Ambos instrumentos prevêm padrões mínimos de proteção aos investimentos, tais como tratamento nacional, regras sobre desapropriação e indenizações, transferência de capitais, etc. No que diz respeito à promoção de investimentos, o segundo acordo apenas prevê que cada “Estado Parte promoverá, em seu território, investimentos de investidores de terceiros Estados e admitirá esses investimentos conforme sua legislação e suas regulamentações” (artigo 20, letra “b”, numeral 1). Ou seja, o acordo não define parâmetros comuns e remete o tratamento do tema às legislações nacionais. Além desses instrumentos, o único que aborda a questão dos incentivos, no MERCOSUL, é a Decisão 10/94, que estabelece critérios comuns para a concessão de incentivos, mas às exportações (e não aos investimentos). Inexiste, portanto, marco jurídico sobre a matéria, no MERCOSUL. Isso não impede, repito, que o tema seja (e deva ser) examinado nesse âmbito. Registra-se

apenas que não há margem para falar em “violações/conflito” com a normativa MERCOSUL.

Nesse contexto, o que deve ser cotejado é o quadro atual (para detectar eventuais distorções) e a vontade política de avançar na matéria. Desde logo, deve-se distinguir entre investimentos de empresas já instaladas em algum país do MERCOSUL e de novos investidores. No primeiro caso, parece razoável supor que, a exemplo do que ocorre entre o Japão e os EUA, ou mesmo entre o Brasil e a Argentina, no período em que éramos superavitários na balança comercial bilateral, haja uma tendência a que parcela desse saldo seja destinado à compra de ativos no país deficitário, até como forma de buscar uma maior complementaridade ou de baratear custos operacionais. A isto se deve boa parte dos investimentos brasileiros na Argentina, que registrou, nos últimos anos, a instalação de 378 empresas nacionais naquele país. A inversão das tendências do comércio bilateral (superávit argentino de US\$ 1,6 bilhão em 1996), pode estar induzindo o efeito inverso.

No segundo caso, o dos novos investimentos, originados em países fora do MERCOSUL, é inegável (e inevitável) que as condições propiciadas pela estabilização macroeconômica, em decorrência do sucesso do Plano Real, tenda a direcionar capitais para o Brasil. A isso se devem os US\$ 9 bilhões internalizados no ano passado por investidores estrangeiros. Visto pelo mesmo ângulo, a Argentina, com uma economia menor do que a brasileira, teve, proporcionalmente, melhor performance (atraiu, como se sabe, mais de US\$ 4 bilhões no mesmo período).

Restaria, então, considerar a questão dos “incentivos”, para saber se aí reside algum tipo de distorção. O primeiro elemento a destacar – sem prejuízo de futuras medidas de harmonização, em âmbito do MERCOSUL – é que, paralelamente ao processo de estabilização macroeconômica e de abertura comercial, o Governo se empenha nesse momento em reduzir o chamado “custo Brasil”.

À parte aspectos irrelevantes do ponto de vista econômico, como a concessão de terrenos para instalação de fábricas, o eventual desmantelamento ou redução da estrutura fiscal interna por um país do MERCOSUL não deve, necessariamente, ser visto como mudança das regras do jogo. Afinal, nenhum país “consolidou” seu nível interno de tributação ao assinar o Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991. O limite da ação revisionista (quando e se houver em cada país), certamente serão os parâmetros da OMC e os entendimentos que se vier a alcançar entre os Quatro, ao amparo daquela normativa multilateral.

Deve-se, portanto, sobretudo evitar uma “batalha de Itararé” no MERCOSUL. A questão dos incentivos – ainda em aberto neste início de 1997 – deve ser submetida ao bom senso que até agora prevaleceu, evitando-se uma nova (e falaciosa) impressão de crise. Os problemas pontuais que existem no MERCOSUL são o resultado da profundidade e da diversidade do relacionamento existente, devem ser vistos com naturalidade e mantidos em sua dimensão real. Nesse sentido, as Partes estão empenhadas em alcançar entendimentos crescentes, através de instrumentos que reflitam uma “dimensão MERCOSUL” no tratamento do tema, iniciativa que só fortalecerá ainda mais o próprio MERCOSUL.

A outra questão sobre o MERCOSUL, que marcou o período em exame, foi, a meu juízo, o “episódio Yeats”. A polêmica abrangeu todos os ingredientes da temática econômica em debate. Primeiro, levantou a controvérsia em torno à convivência entre o multilateralismo e o regionalismo. Nesse sentido, teve o sentido político de “aquecer” a atmosfera que precedeu a realização da cúpula econômica, em dezembro do ano passado, em Cingapura. Em segundo lugar, abordou boa parte da agenda do exercício em curso de compatibilização do MERCOSUL à OMC, no contexto do artigo XXIV do GATT 94 (que define os parâmetros de funcionamento da uniões aduaneiras). Os dados manipulados revelaram entretanto

uma boa dose de *parti pris*. Afinal, o MERCOSUL, como um todo, e o Brasil, muito particularmente, passaram, nos últimos anos, por um processo de significativa abertura comercial, que desmantelou a estrutura protecionista do passado. A reforma tarifária brasileira, encerrada em junho de 1993, fez descer a média tarifária para algo em torno de 14%; a adoção, pelo Brasil, da tarifa externa comum (TEC), em 1.01.95, reduziu-a em dois pontos percentuais. O crescimento do comércio intra-MERCOSUL foi acompanhado por significativo aumento das importações de terceiros países, extra-MERCOSUL (140% no período 91/96, para o Brasil). Além disso, a alegação de que exportamos para o MERCOSUL produtos de reconhecida falta de competitividade e qualidade se choca com o fato de que esses mesmos itens constituem, comprovadamente, o principal de nossa pauta de exportação para o NAFTA – em percentuais superiores aos do MERCOSUL (18% de máquinas e equipamentos para o MERCOSUL, 21% para o NAFTA; 7,3% de produtos siderúrgicos para o MERCOSUL, 13% para o NAFTA, etc.). Nesse caso, haveria ainda que presumir que, não fossem esses mesmos produtos objeto de medidas restritivas em algum daqueles mercados, seu coeficiente de penetração seria certamente ainda maior!

O que se assistiu nesse episódio parece ter sido assim um mal-orquestrado ensaio de contestação da legitimidade do MERCOSUL – o que só parece ser explicado, paradoxalmente, por seu inquestionável êxito. O próprio balanço do incidente tende a imbutir a mesma contradição básica acima apontada. O “relatório Yeats” promoveu uma exposição inusitada do MERCOSUL, gerando reações de várias outras instituições (como o BID e a OEA) e propiciou interessante debate, em que os números e os fatos se aliaram com o MERCOSUL.

CONCLUSÃO

Em suma, o período foi caracterizado por importantes avanços na normativa do MERCOSUL e por resultados concretos. No primeiro caso, além dos exemplos mencionados no presente artigo, que tem a ver basicamente com as Decisões acordadas

pelo Conselho, valeria registrar o ímpeto renovador que o MERCOSUL vem imprimindo a boa parte da regulamentação brasileira vigente. O MERCOSUL tem sido, nas áreas agrícola ou de saúde pública, por exemplo, um instrumento modernizante, ao propiciar o debate e a revisão de normas gestadas em circunstâncias históricas superadas. O MERCOSUL é, assim, um fator adicional de *aggiornamento*, no contexto das mudanças já alcançadas ou pretendidas no processo de revisão constitucional em curso no Brasil. Da mesma forma, visto em perspectiva, pode-se afirmar que as propaladas “crises” (desde a automobilística até a dos têxteis ou a dos alimentos) não passaram de “bolhas alarmistas”. Nunca o Brasil importou tanto, seja de terceiros países, seja do MERCOSUL, desses e de outros setores. Os números, não os vou repetir, refletem um surto de importações sem precedentes e uma reversão drástica dos superávits brasileiros na região. Apesar disso, pode-se concluir que o biênio foi positivo, na medida em que o Brasil assumiu um papel de crescente projeção no MERCOSUL e que este se consolidou como união aduaneira e passou a constituir um referencial importante para os investidores internacionais.

Restam, entretanto, tarefas importantes a cumprir, como a definição dos regimes finais dos setores automotriz e açucareiro, a formulação de uma política para a área de serviços (inclusive os financeiros) e compras governamentais, a intensificação das conexões de transporte e energia dentro da região. Simultaneamente, deve-se desenvolver uma negociação em três áreas externas prioritárias: 1) na ALADI, para as negociações de acordos de livre comércio com os países do Grupo Andino e a renegociação dos acordos bilaterais com o México; 2) nas Américas, para a conformação da ALCA; e 3) na Europa, agora magnificada pela ampla concertação política proposta pelo Presidente Chirac, em sua recente visita ao Brasil. A agenda do MERCOSUL mantém-se, assim, estimulante, rica e complexa.

O MERCOSUL É UMA PLATAFORMA PARA A INSERÇÃO DO BRASIL NA ECONOMIA INTERNACIONAL

*Síntese de palestra proferida em seminário
patrocinado pela FUNCEX, publicada na Revista
Brasileira de Comércio Exterior (RBCE) nr 50,
edição de janeiro/março de 1997*

Na abertura da reunião, o Ministro Renato Marques iniciou seus comentários referindo-se à recente divulgação, pela imprensa internacional, do estudo elaborado por Alexander Yeats do Banco Mundial, no qual se afirma que o MERCOSUL construiu um mundo artificial de crescimento econômico, em que as indústrias ineficientes prosperam detrás de uma muralha de barreiras comerciais.

“O que está por trás desta e de outras avaliações negativas do processo de integração, é uma posição crítica à proliferação de movimentos de regionalização”, disse, lembrando que “esses críticos tendem, inadequadamente, a contrapor o regionalismo ao multilateralismo, tema que estará presente na reunião de Cingapura em 5 de dezembro” (de 1996). Ele comentou que, para o Brasil, o MERCOSUL é uma plataforma para a inserção competitiva do país na economia internacional, em perfeita convivência com as regras multilaterais de comércio.

Contrariamente ao que apontou o referido estudo, a constituição do MERCOSUL, a partir de março de 1991, foi acompanhada de um significativo crescimento do comércio intra-MERCOSUL – que passou de cerca de US\$5 bilhões para aproximadamente US\$ 15 bilhões, em 1995 –, mas também das importações de terceiros países fora do bloco – que cresceram de US\$ 29 bilhões para US\$ 55 bilhões.

Isso ocorreu como resultado, essencialmente, de dois fatores concorrentes. Em primeiro lugar, a crescente abertura das economias dos países-membros do MERCOSUL, que hoje praticam, no âmbito da TEC, uma tarifa média de 11,3%. Esse fenômeno é sobretudo significativo, no caso do Brasil, cuja alíquota máxima já foi da ordem de 105%, combinada, em alguns casos, com a virtual proibição à importação, via Anexo C da extinta CACEX. Em segundo lugar, os crescentes valores registrados nas importações do Brasil decorrem da retomada do crescimento econômico interno e do aumento do poder aquisitivo da população.

Ele destacou que a análise comparativa entre a pauta de exportações do Brasil com seus parceiros regionais e com os países membros do NAFTA, revela que os setores mais competitivos no mercado do MERCOSUL mantêm esse mesmo dinamismo no comércio extra-regional. Por exemplo, 18% das exportações para o MERCOSUL referem-se ao item Máquinas e Equipamentos, enquanto no comércio com o NAFTA o mencionado setor responde por 20,7% do total das exportações brasileiras; 7,3% das exportações para o MERCOSUL referem-se ao Setor Siderúrgico, o qual representa 13,2% das exportações para o NAFTA. Já 4,6% das exportações para o MERCOSUL dizem respeito a Papel e Celulose, setor que responde por 5,8% das exportações para o NAFTA. Isso “apesar das sobretaxas eventualmente impostas a esses produtos, o que permite afirmar que essa participação seria maior, caso seu acesso a esses mercados não fosse objeto de restrições indevidas”.

Em seguida, comentou que o autor do estudo foi infeliz ao escolher o setor automotriz como exemplo para sua tese. Não só porque o Brasil é grande exportador nesse campo para países desenvolvidos e para membros da ALADI (sem se beneficiar de nenhum tipo de preferência), como também porque não existe regime automotriz do MERCOSUL, mas dos países individualmente (regimes nacionais), que devem convergir em 4 anos para um regime único.

O segundo ponto abordado pelo Ministro foi a questão da institucionalização do MERCOSUL. Ele recordou àqueles que clamam contra a baixa institucionalidade vigente, que o Tratado de Assunção foi assinado em 26 de março de 1991 e que a União Aduaneira só foi formalmente constituída em 1 de janeiro de 1995, quando se encerrou o chamado “período de transição”. O MERCOSUL – apesar do prestígio de que desfruta, regional e internacionalmente, – é portanto um projeto muito recente, não tendo cumprido ainda 2 anos de existência. Assim sendo, não há porque sofrer de complexo de inferioridade por não dispor ainda de órgãos como os existentes na experiência mais antiga da União Européia.

Ele ponderou que, em que pese o exemplo europeu, não se deveria pura e simplesmente mimetizar suas estruturas. Menos ainda enrijecer o ritmo da integração, criando, extemporânea e prematuramente, órgãos típicos de uma fase mais avançada do processo. Essas estruturas, se não estiverem minimamente vinculadas às necessidades operacionais dos países sócios, apenas implicarão gastos para esses países — com recursos dos contribuintes — para sua manutenção. “A institucionalização do MERCOSUL está na medida de sua idade. E ele só chegou ao estágio atual, nesse curto período de tempo, graças à flexibilidade de seu funcionamento, prescindindo de secretarias, tribunais e outras instâncias que poderiam burocratizar indevidamente o processo nesta etapa”, argumentou.

O último ponto de sua exposição consistiu de uma reflexão sobre o futuro do MERCOSUL, no contexto de sua crescente ampliação, via celebração de acordos de livre comércio. Em 1 de outubro de 1997 entrou em vigor o acordo MERCOSUL/Chile, e o mesmo deve ocorrer em janeiro de 1997 com relação ao MERCOSUL/Bolívia. Nesses acordos, foram estabelecidas bases para se chegar ao livre comércio em um prazo básico de 10 anos. Como avançam as negociações com o Pacto Andino, é

de se esperar que no mesmo período se complemente a dimensão sul-americana do livre comércio.

“Ao mesmo tempo”, continuou, “estamos mantendo entendimentos com a União Européia, visando ao estabelecimento de uma associação inter-regional, com o objetivo de promover a crescente liberalização do intercâmbio. Estamos também assentando as bases para a futura negociação de uma Área de Livre Comércio das Américas”.

A questão que se coloca, segundo o Diretor Geral do Departamento de Integração, é o que tenderá a ocorrer com o MERCOSUL nesse contexto de ampliação dos acordos de livre comércio. Para ele, o que restaria entre os quatro sócios iniciais seria a tarifa externa comum. Como proceder, então, para consolidar o “núcleo duro” do MERCOSUL? Ele explicou que à expansão horizontal dever-se-ia contrapor um aprofundamento vertical, para que prevaleça um diferencial entre os quatro sócios da região, que confira sobrevida ao MERCOSUL, no contexto de livre comércio mais amplo. “É preciso, portanto, identificar uma preferência em matéria de serviços e de compras governamentais, por exemplo, assim como ampliar a agenda social e ir conformando, cada vez mais, elementos de coesão e de aprofundamento entre seus integrantes. Esse exercício deve se dar com o ritmo adequado, de modo a evitar pressões que operem contra a evolução do processo integracionista e a assegurar resultados compatíveis com os interesses de todos os setores envolvidos”, disse.

O MERCOSUL E O LIVRE COMÉRCIO

*Publicado no Informativo Mercosul da
Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul –
Seção Brasileira – ano 2, nº 4, edição de
fevereiro/março de 1997*

O Brasil, em particular, e o MERCOSUL, como um todo, estão engajados em um processo de crescente abertura comercial, de âmbito regional, consubstanciado em uma cada vez mais ampla e diversificada rede de acordos de livre comércio. Essa realidade cria uma dinâmica própria, em que a existência de um processo de desgravação, seja ele bilateral ou sub-regional, estimula a celebração de novos acordos, como forma de melhorar o acesso a novos mercados na região e, em última instância, de evitar sofrer deslocamentos de nossos produtos nesses mesmos mercados.

O exercício em curso tem assim uma dupla dimensão. Em primeiro lugar, trata-se de explorar novas fórmulas de complementaridade econômica, aproveitando vantagens comparativas existentes na região, e de incentivar o comércio em níveis compatíveis com a estrutura produtiva dos países participantes, uma vez eliminado o entulho burocrático e protecionista do passado.

Esse é o caso do MERCOSUL, onde o Brasil adotou, desde o início, uma posição pró-ativa. Os resultados alcançados são eloqüentes: o intercâmbio passou de 5,3 bilhões, em 1991 (ano da assinatura do Tratado de Assunção) para 14,4 bilhões em 1995 (ou seja, um crescimento da ordem de 171,7%); houve uma positiva intensificação de investimentos nos setores mais dinâmicos das principais economias; procedeu-se a uma inédita expansão de contatos entre todos os níveis da administração pública dos países, abrangendo entendimentos que transcenderam, de muito, o campo estritamente econômico.

As pré-condições para a implantação do MERCOSUL podem ser identificadas no processo de abertura econômica que precedeu sua criação. A lógica ditava que, se as economias estavam reduzindo seu grau de proteção frente a terceiros, por que não aproveitar o *momentum* e as circunstâncias e proceder, de uma forma mais acelerada e profunda, a uma abertura simultânea na região. Vantagens eram identificadas para todos. O Brasil, com seu parque produtivo diversificado, era candidato a se beneficiar desse acesso ampliado aos mercados de seus vizinhos. As vantagens não poderiam, entretanto, ser de “mão única”. A Argentina, com sua reconhecida eficiência no campo agrícola e potencial de complementação em outros setores, tinha um trunfo inicial importante. Paraguai e Uruguai, cujo comércio externo já se dava substancialmente com os dois vizinhos, eram sócios naturais do empreendimento, que lhes propiciaria novas condições de produção e investimento, pela superação dos gargalos de seus reduzidos mercados internos. Esse balanço inicial persiste, mesmo nas novas circunstâncias em que o aproveitamento das oportunidades criadas pelo MERCOSUL – seja em termos de diversificação das trocas, seja em termos de *joint ventures* – veio impor ao longo desses quase seis anos de comércio ampliado e dois anos de união aduaneira. Como tal, essa equação representa o “cimento” original da construção do mercado sub-regional, sob o ponto de vista econômico e comercial (além dos naturais pressupostos no campo político).

A segunda dimensão tem uma natureza mais complexa. Além de buscar uma melhoria do acesso a mercados (essência do projeto inicial do MERCOSUL), ela também abrange a busca do restabelecimento das condições de equilíbrio na concorrência enfrentada em outros mercados da região. O *mix* daí resultante em cada proposta de acordo de livre comércio é de difícil aferição, na medida em que os dois objetivos em geral são concorrentes e superpostos.

O instrumento celebrado com o Chile em San Luís, na Argentina, é, nesse sentido, modelar. Trata-se não só do “efeito retardado” de uma ação iniciada em agosto de 1990, quando, em encontro realizado no Itamaraty, Brasil e Argentina convidaram Paraguai, Uruguai e Chile a conformar o futuro MERCOSUL (iniciativa perfeitamente enquadrada na dimensão anteriormente descrita), como também de medida destinada a contrabalançar os efeitos da política de regionalismo aberto, intensamente praticada pelo Chile no período e que resultou na celebração de acordos de livre comércio com o Canadá, México, Colômbia, Venezuela e Equador.

Além disso, o Chile ensaiou negociações com o NAFTA e alcançou entendimentos com a APEC. Como resultado, os países do MERCOSUL passaram a sofrer, em alguns casos (setores siderúrgico e automotriz, no caso brasileiro), preferências negativas naquele mercado. Ou seja, nossos produtos começaram a ser deslocados por outros, de terceiros países com os quais o Chile já havia celebrado acordos de livre comércio e procedido, nesse contexto, a desgravar seu mercado para bens de outras origens. Sob esse outro ângulo, o acordo com o Chile se enquadraria na segunda modalidade.

A especificidade do Chile decorre do fato de que é, para os Quatro:

- um mercado atraente para cada um dos integrantes do MERCOSUL (o intercâmbio Brasil/Chile, no ano passado, alcançou, só até outubro, US\$ 1,660 milhões);
- um sócio natural do MERCOSUL, tanto do ponto de vista econômico como político;
- consciente da importância do mercado do MERCOSUL (e do brasileiro, em especial) para seus produtos de maior valor agregado;
- dotado de significativa identidade cultural com os Quatro; e
- candidato a se tornar um grande corredor de escoamento/interação de produtos de e para a bacia do Pacífico,

Há, em consequência, uma expectativa comum no sentido de que se possam criar as condições para que se torne um membro pleno, em algum momento no futuro. O acordo de livre comércio assinado com o Chile tem assim o sentido de viabilizar a complementaridade desejada desde o primeiro momento (agosto de 1990), mas também o de criar condições de concorrência naquele mercado que sejam, pelo menos, tão favoráveis quanto as desfrutadas por terceiros, sob pena de sofrermos deslocamentos de nossos produtos em seu mercado.

O Brasil tem um amplo leque de interesses na região, posto que à sua vertente platina agrega outra, não menos importante, de alcance amazônico. Para o Brasil, as negociações com os andinos, em geral, e com a Venezuela, em particular, têm um sentido igualmente relevante, dadas a intensidade de nossas trocas e o nível do relacionamento político que com eles mantemos. Além disso, as tratativas com os andinos têm, para nós, ainda o objetivo de propiciar a criação de um novo espaço econômico ampliado na região Amazônica, que deverá intensificar as trocas e os investimentos entre aqueles países e o Norte e o Nordeste do Brasil.

A essas duas “dimensões”, deve-se agregar um fator adicional, cujo peso foi igualmente importante e decisivo na prioridade concedida às negociações com os países sul-americanos da ALADI. Como se sabe, os Quatro devem, por força dos ditames da união aduaneira em vigor, necessariamente renegociar os acordos bilaterais de comércio que mantêm com cada um dos países da região.

O esforço negociador para rever o chamado “patrimônio histórico” (itens que desfrutam de preferências tarifárias, no âmbito dos acordos bilaterais pré-MERCOSUL, na ALADI) tende a ser praticamente o mesmo que para estabelecer novas regras de livre comércio. Decidiu-se, assim, aprofundar o exercício, de forma a contemplar diretamente resultados que assegurem os dois objetivos anteriormente enunciados. Para o Brasil, trata-se

de iniciativa plenamente ajustada à sua política na região, vista como entorno econômico natural e mercado preferencial para seus produtos de maior valor agregado.

A intensa atividade desenvolvida nos últimos dois anos para a expansão do livre comércio (de que resultaram os acordos com o Chile e a Bolívia, esta última membro do Pacto Andino) não é assim um exercício ideológico e principista, de adesão aos preceitos do livre comércio, mas uma iniciativa realista e pragmática, de marcado interesse econômico e comercial, sem prejuízo da maior aproximação política que o quadro daí resultante propicia e estimula, em perfeita coerência com os objetivos do parágrafo único do artigo 4º dos Princípios Fundamentais da Constituição brasileira.

Dessa forma, as negociações em curso obedecem a uma lógica perfeitamente definida, que em nada se confunde com qualquer veleidade do MERCOSUL (ou do Brasil), de articular a região em torno de um projeto político (que alguns vêem, equivocadamente, como confrontacionista, no âmbito da ALCA). A lógica do livre comércio nos impele a buscar ampliar os entendimentos nessa área. Tanto isso é verdade que hoje se mobilizam a favor desse projeto lideranças empresariais que até recentemente pregavam o protecionismo e se sentiam tentadas a favorecer um desenvolvimento em bases praticamente autárquicas.

As razões dessa mudança de atitude são várias e estão calcadas nas condicionalidades que a abertura econômica impôs ao setor produtivo. De um cenário econômico em que o preço era definido pela soma dos custos mais lucro, passou-se, nos últimos anos, para uma equação em que o preço é, de alguma forma, ditado pelas importações. Resta assim operar sobre a coluna de custos para poder definir o lucro possível.

Essa nova fórmula exige, para a sobrevivência dos setores, que o produto, elaborado a partir de imperativos de maior eficiência e qualidade, possa desfrutar de um mercado interno fortalecido

(o que é assegurado pelo Plano Real e pelas medidas em exame no contexto da revisão do chamado “custo Brasil”) e de acesso a mercados externos cada vez mais diversificados (o que se vem buscando através de negociações de acordos de livre comércio na região e entendimentos cada vez mais intensos com os grandes parceiros comerciais, no hemisfério e na Europa).

A extrapolação do contexto estritamente regional latino-americano deverá incorporar, em algum momento, um capítulo asiático, de forma a melhor refletir a diversidade de nossa atuação comercial e nossos interesses em matéria de investimento e captação de tecnologia. Trata-se, portanto, de um amplo espectro de negociações, que exigirá um permanente diálogo com todos os segmentos da sociedade brasileira e seus legítimos representantes no Congresso Nacional.

O BRASIL NEGOCIA A ALCA, MAS PRIORIZA O MERCOSUL

*Artigo publicado na Carta Internacional
nº 50, de abril de 1997*

Assiste-se, em nossa região, à multiplicação de iniciativas de integração comercial sub-regional ou bilateral, como uma resposta possível aos desafios impostos pela crescente globalização produtiva e financeira, especialmente aos países latino-americanos, que obriga a região (e cada um dos países que a integram) a redefinir seu lugar na economia internacional.

No caso da projetada ALCA, o Brasil tem, desde o lançamento da iniciativa, em dezembro de 1994, participado ativamente em todos os foros de debate. Em coordenação com Argentina, Paraguai e Uruguai, logramos fazer do MERCOSUL ator dinâmico, coeso e relevante no contexto dos trabalhos preparatórios às negociações. Contribuímos para o avanço da integração comercial por meio da apresentação e sustentação de propostas e iniciativas construtivas, caracterizadas pelo realismo e pela objetividade. Em todos os foros e oportunidades, o MERCOSUL tem reafirmado que a ALCA deverá: (a) beneficiar-se dos resultados da proliferação de acordos de livre comércio na região, que já avançam no sentido da desejada liberalização hemisférica; (b) não conflitar com os entendimentos prevalecentes no MERCOSUL, por se tratar este de um projeto que visa à construção de um mercado comum; (c) resultar de negociações de caráter gradual e progressivo, cujo ritmo seja compatível com a consolidação e o aperfeiçoamento das várias iniciativas bilaterais e sub-regionais de integração em curso no continente; (d) ser construída sobre compromissos equilibrados, equitativos e vantajosos para cada uma das partes, a serem assumidos

simultaneamente pelos 34 Governos (*single undertaking*); (e) não excluir do processo qualquer setor/produto, embora admitindo a possibilidade de que os países definam produtos e/ou setores econômicos a que se aplicarão tratamento especial, dadas suas peculiaridades. Hoje, às vésperas da III Reunião de Ministros Responsáveis por Comércio, a realizar-se em Belo Horizonte, no mês de maio, as conversações em torno da ALCA encontram-se em etapa crucial. Debate-se, essencialmente, o “como” e o “quando” negociar a Alca. No que se refere ao “quando” negociar, temos: (a) o MERCOSUL defende a tese de que as negociações se dêem em três etapas distintas e sucessivas: a primeira, entre 1998 e 2000, concentrar-se-ia na definição e implementação de medidas de facilitação de negócios. Na segunda etapa, de 2001 a 2003, tratar-se-iam temas cuja discussão facilitaria o debate posterior a respeito da abertura de mercados propriamente dita. A terceira etapa, a encerrar-se em 2005, trataria da desgravação tarifária de bens e serviços; (b) há crescente convergência de percepções no sentido de que os Chefes de Estado ou de Governo anunciariam o início das negociações substantivas na II Cúpula das Américas, em março de 1998, em Santiago do Chile.

O MERCOSUL julga ser, a um só tempo, inexequível e inconveniente iniciar negociações antes de se definir temas vitais, relacionados à própria metodologia do processo negociador, incluindo-se aí objetivos, enfoques, modalidades, etapas, estrutura e sede das negociações.

Já no que se refere ao “como” negociar, destaca-se o tema dos enfoques de construção da ALCA. O MERCOSUL considera que a ALCA não deve constituir fator de dissolução ou de enfraquecimento de sua identidade. Por isso, temos repetido que o MERCOSUL negociará como *building block*, preservando, assim, seu projeto de mercado comum, cujo alcance político-diplomático e econômico-comercial é prioritário para os países membros do Tratado de Assunção. Nesse contexto, deve-se evitar

que a ALCA provoque atraso, desvio ou interrupção no processo, ora em curso, de aperfeiçoamento da união aduaneira.

Quanto ao relacionamento entre o Brasil e os Estados Unidos no campo específico da integração hemisférica, pode-se afirmar que os dois países coincidem nos princípios básicos que informam a ALCA: prevalência da economia de mercado; exposição gradual e progressiva das economias nacionais à competição internacional; e crescente circulação de investimentos. Ambos acreditam, também, no superior valor do diálogo e da negociação como vias para a construção do consenso, como “pedra de toque” do processo decisório no âmbito da ALCA.

Há, contudo, diferenças, sobretudo no que se refere ao ritmo e à metodologia das futuras negociações. Isto é natural, pois a abertura comercial empreendida pelo Brasil, na presente década, expôs o parque produtivo nacional a uma concorrência, desejada, mas intensa, a qual só deve ser ampliada após um período que permita o amadurecimento da reestruturação em curso no país. Embora genuinamente empenhado no exercício hemisférico, o Brasil não pretende abdicar de sua condição de potência industrial média. Deve-se, assim, avaliar com responsabilidade os objetivos que a ALCA persegue para definir, com segurança, o ritmo adequado.

O desafio imposto pela ALCA obriga, assim, a uma reflexão profunda sobre a identidade e as perspectivas do projeto de desenvolvimento brasileiro. Por exemplo, a eliminação das barreiras ao acesso de produtos brasileiros ora sobretaxados no mercado norte-americano (como siderúrgicos, calçados, têxteis, suco de laranja) esgotam e atendem aos anseios brasileiros de acesso a mercados? O Brasil pretende especializar-se nessas áreas, em detrimento de outros nichos de mercado? Em suma, a ALCA deve ter um ritmo que permita, até 2005, colher resultados na reestruturação em curso e também responder a questões fundamentais – que a ALCA apenas torna mais prementes – sobre o perfil e a extensão de um “projeto Brasil” adequado às novas circunstâncias impostas pela globalização.

**SEMINÁRIO “MERCOSUL – INTRODUÇÃO
E DESENVOLVIMENTO”
SENADO FEDERAL, EM 24 DE JUNHO DE 1997**

*Publicado pela Comissão Parlamentar Conjunta
do MERCOSUL, Seção brasileira, em 1998*

O SR. APRESENTADOR (Paulo Roberto de Almeida) – Boa tarde. Vamos reiniciar o nosso seminário “MERCOSUL – Introdução e Desenvolvimento”.

Os trabalhos de hoje serão divididos da seguinte forma: ouviremos, inicialmente, a palestra proferida pelo Embaixador; logo após, haverá um intervalo; depois do intervalo, haverá um período aberto para debates, e as perguntas se procederão nos mesmos moldes realizados ontem. Aquele que quiser encaminhar a pergunta por escrito, assim o faça. E se quiser fazê-la verbalmente, peça a palavra pela ordem, acione o botão que está ao lado do seu microfone; o palestrante ouvirá a pergunta e responderá em seguida.

Gostaria de convidar neste momento o nosso amigo Senador João Calmon, para tomar assento à mesa.

Convido a Dr^a Cláudia Drumond para fazer a apresentação do nosso palestrante, não para fazer a abertura do seminário, porque, na verdade, nós o iniciamos ontem.

Com a palavra a Dra Cláudia Drumond.

A SR^a MARIA CLÁUDIA DRUMOND – Boa tarde a todos.

Agradeço a presença do Embaixador Renato Marques, Chefe do Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério de Relações Exteriores. Foi Secretário de Comércio Exterior, no período de 1993 a 1994 e é um antigo negociador do MERCOSUL; é um mercosulino por excelência. Tive oportunidade de presenciar algumas negociações em que o Embaixador participou e vi a habilidade com que é capaz de defender os interesses do Brasil e levar avante o projeto de integração.

Passo a palavra a S. Ex^a para que dê início à sua exposição.

O SR. RENATO MARQUES – Muito obrigado.

É para mim uma grande satisfação estar aqui com os senhores. Creio que iniciativas desse gênero são muito importantes porque nos permitem alcançar um número importante de pessoas que atuam nessa área e promover um intercâmbio de idéias que claramente se faz cada vez mais necessário.

Vejo que o tema é cada vez mais freqüente, cada vez ocupa mais espaço na imprensa, tanto na especializada quanto na grande imprensa. Há um grande debate na medida em que o MERCOSUL é uma das facetas, uma das caras da abertura econômica, que tem implicações práticas em nossa vida diária, seja em Brasília, seja em qualquer outro Estado do Brasil.

É nesse contexto que o Itamaraty, sob a coordenação da Vice-Presidência da República, vem, desde o ano passado, desenvolvendo um programa de visitas regulares aos Estados do Nordeste e do Norte, porque havia uma interpretação, evidentemente equivocada, de que o nome MERCOSUL significava Mercado Comum do Sul, mas do Sul do País. Ora, o MERCOSUL abrange, forçosa e necessariamente, todos os Estados da Federação. Tanto é assim que o elemento central e mais palpável da sua existência é a Tarifa Externa Comum, que é a tarifa brasileira. Portanto, o MERCOSUL tem um impacto direto na definição do custo de importação de qualquer produto, de qualquer origem, em qualquer um dos Estados da Federação.

O Sul – apenas para lembrar como curiosidade – se refere à América do Sul, ao sul das Américas. Até porque o outro mercado comum está ao norte, que é a União Européia.

O MERCOSUL é hoje um dado inevitável do nosso dia-a-dia. Isso não quer dizer que haja uma consciência clara a esse respeito.

Quando estive, entre 1983 e 1986, em Bruxelas, portanto convivendo no centro administrativo e burocrático de um

processo de integração muito mais avançado (e mais consolidado em termos históricos) do que o próprio MERCOSUL, lembro-me que naquela época se fez, em 1984 ou 1985, uma pesquisa de opinião em todos os países da Comunidade, para verificar até que ponto os cidadãos europeus tinham consciência da profundidade e da extensão dos temas que eram regulados em Bruxelas e que tinham impacto no seu dia-a-dia. Essa consciência ficou muito aquém daquilo que qualquer um de nós suporia, tendo em vista a avançada idade do processo de integração na Europa.

No Brasil, tenho a impressão de que o grande fator atual de divulgação do MERCOSUL – para o cidadão comum e para a sociedade como um todo – foi o lançamento, pelos EUA, da proposta de criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Essa propagação da idéia do MERCOSUL não é assim mérito do próprio MERCOSUL, mas o resultado de um debate em torno aos riscos e desafios impostos pela ALCA. Creio que nunca vivi uma fase de tanto intercâmbio de idéias sobre o MERCOSUL. E estou nisso pelo menos desde 1986, quando fui de Bruxelas para Montevidéu, trabalhar na Delegação do Brasil junto à ALADI, nos primórdios do Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil/Argentina; em nenhum momento me lembro de que o tema tivesse tanto debate interno e, mais do que isso, tanto grau de apoio interno.

No entanto, isso talvez não seja, como disse, o resultado de uma mágica “mercosuliana”! Eu diria que é quase o resultado de um desafio imposto pela ALCA, ou seja, hoje todo o setor privado brasileiro tem uma manifestação pública de apoio ao MERCOSUL como nunca vi antes em nenhum outro período. Isso tem a ver, sobretudo, porque ele se deu conta de que o MERCOSUL é uma forma de melhor “enfrentar” o desafio que a ALCA crescentemente lhe vai impor.

Então, no início, a integração foi uma iniciativa, uma variável de política diplomática, de política externa brasileira. Foi uma fórmula voltada para superar o clima de rivalidade reinante entre dois países que estão muito próximos (ao contrário do que ocorre ao norte,

onde a floresta amazônica não permite essa maior intimidade, na medida em que as fronteiras aí não são vivas como são, por exemplo, no sul do país). Tanto isso é verdade que os senhores se dão conta de que, no passado recente, todos os principais exercícios teóricos elaborados pelos Estados Maior de Brasil e Argentina e as hipóteses de guerra daí decorrentes envolviam os dois países.

É evidente que, na sua origem, o MERCOSUL tem um componente político importante, porque significava jogar para baixo do tapete essa rivalidade, buscar eliminá-la, até porque tinha um custo. A política externa de Brasil e Argentina com relação ao Uruguai, ao Paraguai ou à Bolívia, com todos os países limítrofes, era de competição. E política de competição não é uma política de competição na retórica, ou seja, ela envolve custos. Assim, quando estabelecemos um Programa de Expansão Comercial – PEC – com o Uruguai, damos acesso privilegiado aos produtos uruguaios no mercado brasileiro. Seu “custo” pode ser ponderado na medida em que implicou perdas fiscais (eliminação do imposto de importação) e até mesmo porque significava dar acesso a produções do Uruguai que são concorrentes com algumas dos Estados do Sul do Brasil.

Era fundamental, portanto, poder esvaziar essa rivalidade, essa competição, para poder eliminar esse elemento de custo que ele implicava no momento em que se negociava com esses países. Tanto assim que esses países praticavam, na época, o que se chamava de “política de pendularidade”: uma hora pendiam para o Brasil, outra, para a Argentina. E, na medida em que pendiam para um lado e outro, iam obtendo vantagens de cada um dos dois.

Um outro ponto importante é que também no momento em que se começa a negociar, a partir de 1986, o Programa de Integração e Cooperação Econômica com a Argentina, ambos os países estavam passando uma fase de transição democrática. Então, eliminar esse elemento de rivalidade significava também consolidar, facilitar as condições, pavimentar o caminho interno da transição democrática, criar condições para que ela pudesse efetivamente se implantar com

o mínimo de desafios externos possíveis. Porque evidentemente a existência de um “inimigo potencial” do outro lado da fronteira é um elemento que se presta a manipulações no jogo político interno, até como forma de obter recursos orçamentários, etc. Não é, portanto, uma questão de natureza exclusivamente retórica ou política; ela assenta também no campo econômico.

Essa aproximação inicial teve sua “pedra de toque” na visita que os Presidentes Sarney e Alfonsín fizeram às respectivas centrais nucleares; porque, se os Presidentes estavam visitando, com suas respectivas comitivas e técnicos, os locais onde – até prova em contrário ou segundo se alegava – se estava desenvolvendo a bomba atômica para eliminar o “inimigo potencial”, que demonstração mais cabal se poderia dar de reaproximação e de eliminação de desconfiança que abrir essas centrais nucleares à visita do país vizinho. Com isso, pôde-se superdimensionar o lado político da aproximação que se iniciava naquele momento.

A aproximação encetada então permitiu também, no campo econômico, que se desenvolvesse uma complementaridade que sempre esteve presente, mas que nem sempre havia sido explorada, em termos de indústria brasileira e agricultura argentina. Os senhores recordarão que a espinha dorsal do programa de integração Brasil-Argentina repousava nos Protocolos nº 01 e 02.

O Protocolo nº 01 é de bens de capital; até prova em contrário, o Brasil era o país melhor dotado de um setor produtivo capaz de abastecer o vizinho nesse campo, ou, pelo menos, era o que detinha melhores condições de concorrência, tendo em vista a escala que tínhamos alcançado internamente e o fato de que também já exportávamos bens de capital, até mesmo para a Europa e para os Estados Unidos.

O Protocolo nº 02 – que diz respeito ao trigo e que, evidentemente, era o “preço a pagar” por qualquer tipo de integração com a Argentina – fez com que houvesse crescentes

importações de trigo argentino para o Brasil. E o que os senhores vêem, no fundo, é um pouco a mesma circunstância que gerou, na Europa, a União Européia atual, ou seja, é uma acomodação, um entendimento entre dois países também rivais – só que, no caso, com um histórico muito mais belicoso do que entre Brasil e Argentina –, um essencialmente agrícola, que era a França, e outro essencialmente industrial, que era a Alemanha. Ou seja, o MERCOSUL, em sua concepção, mimetiza – com as diferenças do caso – um contexto semelhante ao que esteve na origem da própria integração na Europa.

O processo de integração avançou significativamente, sobretudo a partir do momento em que os países estabeleceram um programa de desgravação para, naquela época, em um prazo de 10 anos, chegar à tarifa zero entre eles – e aí os senhores se dão conta que ficava muito difícil para os dois países deixar de fora Paraguai, Uruguai e Chile, porque eram países com os quais se tinha um intercâmbio bastante intenso, com os quais havia um relacionamento político histórico tradicional e que, por sua vez, vinham, já sistematicamente, sobretudo no caso do Uruguai, batendo à porta para ingressar no programa de integração Brasil-Argentina.

Os senhores podem imaginar que, se os produtos lácteos e outros agrícolas argentinos ingressassem no mercado brasileiro com tarifa zero, eles forçosamente deslocariam os produtos da mesma natureza produzidos no Uruguai. Portanto, para o Uruguai, era uma questão de vida ou morte participar do processo de integração entre Brasil e Argentina.

No início, o Uruguai foi mantido à margem, mas a idéia, naquela conjuntura de economias fechadas, como eram as nossas, era explorar a potencialidade de desenvolvimento entre Brasil e Argentina, porque eram as duas maiores economias. Introduzir, naquele momento, desde o início, uma economia menor significava adotar a velocidade do comboio, ou seja, a tendência seria que

viéssemos a nos mover com a velocidade do mais lento, que, forçosamente, no caso, seria o Uruguai.

Essa situação muda radicalmente a partir de 1990, quando todos os países adotam um programa de abertura econômica para, de fato, buscar uma inserção mais competitiva no mercado internacional – aqui, um parêntese: já vi várias vezes, em vários artigos e em várias manifestações quererem saber a razão de o Brasil “não ter cobrado” essa abertura. Não “cobrou” pelo simples fato de que nem o Brasil, nem nenhum país que implantou o novo modelo de abertura econômica poderia “cobrar”, porque – até que se prove o contrário – a estava adotando no seu próprio interesse, isto é, o Brasil queria poder importar produtos para promover maior competição dentro do seu mercado interno e, com isso, estimular uma reestruturação e favorecer condições de crescente estabilidade macroeconômica. Não é passível de venda e de cobrança algo que alguém faz em seu próprio favor. E, na essência de todos esses projetos, estava a visão de que um projeto de abertura econômica iria propiciar esses resultados.

Assim, na medida em que todos os países da região adotam um modelo de abertura econômica, as restrições para que outros países aderissem ao programa de integração que estava em curso praticamente se esvaem pelo simples fato de que, se todos se estavam abrindo para terceiros, por que não se abrir com maior rapidez entre os quatro, ou na proposta original, entre os cinco? O Chile foi convidado, mas naquele momento já estava numa fase mais adiantada do seu processo de estabilização macroeconômica e, mais do que isso, o Chile já adotava uma tarifa externa linear. A tarifa chilena é absolutamente neutra com relação ao tipo de política industrial que ela supostamente deveria definir. A tarifa do MERCOSUL é essencialmente a brasileira, com mudanças em alguns casos. Trata-se de tarifa que embute uma política industrial, porque nela o insumo, o componente tem tarifa zero e, à medida

que vai sendo aumentado o grau de complexidade, de valor agregado da mercadoria, vai aumentando também gradativamente a tarifa para o produto importado.

Conseqüentemente, essa tarifa tem uma nítida dimensão industrial. Ela está como que dizendo: “produzam o bem final internamente e importem os insumos e componentes”. A tarifa chilena, ao contrário, grava com 11% todos os tipos de produtos, o que torna absolutamente indiferente importar a borracha, ou o pneu, ou o chassi, ou, em última instância, o automóvel, porque em qualquer caso se estará pagando 11 %. Há então a tendência natural a importar esse bem ao invés de produzi-lo internamente. Isso decorre do fato de que o Chile adotou uma política econômica em que o país só pretende produzir bens em que possa ser altamente competitivo, interna e externamente.

O Chile realmente conseguiu tornar-se altamente competitivo em produtos pesqueiros, em fruticultura, em produtos derivados de madeira, vinhos etc. Nesses setores, ele hoje está em condições de concorrer com importação de qualquer origem, e não há na política econômica chilena nenhum estímulo tarifário a que os investimentos ocorram como resultado de um tipo de proteção. Conseqüentemente o Chile, para entrar no MERCOSUL, que naquela época se formava, teria que mudar a sua filosofia econômica, teria que estar disposto a adotar uma tarifa escalonada segundo o grau de elaboração do produto, que tivesse embutida uma política industrial. Assim, por todas essas razões, o Chile não entrou e continua sem estar no MERCOSUL.

Hoje, digamos, o quadro de estabilidade macroeconômica é muito mais próximo entre todos os países, aí incluído o Chile. Mas esse País continua com uma política tarifária totalmente não compatível com a do MERCOSUL, a menos que o MERCOSUL se “chilenizasse”, o que – parece-me – seria uma inversão de valores, dadas a magnitude e a diversidade das estruturas econômicas envolvidas.

Essa situação torna-se ainda mais complexa na medida em que a proposta que está sendo examinada hoje pelo Congresso chileno, por pressão do próprio setor empresarial daquele País, é de uma rebaixa tarifária de 3%. Ou seja, a tarifa chilena linear de 11% passaria a ser da ordem de 8% linear. Isso significa que deverão aumentar ainda mais as condições de concorrência dentro do mercado chileno e que só terão condições de sobreviver os setores muito competitivos.

O programa de integração Brasil/Argentina metamorfoseou-se assim no MERCOSUL, através de um tratado, assinado em Assunção no dia 26 de março de 1991. Esse programa previa que até 31 de dezembro de 1994 chegaríamos à tarifa zero. Nesse meio tempo – eu era Secretário de Comércio Exterior, quando isso começou a ser discutido internamente no Brasil – houve uma grande movimentação por parte do setor privado brasileiro no sentido de que ao livre comércio se somasse a tarifa externa comum, de modo a evitar que se instalassem, (um pouco como no cenário norte-americano), algo ao estilo das “maquiladoras” mexicanas nas fronteiras brasileiras. Ou mesmo, em um exemplo menos dramático, se a Argentina, para produzir têxteis, pudesse importar máquinas, teares atômicos (não explosivos, é claro – não sei a origem dessa expressão, mas a nomenclatura é essa), se pudesse importar esses teares, mais modernos, com tarifa zero da Espanha ou da Itália (países com que tinha, à época, acordos preferenciais no campo financeiro), com juros mais baixos para produzir internamente, trazendo matéria-prima, fios da Coreia ou tecidos de qualquer outro país asiático, faria, necessariamente, um produto mais barato do que o brasileiro. Muito provavelmente, quase com toda segurança, iria produzir um têxtil mais barato e produziria um têxtil mais barato com base numa vantagem comparativa que não lhe é natural; não estaria manipulando as suas vantagens comparativas próprias para gerar esse produto mais barato; estaria, pelo contrário, importando, adquirindo todos esses componentes de terceiros países e gerando

um produto final que passaria a se beneficiar da tarifa zero, no caso de se implantar apenas uma zona de livre comércio. Com isso haveria, claro, tendência a que se desenvolvessem condições bastante inequitativas de concorrência dentro do mercado brasileiro.

Aproposta do setor privado foi no sentido de que, simultaneamente ao livre comércio, se deveria criar uma união aduaneira, uma vez que a tarifa externa comum iria assegurar que a concorrência do mercado ampliado se daria em condições de igualdade, pelo menos com relação aos itens importados que possam estar incorporados em alguns produtos finais; ou seja, o tear teria o mesmo custo na Argentina, no Brasil, no Paraguai e no Uruguai; se alguém fosse importar fios ou tecidos para processar, teria o mesmo custo de importação de terceiras origens. Não haveria, portanto, um diferencial que favorecesse os países com tarifa menor do que a brasileira. É preciso ter presente que a tarifa brasileira era a tarifa mais elevada dos quatro países, no contexto pré-MERCOSUL.

Quando digo que a tarifa do MERCOSUL é a brasileira, é um certo exagero: na realidade é a brasileira com adaptações. É claro que no caso de informática, por exemplo, nós tivemos um negociação complexa, longuíssima, que resultou na aceitação de que os produtos de informática venham a ter tarifa de 16% em 2006.

Quando se formou, simultaneamente, em 1º de janeiro de 1995, uma área de livre comércio e uma união aduaneira, houve, por razões de ordem prática, algumas exceções a esses dois sistemas. O “regime de adequação” é a exceção ao livre comércio interno. Os países colocaram alguns produtos que entendem que não estavam em condições de sofrer a concorrência direta, imediata, do seu vizinho, em “adequação”, ou seja, esses produtos, ao invés de chegar à tarifa zero em 31 de dezembro de 1994, passaram a ter mais quatro (ou cinco anos, no caso de Paraguai ou Uruguai), para aterrissar na tarifa zero. Estão todos convergindo para zero. Portanto, em 31 de dezembro de 1998, Brasil e Argentina; em 1999, Paraguai e Uruguai; tudo estará zerado dentro do MERCOSUL.

No caso da tarifa externa, que é o componente essencial e principal da união aduaneira, aceitou-se que houvesse exceções da ordem de 300 para cada país. Por que? Porque era muito difícil conseguirmos vender, por exemplo, para a Argentina, a idéia de que a partir do momento em que ela integrasse a união aduaneira, dia 1º de janeiro de 1995, ela passaria a só comprar bens de informática produzidos no Brasil. Como é do conhecimento geral, os bens de informática brasileiros passaram por um profundo processo de seleção e reestruturação, mas em 1995 tinham uma clara defasagem tecnológica, até mesmo como resultado do ritmo com que se inventam e se colocam novos produtos no mercado desse setor.

Ora, o processo de modernização de uma economia, que é essencial para poder promover a competitividade, passa, necessariamente, pela informatização. É impossível pensar-se que pode se ter um setor bancário competitivo, um setor produtivo competitivo se ele não tiver parcelas importantes do seu segmento de produção informatizadas. Portanto, o bem de informática permeia toda a cadeia de modernização da economia. Os demais sócios resistiram portanto a abrir mão da possibilidade de continuarem operando com tarifa zero para bens de informática e a adotar a tarifa brasileira (que era da ordem de 35% ou mais). Então, para esses 300 itens em exceção há uma convergência até o ano 2001, exceto para os bens de informática, cuja convergência será alcançada em 2006.

Isso significa, em geral, o que? Que o Brasil, que tinha tarifas mais elevadas, está convergindo numa curva descendente de 35%, ou onde estivesse sua tarifa, para 16%, enfim, para a tarifa que se fixou no contexto da união aduaneira.

É preciso ter presente que toda tarifa está definida, pode não estar sendo praticada, mas ela está toda definida. Então, tomando um bem de informática brasileiro, que vai terminar no ano 2006 em 16%, ele está migrando de 35% para 16% em nove ou dez anos.

No Uruguai, Paraguai e na Argentina, esses mesmos bens estão migrando para os mesmos 16%, mas numa curva ascendente, ou

seja, eles estavam a zero em 1995, passaram a ser 2, 3 ou 4, não sei, em 1996, 8% em 1997 e assim vão subindo, gradualmente, até chegarem à tarifa externa comum no ano 2006.

Então, essa foi, em linhas gerais, a forma que se encontrou para acomodar as diferenças e a sensibilidade dos países no contexto da conformação da união aduaneira e da área de livre comércio. O que atendeu, simultaneamente, às preocupações do setor privado brasileiro.

Mas o Tratado de Assunção propõe como objetivo final o mercado comum. A área de livre comércio é, digamos, a primeira etapa, é o primeiro passo. O segundo é a união aduaneira. O que estamos fazendo agora, ainda mais motivados pelos desafios que nos impõe a ALCA, é buscar não só a consolidação mas também o aperfeiçoamento da união aduaneira. Isso por que? Na reunião de Belo Horizonte, que foi a última ministerial no âmbito das negociações para a conformação da Área de Livre Comércio das Américas, no § 5-b de sua declaração há uma frase que diz mais ou menos o seguinte: “Em 2005, ou durante a fase de implantação da ALCA, tudo aquilo que não for mais profundo do que estiver previsto na ALCA, desaparece.”

Ora, a ALCA é uma área de livre comércio. É uma proposta, um projeto de área de livre comércio. O MERCOSUL já é uma área de livre comércio. É, além disso, adicionalmente, uma união aduaneira, porque tem uma tarifa externa comum. Ao mesmo tempo, a ALCA tem subgrupos para tratar de questões relativas a serviços, propriedade intelectual, compras governamentais, enfim, tem um elenco de temas que transcendem aquilo que se poderia qualificar *stricto sensu* como comércio de bens.

Então, a possibilidade de que a ALCA venha a absorver vários dos acordos sub-regionais, existentes ou por existir no MERCOSUL, é muito grande. Se isso vier a ocorrer, estaremos perdendo um elemento importantíssimo de coesão dentro da região.

Quando o Brasil foi negociar em Belo Horizonte, tinha posições muito claras, que foram “mercosulizadas”, mas que

refletem muito de perto considerações econômicas brasileiras. Nossa posição é singular nesse contexto. Se excluirmos os Estados Unidos, o Canadá e, de alguma forma, o México (em função de suas “maquilhas”), o Brasil é o país das Américas que tem a base industrial mais importante e diversificada.

Então, não há menor dúvida de que o Uruguai, o Paraguai e mesmo a Argentina poderiam ter uma negociação de ALCA muito mais rápida e muito menos complexa se não estivessem no âmbito do MERCOSUL.

Estão fazendo isso por que? Certamente não é apenas por solidariedade regional. É que no contexto do MERCOSUL há menores disparidades, uma complementaridade em escala mais razoável de ser alcançada, prevalece o consenso como regra no processo decisório e as preferências comerciais já são operacionais, e estão previstas para se estenderem a novos campos, como compras governamentais e serviços. Ou seja, as condições de acesso ao nosso mercado são vantajosas para eles, para os produtos em que eles têm maior vantagem comparativa. Conseqüentemente querem preservar isso, dentro de um inevitável e legítimo jogo de interesses.

Então, o que há é que todos estão ganhando o suficiente para ter interesse em preservar a iniciativa tal como se encontra, sem comprometer sua participação, cada vez mais intensa, no mercado internacional. Temos portanto que consolidar e aperfeiçoar o MERCOSUL. “Consolidar” significa o que? Significa pegar tudo aquilo que já consta da nossa agenda, que é objeto de compromissos no âmbito da união aduaneira, mas que não se teve tempo, nem condições, de resolver por razões absolutamente práticas (dada a abrangência de nossa pauta, que envolveu desde negociações de automóveis com a Argentina às tratativas no âmbito da ALCA e da União Européia), ou seja, por estarmos operando em um quadro de grande amplitude de interesses (porque são todos, e, sobretudo o Brasil, *global traders*). E ainda falta aprofundar os entendimentos com a Ásia! Afinal, não

tem porque privilegiarmos os Estados Unidos (ou a área americana) e a Europa – embora sejam duas áreas de grande concentração de investimentos no Brasil -, em detrimento de nossos interesses na Ásia. Então é preciso abrir um “capítulo asiático”.

Tudo isso vai no sentido de multiplicar esforços para poder chegar a resultados que não são totalmente visíveis no horizonte, nesse momento. Essa é outra razão pela qual os demais países membros do MERCOSUL preferem apostar no MERCOSUL. Porque o MERCOSUL já é uma área de livre comércio, já é uma união aduaneira. Então, é uma garantia de que os produtos deles vão continuar tendo acesso ao mercado brasileiro.

Se amanhã isso tudo vai ser diluído num contexto hemisfério, ou planetário, ou o que for, é outra questão. Mas até agora, de concreto, o que existe é isso. Estão todos jogando no “MERCOSUL real”.

Por outro lado, o MERCOSUL ampliou o intercâmbio entre os Quatro de US\$ 5,1 bilhões, em 1991, quando se assinou o Tratado de Assunção, para US\$ 16,7 bilhões, em 1996, e suas economias entraram num processo de estabilização e passaram a atrair investimentos. Hoje o MERCOSUL é uma marca que tem um sentido claramente vencedor em termos de mercado internacional, não apenas porque resultou em maiores exportações de terceiros países para nós, mas também porque aumentou o poder de atração de investimentos dos Quatro, de associações externas e de diálogo ampliado. E em geral se fala em MERCOSUL, embora o Brasil seja o peso preponderante do MERCOSUL. A maior parte dos seminários que estão ocorrendo no mundo inteiro são para explicar o MERCOSUL. Por que? Porque isso significa também para os investidores externos que, mesmo que se estabeleçam no Brasil, que é a principal economia, terão acesso garantido a mais três países, e por força dos acordos de livre comércio, aos mercados da Bolívia e do Chile. A idéia é poder fechar esse leque de acordos na América do Sul abrangendo os países andinos, se possível até

o final do ano (embora eu não esteja muito otimista quanto a esse prazo) – enfim, esse é o cronograma que está sobre a mesa.

Hoje o MERCOSUL tem esse sentido. Isso é verdade para o Brasil, para o Paraguai, Uruguai e Argentina, que ao sentarem hoje num organismo internacional, ao discutirem iniciativas como a ALCA passam a ter uma voz com muito maior peso em função de integrarem o MERCOSUL.

Retomando a questão da necessidade de o MERCOSUL consolidar-se, a fim de que não seja eventualmente “absorvido” pela ALCA no futuro, a agenda de consolidar o bloco passa, por exemplo, pela defesa do consumidor. E aí entramos no varejo da integração. Defesa do consumidor é, para o Brasil, uma coisa muito simples, que é assegurar ao consumidor brasileiro o melhor padrão de qualidade e norma técnica com relação aos produtos que são consumidos internamente. Isso por que? Apenas porque queremos agradar o consumidor? Não. Porque é a forma que temos, inclusive, de induzir as nossas indústrias a produzir melhor, e a ter um produto que seja competitivo nos mercados doméstico e internacional. Os senhores hão de convir que a 12, 14, 16%, o nível de proteção praticado hoje para produtos industriais é muitíssimo menor do que jamais o foi no passado, e dificilmente será suficiente para conter o avanço avassalador que outras economias, com modelos econômicos diferentes do Brasil (plataformas de exportação com diminutos mercados internos e legislação social incipiente), estão, hoje, propiciando para a produção e exportação de produtos de qualidade e preços inferiores. Se olharmos do sul da China à Coreia, passando por vários países asiáticos, veremos que as condições em que esses produtos são produzidos são diferentes das daqui; e tenderão a continuar assim, porque prevalecem, no contexto democrático brasileiro, pressões crescentes de setores sindicais para assegurar determinadas vantagens e ganhos sociais. Outros países não necessariamente estão sujeitos ao mesmo ambiente fiscal ou

trabalhista. Então, a tarifa que se pratica hoje faz com que, na prática, um produtor brasileiro, quando coloca um produto no seu próprio mercado, ele está enfrentando uma concorrência que é internacional. Dessa forma, ele tem que ter um produto que seja capaz de concorrer com outros produtos, tanto no Brasil como no mundo, porque senão ele não vai subsistir dentro do próprio Brasil.

Então, a questão da defesa do consumidor, ao estabelecer determinados níveis de qualidade para os produtos, é uma forma de fazer com que essa reestruturação industrial ocorra, não apenas em favor do consumidor, mas também da própria sobrevivência daquela indústria, porque senão ela não vai conseguir vencer a concorrência que tem atualmente dentro do próprio País.

Os nossos parceiros que não têm essa lei de defesa do consumidor – pelo menos dois não têm e um tem uma versão bem mais atenuada – vêem esse Código brasileiro como uma restrição não-tarifária. Eles dizem que são exigências que o Brasil impõe para não deixar que os seus produtos ingressem no mercado brasileiro. E reclamam, por exemplo, do fato de que têm que colocar uma etiqueta em português. V. Ex^{as} podem imaginar se o Brasil pensa em vender qualquer produto para o mercado americano sem colocar uma etiqueta? Evidentemente que não temos que fazer uma nova rotulagem para o mercado americano, mas temos que, pelo menos, colocar sobre o rótulo tradicional, as informações exigidas pelo código do consumidor, em inglês, para que o consumidor americano possa comparar aquele produto na estante com um outro, a seu lado, ou possa avaliar a composição e o interesse dele pelo produto, além do fator preço. Isso não é uma medida restritiva brasileira para conter o ingresso de produtos alimentícios argentinos, ou lácteos uruguaios. É uma defesa do seu consumidor, que tem embutida esse outro elemento de estímulo interno a uma produção cada vez mais consentânea com os melhores padrões internacionais,

para poder favorecer a sobrevivência do próprio setor produtivo nacional. Então, eles insistem que se adote a norma do país de origem. Ou seja, se o produto vem da Argentina, ele ingressaria no Brasil nas condições exigidas pela Argentina, e nós dizemos que não, e viemos, sistematicamente, dizendo desde o início, que não; que o que prevalece é a norma do país de destino. Ou seja, o produto para ser consumido no Brasil tem que se conformar aos requisitos prevaletentes no mercado brasileiro.

Outra questão que tem a ver com essa parte da consolidação da união aduaneira é a de “regimes especiais de importação”. Todos os países tinham, previamente à existência da própria união aduaneira, condições especiais para a importação de determinado tipo de produto. No caso do Brasil, o “ex-tarifário”, que fazia com que bens de capital não produzidos no Brasil ingressassem no mercado brasileiro com tarifa zero. Ou seja, se não há produção nacional, por que encarecer um investimento naquele setor? Então, o Brasil mantém até hoje. Aliás, ontem lia no jornal, que há uma discussão no Ministério da Fazenda, no sentido de eliminar o ex-tarifário e reduzi-lo para determinados tipos de bens e ajustar um pouco o funcionamento desse regime.

Esse é um regime que, a rigor, *stricto sensu*, não se conforma a uma união aduaneira que opere de uma forma plena e acabada. Mas o que funciona, efetivamente, de forma plena e acabada? O próprio livre comércio, os países que são seus porta-estandartes, não o praticam na extensão desejável ou pelo menos de uma forma que seja 100% coerente com o seu discurso. Essas eventuais impurezas nos sistemas aduaneiros são, portanto, resultado natural do processo de acomodação a que se teve que chegar para implantar, em tempo recorde, uma união aduaneira. Creio que não há, no mundo, nenhuma outra experiência em que os países tenham, em quatro anos, alcançado a zona de livre comércio e a união aduaneira simultaneamente. É óbvio que, para chegar a isso

se teve, realística e pragmaticamente, de promover algum tipo de acomodação. E as acomodações são: de um lado, a sobrevida da proteção interna para alguns produtos, que estão sendo desgravados progressivamente no comércio intra-MERCOSUL (consoante o que denominamos “regime de adequação”); de outro, algumas exceções à tarifa externa comum, para uma lista reduzida de produtos (no caso do Brasil, uma proteção temporariamente mais elevada do que a tarifa externa comum para alguns setores, tipo eletro-eletrônicos e automóveis; já no caso dos nossos parceiros, uma proteção menos elevada, por exemplo, para bens de informática, porque esses países não os produzem e querem importar de última geração e ao melhor preço possível).

Quanto à questão dos regimes especiais há alguns que no Uruguai têm a ver com a promoção industrial ou de incentivo aos investimentos no setor hoteleiro (ambas por lei de 1974); no caso da Argentina também tem a ver com a lei de especialização industrial (de 1992) e outras, relativas a bens de capital. O Paraguai, alegando descumprimento generalizado, assinou um decreto isentando a importação de matérias-primas e componentes para o setor agropecuário e industrial, o que promove, evidentemente, uma multiplicação de isenções à tarifa externa comum. Estamos colocando esta questão sobre a mesa para que se possa encontrar uma forma através da qual todos venhamos a reexaminar essas questões e a eliminar gradativamente essas exceções.

O regime automotivo do MERCOSUL é um dos temas que estão carentes de definição, ou seja, é preciso explicitar qual vai ser o regime final para o ano 2000. O que temos agora é um regime de transição, cuja vigência deverá expirar em 31 de dezembro de 1999. O que coincide, inclusive, com o término do prazo do *waiver* concedido pelo GATT/ OMC à Argentina para manter esse tipo de regime. O que fizemos, no caso, foi “mercosulizar” o nosso regime nacional provisório, de modo a desfrutar das

mesmas condições que a Argentina, equalizando assim a política de investimentos no setor.

O açúcar é outra questão pendente, na qual não se pôde avançar de forma significativa. Tenho me batido muito, falado insistentemente da necessidade de encontrarmos uma forma de começar a abrir o mercado de açúcar, mesmo que isso não signifique uma abertura total. É preciso encontrar fórmulas que, ao menos, sinalizem que estamos caminhando nesse sentido, e há uma posição muito reticente, para ser eufemisticamente simpático, da parte argentina. Eles alegam que há assimetrias que não favoreceriam essa abertura desde já. Essas assimetrias estariam dadas, segundo eles, seja pelo tamanho da produção brasileira, estimulada pela existência de álcool combustível e pelo fato de que um complexo sucroalcooleiro como o brasileiro concede uma garantia de preço que tende a estimular a produção interna. O que não tem nada a ver, porque na realidade o Brasil sempre foi um dos países mais competitivos, senão o mais competitivo, em termos de produção de açúcar. Sempre lembro a eles o caso do trigo, que é diferente; porque realmente, no caso do trigo, não há nenhum subsídio explícito que esteja sendo operado pelo governo argentino. Há um “subsídio divino”, eles plantam na “Pampa húmida”, sem fertilizante, porque Deus criou ali uma região altamente propícia à produção de trigo. Da mesma forma que criou no Brasil um amplo território, com capacidade de produção de açúcar, que mesmo não tendo o complexo sucroalcooleiro, ainda assim estaria produzindo um açúcar de baixo custo. Portanto, é preciso encontrar uma forma de abordar essas assimetrias, porque não dá para levar esse antagonismo muito adiante.

Esses são alguns temas, há outros que compõem essa agenda de consolidação do MERCOSUL, para dar a ele uma feição mais acabada de união aduaneira, um funcionamento mais próximo do conjunto dos mecanismos que integram uma união aduaneira.

A outra parte da agenda é mais complexa, já estava examinada

pelo MERCOSUL desde a reunião do Conselho de Punta del Este, de dezembro de 1995, e que tem a ver com o aperfeiçoamento do MERCOSUL, ou seja, a idéia de como fazer com que o MERCOSUL não seja apenas uma área de livre comércio e uma união aduaneira, mas comece a caminhar em direção ao mercado comum, que é o objetivo último do Tratado de Assunção.

Evidentemente, isso não pode ser feito da noite para o dia. Tenho mantido contato com vários setores sindicais, que têm colocado propostas na mesa no sentido de se ter um salário-mínimo do MERCOSUL. Além disso, o Presidente Menem, recentemente, mencionou a possibilidade de uma moeda única do MERCOSUL. São propostas que estão sobre a mesa, inclusive na União Européia, que tem mais de 30 anos; tem-se que começar a buscar instrumentos que vão, de alguma forma, criando as condições para que se chegue lá algum dia, mas não são uma tarefa simples. No caso, por exemplo, da moeda única, no curto prazo, é absolutamente irrealista. Não há a menor possibilidade de pensar que, no presente mandato dos atuais presidentes, se possa pensar a chegar a um projeto de moeda única. Mas considero que o que o Presidente Menem fez foi um ato essencialmente político. De fato, terminada a reunião de Belo Horizonte, em que se estabeleceram as bases de como se vai negociar a área de livre comércio das Américas daqui até o ano 2005, em que houve claramente uma diferença de posição entre os países do MERCOSUL e os países mais ao norte, o que ele disse de público foi: “Vamos criar uma moeda única”. É óbvio que a moeda única não vai surgir de imediato, mas a mensagem política é clara: o MERCOSUL vai se preservar, a nossa prioridade é o MERCOSUL, o que fortalece politicamente o MERCOSUL no contexto das negociações hemisféricas que estão em desenvolvimento.

Há vários outros temas que, ademais, são coincidentes com a agenda, com a temática da ALCA. Por exemplo, compras governamentais, serviços, tudo isso está na temática da ALCA.

Está na temática do MERCOSUL, já estava no documento MERCOSUL 2.000, aprovado pelo Conselho em dezembro de 1995, só que, na verdade, de lá para cá, não se teve condições de trabalhar a fundo nesses temas. No caso de serviços, por exemplo, o que se fez foi avançar significativamente num projeto de protocolo marco de serviços, que deverá estar concluído até o final do ano, mas que vai apenas estabelecer marcos gerais de negociação, não vai definir pontualmente um regime específico para esses serviços. A partir daí, em 1998, é que se começaria a examinar caso por caso, em cada segmento, no setor de serviços, as negociações que devem ser desenvolvidas. É claro que devem ser estabelecidas prioridades, porque o capítulo “serviços” tem um agência amplíssima, não há como abordar todo de uma vez só. Então, será preciso que haja reuniões prévias para definir, em cada caso, qual será o segmento que terá um tratamento mais imediato.

Além disso, é preciso, em cada caso, avaliar qual o nível de consolidação de posições que os países fizeram durante a Rodada Uruguai, para examinar como se pode avançar e se é possível ou não (e haverá casos em que não será possível) definir um “regime MERCOSUL” ou uma “preferência MERCOSUL”.

Por exemplo, tomemos como ilustração o caso dos serviços financeiros. A Argentina tem um grau de abertura, de liberalidade no seu mercado financeiro maior do que o brasileiro. Essa posição argentina está consolidada no GATT, durante a Rodada Uruguai.

Então, duas hipóteses: o Brasil e os demais países do MERCOSUL avançam até a posição argentina (acabamos, nesse caso, de criar um regime que é comum a todos, que vai se aplicar ao MERCOSUL mas também a países de fora do MERCOSUL, não há nenhum “diferencial MERCOSUL” nesse caso). Então a pergunta é: será possível criar, em cima dessa posição argentina, um “diferencial pró-MERCOSUL”, ou seja, abrir ainda mais para o MERCOSUL, além do regime atual da Argentina? Não sei, talvez

haverá casos em que a resposta seja positiva, teríamos que discutir item por item essa questão da agenda para responder à pergunta com maior precisão, inclusive nas suas implicações na OMC.

Uma outra hipótese é que os países tenham, por exemplo, se comprometido a assumir determinados compromissos de liberalização durante a Rodada Uruguai, num prazo de dez anos. Poderiam se reunir e chegar à conclusão de que, para o MERCOSUL, estão dispostos a antecipar esses dez anos e adotar as medidas, desde já, internamente. Teria que ver também, em cada caso, em que isso faria sentido. A outra hipótese é aquela em que todos os países tenham consolidado posições muito restritivas na Rodada Uruguai, e que se possa, portanto, pensar em um regime mais liberal para o MERCOSUL.

Tudo isso será objeto de um longo exame, que levará em conta, necessariamente essas consolidações feitas durante a Rodada Uruguai. Nesse momento, não há uma posição definida com relação a cada um desses casos. Agora, com a ALCA se viabilizando, esses temas estarão necessariamente na agenda da ALCA. Na agenda da ALCA existem alguns parceiros que não são exatamente “menores”, portanto, a probabilidade de que haja pressões de “abrir” no âmbito da ALCA será bastante grande. Conseqüentemente, o fortalecimento de uma posição do MERCOSUL poderia ser avançar primeiro, internamente, para depois ter uma posição comum para poder participar dessas negociações mais abrangentes.

Enfim, de uma maneira muito geral, esse é o quadro em que o MERCOSUL surgiu, desenvolve-se e está evoluindo. Talvez fosse o caso, apenas, de mencionar aos senhores o tema dos acordos de livre comércio com o Chile e a Bolívia, que já estão concluídos, e os acordos com os andinos, que estão ainda em fase de negociação.

A primeira pergunta é: por que negociar livre comércio com esses países? A resposta poderia ser política, ou seja, na medida em que se cria um acordo de livre comércio, vai ocorrer, certamente (e já está ocorrendo com o Chile), um aumento tão grande no

intercâmbio que passa a ser cada vez mais importante, para esses países, ter um nível de entendimento e de diálogo à semelhança do que têm hoje, por exemplo, os países do MERCOSUL entre si.

Isso aconteceu, por exemplo, entre Venezuela e Colômbia, que assinaram um acordo de livre comércio e, em três anos, quintuplicaram seu intercâmbio. O importante aqui – e o exemplo da Colômbia e da Venezuela é bastante emblemático – é que o livre comércio gera uma dinâmica própria, ou seja, além do aspecto político de querer envolver, engajar cada vez mais o Chile no MERCOSUL, até para ver se no futuro ele pode pensar em vir a integrar o MERCOSUL, e aí sim, dentro do contexto de união aduaneira ou de mercado comum, além de começar a criar as bases para que isso possa vir a, eventualmente, ocorrer no futuro, há um outro elemento que é muito imediato.

O Brasil começou a perder mercado no Chile e na Venezuela para o México, tanto no setor automotivo (ônibus e caminhões, *kits* de automóveis) quanto no setor siderúrgico. Isso porque o México negociou com o Chile um acordo de livre comércio em três anos. O mesmo fizeram, num prazo um pouco mais dilatado, México e Venezuela, junto com a Colômbia (o G-3).

O que ocorreu na prática? Os produtos mexicanos passaram a ter um melhor acesso, a ter maior competitividade nos mercados chileno e venezuelano, começando, portanto, a deslocar os produtos brasileiros.

Então, negociar um acordo de livre comércio significa, pelo menos, restabelecer as condições de competitividade que o Brasil tinha antes. Quer dizer, mesmo que ele não tenha um ganho, ou seja, uma vantagem com relação ao produto mexicano, ele pelo menos não terá uma desvantagem com relação ao mesmo produto mexicano. Em outras palavras, ele deixará de ter o que se convencionou chamar de “preferência negativa”.

Por exemplo, vamos tomar a situação pré-acordo MERCOSUL/Chile: o ônibus brasileiro chegava ao Chile – até então Brasil e México

partilhavam o mercado chileno -, e ambos pagavam os 11% de tarifa. No dia primeiro de janeiro de 1996, o México começou a pagar zero e o Brasil continuou pagando 11%; conseqüentemente, uma boa parte das importações de ônibus do Chile deixaram de ser do Brasil e passaram a ser do México. O que fizemos no contexto do acordo MERCOSUL/Chile? Negociamos condições de acesso imediato ao mercado chileno com tarifa zero; reequilibramos as condições de concorrência. Quer dizer, o ônibus brasileiro não se tornou mais competitivo que o mexicano, mas pelo menos não teve que ser 11% mais competitivo só para poder sobreviver no mercado chileno.

É essa lógica, é essa dinâmica que o livre comércio gera. Ou seja, quando se está negociando com esses países na dimensão de livre comércio, não é porque todos tenhamos nos convertido em campeões do neoliberalismo ou porque alimentemos pretensões hegemônicas na região, é porque a própria necessidade do mercado nos leva a ter que negociar dessa forma para poder subsistir na região, que – insisto – é estratégica para o Brasil.

Vivemos ouvindo dizer que a União Européia é o principal mercado brasileiro – e é verdade. A União Européia importa em torno de 28% das exportações brasileiras. Porém, as exportações brasileiras estão excessivamente concentradas em farelo de soja e suco de laranja, por exemplo. Não é uma crítica a essas exportações (até porque decorrem não de falta de iniciativa de nossos empresários, mas de incentivos internos na Europa, como no caso da soja, que virtualmente impedem a exportação de um maior volume de óleo de soja ou de rações animais, de maior valor agregado). Entendo, assim, que a vocação brasileira, o “projeto Brasil” não pode estar centrado exclusivamente sobre o suco de laranja e o farelo de soja. Então, a União Européia é um grande mercado para o Brasil. Ninguém está desprezando o mercado europeu. Queremos cada vez mais ter melhor acesso a esse mercado, sobretudo no setor agrícola, no setor agroindustrial.

A nossa posição de negociar com eles é para induzi-los a uma melhoria de condições de acesso nessa matéria. Agora, hoje, o que eles importam do Brasil são produtos agrícolas semiprocessados. O mercado japonês é essencialmente a mesma coisa: farelo de soja, suco de laranja e outros produtos. O comércio com os EUA, até como resultado das trocas intra-empresa, alcança maior valor agregado, ou seja, como há várias empresas americanas localizadas no Brasil, que intercambiam produtos em diferentes estágios de acabamento, para integrar o processo produtivo noutro país, o Brasil tende a ser um fornecedor de produtos de maior valor agregado para o mercado americano. Entretanto, o mercado que representa hoje cerca de 20% de nossas exportações – e onde o Brasil tem uma posição que é cada vez mais importante, porque é para onde exporta predominantemente seus produtos manufaturados – é o mercado latino-americano. E é sobretudo o sul-americano, porque o México após sua adesão ao NAFTA ampliou sua corrente de comércio preferencial com os EUA, favorecida pela proximidade geográfica. Enfim, o “efeito integração” que tivemos com a Argentina e com outros países aqui na região, o México teve no seu entorno geográfico.

Então, a América do Sul tem para o Brasil o sentido de viabilizar algo semelhante ao que dispõe o Japão na Ásia, ou seja, um mercado estratégico para a colocação de produtos em mercados regionais, o que possibilita testar a qualidade do produto, avaliar a necessidade de seu aperfeiçoamento, como plataforma para ganhar escala de produção e, assim, poder viabilizar-se como exportador mundial, como *global trader*. Então, a idéia de negociar essas novas condições não é, insisto, um gesto político da chancelaria brasileira. É algo que tem a ver, muito de perto, com as necessidades do próprio setor produtivo brasileiro e sua disposição e sua capacidade de manter-se vivo e competindo em condições cada vez mais vantajosas dentro da própria região.

Muito obrigado. (Palmas)

O SR. APRESENTADOR (Paulo Roberto de Almeida) – Faremos um intervalo para um café, durante 10 minutos. Logo após, retornaremos para o debate.

(A reunião é suspensa às 16h32min e reaberta às 16h45min.)

O SR. (Não Identificado) – *(Não houve transcrição de duas das três perguntas feitas, referentes, as duas primeiras, respectivamente: ao tema do turismo e da tecnologia; a outros países que poderiam ingressar no MERCOSUL)...e, a terceira, como seria feita a reserva de mercado e se há um subgrupo de estudos para isso, para que um país não produzisse mais determinado produto que o outro, para que houvesse um equilíbrio na produção e na tecnologia dos diversos países componentes do MERCOSUL, não só nas suas trocas de importações e exportações, como também para que o excesso dessa produção fosse remetido além-mar.*

São estas as perguntas que eu gostaria de fazer.

O SR. RENATO MARQUES – Muito obrigado.

É um prazer revê-lo. Já tínhamos conversado durante o intervalo. É sempre um prazer dispor de tempo para uma conversa, já que às vezes, no Ministério, nem sempre é fácil, tendo em vista a pressão da agenda e o número de temas que nos absorvem o dia a dia.

Com relação à primeira questão, de turismo e tecnologia, a agenda do MERCOSUL, hoje, é bastante diversificada, inclusive, ao ponto de não termos, às vezes, conhecimento de ações que estão ocorrendo, que é o lado positivo do processo, ou seja, aquilo que foi, na sua origem, uma política eminentemente governamental, por intervenção exclusiva dos governos, hoje permeia todos os principais segmentos da sociedade, sobretudo na área empresarial. Veja-se, por exemplo, o número de investimentos brasileiros atualmente na Argentina (e vice-versa). Tudo isso são fatos novos que surgiram como resultado do nível de intercâmbio alcançado. É

algo absolutamente desejável, houve uma tendência espontânea de acomodações, ou seja, em momento algum houve uma intervenção do Estado ou do Governo para tentar dirigir para este ou para aquele setor. São movimentos que resultaram da própria prática do comércio, setores que foram acumulando grandes superávits e que transformaram esses superávits em compras de ativos fixos em outro país, enfim, coisas que surgiram como resultado desse crescente intercâmbio comercial de bens, contatos entre firmas e empresários, etc.

O turismo também teve um grande impulso. Vê-se que hoje o número de turistas argentinos no Nordeste é muito maior do que jamais foi no passado. Ontem, conversei com jornalistas que me diziam que o turismo está muito preso à taxa de câmbio. Permiti-me discordar, pois hoje em dia deixou de ser assim. Foi assim no passado; era absolutamente espasmódico. Lembro-me (sou gaúcho), que quando havia grandes diferenças cambiais, havia levas de turistas que iam para o outro lado da fronteira aproveitar-se desse diferencial, e hoje as famílias já planejam passar férias em determinados pontos do MERCOSUL, porque o MERCOSUL passou a ter um sentido quase que de marca. Ou seja, o argentino pensa hoje distintamente de como pensava no passado: antes, ia exclusivamente para Punta dei Este; depois, numa segunda etapa, passou a ir para Santa Catarina; hoje já há vôos que fazem com que haja correntes turísticas importantes do Uruguai e da Argentina para o Nordeste, sobretudo para o Ceará. Enfim, isso tudo é o resultado de movimentos espontâneos que se vão multiplicando. Às vezes, necessitam de algum tipo de desregulamentação ou desburocratização, em nível de MERCOSUL. Na maior parte das vezes não, apenas aproveitam-se oportunidades que eram preexistentes e que não haviam sido exploradas a contento.

Na questão da tecnologia, a mesma coisa, isto é, ela se faz essencialmente no âmbito de empresas que estão dos dois lados da

fronteira ou nos quatro Estados. Então, há determinados subgrupos que tratam desses temas, mas não sei até que ponto se pode atribuir os resultados bastante expressivos alcançados até hoje como resultado direto dessa ação dos governos ou até que ponto decorrem da própria ação espontânea dos agentes econômicos que integram o MERCOSUL, sobretudo na medida em que cada vez mais se fala de MERCOSUL. Há uma tendência natural a considerar que a fronteira do MERCOSUL passa a ser, de alguma forma, uma fronteira comum. E aí há, portanto, uma tendência também natural a que haja associações, intercâmbio de tecnologia, turismo etc.

O que verificamos, com satisfação, como decorrência desse processo espontâneo de integração, é que, a partir de certo ponto, a realidade gerou a necessidade de encontrar a solução. Enquanto, no início, foram os governos querendo negociar bens de capital e trigo, hoje já se pode dizer que o Governo está a reboque de uma série de iniciativas que vão ocorrendo dentro da própria sociedade. Eu acho que esse é um elemento altamente positivo e revelador da dimensão que ganhou a iniciativa.

Com relação a que países ingressarão no MERCOSUL, essa é uma questão que tenho sempre discutido com os jornalistas, porque o número de vezes que o Chile “entrou no MERCOSUL” supera o bom senso. O que faz supor que em algum momento ele saiu, mas ninguém anunciou. Cada vez que há uma reunião do Conselho, o Chile “entra no MERCOSUL”; depois, ele sai em algum momento e reingressa no Conselho seguinte. Ora, com esses países, temos o que se chama de “regime de associação”. São países com os quais celebramos acordos de livre comércio. Portanto, são países importantes em termos de complementação econômica, atual e futura. Quer dizer, está claro que hoje o Chile pode atrair investimentos como resultado dessa sua capacidade de ter livre acesso, cada vez mais, aos mercados do MERCOSUL. Está claro, também, que as empresas que investem no MERCOSUL hoje estão fazendo os

seus cálculos em termos de escala, em termos de atendimento, não apenas de um mercado nacional e não apenas no MERCOSUL, mas também desses países, o que tenderá a ser ampliado no momento em que venhamos a negociar com os países andinos.

Agora, ingressar no MERCOSUL significa, *stricto sensu*, aderir ao Tratado de Assunção. Para aderir ao Tratado de Assunção, não há nenhum país na fila de espera. Negociamos com o Chile, que tem aquelas peculiaridades que mencionei em termos de filosofia econômica, em termos de política tarifária. Portanto, a idéia é que se possam vir criando as condições para que, no futuro, ele tenha um tal volume, uma tal massa de interesses desse lado de cá da Cordilheira, que passe a ser interessante para ele, efetivamente, aderir ao Tratado de Assunção.

No caso da Bolívia, é uma situação mais complicada. Como se sabe, a Bolívia é membro da Comunidade Andina. Conseqüentemente, como não se inventou ainda a mágica de pertencer a duas uniões aduaneiras ao mesmo tempo, a Bolívia, para poder aderir ao Tratado de Assunção, e, portanto, conformar-se à tarifa externa comum do MERCOSUL, teria que forçosamente abandonar formalmente o Grupo Andino. Então, não é algo que se esteja colocando formalmente sobre a mesa, ou seja, não está havendo um processo de aliciamento da Bolívia. Entendemos que a Bolívia, que é ao mesmo tempo uma Bolívia andina e uma Bolívia platense, tem vinculações naturais, de uma parte com o MERCOSUL, e de outra parte com os andinos. Entendemos que isso é um dilema hamletiano que caberá à própria Bolívia resolver.

Com relação aos andinos, hoje o Peru se desligou da Comunidade Andina. Conseqüentemente, poderia ser candidato potencial ao MERCOSUL, a aderir ao Tratado de Assunção. Na prática, estamos ainda no início de uma negociação para a celebração de um acordo de livre comércio. Não houve, em momento algum, qualquer tipo de conversa, de entendimento no

sentido de uma eventual adesão do Peru ao Tratado de Assunção. Se isso vier a ocorrer, será também como resultado dessa maior massa crítica que venham a ganhar as relações MERCOSUL-Peru, no contexto do acordo que se virá a celebrar ainda. Então, esse é, de uma forma muito rápida, o panorama.

Com relação a essa questão de equilíbrios de produção e, no caso, necessariamente, distribuição de investimentos, isso é um jogo complicado. Ou seja, quando eu estava na Europa, em Bruxelas, entre 1983 e 1987, recordei que os países europeus estavam, naquele momento, na última etapa do Plano Avignon, que fixou limites de produção de aço por país da Comunidade. Mas isso aconteceu num contexto completamente diferente, ou seja, a Europa era uma tradicional produtora de aço, em condições não necessariamente competitivas, que vinha perdendo crescentemente mercado frente à concorrência externa e que, portanto, tinha esse setor da sua economia claramente em declínio. Visitei Charleroi, na Bélgica, e vi os reflexos dessa decadência, resultante de um longo processo de perda de competitividade do setor. O uso do carvão deixou todo um aspecto gráfico de permanência na cidade. Na realidade, o que se estava fazendo na Europa, naquele momento, era organizar setores em decadência. São as chamadas *sunset industries*. O que a Comunidade Européia, no contexto de um mercado comum, fez, em termos de intervenção na economia direta dos Estados – claro que em negociação com os próprios Estados – foi estabelecer as bases de uma retração progressiva até o eventual desaparecimento, em alguns casos, do setor siderúrgico em alguns países europeus, mas por razões econômicas que levariam inevitavelmente ao desaparecimento do setor, quer dizer, o que eles fizeram foi organizar a retirada. É uma situação completamente diferente do que ocorre com os países do MERCOSUL. Temos uma série de indústrias que estão crescendo e o MERCOSUL está viabilizando a sua expansão. Temos países,

como o Paraguai, que é praticamente desindustrializado, que não aceitaria, por exemplo, uma condicionante mercosuliana a uma diversificação de investimentos.

Portanto, esse tipo de iniciativa, digamos, não está acorde, não é consentânea, não é coerente com o nível de integração que praticamos hoje, ou seja, com a nossa união aduaneira incipiente não se pode pretender regular a atividade econômica dos Estados e criar limites ou incentivos, a menos que se venha a fazer isso ao longo do tempo, no contexto de um processo em andamento. Mas, neste momento, seria, a meu juízo, totalmente prematuro, extemporâneo e, mais que isso, acho que seria inoportuno na medida em que significaria equilibrar nossa produção com países menos industrializados ou, alternativamente, seria mal vista por nossos sócios na medida em buscam, legitimamente, aproveitar o MERCOSUL como estímulo à implantação de indústrias.

Enfim, eu diria que uma iniciativa desse molde, que foi factível na Europa, tenderia a ser muito mais complexa no caso de economias em expansão, como a nossa, sobretudo se viesse a implicar, via MERCOSUL, o desaparecimento progressivo de um setor, como na Europa.

O SR. (Não Identificado) – Muito obrigado.

O SR. JOÃO CALMON – Eminente Embaixador Renato Marques, desejo inicialmente felicitá-lo pelo brilhantismo e pela objetividade da sua magistral exposição e perdoe-me por não crivá-lo de perguntas sobre a área econômica, a área financeira do MERCOSUL, procurando centrar a minha breve intervenção numa outra área que me desperta enorme fascinação, que é a área da educação.

Quando ouço falar no MERCOSUL e leio sobre ele, confesso que lamento que o Brasil, em termos de estadistas, não tenha tido o privilégio de contar com um gênio como Sarmiento, que costumava proclamar: “O povo é o soberano, eduquemos o soberano”.

Embaixador, quando vejo no anuário da UNESCO a posição do nosso amado País em termos de dispêndios públicos com

educação em relação ao Produto Interno Bruto, eu diria que não fico envergonhado – jamais me envergonharia de meu País –, mas fico triste quando o vejo colocado em 70º lugar, às vezes em 72º lugar.

O MERCOSUL conta com um país que deu ao mundo – não apenas à América Latina, mas ao mundo – essa figura extraordinária de Sarmiento e V. Ex^a nutre, como eu, a esperança de um dia, apesar de o MERCOSUL, de os tratados assinados não envolverem diretamente esforços na área da educação, sem cuja solução nosso País continuará com o quadro atual – uma pequena minoria de privilegiados e uma imensa maioria de pobres e até de miseráveis – e, felizmente, está melhorando um pouco a situação da classe média.

Já que não tivemos, em termos de estadistas, alguém com essa visão tão sábia da altíssima prioridade que deve ser dada à educação, prioridade que vem de milênios – a sabedoria chinesa já proclamava: se você quiser matar a fome de alguém não lhe dê um peixe, ensine a pescar –, V. Ex^a entende que será possível a implementação de acordos nessa área de educação? Seguindo o exemplo inspirador de Sarmiento, da Argentina, que, em termos de educação, infelizmente, para nós, está numa posição melhor que a do nosso amado País?

Desculpe-me introduzir um assunto aparentemente estranho ao tema do debate de hoje, mas, como sou um fascinado, não diria fanático, mas obcecado pela educação, introduziria essa pergunta, porque estou absolutamente certo de que sem que o Brasil siga exemplos inspiradores como o de Sarmiento, entraremos no novo século com esse quadro atual tão triste, para não dizer vergonhoso, do Brasil.

A pequena minoria de privilegiados, rica, muito rica, tremendamente rica, enquanto temos uma classe média sem a posição que deveria ocupar e temos uma massa imensa de pobres e de miseráveis.

Perdoe-me introduzir essa pergunta que, aparentemente, não se enquadra no tema desta reunião de hoje, honrada com a sua

exposição realmente de primeiríssima categoria, que nos leva a meditações como essa que humildemente desenvolvo diante deste microfone e desta assistência. Muito obrigado.

O SR. RENATO MARQUES – Obrigado, Senador.

Ao contrário, creio que a intervenção de V. Ex^a tem tudo a ver com o tema que estamos discutindo.

Há uma convicção generalizada hoje de que o Brasil ou os países do MERCOSUL só poderão pretender ser algum tipo de potência econômica no século XXI se tiverem asseguradas condições básicas de educação para o povo, porque é a forma que têm, inclusive, de assegurar a eficiência da mão-de-obra, ou seja, os dois temas estão necessariamente ligados.

O exemplo mais claro disso são os países asiáticos, que hoje ocupam um grande espaço no cenário econômico internacional porque há décadas fizeram investimentos maciços em educação.

O SR. JOÃO CALMON – Principalmente os tigres asiáticos.

O SR. RENATO MARQUES – A essência do sucesso dos tigres asiáticos é o investimento maciço que eles realizaram em educação.

Portanto, a colocação de V. Ex^a é absolutamente pertinente, até mesmo dentro do tema que está sendo, do ponto de vista econômico, abordado.

O MERCOSUL, evidentemente, não criou fontes de recursos para aplicação na educação, mas vem, cada vez mais, ampliando sua área de atuação no âmbito da educação.

Como exemplo lembro um artigo: “MERCOSUL 95/96, um balanço”, de minha autoria, que menciona os acordos celebrados nesse período, no campo da educação. Houve um protocolo de integração educativa, de reconhecimento de títulos universitários para o prosseguimento em estudos de pós-graduação, houve um protocolo de integração educacional, de revalidação de diplomas,

certificados, títulos. Na prática, admitimos que o diploma de primário, pelo menos, possa servir para que o aluno continue cursando a escola nos demais países do MERCOSUL.

Não se revalidaram os títulos universitários para fins de exercício da profissão, porque isso já entraria num outro capítulo, bem mais avançado do processo de integração, que é a questão de livre circulação de profissionais liberais. Mas admitiu-se que os títulos universitários servissem para que os candidatos de cada um dos países pudessem cursar pós-graduação nos demais países do MERCOSUL. Enfim, há uma série de medidas no sentido de uma crescente aproximação, interligação das estruturas educativas dos países.

No caso de profissionais liberais, quando isso vier a ocorrer – e não estou antecipando que isso será num futuro próximo –, terá de passar necessariamente por uma etapa prévia de harmonização de currículos das universidades e das instituições educativas dos quatro países, porque seria impensável que um engenheiro agrônomo ou civil tivesse uma formação no Brasil e outra distinta na Argentina, no Uruguai ou no Paraguai.

Há, crescentemente, esse tipo de iniciativa, ainda tímida no contexto do que é um MERCOSUL em formação, sinalizando claramente a disposição de se avançar nesse campo. Pelo que vejo e sinto em conversas com personalidades das chancelarias e dos setores econômicos, e pelo que leio nos jornais, há a convicção clara de que, se não houver investimentos em educação e um encaminhamento favorável para essa questão, o século XXI estará certamente perdido, porque não haverá condições de se competir economicamente.

O SR. JOÃO CALMON – Muito bem.

O SR. (Não Identificado) – Sr. Embaixador, indago, quanto ao comércio que o MERCOSUL despertou, se são estabelecidas quotas de comércio entre os países-membros.

No que diz respeito aos países que fazem parte do MERCOSUL,

há os que têm muitos itens. Parece que o Brasil tem poucos itens. Segundo a Dr^a Maria Cláudia, são vinte e nove, enquanto a Argentina tem aproximadamente duzentos. O que isso influi na economia do Brasil?

O SR. RENATO MARQUES – Essa questão tem a ver com o “regime de adequação”, ou seja, com aqueles produtos que eu mencionava antes, que estão em exceção temporária ao livre comércio intrazona. Quando, em Ouro Preto, criaram-se as condições para a implantação da união aduaneira, um dos preços a se pagar, um dos elementos dessa engenharia que se montou em Ouro Preto foi o “regime de adequação”, que permitiria, então, que os países pudessem, por um período adicional (quatro ou cinco anos), preservar alguns produtos de sua economia de uma competição direta com as demais economias do MERCOSUL – principalmente no caso do Brasil.

Dessa forma, o Brasil considerou que não tinha um grande número de itens para colocar nessa pauta. Essencialmente, os vinte e nove itens que o Brasil tem em regime de adequação poderiam ser resumidos em quatro: produtos derivados da borracha, tecidos de lã, vinhos e pêssegos em conserva.

Com relação aos duzentos e quarenta itens da Argentina, se fizermos um processo de desagregação, também vamos ver que são essencialmente itens com os quais a Argentina tem maiores dificuldades na concorrência com o Brasil. Ali estão os produtos siderúrgicos, produtos de papel, de papel e celulose; enfim, essencialmente, são os produtos para os quais o Brasil tem grande competitividade. Considerou-se que esse era um preço razoável a pagar para a construção de uma união aduaneira. No caso do Brasil, entendeu-se que apenas 29 mereceriam ter algum tipo de proteção adicional. O senhor poderá se dar conta de que, dos quatro mencionados, três são de Estados do Sul, de regiões do Brasil que sofreriam uma concorrência mais direta com o ingresso desses

produtos concorrentes dos mercados vizinhos. E o outro decorre do fato de que os produtos derivados de borracha tem uma situação singular no Brasil, como resultado da obrigatoriedade de incorporação de parcela da produção nacional na elaboração de itens que tenham como componente a borracha..

Fora esses, entendeu-se que não havia razão para dar proteção adicional. Eu tinha outro dia em minha pasta – até porque pensei em responder de alguma forma o artigo, que foi publicado, se não me engano, no Correio Braziliense, cujo título era: “A Argentina é a que mais ganha no MERCOSUL”. Li o artigo para ver em que estávamos perdendo. E verifiquei, lendo o artigo, que tudo que dizia era que o comércio Brasil/Argentina cresceu várias vezes, o que me parece altamente desejável, até porque a Argentina é grande produtora e exportadora de produtos alimentícios. Então, o aumento das exportações argentinas para o mercado brasileiro, sobretudo nos últimos anos, tem a ver com a maior capacidade aquisitiva do povo brasileiro. Estamos importando mais da Argentina, mas um terço da pauta de importação Brasil/Argentina é de trigo e petróleo. Ora, dois itens essenciais de qualquer processo de desenvolvimento, ou seja, não há operariado e não há cidadão que não tenha que comer pão pela manhã. O pão não só faz parte da dieta essencial, como é elemento central no cálculo da inflação. O Governo sempre teve uma preocupação em ter trigo barato, como forma de evitar que esse índice se projetasse nos cálculos da inflação e, com isso, que aquele contexto de economia indexada gerasse todo um processo de correção. Então, os produtos importados da Argentina revelam apenas que, quanto mais se importa da Argentina, mais se tem, sintomaticamente, a prova de que a economia brasileira e as condições internas dentro do país estão melhorando; porque são, essencialmente, produtos alimentícios e petróleo.

Não vejo em que isso possa ser desfavorável ao Brasil. Vou

dar um exemplo com relação ao item carne. Em 1985, pré-Plano Cruzado – e não tomem isso como elogio ao Cruzado, é apenas para mostrar um outro momento em que houve uma expansão de demanda -, em 1985, o Brasil era, se não me engano, o segundo maior exportador mundial de carne. E o brasileiro consumia uma média de 15 a 16 quilos de carne por habitante/ano. Naquele mesmo ano, a Argentina tinha uma dieta que era muito mais calcada no consumo de proteína vermelha, de carne, e beirava os 88 quilos por habitante/ano (o que é um exagero para qualquer padrão). Hoje em dia está caindo. Isso dá um exemplo do diferencial de consumo desse item no caso do mercado brasileiro e do mercado argentino. Em 1986, com os efeitos (artificiais, mas aí é outra discussão) do Plano Cruzado, o brasileiro começou a comer o que ele come hoje, com efeitos não-artificiais do Plano Real, que é algo em torno de 25 a 26 quilos de carne por habitante/ano. Isso significou que, em 1986, importamos 200 mil toneladas de carne, só da União Européia. A qualidade dessa carne é algo a merecer um outro seminário. O que quero dizer é que deixamos de ser o segundo exportador mundial de carne e passamos a ser importador líquido de carne, pelo simples fato de que a população brasileira começou a comer mais. Então, até que ponto os índices de exportação de um País são efetivamente, em cada caso, reflexos da qualidade de vida interna do País? Uma coisa é um país totalmente abastecido com a sua população se alimentando e com padrões de vida condignos em termos de acesso a bens de consumo e exportando o seu excedente exportável. Outra coisa é um país, numa conjuntura recessiva, ou numa conjuntura inflacionária, com um imposto inflacionário, que faz com que uma boa parte da produção interna se volte para os mercados externos, em detrimento do abastecimento da sua própria população.

Eu me pergunto se o índice de exportação – visto isoladamente – reflete efetivamente o nível de qualidade dentro do país. Eu diria que não. Eu diria que é preciso ver se o país passou a exportar mais

ou menos, e também como ele passou a atender às necessidades de consumo interno. Só, então, poderíamos julgar se isso é bom ou mau.

O mesmo vale para a importação de bens alimentícios. Creio que se o Brasil continua produzindo bens alimentícios e, ainda assim, continua importando da Argentina, todos estão se alimentando mais; o que, no conjunto, indica que estamos ganhando todos.

O SR. (Não Identificado) – Obrigado.

O SR. (Não Identificado) – Boa tarde. Embaixador Renato Marques, eu gostaria inicialmente de agradecer a oportunidade de ouvir parte de sua experiência com brilhante eloquência. Eu gostaria de ouvir um pouco mais a respeito da sua experiência no tocante às restrições não-alfandegárias de que tanto vem se falando, porque inicialmente foram tratadas, desde 1991, as restrições alfandegárias.

Vê-se que, após essa primeira fase, esbarra-se essencialmente nas restrições não-tarifárias, no comércio intra-regional. E gostaria de ouvir um pouco mais a respeito dos setores açucareiros e do Código do Consumidor: sobre aquelas restrições não-alfandegárias mais insistentes que vêm ocorrendo recentemente.

O SR. RENATO MARQUES – Vou-me permitir qualificar o seu discurso como muito parecido com o de um país sócio do MERCOSUL, não necessariamente o Brasil. Essa é a colocação sistemática que os nossos parceiros fazem com relação à nossa participação no MERCOSUL.

A questão abordada anteriormente, sobre o regime de adequação, demonstra claramente que a economia brasileira é a mais aberta dentro do MERCOSUL, pelo simples fato de que o Brasil é o que menos pratica, menos colocou produtos em regime de adequação. Conseqüentemente, o acesso ao mercado brasileiro é, até que provem o contrário, o mais amplo e irrestrito dentro dos quatro países do MERCOSUL.

Apesar disso, os nossos sócios alegam, com frequência, que o Brasil pratica restrições não-tarifárias. Essas alegações, tem a

ver, como disse, com questões como desde colocar ou não uma etiqueta no vinho, para dizer ao consumidor brasileiro qual o volume contido, em que condições está fabricado, etc. Ou seja, questões relacionadas ao Código do Consumidor e que são admissíveis em qualquer país do mundo.

Pode-se também alegar que hoje as principais economias não praticam mais restrições tarifárias e praticam, sobretudo, restrições não-tarifárias. Agora, entendo que o Código Brasileiro do Consumidor é um código perfeitamente compatível com os padrões internacionais. Não entendo, por exemplo, por que, apesar de o espanhol ser uma língua muito parecida com o português, um consumidor no Sergipe tenha que chegar no supermercado e ler um rótulo em espanhol. Da mesma forma quando ele compra um vinho francês, ele tem, também, os dados essenciais do produto discriminadas em português. Então, não creio que seja um elemento que entrave, efetivamente, o comércio.

Tanto isso é verdade que o comércio intra-MERCOSUL passou dos US\$ 5 bilhões, em 1991, para os US\$17 bilhões no ano passado (1996).

A mesma coisa acontece quando há reclamações sistemáticas com relação à alfândega. É óbvio que as alfândegas que estão na fronteira foram criadas para um comércio muito menor e não cresceram da mesma forma e com a mesma rapidez, para acompanhar o volume alcançado pelo comércio. Apesar disso, se chegaram a US\$17 bilhões, no ano passado, elas não foram assim tão ineficientes ou impeditivas do comércio. Parece-me que, se elas fossem realmente um elemento impeditivo, esse comércio estaria ficando mais letárgico, ou seja, estaria perdendo o ímpeto de crescimento, o que não se está verificando.

Diria, portanto, que há uma ênfase excessiva da parte dos nossos sócios na consideração dessas questões pontuais, que entendo serem importantes e não estou desmerecendo absolutamente a sua legitimidade. É preciso avançar em cada caso. O que não podemos – essa é a minha grande diferença com eles – é contaminar o discurso

sobre a viabilidade e operacionalidade do MERCOSUL com questões pontuais com esse alcance, porque, pura e simplesmente, elas entram em contradição direta com o volume de comércio que alcançamos.

A SRª MARIA CLAUDIA DRUMOND – Em primeiro lugar, gostaria de cumprimentar o Embaixador Renato Marques pela excelente exposição, densa e extremamente abrangente quando compartilhou conosco sua experiência de negociador do MERCOSUL desde seus primórdios.

Gostaria, outrossim, de me referir a uma recomendação feita pela Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, parece-me em 1992, encaminhada ao Conselho de Mercado Comum e que se refere à questão do impacto do MERCOSUL sobre a agricultura e os países pobres.

Na ocasião, a Comissão apresentou uma sugestão de se adotar um projeto de reconversão para esses setores produtivos prejudicados pelo MERCOSUL e o fundo compensatório para viabilizar esses projetos de conversão. Eu gostaria de saber o que o Conselho pensa disso, principalmente se há alguma iniciativa nessa direção da parte do Governo brasileiro ou dos quatro governos do MERCOSUL.

O SR. RENATO MARQUES – Drª Cláudia, esse é um tema que é bom que discutamos porque proliferam, de vez em quando, iniciativas nesse sentido. É bom termos um mínimo de diálogo sobre o assunto para ver se chegamos, senão a uma posição de consenso, pelo menos a oxigenar um pouco mais o debate sobre o assunto.

Em primeiro lugar, o Conselho não pensa nada sobre o tema pelo simples fato de que jamais foi colocado nessas condições tão precisas perante o Conselho. O tema existe porque alguns países, e em especial o Paraguai, já apresentaram propostas – o Presidente Wasmosy, em Fortaleza, apresentou uma carta que, na prática, implicava a criação de mecanismos financeiros dessa natureza.

Começando pela questão da agricultura, entendo que a questão transcende o setor agrícola, não tem que estar exclusivamente voltada para a agricultura. Mas vamos começar por ela, uma vez

que S. S^a mencionou especificamente esse setor. Os setores em cada país, e especialmente no caso brasileiro, que pagaram um preço pela integração, a rigor, pagariam esse preço em qualquer circunstância no contexto da abertura econômica.

Se não tivéssemos a Argentina, que é um grande produtor eficiente e exportador de trigo como vizinho brasileiro – o que, evidentemente, é um elemento facilitador do intercâmbio desse produto –, nas condições de abertura prevalecente, esse trigo viria do Canadá, como aliás vem uma parte substancial dele, viria até mesmo como veio, em alguns momentos, de países da Europa, que são mais claramente subsidiadores, como é o caso da Alemanha, de quem o Brasil já comprou trigo.

Enfim, o que quero dizer é que, no contexto de abertura econômica, os 10% de proteção externa para um produto tendem a ser quase residuais, tendo em vista o grau de competição que existe hoje dentro do mercado brasileiro. Nesse contexto, o MERCOSUL não é necessariamente o fator mais relevante do processo de concorrência. Quer dizer, ele poderá ser pontualmente. Não há a menor dúvida que, por exemplo, para o trigo, a existência da Argentina como vizinha tem um impacto, mas se não tivesse a Argentina, ainda assim, a produção tritícola brasileira teria passado pelo processo de reestruturação que passou e que tende, inclusive, a promover concentração em áreas mais produtivas.

Vamos pegar outro setor agrícola que também poderia ser colocado nessa lista, o do pêssego em calda. Durante anos, no Brasil, o setor sofreu um problema interno: a má remuneração dos fatores dentro do próprio País. Com isso não houve reestruturação do setor industrial, com isso ele nunca esteve em condição de competir em uma economia mais aberta.

A pergunta é: o que liquidou – porque, de alguma forma, liquidou – com o pêssego em calda, que está, sobretudo, concentrado na região de Pelotas, foi o pêssego do MERCOSUL ou foi o pêssego

grego? Se formos fazer uma análise estatística do ingresso de produtos no Brasil, vamos verificar que a participação do pêssego grego é muito mais intensa do que, por exemplo, a participação do pêssego da Argentina e do Uruguai.

O caso do vinho, que é bastante emblemático, é pior ainda. Há não apenas o fato de que ele sofreu concorrência interna em condições de relativa desvantagem, como, pior, isso ocorreu essencialmente como resultado de uma jogada de *marketing*. O que afetou decisivamente determinados segmentos de produção de vinho no Brasil foi uma garrafa azul. Se ali dentro tivesse xarope, venderia quase da mesma forma, porque as pessoas foram comprar a garrafa azul. Foi uma jogada de *marketing*. Tanto que eles começaram a reequilibrar o jogo no momento em que também passaram a produzir e vender em garrafa azul.

A pergunta é: o MERCOSUL ou mesmo o Chile, que não é do MERCOSUL, mas que é associado, são os responsáveis? Não, porque a garrafa azul vem com um vinho alemão – ou pretensamente alemão. Basicamente, o que está acontecendo decorre do processo de abertura e não necessariamente da implantação do MERCOSUL.

Extrapolar isso, colocar isso como um elemento fundamentador da constituição de fundos eu me pergunto se é do melhor interesse do Brasil. Sendo ele a maior economia dentre as quatro, pergunto-me qual seria o país candidato potencial a ter maior acesso privilegiado a eventuais fundos que viessem a ser constituídos.

Hoje, o Brasil importa US\$54 bilhões. Aliás, está errada a primeira página do meu artigo, pois inverteram os números e ficou US\$45 bilhões. Foram US\$54 bilhões no ano passado. Se, por acaso, os fundos fossem proporcionais ao volume importado, arrecadaríamos, sobre US\$ 54 bilhões, para conformar o fundo do MERCOSUL. Os outros três parceiros, somados, não alcançariam US\$30 bilhões. Isso não seria uma boa matemática.

Mesmo se estabelecermos quotas fixas por país, esses fundos teriam depois que ser repartidos por algum órgão supranacional,

porque esses fundos passam a ser quadripartites. A pergunta é: o Brasil quer essa supranacionalidade neste momento, quer supranacionalizar o processo de tomada de decisões em alguns campos? Eu não tenho nenhum elemento concreto e objetivo que me leve a crer que essa seja a posição brasileira, nem que seja do melhor interesse brasileiro.

Em segundo lugar, no momento em que viessem a ser distribuídos esses fundos, que conteriam recursos brasileiros – não é a ONU que vai tirar de um pacote de fundos para refugiados e passar para o MERCOSUL, são fundos que virão das mesmas fontes que nutrem os fundos nacionais para diminuir desequilíbrios regionais em cada país –, quais seriam os países ou regiões que seriam candidatos potenciais a se beneficiar em caráter prioritário? Não sei se elas estariam prioritariamente, majoritariamente, no Brasil.

Pergunto aos senhores: na Europa, que tem o Fundo de Desenvolvimento Econômico Regional (o FEDER), uma boa parte desses fundos, durante anos, foi canalizada para o *mezzogiorno* italiano, que nem por isso passou a ser desenvolvido, mudou radicalmente por causa deles. Hoje, esse fundos estão sendo questionados justamente em função da relação custo-benefício da sua aplicabilidade. Estão sendo reformulados todos os critérios.

Entendo que essa é uma questão que, em primeiro lugar, transcende o MERCOSUL. Se há problemas localizados em alguns setores das economias, eles não são necessariamente criados pelo MERCOSUL, são uma decorrência direta da maior exposição à concorrência externa, e a constituição e operação desses fundos trariam complicadores que seriam extemporâneos e prematuros no processo de integração, porque eles envolvem necessariamente um certo grau de supranacionalidade.

O SR. PRESIDENTE (Paulo Roberto) – Não havendo quem queira fazer perguntas, consulto o Sr. Embaixador se S. Ex^a gostaria de fazer considerações finais.

O SR. RENATO MARQUES – Obrigado. Apenas agradeço a oportunidade de estar aqui com os senhores. Eu gostaria de fazer, tanto quanto possível, com que esses encontros possam ocorrer novamente no futuro. Acho que o tema merece uma discussão a mais ampla possível.

Temos dificuldades de agenda – já mencionei – mas quero deixar claro que, estando aqui, obviamente estou à disposição do Instituto para um maior intercâmbio de idéias possíveis, porque acho que é do interesse de todos que isso venha a ocorrer, até porque uma boa parte do que está sendo discutido no MERCOSUL vai aterrissar necessariamente no Congresso Nacional. Hoje não existe um direito comunitário; o que existe são medidas aprovadas em nível do Grupo Mercado Comum e do Conselho, medidas que têm que passar pelo processo legislativo para serem internalizadas e poderem vigorar. Portanto, o Parlamento é necessariamente um sócio nessa empreitada.

Muito obrigado.

O SR. APRESENTADOR (Paulo Roberto) – Antes de encerrar os nossos trabalhos, queremos lembrar aos participantes, àqueles que participaram da palestra somente no dia de hoje, que, se desejarem receber o Certificado pela participação, devem contatar depois o Instituto Legislativo.

Queremos agradecer aos colegas, aos Consultores Legislativos, aos Assessores dos Srs. Senadores, a todos os servidores não só do Senado, mas de outros órgãos, que atenderam ao nosso convite. Queremos agradecer a Dr^ª Maria Clara Drumond, pela sua participação, pelo ensinamento brilhante que trouxe a todos. Agradecemos ao Sr. Embaixador Renato Marques pela participação e pelo brilhantismo de sua exposição, por esse ensinamento realmente grandioso que trouxe a todos nós. Queremos dizer que, dentro da missão que o Instituto Legislativo Brasileiro se propõe de não só trabalhar no treinamento dos servidores do Senado, mas

também de trazer ao debate os grandes temas, temos como objetivo proporcionar pelo menos uma palestra ou um seminário mensal. Estamos já trabalhando para realizar no próximo mês, se possível, um seminário sobre a reforma do Estado. Assim, queremos trazer todos os grandes temas em debate no País, para que não fique somente no âmbito do debate parlamentar, mas também no âmbito dos servidores e de todos os interessados pela área

Agradecemos à imprensa, também presente, que nos deu o privilégio dessa cobertura, e agradecemos a todos os participantes, ao Sr. Embaixador e à Dr^a Maria Cláudia.

Muito obrigado. Estão encerrados nossos trabalhos (Palmas).

(Encerram-se os trabalhos às 17h36mi)

O NACIONAL VERSUS COMUNITÁRIO NO MERCOSUL – A QUESTÃO DOS “FUNDOS” E O ESTÁGIO ATUAL DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

*Artigo publicado no Boletim de Integração
Latino-Americana MRE/SGIE/GETEC, nr 20,
edição de janeiro/junho de 1997*

O impacto da abertura comercial e da crescente globalização tem mobilizado círculos acadêmicos e lideranças políticas a sugerir a adoção de “medidas compensatórias” no âmbito do MERCOSUL, como forma de recuperar a capacidade competitiva de determinados segmentos ou de apoiar financeiramente algumas regiões do País. Embora o MERCOSUL não possa, a rigor, ser responsabilizado pela fragilização econômica desses segmentos e/ou regiões (os desafios são, em geral, impostos pela concorrência de fornecedores extra-regionais), há uma tendência a favorecer o encaminhamento de pleitos dessa natureza no âmbito do MERCOSUL, aparentemente por se tratar de projeto politicamente mais visível e experiência econômica mais facilmente identificável do que vagos conceitos como “abertura” ou “globalização”, que não assentam em um compromisso internacional concreto, como é o Tratado de Assunção.

Além da dificuldade em estabelecer um vínculo direto entre essa problemática econômica e o impacto direto do MERCOSUL (cujas exportações poderão, em alguns casos, ter acentuado os efeitos corrosivos da concorrência externa, mas não necessariamente os terão criado), a proposta de adoção de “mecanismos de compensação” esbarra em aspectos políticos, jurídicos e institucionais do funcionamento do MERCOSUL.

Nesse contexto, valeria recordar, em primeiro lugar, que o MERCOSUL tem pautado suas negociações internas e externas sobre a base da “reciprocidade dos direitos e obrigações”, princípio que está consagrado no artigo 2º do Tratado de Assunção. Esta foi a fórmula adotada pelos Quatro com vistas a superar as condicionalidades impostas pelo “tratamento diferenciado”, previsto pelo Tratado de Montevideu-80, que instituiu a ALADI. Por esse último instrumento, os países da ALADI foram classificados em três categorias: “grandes” (Brasil, Argentina e México); “médios” (Venezuela, Chile, Peru e Colômbia); e os de “menor desenvolvimento econômico relativo” (Paraguai, Bolívia e Equador, conhecidos como “MDRs”). Adicionalmente, Paraguai e Bolívia acrescentaram, à sua condição de MDR, a de “mediterrâneo”. A cada uma dessas categorias corresponderam, na ALADI, distintos direitos e obrigações, o que refletiu uma visão de certa forma assistencialista, cara aos países latino-americanos à época da criação da ALALC, em 1960, instituição de que a ALADI é uma sobrevida histórica.

A integração econômica entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, no âmbito do MERCOSUL, calcada nos preceitos do “regionalismo aberto” e a partir de uma abertura comercial significativa para o mundo, requereu a formulação de novas premissas, até porque está voltada para a constituição de um mercado comum (artigo 1º do Tratado de Assunção). A igualdade de direitos e obrigações adotada pelos Quatro equivaleu a um reconhecimento implícito dos pouco perceptíveis (ou nulos) resultados concretos da aplicação da metodologia anterior, de diferenciação por categoria de países. A nova fórmula expressou, igualmente, o entendimento de que o mercado ampliado propiciado pelo MERCOSUL criaria condições para a atração de investimentos e o desenvolvimento econômico em uma escala inexistente no quadro integracionista anterior da ALALC/ALADI (caracterizado por aberturas parciais e limitadas, restritas a determinados produtos, em vários casos sob

o regime de quotas). O MERCOSUL veio criar novas e amplas oportunidades, prescindindo assim dos ingredientes da fórmula em vigor nas décadas passadas, o que justificou a adoção de novos critérios e métodos, distintos dos tradicionais.

Outro aspecto que valeria recordar diz respeito à identidade do MERCOSUL, que avançou em tempo recorde, tendo alcançado o estágio de união aduaneira em 01/01/95, menos de quatro anos após a assinatura do Tratado de Assunção. Não obstante, persistem, como é do conhecimento geral, resíduos tarifários ao comércio intra-zona (como resultado do “Regime de Adequação”) e algumas exceções à Tarifa Externa Comum (que perderão sua vigência até 2001). Depreende-se daí que ainda não se alcançaram – como é natural – os estágios superiores de um mercado comum e que não se deveria forçar o ritmo do processo de integração, submetendo-o ao exame de temas cujo encaminhamento exigiria ajustes relevantes na estrutura e no funcionamento atuais do MERCOSUL.

Desde logo, destacam-se possíveis efeitos:

a) no campo financeiro – introduziria a necessidade de constituição de um “fundo”, cujos critérios de arrecadação e distribuição seriam definidos e operados pelos Quatro. Isto obrigaria à seleção de fontes de natureza “comunitária” (para empregar o jargão da União Européia, que desloca parcela do imposto de importação e do imposto sobre valor agregado, adotado por todos seus integrantes, para os cofres do bloco). Como decorrência, exigiria do MERCOSUL avançar rápida e substantivamente no tema da harmonização tributária (tarefa certamente longa e complexa, mais afeta à etapa de mercado comum), bem como a realização de ajustes nos ordenamentos jurídicos de cada Estado Parte (tarefa de igual ou superior complexidade). Se tomássemos, por exemplo, o nível de importações como critério para as arrecadações, o Brasil teria como referência importações, em 1996, da ordem de cerca de US\$ 54 bilhões, contra menos de US\$ 30 bilhões dos outros três sócios do MERCOSUL. Mesmo que os

aportes se dessem em condições de igualdade – em consonância com o antes mencionado artigo 2º do Tratado de Assunção, a exemplo do que ocorre com o orçamento da Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM), – é de se supor que sua assignação tenderia a fazer ressurgir considerações a respeito de “economias menores” ou “regiões de economia deprimida”. Para ambos os casos, não se dispõe de uma conceituação dentro do MERCOSUL. Sua discussão não só tenderia assim a reabrir pontos há muito superados, como seria provavelmente de molde a acirrar indesejadas tensões políticas internas dentro do agrupamento sub-regional, com improváveis resultados concretos no curto prazo;

b) no campo institucional – a adoção desses mecanismos acarretaria algo que o Brasil sempre procurou evitar no MERCOSUL: a implantação de uma complexa e onerosa estrutura burocrática para preparação e acompanhamento de projetos, dada a necessidade de se exercer controle sobre a utilização desses fundos. Isso implicaria a criação de órgãos permanentes – e burocracias permanentes – cuja isenção administrativa e neutralidade política tenderia a ser buscada através da desvinculação formal de seus integrantes das estruturas administrativas nacionais. Criar-se-iam, portanto, fortes pressões favoráveis à supranacionalidade no MERCOSUL, efeito colateral tampouco desejável no presente estágio do processo de integração dos Quatro.

A criação de um “mecanismo de compensação” (qualquer que seja sua natureza ou alcance) não elidiria o fato de que os recursos a ele destinados seriam provenientes de fontes internas. Isso significa que, na prática, as distintas regiões que estariam competindo por esses (até prova em contrário, limitados) recursos teriam que submeter-se ao crivo de considerações multinacionais (no caso da preservação do caráter intergovernamental do MERCOSUL) ou supranacionais (na outra hipótese). A esse quadro deve-se somar o recurso ao veto, aplicável por qualquer um dos Quatro, como decorrência inevitável da fórmula do consenso, adotada no processo

decisório do MERCOSUL, e da igualdade de direitos e obrigações. Além disso, em todas as situações antes descritas, produzir-se-ia um “trânsito” contraprodutivo de créditos orçamentários hoje disponíveis nas instituições financeiras de desenvolvimento dos países-membros do MERCOSUL. Essas questões se tornam politicamente mais sensíveis, quando as curvas de emprego em cada país acusam movimentos conjunturais decorrentes do ajuste e da modernização das economias. Então, parece lícito perguntar, por que “mercosulizar” o tema na atual etapa do processo de integração?

Se examinarmos a experiência européia com fundos estruturais, sempre lembrada nessas circunstâncias, verificamos que o FEDER (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) é operado a partir de um vultoso orçamento comunitário e de uma já vetusta – para os padrões supranacionais – estrutura administrativa. Como é de se esperar, esse binômio não assegura, por si só, o bom aproveitamento de tais fundos. Como se sabe, a literatura especializada é fértil em demonstrar que na União Européia a eficácia de um fundo estrutural sempre dependeu (1) do grau de acerto da política econômica conduzida pelo Estado beneficiário, (2) da correta utilização dos fundos estruturais e (3) da canalização dos investimentos por um período considerável de tempo. Prova disso é que, se Espanha e Portugal apresentaram, no período entre 1988 e 1993, crescimento econômico superior à média comunitária, outros tiveram, após seis anos recebendo fundos estruturais, seu PIB por habitante reduzido.

O balanço da “política de coesão” na Europa comporta, assim, como ocorre com frequência, prós e contras. Segundo destaca Fabrice Fries, em *Les Grands Débats Européens* (Paris, Seuil, 1995), ela fortaleceu o sentimento comunitário junto ao cidadão, mediante a adoção de medidas concretas de grande visibilidade. Esse diagnóstico favorável não teria impedido que a utilização desses recursos esvaziasse sensivelmente o poder dos Estados nacionais em favor dos órgãos comunitários sediados em Bruxelas, que manipulam verbas que hoje, somente para esse fim, alcançam

a fabulosa soma de U\$ 28 bilhões anuais. Além desses efeitos, a estrutura montada pelo FEDER não deixa de ser criticada por seu caráter intervencionista, capaz de, em alguns casos, distorcer artificialmente as condições de concorrência e de atração de investimentos dentro do bloco como um todo. Subsidiariamente, os relatórios do Tribunal de Contas da União Européia revelam não estar a aplicação desses fundos isenta de fraudes (em geral superfaturamento nos custos de projetos), o que teria, em alguns momentos, ameaçado a própria legitimidade de tal política.

Não se trata, no presente artigo, de propor a eliminação pura e simples da hipótese de criação futura de algum tipo de “mecanismo compensatório” no MERCOSUL, mas sobretudo de argüir a oportunidade de sua adoção atual, em um quadro de recursos hoje disponíveis em âmbito nacional, que passariam a ser submetidos ao crivo multilateral, sob a ameaça permanente do veto. O MERCOSUL entrará, nos próximos meses, em um rico e complexo debate para definição de sua agenda de curto prazo em matéria do que se convencionou chamar “consolidação e aprofundamento”. A agenda que surgirá desse exercício tenderá a melhor desenhar o perfil do MERCOSUL que se pretende construir e o ritmo para sua implantação. A inclusão de um tema com as conotações dos mencionados “mecanismos de compensação” obrigaria – se fosse incluída nessa pauta – a não só abordar um tema com a complexidade e implicações antes descritas, como a definir o grau de intervencionismo que se pretende praticar dentro do MERCOSUL. Por todas essas razões, o assunto parece prematuro, parecendo mais aconselhável que os eventuais segmentos produtivos ou regiões continuem a privilegiar o recurso às fontes nacionais disponíveis (ou a conformação de outras para esse fim), assim como às fontes de organismos financeiros multilaterais já existentes, antes de se engajar (e comprometer os Governos) em uma tarefa com esse nível de ineditismo.

INSTRUMENTOS DE COMPETITIVIDADE INTRA-MERCOSUL

Síntese da exposição feita perante o IV Forum Brasil-Europa, organizado pelo Centro de Estudos e Representação da Fundação Konrad Adenauer-Stiftung, no Recife, dias 25 e 26 de setembro de 1997, publicada no livro “Competitividade Internacional e desenvolvimento das regiões”, páginas 155/161, da série Debates, ano 1998, nº 15

No que se refere aos instrumentos de competitividade intra-MERCOSUL, desejaria concentrar-me em dois aspectos principais:

- uma vertente comercial, onde se sobressai o processo de liberalização que marcou a trajetória da economia mundial a partir dos anos 80, com fortes reflexos na América Latina, e na América do Sul, em particular;
- uma segunda vertente, voltada para as questões de infraestrutura, de importância crescente, seja como instrumento de apoio à própria consolidação do MERCOSUL, seja como fator indispensável à projeção dos interesses do grupamento no plano extra-regional.

Vertente comercial

Iniciado na década passada, o processo de liberalização comercial por que passou o Brasil e a grande maioria dos demais países latino-americanos propiciou expressiva elevação nos fluxos de comércio na região.

Contrariamente ao receio de certos setores produtivos nacionais, a liberalização comercial, em razão da forma gradual como foi conduzida, e cercada que foi pelo acesso a indispensáveis

mecanismos legais de defesa comercial, não expôs o País a um processo de desindustrialização. Na verdade, embora haja suscitado ajustes pontuais em determinados setores, a liberalização iniciada nos anos 80 constituiu fator decisivo para a reintegração da economia brasileira no circuito dos investimentos produtivos externos, contribuindo para aumentar a poupança interna e para consolidar a implantação do Plano Real.

Dentre os instrumentos utilizados nesse processo de abertura comercial, o MERCOSUL ocupa posição de primordial importância.

Criado em 1991, pelo Tratado de Assunção, o MERCOSUL fixou uma agenda econômica comum para o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, estabelecendo objetivos e desafios que definirão o contorno de nossas políticas internas de desenvolvimento e de inserção econômica nos planos regional e internacional.

Além de estabelecer o comércio livre de impostos de importação entre os quatro sócios – etapa praticamente esgotada – o MERCOSUL levou à criação da união aduaneira a partir de primeiro de janeiro de 1995, o que atribuiu elevado grau de organicidade na condução das políticas de cunho industrial e comercial dos quatro sócios. No seu estágio final – cuja execução já foi iniciada – será implementado um mercado comum, incluindo, ao longo de sua execução, medidas de coordenação ou harmonização num amplo conjunto de temas, tais como, por exemplo, política de concorrência; questões ambientais, trabalhistas e previdenciárias; compras governamentais; serviços; e, mais adiante, coordenação de políticas macro-econômicas.

A trajetória do intercâmbio comercial brasileiro desde 1991 constitui evidência eloquente – embora não exclusiva – dos resultados alcançados pelo MERCOSUL.

Entre 1991, quando foi firmado o Tratado de Assunção, e 1996, as exportações brasileiras para os parceiros do MERCOSUL se expandiram de US\$ 2,3 bilhões para US\$ 7,3 bilhões (taxa de

crescimento de 217 %), enquanto as importações se elevaram de US\$ 2,3 bilhões para US\$ 8,3 bilhões (crescimento de 260 %).

Essas taxas de crescimento foram superiores àquelas registradas para os fluxos de exportação e importação do Brasil para o Resto do Mundo.

Traduzindo em números:

- i) enquanto as exportações brasileiras para o MERCOSUL, como se viu anteriormente, cresceram 217 %, nossas exportações para o conjunto da economia mundial evoluíram, segundo dados do GATT, 127 %;
- ii) do lado das importações, nossas compras ao MERCOSUL cresceram no período, como se viu, 260 %, enquanto nossas importações globais se expandiram em 153 % (de US\$ 21 bilhões para US\$ 53,3 bilhões).
- iii) como resultado desse processo expansivo, a participação relativa dos sócios do MERCOSUL nas exportações totais brasileiras se elevou de 11,4 % em 1992 para 15,3 % em 1996.

Esse processo de crescimento do comércio do Brasil com o MERCOSUL se traduziu igualmente num aprimoramento qualitativo do perfil de nossas exportações para o conjunto dos mercados da América do Sul e do México, os quais integram, juntamente com o MERCOSUL, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).

Nesse sentido, verifica-se que, entre 1991 e 1996, as exportações de manufaturados para a ALADI cresceram 130%, (passaram de US\$ 4,2 bilhões para US\$ 9,8 bilhões). Em consequência, a participação dos países da ALADI como mercado de destino das exportações brasileiras de manufaturados passou de 21,7 % em 1991 para 36,8 % em 1996.

Significativamente, o processo dinâmico de expansão do MERCOSUL não privilegiou exclusivamente, como muitos tendem a crer, as regiões Sul e Sudeste. Desejaria, a propósito,

citar os seguintes dados, obtidos das estatísticas do Ministério do Comércio, Indústria e Turismo:

- i) entre 1992 e 1996, as exportações da Região Sudeste para o MERCOSUL, passaram de US\$ 3 bilhões para US\$ 4,9 bilhões, o que representa um crescimento de 62 % no período.
- ii) no mesmo período, as exportações da Região Sul cresceram de US\$ 793 milhões para US\$ 1,7 bilhão, o que representa uma taxa de expansão de 117 %.
- iii) a Região Nordeste, por sua vez, registrou uma elevação de suas exportações para o MERCOSUL de US\$ 197 milhões para US\$ 482 milhões, o que equivale a uma taxa de expansão da ordem de 143 % – superior, portanto, àquelas verificadas em relação às regiões Sul e Sudeste no período.

Em que pese esses avanços significativos, nosso desafio não se esgota no próprio MERCOSUL. Na verdade, o MERCOSUL é o “núcleo duro”, o eixo central de uma estratégia de “círculos concêntricos”, que, sobre a base da união aduaneira, deverá evoluir para a celebração de uma rede de acordos de livre comércio com a América do Sul, o que por sua vez reforça significativamente nosso peso relativo nas negociações em torno do projeto de construção de uma área de livre comércio no Hemisfério.

Dentro desse espírito, já foram concluídos os acordos de livre comércio com o Chile e a Bolívia, consolidando assim a vertente platina de nossa política comercial.

Encontram-se em curso os entendimentos com o Peru, Equador, Colômbia e Venezuela, com vistas à conclusão de acordo de livre comércio no formato 4+4, que consolidará a vertente amazônica de nossos interesses comerciais.

A condução desse abrangente processo de negociação de acordos de livre comércio na América do Sul não constitui, é bom esclarecer, uma iniciativa isolada brasileira.

Tampouco é um processo excludente, voltado para si mesmo

e em prejuízo da projeção de nossos interesses comerciais nos mercados extra-regionais.

Em consequência do processo de remoção de barreiras ao comércio internacional – intensificado, como se viu, a partir dos anos 80, verificou-se uma grande proliferação de acordos de livre comércio na região, tais como aquele que reúne entre si os 5 países do Grupo Andino (Bolívia, Peru, Colômbia, Equador e Venezuela); os acordos de livre comércio que o México pactuou com praticamente todos os países sul-americanos; e assim por diante.

À luz desses precedentes, portanto, verifica-se que a iniciativa brasileira de se engajar nesse processo de negociação de acordos de livre comércio na região foi, em grande parte, motivada pelo interesse em assegurar condições de acesso aos mercados vizinhos compatíveis com aquelas desfrutadas pelos demais países da região. Em outras palavras, procurou-se reverter o processo de erosão de mercado apontado por vários segmentos exportadores importantes do Brasil, tais como dos setores siderúrgico e automotriz, mas que por certo afetaria igualmente exportadores em potencial de outros segmentos – que vinham perdendo espaço para outros concorrentes na região, como, por exemplo, o México.

Visualizando-se esse processo de erosão de competitividade que vinha afetando nosso desempenho exportador no plano regional da América do Sul, é possível identificar um segundo objetivo primordial do processo de negociação de acordos de livre comércio na região. Trata-se, de forma muito sucinta, de estabelecer mecanismos mais dinâmicos de interação no intercâmbio comercial entre os diferentes mecanismos sub-regionais existentes. O que se tem observado é que cada um desses grupamentos – por exemplo, o MERCOSUL, o Grupo Andino, o G-3 (Venezuela, Colômbia e México) etc. – têm registrado taxas de crescimento do comércio recíproco entre seus membros superiores àquelas observadas no comércio com os demais grupamentos.

O que se busca, portanto, é estabelecer entre os diferentes esquemas sub-regionais de integração existentes na América Latina – e, em especial, na América do Sul – um mecanismo de vasos comunicantes, segundo o qual os efeitos dinâmicos do crescimento do comércio não se concentrem de maneira acentuada apenas no plano individual de cada grupamento sub-regional, tomado isoladamente, mas possam circular entre um sub-grupamento e outro.

Por outro lado, dentro desse contexto comercial ampliado – processo que se convencionou chamar de “globalização” – é essencial assegurar condições competitivas de inserção internacional. Uma vez mais, o MERCOSUL desempenha aqui papel crucial, na medida em que cumpre a dupla função de promover maior racionalidade no processo produtivo regional e, por extensão, fomentar parcerias competitivas e geradoras de importantes ganhos de escala.

Nesse sentido, cabe registrar o processo de formação de parcerias inter e intra-firma, tanto no plano interno do MERCOSUL, quanto no espaço econômico ampliado que abrange o Chile e a Bolívia – Estados associados do MERCOSUL, em razão dos acordos de livre comércio que conosco mantêm – e que progressivamente incorporará também os demais países da região.

Constituem evidência desse fenômeno, para citar os exemplos principais, a teia crescentemente densa de interesses entre empresas dos setores automotriz, de alimentos e de energia dos seis países. Esse mesmo fenômeno se aplica ao setor de serviços, onde se verifica a forte presença de instituições financeiras e de engenharia do Brasil na região. Materializa-se, igualmente, na realização de investimentos intra-regionais, tais como na participação de empresas chilenas e argentinas no programa brasileiro de privatização e na presença brasileira em importantes projetos de infra-estrutura na região.

Vertente de infra-estrutura

Passemos agora à segunda vertente citada no início dessa exposição, qual seja, aquela ligada às questões de infra-estrutura.

Ressaltam aqui dois elementos principais.

O primeiro se concentra no campo da energia.

A matriz energética brasileira está passando por importante processo de reestruturação, tanto no que se refere à participação relativa de suas fontes geradoras, quanto no peso relativo dos fornecedores externos.

Para fazer face à projeção de aumento do consumo doméstico, está sendo conduzido um ambicioso programa de aumento da utilização do gás natural, que resultará na elevação da participação relativa desse insumo na matriz energética brasileira, do nível atual de menos de 2%, para cerca de 12% no ano 2012.

Para a consecução desse objetivo, contribuirão não apenas os suprimentos de reservas brasileiras – tais como das bacias de Campos e das regiões Nordeste e Norte – como também, já a partir de dezembro de 1998, os fornecimentos oriundos de campos bolivianos. Num futuro não muito distante, poderão também vir a ser utilizados suprimentos de gás argentino e peruano.

Por outro lado, a ELETROBRAS firmou contrato com sua homóloga venezuelana, prevendo a interligação elétrica entre a hidrelétrica de Guri e o Estado de Roraima, o que permitirá suprir o déficit energético de vastas e promissoras áreas da Amazônia Ocidental.

Na área de petróleo, muitos não se deram conta de que a Argentina constitui hoje o segundo principal fornecedor brasileiro, tendo deslocado antigos supridores tradicionais no Oriente Médio.

Além disso, a PETROBRAS e a companhia venezuelana PDVESA firmaram acordo de cooperação que poderá resultar em importante parceria na exploração de oportunidades de investimento e de comercialização.

O que esses exemplos evidenciam é que o MERCOSUL não envolve apenas o comércio de produtos tradicionais – manufaturas brasileiras, trigo argentino, lácteos uruguaios e óleos comestíveis

paraguaios, como normalmente se pensa. Envolve também o intercâmbio de insumos energéticos de reconhecida eficiência econômica, capazes de tornar a América do Sul auto-suficiente nesse setor de vital importância econômica e estratégica, e com o potencial de concentrar na região os benefícios econômicos e financeiros decorrentes de sua exploração.

Voltando ao esquema proposto originalmente, o segundo elemento da vertente de infra-estrutura se concentra na logística de transportes e no desenvolvimento das telecomunicações.

Ressaltam aqui, dentre outros aspectos, os importantes investimentos nas ligações terrestres, fluviais e portuárias em diferentes regiões do País, dentro de uma ótica inter-modal.

No que respeita às ligações terrestres, caberia menção especial aos compromissos de realização de investimentos em passos de fronteira entre a Argentina e o Chile, assumidos formalmente por aqueles dois países, no âmbito do acordo de livre comércio MERCOSUL-Chile. Uma vez concluídas, as referidas obras propiciarão importante melhora do acesso brasileiro aos portos chilenos do Pacífico, reforçando nossa competitividade tanto no próprio Chile, quanto em mercados extra-regionais de alto poder aquisitivo, como os da costa Oeste dos EUA e os asiáticos.

No futuro, o acesso ao Pacífico poderá também ser feito via território do Peru, uma vez finalizados os trabalhos de pavimentação realizados pelo Governo daquele país, entre a Cidade de Assis Brasil, no Acre, e o porto de Ilo, no Pacífico.

Por sua vez, o acesso terrestre ao mercado venezuelano – e, por extensão, do Caribe – já é viabilizado pela ligação rodoviária, totalmente pavimentada, entre Boa Vista e a costa venezuelana.

No campo ferroviário, os projetos da Ferronorte (ligando os Estados de São Paulo e Rondônia); da Ferrovia Norte-Sul (ligando Goiânia a Imperatriz, no Maranhão); e os investimentos planejados pelos consórcios privados que arremataram as seis malhas da Rede

Ferrovária Federal – investimentos estes estimados em valor superior a US\$ 1,5 bilhão – ampliarão significativamente as opções existentes para o escoamento da produção nacional, tanto para fins de abastecimento interno, quanto para terceiros mercados.

Igualmente expressivo será o impacto econômico da implementação dos projetos das hidrovias Tietê-Paraná, Tietê-Paraguai, e dos Rio Madeira e São Francisco, dentro da concepção multi-modal em que se inserem.

A ampliação e modernização em curso do sistema portuário nacional compõem parte inseparável dessa concepção multi-modal. No caso específico da Região Nordeste, serão certamente significativos os ganhos de competitividade que resultarão dos investimentos nos Portos de Suape e Pecém, ambos inseridos no Programa Brasil em Ação.

Esses avanços na logística de transporte serão certamente potencializados pelos investimentos previstos na área de telecomunicações, na criação de vantagens competitivas para a produção nacional.

Conclusões

Ao centrar meus comentários nessas duas vertentes – a comercial e a de infra-estrutura – tive como objetivo acentuar a natureza multifacetada do projeto de implantação do MERCOSUL na criação de vantagens competitivas para a economia nacional.

Embora de naturezas distintas, a visão integrada dessas duas vertentes ajuda na apresentação do tema proposto. Isso porque, à medida que se aprofunda o processo de integração comercial, cresce consideravelmente o peso da vertente de infra-estrutura na consolidação e ampliação da competitividade do MERCOSUL.

Algumas breves considerações para concluir.

Reitero uma vez mais que a visão que orienta o processo de formação do MERCOSUL não é excludente, nem no que concerne à distribuição dos seus benefícios entre as diversas regiões do

País, nem no que se refere à sua projeção nos mercados extra-regionais.

Nesse sentido, caberia, em primeiro lugar, deixar clara a percepção governamental de que a inclusão da desinência “Sul” na sigla MERCOSUL não configura qualquer intento de privilegiar as regiões brasileiras mais próximas aos mercados dos três sócios.

Em segundo lugar: o perfil de *global trader* continuará sendo o nosso objetivo.

Isso não significa dizer, no entanto, que tenhamos alcançado um volume e perfil tecnológico de exportações condizente com o potencial produtivo nacional.

Para a superação desses gargalos, o MERCOSUL e a sua projeção no contexto sul-americano certamente poderão contribuir de maneira decisiva, via geração de ganhos de escala e de competitividade.

AS RELAÇÕES MERCOSUL – COMUNIDADE ANDINA

*Publicado na Revista Comércio Exterior em
Perspectiva, da Confederação Nacional da
Indústria, vol. 7, nº 7, edição de abril de 1998*

1 – A assinatura, em 16 de abril passado, em Buenos Aires, de um Acordo – Quadro para a criação da zona de livre comércio entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina (CAN)”, constitui importante marco político no relacionamento entre os dois blocos, na medida em que:

- fortalece o compromisso de criação de uma área de livre comércio entre os dois agrupamentos regionais;
- define um cronograma, em duas etapas, para alcançar esse objetivo:
 - ❖ até 30.09.98, assinatura de um acordo de preferências tarifárias sobre a base do patrimônio histórico e de produtos novos, ou seja, aqueles que registram comércio, independentemente de usufruírem de preferências;
 - ❖ entre 01.10.98 e 31.12.99, esse acordo será expandido na direção do livre comércio;
- preserva, durante todo o período dessa negociação, os benefícios dos acordos de alcance regional, isto é, da Preferência Tarifária Regional (PTR);
- sinaliza uma nova dimensão política aos entendimentos entre os dois principais esquemas de integração no âmbito da ALADI, com óbvias repercussões no contexto das tratativas em curso para a futura conformação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

2 – O comércio com os países andinos é de especial relevância para o Brasil, levando em conta sua condição de único país amazônico do MERCOSUL. Esta peculiaridade está claramente refletida nos acordos bilaterais que ainda mantemos com cada um deles e nas estatísticas a respeito de nosso intercâmbio comercial. As exportações brasileiras para Colômbia, Equador, Peru e Venezuela (o comércio com a Bolívia está regulado pelo ACE-36, por isso não está abrangido na presente análise) somaram, em 1995, US\$ 1.151 milhões; em 1996, US\$ 1.355 milhões e, em 1997, US\$ 1.982 milhões. Nossas importações daquela origem, por sua vez, alcançaram US\$ 1.186 milhões, em 1995; US\$ 1.385 milhões, em 1996 e US\$ 1.486 milhões, em 1997. Destacam-se, nesse último contexto, nossas compras realizadas no mercado venezuelano, que se situaram ao redor de US\$ 1 bilhão no período.

3 – A implantação, em 01.01.95, de uma união aduaneira entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, leva-nos, necessariamente, a renegociar os acordos bilaterais vigentes. A idéia de negociar um acordo de preferências como primeira etapa do livre comércio, abrangendo produtos do patrimônio histórico e outros que geraram comércio, está perfeitamente afinada com a pretensão de manter e ampliar o marco regulatório atual, criando condições para que no relacionamento entre o MERCOSUL e a CAN ocorra o mesmo fenômeno de expansão do intercâmbio e de desenvolvimento da complementaridade econômica que se deu até agora, de forma notável, no interior de cada um dos dois blocos. No caso de Brasil, foram outorgadas ao conjunto dos quatro países, no âmbito dos acordos bilaterais existentes, 3190 preferências e foram recebidas 1438.

4 – Para que se tenha uma idéia da composição do comércio com cada um dos países andinos, em função do marco regulatório correspondente, desenha-se o seguinte quadro, relativo ao ano de 1995:

- para a Colômbia, as exportações brasileiras sem preferências representaram cerca de 30% do valor total do comércio com aquele país; com base no Acordo de Alcance Parcial (AAP) nº 10, representaram 9% e, ao amparo da PTR, 60%. Ao contrário, as exportações colombianas para o Brasil, sem preferências, alcançaram 43%, com base no AAP nº 10, 37% e, ao amparo da PTR, 19%;
- para o Equador, o Brasil exportou sem preferências o equivalente a 30% do valor total do comércio bilateral; com base no AAP nº 11, 5% e, ao amparo da PTR, 65%. Por sua vez, o Equador exportou para o Brasil, sem preferências, o equivalente a 57%, 18%, com base no AAP nº 11, e 25% ao amparo da PTR;
- para o Peru, o Brasil exportou, sem preferências, cerca de 86%, 10% com base no AAP nº 12 e, ao amparo da PTR, 4%. O Peru exportou para o Brasil, sem preferências, 31%, 64% com base no AAP nº 12 e 5% ao amparo da PTR, e
- para a Venezuela, as exportações brasileiras sem preferências atingiram cerca de 77% do comércio entre os dois países; 23% foram com base no AAP nº 13 (em 1995, o Brasil não realizou exportações para a Venezuela, ao amparo da PTR). A Venezuela, por sua vez, exportou, aproximadamente, o equivalente a 59% do seu comércio com o Brasil, sem preferências; 27% com base no AAP nº 13 e 14% ao amparo da PTR.

5 – Esta é a situação sobre a qual se deve trabalhar com vistas a maximizar, num primeiro momento, as correntes de comércio entre os dois agrupamentos. Para tanto, está acertada uma reunião intra-MERCOSUL, com vistas ao exame de listas para os dias 27, 28 e 29 do corrente mês, em Montevidéu, seguida de encontro com a Comunidade Andina, naquela mesma cidade, nos dias 01, 02 e 03 de junho vindouro.

INTEGRAÇÃO REGIONAL: MERCOSUL E ALCA

*IV Encontro Nacional de Estudos Estratégicos
– Síntese da Exposição no Seminário organizado
pela UNICAMP dia 12/5/98*

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) constituem duas das principais iniciativas de liberalização comercial de que participa o Brasil. Em que pese seu distinto alcance, ambas deverão melhorar as condições de acesso para os produtos brasileiros e ambas se inserem no processo de abertura econômica iniciado na presente década.

Apesar dessas características básicas comuns, o MERCOSUL e a ALCA têm um calendário distinto e objetivos claramente diferenciados. A ALCA é um processo que deverá ter suas negociações aceleradas no corrente ano, com base no mandato definido na Cúpula de Miami, de dezembro de 1994, e ratificado na recém-encerrada Cúpula de Santiago. Seus resultados só deverão, entretanto, ser implementados a partir de 2005. Para tanto, espera-se alcançar acordo entre os 34 países engajados nesse exercício (todos os americanos, à exceção de Cuba) sobre temas tão diversos quanto acesso a mercados (bens e serviços), agricultura, defesa comercial, investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual e política da concorrência. Seus resultados deverão se conformar a um *“single undertaking”*, ou seja, só deverão ser adotados em sua integralidade, de forma a refletir um equilíbrio de interesses de cada uma das partes, (sem prejuízo de eventuais entendimentos, do tipo *business facilitation*, que possam ser adotados antes de 2005). Esses prazos são relevantes, no caso brasileiro, na medida em que são indispensáveis para dar oportunidade à indústria de completar seu processo de reestruturação, iniciado na corrente década, no contexto da abertura econômica.

Apesar da complexidade e extensão da agenda da ALCA, a proposta se esgota na conformação de uma zona de livre comércio, o que significa que está voltada para a crescente liberalização dos mercados da região, em condições consistentes com o Artigo XXIV do GATT 1994, mas que não disporá, por exemplo, de uma tarifa externa comum e que não se propõe a avançar em outros estágios, próprios de um mercado comum.

O MERCOSUL, criado pelo Tratado de Assunção de 1991, ao contrário da ALCA, é, já hoje, uma união aduaneira, ou seja, ao livre comércio de bens agrega um elemento adicional, que é a Tarifa Externa Comum (TEC). Dessa forma, os produtos de terceiros países que ingressam no território aduaneiro dos Quatro estão sujeitos à mesma carga tributária, o que é importante fator de equalização das condições de concorrência no mercado ampliado e de neutralização de assimetrias na política de investimentos dos países do MERCOSUL. Ademais, o MERCOSUL pretende tornar-se um mercado comum, o que implicará, além do tratamento de políticas relacionadas a investimentos, serviços, compras governamentais, etc, abordar questões relativas à coordenação macroeconômica. Esse é o diferencial que preservará sua identidade, mesmo no contexto de uma futura conformação de área de livre comércio no hemisfério.

A convivência entre os dois exercícios tem, assim, o mérito de provocar uma saudável tensão dinâmica. Por um lado, induz o MERCOSUL – cuja implantação se deu em 1995, após o final do chamado “período de transição” – a acelerar definições ainda pendentes nos campos dos serviços, compras governamentais, investimentos, etc, que, se bem já foram objeto de um marco regulador próprio, ainda carecem de detalhamento em nível de compromissos específicos. Em outras palavras, a simultaneidade, a partir do corrente ano, das negociações sobre os mesmos temas, tanto no MERCOSUL quanto na ALCA, recomenda tomadas de posição que viabilizem uma posição coordenada em todos os aspectos que digam respeito à política

comercial comum, em conformidade com os preceitos operacionais de uma união aduaneira, como é o MERCOSUL.

Por outro lado, coloca-se a questão de desenhar, para cada tema, o *modus vivendi* desses vários “regimes MERCOSUL” com compromissos assumidos no âmbito multilateral da Organização Mundial do Comércio (OMC) e com os que resultarão do processo negociador hemisférico. Por exemplo, o Brasil poderia ter, hoje, (por razões constitucionais ou de ordem econômica), maiores dificuldades do que Argentina, Uruguai e Paraguai em proceder à abertura de seu mercado de algum tipo de serviço. Nessas condições, deve-se ponderar, do ponto-de-vista teórico, se o Brasil estaria disposto a adotar, nesse campo, medidas do mesmo alcance que os demais (caso em que o “regime MERCOSUL” tenderia a equivaler ao “regime OMC”) ou se os três países estariam dispostos a renunciar ao nível de abertura atual (caso em que teriam que “pagar” pela eventual desconsolidação de posições na OMC).

A existência de um “regime ALCA”, distinto do MERCOSUL e da OMC, seria um elemento adicional a se considerar. Por exemplo, sempre do ponto-de-vista teórico: A Argentina poderia, coerentemente com sua posição à época da negociação da TEC, pleitear um cronograma de desgravação mais acelerado para bens de capital, de informática e equipamentos de telecomunicações, o que não interessaria ao Brasil, produtor desses itens. *Contrario sensu*, o Brasil poderia ver-se tentado a propor um ritmo mais intenso à liberalização do comércio de trigo, por exemplo, o que não seria bem visto pela Argentina, nosso grande fornecedor desse cereal. Ambos os países, entretanto, têm uma natural convergência de interesses em avançar no desmantelamento do arsenal de medidas protecionistas dos EUA, sem que essa posição comum encontre necessariamente ressonância em Washington, a menos que esteja associada à concessão de vantagens nos setores de interesse prioritário da economia norte-americana.

Em suma, a superposição de negociações do MERCOSUL e da ALCA tende a gerar um caleidoscópio de cenários que torna mais complexo o panorama negociador, sobretudo se a ele vier somar-se uma eventual Rodada do Milênio da OMC. Para o Brasil, essa disjuntiva impõe desafios e cria oportunidades, mas não pode ser vista desvinculada de nossa dupla condição de “*global trader*” e de mercado de atração de investimentos. Isto significa que, para o Brasil, o cenário mais restrito MERCOSUL/ALCA deve ser expandido para contemplar ações paralelas de aproximação econômica e comercial com a Europa (que absorve 26% de nossas exportações) e com a Ásia (16%), regiões de que são oriundas uma boa parcela dos investimentos produtivos existentes no país. Em um cenário mais amplo, que contemple simultaneamente uma nova rodada multilateral da OMC, haveria a tendência a que essas negociações com a ALCA, Europa e Ásia fossem absorvidas no exercício maior da OMC, até mesmo pela coincidência de temários e de atores.

Em qualquer das hipóteses acima, o Brasil deverá manter o MERCOSUL como “núcleo duro” do processo de integração regional, dado o grau de complementaridade econômica alcançado entre os Quatro e as circunstâncias políticas e geográficas que tornam esse processo um imperativo categórico para a diplomacia brasileira.

A APLICAÇÃO DAS NORMAS DO MERCOSUL PELO JUIZ NACIONAL

*Síntese da exposição feita, dia 25 de maio de 1998,
durante o seminário organizado pelo Conselho
de Justiça Federal e pelo Centro de Estudos
Judiciários, em Brasília, no auditório do STJ*

1 – INTRODUÇÃO

A exposição abordou, inicialmente, os antecedentes históricos do MERCOSUL, o desenvolvimento do processo de negociação e suas implicações práticas na formação do novo esquema integracionista. Nesse contexto, recordou a participação da ALALC/ALADI, ao promover o intercâmbio e contatos entre países que comercializavam quase que exclusivamente com suas antigas metrópoles. Destacou a excepcionalidade das trocas realizadas entre Brasil, Argentina e Chile no pré-guerra, que motivou o projeto – não concluído – de formação de um bloco ABC. A preservação desse comércio nascente – realizado sobre a base de acordos de *clearing*, fulminados pelo recém criado Acordo Geral (GATT) – foi uma das principais razões da criação da ALALC, a que aderiram posteriormente os demais países latino-americanos. Recordou que na segunda metade da década dos 80, Brasil e Argentina dão início a uma cooperação mais profunda, que resulta no ACE-14, que está na origem do Tratado de Assunção.

O Tratado de Assunção implantou uma agenda mais complexa, abordando temas associados à programática do mercado comum, muito por inspiração uruguaia. O Tratado é minucioso na agenda para alcançar o livre comércio (Anexo 1). Por proposta brasileira, os Quatro implantam, a 1/1/95, não só o livre comércio, mas

também uma união aduaneira, através da adoção de uma tarifa externa comum que é um equalizador básico de sua atuação econômica. Em outras palavras, não há um cronograma para a implantação do mercado comum. A agenda que transcende os aspectos econômico-comerciais – que está em pauta em vários foros – é acelerada pela ação dos meios acadêmicos ou da própria sociedade. Sua oportunidade é avaliada pelos Governos em cada caso, como por exemplo a questão da supranacionalidade no MERCOSUL, da Carta Social, entre outras iniciativas. A leitura de alguns segmentos de que já alcançamos um estágio que obriga (ou recomenda) a adoção de várias medidas próprias de um mercado comum é interessada ou equivocada. Não há instituições do MERCOSUL que adotem medidas de aplicação automática, por exemplo. Elas ainda devem ser internalizadas de acordo com a sistemática jurídica prevalecente em cada Estado Parte.

Também o sistema de votação – sobre a base do consenso – é, às vezes, criticado. Alguns – com boa dose de patriotismo – propõem que o Brasil (que detém cerca de 70% do peso econômico do grupo) seja aquinhado com um voto que reflita esse percentual. Ora, adotar essa matemática equivaleria a um *anschluss* (anexação) dos demais – o que não creio seja o que se pretende nem o que os demais estejam dispostos a aceitar. Por outro lado, adotar um voto ponderado – do tipo Brasil e Argentina com peso 3 e Paraguai e Uruguai com peso 2 – certamente faria ressurgir as práticas anteriores de “pendularidade”, quando os países menores aderiam, alternadamente, às posições esposadas por Brasil ou por Argentina, como forma de obter vantagens no processo negociador. Pior ainda, poderia tornar o Brasil perdedor contumaz nas votações do MERCOSUL, pela eventual associação entre os três restantes. Ou seja, deixar o Brasil na posição que o ex-Representante dos EUA na ONU, Patrick Moynihan, descreveu em seu famoso artigo, intitulado “*The U.S. in opposition*”. Ou seja, essa fórmula estimularia a busca

de alianças e promoveria o divisionismo dentro do MERCOSUL. O que não é desejável. Como o MERCOSUL é um organismo com características inter-governamentais, cada um dispõe de poder de veto. O consenso acomoda todos os interesses, na medida em que estimula a adoção de medidas que reflitam os interesses do conjunto dos Quatro. No futuro, pode-se pensar, como na U.E. , em adotar a votação por maioria em “questões menores” – como certificação técnica de carcassas – o que não afeta o funcionamento do Estado nem suas atribuições essenciais.

A internalização de normas, por seu turno, é objeto de discussões no âmbito do Grupo Mercado Comum. Porque várias não foram internalizadas, como a rigor deveria ter ocorrido, por força do caráter mandatário do Protocolo de Ouro Preto. Na última sessão do GMC, em Buenos Aires, reconheceu-se – realisticamente – que muitas das normas adotadas, nos diversos foros do MERCOSUL, não estavam 100% adequadas à “visão do MERCOSUL” – o que é uma afirmação que se presta a interpretações subjetivas, devo reconhecer. O Protocolo de Ouro Preto determina a incorporação ao direito positivo interno do Estados Parte inclusive as aprovadas anteriormente à sua existência. Como verificou-se que, em alguns casos, normas haviam sido aprovadas sem mandato específico nesse sentido, se está procedendo a uma ampla revisão do acervo pendente, para a adoção das medidas pertinentes.

II – CONSIDERAÇÕES DE CARÁTER GERAL

O Artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto dispõe que “as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no Artigo 2 deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país”.

O caráter intergovernamental dos órgãos que compõem a estrutura institucional do MERCOSUL implica, que as normas

de caráter obrigatório emanadas destes órgãos (quais sejam, as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL) precisam ser incorporadas ao ordenamento jurídico nacional, através dos procedimentos pertinentes, para que possam produzir efeitos dentro do território brasileiro.

Nessas condições, a norma MERCOSUL é a origem de expedição de uma norma brasileira de conteúdo e alcance idênticos. Uma vez incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, ou seja, convertida em regra nacional, a norma torna-se obrigatória para todos os seus destinatários internos. Estes podem ser, conforme o caso, as próprias autoridades públicas e/ou os particulares em geral.

III – DIVISÃO DE COMPETÊNCIAS NO SISTEMA BRASILEIRO

A Constituição Federal estabelece as competências fundamentais de distribuição do poder normativo no Estado brasileiro. Esta distribuição de competências é complexa, uma vez que tem como premissas o caráter federativo do Estado brasileiro e o princípio da separação de poderes cristalizado na Constituição.

O Artigo 18 da Constituição brasileira dispõe que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. A Constituição confere a cada um destes entes competências materiais e normativas específicas. No que se refere ao sistema de incorporação de normas do MERCOSUL, importam, primordialmente, as competências de cunho normativo atribuídas à União.

A Constituição, no Artigo 48, atribui ao Congresso Nacional poder para legislar sobre todas as matérias de competência da União. Por outro lado, confere ao Presidente da República poder para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis

(Art. 84, inc. IV) e aos Ministros de Estado poder para “expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos” (Art. 87, parágrafo único, inc. II).

Deste modo, enquanto o Congresso Nacional pode expedir Leis sobre os mais diversos assuntos do interesse público, o Poder Executivo é dotado do poder de regulamentação, por meio do qual explica, supre ou particulariza os termos genéricos da Lei. Os agentes do Executivo, no exercício desta função, expõem-se por via de Atos Administrativos. A atividade regulamentadora do Executivo se apresenta como o exercício de um poder atribuído previamente pela Lei, que o condiciona e delimita. Desta forma, cada Ato Administrativo encontra sua fundamentação em uma Lei preexistente.

IV – LEI E TRATADO INTERNACIONAL

O processo legislativo no Brasil compõe-se de diversas fases, envolvendo a participação de ambas as Casas do Congresso Nacional e do Presidente da República. Esquemáticamente, as fases são as seguintes: iniciativa de proposição do texto legal (a iniciativa pode ser da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Presidente da República); apreciação do projeto, necessariamente, pelas duas Casas do Congresso; aprovação do texto legal pelo Congresso, através de um Decreto Legislativo; sanção do texto pelo Presidente da República; promulgação e publicação da Lei.

Em última análise, o processo legislativo propriamente dito termina com a sanção do Presidente da República. A promulgação da Lei, efetuada através de um Decreto presidencial, e sua publicação no Diário Oficial, servem para constatar a existência da Lei e torná-la pública.

O marco jurídico do Protocolo de Ouro Preto, ao definir a estrutura institucional do MERCOSUL, estabelece o caráter vinculante de seus atos e a obrigação dos Estados Partes de

incorporá-los ao ordenamento jurídico interno, deixando em aberto os procedimentos para sua internação em cada caso.

Assim, demandarão apreciação legislativa os atos do MERCOSUL que implicam modificação de lei ou que se referem a matérias de competência própria do Poder Legislativo. A intervenção do Legislativo, nesse caso, insere-se no campo do “processo legislativo”.

Por outro lado, atos do MERCOSUL, aprovados pelo Conselho do Mercado Comum, que, por sua natureza e alcance, recebem a forma de Tratado Internacional, devem constituir Protocolos Adicionais ao Tratado de Assunção. Como tais, os Tratados Internacionais firmados no âmbito do MERCOSUL observam, para incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro, a tramitação própria do Direito dos Tratados, estando sujeitos à apreciação legislativa.

Do mesmo modo, deveriam ser submetidos à consideração do Congresso os atos do MERCOSUL que, por sua natureza e alcance, constituam Tratados Internacionais típicos, ainda que não tenham, originalmente, revestido-se desse formato. Essa avaliação, relativa ao conteúdo dos atos, apenas pode ser efetuada caso a caso. A intervenção do Legislativo, neste contexto, insere-se em sua competência constitucional de aprovação dos Tratados Internacionais.

Cabe mencionar, ainda, que a Constituição brasileira confere ao Tratado Internacional estatuto de Lei. Não existe, no sistema brasileiro, supremacia do Tratado em relação a Lei, encontrando-se ambos em condição de igualdade.

V – ATOS ADMINISTRATIVOS

A parcela mais significativa das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL é incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro através de Atos Administrativos, observadas as condições gerais, já descritas, existentes para sua expedição. São examinados, a seguir, alguns dos Atos Administrativos mais utilizados para incorporação da normativa MERCOSUL.

V.1 – Decreto

O Decreto é um ato administrativo de competência exclusiva do Presidente da República. Pode ter ou não caráter normativo. Quando normativo, constitui ato típico de regulamentação. Nestes casos, o Decreto aprova, em texto à parte, um regulamento a que se refere. O Decreto que põe em vigência um regulamento tem caráter geral e produz efeitos externos (ou seja, é obrigatório para todos os administrados e não apenas para as autoridades governamentais).

Além de aprovar regulamentos, o Decreto Presidencial é o ato utilizado para internalizar as medidas de caráter tarifário aprovadas pelo MERCOSUL. As modificações da TEC, por exemplo, são incorporadas desta forma. Vale lembrar que a Constituição brasileira atribui ao Poder Executivo competência para alterar as alíquotas dos impostos de importação.

Exemplo dessa política são os atos decorrentes do Tratado de Montevideu (TM 80), que instituiu a ALADI, foi incorporado no Brasil pelo Decreto-Legislativo nro 66, de 16/11/81. Firmou-se o entendimento de que os acordos assinados no âmbito da ALADI, de caráter estritamente comercial, não demandariam aprovação legislativa, uma vez que já estariam previstos no TM-80. Assim, os acordos dotados destas características têm sido incorporados ao ordenamento jurídico nacional por meio de Decreto Presidencial.

V.2. – Portaria, Instrução e Circular

Estes atos administrativos eram, conceitualmente, atos ordinatórios, destinados à veiculação de instruções, de uma autoridade aos seus subordinados, relativamente ao funcionamento da administração. Tinham, assim, caráter meramente interno. Com o tempo, contudo, estes atos adquiriram nova conotação, passando a ser utilizados, também, para fins normativos. Atualmente, são expedidos com frequência como atos de regulamentação, com alcance externo à administração. São atos típicos dos Ministros de Estado, outras autoridades ministeriais e autoridades de órgãos vinculados aos ministérios.

a) Portaria: A Portaria é um ato muito utilizado para incorporação de normas do MERCOSUL, particularmente de regulamentos técnicos e normas fitossanitárias. Os órgãos que habitualmente aprovam Portarias com essa finalidade são o INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, vinculado ao Ministério da Indústria e do Comércio), o Ministério da Agricultura e o Ministério da Saúde.

Instrução: As Instruções Normativas da Secretaria da Receita Federal, órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, costumam ser utilizadas para internalização das normas do MERCOSUL relativas a assuntos aduaneiros.

Circular: Exemplo do uso deste ato para incorporação das normas do MERCOSUL são as Circulares do Banco Central, autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda, nos temas de sua competência, como, entre outros, controle bancário e utilização de moedas estrangeiras.

V.3. – Resolução

Dentro deste elenco de Atos Administrativos de uso corrente para incorporação das normas do MERCOSUL, cabe mencionar as Resoluções. As Resoluções são geralmente aprovadas por órgãos da administração de caráter colegiado, como os Conselhos Nacionais. Os regulamentos técnicos sobre veículos, por exemplo, são internalizados através de Resoluções do CONTRAN (Conselho Nacional de Trânsito, órgão vinculado ao Ministério da Justiça).

VI. NORMAS MERCOSUL E ATUAÇÃO DOS JUÍZES NACIONAIS

Frente ao exposto, podem ser feitas algumas considerações sobre as normas MERCOSUL e a atividade dos juizes nacionais no âmbito do processo de integração.

Não existe um Direito Comunitário, *stricto sensu*, no MERCOSUL. Apesar de bom número de referências sobre o tema, a expressão Direito Comunitário, a rigor, deveria ser

reservada para normas produzidas por órgãos específicos, dotados de competência para expedir-las com aplicabilidade direta, que prevaleceriam em caso de conflito com uma norma interna: estas seriam as características básicas de um Direito Comunitário.

No MERCOSUL, como visto, as “normas MERCOSUL” (Decisões, Resoluções, Diretivas) não tem aplicabilidade direta, e devem ser internalizadas em cada país, segundo suas disposições internas. A questão do conflito de normas e da hierarquia entre atos internacionais e leis nacionais é entendida de diferentes maneiras em cada um dos Estados Partes do MERCOSUL. No Brasil, até o momento, o entendimento jurisprudencial do STF é que, em caso de conflito, prevalece a norma posterior.

Temos, portanto, que as normas MERCOSUL são, em sua dimensão de direito positivo, normas nacionais, as quais serão aplicadas pelos juizes nacionais. Uma norma MERCOSUL aprovada, mas ainda não internalizada, não completou seu procedimento de incorporação e validade e, por isso, não pode ser aplicada pelos magistrados. Ademais, como estabelece o artigo 40 do Protocolo de Ouro Preto, as normas MERCOSUL só tem essa dimensão após sua entrada em vigor nos quatro países, de modo a evitar assimetrias jurídicas no MERCOSUL.

Ao julgar um caso que envolva a aplicação ou interpretação de uma norma MERCOSUL, o juiz estará aplicando ou interpretando uma norma que foi incorporada e se encontra em vigência nos quatro países do MERCOSUL. As partes interessadas tem ao seu dispor, então, instâncias judiciais previstas nas legislações de cada um deles.

Surge aqui a eventualidade teórica de que, no longo prazo, poderíamos ter diferentes interpretações judiciais nos Estados Partes sobre a mesma norma MERCOSUL, no período pós-internalização. Embora indesejado, este é um problema que ocorre igualmente no âmbito interno de cada país, onde cada juiz, devido a sua independência, pode dar diferentes interpretações a uma mesma

norma. (Não há no MERCOSUL, contudo, como no direito nacional, uma instância definitiva, o STF ou STJ, para dilucidar a questão).

Os particulares, além dos recursos previstos na esfera do Direito nacional, podem arguir sobre a interpretação, aplicação ou não-cumprimento do Tratado de Assunção e de sua normativa, por parte de um Estado Parte, no âmbito do mecanismo de solução de controvérsias do Protocolo de Brasília e do anexo ao Protocolo de Ouro Preto. Como se trata de um sistema de natureza interestatal, as reclamações dos particulares são encaminhadas após o endosso de seu próprio Estado. A utilização desses mecanismos começa, atualmente, a ser mais freqüente no MERCOSUL.

O sistema de solução de controvérsias previsto naqueles documentos estabelece etapas de negociação direta, conciliação (com a possibilidade da convocação de grupo de especialistas ou de comitê técnico) e arbitragem. Esta última fase implica a composição de um tribunal arbitral *ad hoc*, com três árbitros. Ele adotará suas próprias regras de procedimento (respeitando sempre o *due process of law*) e decidirá a controvérsia com base nas disposições do Tratado de Assunção, nos acordos celebrados no âmbito do mesmo, nas Decisões do Conselho do Mercado Comum, nas Resoluções do Grupo Mercado Comum, assim como nos princípios e disposições de Direito Internacional aplicáveis.

É importante ressaltar que os laudos desse Tribunal Arbitral serão inapeláveis, obrigatórios para os Estados partes na controvérsia e terão força de coisa julgada. Se um Estado não cumprir o laudo arbitral em trinta dias, os outros Estados partes na controvérsia poderão adotar medidas compensatórias temporárias. A natureza jurídica desse laudo arbitral, inapelável e obrigatório, seria equivalente à de uma sentença da Corte Internacional de Justiça, não necessitando, para sua aplicação e validade, trâmite homologatório interno. Tratar-se-ia, portanto, dentro da natureza intergovernamental do MERCOSUL, de um elemento de

supranacionalidade. A probabilidade de recurso mais freqüente à instância arbitral prevista no MERCOSUL deverá proporcionar ocasião para que se avalie com mais precisão a natureza de seus laudos internacionais, elemento novo na área de integração do Mercado Comum do Sul.

VII- COMENTÁRIOS DA DEBATEDORA

Os comentários vertidos pela Doutora Maria Tereza Cárcamo Lobo, Professora de Direito Comunitário da PUC do Rio de Janeiro e Juíza naquele Estado, apontaram aspectos importantes do tema em exame. Diz a Doutora Cárcamo Lobo que o parágrafo único do artigo 4 da Constituição Federal tem como destinatário não apenas os Estados, mas também os povos. Aponta que o Tratado de Assunção é, ao mesmo tempo, um tratado-regra (nos moldes do que promoveu a Comunidade Européia do Carvão e do Aço) e um tratado-quadro (no feitio do que conformou a Comunidade Econômica Européia). Afirmou que a natureza jurídica dos laudos arbitrais se encontram na fronteira do supranacional. Ponderou que o direito atual tem um forte influxo do direito natural e dos direitos humanos. Circunscreveu os problemas do MERCOSUL a dois: por um lado, todos os órgãos que o compõem fazem menção expressa ao mercado comum (o que evidenciaria, juntamente com o artigo primeiro do Tratado de Assunção, a natureza dos entendimentos alcançados) e, por outro, não se fixam prazos para a internalização das normas (apesar do prescrito no artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto e das obrigações assumidas pelos Estados em seu artigo 38). Por fim, ressaltou que normas como a Tarifa Externa Comum, uma vez internalizadas, não podem ser alteradas pelos Estados Partes sem o consentimento dos demais. Configurariam, portanto, direito comunitário *stricto sensu*.

VII – CONCLUSÕES

Ante essas considerações, concordei que o decreto que colocou em vigor a TEC é, efetivamente, direito positivo interno brasileiro, mas que é objeto das condicionantes antes apontadas. Assim, como está em vigor nos quatro países, sua natureza seria distinta das demais em vigor no ordenamento jurídico nacional. Dessa forma, pode-se considerar que a norma está *locked in* pelo MERCOSUL.

Quanto ao não acionamento, até agora, pelos Estados Partes, do Protocolo de Solução de Controvérsias – com sua inequívoca feição supranacional, graças à aplicabilidade automática da decisão dos árbitros – ponderei que não faria sentido condenar os Estados por sua eficiência no encaminhamento positivo dos pleitos até agora submetidos às instâncias regulares do Tratado.

Recordei que o intercâmbio comercial intra – MERCOSUL alcançava já algo em torno a US\$ 18 bilhões, o que tornava improcedente a acusação de segmentos empresariais de alguns países no sentido de que o pacto sofria de instabilidade jurídica, inclusive pela não internalização de normas. Ponderei que o volume de comércio era sintomático do grau de abertura comercial praticado dentro do bloco e recordei que as normas não internalizadas a que se referia a imprensa eram duas, do interesse imediato de empresas argentinas (contra um pano de fundo de inadimplência muito maior e por parte de todos os integrantes do MERCOSUL). Nesse contexto, adverti que o argumento era politicamente motivado, não refletia a realidade do intercâmbio e, sobretudo, não servia à causa maior de estimular o investimento externo nos quatro países.

(Texto revisto pelo autor)

ACUSAÇÕES SEM ECO ESTATÍSTICO

Entrevista publicada na Gazeta Mercantil Latino-Americana, edição de 1 a 7 de junho de 1998

GM – Uma parte importante dos empresários argentinos considera que o Brasil cria dificuldades ao intercâmbio bilateral. Esses mesmos setores avançam a hipótese de que isso decorre de uma atitude que refletiria um tênue compromisso brasileiro com relação ao livre comércio dentro do MERCOSUL.

R – O Brasil é o país mais aberto do MERCOSUL e essa condição está claramente refletida no “regime de adequação”, instrumento regulador das exceções ao livre comércio no âmbito do MERCOSUL. Nossa lista está composta por apenas 29 itens. A lista argentina, ao contrário, abrange 212 itens; a uruguaia 958 itens, e a paraguaia 432.

Ademais, essas acusações não encontram eco nas estatísticas, haja visto o crescimento significativo e constante do comércio bilateral, que passou de US\$ 3,1 bilhões, em 1991, para US\$ 14,9 bilhões, em 1997, ou seja, um crescimento de 380,6 % entre o ano de assinatura do Tratado de Assunção e o ano passado. Significativamente, nesse período a Argentina passou a ser o segundo principal mercado para as exportações brasileiras. A Argentina importou, em 1997, cerca de US\$ 7 bilhões, que correspondem a algo em torno de 13% do total exportado pelo Brasil (em seguida aos EUA, com US\$ 9,3 bilhões e 17% respectivamente).

Por outro lado, a Argentina também se posicionou como segundo principal fornecedor externo do Brasil, no ano passado, com US\$ 8,1 bilhões, ou seja, 13,2% do global de nossas importações (os EUA foram responsáveis por US\$ 14 bilhões, ou 23% do total).

Nesse contexto, acumulou, no último triênio, um superávit em torno de US\$ 4,4 bilhões (contra um déficit acumulado de US\$ 10,9 bilhões com os EUA), o que torna mais incompreensível o “diagnóstico” desses segmentos do empresariado argentino sobre o comportamento brasileiro no campo comercial. Parece tratar-se de um caso clássico de “erro médico”.

É importante notar (i) que o maior número de produtos em “regime de adequação” na Argentina (leia-se, com proteção tarifária residual), (ii) que a aplicação freqüente por aquele país de medidas *anti-dumping* contra nossos produtos de maior competitividade (ao contrário do Brasil, que nunca as aplicou contra a Argentina) e (iii) que o crescimento significativo do intercâmbio bilateral não geraram, no Brasil, uma corrente de opinião voltada para uma crítica sistemática contra manifestações “protecionistas” argentinas, nem de uma “Argentina-dependência”.

Eu prefiro destacar o que o processo trouxe de positivo para as duas economias: aumento da escala produtiva, aumento dos investimentos e de complementaridade, e, em última instância, criação de novos empregos. Para dar uma idéia do que isso significa, na prática, basta lembrar que durante o período recessivo do início da presente década, o Brasil exportou uma média anual de US\$ 800 milhões para a Argentina de bens de capital, contribuindo assim para a preservação de seu parque industrial nesse setor estratégico. A Argentina, por seu turno, ampliou sua produção de automóveis de 90.000 unidades, em 1990, para cerca de 400.000 no ano passado, dos quais a metade foi exportada para o Brasil. Esses exemplos, recolhidos aleatoriamente, vistos em seu conjunto, demonstram haver ganhos palpáveis na integração.

Em suma, essas críticas são insubsistentes, afetam a legitimidade do processo de integração, e em última instância, comprometem a credibilidade externa do MERCOSUL, em detrimento até mesmo de sua atratividade para novos investimentos.

GM- Nesse contexto, como o senhor vê o desenvolvimento, na Argentina, da teoria da “Brasil – dependência” ?

R- Trata-se, a meu ver, de uma outra faceta do mesmo fenômeno antes mencionado. Vejo uma grande contradição entre o superdimensionamento das alegadas “*trabas*” que o Brasil imporia ao comércio bilateral e o desenvolvimento da teoria da “Brasil-dependência”. Em outras palavras, ou bem existem entraves, e o comércio não cresceria e tampouco a propalada “dependência”, ou devemos admitir que não há travas e que essa suposta “dependência” é uma manifestação sadia de crescimento. Fenômeno esse que é comum a ambas as economias, posto que, como vimos antes, a Argentina passou a ocupar, para o Brasil, uma posição crescentemente estratégica como mercado importador e de atendimento a nossa demanda interna. É-me particularmente difícil entender a convivência e a superposição dessas duas manifestações contraditórias: alegados entraves e “excessivo” acesso ao mercado brasileiro. Até porque colocam o Brasil na absurda posição de ser, simultaneamente, “culpado” de entorpecer o comércio e de gerar uma excessiva complementaridade entre as duas economias.

Preocupa-me, sobretudo, o fato de que essa conjugação de teses conspiratórias (“*trabas*”) e negativas (“dependência”) possam, de alguma forma, ganhar corpo ao ponto de afetar a ação dos governos, provocando um indesejado deslocamento da ênfase do processo negociador, hoje voltado construtivamente para o aprofundamento do MERCOSUL, para o varejo das pequenas causas e a administração de questões tópicas de comércio. Isso felizmente, não vem ocorrendo.

GM- Empresários e diplomatas manifestaram que a doutrina jurídica brasileira tende a gerar insegurança jurídica dentro do MERCOSUL. Como analisa essas afirmações?

R- Não vou entrar no mérito da doutrina brasileira, por entender que esse é um tema para os juristas. Quero apenas ponderar que a

sistemática brasileira, qualquer que seja seu grau de adesão aos princípios “dualistas”, já estava em vigor quando da assinatura do Tratado de Assunção e não foi objeto de qualquer tipo de contestação à época. Desfrutaria, então, de uma “*grandfather clause* “. Prefiro ater-me às consequências práticas da questão. Em primeiro lugar, a evolução do comércio bilateral, conforme assinalado antes, não parece de molde a corroborar a tese da “insegurança jurídica”. Ao contrário, os Executivos têm sido ironicamente acusados até agora de agir preventivamente, com o objetivo alegado de esvaziar o recurso ao Protocolo de Brasília de Solução de Controvérsias, que permanece incólume quanto à sua utilização em todas as instâncias. Essa “crítica do êxito” é reveladora da alta dose de vontade política de que está imbuída a ação dos governos no âmbito do MERCOSUL. Apregoar a “insegurança jurídica” tem, ademais, o risco de afugentar prováveis investidores que, por estarem na condição de observadores distantes, podem fazer uma leitura exagerada do real alcance dessas afirmações. Sobretudo na medida em que, como todos sabemos, a “dimensão MERCOSUL” é um fator positivo nesse jogo (em doses inversamente proporcionais ao tamanho dos mercados nacionais).

GM – E a questão do açúcar, Embaixador?

R- Nesse caso, à margem do aspecto estritamente econômico da questão, espera-se uma solução jurídica interna, na Argentina, que faça efetivamente prevalecer os acordos internacionais.

Veja bem, não se trata de implantar o livre comércio, previsto pela Decisão 19/94, para ocorrer só em 2001, mas de eliminar entraves jurídicos à negociação de outro mandato da Decisão 19/94, que prevê o estabelecimento de um “regime de adequação” até aquela data, ou seja, de viabilizar a “liberalização gradual do comércio intra-MERCOSUL para os produtos do setor açucareiro” antes de 2001. Entendo que as dificuldades próprias dessa negociação específica podem não permitir alcançar esse desiderato; o que não é compatível com os compromissos assumidos no âmbito do

MERCOSUL é interpretar restritivamente, pela via jurídica interna, o alcance do artigo nº 2 daquela Decisão, que prevê a “neutralização de distorções que possam resultar de assimetrias entre as políticas nacionais para o setor açucareiro”. A lei nº 24.822 veda qualquer liberalização gradual do comércio enquanto subsistir a utilização “de álcool carburante nos veículos automotores, seja hidratado ou anidro, em mistura com combustíveis convencionais”. Trata-se de condicionante que, tecnicamente, extravasa o alcance do artigo 2º e que, conceitualmente, sugere ter expectativas de vigir antes e depois de 2001. Nesse sentido, não é de molde a facilitar entendimentos na matéria.

GM- E o futuro do MERCOSUL?

R- Creio que o nível de entendimentos alcançado entre os Governos e a teia de interesses desenvolvida pelo setor privado tornam o processo não só irreversível, como se tem destacado reiteradamente, mas também fadado a um inevitável e exitoso encaminhamento. Digo isso por duas razões básicas. Em primeiro lugar, se conseguiu reverter um quadro de “vizinhança ignorada” e se sentaram as bases de um processo que, hoje, está essencialmente nas mãos dos operadores econômicos. Veja bem, isso se deu em um contexto totalmente diferente do prevalecente, por exemplo, entre os EUA e o Canadá, ou entre os EUA e o México, em que o NAFTA vem se superpor a uma “integração silenciosa” pré-existente. No caso do MERCOSUL, as potencialidades foram identificadas e exploradas a partir de uma ação “corretiva” inicial dos Governos. Hoje ganhou massa crítica e uma dinâmica própria. Por outro lado, cada vez mais transcende o econômico e espraia para o campo político, jurídico e social. E essas iniciativas não mais são o resultado de uma fórmula desenvolvida nos “laboratórios” das Chancelarias, mas o imperativo de uma mobilização das sociedades em todos os níveis. Em resumo, o MERCOSUL veio para ficar. Não vejo obstáculos insuperáveis em sua agenda.

APROFUNDAMENTO DA COOPERAÇÃO E COMPLEMENTAÇÃO INTRA-BLOCOS COM O AVANÇO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

*Síntese da Exposição feita em Seminário
organizado pelo Ministério da Agricultura,
dia 14 de julho de 1998*

O aumento da demanda agrícola brasileira decorre do maior poder aquisitivo resultante do êxito do Plano Real. Esse quadro se refletiu nos saldos da balança comercial, embora se possa afirmar que nem sempre o aumento de superávits é representativo da qualidade de vida da população. O abastecimento interno e a demanda externa cresceram recentemente no Brasil junto com os padrões de consumo domésticos e com as exportações, tanto agrícolas como industriais. Então, o quadro geral é hoje mais favorável.

Concomitantemente, a produção interna passou por um processo de reajuste que caminha na direção de uma maior racionalidade econômica. A política de zoneamento agrícola implantada pelo Ministério da Agricultura deverá estimular a produção em áreas mais propícias, preservando e estimulando as áreas de maior competitividade da economia. Essa política é indispensável face ao choque da concorrência externa (de qualquer origem, em um mercado com o grau de abertura prevalecente) e da complementaridade introduzida pelo MERCOSUL. Nesse contexto, torna-se imprescindível atuar para reduzir o chamado “custo Brasil”, em todas suas variáveis, que incluem desde aspectos conjunturais (como a taxa de juros, que está associada a indicadores macroeconômicos que o Governo se empenha em realinhar favoravelmente), até distorções como o maior preço da terra (que estimula migrações para o território de nossos vizinhos,

como no caso dos rizicultores) e a ineficiência da malha de transportes e dos portos nacionais.

O cenário em que se desenvolvem as negociações comerciais externas do Brasil é hoje assim muito distinto daquele que prevaleceu no passado.

A abertura econômica, de que o MERCOSUL é um capítulo, no âmbito regional, obriga a uma inevitável reestruturação dos setores produtivos, de forma a sobreviver e competir no próprio mercado interno, que cada vez mais se assemelha ao externo, em termos de exigência de preço e qualidade.

Nesse contexto, alguns segmentos saem vencedores, outros perdem. No conjunto, entretanto, o Brasil ganhou. A Argentina se tornou nosso segundo mercado importador (absorve 12% de nossas exportações globais), perdendo apenas para os EUA (18%) como destino de nossas vendas externas. O setor agrícola, como um todo, tem superávit. Em 1997, exportou US\$ 19 bilhões e importou US\$ 7 bilhões.

No caso do MERCOSUL, o mercado da Argentina, Paraguai e Uruguai representa apenas 5% do destino de nossas exportações agrícolas, embora concorra com 70% de nossas compras no exterior. Pode-se dizer que isso decorre do fato de que, a rigor, o mercado agrícola brasileiro se confunde hoje com o do MERCOSUL. Daí operam complementarmente as vantagens comparativas existentes no mercado ampliado. O caso do trigo é talvez o exemplo mais dramático dessa nova realidade.

Além dessa reestruturação, o MERCOSUL vem promovendo um incipiente, embora importante, aumento de fluxos de investimentos. Esse fenômeno tende a ocorrer sempre que as exportações geram superávits, como é o caso do intercâmbio agrícola entre o Brasil e seus parceiros regionais. A Argentina amplia sua participação (investimentos no setor de lácteos e carnes, por exemplo), que se iniciou ainda à época do modelo de

substituição de importações, no setor de maçãs. O Chile começa a investir em fruticultura, na região de Petrolina.

As negociações com a Comunidade Andina encontram-se em fase menos adiantada. Sua adoção do mecanismo de “banda de preços” (algo nos moldes dos “direitos variáveis” da União Européia) não faz antecipar resultados espetaculares no setor primário, no curto prazo. Em compensação, tampouco oferece desafios na dimensão do ocorrido intra-MERCOSUL (caso dos cereais) ou com o Chile (frutas e vinhos).

No tocante aos entendimentos para a conformação da Área de Livre Comércio das Américas, há ganhos perceptíveis para a agricultura e o “*agri-business*” brasileiro, sempre e quando as condições de acesso ao mercado norte-americano não sejam afetadas por direitos compensatórios (caso do suco de laranja) ou vedadas por mecanismos de proteção interna (caso do açúcar).

Uma incógnita semelhante pesa sobre as tratativas com a União Européia, cuja Política Agrícola Comum fomenta interesses com forte poder de persuasão na política interna (caso dos cereais, carne e açúcar) e externa (ação das ex-colônias para preservação dos mercados de produtos tropicais). Tanto no caso dos EUA quanto da União Européia é importante conhecer o mandato negociador para poder melhor discernir as vantagens embutidas no processo negociador em curso.

O MERCOSUL E O PORTO DE RIO GRANDE

*Publicado no jornal Zero Hora, de Porto Alegre,
em 4/8/98 e reproduzido no El Diario,
de Montevideú, a 9/8/98*

Em diversas oportunidades, em contatos com autoridades e empresários gaúchos, tenho enfatizado o potencial que, a meu ver, dispõe o Estado como prestador de serviços, valendo-se da posição estratégica de que desfruta o porto de Rio Grande no contexto geográfico do MERCOSUL.

Minha passagem por Bruxelas, onde trabalhei de 1983 a 1986, apenas reforçou essa impressão de que o Rio Grande do Sul teria uma vocação semelhante à da Bélgica ou da Holanda, países que desenvolveram uma economia agro-industrial, complementada por uma eficiente exploração de seus portos (Antuérpia e Rotterdam). Ambos dedicam-se ao escoamento e à internação de produtos, não apenas os produzidos localmente, mas também os oriundos/destinados ao Norte da Alemanha ou à Europa Central. Ou seja, tornaram-se, intencionalmente, eficientes e rentáveis “corredores”.

O processo de privatização em curso no Brasil cria as condições objetivas para a ação concertada e convergente dos recursos estatais e dos investimentos privados para favorecer o surgimento de uma nova “Escola de Sagres”, voltada para o desenvolvimento de novas tecnologias de transporte e de comércio exterior com vistas à expansão do intercâmbio.

Esse projeto já tem parcela importante de seu perfil delineado. De um lado, o programa “Brasil em Ação” vai permitir a implantação do “Corredor do MERCOSUL”, que irá de Belo Horizonte até Porto Alegre (posteriormente avançará até Buenos Aires), diminuindo custos de transporte e melhorando as ligações entre os principais centros produtores/consumidores da região.

De outro, a iniciativa privada vem desenvolvendo programas como o do Corredor Atlântico do MERCOSUL (CAM), que implantou, no Brasil e na Argentina, “mesas de integração” em portos e cidades do interior, com vistas a articular os vínculos econômicos entre as distintas regiões do MERCOSUL. Esses foros congregam todo tipo de operadores, *tradings*, empresas de telecomunicações, entidades de classe e representantes de órgãos públicos e dos governos.

É da lógica dessa nova estratégia que alguns portos funcionem como centros distribuidores regionais de cargas, desenvolvendo simultaneamente o transporte de cabotagem. Nesse contexto, a empresa alemã Ferrostaal acaba de firmar acordo com o Estaleiro de Rio Santiago, na Argentina, para a venda e operação de barcas. O tema estará sendo discutido, dias 27 e 28 de agosto próximo, no VI Seminário Internacional de Portos e Vias Navegáveis do MERCOSUL, em Buenos Aires.

É nesse ambiente crescentemente competitivo que o porto de Rio Grande deve pensar sua inserção regional. A privatização dos terminais de “*containers*” e os acordos com a GM e a Ford foram um primeiro passo no caminho certo. De quebra, viabilizaram o aumento da arrecadação de ICMS, o que fomenta novos investimentos. Mas os operadores têm que ir além e formular ações mais incisivas em matéria de modernização operacional e logística.

A questão básica é: qual o raio de ação que pretende ter o porto de Rio Grande? Se forem os limites do Estado, as soluções serão de uma natureza e alcance. Se for abranger o Norte da Argentina e competir com Sepetiba e Montevideú (por exemplo), as respostas terão que ser de outro calibre. Estas definições são urgentes face à mobilização dos demais atores e concorrentes. São ademais indispensáveis para viabilizar uma nova e importante dimensão econômica ao Estado, capaz de dinamizar sua metade Sul e de enfrentar os desafios do século XXI.

COMENTÁRIOS SOBRE A POLÍTICA COMERCIAL E AS OPÇÕES DE INSERÇÃO COMPETITIVA BRASILEIRA – A ALCA EM DEBATE

Artigo publicado na Revista Brasileira de Comércio Exterior; da Funcex, Ano XII, nº 67, edição de abril/junho de 2001 e, em espanhol, no Cuaderno de Negocios Internacionales e Integracion, de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Catolica del Uruguay, Año VII, nºs 33-34-35, edição de julho-dezembro de 2001

A extensa agenda comercial externa brasileira foi marcada recentemente por eventos que motivam uma necessária reflexão sobre as tendências em curso.

De um lado, a imposição de penalidades ao Brasil pela OMC, no contexto da controvérsia entre a EMBRAER e a Bombardier canadense; de outro, a formalização do anúncio chileno de abertura de negociações com os Estados Unidos para a celebração de acordo de livre comércio (que sinaliza uma reviravolta em sua recente – e surpreendente – declarada disposição de tornar-se membro pleno do MERCOSUL) e o quadro de pressões para a antecipação dos prazos de operação da ALCA. O Brasil está, assim, confrontado com a necessidade de avaliar as implicações desse cenário emergente em sua múltipla condição de integrante do MERCOSUL (através do qual tem acordos de livre comércio com o Chile e a Bolívia) e de país envolvido em negociações para a liberalização do intercâmbio com os países andinos (MERCOSUL/CAN), com seus parceiros do hemisfério (ALCA) e com a Europa (MERCOSUL/UE). Essas iniciativas se sobrepõem

aos acordos comerciais e arranjos tarifários vigentes com vários outros países, via instituições multilaterais de comércio, como a ALADI (de âmbito regional) e a OMC (em nível mundial). O conjunto de entendimentos já celebrados ou *in fieri* é importante, na medida em que define as principais fórmulas para a inserção do Brasil no mercado internacional, no contexto da busca de uma crescente competitividade interna e externa para sua economia.

O tema inevitavelmente se insere na questão maior da globalização e da estratégia de cada país para melhor aproveitar as oportunidades que lhe são abertas nessa conjuntura internacional. Nesse sentido, cabe aos governos, aos agentes econômicos e à sociedade refletir sobre qual a fórmula que mais condiz com seus interesses nacionais. O objetivo deste artigo é contribuir para essa análise, que terá distintos matizes e resultados, segundo a dimensão da economia e a localização geográfica de cada país. Assim, por exemplo, países pequenos, com reduzido mercado doméstico, tenderão a optar por uma integração mais ampla na economia internacional, por força mesmo de suas condicionantes internas. Aí estão vários países asiáticos bem sucedidos (Cingapura, Hong Kong, Taiwan, Coréia) para comprovar a tese. Por outro lado, a proximidade de grandes mercados ou de agrupamentos regionais poderosos tende a exercer um poder irresistível de atração, pelo efeito saudável dessa associação (os EUA são para o México um motor importante de desenvolvimento, assim como a Espanha e Portugal passaram por transformações econômicas radicais graças à sua adesão à União Européia, o que tem um inevitável efeito-demonstração sobre os países do Leste Europeu, desejosos de também poder desfrutar de um mercado ampliado e de recursos adicionais de financiamento de sua recuperação econômica e social). Em todos esses casos, a opção define uma estratégia de desenvolvimento.

Um balanço dos principais pólos dinâmicos da economia internacional revela o seguinte quadro:

- a) na **Ásia**, o choque provocado pela mudança de padrão ouro, na administração Nixon, levou a uma valorização crescente do iene, que impôs um desafio dramático de competitividade ao Japão. Como resultado, aquele país teve que incrementar radicalmente sua produtividade e investir em tecnologia, substituindo mão-de-obra por capital. A concentração em linhas de produção de maior valor agregado ou qualidade promoveu a transferência, para os países vizinhos, daqueles processos produtivos que requeriam mão-de-obra mais barata e custos sociais mais baixos para continuar competitivos, o que resultou em sucessivas ondas de expansão econômica na região (esse mesmo fenômeno se repetiria, após algum tempo, com a primeira geração de “tigres asiáticos” – Hong Kong, Taiwan, Cingapura- que passaria a buscar novos “refúgios” nas Filipinas, Malásia, Indonésia, etc). Nesse modelo de integração informal, cada “tigre” está basicamente voltado para a importação de matérias-primas, alimentos e energia, com sua produção industrial dirigida para os mercados externos. A dificuldade de inserção do Brasil em um esquema dessa natureza parece evidente, seja pelas distintas características territoriais, seja pela distância entre o Brasil e a região, para citar apenas as mais óbvias.
- b) a **União Européia** é hoje o exemplo mais acabado de agrupamento econômico regional. Surge no contexto de superação das rivalidades históricas entre Alemanha e França e rapidamente se consolida como uma aliança de interesses entre a indústria da primeira e a agricultura da segunda. Essa característica permanece como o elemento mais marcante do mercado comum: a livre circulação de mercadorias assegura o desenvolvimento industrial e a política agrícola comum (PAC), mesmo apesar de seu elevado custo, atua como fator de estabilidade social ao viabilizar a permanência

do homem no campo e assim evitar a migração rural em massa, com todos os seus conhecidos efeitos perniciosos (inchamento da periferia das grandes cidades, aumento da criminalidade urbana, etc). Não é por acaso que os países europeus do Leste vêm, desde já, pleiteando acesso aos mecanismos da PAC (em especial, o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola — FEOGA) como primeiro passo de seu ingresso na União Européia. De quebra, os “recursos próprios” europeus (arrecadados sobre parcela do IVA dos Estados-membros, acrescidos dos impostos de importação dos produtos agrícolas de terceiros países mais competitivos, como o Brasil e seus sócios do MERCOSUL) são fonte de investimento em áreas deprimidas (caso do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional — FEDER), em grupos sociais menos favorecidos (caso do Fundo Social Europeu – FSE, voltado para o fomento da integração no mercado de trabalho) e em países cujo PIB é 90% inferior à média comunitária (caso do Fundo de Coesão, de que se beneficiam Espanha, Portugal, Grécia e Irlanda, sobretudo em projetos ambientais e de infra-estrutura). Por outro lado, os acordos de associação que a União Européia tradicionalmente subscreveu com seus vizinhos da antiga Área Européia de Livre Comércio (AELC), hoje resultaram na quase total incorporação desses países ao Tratado de Roma (como a Áustria, a Suécia, etc). Outros arranjos foram estabelecidos com as ex-colônias (que aproveitaram do ingresso de suas metrópoles para se beneficiar de acesso qualificado ao mercado europeu, geralmente de produtos tropicais, como forma de não alterar substancialmente a oferta desses produtos nas antigas metrópoles) ou com os países da Bacia do Mediterrâneo (dentro de uma política de segurança regional e de, em alguns casos, contenção

preventiva de correntes migratórias – caso do Magreb). O acordo da UE com o México tem sua especificidade própria e é visto mais como uma via de acesso de empresas européias ao mercado americano do que como um instrumento crível de aumento do intercâmbio entre as duas partes. Não se deve, ademais, perder de vista que o reduzido peso da agricultura mexicana possibilitou que o setor não fosse um entrave às negociações. Ante esse quadro, não se pode tampouco visualizar uma possível inserção do Brasil na União Européia, por faltar-lhe o elemento essencial básico, que é a condição de europeu ou os vínculos históricos acima mencionados.

- c) o **NAFTA** congrega os três países da América do Norte, como o próprio nome indica. Na condição de acordo de livre comércio, limita-se a regular o intercâmbio entre seus integrantes, sem dispor dos mecanismos “compensatórios” e da estrutura administrativa existentes na União Européia. Trata-se, mais uma vez, de uma imposição da geografia (em que pesem os inevitáveis riscos de interpretação que esse argumento suscita). O NAFTA aperfeiçoou as condições de comércio entre os EUA e o Canadá e permitiu uma intervenção mais racional por parte dos governos do México e dos EUA na “integração silenciosa” que já vinha se processando entre ambos (implantação de “maquilas” para se beneficiar dos menores custos laborais e trabalhistas ao sul do Rio Grande, migração sazonal de trabalhadores através da fronteira comum, etc). O lado mexicano se beneficiou do reconhecimento formal da dinâmica que os agentes econômicos haviam desenvolvido/implantado nas últimas décadas e Washington obteve ganhos ao condicionar a evolução do processo a regras mais rígidas nos campos laboral e ambiental (mas não ao ponto de comprometer o

processo, na medida em que lhe interessava dispor dessas válvulas de escape e assegurar condições mínimas de desenvolvimento econômico em sua fronteira meridional). Boa parte desses elementos não está presente – pelo menos com a mesma intensidade — no caso do Brasil. O que não o torna um candidato natural a uma associação com o NAFTA, apesar da ampla presença de investimentos americanos no país (nos últimos anos superados pelos espanhóis), do grau de complementação industrial alcançado em vários setores (perceptível em nossa pauta de exportações), entre outros aspectos do complexo relacionamento econômico Brasil/EUA.

O que foi mencionado acima confirma, a meu ver, que o Brasil não é um país de inserção automática em nenhum dos principais pólos dinâmicos da economia mundial e que, portanto está compelido a buscar sua própria identidade e a desenvolver seu projeto nacional a partir de dados que não lhe são fornecidos pela geografia (distância desses principais centros econômicos) ou pela história (não me parece irrelevante que, mais do que uma ex-colônia portuguesa, fomos a capital do Império no início do século XIX e que, desde então, passamos a ocupar uma posição de maior transcendência econômica do que a antiga metrópole). O Brasil não pode, assim, ter uma atitude reflexa na definição de seu modelo de inserção internacional, sob pena de ser condenado, por força do quadro prevalecente, a uma posição subsidiária e periférica. As diversas possibilidades abertas pelo menu negocial brasileiro nos coloca ante os seguintes cenários (que não são necessariamente alternativos e/ou excludentes):

a) **OMC**

O desinteresse dos países desenvolvidos (em geral satisfeitos com o grau de abertura alcançado no mercado internacional durante a Rodada Uruguai, onde chegaram próximo ao seu limite negocial, o que os deixa pouco propensos a reeditar o impasse sobre

temas agrícolas) e o movimento contestatário da globalização, encetado em Seattle por uma gama heterogênea de interesses (de sindicatos de estivadores – até prova em contrário, favorecidos pelo incremento do comércio exterior — a organizações ecológicas de múltipla natureza), parecem ter peso suficiente para manter em “banho-maria” a abertura da nova Rodada do Milênio. Independentemente dessas condicionantes, não estou seguro de que o Brasil alcançaria resultados espetaculares em matéria agrícola nessa oportunidade. Em primeiro lugar, porque a liberalização dos mercados agrícolas não deverá emergir de entendimentos globais entre os principais protagonistas (EUA e União Européia), mas provavelmente de arranjos específicos, no varejo, entre cada um dos participantes. Em segundo lugar, porque esses arranjos (de que derivam, por exemplo, as quotas de *hilton beef* da Argentina na UE, desde a Rodada Tóquio) deverão ter um preço para o Brasil, que seguramente recairá sobre seus setores industrial e de serviços. A idéia de que concessões outorgadas em rodadas anteriores poderão influir favoravelmente nos entendimentos futuros ignora o comportamento clássico das grandes potências econômicas, absolutamente aferradas a seus interesses nacionais e/ou empresariais, acostumadas que estão à sua própria força e poder (que lhes permite, por exemplo, adotar “sem contestação os mecanismos discricionários de defesa comercial da Super 301 ou manter inalterado o sistema de subsídios da PAC desde a criação do extinto GATT). A retomada das tratativas no âmbito da OMC pode assim, quando muito, ser encarada como uma oportunidade para negociar a abertura qualificada (“contingentes”) de mercados para certos produtos agrícolas *versus* contrapartidas nos campos industrial e de serviços. A ênfase nos ganhos agrícolas potenciais tem, a meu ver, feito *tabula rasa*, ou depreciado os custos nesses outros campos. É preciso, portanto, ponderar o *trade off* possível, para assegurar que nos seja vantajoso (como, por exemplo,

reservando para aquela oportunidade, “concessões” em pontos que o país considera de seu próprio interesse e que estaria disposto a adotar unilateralmente). Nesse sentido, a eventual revisão, para baixo, da Tarifa Externa Comum (TEC) do MERCOSUL poderia – caso ocorra – constituir esse trunfo (salvo casos pontuais, que consideremos de interesse sua implementação imediata).

b) ALCA

A adesão brasileira ao programa da ALCA está, até agora, declaradamente fundamentada na dupla convicção de que:

1) nos daria acesso privilegiado ao mercado americano para setores tradicionais sobre os quais pesam medidas restritivas/punitivas (como o siderúrgico, têxtil, calçadista, de suco de laranja, carnes e açúcar, entre outros); e

2) a inserção no esquema de desgravação regional nos evitaria sofrer “preferências negativas” em mercados latino-americanos a que os EUA (e o Canadá) passariam a ter acesso via programa de liberalização tarifária e — caso nos excluamos do exercício — nos desalojariam desses mercados.

Creio que esses argumentos mereceriam um exame mais profundo. Em primeiro lugar, haveria que se perguntar qual é o projeto estratégico brasileiro de desenvolvimento. Em outras palavras, que perfil produtivo/industrial tem o Brasil previsto desenvolver no século XXI, tendo em vista as oportunidades oferecidas pelo quadro negocial em curso? A expansão dos setores antes mencionados é de tal interesse brasileiro, que vale o preço da abertura irrestrita do mercado nacional à maior potência econômica atual? O Brasil se especializaria em que áreas de produção, dentro da nova correlação de forças econômicas que emergiria na ALCA? Que regras ambientais e trabalhistas seriam aplicadas no novo esquema regional? Nossa posição de potência intermédia não nos deixaria no pior dos mundos, ao perdermos o trunfo de nosso mercado interno? Afinal, a redução a 20% dos

imposto de importação de automóveis – uma abertura qualificada e conservadora, se vista contra o grau de desarmamento tarifário implícito na ALCA – promoveu mudanças significativas no perfil setorial do país: favoreceu a importação de modelos de luxo e concentrou a produção em automóveis de pequeno porte. Nesse sentido, parece constituir um antecedente importante a ser avaliado, por seu eventual sentido premonitório (o que não significa dizer negativo).

Além disso, ao não dispormos da mesma lassitude fiscal e trabalhista de outros países menores na região, não estaríamos sujeitos a um indesejável redirecionamento futuro dos investimentos destinados ao país? A desmontagem do arsenal punitivo da Super 301, desbloqueando o acesso a todos os setores, redundará em vantagens, a médio e longo prazos, para que setores já instalados no Brasil? Por exemplo, alguns setores (como o de autopeças, têxtil e agroalimentar) já se manifestaram favoravelmente à abertura recíproca, no entendimento de que sairiam ganhando. Que outros setores partilham essa convicção? As respostas a essas questões não podem (e não devem) ser de cunho ideológico. Devem ser fruto de uma profunda reflexão sobre o modelo de desenvolvimento de maior interesse e vantagem para o país e sobre o balanço de perspectivas abertas pela ALCA.

Quanto às chamadas “preferências negativas” (ou seja, às desvantagens de acesso aos mercados da região, por não usufruirmos de reduções tarifárias no cotejo com os demais), elas têm que ser vistas ao amparo das respostas às questões antes formuladas, levando em conta o impacto dinâmico da implantação da ALCA, e não estático, como parece prevalecer na maioria das análises em curso, que dão ênfase à abertura de mercado para os produtos penalizados pela legislação americana, ilegal ante os preceitos da OMC (aparentemente mais leniente com “pecadilhos” dos EUA – e da UE – do que com os nossos). O balanço das vantagens/

desvantagens não pode, ademais, deixar de considerar se há produção dos itens concorrentes nos EUA (do contrário seria um argumento vazio) e se a escala e competitividade dos demais países engajados no projeto da ALCA é de molde a deslocar nossos produtos (tendo em conta que, à exceção do MERCOSUL, não dispomos, em geral, de preferências tarifárias – ou as temos em dimensões reduzidas – nesses outros mercados latino-americanos). A aplicação da tese das “preferências negativas” à América Central e ao Caribe parece, ademais, acadêmica, dada a maior presença histórica (e o maior peso econômico) dos EUA (e do México e Canadá) na sub-região (tendência que não é de se supor que venha a ser radicalmente revertida com a ALCA, isso se não for acentuada).

Um terceiro argumento brandido com menor frequência, mas não menos usado, é o que afirma ser a ALCA uma maneira de nos “compensarmos” pelas perdas de mercado decorrentes do ingresso do México no NAFTA. O grau de complementaridade econômica alcançado entre os dois países (de que as “maquilas” são a parte mais visível) me faz crer que o comércio praticado em determinados setores (e haveria que identificá-los) não seria essencialmente afetado por maior abertura do mercado americano. Poderia haver melhoria da competitividade brasileira, mas esta só se traduziria em maior comércio para nós naqueles setores que estivessem à margem dos negócios intra-empresa (americano/mexicanas) ou em que nossa qualidade e preço fosse tão superior, a ponto de superar as vantagens da proximidade geográfica mexicana.

Por tudo isso, creio que a ALCA tenderia a ser, do ponto de vista comercial, francamente favorável aos EUA. É bem verdade que a abertura das economias latino-americanas na década de 90 – como suporte da estabilidade macroeconômica alcançada – já assegurou um acesso suficientemente importante para os EUA, a ponto de diminuir as pressões pró-ALCA dentro do país (o caso do mercado brasileiro de informática é exemplo disso – embora eu não esteja propondo o

retorno à proteção anterior, de cujos efeitos só agora começamos a nos recuperar). Nesse contexto, tendem a se manifestar sobretudo interesses americanos passíveis de serem afetados pela abertura de mercado, como os siderúrgicos, frutícolas, etc, que freiam o ritmo e a capacidade negocial americana. A inexistência do “*fast track*” deixa, a meu ver – apesar das contradições econômicas da postura dos EUA – o governo de Washington em uma situação relativamente cômoda, posto que a aprovação legislativa e a conseqüente transparência do mandato negociador americano provavelmente incluiria restrições ao acesso em determinados setores de sua economia e empecilhos ao desmantelamento da Super 301. O que limitaria o interesse latino-americano no exercício e legitimaria as acusações de que Washington não joga para valer (recorde-se que o surgimento da ALCA ocorreu durante o impasse da extinta Rodada Uruguai da OMC, quando não estava clara a disposição européia de superar as diferenças então prevalecentes com os EUA, em matéria agrícola sobretudo).

Nessas condições, o que está em jogo transcende em muito questões de procedimentos relativas a prazos (2003 ou 2005) e metodologia de negociação da ALCA (se o país deve negociar com regras definidas por um conjunto heterogêneo de 35 países, com votos de peso idêntico, embora alguns deles possam ter interesses nulos em campos tão sensíveis como o industrial e de serviços). A questão da ALCA não é uma discussão em torno a “picos tarifários” ou de melhoria relativa de acesso de certos setores ao mercado americano. É uma questão sobre o modelo brasileiro de desenvolvimento e sobre a natureza e o alcance do projeto nacional que se pretende executar. No fundo, é uma definição sobre se vamos enfatizar o desenvolvimento interno (sem veleidades autárquicas, bem entendido), buscando a crescente incorporação da cidadania ao mercado de trabalho e à economia formal ou se vamos “exportar” esse problema e resolvê-lo via inserção como grande país periférico na órbita econômica americana. A

ALCA coloca em cima da mesa a essência do projeto estratégico brasileiro de inserção competitiva no cenário internacional e a questão da identidade que o país pretende construir para si no século que se inicia.

c) UNIÃO EUROPÉIA

A negociação de um acordo de livre comércio com a UE tem que ser vista paralelamente aos entendimentos em curso na ALCA. Coloca as mesmas questões estratégicas e merece ser objeto do mesmo tipo de reflexão apontado acima. Da mesma forma que a ALCA, o acordo de livre comércio com a UE sofre a resistência dos setores europeus menos competitivos (nomeadamente o agrícola), que praticamente bloqueiam qualquer avanço. Essa tendência não deverá mudar, pois a Política Agrícola Comum (PAC) é o principal cimento da União Européia, ao preservar uma ampla gama de atividades agrícolas, contribuir para a geração de renda no campo e, em última instância, para a estabilidade do conjunto da sociedade em cada um dos países membros do mercado comum. A ênfase nesses aspectos é tranqüilamente assumida pelos europeus, que são os primeiros a admitir que “na zona euro há uma rigidez do mercado laboral maior do que na zona dólar, em troca de uma estabilidade social”. A retórica anti-subsídio dificilmente deverá, assim, cair em terreno fértil. O cidadão europeu está consciente dos altos custos da PAC – financiados, como dito antes, em boa parte pelos impostos de importação de produtos agrícolas de terceiros países, como os do MERCOSUL – mas considera que esse é um preço justo a pagar pela segurança alimentícia (questão que não é de menor importância ante o fantasma de duas guerras mundiais), pela estabilidade social e pela melhor distribuição espacial da população. Essa convicção não parece abalada nem mesmo pelo conhecimento de que, como toda política intervencionista, a PAC não está imune a fraudes (como a do linho, na Espanha). Aliás, por falar nesse país, parece-me pelo menos leviana sua

menção como exemplo do que se pode alcançar via ALCA. Isto porque o projeto regional não dispõe do arsenal de medidas de apoio à reestruturação econômica, nos moldes europeus. Assim, a Espanha abriu-se para a Europa, colocou sua economia em ordem, mas desfruta das proteções externas comuns à UE (tal como nos setores agrícola, de têxteis, pesca, etc). Além disso – e ao contrário do que faz crer a vã filosofia – a Espanha não é um país com tal fortaleza no setor de serviços (bancos, telefonia, etc.) que empolgou o mercado latino-americano com a força de uma avalanche. Ao contrário, os investimentos realizados pela Espanha na região visaram – dentro de uma estratégia bem traçada e vencedora – a fortalecer suas empresas para sobreviver ante a concorrência de suas congêneres européias, como os bancos alemães e as telefonias inglesa e francesa. Tanto essa estratégia foi acertada, que no ano passado 50% dos lucros da “Telefónica de España” foram gerados no mercado brasileiro!

Voltando à questão anterior, minha impressão é que os entendimentos com a UE tenderão a se restringir, no futuro, à discussão de algumas ampliações pouco representativas do acesso ao mercado agrícola europeu, seja porque as perspectivas dos atuais Quinze serão afetadas pelo aumento da oferta local em razão da incorporação dos países do antigo Leste Europeu, seja porque eventuais liberalidades da parte de Bruxelas seriam fulminadas com pedidos de compensação pelos EUA, Austrália, etc, no âmbito da OMC.

Esse cenário, mesmo em sua dimensão mais conservadora, será provavelmente atraente para nossos sócios do MERCOSUL, uma vez que as contrapartidas desejadas pelos europeus nos campos industrial e de serviços estariam basicamente voltadas para o mercado brasileiro.

d) **ALCSA**

A conformação de uma área de livre comércio sul-americana – que melhor corresponde, a meu ver, aos interesses brasileiros

– não é um projeto destituído de dificuldades. A constituição do MERCOSUL se fez com países vizinhos com que tínhamos historicamente importantes entraves burocráticos, políticos e econômicos a superar, mas que se inseriam dentro de um marco geográfico favorável. A incorporação dos países andinos a um projeto comum enfrenta-se com uma barreira amazônica (no sentido literal). A existência da floresta não facilita um trânsito fácil entre as comunidades fronteiriças e assim não contribuiu para a consolidação de áreas geoeconômicas tão articuladas como no Sul (onde existiam as chamadas “fronteiras vivas”). Além disso, vários de nossos parceiros amazônicos praticam um nível de comércio relevante com os EUA ou têm acordos entre si (caso da Venezuela e Colômbia) que atuam como contrapeso à criação de novos e mais profundos vínculos com o MERCOSUL. Esses aspectos não seriam, entretanto, de todo insuperáveis. É bem verdade que a Colômbia exerceu, até agora, um papel de amortecedor do processo negocial e que boa parte de seu comércio se dá com os EUA (país com que detém ademais uma equação político-militar muito mais complexa). É também verdade que a Venezuela, apesar de suas reiteradas declarações em favor do acordo de livre comércio, nunca fez aterrissar à mesa de negociações essa propalada disposição política (o que não evitou que avançássemos vários projetos de interesse comum com a Venezuela nos últimos anos, como o aumento das compras de petróleo, gás e a abertura de novas conexões rodoviárias). Sem o engajamento explícito de Colômbia e Venezuela, dificilmente esses entendimentos passarão a um estágio mais avançado e concreto. Falta, assim, aumentar o atrativo do acordo, acenando com o acesso real a setores do mercado brasileiro até agora preservados, seja pela ação dos *lobbies* internos, seja pela virtual reserva de mercado que lhe querem impingir nossos sócios do MERCOSUL.

Com isso, estimularíamos apoios internos em cada um desses países e poderíamos vir a superar o marasmo negocial resultante da cômoda posição em que se encontravam os sócios andinos pela inclusão, nos acordos negociados no âmbito da ALADI, de concessões tarifárias para praticamente todos os produtos de seu interesse (freqüentemente sem contrapartidas no passado, dentro de uma política de “gestos” que só pode ser atribuída à “cordialidade” do caráter do brasileiro).

Haveria que avaliar que mudanças ocorreram durante a última renegociação, pelo Brasil, dos antigos acordos, para se ter uma idéia de como o novo quadro de preferências afeta a dinâmica dos entendimentos em curso. Creio que – a exemplo do que ocorreu no MERCOSUL, – uma vez deflagrado o processo, todos tenderão a ganhar e que o intercâmbio terá um impulso extraordinário.

e) CHILE

Dentre todos os países sul-americanos, o Chile é o país que certamente apresenta características mais próprias e tenderia, em tese, a ser menos propenso a uma incorporação plena ao MERCOSUL, dadas as diferenças tarifárias que hoje nos separam. A filosofia econômica adotada pelo país nas últimas décadas não deixa margem a dúvidas quanto às suas reais opções: o Chile busca uma inserção competitiva no mercado internacional e, para tanto, tem um mercado de serviços significativamente aberto e adota uma tarifa externa linear (que hoje é da ordem de 8% e faz um “*soft landing*” anual em direção a 6% para todos os bens importados). O grau de abertura alcançado decorre de acordos de livre comércio firmados com vários países latino-americanos (MERCOSUL, México, Colômbia, Venezuela, Equador e Peru) e um extra-regional (Canadá), para um mercado hoje estimado em 434 milhões de consumidores. Estão em curso negociações com os EUA, UE, Coreia, América Central e Cuba, dentro da reconhecida “prioridade central para o Chile de liberalização do comércio

mundial, posto se tratar de país com um mercado interno reduzido, o que requer uma participação ativa no comércio internacional como forma de manter taxas de crescimento sustentado” (*apud* documento de sua Direção Geral de Relações Econômicas Internacionais). Em consequência, o abastecimento do mercado interno chileno (exceto o agrícola) está aberto à concorrência de qualquer origem. Essa estratégia econômica requer, ademais, que a produção doméstica se concentre exclusivamente naqueles setores em que a competitividade interna é suficientemente elevada para assegurar condições de concorrência com os importados em todos os campos da economia. Isto porque a tarifa externa chilena é absolutamente neutra (isto é, ao contrário da TEC, não favorece a importação de insumos através de menores níveis de imposto de importação, nem outorga proteção mais elevada ao bem final) e, portanto, não tem embutida (como a do MERCOSUL) uma política industrial. Essa filosofia econômica redundou em uma clara especialização do Chile nos setores de pesca, madeira, celulose, frutas e vinhos, além do cobre e seus derivados. Não é, assim, de surpreender que as vendas chilenas para os países desenvolvidos tenham uma alta concentração em recursos naturais (algo em torno de 26%) e recursos naturais processados (ao redor de 60%), restando menos de 10% para os produtos industriais (0,7% no caso das vendas para o mercado japonês!). Significativamente, entretanto, essa escala melhora quando o destino são seus parceiros latino-americanos – nesse caso, o percentual de produtos industrializados passa para 37% (quando se trata do MERCOSUL), 51% (da Comunidade Andina) e 28% (no caso do México). Isto revela que a região apresenta melhores oportunidades de intercâmbio para o Chile, ao ser – aparentemente – o único destino para onde pode (para usar um jargão tão ao seu gosto) “exportar ineficiência”!

Assim, caso o Chile decidisse aprofundar essa opção e ingressar no MERCOSUL, a questão que se colocaria é como iria compatibilizar sua política tarifária com a adotada pelos Quatro e como iríamos absorver seus ativos esforços para a formação da ALCA e sua participação no esquema de liberalização comercial da APEC, na Bacia do Pacífico. Inversamente, pode-se perguntar que ajustes teria que fazer o MERCOSUL para somar-se ao Chile em uma inserção do tipo que persegue. Desde logo, a redução da tarifa média do MERCOSUL para aproximá-la à tarifa única linear do Chile não obviaria o fato de que temos picos tarifários que refletem opções desenvolvimentistas claras para determinados setores. Adotar o perfil tarifário do Chile significaria, certamente, o desmantelamento de setores importantes da economia brasileira, sem ter as condicionantes que o próprio Chile reconhece, de um “mercado interno reduzido”. Como resultado, qualquer aproximação do MERCOSUL ao Chile (e não a inversa, como pareceria natural) implica uma mudança de filosofia econômica e, em última instância, é um movimento no sentido de “alcalinização” ou de “oemeceização” do MERCOSUL. Isto é, amplia o grau de abertura unilateral de seu mercado de bens e de serviços, com as conseqüências antes apontadas, mesmo que isso signifique um melhor acesso (formal, pelo menos) a mercados externos e como tal deve ser avaliado e ponderado objetiva e exhaustivamente.

f) MERCOSUL

O esquema de integração entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai é um inegável êxito comercial. O intercâmbio intra-regional passou de US\$ 4 bilhões em 1991 para US\$ 20 bilhões em 1998. Esse crescimento se deu sobretudo em cima da “criação de comércio” (o setor que mais se expandiu foi o automotivo, objeto de escassas importações de outras origens). O principal “desvio de comércio” ocorreu provavelmente no setor de petróleo, pelo redirecionamento estratégico de parcela substantiva de compras

da PETROBRAS para a Argentina (por razões mais logísticas do que econômicas, já que o produto é cotado no mercado *spot* internacional). O MERCOSUL operou ainda como um eficaz amortecedor para eventuais conjunturas econômicas recessivas (no período entre 1991 e 1993, o setor de bens de capital do Brasil exportou ao redor de US\$ 800 milhões anuais para a Argentina, o que praticamente assegurou sua sobrevivência ante à falta de investimentos públicos no período e ao desinvestimento do setor privado, atraído pelos lucros da ciranda financeira).

O MERCOSUL contribuiu para a política de estabilização macroeconômica aplicada pelo Plano Real ao reduzir gastos com gêneros de primeira necessidade, que compõem a cesta básica do trabalhador brasileiro e incidiam sobre o cálculo da inflação à época (em que pesem os efeitos dessa política sobre a agricultura dos estados do Sul do Brasil). Fortaleceu a imagem externa de estabilidade e credibilidade da nova fase econômica brasileira, pós 94, ao reforçar a convicção de que se tornava mais difícil promover mudanças inesperadas nos rumos da política então inaugurada. Como resultado, aumentou o atrativo para investimentos externos no país, com vistas a desfrutar do mercado ampliado que propicia. De quebra, conteve veleidades “naftianas” da Argentina e de “taiwanização” do Uruguai. O MERCOSUL se afirmou como uma plataforma para a inserção mais competitiva dos Quatro no mercado internacional (o que é corroborado pelo grau de abertura introduzido pela Tarifa Externa Comum, cuja média é inferior à tarifa que o Brasil implantara no contexto da reforma adotada pelo Governo Collor, encerrada a 30/6/93).

Apesar desses méritos, o MERCOSUL não deixou de ser objeto de críticas – mais ou menos sutis, para não afrontar o discurso oficial – à “direita” e à “esquerda” (para rotular de alguma forma). Os primeiros viam o MERCOSUL como um esquema que cria alternativas à inserção do Brasil em foros mais amplos (como a

ALCA) e o acusavam de estimular “desvios comportamentais” que contaminavam a “pureza” das regras da OMC, tidas como as verdadeiras tábuas da lei. Era, ademais, questionado em função da dimensão e da qualidade de seu mercado, no confronto com as alegadas benesses de um futuro acesso ampliado aos mercados dos países desenvolvidos para os setores tradicionais da economia brasileira (fazendo vista grossa ao fato de que nossas exportações de maior valor agregado e tecnológico – salvo o caso mais recente dos aviões da Embraer – se destinam ao mercado latino-americano).

Do outro lado do espectro, situavam-se aqueles para quem o MERCOSUL constitui um freio à ação desimpedida do Governo para introduzir proteções *ad-hoc* a determinados setores, alegadamente “em crise” (apesar de que esse diagnóstico muitas vezes não está imune à ação dos *lobbies*). Paradoxalmente, essa tendência se confunde com os mesmos setores que propugnaram, ao início do MERCOSUL, pela adoção de uma tarifa externa comum, como forma de evitar triangulações espúrias dentro do mercado ampliado e de assegurar bases mínimas para uma saudável equiparação de custos de produção entre os Quatro (recorde-se que o Tratado de Assunção não previa a TEC; ela surgiu como proposta brasileira ao longo de 1993).

Ante esse quadro de forças nem sempre convergentes, o projeto perdeu ritmo, o que favoreceu a emergência de interesses pontuais de nossos parceiros (em especial, da Argentina), que pode reduzir o MERCOSUL a um elenco interminável de desgastantes contenciosos bilaterais. O Brasil precisa definir com clareza o lugar que ocupa o MERCOSUL em nossa estratégia de inserção externa: mantê-lo como “núcleo duro” da integração regional (o que implicaria imprimir maior dinamismo ao projeto, considerando inclusive eventuais mecanismos de coesão e solidariedade) ou aceitar sua “redução” a um acordo de livre comércio, o que o levará a “*die with a whimper, not a bang*” (a “morrer com um soluço, não com

uma explosão”, como diria Elliot). Essa definição é fundamental para o MERCOSUL recompor sua atratividade ante as tendências centrífugas atuantes na região. Em qualquer circunstância, o MERCOSUL só será aquilo que o Brasil pretenda que seja.

Esses são os comentários que me parecem pertinentes sobre a política comercial brasileira e que entendo poderiam subsidiar a reflexão que as renovadas pressões da ALCA impõem às nossas opções de inserção competitiva no mercado internacional. Sintomaticamente, o cenário aqui abordado coloca em relevo a primeira das questões levantadas pelo “trilema” de Summers (acadêmico e ex-Secretário do Tesouro americano), que pondera as dificuldades para acomodar simultaneamente políticas concorrentes (1) de crescente integração econômica (com vistas a alcançar a eficiente assignação de recursos em nível internacional), (2) de adequada gestão pública da economia (dados os custos e as expectativas em matéria de política social, internamente em cada país) e (3) de preservação de projetos nacionais (aí incluídos os aspectos relativos à cultura e à soberania nacionais).

A ênfase nos pontos (1) e (3) tensionam o “*welfare state*”, de que são testemunho as manifestações de Seattle a Davos. A prioridade a (2) e (3) implica retrocesso na globalização, sem que as experiências autárquicas do passado tenham demonstrado sua funcionalidade para a sociedade como um todo. O favorecimento de (1) e (2) esbarra nas dificuldades de implantar um federalismo global equilibrado, como novo marco regulador, ante as inevitáveis diferenças de peso político, econômico e militar dos Estados-nações. O tema é, portanto, complexo, mas nem por isso menos premente.

Nota: As opiniões vertidas no presente artigo são de caráter pessoal.

