

- 1 Participação ampla na formulação de posições de negociação e de políticas internacionais
- 2 A importância de informação no desenvolvimento de consciência crítica no Brasil
- 3 UNCTAD XI- Fórum Sul-Sul? Dificuldades e perspectivas
- 4 Qual a viabilidade do Pacote de Julho?
- 5 Tensões entre o comércio e o meio ambiente
- 6 G20: Oportunidades para agricultura familiar e segurança alimentar
- 8 O contencioso do Algodão e seus impactos sobre as negociações da Rodada Doha
- 9 TRIPs e Saúde Pública
- 10 Brasil e EUA reduzem ambição da ALCA
- 11 A tardia urgência de um projeto para o MERCOSUL



International Centre for Trade  
and Sustainable Development

FUNDAÇÃO  
GETULIO VARGAS



DIREITOGV  
ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS



CENTRO BRASILEIRO  
DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

## Participação ampla na formulação de posições de negociação e de políticas internacionais

Celso Lafer\*

Uma das características do processo da globalização é a internalização do mundo na vida dos países. Com esta diluição entre o “interno” e o “externo”, o mundo, mesmo para um país como o Brasil, de escala continental, situado na América do Sul, mais distante, por isso mesmo, dos focos de tensão do sistema internacional, deixou de ser visto como uma “externalidade”. Por esta razão, e mais ainda do que no passado, a política externa como uma política pública, cujo objetivo é traduzir necessidades internas em possibilidades externas, é do interesse de todos e deve ser do conhecimento de todos, por afetar a todos. Daí a importância da transparência, que é um dos requisitos da democracia. Este requisito é também uma necessidade prática, pois por conta do impacto do mundo na vida quotidiana das pessoas, a sustentabilidade de uma política externa passa pela agenda da opinião pública e, conseqüentemente, pela capacidade do governo de explicar e justificar as suas ações no campo internacional.

É neste contexto que se insere o tema da importância da participação ampla na formulação de posições negociadoras da política internacional.

Com efeito, a organização dos interesses e a articulação de valores hoje não se canalizam e se expressam apenas por meio dos partidos ou pelas tradicionais instituições representativas de setores como, por exemplo, os sindicatos operários ou as organizações patronais. Por isso, cabe levar em conta, na discussão do tema, a ação dos movimentos sociais que vem propiciando a expansão das organizações não governamentais, que operam no campo econômico, político e no dos valores. Em matéria de política internacional de direitos humanos ou de meio-ambiente é muito significativo o papel da interação da sociedade civil organizada com o governo na formulação de posições negociadoras. Disso dou meu testemunho como Chanceler no período 2001-2002, lembrando o processo decisório a propósito da Conferência de Durban sobre o racismo em 2001, e a Conferência de Johannesburgo sobre o desenvolvimento sustentável em 2002.

Evidentemente, no espaço circunscrito deste texto, não é possível discutir as multiplicidades da participação democrática na política externa brasileira. Assim, vou me limitar a rápidas considerações sobre as negociações comerciais.

As negociações comerciais contemporâneas, em função do processo de globalização, vão além da clássica medida da fronteira que é a tarifa. Passam pela discussão de regras que delimitam o espaço que antes estava na esfera da jurisdição doméstica. É o caso do “anti-dumping”, das barreiras não tarifárias que podem ter a forma de normas técnicas ou de medidas fitossanitárias e dos subsídios permitidos ou proibidos. Estas negociações não são negociações abstratas. São a expressão de uma diplomacia do concreto de alta complexidade.

Esta complexidade explica porque nenhum ator, público ou privado, possui todo o conhecimento e a informação necessários para equacionar a diversidade dinâmica dos problemas envolvidos na definição do interesse nacional. Daí a importância de parcerias que permitem a convergência de recursos de conhecimento aptos a lidar com a governança das negociações comerciais internacionais.

Dou, concluindo, um exemplo de parceria, baseado na minha vivência de negociações comerciais no âmbito da OMC, da ALCA, da União Européia-Mercosul. Estas negociações exigem um conhecimento muito preciso do funcionamento das cadeias produtivas, dos seus pontos fortes e fracos. Este conhecimento, no grau de especificidade necessária, só existe no âmbito do setor produtivo. Por este motivo a participação do setor privado na preparação das posições negociadoras é indispensável. Sem essa participação, elaborada com o devido apuro técnico, a informação necessária para uma boa negociação é precária. No período 2001-2002 em que chefiar o Itamaraty, o governo se beneficiou da parceria com a Coalizão Empresarial. Esta Coalizão opera a partir da Confederação Nacional da Indústria, funcionando como um ponto focal aberto a todo o setor produtivo nacional. Contribuiu para a formulação de posições negociadoras graças à qualidade dos seus posicionamentos e à compreensão que teve do papel de uma parceria público-privada no encaminhamento dos desafios das negociações comerciais internacionais em que o Brasil está participando.

*\*Professor titular na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Ministro de Relações Exteriores em 1992 e no período 2001-2002.*

### Doha: Em defesa do sistema

Mário Marconini\*

As rodadas de negociação do sistema multilateral de comércio nunca foram simples. Apesar de que apenas nos últimos vinte anos o foco das negociações tenha gravitado para assuntos outros do que a tradicional tarifa aduaneira, a verdade é que o esforço de abrir mercados afeta de forma frontal a interesses econômicos concretos que por sua vez têm ressonância em sistemas políticos nacionais e agilmente se transformam em posições negociais internacionais.

Doha não é uma rodada como qualquer outra. Nunca antes o sistema multilateral foi palco de tantos temas relevantes e tantas vezes ativas. É amplamente reconhecido que a Rodada Uruguaí (RU) foi a mais ambiciosa de todas ao focar e lograr a inclusão de temas antigos e novos na pauta de negociações, prover uma vasta abertura de mercados, e “inventar” um novo sistema – tudo isso ao mesmo tempo em que o mundo em desenvolvimento decidia que um mundo de regras era bem melhor do que um mundo de impulsos unilaterais. No entanto, não apenas a implementação dos resultados da RU tornou-se um tema central e acabou integrando a própria Rodada de Doha; Doha por si só tem desafios que vão muito além do “universo” da RU.

A RU também tinha pretensão de ser uma rodada do desenvolvimento. O esforço de refletir a necessidade de promover o desenvolvimento do terceiro mundo esteve presente durante toda a negociação. No entanto, a pressão agora é muito maior para que o sistema resulte de fato em benefícios concretos e não apenas retóricos ou normativos. “Desenvolvimento”, além disso, é hoje um conceito muito mais amplo que tenta englobar, na prática, o “econômico” assim como o “social” e, especialmente, o “sustentável”. O diálogo com a sociedade internacional, algo relativamente ausente na RU, é hoje um dos principais determinantes do que ocorre no sistema multilateral de comércio.

Seria incorreto dizer que o regionalismo não “preocupou” o sistema no passado. Seria, no entanto, no mínimo irrealista deixar de constatar que o regionalismo se faz onipresente e que o sistema, caso não se renove e fortaleça, corre de fato um risco bastante grande de ser enfraquecido por uma tendência às preferências, a regras de origem cada vez mais complexas, e a uma concorrência talvez até predatória entre blocos. Hoje em dia, não só os Estados Unidos, mas também países que nunca antes se interessaram por acordos parciais de livre comércio são participantes e promotores de acordos regionais - ou até bilaterais - de comércio.

Mais do que nunca o empenho pelo multilateralismo deve prevalecer.

É de Doha a responsabilidade de restaurar a legitimidade e a consistência do sistema multilateral de comércio e assim contribuir para uma retomada do multilateralismo em nível internacional.

Existem os riscos e as ameaças, mas o que interessa saber é se a OMC, como sistema, fará o que sempre fez o GATT em sua história “provisória” de quase cinquenta anos: adaptar-se a uma situação de complexidade crescente, sempre um passo à frente do presente, porém de forma a legitimá-lo e torná-lo parte de uma construção viável do futuro. Com a palavra: Rodada de Doha.

*\*Diretor Executivo do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), Secretário de Comércio Exterior em 1999.*

## A importância da informação no desenvolvimento de consciência crítica no Brasil

Michelle Ratton Sanchez\*

A informação está aliada hoje aos conceitos de democracia e possibilidade de participação construtiva de diferentes instituições e da sociedade civil em variadas instâncias políticas. Quando abordamos a idéia do comércio internacional, os fóruns para a obtenção de informações vão além das instituições internas e de caráter estatal de cada país.

A informação deve ser prestada e promovida não apenas pelas organizações diretamente envolvidas nas negociações e nos processos de decisão relativos ao comércio internacional (ou seja, organizações internacionais, secretariados dos fóruns internacionais e Estados e partes envolvidos); mas também por entidades que acompanham e que são afetadas por tais negociações e decisões (como, por exemplo, a mídia e uma vasta gama de instituições interessadas).

Nesse sentido, o periódico Pontes – a versão em língua portuguesa e com conteúdo local dos periódicos Bridges, Passerelles, Brücken e Puentes – pretende-se apresentar como mais um meio para a disseminação de informação sobre decisões e negociações relativas ao comércio internacional. O objetivo é constituir um espaço para a apresentação de diferentes posturas, opiniões técnicas e pontos-de-vista, em que sejam compartilhadas experiências quanto à aplicação e às conseqüências das negociações sobre temas do comércio internacional. O debate e a pluralidade de informações proporcionam a ampliação do espaço público de análise e questionamento das políticas adotadas e aplicadas pelos fóruns nacionais e internacionais.

A informação como mecanismo para o desenvolvimento de consciência crítica nas instituições e sociedade civil sobre as negociações e decisões adotadas nos fóruns de comércio internacional é crescentemente relevante na medida em algumas especificidades técnicas não conseguem mais ser desenvolvidas por mecanismos excessivamente concentrados e centralizadores e a complexidade das relações já

não é mais absorvida pelas instituições diretamente envolvidas nas negociações e nos processos de decisão. Em virtude desses motivos a consciência crítica e a participação de variadas instituições e da sociedade civil no debate e nos mecanismos de estruturas de negociação e decisão são essenciais para a coerência entre o ideal e o real na aplicação de políticas econômicas e sociais.

**“Informação e participação são conceitos intimamente relacionados”**

Promover a transparência dos processos de negociação e de decisão possibilita respaldo e compreensão pública das negociações. A informação é condição *sine qua non* para a efetiva participação das instituições e sociedade civil nas negociações e aplicação das regras e compromissos assumidos nos fóruns internacionais. Informação e participação são, portanto, conceitos intimamente relacionados, amparados em uma relação simbiótica pela qual um sustenta o outro.

O compromisso em promover a informação deve, portanto, ser o resultado de um ciclo, em que diversas instituições, sejam elas estatais ou não-estatais, e a própria sociedade civil, ao obterem informação e desenvolverem consciência crítica construtiva, promovam-na, questionando e estimulando a reflexão sobre a governança do sistema internacional. Importante desafio apresenta-se hoje na reflexão sobre o comércio internacional e sua relação com outras áreas de regulamentação para o bem-estar econômico e social.

*\*Professora da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Pesquisadora do núcleo Direito e Democracia do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Doutora pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.*

# UNCTAD XI – Fórum Sul-Sul?

## Dificuldades e perspectivas

José Augusto Fontoura Costa\*

Apesar da crescente complexidade da agenda internacional, o desenvolvimento se mantém em lugar de destaque. É certo que, como conceito, também se tornou mais complexo ao longo dos anos, não só pela adição de qualificativos como “humano” ou “sustentável”, mas pela crescente percepção de que as dimensões da vida por este abarcadas são muito mais amplas que a estritamente econômica e que as estratégias para sua busca vão além da meta de crescimento.

A Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), recentemente reunida, em seu 11º encontro, na cidade de São Paulo, foi marcada, exatamente, pelo protagonismo e pela complexidade do desenvolvimento, demonstrados pelo empenho dos países – e da sociedade civil organizada – em fazerem valer suas posições nesta matéria, bem como pela multiplicação de alternativas e preocupações.

Como pode ser visto nas sessões da UNCTAD e nos diversos eventos paralelos, é impossível encontrar um consenso monolítico a respeito das prioridades e estratégias do desenvolvimento. Os representantes dos Estados e de organizações civis já não compartilham uma mesma visão. De fato, este é um traço novo, o qual deixa vincada a pluralidade e multiplicidade dessa UNCTAD.

Se nas décadas de sessenta e setenta a tônica era na necessidade de ajuda para promoção da industrialização local, com criação e proteção de mercados, bem como transferência de tecnologias produtivas do centro para a periferia, depois da crise da dívida e da saída de cena do socialismo soviético como alternativa política e econômica viável, a ênfase passou, ao longo dos anos noventa, para uma liberalização consensual, promovida, muitas vezes, sem o devido planejamento e sem critérios, que, ao final das contas, também produziu suas desilusões, na medida em que construiu um mundo dividido entre vencedores e perdedores da globalização. Ressalte-se: nem só em países vencedores e perdedores, mas

criando e aprofundando as cisões das próprias comunidades locais e nacionais.

É nesse sentido que a UNCTAD se destaca, não só pela figura ubíqua – mas nunca ambígua – de seu Secretário, Rubens Ricupero, símbolo dessas novas alternativas e de um pensamento voltado ao desenvolvimento, mas carente das limitações ideológicas ou técnicas. Hoje,

**... o quadro atual do Direito Internacional Econômico também contribui para a diversidade...**

a própria Conferência e tudo o que gira ao seu redor são marcados por essa diversidade e pluralismo, pela abertura e busca incessante de novas alternativas para um desenvolvimento, humano e sustentável, econômico, mas também político, social e ambiental.

Nesse âmbito cabe destacar as agendas do Sul e o diálogo e crescente cooperação do hemisfério meridional. Vista muitas vezes com excessivo ceticismo, trata-se de uma possibilidade viável de cooperação econômica e articulação política. Foi, sem dúvida, um dos principais temas nas salas de reuniões e nos corredores da UNCTAD XI. É difícil, no entanto, avaliar em sua totalidade os futuros efeitos de políticas voltadas à relação Sul-Sul, afinal de contas, tratam-se de países que, muitas vezes, disputam os mesmos mercados e apresentam mesclas e preços de fatores de produção bastante semelhantes. Por outro lado, são países que compartilham

as angústias, a desilusão e o medo de cair, à medida em que os muros sociais e econômicos impulsionados pela globalização buscam alturas celestes, do lado errado, do lado da exclusão, do lado dos perdedores. O que existe de consenso nesta matéria é que se trata de um grupo de estratégias que não podem ser desprezadas e que guardam potencialidade para promover o desenvolvimento nos seus mais amplos sentidos.

Por outro lado, também fica claro as outras possibilidades não podem ser desprezadas. Alternativas regionais e de integração com o Norte continuam presentes e operativas, bem como impulsos unilaterais, bilaterais e regionais de liberalização.

Vale, então, lembrar que o quadro atual do Direito Internacional Econômico também contribui para a diversidade, na medida em que, bastante assentada a liberalização comercial de vários setores (e a exceção agrícola não pode deixar de ser lembrada), temas como comércio de serviços, investimentos, propriedade intelectual e controle de fluxos financeiros vêm ganhando importância. Deve-se ressaltar que, pela maneira como operam, influenciam de modo muito mais profundo e imediato não só o Direito como a economia e as sociedades nacionais e locais.

Pode-se, por fim, ressaltar que esta reunião da UNCTAD, em que pese o destaque da cooperação Sul-Sul, pode ser compreendida como um cadinho onde se amalgamam e fundem alternativas e estratégias para o desenvolvimento, entendido em termos cada vez mais amplo. Irreversíveis, em grande medida, os efeitos negativos da globalização e da liberalização desordenada, tratou-se de uma reunião de buscas de soluções, mas não do tipo que ocorre nos labirintos onde há uma única e oculta saída e sim de modo que, não sem cautela, mas com esperança, busca-se a ajuda mútua para construir pontes que cruzem as águas turbulentas.

\*Coordenador do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Santos. Doutor em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

# Qual a viabilidade do Pacote de julho?

A sessão do Comitê de Negociações Comerciais (CNC), no último dia 30 de junho, apresentou uma oportunidade de cumprimento do prazo de fim de Julho para a formação de um acordo geral para acesso a mercado de produtos agrícolas e industriais, tal como previsto na inacabada Rodada de Doha. Também importantes, são os acordos sobre os temas de Cingapura, as preocupações relativas ao desenvolvimento e a negociação do algodão.

O contraste entre as numerosas garantias de flexibilidade, em recentes reuniões ministeriais, e a lentidão das negociações em Genebra levanta a dúvida sobre a real vontade dos Membros da OMC para a conclusão da Rodada de Doha. O Diretor-Geral da OMC, Supachai Panitchpakdi, disse no CNC que era “cada vez mais preocupante” o fato de “um compromisso político forte [...] não estar refletido no progresso de negociações.” Quase todos os grupos organizados pelos Membros planejam mais conchavos ministeriais até a reunião do Conselho Geral do dia 27 a 29 de julho.

Exceto no caso de a confrontação produzir uma acentuada flexibilização nas posições negociais, teme-se que o “pacote” de julho possa ser tão vago quanto virtualmente insignificante. Supachai e o Presidente do Conselho Geral, Shotaro Oshima, devem circular uma primeira minuta do texto a ser negociado antes da reunião do Conselho. Mais do que um mero texto em meio à confusão, Supachai disse que a minuta deveria “refletir os pontos de convergência – ou divergência – tal como são.” Supachai pretende que a minuta seja “o lançamento de um conjunto único para a última reunião em que se trabalhará pela conclusão do pacote de julho.”

Também está claro que o Embaixador Groser, que preside as negociações sobre agricultura, está pressionando os Membros para adoção de soluções abrangentes para os temas mais controversos.

Como os presidentes de todos os grupos de trabalho relataram ao CNC sobre o progresso – ou ausência de –, ficou óbvio que nenhum movimento significativo ocorreria até quando uma estrutura para o acordo sobre agricultura circulasse.

Isso se aplica particularmente para as negociações de acesso a mercados para produtos não-agrícolas, em que muitos Membros não desejam negociar uma fórmula de redução tarifária sem uma clara indicação do nível de ambição no setor. O mesmo acontece com as propostas para ofertas em serviços.

*...teme-se que o pacote de Julho possa ser tão vago quanto virtualmente insignificante ...*

Quando o Brasil anunciou sua (extremamente modesta) oferta em serviços em 28 de junho, afirmou abertamente que seus “níveis de comprometimento em negociações para o acesso a mercados em serviço deverão refletir os movimentos que os outros Membros estão aptos a adotar em temas em que temos interesses, especialmente em agricultura, que para muitos efeitos é o núcleo e a razão-de-ser desta rodada.”

### *Agricultura*

O problema de compromissos equilibrados na Rodada de Doha é que os Membros buscam níveis iguais de especificidade nos três pilares da negociação: apoio doméstico, competitividade nas exportações e acesso a mercados (tarifas).

No seu relatório ao CNC, o Embaixador Groser apresentou uma avaliação honesta do que precisaria ser negociado.

**Apoio doméstico:** É essencial uma direção política quanto à necessidade de se negociar uma completa eliminação do atual de minimis, que permita que países desenvolvidos utilizem medidas distorsivas ao comércio (correspondentes a até 5 por cento do total de sua produção agrícola). Para os apoios da Caixa Amarela (os mais distorsivos), Groser indicou que haveria concordância quanto à redução dos subsídios mais altos. Também identificou “alguma ressonância” quanto à limitação de apoio a produtos específicos, mas notou que, em virtude da inexistência de acordo, a redução do apoio para cada produto poderia significar mais negociações.

É possível que os pagamentos da Caixa Azul sejam limitados, ainda que alguma flexibilidade possa ser necessária para aqueles países nos quais tal limite possa implicar reduções drásticas. Uma simples “mudança de caixa” poderia ser evitada, por meio do desenvolvimento de um critério que tornasse os pagamentos da Caixa Azul claramente distintos dos pagamentos da Caixa Amarela. Adicionalmente, existem sinais de convergência na necessidade de rever os conceitos básicos, os princípios e a efetividade da Caixa Verde, além de tratar de “sérias deficiências” no monitoramento e supervisão, o que terá que ser negociado depois de julho.

**Concorrência na Exportação:** O marco de julho deverá apontar a necessidade de negociação de uma data crível para o fim de todas as formas de subsídios à exportação. Igualmente, deverá haver indicação de que “disciplinas equivalentes” serão estabelecidas para créditos à exportação, empresas de capital estatal (ECEs) e auxílio alimentar. O Acordo sobre créditos à exportação e ECEs é potencialmente um ponto sensível. O

Embaixador Groser estimulou, então, os Membros a optar, com urgência, entre uma das duas opções: (i) sinalizar, nas próximas semanas, que abolirão os “instrumentos estatais”; ou (ii) estabelecer que, depois de julho, eles apresentem a intenção de focar em questões como termos de crédito, seguro ou operação das ECEs, com vistas a identificar se há subsídios envolvidos (taxa de juros, períodos de amortização, prêmios de seguro, etc).

#### Acesso a Mercados:

Este continua a ser o temas mais difícil dos três pilares. Aparentemente há algum nível de convergência para que seja dado um tratamento conjunto à questão, o que dividiria os produtos em categorias, segundo o nível das tarifas. No entanto, está longe de consenso a definição das fórmulas de redução a serem aplicadas. Uma alternativa seria dividir as tarifas atuais em subcategorias, uma sujeita aos cortes da fórmula suíça (ou similar) e outra a um percentual fixo de redução. O ponto que poderá inviabilizar as negociações consiste na forma de se lidar com os “produtos sensíveis” de países desenvolvidos. Os países do G-10 (Japão, Coreia e Suíça, entre outros) não têm aceitado um *quid pro quo*: a eliminação das altas tarifas de alguns produtos, sob o risco de aumento das quotas. Groser disse que, em razão da dificuldade inerente aos produtos sensíveis, “acertar essa questão, agora, parece ser o desafio crítico para o pilar de acesso a mercados”. Para muitos países, o incremento no acesso a mercados é condição para o corte de subsídios à exportação. Por outro lado, os Membros concordaram, em termos gerais, na adoção de flexibilidades para os países em desenvolvimento, tais como categorias de “produtos especiais”, mecanismos de salvaguarda especial e a necessidade de tratar a erosão de margens preferenciais.

Uma alternativa seria dividir as tarifas atuais em subcategorias, uma sujeita aos cortes da fórmula suíça (ou similar) e outra a um percentual fixo de redução. O ponto que poderá inviabilizar as negociações consiste na forma de se lidar com os “produtos sensíveis” de países desenvolvidos. Os países do G-10 (Japão, Coreia e Suíça, entre outros) não têm aceitado um *quid pro quo*: a eliminação das altas tarifas de alguns produtos, sob o risco de aumento das quotas. Groser disse que, em razão da dificuldade inerente aos produtos sensíveis, “acertar essa questão, agora, parece ser o desafio crítico para o pilar de acesso a mercados”. Para muitos países, o incremento no acesso a mercados é condição para o corte de subsídios à exportação. Por outro lado, os Membros concordaram, em termos gerais, na adoção de flexibilidades para os países em desenvolvimento, tais como categorias de “produtos especiais”, mecanismos de salvaguarda especial e a necessidade de tratar a erosão de margens preferenciais.

Algodão: Segundo Groser, as discussões ainda não permitem que sejam feitas quaisquer recomendações. A próxima

sessão de negociação de agricultura ocorrerá entre os dias 14 e 16 de julho.

#### *Questões relativas ao desenvolvimento*

O encaminhamento das questões relativas a desenvolvimento, tais como o fortalecimento das previsões de tratamento especial e diferenciado (S&D) nos Acordos da OMC, é um dos aspectos centrais do texto de julho, mas pouco progresso pode ser identificado no relatório do coordenador do CNC. Não obstante haja uma referência geral no sentido de “assegurar que a Rodada de Doha seja uma rodada genuína de desenvolvimento”, foram identificados apenas dois elementos concretos quanto ao “componente de desenvolvimento do pacote de julho”: (i) as

28 propostas apresentadas para os Acordos específicos (sobre as quais, em princípio, os Membros teriam concordado); e (ii) a definição de um processo que possa destravar as negociações nos demais temas.

#### *Temas de Cingapura*

Apenas facilitação de comércio será parte da Rodada de Doha, mas ainda há controvérsias quanto ao momento para iniciar as negociações. A coalizão de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo do G-90 quer o “esclarecimento do processo” para continuar na pauta de negociação.

Até o momento, não está claro se haverá discussão no âmbito da OMC no que tange aos outros três temas de Cingapura, a saber, investimentos, política de concorrência e transparência em compras governamentais.

*Artigo publicado em BRIDGES Year 8, No. 6 e traduzido do inglês para o português por Barbara Rosenberg e Michelle Ratton Sanchez.*

## Tensões entre o comércio e o meio ambiente

Salem Nasser\*

A lógica fundadora e até hoje sustentáculo do sistema multilateral de comércio é a da liberdade de comércio como melhor caminho para o desenvolvimento e a paz. Um tal sistema, em que quaisquer entraves ao livre comércio são vistos como prejudiciais *a priori*, contém ao menos potencialmente elementos de contradição com as idéias da preservação do meio ambiente. Uma primeira tensão possível entre dois sistemas puros estaria evidenciada pela oposição entre preservar bens (plantas, animais, habitats, etc) ambientais através da proibição de seu comércio e a manutenção desse comércio em nome da superioridade da idéia de que esse sempre deve ser livre.

Essa tensão e essa oposição de princípio não se dá de modo puro porque tanto a idéia do livre comércio quanto a da preservação ambiental se vêem mitigadas na confrontação com a realidade e os valores e necessidades de desenvolvimento. O objetivo maior do sistema multilateral do comércio, assegurar o desenvolvimento, deve ser combinado com a necessidade fundamental que se impõe à humanidade, que é a garantia das condições de renovação contínua da natureza. Em poucas palavras, tanto comércio quanto meio ambiente devem ser gerenciados de modo a garantir um desenvolvimento sustentável, que deve ser a medida destinada a pautar a qualidade das normas e resultados de ambos sistemas.

As conclusões resultantes desse cotejamento serão, é claro, sempre passíveis de discussão e de contra-argumentação. O problema central da inclusão das questões ambientais como tema de negociações comerciais, inseridas no âmbito da OMC, está na potencial submissão dessa problemática à lógica do comércio, fazendo dela moeda de troca no jogo liberdade *versus* protecionismo.

*\*Professor na Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas. Vice-Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Internacional do Meio Ambiente (SBDIMA).*

# G20: Oportunidades para agricultura familiar e segurança alimentar

Adriano Campolina Soares\*

O posicionamento brasileiro nas negociações comerciais multilaterais teve ênfase quase exclusiva na busca do acesso aos mercados, redução do apoio doméstico e eliminação dos subsídios à exportação concedidos pelos países ricos. A criação do G20 em agosto de 2003 significou uma importante ampliação dessa agenda, com a inclusão de temas importantes para a agricultura familiar e segurança alimentar.

## *Da Rodada Uruguai à Doha: exclusividade do agronegócio*

Durante a Rodada Uruguai do GATT, o posicionamento brasileiro tinha como objetivo fundamental a ampliação das exportações agrícolas, buscando, para tanto, a redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias, bem como a redução do apoio doméstico e a eliminação dos subsídios à exportação.

Esse posicionamento refletia, por um lado, o papel relevante das exportações de produtos agrícolas para a economia brasileira. Em 2002 o superávit do agronegócio foi de US\$18,43 bilhões, com participação decisiva no saldo da balança comercial brasileira que foi de US\$13,1 bilhões, segundo dados do Instituto de Economia Agrícola (IEA).<sup>1</sup> Este mesmo instituto identifica uma participação de 43,18% do agronegócio no total das exportações brasileiras.

Por outro lado, a política comercial foi particularmente coerente com o poder político do patronato rural e agronegócio que exerceram influência decisiva na formatação do interesse comercial do Brasil.<sup>2</sup> Cabe ressaltar aqui o papel e o poder da chamada bancada ruralista e das organizações da agricultura patronal, com ênfase para a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Sociedade Rural Brasileira (SRB). A CNA, por exemplo, participa ativamente em todos os fóruns de consulta do Itamaraty, especialmente nos fóruns específicos sobre as negociações agrícolas, e também é parte da Coalizão Empresarial, demonstrando a influência da agenda do agronegócio.

Essa agenda política esteve no centro do posicionamento brasileiro desde a Rodada

Uruguai e até pouco antes da Conferência Ministerial de Cancun. A ativa participação do Brasil no grupo de Cairns materializou essa opção. Nesse período diversas propostas relacionadas à defesa da segurança alimentar e agricultura familiar foram apresentadas, como a proposta de criação de uma caixa de desenvolvimento. O Brasil não colocou a defesa dessas propostas no centro de sua posição.

***“Um bom exemplo de negligência com a agricultura familiar foi a liberalização unilateral de nossa agricultura durante toda a década de 90”***

## *Agricultura familiar e política comercial*

Essa agenda comercial, entretanto, muitas vezes não levava em consideração ou até mesmo contrariava os interesses da agricultura familiar. Esse fato é surpreendente considerando-se que a agricultura familiar representa 85,5% do total de estabelecimentos, ocupa 30,5% da área produtiva, sendo responsável por 37,9% do Valor Bruto da Produção Agropecuária Nacional (VPB).<sup>3</sup> Apesar da óbvia importância econômica e social da agricultura familiar, havia uma noção generalizada de que a política comercial seria de interesse apenas dos setores agro-exportadores. Essa noção era tão generalizada quanto equivocada.

Em primeiro lugar, política comercial não significa apenas acesso a mercados dos países ricos ou diminuição dos subsídios, mas também a capacidade de o Brasil proteger sua própria agricultura contra o dumping e implementar políticas domésticas de desenvolvimento. Um bom exemplo de negligência com a agricultura familiar foi a liberalização unilateral de nossa agricultura durante toda a década de 90. Essa política, juntamente com a política cambial, levou à ampliação das importações agrícolas e a uma queda dramática dos preços pagos aos produtores. Os produtores familiares foram especialmente afetados: o preço recebido pelos seus produtos despencou a uma taxa de 4,74% ao ano durante os anos 90.<sup>4</sup>

Em segundo lugar, a noção de que política comercial só interessa ao agronegócio ignora a relevância da agricultura familiar em muitas das cadeias competitivas do Brasil e a sua fundamental contribuição para a segurança alimentar. Os agricultores familiares produzem

54% do VBP da pecuária de leite, 58% dos suínos, 40% das aves e ovos, 33% do algodão, 72% da cebola, 67% do feijão, 97% do fumo, 84% da mandioca, 49% do milho, 32% da soja, 46% do trigo, 58% da banana e 25% do café.<sup>5</sup> Portanto, nada justifica a ausência da agricultura familiar na formulação dos posicionamentos comerciais.

## *G20: Agricultura Familiar e Segurança Alimentar entram na agenda*

Durante a preparação para a Reunião Ministerial de Cancun houve uma série de mudanças que aumentaram a importância da agricultura familiar e da segurança alimentar no posicionamento do Brasil.

Desde 2000, as organizações da agricultura familiar (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura- CONTAG, Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar- FETRAF e Movimento dos Sem Terra- MST) passaram a se interessar de forma crescente pelas negociações comerciais. Os impactos da abertura durante os anos 90 foram fundamentais para essa mobilização. Nessa época, por exemplo, a CONTAG começou a participar dos fóruns no Itamaraty. Foi criado um grupo de agricultura pela Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP) que passou a pesquisar os impactos das negociações sobre a agricultura familiar e formular propostas. Esse processo iniciado no fim do governo passado resultou nos primeiros contatos com os negociadores brasileiros.

O novo governo apresentou maior disposição para incluir os interesses da agricultura familiar e da segurança alimentar nas negociações comerciais. Pela primeira vez o Ministério do Desenvolvimento Agrário participa ativamente de todos os fóruns de consulta e das negociações propriamente ditas, apresentando as prioridades da agricultura familiar. A disposição do novo governo somada ao fortalecimento da sociedade civil nesse tema culminou em um seminário internacional sobre agricultura familiar e negociações comerciais promovido conjuntamente pela sociedade civil e pelo governo brasileiro.

No campo das negociações, observa-se desde Doha uma insatisfação com a efetividade do Grupo de Cairns. Por outro lado o novo governo confere grande importância para a relação com outros países em desenvolvimento, como África do Sul, Índia e China. A proposta de acordo agrícola apresentada conjuntamente pela União Européia e pelos Estados Unidos em agosto de 2003 foi, então, a gota d'água para reconfigurar os grupos nas negociações.

A proposta UE-EUA ao contrariar o mandato de Doha em agricultura aproximou ainda mais países como Índia, África do Sul e Brasil. Além disso, a proposta questionou a elegibilidade de países como o Brasil de fazer uso de tratamento especial e diferenciado. Isso poderia até mesmo colocar em questão

políticas públicas de desenvolvimento da importância do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)<sup>6</sup> no Brasil. Dessa forma, constituiu-se o núcleo do G20 que viria apresentar uma proposta alternativa, combatendo os subsídios dos países ricos,

**“É particularmente importante que o tratamento especial e diferenciado e a defesa da agricultura familiar estejam no centro da agenda em negociações como a UE-Mercosul e ALCA”**

reforçando a importância do tratamento especial e diferenciado e reconhecendo a necessidade de produtos especiais. Rompeu-se, assim, uma configuração de poder que colocava os países liberalizantes em agricultura por um lado e países protecionistas por outro. Agora o novo balanço de poder coloca de um lado países desenvolvidos e de outro países em desenvolvimento.

Esses diferentes fatores contribuíram para que elementos como tratamento especial e diferenciado e os produtos especiais tomassem vulto na agenda brasileira.

### Desafios

O fato de que o Brasil passe a ter esses elementos em sua agenda de forma consistente é muito positivo. Contudo, a ênfase da política comercial agrícola brasileira continua em disputa. As negociações estão em curso e os interesses do agronegócio podem fazer com que a busca do acesso a mercados venha a dominar a agenda brasileira novamente. Caso isso ocorra, amplia-se o risco de que em troca o Brasil e o G20 aceitem uma linguagem mais fraca sobre tratamento especial e diferenciado e em produtos especiais.

Outro importante desafio e trazer para as demais negociações comerciais a agenda

política do G20. É particularmente importante que o tratamento especial e diferenciado e a defesa da agricultura familiar também estejam no centro da agenda brasileira em negociações como a UE-Mercosul e ALCA.

Devemos ainda buscar o fortalecimento da atual linguagem nos temas de interesse da agricultura familiar. A presente proposta em produtos especiais, por exemplo, poderia ser fortalecida substancialmente.

Finalmente, é também relevante não permitir o retorno à antiga configuração de países liberalizantes *versus* países protecionistas. Nesse sentido a aproximação do G20 com o G90 tem especial importância, além de ampliar as possibilidades de o G20 ter um posicionamento ainda mais forte em defesa da

agricultura familiar e da segurança alimentar.

*\*Diretor Regional da ActionAid Internacional para as Américas.*

<sup>1</sup> <http://www.iea.sp.gov.br/out/icomex.htm>

<sup>2</sup> Chamaremos agricultura familiar a agricultura que, simultaneamente, seja praticada em até 4 módulos rurais, utilize predominantemente mão de obra familiar, tenha 80% de sua renda proveniente da agricultura e viva na propriedade ou aglomerado próximo. Os demais agricultores serão chamados agricultores patronais ou patronato. Quando utilizamos “agronegócio” nos referimos aos agricultores patronais juntamente com as empresas de beneficiamento, processamento, comercialização e exportação de produtos agrícolas.

<sup>3</sup> INCRA/FAO Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto. Brasília, 1999.

<sup>4</sup> Homem de Melo F., A liberalização comercial e a agricultura familiar no Brasil, in ActionAid Brasil “Comércio internacional, segurança alimentar e agricultura familiar” ActionAid Brasil, Rio de Janeiro, 2001

<sup>5</sup> INCRA/FAO Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto. Brasília, 1999.

<sup>6</sup> PRONAF: conjunto de políticas de apoio e fortalecimento da agricultura familiar que vão desde crédito a investimentos de infraestrutura. Beneficia mais de um milhão de famílias.

# O contencioso do Algodão e seus impactos sobre as negociações da Rodada Doha

\*Adriana Dantas Q. da Fonseca

O contencioso do algodão, no qual o Brasil questiona vários programas norte-americanos de subsídios à produção, comercialização e exportação de algodão, desempenha papel singular no processo de revisão das regras que disciplinam a concessão de subsídios agrícolas no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ao testar a eficácia e sinalizar as falhas do sistema em vigor, o contencioso fornecerá embasamento técnico a algumas posições negociadoras, auxiliando, assim, àqueles países que defendem a progressiva liberalização do comércio agrícola mundial.

Os pleitos do Brasil versaram sobre três questões principais, tendo em vista os seus efeitos da política agrícola norte-americana sobre os interesses do País: (i) medidas de apoio doméstico concedidas ao algodão, uma vez demonstrado que a proteção concedida pela “cláusula de paz” não se aplicava no caso concreto; (ii) subsídios específicos à exportação de produtos agrícolas, incluindo garantias de crédito à exportação e os pagamentos “Step 2”, e (iii) subsídios agrícolas como causa de “prejuízo grave” ao Brasil sob a forma de redução significativa da renda e das oportunidades de investimentos dos produtores brasileiros<sup>1</sup>.

No que se refere à “cláusula da paz”, o Brasil demonstrou que dois programas de subsídios norte-americanos, Production Flexibility Contract (PFC) e Direct Payments, não poderiam ser classificados como medidas de “caixa verde”, nos termos do Anexo II do Acordo sobre Agricultura. Deste modo, tais subsídios foram incluídos no cálculo dos níveis de apoio sujeitos ao compromisso de redução e comparados com o nível de dispêndios decididos em 1992. Restando constatado que os gastos do governo dos EUA com algodão entre 1999 e 2002 superaram o valor decidido em 1992, a proteção da cláusula da paz não se aplicou no caso concreto e as medidas de apoio doméstico puderam ser questionadas.

A decisão do painel corrobora a posição negociadora do Brasil na Rodada Doha em

que o País sustenta ser essencial reforçar as disciplinas de caixa verde, a fim de evitar a “migração” de programas de apoio interno que não sejam efetivamente pouco ou não distorcíveis ao comércio<sup>2</sup>.

**“A decisão do painel corrobora a posição negociadora do Brasil na Rodada Doha...”**

Ainda, quanto à influência da decisão sobre as negociações da Rodada Doha, cumpre ressaltar a reclamação brasileira de que as garantias de créditos às exportações<sup>3</sup> constituem subsídios à exportação. Isto porque conferem benefícios sob condições não disponíveis no mercado na medida em que os prêmios pagos ao governo dos Estados Unidos não conseguem cobrir os custos e perdas dos programas no longo prazo<sup>4</sup>. Nesse aspecto, a decisão relaciona-se com o conceito de paralelismo em discussão na Rodada, no curso das negociações do pilar de subsídios à exportação. O paralelismo procura assegurar que todos os componentes dos subsídios à exportação, quaisquer que sejam suas características e formatos, sejam eliminados.

Ao demonstrar que referidas garantias são subsídios incompatíveis com o Acordo sobre Agricultura e o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, o contencioso do algodão constituirá relevante base técnica para as negociações com vistas a assegurar um compromisso, sobretudo por parte dos EUA, de

que todos os componentes dos subsídios à exportação contidos nos créditos à exportação sejam igualmente objeto de eliminação. Ressalte-se que a posição basilar do Brasil na Rodada Doha é no sentido de buscar a eliminação de todos os subsídios à exportação, considerando o conceito do paralelismo como fundamental para este fim.

Representantes do governo norte-americano, quando interpelados sobre a decisão, manifestaram o intuito de recorrer ao Órgão de Apelação e sinalizaram que sua política agrícola não será alterada unilateralmente, referindo-se à Europa e indicando que a questão deverá ser resolvida no processo negociador.

Não obstante a incerteza quanto à implementação da decisão, seus impactos sobre a opinião pública norte-americana e mundial influenciarão o processo negociador, sobretudo no que tange ao atendimento dos pleitos dos produtores africanos de algodão.

Constata-se, pois, a relevância da decisão do painel da OMC no contencioso do algodão, a qual concederá reforço técnico e político às posições brasileiras e dos demais países que defendem um comércio agrícola internacional mais justo.

*Advogada de Trench, Rossi e Watanabe Advogados, associado a Baker & McKenzie, especializada em Direito do Comércio Internacional e mestre em direito (LLM) pela Universidade de Londres.*

<sup>1</sup> Ministério das Relações Exteriores. Assessoria de Imprensa do Gabinete. Nota à imprensa nº 248, de 18 de junho de 2004

<sup>2</sup> Missão do Brasil em Genebra. Carta de Genebra. Ano 3, nº 3, junho de 2004, pág. 7.

<sup>3</sup> As garantias de créditos às exportações questionadas pelo Brasil são outorgadas pelos programas *Commodity Credit Corporation (CCC)*, *General Sales Manager 102 (GSM-102)*, *General Sales Manager 103 (GSM 103)* e *Supplier Credit Guarantee (SCGP)*.

<sup>4</sup> Para maiores informações sobre a decisão, ler nota à imprensa divulgada pelo Ministério das Relações Exteriores.



## TRIPs e Saúde Pública

Barbara Rosenberg\*

É indiscutível que o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual relacionado ao Comércio (ADPIC, ou mais conhecido por seu acrônimo em inglês, TRIPs), parte integrante dos Acordos da OMC, elevou sobremaneira o standard mínimo de proteção dos direitos de propriedade intelectual nos países em desenvolvimento. Diante disso e, considerando que, nesses países, o setor farmacêutico tenha possivelmente sido um dos mais afetados em decorrência do Acordo, o desafio a ser enfrentado consiste em buscar formas de adaptar o nível de proteção requerido pelo TRIPs às necessidades de promoção de acesso a medicamento, por meio de políticas de desenvolvimento sustentável.

**... é fundamental que esse processo de flexibilização do TRIPs [...] não seja perdido em virtude das negociações realizadas em outros foros ...**

Não obstante o TRIPs tenha dificultado o acesso a medicamentos patenteados nos países que, até então, não concediam patentes a fármacos, pode-se interpretar que o Acordo vem sendo interpretado e implementado de maneira a garantir importantes flexibilidades aos Membros da OMC. Nesse contexto, destacam-se a Declaração de Doha sobre TRIPs e Saúde Pública, de 2001, e a Decisão do Conselho Geral, de 30 de agosto de 2003, em decorrência das quais restou definitivamente assentado que o Acordo TRIPs não impede, nem poderá impedir, os Membros de adotarem as políticas de saúde que entenderem cabíveis, devendo o Acordo ser interpretado de maneira a favorecer necessidades relativas à saúde e à promoção de acesso a medicamentos.

É evidente que, por ter implicado significativo ganho em relação à situação anteriormente existente, tal conquista dos países em desenvolvimento no âmbito da OMC não pode ser menosprezada: devemos lembrar que ela não só garantiu

que os princípios e objetivos do Acordo fossem devidamente implementados, mas implicou uma melhora efetiva no que toca às possibilidades de exportação de genéricos a países menos desenvolvidos.

Outrossim, a fim de garantir que tais conquistas se traduzam em alterações concretas nas condições globais de acesso a medicamentos, é imprescindível encontrar os mecanismos que efetivamente permitam implementar o parágrafo 6 da Declaração de Doha. Ademais, é fundamental que esse processo de flexibilização do TRIPs, no qual o patamar mínimo de proteção vem sendo gradualmente definido e esclarecido, não seja perdido em virtude das negociações realizadas em outros foros de negociação, tais como a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e o Acordo de Livre Comércio entre as Comunidades Européias e o Mercosul (Acordo CE-Mercosul). Em outros acordos bilaterais ou regionais de livre comércio já negociados pelos EUA como, por exemplo, o acordo com o Chile ou com os países da América Central (CAFTA), observa-se que o patamar de proteção da propriedade intelectual foi superior àquele exigido pelo Acordo TRIPs, exigindo uma proteção TRIPs-plus.

Por essas razões, é fundamental acompanhar o desenvolvimento da temática da propriedade intelectual no âmbito internacional, com vistas a evitar que novos acordos impliquem patamares de proteção TRIPs-plus ou, ainda, que sejam feitas interpretações restritivas do Acordo - no âmbito do Conselho de TRIPs, do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, ou da Organização Mundial da Propriedade Intelectual. Em última instância, não se deve permitir a imposição de quaisquer restrições além daquelas estritamente impostas pelo TRIPs, uma vez que as flexibilidades hoje existentes são a única garantia de que os países manterão a liberdade necessária para adotar políticas internas de acesso a medicamentos.

*\*Diretora da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça. Doutoranda na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.*

## Agenda dos Conselhos e Comitês da OMC

**16-18.06.04**

Conselho para TRIPs\*

**17.06.04**

Comitê de Agricultura

**21-22.06.04**

Comitê de Comércio e Meio Ambiente\*

**21-23.06.04**

Órgão de Supervisão de

Têxteis e Vestuário

**22.06.04**

Órgão de Solução de

Controvérsias

**22-23.06.04**

Comitê de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

**23-25.06.04**

Comitê de Agricultura\*

**24.06.04**

Conselho sobre Comércio de Serviços

**28.06.04**

Conselho sobre Comércio de Serviços\*

**05.07.04**

Conselho sobre Comércio de Bens

**14-15.07.04**

Comitê de Agricultura\*

**19.07.04**

Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento\*

**20.07.04**

Órgão de Solução de

Controvérsias

**27-29.07.04**

Conselho Geral

*\* Seguidas de sessões especiais, previstas para negociações conforme o mandato da Rodada de Doha*

# Brasil e EUA reduzem ambição da ALCA

Marcos Jank, Maria Helena Tachinardi, Zuleika Arashiro\*

Muito se tem comentado sobre os impasses, a perda de ambição e a dificuldade de se manter o cronograma e a data de janeiro de 2005 para o término das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). O momento negociador atual difere muito daquele registrado na Cúpula das Américas, em Santiago, em 1998, quando o projeto ainda consistia de uma integração hemisférica completa, sob os princípios do *single undertaking*, em que nada estaria concluído até que tudo estivesse acordado, e da Cláusula de Nação-Mais-Favorecida regional, regra de tratamento não-discriminatório que estabelece que as concessões oferecidas a um membro seriam estendidas a todos os demais signatários do bloco.

Em realidade, a nosso ver, a perda de ambição da ALCA pode ser atribuída em grande parte à falta de engajamento e liderança dos atuais co-presidentes do processo negociador, Brasil e Estados Unidos. Ambos defenderam a idéia de uma ALCA *à la carte* na reunião ministerial de Miami, em novembro de 2003, na qual se aprovou um sistema com dois níveis de compromissos: um piso mínimo, com regras e obrigações comuns a todos, e a possibilidade de os países negociarem livremente acordos bilaterais e plurilaterais de geometria variável. O formato *à la carte* praticamente destrói os dois pilares centrais que tornariam a ALCA um bloco abrangente e ambicioso: o *single undertaking* e a Cláusula de Nação-Mais-Favorecida.

Na realidade, foram os EUA que começaram a “fatiar” a ALCA, ao fazerem propostas de acesso a mercado diferenciadas para os vários blocos subregionais das Américas e ao forçarem que temas extremamente caros para o MERCOSUL como regras para antidumping e subsídios agrícolas fossem remetidos para as negociações multilaterais da Rodada de Doha da OMC. Coube ao MERCOSUL, em seguida, a contraproposta de remeter também para a OMC temas como regras para serviços, compras governamentais, investimentos e propriedade intelectual, uma proposta pouco palatável que deu início ao processo de redução do nível de engajamento dos países na ALCA. A nova fórmula proposta

pelo MERCOSUL ficou conhecida como ALCA *light*, ou seja, a maior parte das chamadas regras de comércio passaria para o âmbito multilateral, enquanto questões de acesso a mercado e um conjunto mínimo de regras aplicáveis a todos os países ficariam dentro do escopo da ALCA.

Nesse momento, a ALCA se encontra em uma encruzilhada perigosa, diante do seu esvaziamento e perda relativa de importância *vis-a-vis* a explosão de acordos preferenciais de comércio na região, que vêm transformando o bilateralismo na principal prioridade dos EUA e de mais de uma dezena de países da região (Chile e México à frente deles). A explosão do bilateralismo não só ajuda a enfraquecer ainda mais a ALCA, como acrescenta um elemento de complexidade ao sistema multilateral de comércio. No hemisfério, já há mais de 60 acordos bilaterais e subregionais dessa natureza. Esses acordos também tendem a reduzir a ambição em matéria de liberalização ao permitir uma regra de “parcela substancial de todo o comércio” mais flexível, abaixo da cobertura total dos produtos. Com isso, abre-se caminho para a exclusão de produtos agrícolas sensíveis vitais para a região, como açúcar, etanol, suco de laranja, carnes e laticínios.

Em vez de aceitarmos a bilateralização das Américas como alternativa, deveríamos pensar estrategicamente, avaliando se esse é o caminho mais curto e menos oneroso para estimular a cooperação regional e a integração comercial. Infelizmente, até agora, parece que estamos sendo vítimas da “síndrome da hiperatividade negocial”, que se expressa na busca frenética de acordos de pequena envergadura no formato *hub-and-spoke* (centro-e-raios, com os EUA ao centro no caso do hemisfério ocidental) e na crescente miopia coletiva em relação aos custos econômicos de longo prazo derivados da sobreposição desses acordos.

*\*Marcos S. Jank. Presidente do Instituto de Estudos do Comércio e das Negociações Internacionais (ICONE). Professor na Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo; Maria Helena Tachinardi. Diretora de Comunicação do ICONE; Zuleika Arashiro. Pesquisadora Sênior do ICONE.*

## Agenda das negociações regionais

### ALCA

Reunião Ministerial (sem previsão)

### Mercosul

**16.06.04**

Reunião de Ministros do Meio Ambiente do Mercosul, Bolívia e Chile

**17.06.04**

Reunião de Ministros de Saúde do Mercosul, Bolívia e Chile

**21-22.06.04**

VI Reunião Extraordinária da Comissão de Comércio

**23-25.06.04**

LIV Reunião Ordinária do Grupo Mercado Comum

**24.06.04**

Reunião de Ministros da Cultura

## Documentos OMC

### Controvérsias OSC/OMC

\*Aprovado o relatório do Painel na controvérsia México – telecomunicações (DS204, 1 de junho)

\*Estabelecido o Painel para controvérsia do Estados Unidos contra o México, referente a tributos incidentes sobre refrigerantes e outras bebidas (DS308, 6 de julho)

### Documentos e relatórios

**07.05.04** Primeiro relatório anual do Órgão de Apelação

**26.05.04** Relatório anual 2004 da OMC

# A tardia urgência de um projeto para o Mercosul

Deisy de Freitas Lima Ventura\*

Marcado pela *ciclotimia* das crises econômicas e políticas que assolaram a região, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) teve sua credibilidade abalada pela sucessão de relançamentos e refluxos que conheceu desde sua criação, pelo Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991. No entanto, o eixo Brasil-Argentina, artífice da integração sub-regional, hoje vive uma intensa convergência política, que se expressa na tentativa de alinhamento da posição dos dois gigantes nas negociações do MERCOSUL. Não há dúvidas de que o momento é extremamente propício para que Brasil e Argentina dotem o MERCOSUL da irreversibilidade e da permanência que podem garantir seu aprofundamento e seu alargamento a longo prazo.

As eleições no Uruguai, seja qual for o seu resultado, trazem a perspectiva de uma mudança positiva em favor do MERCOSUL, mas podem eventualmente significar uma conjunção de afinidades políticas inédita na região. O Paraguai persiste como um Estado de Direito débil, com agudas dificuldades estruturais nos planos político e econômico.

A trincheira institucional constitui, portanto, o principal desafio para que os Estados Partes consigam formular e instrumentalizar uma vontade comum. A integração latino-americana, aliás, de modo geral é marcada pela incapacidade de constituição de uma voz coletiva, precisamente por não se ter dotado de instituições capazes de dar substância ao interesse regional e continuidade às ações cooperativas.

No caso específico do MERCOSUL, a determinação do Brasil em constituir um quadro institucional minimalista teve conseqüências diretas sobre a evolução do bloco, lançado em largos períodos à informalidade do processo decisório, à inconstância e à irregularidade do desgravamento tarifário. Desejoso de manter sua discricionariedade absoluta, o Brasil fomentou a crença de que a criação de uma burocracia supranacional *mercosulina* seria cara e pouco proveitosa.

O intergovernamentalismo absoluto e o sistema rotativo das Presidências Pro Tempore têm gerado, porém, gastos volumosos e vontades nacionais estanques, por vezes incapazes de refletir as posições dos próprios governos. Um sistema de solução de controvérsias frágil, fundado nas negociações diplomáticas e na arbitragem, recentemente reformado, não foi capaz de evitar sucessivos e públicos conflitos, alguns deles levados simultaneamente ao sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio. O grande êxito do MERCOSUL, ao longo dos seus treze anos de vida, foi, sem dúvida, o de continuar existindo.

A cúpula de Ouro Preto, em dezembro de 2004, é uma propícia ocasião para que o MERCOSUL crie um quadro institucional compatível com os elevados propósitos dos Estados Partes, especialmente do eixo Brasil-Argentina. O discurso brasileiro reconhece com perfeição a importância estratégica do aprofundamento do bloco. No que atine ao alargamento, a associação do Peru e o anúncio de novas associações faz prova do momento ascendente em que se encontra o processo, ao menos no plano político, embora o conteúdo real da associação reste ainda a precisar.

O sucesso do MERCOSUL parece depender da capacidade de o Brasil transformar seu auspicioso discurso em um verdadeiro projeto que estipule políticas comuns e ações coletivas em diferentes campos. A comunhão de problemas entre os Estados Partes é intensa o suficiente para justificar um elenco de iniciativas que independem das negociações comerciais e que podem estender à cidadania os benefícios da integração. É preciso, ainda, assumir os ônus que trarão o avanço da união aduaneira e o tratamento das assimetrias entre os sócios, largamente justificados pelos benefícios que trará às relações internacionais do Brasil a constituição de um verdadeiro interlocutor subregional.

\**Consultora Jurídica da Secretaria do MERCOSUL. Professora da Universidade Federal de Santa Maria.*

## PONTES

Entre o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável

PONTES é a versão em língua portuguesa e com conteúdo local dos periódicos *BRIDGES*, *PASSERELLES* e *PUENTES*. Esta publicação tem por fim reforçar a capacidade dos atores sociais na área de comércio internacional e desenvolvimento, com a disponibilização de informação e conhecimento para reflexão sobre os temas. É também um instrumento de comunicação que pretende influenciar todos aqueles envolvidos no processo de formação de posições políticas, da negociação ao processo de decisão.

PONTES 0 foi publicado pelo Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (ICTSD), pelo Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), e pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EDESP).

### Editores Principais

Michelle Ratton Sanchez  
Ricardo Meléndez-Ortiz

### Comitê Editorial

Eduardo Escobedo Reachi  
Marcelo Pompermayer  
Barbara Rosenberg

### ICTSD

7, Chemin de Balxert  
1219, Ginebra, Suíça  
pontes@ictsd.ch  
www.ictsd.org

### FGV-EDESP

Rua Pamplona, 227 - 2º andar  
01405-902, Bela Vista, São Paulo  
www.edesp.edu.br

### CEBRI

Rua Guilhermina Guinle, 127 -  
Botafogo  
22270-060, Rio de Janeiro, RJ  
www.cebri.org.br

*As opiniões expressadas em os artigos assinados em PONTES são exclusivamente dos autores e não refletem necessariamente as opiniões do ICTSD, do CEBRI, da FGV nem das instituições que eles representam.*