

Intat

Ano 5 - Numero 6



INFORME

MERCOSUL

PERÍODO 1999-2000

Banco Interamericano de Desenvolvimento
Departamento de Integração e Programas Regionais
Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe BID - INTAL
Esmeralda 130, andáres 16 e 17 C1035ABB Buenos Aires, República Argentina
tel 54 11 4 320-1871 fax 54 11 4 320-1872
E-mail: int/inl@iadb.org <http://www.iadb.org/intal>

As idéias e opiniões expostas nesta publicação são de responsabilidades dos autores, as
quais não refletem necessariamente as políticas e/ou a posição do BID e do INTAL.

Impresso na Argentina

BID - INTAL
Informe MERCOSUL
Buenos Aires, 2000. 144 páginas.
Informe N° 6.

I.S.B.N. 950-738-095-7

US\$ 15.00

Desenho portada, diagramação-edição:
Alicia Pinotti
Assistência edição:
Mariela Marchisio

A série Informe MERCOSUL representa um esforço do INTAL destinado a fomentar o conhecimento e difusão de informação relacionada com o dinâmico processo de integração vigente na América Latina e no Caribe. Como parte dessa corrente integracionista, o Mercado Comum do Sul foi constituído a partir da assinatura do Tratado de Assunção em 1991, como um caso protótipo para avaliar os sucessos e o desafios que encerra essa ambiciosa iniciativa

A intenção do INTAL, por meio da publicação dessa série anual, é a de facilitar o acesso à informação a um universo potencial de leitores interessados no MERCOSUL, compreendendo os setores público e privado e a comunidade em geral da sub-região. Assim mesmo, espera-se transcender o interesse que desperta o MERCOSUL na sub-região, facilitando a sua difusão à comunidade internacional mediante a publicação do Informe em inglês, além dos idiomas oficiais do processo, espanhol e português.

Este Informe N° 6, que abrange o segundo semestre de 1999 e o primeiro semestre de 2000, foi preparado pelo Lic. Ricardo Rozemberg, consultor em temas relacionados com a indústria e a sua inserção no mercado regional e internacional, e o Lic. Gustavo Svarzman, professor adjunto de Desenvolvimento Econômico da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Buenos Aires, e consultor de diferentes organismos em temas vinculados com a promoção de exportações e a agenda de negociações Norte-Sul. Ao corpo principal se agregou um apêndice sobre as negociações UE-MERCOSUL, o qual constitui um artigo de opinião cujo autor é a Sra. Mónica Rubiolo, do Instituto de Relações Europeu-Latinoamericanas (IRELA).

A coordenação, edição geral e técnica do Informe esteve a cargo dos senhores Juan José Taccone e Uziel Nogueira, Diretor e Economista em Integração do INTAL, respectivamente.

Seguindo com o objetivo de poder cobrir as expectativas suscitadas pelos números anteriores, convidamos os nossos leitores a enviar comentários e/ou sugestões a fim de melhorar, no futuro, o alcance e o enfoque do conteúdo destas publicações.

ÍNDICE

RESUMO EXECUTIVO

CAPÍTULO I. TENDÊNCIAS MACROECONÔMICAS E COMERCIAIS	1
Panorama geral das economias da sub-região	1
<i>O contexto internacional</i>	1
<i>O contexto sub-regional. Aspectos gerais</i>	3
<i>Principais progressos e tendências em cada um dos Estados Membros</i>	5
<i>Síntese e perspectivas</i>	11
A evolução do comércio exterior	12
<i>Panorama geral</i>	12
<i>A evolução do comércio por países</i>	16
<i>Perspectivas comerciais da sub-região</i>	19
O investimento estrangeiro	21
<i>Tendências gerais do IED nos países em desenvolvimento</i>	21
<i>O IED no MERCOSUL durante 1999</i>	21
<i>Perspectivas para o ano 2000</i>	23
CAPÍTULO II. CONFLITOS COMERCIAIS E SETORIAIS	25
Os dois grandes conflitos "horizontais" de 1999 e 2000	26
<i>Inverno de 1999: A "batalha" das salvaguardas</i>	26
<i>O verão de 2000: "Apontem contra o MERCOSUL"</i>	32
Os principais conflitos setoriais	36
<i>Os efeitos da crise internacional: O conflito arrozeiro</i>	36
<i>O problema dos frangos</i>	37
<i>Suínos: Entre os subsídios e o dumping</i>	39
<i>As barreiras à entrada do alho argentino</i>	39
<i>Problemas sanitários com o mel</i>	40
<i>A indústria láctea: Conflitos de interesses e de estruturas</i>	40
<i>O trigo e a moagem: Um recorrente foco de disputas</i>	41
<i>Entre a guerra comercial e o acordo entre privados: O setor de calçados</i>	42
<i>O incidente têxtil</i>	45
<i>Siderurgia: Entre o dumping, os lobbies e os acordos</i>	47
<i>As licenças não automáticas: Um problema sem fim?</i>	49
Negociações "complexas": Chegando na etapa de definições	50
<i>O regime automotivo: Uma história com final feliz</i>	50
<i>O açúcar: Entre os avanços e os desacordos</i>	54
<i>Na busca do reconhecimento mútuo</i>	58

CAPÍTULO III. O DESAFIO DO RELANÇAMENTO: PRINCIPAIS ASPECTOS DA AGENDA INTERNA DO MERCOSUL	61
A consolidação da Tarifa Externa Comum	61
<i>Regimes especiais de importação</i>	62
<i>Draw back e admissão temporária</i>	63
<i>Revisando a Tarifa Externa Comum</i>	64
<i>Perfurações na TEC derivadas de acordos comerciais bilaterais</i>	66
<i>Regime de origem</i>	66
Restrições de acesso aos mercados	67
Medidas de facilitação e simplificação de trâmites na fronteira	67
Políticas públicas que distorcem a competitividade	68
Defesa da concorrência e práticas desleais	69
A negociação dos serviços	71
O sistema de compras governamentais	72
Internalização da normativa MERCOSUL	73
CAPÍTULO IV. A EVOLUÇÃO DA AGENDA EXTERNA DO MERCOSUL	77
Mesmo sem <i>fast track</i> , a negociação da ALCA segue seu curso	78
As vicissitudes das negociações com o Chile no ACE 35	80
MERCOSUL-Comunidade Andina: Modestos avanços, prognóstico incerto	83
A negociação com a União Européia: Entre a diplomacia e o ceticismo	86
MERCOSUL-México: Nas vésperas de uma nova era?	89
CAPÍTULO V. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA ARQUITETURA INSTITUCIONAL DA UNIÃO ADUANEIRA	91
Aspectos gerais do debate	91
Vazios jurídicos e disputas comerciais: O problema do "guarda-chuva"	93
As três decisões do Tribunal Arbitral do MERCOSUL: Análise e comentários gerais	95
<i>Primeira decisão: Controvérsia interposta pela Argentina contra o Brasil por licencias não automáticas de importação</i>	95
<i>Segunda decisão: Controvérsia interposta pela Argentina contra o Brasil por subsídios à produção de carne suína</i>	98
<i>Terceira decisão: Controvérsia interposta pelo Brasil contra a Argentina por salvaguarda ATV-OMC para tecidos de algodão</i>	100
CAPÍTULO VI. REVISANDO A AGENDA DO RELANÇAMENTO DO MERCOSUL: UM INVENTÁRIO DE TEMAS PENDENTES OU O INÍCIO DE UMA NOVA ETAPA?	103
O debate geral sobre o relançamento	103
A coordenação macroeconômica: Um simples título ou uma necessidade imperiosa?	106
Os desafios da coordenação macroeconômica	108
BIBLIOGRAFIA	

APÊNDICE
AS NEGOCIAÇÕES UE-MERCOSUL

1. ANTECEDENTES	1
2. DIFICULDADES NA OBTENÇÃO DO MANDATO DE NEGOCIAÇÃO	2
3. O ACORDO SOBRE A METODOLOGIA, ESTRUTURA E CALENDÁRIO DA NEGOCIAÇÃO	3
Estrutura	3
Metodologia	3
Calendário	4
4. A REUNIÃO DE BUENOS AIRES	4
5. A SEGUNDA RODADA DE NEGOCIAÇÕES	5
Diálogo político	6
Cooperação	6
Negociação comercial	7
6. OS DESAFIOS DE UMA ASSOCIAÇÃO	7
7. AS PERSPECTIVAS DE UM ACORDO	9

RESUMO EXECUTIVO

O MERCOSUL ENTRE O CETICISMO E O RELANÇAMENTO

Apesar da reiterada profissão de fé integradora, explicitada em diferentes oportunidades pelas máximas autoridades dos quatro países sócios, a modificação da política cambial disposta pelo governo brasileiro em meados de janeiro de 1999, somada aos efeitos negativos derivados da queda dos preços dos *commodities* e da forte recessão que desde finais do ano anterior vinha afetando as principais economias da sub-região, puseram o processo de integração face a um horizonte marcado pela incerteza e o pessimismo.

Deste modo, se a última parte de 1998 tinha estado "dominada" pela necessidade de desativar e/ou buscar vias de solução para toda uma sucessão de conflitos e diferenças comerciais gerados a partir da situação de fragilidade macroeconômica que atravessava o principal país da sub-região, boa parte das energias negociadoras estiveram dedicadas durante todo o ano de 1999 à tarefa de administrar, tratar de encaminhar e/ou de resolver os sucessivos e recorrentes focos de conflito -alguns dos quais chegaram a pôr em questão os próprios fundamentos do processo iniciado em meados/finais da década passada- gerados pelo novo cenário sub-regional após a desvalorização brasileira.

Assim, ao longo de praticamente todo o ano de 1999, no marco de um clima de forte ceticismo a respeito do futuro do processo e da proliferação de opiniões catastrofistas, a maior parte dos temas de agenda interna ficou "congelada" a espera de que as condições macroeconômicas de toda a sub-região se estabilizassem, e que a partir disto, os países membros pudessem definir não só suas respectivas estratégias nacionais para fazer frente à nova e complexa conjuntura sub-regional, como também as bases de sua nova relação econômica e comercial com os demais sócios.¹

E se bem que os efeitos financeiros da desvalorização do real foram finalmente menores, e a enxurrada de produtos brasileiros -temido por alguns- sobre o resto da sub-região nunca chegou a materializar-se,² não é menos certo que a queda no nível de atividade que afetou não só aos países sócios como também às demais economias da região, atuou de fato como barreira natural para a "revelação" dos esperados ganhos de competitividade das empresas brasileiras. Mas qualquer que fosse o caso, é inegável que a deterioração dos indicadores fiscais, trabalhistas e sociais que acompanharam a recessão de 1999 em toda a região contribuiu decisivamente para exacerbar a susceptibilidade e o mau humor de numerosos setores e atores, reduzindo assim o "campo visual" de alguns analistas, políticos e formadores de opinião, gerando um terreno propício para o surgimento de alguns questionamentos, direta ou indiretamente contrários à continuidade do processo de integração.

Por outra parte, a inexistência nos acordos MERCOSUL de mecanismos de "emergência" setoriais ou cláusulas transitórias e acordadas de escape que pudessem ser eventualmente invocados ou utilizados por algum dos países, a fim de fazer frente a situações de desequilíbrios comerciais em algum setor produtivo

¹ Se bem que não era esta a primeira vez desde o início do processo de integração -em meados da década passada- que algum dos principais países sócios desvalorizava a sua moeda, era de fato a primeira oportunidade na qual uma forte alteração da paridade cambial entre as partes ocorria no marco de tarifas zero para a maior parte do universo tarifário, e em meio a um cenário financeiro e comercial internacional que após quase dois anos de crise ininterrupta, aparecia como particularmente desfavorável.

² É oportuno destacar que além de que os valores do intercâmbio bilateral mostraram fortes e sustentadas quedas, alguns analistas destacaram que os exportadores dos dois países se viram obrigados aceitar importantes diminuições nos preços de suas colocações -a respeito dos vigentes antes de a desvalorização do real- a fim de manter suas respectivas posições de mercado. Mas enquanto que no caso brasileiro a redução do custo em dólares de uma parte importante de seus insumos e dos salários facilitou a adaptação das estruturas de custos internos à nova situação, no caso argentino se pode presumir -salvo casos pontuais- uma importante contração nas margens de rentabilidade, fenômeno que abre um importante sinal de interrogação a respeito da sustentabilidade no tempo de ditas correntes (Markwald [2000]).

em particular, contribuía para alimentar tanto as pressões internas sobre os governos para tomar decisões unilaterais como para aumentar a incerteza acerca do respeito e a manutenção das regras do jogo oportunamente acordadas pelas partes.

Se as diferenças comerciais surgidas ao longo de 1999 puderam ser de algum modo "processadas" e os temores rupturistas foram sendo desconsiderados, é indiscutível que os acordos setoriais alcançados durante a segunda parte de 1999 -que estabelecem compromissos de restrição voluntária de exportações brasileiras para Argentina- constituíram somente soluções transitórias ou de tipo *wait and see*, ficando pendente para o ano em curso a busca de alternativas mais duráveis para as atividades envolvidas. Neste sentido, o "ar fresco" implícito na renovação de autoridades e funcionários negociadores na Argentina, Uruguai e Chile de finais de 1999 e princípios de 2000, e os sinais de reativação que já desde o último trimestre de 1999 começavam a perceber-se nas principais economias, permitiam prever *a priori* um cenário global mais favorável para chegar a soluções de fundo, tanto em relação aos conflitos comerciais e às reclamações setoriais, como no que se refere aos temas pendentes da agenda sobre o aprofundamento e o aperfeiçoamento do processo de integração.

Em todo caso, a crise desatada a partir da desvalorização brasileira voltou a pôr em evidência, na opinião de alguns analistas, algumas das deficiências estruturais e dos vazios normativos do MERCOSUL, fenômeno que ao mesmo tempo determinava os eixos prioritários da agenda futura: busca de maiores entendimentos em termos da coordenação das políticas macroeconômicas, necessidade de estabelecer consensualmente mecanismos capazes de amortecer eventuais efeitos negativos derivados de mudanças bruscas no comportamento das variáveis macro, eliminação ou neutralização de assimetrias regulatórias, aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais da União Aduaneira, melhora no sistema de internalização da normativa MERCOSUL nas respectivas legislações nacionais, definição de regimes comuns definitivos para setores com tratamentos especiais, etc.

Ainda no pouco propício cenário de 1999, nem tudo foram "espinhos". Por um lado, porque apesar do clima de forte mal-estar empresarial e social, e da inocultável perda de manobrabilidade política pela qual os governos da Argentina e do Brasil tiveram de passar ao longo do ano -decorrentes do declínio da popularidade do Presidente Cardoso e da paulatina erosão do poder presidencial na Argentina à medida que ia se aproximando a finalização do segundo mandato Justicialista e que o candidato da oposição se afirmava nas pesquisas- funcionários de primeiro escalão dos quatro países reafirmaram em várias ocasiões a sua vontade estratégica de preservar e manter o espírito do processo.

Por outro, porque alguns "silenciosos" -mas não por isso menos importantes- avanços tinham sido concretizados em diferentes campos da agenda sub-regional. A este respeito, a entrada em funcionamento (em duas oportunidades) ao longo desse complicado ano do Sistema de Solução de Diferenças do MERCOSUL estabelecido pelo Protocolo do Brasília, constituiu um importante e inédito avanço no processo de construção institucional da União Aduaneira, assentando deste modo as bases para a resolução por vias "não políticas" dos conflitos decorrentes da interpretação ou aplicação prática de acordos e normas existentes por parte dos países sócios. Este fato implicava na ocasião não só um salto qualitativo no complexo (e nada linear) processo de construção de um MERCOSUL menos dependente da vontade dos funcionários de turno ou da "diplomacia presidencial", mas que por outro lado permitia abrir um canal potencialmente apto para gerar um uso mais racional e eficiente das energias negociadoras.

De igual modo, o entendimento alcançado entre a Argentina e o Brasil no final de 1999 em relação ao reconhecimento mútuo de certificados de qualidade e requisitos técnicos para um conjunto de produtos industriais, e os avanços alcançados na negociação de um acordo similar para o comércio recíproco de alimentos, contribuía não só para evitar a punição por custos derivados da duplicação de trâmites de controle de sanidade e qualidade, mas também apareciam como uma espécie de resseguro institucional

capaz de eliminar na raiz um recorrente foco de conflitos, disputas e diferenças, num segmento particularmente relevante do comércio intra sub-regional.

Entretanto, de forma paralela com o balanço entre avanços e temas pendentes da agenda sub-regional, subsistiam para o futuro outras interrogativas de não menor magnitude. Se até esse momento a alteração das paridades cambiais bilaterais tinha se traduzido -somente- numa contração mais ou menos uniforme no valor dos intercâmbios intra sub-regionais, a pergunta chave se vinculava com os possíveis efeitos qualitativos ou estruturais da desvalorização do real, isto é, as modificações tanto no padrão do comércio intrazona como na evolução dos respectivos saldos bilaterais, os quais ameaçavam tornar-se visíveis uma vez que as economias da sub-região saíssem da recessão e recuperassem a sua capacidade de crescimento.

Por outra parte, as reiteradas dificuldades com as quais vinham tropeçando, ao longo dos dois anos anteriores, as negociações em torno do sensível tema automotivo apareciam como outro foco de ruptura e de conflito, tendo em conta a significância política e macroeconômica do referido setor. Neste sentido, o reiterado incumprimento dos calendários previamente anunciados para o esboço de um regime comum, e -por conseguinte- o clima de incerteza gerado em relação ao futuro dos respectivos esquemas regulatórios nacionais, causava intranquilidade entre os grandes jogadores da sub-região.

Algumas lições da crise de 1999-2000

Um dos principais avanços alcançados ao longo dos anos que leva o processo do MERCOSUL foi a eliminação do histórico sentimento de prevenção e desconfiança existente entre os dois grandes sócios, fenômeno evidenciado na antinatural desconexão econômica e comercial que ambos os países mantiveram ao longo de boa parte de sua história. Além disso, e como resultado das assimetrias e diferenças existentes entre ambos os países -decorrentes tanto das características de ambas as economias e de sua história recente, como de suas peculiaridades socio-econômicas e até mesmo socioculturais- subsistem tanto na Argentina como no Brasil numerosos atores com percepções diferentes a respeito dos seus direitos e obrigações para com a outra parte.

Tentando traçar uma espécie de caricatura da visão argentina a respeito do seu vizinho principal, se poderia dizer que em diversos setores da sociedade existe uma certa idéia "possessiva" em relação ao grande mercado brasileiro, de forma tal que em diferentes ocasiões se tende a interpretar ou perceber algumas decisões políticas deste país como atentatórias ao "direito natural" que têm os argentinos de se aproveitar das oportunidades comerciais derivadas do tamanho e das características do mesmo. Por sua parte, a impressão predominante em uma parte da comunidade política e empresarial brasileira se resume na idéia de que a Argentina já obteve nestes anos grandes ganhos e proveitos da referida situação, que o Brasil não só é quem "põe" o mercado mais importante, como também é uma das poucas economias importantes com as quais a Argentina tem saldo comercial favorável -situação que se mantém mesmo depois da desvalorização- e que, definitivamente, os benefícios que ao longo destes anos vem obtendo este país "já foram mais do que suficientes".

Deste modo, e além dos inéditos avanços alcançados no caminho da criação de uma nova "cultura MERCOSUL", nos momentos em que a crise regional e internacional faz sentir seus efeitos, alguma das duas partes -ou ambas ao mesmo tempo- tendem recorrentemente a perceber que a outra está violando os seus direitos -ou bem, atuando indevidamente- e como tal, se sente no lógico direito de reclamar compensações (ou bem de exercer algum tipo de retaliação). Esta assimetria de percepções tende em certas ocasiões a amplificar ou aprofundar os conflitos de interesses setoriais e/ou a gerar a sensação de que os resultados obtidos são sempre menos favoráveis que os que "deveriam ser", criando-se assim situações nas quais não só alguns agentes buscam obter benefícios ou minimizar perdas à custa do vizinho, mas que ao mesmo tempo se corre o risco de "jogar fora" os avanços conseguidos nos momentos mais favoráveis.

Assim, neste complexo -e às vezes contraditório- cenário global, o conjunto de nossas sociedades vem realizando nestes anos um inédito processo de aprendizagem, dentro do qual o conhecimento e a necessidade de observância tanto das normativas sub-regionais e multilaterais como das regras "escritas e não escritas" do mundo da política e das negociações internacionais, vêm ocupando um lugar de crescente significado no processo de tomada de decisões políticas, comerciais e financeiras da sub-região. Como consequência disto, uma parte cada vez mais importante dos agentes econômicos e atores sociais da sub-região foi percebendo -às vezes não sem mediar alguns "golpes"- que se as negociações sub-regionais e internacionais devem ser entendidas em termos estilizados como um jogo de soma positiva, não é menos certo que em ditos âmbitos não se discute -somente- quem tem melhores argumentos e razões, mas pelo contrário, o que entra em jogo nesse campo são interesses, que abrangem desde aspectos puramente materiais até questões de relevância política.

É por isso que nesse marco, alguns dos episódios ocorridos durante 1999 no âmbito do MERCOSUL (como o caso do "incidente" gerado durante o mês de julho em torno da aplicabilidade das cláusulas de Salvaguarda ALADI ao comércio intra sub-regional) foram uma amostra prática para nossas sociedades dos alcances de dito fenômeno, dos riscos associados à persistência de assimetrias de percepção a respeito das ações esperadas pela outra parte, e decididamente, da responsabilidade que cabe aos funcionários e *policy makers* dos principais países sócios no gerenciamento, harmonização e compatibilização entre os legítimos interesses setoriais e os globais.

Paralelamente, outro dos "ensinamentos" de 1999 e do que vai de 2000 é o fato de que o MERCOSUL não podia nem pode ser mais que o reflexo -freqüentemente amplificado e/ou deformado- das virtudes, defeitos e limitações da dinâmica interna dos países que o compõem. E que neste sentido, pedir que o processo de integração seja mais transparente, "correto" e previsível do que o que são individualmente os seus integrantes, é uma pretensão esperável e um *benchmark* compreensível, mas que pouco tem que ver com a realidade passada e atual dos países que o compõem. E que em todo caso, o MERCOSUL não parece ter sido (nem é) a causa dos recorrentes problemas e dificuldades que, em diferentes momentos, tiveram de enfrentar as economias da sub-região, mas que pelo contrário, tem contribuído -na maior parte dos casos- para a sua resolução positiva, sempre dentro do mundo de "sub-ótimos" no qual com grande freqüência se movem estas economias.

Neste sentido, estar consciente desta realidade e não esperar do processo de integração -ou bem de algum "mágico" mecanismo jurídico ou institucional- a resolução milagrosa dos desequilíbrios micro ou macroeconômicos próprios dos países sócios, parece ser o caminho mais razoável para efetuar uma leitura desapassionada e construtiva das vicissitudes pelas quais atravessou o bloco ao longo do complexo período sob análise, e da sua atual problemática.

Deste modo, o tantas vezes declamado -e nem sempre traduzido em fatos concretos- compromisso político dos governos a respeito do MERCOSUL como aposta estratégica e de longo prazo, é uma condição necessária -mas claramente insuficiente- para garantir a sobrevivência, o aprofundamento e/ou o avanço do processo. O "segredo" seria então poder aproveitar os momentos nos quais as variáveis endógenas e exógenas -como por exemplo a situação macroeconômica dos países sócios, a conjuntura das finanças internacionais ou a própria dinâmica da política interna dos Governos da sub-região- jogam a favor do avanço do processo de integração, a fim de gerar novos mecanismos que facilitem o funcionamento da União Aduaneira, fechar novos acordos e avançar na neutralização de assimetrias, acumulando assim força política e massa crítica para poder atravessar em melhores condições as conjunturas nas quais, inevitavelmente, as convergências de interesses ou de motivações são mais difusas, ou bem as contradições se tornam mais visíveis.

Finalmente, e desde uma perspectiva mais estritamente econômica, se poderia dizer que outro dos resultados da crise de 1999 e princípios de 2000 foi uma mostra prática mais concreta de que a

estabilidade macroeconômica e a legitimidade política são requisitos *sine qua non* para a sobrevivência e o avanço do processo de integração. Ou o que é o mesmo, que a *performance* global das principais economias da sub-região (no terreno produtivo, cambial, fiscal, trabalhista, etc.) é inevitavelmente um *fundamental* mais para as demais. Deste modo, a "reintrodução" na agenda das negociações e do debate político e acadêmico do tema da coordenação macroeconômica como tema de primeira ordem -e não já como um elemento *in abstracto* e futuro- aparece como um resultado natural da recente crise.

Depois da desvalorização

Ao longo dos doze ou treze meses que se seguiram à desvalorização brasileira, o MERCOSUL viveu a etapa mais difícil e conflituosa de sua curta existência. Não só pelos efeitos reais da mesma mas fundamentalmente porque ao mesmo tempo -e pela primeira vez na década- as principais economias da sub-região tiveram que enfrentar simultaneamente uma aguda contração de seu nível de atividade interno e de seu comércio exterior, que já se tinha feito visível em forma incipiente durante o segundo semestre do ano prévio, mas que durante 1999 adquiriu magnitude fortemente significativas.

Mas paralelamente e ademais do mau humor gerado em alguns estamentos destas sociedades em certos momentos com respeito ao MERCOSUL, ficou outra vez claro que no marco de um cenário de racionalidade política e econômica, os avanços alcançados ao longo da década passada em matéria de integração são dificilmente reversíveis.

E que em último caso, a "exportação" para o resto da sub-região dos desequilíbrios macroeconômicos dos dois principais países tampouco se evitaria eliminando o MERCOSUL nem reduzindo-o a uma zona de livre comércio. Dito de outro modo, assim como ninguém no seu perfeito juízo poderia pensar que a economia brasileira pode ser considerada como uma variável irrelevante no desenho da política comercial argentina ("com ou sem" MERCOSUL), cada vez mais analistas e homens de negócios desse país entendem que a Argentina é uma peça de crescente e vital importância na agenda da política exterior brasileira.

Independentemente dos ensinamentos da crise e dos temas e os deveres pendentes, é indiscutível que a crise de 1999 não é nem será gratuita para o acordo integrador. Nesse sentido, é preciso ter em conta que alguns dos setores produtivos que até agora vinham "ganhando" com o MERCOSUL começaram a ganhar menos -ou bem estão deixando de ganhar- ao mesmo tempo que a anterior minoria dos refratários e MERCOSUL-céticos tendem a engrossar quantitativa e qualitativamente.

A referida realidade impõe ao mesmo tempo e para o futuro a necessidade de reformular e/ou redesenhar, em alguma medida, as coalizões setoriais ou o equilíbrio de interesses gerais e particulares -tanto entre os próprios países sócios como "dentro" de cada um de eles- sobre os quais se fundamentaram os importantes avanços comerciais e políticos alcançados pelo bloco durante o período que vai do Tratado de Assunção (1991) à detonação da crise asiática no final de 1997.

Com efeito e além da extremamente desfavorável conjuntura macroeconômica pela que a sub-região teve de atravessar durante 1999, é evidente que o tempo "de vacas gordas" da integração, na qual o irrefreável dinamismo do comércio intra sub-regional e a convergência mais ou menos espontânea das políticas comerciais e cambiais dos dois grandes sócios eram o "combustível" que facilitava a consecução de acordos e/ou a resolução positiva dos temas mais complexos ou dos pontos de discórdia, parece ter-se completado. E que resultaria excessivamente voluntarista -e até perigoso- esperar a sua repetição apesar da importante recuperação dos intercâmbios que se está manifestando no que vai do ano 2000.

Em conseqüência, parece razoável concluir que daqui em diante o MERCOSUL está entrando numa nova etapa, na qual os futuros avanços em matéria de integração vão requerer não só um forte compromisso

político por parte dos países sócios, como também um esforço coletivo que transcenda o já limitado plano da ação governamental, a fim de identificar os campos temáticos, os graus de compromisso a serem assumidos por cada uma das partes e os momentos apropriados para transformar as coincidências estratégicas, em acordos pontuais, concretos e de "sintonia fina".

A agenda de 2000: novos desafios e novas interrogações

Se bem que ao longo dos últimos anos foi gerado um certo consenso tanto entre os economistas como entre os funcionários da sub-região acerca de que a existência de esquemas cambiais diferentes entre os dois principais sócios não constitui *per se* um impedimento para avançar na coordenação das políticas macroeconômicas, e que o atual processo de construção de esquemas fiscais mais austeros e ordenados que os imperantes no passado também contribui para a convergência das políticas e estratégias globais dos países da sub-região, não é menos certo que os países sócios do bloco se encontram ainda longe de ter superado os efeitos da crise dos anos precedentes. E que adicionalmente, ainda não está claro como tais compromissos poderão se converter em avanços reais e concretos em relação à construção de um cenário sub-regional menos volátil e mais resistente aos cambiantes vaivéns da economia e das finanças internacionais.

Entretanto, se o processo de crescente convergência das políticas exteriores e econômicas entre Argentina e Brasil ao longo do ano em curso facilitou a identificação de numerosos interesses compartilhados e planos de contato tanto em relação com a nova agenda de prioridades do processo de integração como no terreno da negociação com terceiros países, não é menos certo que os câmbios no "xadrez" da política sub-regional e -por conseguinte, o surgimento de uma espécie de "MERCOSUL de duas velocidades"- tem despertado uma certa inquietude de parte do Paraguai e do Uruguai que, da mesma forma que em diferentes situações do passado, temem que seus interesses não sejam devidamente contemplados nos acordos que impulsionam os países maiores e, por isto, começam a adotar um papel muito mais ativo e contestatário a respeito das posições e das atitudes negociadoras da Argentina e do Brasil.

A este respeito, projetar e negociar uma nova agenda sub-regional, que combine e equilibre adequadamente os interesses políticos e econômicos dos dois sócios maiores com as legítimas pretensões das duas economias de menor tamanho, e que permita ao mesmo tempo manter o necessário grau de coesão política do bloco, é inegavelmente outro dos desafios para esta nova etapa, evitando a transformação do processo de integração em um somatório de "dois mais dois". Uma consideração similar poderia ser efetuada em relação à problemática das economias regionais internas de cada país, total ou parcialmente afetadas pelas mudanças produtivas induzidas pelo processo MERCOSUL, que de modo algum poderia se sustentar exclusivamente em torno do eixo São Paulo-Buenos Aires.

Pelo lado das gestões capazes de lograr uma maior aproximação com o Chile, é inegável que além dos evidentes benefícios políticos que se derivariam da incorporação à União Aduaneira de uma economia com as características de estabilidade e dinamismo como a do país trasandino, a subsistência de numerosos temas pendentes de resolução entre os dois principais sócios comerciais do bloco, assim como as "assimetrias de projeto" e as diferenças estruturais existentes entre as economias do MERCOSUL e a do Chile -particularmente em matéria de diversificação produtiva, de estrutura tarifária e de tratamento ao setor agrícola- aparecem como barreiras de difícil e incerta resolução, ao menos no curto prazo. A este respeito, a imprescindível vontade política é sem dúvida um fator positivo e relevante, mas que de modo algum pode resolver "magicamente" os obstáculos derivados da economia, da geografia e até da história.

As dificuldades com as quais vêm tropeçando ao longo dos últimos dois anos o trâmite de ratificação parlamentar do Tratado de Integração Mineira Argentina-Chile -aprovado em dezembro de 1997- são um bom exemplo de que apesar do voluntarismo e das coincidências políticas e estratégicas entre os governos

da sub-região, as dificuldades que a este respeito subsistem são de grande magnitude. E que ainda no melhor dos cenários imagináveis, poderia levar bastante tempo superá-las.

Desde o lado do processo de fortalecimento da arquitetura institucional do bloco, é evidente que os importantes avanços alcançados ao longo dos dois anos precedentes em matéria do funcionamento do Mecanismo de Solução de Controvérsias estabelecido no Protocolo do Brasília constituem um passo por demais importante, mas ainda parcial e insuficiente. A este respeito, e além das recentes definições que tendem a dotar de maior agilidade e estabilidade os referidos mecanismos e gerar uma certa "jurisprudência MERCOSUL", as inocultáveis assimetrias de tamanhos -e por conseguinte de capacidade de negociação política- entre os quatro integrantes geram de fato importantes diferenças de percepções e interesses entre as partes, cuja resolução não parece no momento uma tarefa simples.

Por último, a persistência de dificuldades estruturais em alguns setores produtivos dos diferentes países -e conseqüentemente, o "crônico" surgimento de reclamações e conflitos, que com diferentes matizes vêm se manifestando ao longo do processo de integração- geram a necessidade de implementar medidas capazes de resolver positiva e construtivamente as referidas situações. Neste sentido, proceder à reconversão produtiva dos setores em crise e a complementação intra-setorial, tratando de preservar o espírito cooperativo explicitado desde o início do processo de aproximação entre Argentina e Brasil, evitando desse modo chegar a situações traumáticas ou de soma zero que inevitavelmente levariam a exacerbar os desequilíbrios regionais preexistentes, é um dos grandes desafios que têm a este respeito os países sócios.

Mas em qualquer caso, não é menos certo que a administração do comércio intra sub-regional -seja através de um esquema de "proteção" setorial ou bem como de acordos privados informais e/ou mais ou menos voluntários- não pode ser mais que uma alternativa transitória e pontual, orientada a viabilizar e facilitar o definitivo acomodamento das respectivas estruturas produtivas nacionais a um cenário sub-regional e internacional no qual os tratamentos diferenciados *ad infinitum* e/ou os esquemas de proteção *sine die* aparecem como alternativas definitivamente inválidas para estes países.

Dito de outro modo, se bem que é certo que uma das conseqüências lógicas -e portanto desejadas- de um processo de integração é a geração de um certo grau de especialização e de "cruzamento" de indústrias entre as partes, não é menos certo que tal especialização intrazona será viável e sustentável sempre e quando nenhum dos sócios fique com todos -ou quase todos- os setores mais dinâmicos ou de maior interesse estratégico.

Assim, o êxito e a durabilidade do processo de integração dependerão em boa medida de que as partes atuem e negociem não só com "firmeza" como também com inteligência e com sentido estratégico, impulsionando deste modo medidas internas e externas capazes de produzir as mudanças e os acomodamentos necessários para adaptar suas respectivas estruturas produtivas aos paradigmas da eficiência micro e macroeconômica. Somente neste caso, os custos de uns poucos setores serão mais do que compensados pelos benefícios recebidos pelo conjunto, que é finalmente o objetivo básico e inicial da integração.

Neste cenário, o êxito do "relançamento" ou -mais simplesmente- a revitalização do processo MERCOSUL, sem cair em tentações juridicistas nem proposições simplistas ou voluntaristas, deverá ter como eixo estratégico a necessidade de manter um equilíbrio de interesses que garanta que em cada um dos países participantes do processo de integração -incluindo obviamente aos sócios de menor tamanho relativo- siga sendo percebido pelo conjunto de seus atores relevantes como uma opção politicamente razoável e economicamente conveniente. Nesse sentido, nenhuma engenharia institucional -nem nenhum Tribunal Arbitral, no que a posição de um país "ganha" e a de outro "perde"- poderá substituir nesta etapa a necessidade política de avançar na redefinição de uma idéia comum acerca do direcionamento estratégico do MERCOSUL, tendo em conta particularmente as implicâncias destes eventuais acordos em matéria de

obrigações e compromissos sobre a problemática e a dinâmica da própria política interna de cada um dos países membros.

Com relação ao tema da agenda externa, o profuso e atribulado cronograma existente para o período 2000-2002 (no qual tanto as negociações na OMC quanto os processos ALCA e MERCOSUL-UE irão entrando na etapa de definições concretas e reais) não só constituem inéditos desafios "para fora", como que ao mesmo tempo são excelentes oportunidades para identificar interesses e objetivos comuns por parte dos quatro sócios em diferentes campos e disciplinas. Neste sentido, as firmes e decididas posturas anti-subsídios mantidas nos últimos meses de 1999 e princípios de 2000 pelos quatro países da sub-região em diferentes foros multilaterais e plurilaterais -como as Reuniões do Grupo Cairns, a Cúpula Ministerial de Toronto da ALCA, as Reuniões da Comissão Mista UE-MERCOSUL ou a Cúpula de Seattle da OMC-constituem importantes pontos de partida para avançar na definição de estratégias unificadas em outras temáticas das diferentes agendas de negociação, em várias das quais a coincidência de interesses comerciais ou de perspectivas políticas aparece *a priori* como menos evidente.

Entretanto, os temas pendentes da agenda MERCOSUL-ALADI -particularmente os relacionados com os países Andinos e com México- constituem outras tantas provas de fogo para o processo de integração, tanto frente à ALCA, como em relação com a própria dinâmica interna do processo MERCOSUL. Se bem que neste terreno parece haver muito por ganhar, existem também numerosas barreiras e obstáculos potenciais, derivados fundamentalmente das persistentes -e em muitos casos naturais- assimetrias de interesses políticos e comerciais entre os quatro sócios do bloco.

Neste sentido, a segunda parte do ano 2000 aparece como uma possível etapa de uma nova decolagem do MERCOSUL, que permitiria retomar a mística de outros ciclos de avanço do processo de integração (como o foram no seu momento, com suas respectivas características particulares, os períodos 1985-1986, 1990-1991 ou 1994-1996). À inocultável oxigenação do clima político derivado da renovação de autoridades na Argentina, Uruguai e Chile, somam-se o fortalecimento institucional do governo brasileiro, o momento ótimo que parece atravessar as relações políticas entre os países sócios e a perceptível recuperação dos principais indicadores macroeconômicos de praticamente toda a sub-região.

De igual modo, a existência de agendas internas relativamente convergentes entre os dois principais países sócios -particularmente no plano da política fiscal, terreno no qual os respectivos governos federais se encontram realizando sérios esforços para melhorar o nível de eficiência de seus sistemas tributários e de submeter a um maior disciplinamento as diferentes administrações estaduais- permite vislumbrar uma nova instância para a cooperação e a complementação de esforços, plano no qual o processo MERCOSUL está jogando um papel funcional e positivo.

Não obstante, algumas nuvens que se vislumbram desde o lado da *performance* da economia e das finanças internacionais, somadas às ainda não superadas seqüelas econômicas e sociais das crises dos anos precedentes, e da ainda frágil situação institucional do Paraguai, lançam alguns sinais de interrogação a respeito da possibilidade de transformar os referidos objetivos em fatos palpáveis.

Neste sentido, a Presidência brasileira -a celebrar-se durante o segundo semestre do ano 2000- aparece como um momento político chave, a fim de transformar "ofensivamente" e em acordos reais e concretos tanto a massa crítica e os entendimentos parciais acumulados pelos negociadores dos respectivos países ao longo dos anos precedentes, como as crescentes coincidências políticas e estratégicas atualmente existentes a nível dos Governos, evitando assim dilapidar uma oportunidade que não necessariamente se tornará a repetir nos anos vindouros.

Mas em todo caso, o futuro do MERCOSUL não parece ser mais simples nem mais complexo do que o da economia e da política exterior de seus Estados Membros. Nesse marco, não parece razoável esperar

grandes transformações nem soluções mágicas, mas pelo contrário, a continuidade desta espécie de *learning by doing*, que combine os esforços em prol de uma maior internalização dos acordos existentes, a harmonização de normas e marcos regulatórios quando seja factível, com as soluções tipo "*by pass*" para os temas ou disciplinas que não possam ser negociados de forma pontual. Lograr avanços concretos e perceptíveis nesta tarefa é um dos grandes desafios que os diferentes segmentos das sociedades da sub-região têm pela frente para os próximos anos, a fim de preservar, aperfeiçoar e potencializar uma ferramenta estratégica que os países da sub-região dispõem para efeito de melhorar quantitativa e qualitativamente a sua inserção na economia mundial.

De frente para o futuro

Os importantes avanços realizados ao longo da Presidência argentina no que diz respeito ao descongestionamento da agenda de conflitos comerciais entre os sócios, à identificação de um novo conjunto de interesses estratégicos comuns, ao logro de entendimentos em alguns temas de forte relevância política e macroeconômica -tal como o caso do setor automotivo- e ao desenho de uma agenda de trabalho para o curto prazo que permita avançar a um *single undertaking* que contemple os interesses das partes, constituem sem dúvida alguma um importante passo adiante, que marca de algum modo um antes e um depois a respeito do crítico ano 1999. Não obstante, ditos logros não deveriam ser interpretados mais que como o ponto de partida de um caminho que não só é longo e complexo, como que também implica em numerosos riscos e desafios para curto e médio prazo.

No mesmo sentido, se uma saudável quota de otimismo parece derivar-se da leitura dos acordos alcançados na recente Cúpula Presidencial de Buenos Aires, convém também ter presente que a história da integração latino-americana -antes e depois do Tratado de Assunção- está repleta de declarações de fé integradora e de ambiciosos cronogramas e compromissos, que terminaram finalmente sendo um material de estudo e reflexão para economistas-historiadores.

As palavras pronunciadas pelo Ministro de Economia argentino, José Luis Machinea, na recente Cúpula de Ministros de Buenos Aires, no sentido de que "o MERCOSUL volta a ser uma esperança para nosso país e não uma ameaça, como em algum momento parecia ser" é um excelente reflexo tanto da mudança de clima gerado nos últimos meses, como da cambiante dinâmica da percepção argentina do processo de integração. A este respeito, o logrado ao longo do primeiro semestre de 2000, no qual o MERCOSUL "voltou a respirar" não é pouco. Mas dista de ser suficiente.

CAPÍTULO I. TENDÊNCIAS MACROECONÔMICAS E COMERCIAIS

A. Panorama geral das economias da sub-região

O contexto internacional

Após dois anos do início da crise asiática, que começa com a desvalorização da moeda tailandesa e que logo se estende a toda a região do Leste Asiático, gerando um clima de pronunciada incerteza a respeito do conjunto das economias emergentes -sensação agravada pelo quase *default* russo de agosto de 1998 e que termina por desembarcar na América Latina com a desvalorização do real em janeiro de 1999- se verifica que a partir de meados do ano passado uma certa calma vem retornando gradualmente aos mercados financeiros globais.

Pela mão da forte recuperação das economias asiáticas mais afetadas pela crise financeira de 1997-1998, a vigorosa expansão do crescimento norte-americano, o melhor desempenho das economias européias e a leve -ainda que frágil e apenas incipiente- recuperação da economia japonesa, a *performance* da economia mundial durante a segunda parte do ano 1999 e as perspectivas globais para o ano 2000 vêm melhorando de forma notável.

Se no final de 1998 o FMI estimava um crescimento global da economia para o ano 1999 de 2,2%, a evidência sugere que, de fato, a economia mundial vem se recuperando de forma mais rápida e profunda do que o esperado, atingindo no ano passado uma taxa de crescimento de 3,3%. Do mesmo modo, as projeções para o ano 2000 também foram ajustadas para cima, prevendo agora um incremento do produto mundial próximo de 4% (4,2% segundo o FMI, entre 3,5% e 4,5% segundo as principais consultoras privadas).

PANORAMA DA ECONOMIA MUNDIAL TAXAS DE CRESCIMENTO (em porcentagens)

Descrição	Variação em relação ano anterior	
	1999	2000 (p)
<i>Produto Mundial</i>	3,3	4,2
Economias avançadas	3,1	3,6
Países em desenvolvimento	3,8	5,4
Países em transição	2,4	2,6
<i>Volume do Comércio Mundial</i>	4,6	7,9
Economias avançadas	4,4	7,2
Países em desenvolvimento	1,7	9,7
Países em transição	3,9	5,9

Nota: (p): projetado.

Fonte: FMI.

O comércio mundial, por sua parte, experimentou uma importante recuperação durante 1999, particularmente no segundo semestre do ano, o volume dos intercâmbios internacionais registrou um aumento de 4,6% em 1999, com projeção de 7,9% para o corrente ano. Embora o crescimento esperado seja amplamente superior ao observado durante os "críticos" anos 1998 e 1999, o mesmo ainda está longe do verificado em anos como 1995 ou 1997 (ao redor de 10,5%).

Ao mesmo tempo, e após terem declinado ao longo dos últimos três anos, os preços dos *commodities* interromperam a sua queda a partir do segundo trimestre de 1999 e, em alguns casos -como o do petróleo e alguns metais- exibiram uma forte recuperação (entre outros motivos, pelo renovado dinamismo da demanda asiática). Inclusive os *commodities* alimentícios, cujos preços não lograram despegar durante 1999, começaram a mostrar uma melhora sustentada na sua cotação no primeiro trimestre de 2000. Deste modo, a mudança de tendência no comportamento do conjunto dos preços básicos começa a gerar um certo alívio em várias economias emergentes que, nos últimos anos, tinham sofrido fortes perdas nos seus termos de intercâmbio e nos ingressos de divisas no que se refere a exportações.

Do ponto de vista financeiro, o cenário internacional também apresentou importantes melhoras durante a segunda metade de 1999. Como corolário disto, as autoridades monetárias dos Estados Unidos foram conseguindo reverter os três cortes de emergência da taxa de juros de curto prazo praticados entre setembro e novembro de 1998.

Por outro lado, os fluxos de capitais privados para as economias emergentes -que tinham caído muito mais do inicialmente antecipado durante 1999 e que ainda permanecem em níveis bem abaixo dos alcançados anteriormente à crise- apresentam uma moderada recuperação no presente ano. A respeito, o *Institute of International Finance* (IIF) prevê para 2000 um fluxo líquido de capitais privados para as economias emergentes próximo aos US\$ 200 bilhões, logo após ter atingido US\$ 150 bilhões em 1999. Se bem que este montante está longe dos US\$ 330 bilhões que ingressaram nas economias emergentes durante o excepcional ano 1996, tampouco deve ser subestimado se se tem em conta que boa parte destes países sofreram profundas crises econômico-financeiras entre 1997 e 1999.

Efetivamente, a recuperação das economias do Leste Asiático, a continuidade do ciclo de crescimento da economia norte-americana -que já é um recorde histórico- a aceleração das economias européias e a decolagem gradual das economias latino-americanas, permitem observar um cenário internacional propício para 2000. Mas este cenário favorável, no entanto, não está isento de riscos e mesmo quando a probabilidade de ocorrência de novos episódios de crise parece ter reduzido de forma substancial desde meados de 1999, o caráter ainda precário da recuperação em curso dos países/regiões mais afetados, e fundamentalmente, a gravidade dos acontecimentos registrados no biênio passado, não permitem subestimar a consideração dos mesmos.

Talvez a dúvida que mais condicione o desenvolvimento da economia internacional do ano 2000, esteja relacionada com o desempenho da economia norte-americana e as possibilidades reais de que a mesma entre finalmente numa fase de desaceleração do crescimento. Durante 1999 e tal como ocorreu durante os últimos três anos, a evolução da economia dos Estados Unidos continuou desafiando os prognósticos realizados pelos organismos multilaterais de crédito, a própria Reserva Federal e boa parte dos observadores do setor privado, dando lugar ao ciclo -que já leva nove anos- de crescimento mais longo do pós-guerra.

Até outubro do ano passado o FMI estimava para o ano 2000 um processo de forte desaceleração do dinamismo da economia norte-americana, prognosticando uma taxa de crescimento de 2,6% para o presente ano, logo após vir crescendo 4,3% e 4,2% nos dois anos anteriores. Não obstante, as estimativas atuais de dito organismo reavaliam a ocorrência de tal cenário, corrigindo para cima os seus prognósticos de maneira considerável até atingir um crescimento esperado de 4,4% (no primeiro trimestre de 2000, a economia norte-americana cresceu 5,4%).

De todo modo, um cenário de desaceleração do crescimento da economia norte-americana não pode ser descartado se se considera a exuberância evidenciada pelo gasto do setor privado e os desequilíbrios financeiros crescentes aos que deu lugar, apesar da evidência de ganhos de produtividade possibilitados pela introdução de novas tecnologias de informação. De quando e como finalmente acontecer este

reacomodamento -se a aterrissagem é suave e ordenada (tal como desejam as autoridades) ou brusca e violenta- vai depender a concretização das expectativas positivas que se têm para a economia mundial durante 2000.

Neste sentido, a continuidade da política monetária de contratação durante o primeiro semestre de 2000, com o objetivo de "esfriar" o dinamismo da economia norte-americana, impulsiona a elevação da taxa de juros a 6,5%, implicando novos desafios sobre o mapa financeiro internacional e afetando especialmente aos países em desenvolvimento. De modo similar, a brusca queda no *Nasdaq* observada a meados de abril e uma incipiente alta nos índices de preços varejista, aparecem como os primeiros sinais de alerta em relação a um possível e eventual reacomodamento da economia norte-americana.

Esta tendência parece se confirmar -com novos sintomas no mercado de trabalho, na indústria da construção e no gasto dos consumidores- no começo de junho. Mesmo que incipiente e ainda não de todo clara, esta desaceleração gradual da economia norte-americana permitiria reverter os prognósticos que anunciavam novos e fortes aumentos das taxas de juros de curto prazo nos próximos meses, levando deste modo certo alívio às economias emergentes.

O contexto sub-regional. Aspectos gerais

Se desde meados de 1998, a situação econômico-financeira internacional vinha gerando um impacto negativo sobre o desempenho produtivo, comercial e financeiro dos países sócios do MERCOSUL, após a desvalorização do real, em janeiro de 1999, o cenário econômico sub-regional passava a transitar por um dos piores anos da década.

Durante boa parte de 1999, os quatro sócios do MERCOSUL -e também seus associados Bolívia e Chile- atravessaram, de forma simultânea, uma fase declinante de seus respectivos ciclos econômicos. Esta convergência negativa não havia sido verificada nos anos prévios: quando em 1995, a Argentina teve de enfrentar os efeitos negativos da crise do peso mexicano, o Brasil transitava por uma trilha de forte crescimento, fato que permitiu moderar o impacto recessivo dessa crise sobre a economia argentina. Este fenômeno também se observou durante o período de transição (em especial no biênio 1992-1993), quando a economia brasileira teve que atravessar uma etapa de alta inflação e estagnação, durante a qual alguns setores produtivos do país encontraram no mercado argentino um certo "amortecedor" para a retração da demanda interna.

Não obstante, os "apocalípticos" efeitos financeiros que se temiam de antemão, frente a uma potencial alteração na paridade cambial brasileira sobre o resto das economias da sub-região, em relação aos impactos que podia chegar a gerar sobre o sistema financeiro e inclusive sobre a política cambial do resto dos países, resultaram muito menos sérios do que os originalmente esperados. A forte mudança nos preços relativos implícita neste fenômeno alterou por completo o cenário sub-regional, gerando uma crescente preocupação entre os setores produtivos dos países sócios mais expostos à concorrência externa e uma mudança substantiva nos padrões de competitividade vigentes durante boa parte da década de noventa.

Assim, enquanto as economias da Argentina, Paraguai e Uruguai vinham sofrendo, desde meados de 1998, os efeitos decorrentes da debilidade da economia do Brasil, numerosos setores produtivos começaram a manifestar a viva voz seus temores frente a uma eventual "invasão" de produtos dessa origem nos seus retraídos mercados nacionais.

Mas este fenômeno nunca chegou a se materializar -ao menos durante 1999- devido aos próprios problemas enfrentados pelos exportadores desse país -dada a incerteza existente- e, fundamentalmente, pela forte retração da atividade econômica dos países do MERCOSUL.

Não obstante, a alteração da paridade cambial modificou o mapa de rentabilidade relativa das atividades comerciais e produtivas dos países sócios, fenômeno que incentivou o recálculo das taxas de retorno dos empreendimentos radicados nos diferentes Estados Membros.

Por outro lado, enquanto que a situação econômica brasileira evoluía positivamente e o fantasma da instabilidade crônica ou a possibilidade de que se gerara um processo recorrente de inflação-desvalorização pareciam se afastar -levando de algum modo "boas notícias" ao panorama econômico sub-regional- a recessão tendia a se aprofundar na Argentina e no Uruguai, ao mesmo tempo que a contração do comércio intra sub-regional atingia níveis da ordem de 25% interanual.

Se o cenário econômico sub-regional manifestava condicionantes endógenos pouco auspiciosos, os sinais provenientes dos mercados internacionais não se mostravam muito melhores, especialmente durante o primeiro semestre do ano. Fatores como o escasso dinamismo do comércio mundial, a persistência de baixos níveis dos preços de boa parte dos produtos de exportação da sub-região e um mercado de capitais volátil e reticente para com as economias emergentes, contribuíam de alguma maneira para erodir as possibilidades de "decolagem" dos países do MERCOSUL.

No final de 1999, no entanto, diversos fatores incorporaram elementos favoráveis no panorama econômico internacional. A rápida recuperação das principais economias asiáticas, a aceleração do crescimento na Europa e a continuidade do dinamismo norte-americano, começavam a ser acompanhados da estabilização dos preços dos principais *commodities*, e inclusive certa recuperação em alguns deles, permitindo um ressurgimento -ainda que parcial- das exportações dos países da sub-região.

Do mesmo modo, as perspectivas de mudanças no cenário político na Argentina e no Uruguai melhoravam as expectativas que tanto internamente como desde o exterior se tinha a respeito do futuro da sub-região. Este conjunto de fatores, aos que se somaram um melhor desempenho relativo ao esperado da economia brasileira num contexto de cumprimento dos compromissos assumidos por esse país em termos de ajuste fiscal e manutenção de baixos níveis inflacionários, foram alterando positivamente o ânimo dos setores público e privado da sub-região, e inclusive dos próprios organismos financeiros e investidores internacionais.

A partir desta mudança nas expectativas e na expansão tanto das próprias economias domésticas como do cenário econômico financeiro internacional, já se podia prever uma importante recuperação na região latino-americana, no final de 1999, tendência que foi confirmada durante a primeira parte de 2000. Um melhor desempenho exportador baseado numa certa recuperação dos preços internacionais, um maior dinamismo do comércio e o produto mundial, assim como a recuperação da demanda doméstica, incluindo uma reativação do gasto em investimento após a profunda contração observada durante 1999, parecem estar detrás deste novo ciclo de crescimento da América Latina em seu conjunto, onde os países do MERCOSUL não parecem ser a exceção.

O principal risco ou vulnerabilidade desta expansão pode ser a crescente necessidade de financiamento externo requerido pelas economias da região, e o ainda incerto panorama do mercado de capitais internacionais. Os sucessivos ajustes à alta da taxa de juros estadunidense e certa tendência a uma maior precaução de parte dos grandes investidores mundiais com respeito à capacidade de cumprir com os pagamentos das economias emergentes, podem chegar a limitar -em quantidade e preço- o acesso a novos fluxos de financiamento, situação que poderia afetar fortemente a países extremamente dependentes da entrada de capitais desde o exterior, como nos casos da Argentina e Brasil.

Efetivamente, se ao longo de 1999 e com o conjunto das economias da sub-região em plena recessão, o déficit de conta corrente de boa parte dos países do MERCOSUL -Brasil, Argentina, Paraguai- resultou superior a 4% do PIB (só o do Uruguai se manteve num nível de 2,5%), a renovada trilha de crescimento

destas economias pode chegar a agravar estes desequilíbrios,¹ limitando de algum modo a força e o dinamismo deste processo de recuperação.

De face a esta realidade, a maioria dos governos da sub-região implementou importantes ajustes orçamentários, com o objetivo de enviar sinais de confiança aos investidores internacionais e conter os riscos associados aos elevados requerimentos de financiamento externo. Complementarmente a estes ajustes, boa parte dos governos da sub-região avançou no processo de fortalecimento de longo prazo das finanças públicas de seus países, implementando reformas nas estruturas tributárias e de gastos e na reorganização/racionalização da administração pública.

Este ordenamento das finanças públicas, juntamente com políticas monetárias "ajustadas", baixos índices inflacionários e estruturas de endividamento e vencimentos mais adequadas que no passado recente, pode contribuir para ampliar o acesso dos países do MERCOSUL ao financiamento externo e também para melhorar as expectativas dos investidores internacionais em relação a estes países, ajudando a baixar as taxas de juros e a promover a recuperação do crescimento e da confiança doméstica. Por outro lado também pode gerar, como no caso argentino desta primeira parte do ano, um primeiro impacto recessivo sobre a atividade econômica interna, limitando as possibilidades de uma "saída" rápida ao estilo da observada nos principais países do Leste da Ásia durante 1999.

Principais progressos e tendências em cada um dos Estados Membros

ARGENTINA

O cenário regional e internacional, somado às próprias debilidades da economia argentina, produziram um efeito sobre a *performance* da economia doméstica durante 1999 similar ao observado durante a crise do peso mexicano. Se em 1995 a queda do produto interno bruto chegava a 4%, em 1999 esta diminuição girava em torno de 3%. E se naquela ocasião realizou o ajuste esperado da conta corrente, baseado numa forte expansão das exportações -e numa lógica contração das importações, pelo escasso dinamismo da economia- durante 1999 este ajuste só se verificou parcialmente, baseado numa forte diminuição do conjunto das transações comerciais.

Embora seja possível pensar que os fatores adversos observados ao longo do ano passado -baixos preços internacionais, escasso dinamismo do comércio e da economia mundial, crise regional- foram excepcionais e por isso não sustentáveis no tempo, o fato de que durante um ano fortemente recessivo o déficit de conta corrente só fora corrigido em um ponto percentual, referente a 1998, não deixa de ser um dado preocupante, já que dele depende -em boa medida- a saúde e a sustentabilidade do programa econômico argentino. A diminuição do nível de atividade foi liderada pelo setor industrial, que apresentou uma queda que mais do que duplicou a do produto. Do mesmo modo, o investimento interno bruto fixo, que tinha superado a marca dos 21% do PIB durante 1998, caiu para 18,9% durante 1999.

No final do ano começaram a aparecer alguns sinais positivos relacionado com o andamento da economia. O quarto trimestre significou o início da quebra na dinâmica observada no desempenho produtivo; a atividade industrial cresceu 2,2%, após cinco trimestres ininterruptos de retração, enquanto o produto bruto caía "só" 0,3% depois de três trimestres com quedas superiores a 3%. Apesar disso, os indicadores dos primeiros meses de 2000 resultaram menos favoráveis que o esperado, registrando um aumento do PIB do primeiro trimestre de 0,9% e uma *performance* similar nos meses subsequentes.

¹ Cabe destacar a respeito, que o Chile foi a única economia da sub-região que ajustou fortemente o seu déficit de conta corrente ao longo de 1999, reduzindo-o em mais de cinco pontos do produto, em apenas um ano passou de 6% em 1998 para 0,7% em 1999.

ARGENTINA: INDICADORES TRIMESTRAIS

Indicador	3 ^{er} trim. 1999	4 ^{to} trim. 1999	1 ^{er} trim. 2000
<i>1) Nível de atividade</i>			
Variação do PIB	-4,1%	-0,3%	0,9%
Variação Atividade Industrial	-9,0%	2,2%	0,6%
Desemprego		13,8%	15,5%
<i>2) Preços</i>			
Índice preços consumidor	-0,4%	-0,4%	0,3%
<i>3) Indicadores Monetários</i>			
Taxas juros curto prazo	10,1%	11,0%	11,0%
Reservas internacionais	24.484	26.100	26.444
<i>4) Setor Externo</i>			
Var. Exportações	-15,8%	1,8%	12,3%
Var. Importações	-18,7%	-5,5%	0,2%

Fonte: Elaboração própria sobre dados do Ministério de Economia, Banco Central e INDEC.

Nos primeiros cinco meses de 2000, tanto a evolução do nível de atividade industrial, que indica uma subida de apenas 2,4% em relação a igual período do "recessivo" ano 1999, como os dados de emprego, que evidenciam uma queda sistemática que só no último mês apresentou uma diminuição de quase 2.000 postos de trabalho na Capital e Grande Buenos Aires, mostram uma economia que ainda não logra "decolar", despertando dúvidas acerca da possibilidade de alcançar o crescimento econômico previsto pelo governo de 3,5% para o ano.

Algo similar acontece do lado fiscal; a queda da receita decorrente da retração no nível de atividade, a diminuição das importações e das contribuições de segurança social, junto com um aumento do gasto -motivado pelo pagamento de juros, o caráter anticíclico do gasto público e a crise econômica e social das províncias mais atrasadas- geraram um aumento considerável do desequilíbrio das contas públicas durante 1999 (de 2,6% do PIB, e 3,8% somando o das províncias).

O primeiro trimestre de 2000 não resultou ser melhor, apesar do aumento substancial dos impostos e das medidas de corte de gasto estabelecidas no final de dezembro de 1999 e no início de 2000. O déficit das finanças públicas atingiu US\$ 598 milhões, com uma queda dos ingressos de cerca de 20% e uma diminuição do gasto de 11%, em relação ao primeiro trimestre de 1999. Embora nos últimos dois meses a arrecadação começara a acusar o impacto da reforma fiscal e o governo continuou a lançar novas medidas de ajuste do gasto que certamente contribuirão para melhorar o desempenho fiscal argentino, analistas e bancos de investimento expressam algumas dúvidas em relação ao cumprimento das metas negociadas com o FMI (déficit de US\$ 4,5 bilhões).

Do lado do setor externo, a recuperação das exportações durante o último trimestre de 1999 e primeiro de 2000 (de 1,8% e 12%, respectivamente) e a estagnação das importações -como conseqüência do baixo dinamismo da atividade econômica- permitiram diminuir substancialmente o déficit comercial que durante os primeiros três meses de 2000 passou para US\$ 182 milhões, 76% menor que o observado um ano atrás.

Para o que resta do ano, as principais consultoras e bancos de investimento esperam um maior dinamismo da atividade econômica, mas longe do observado em outros ciclos de expansão da economia argentina durante os anos noventa.

PRINCIPAIS PROGNÓSTICOS MACROECONÔMICOS 2000

Indicador	%
Var. PIB	2,0
Var. Exportações	11,0
Var. Importações	5,1
Taxa de Inflação	-0,1
Resultado Fiscal (% do PIB)	-1,6
Conta Corrente (% do PIB)	-4,0

Fonte: Elaboração própria com base em J. P. Morgan e Lehman Brothers.

Este crescimento continuará sendo estimulado pelas exportações, enquanto que o gasto em investimento permanecerá -praticamente sem alterações- nos níveis do ano 1999. Do lado financeiro, se as condições internacionais se apresentam como favoráveis, algo provável na medida em que não se esperam maiores incrementos nas taxas norte-americanas e uma certa depreciação do dólar em relação ao euro e ao yen, a Argentina poderá terminar de cobrir sem maiores inconvenientes suas necessidades de financiamento e esperar com melhores perspectivas o início de 2001.

BRASIL

A evolução do nível de atividade desde a modificação da política cambial foi muito mais favorável do que o originalmente previsto, tendo conseguido inclusive uma taxa positiva de crescimento do produto de 0,8% ao longo do ano 1999. A implementação de políticas visando impedir um cenário de alta inflação (o IPC do ano foi 6,3% dentro do *inflation target program* do governo) e de crescimento explosivo da dívida pública, possibilitou evitar uma queda "histórica" no nível de atividade, que se havia chegado a prognosticar em até 5% do PIB.

Este crescimento global do produto foi motorizado pelo desempenho do setor agrícola, cuja produção aumentou por questões cíclicas e pelo amadurecimento de investimentos anteriores em 9% no ano, enquanto a indústria e os serviços caíram 1,6% e 1% respectivamente. Em relação ao nível de emprego, se observa que a sua evolução apresentou certa melhoria, baixando a taxa de desemprego mais de um ponto percentual no transcurso do ano 1999.

Nos primeiros três meses de 2000, a evolução do produto foi consistente com as projeções de crescimento de 4% do PIB para todo o ano, registrando um aumento de 3,1%. A indústria vem liderando este desempenho, com uma expansão de cerca de 4%.

Este crescimento vem sendo acompanhado por um forte aumento das exportações, superior a 20%, enquanto que as compras ao mundo cresceram pouco mais de 10% no trimestre. Como resultado, a balança comercial brasileira, que no primeiro trimestre de 1999 acumulava US\$ 821 milhões de déficit, registrou um modesto superávit de US\$ 26 milhões.

Assim, se observa uma substancial mudança de tendência em relação ao desempenho do ano anterior. Se bem que no momento em que se produz a depreciação da moeda brasileira as previsões auguravam uma rápida melhoria da balança comercial, dita expectativa foi desmentida na prática como consequência da pobre *performance* das exportações. As projeções de superávit comercial foram revisadas em várias oportunidades para baixo, até que finalmente a balança acusou um déficit de US\$ 1,3 bilhões no término

de 1999. Da mesma forma que na Argentina, o déficit de conta corrente não sofreu melhorias substantivas, reproduzindo os desempenhos observados nos dois anos anteriores, ficando em torno de 4,3% do PIB.

BRASIL: INDICADORES TRIMESTRAIS

Indicador	3 ^{er} trim. 1999	4 ^{to} trim. 1999	1 ^{er} trim. 2000
<i>1) Nível de atividade</i>			
Variação do PIB	-0,1%	3,6%	3,1%
Variação Atividade Industrial	-3,9%	3,0%	3,8%
Desemprego (média anual)	7,5%	6,3%	8,1%
<i>2) Preços</i>			
Índice preços consumidor	2,0%	2,6%	0,8%
<i>3) Indicadores Monetários</i>			
Tipo de Câmbio	1,86	1,91	1,8
Reservas Internacionais	42.212	36.400	39.200
<i>4) Setor Externo</i>			
Var. Exportações	-6,8%	11,3%	19,9%
Var. Importações	-16,4%	-8,9%	10,7%

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Central do Brasil, IPEA e F.G.V.

Do lado cambial, a partir de meados do ano 1999, a relativamente rápida redução nas taxas de juros somada a certa deterioração nas expectativas dos agentes propiciou alguma pressão sobre o real. Esta pressão se manteve ao longo do terceiro trimestre obrigando o Banco Central a intervir em repetidas ocasiões no mercado para estabilizar a cotação do tipo de câmbio. Não obstante, e logo após romper a "barreira psicológica" dos 2 reais em 20 de outubro, a tendência se reverteu e a moeda brasileira sofreu uma valorização ao longo dos dois últimos meses do ano 1999, alcançando níveis próximos aos 1,80 reais por dólar no fim do ano.

Embora a tendência de valorização do real tenha continuado (6,3% no primeiro trimestre de 2000), a partir de abril as turbulências do mercado internacional e a concentração de vencimentos de euro bônus e títulos de empresas privadas, levaram novamente o tipo de câmbio para cerca de 1,85. Não obstante, se espera que à medida em que se dissipe a incerteza no mercado mundial, o tipo de câmbio volte a se posicionar em torno de 1,75/1,80 reais por dólar (no final de junho cotava 1,81).

Do lado fiscal, a economia brasileira exibiu durante 1999 dois sinais contraditórios; por um lado, o governo conseguiu cumprir a meta de superávit primário, que atingiu 3% do PIB, em boa medida graças ao aumento do imposto Cofins pago pelas empresas, a extensão deste imposto às entidades financeiras, assim como ao incremento da alíquota da contribuição provisória sobre movimentos financeiros. Por outro, o desequilíbrio do setor público agregado (incluindo a segurança social, o pagamento de juros e os desequilíbrios dos Estados) superou 10% do PIB, enquanto em 1998 esta porcentagem era de 8%.

O déficit do setor público no primeiro trimestre de 2000 foi de 2% do PIB, enquanto que o superávit primário foi de 13,5 bilhões de reais (5% do PIB), com o que mais que se cumpriu com a meta negociada com o FMI.

PRINCIPAIS PROGNÓSTICOS MACROECONÔMICOS 2000

Indicador	%
Var. PIB	4,0
Var. Exportações	18,0
Var. Importações	9,3
Taxa de Inflação	6,1
Resultado Fiscal (% do PIB)	-4,7
Conta Corrente (% do PIB)	-3,6

Fonte: Elaboração própria com base em J. P. Morgan e Lehman Brothers.

Para o que resta do ano, se espera uma aceleração do crescimento com uma taxa de inflação dentro do *target* preestabelecido. Este maior dinamismo esperado tende a estimar o crescimento das importações para cima, e o das exportações levemente para baixo. Como consequência, as estimativas de um superávit comercial de cerca de US\$ 5 bilhões que se esperava no princípio de 2000, hoje se posiciona na ordem dos US\$ 1,5 bilhões.

Em matéria fiscal se espera que continue o importante ajuste verificado durante a primeira parte do ano, projetando finalizar 2000 com um resultado -em termos do produto- equivalente à metade do desequilíbrio registrado durante 1999; em termos da política monetária se esperam novas reduções da taxa de juros de curto prazo (o mês passado a taxa SELIC baixou para 17,5%) estimando-se que no final do ano a mesma fique em torno de 15%.

PARAGUAI

Durante 1999 a economia paraguaia apresentou um quadro altamente recessivo -o PIB caiu 2,4% no ano- acompanhado por uma redução significativa dos índices inflacionários. A variação do índice de preços ao consumidor ficou em torno de 5%, um terço do aumento observado durante 1998 e o nível mais baixo das últimas duas décadas. A forte queda dos fluxos comerciais aprofundou a tendência recessiva que já se manifestara durante 1998 e que encontra sustento na pobre *performance* econômica de seus principais vizinhos da sub-região (as vendas ao MERCOSUL caíram 42%, as totais 33%) e na queda do preço internacional da soja, que representa 50% das vendas ao mundo.

A recessão econômica e a diminuição do comércio relacionado com a reexportação -por efeito da desvalorização brasileira- geraram um forte declínio nas compras do mundo (-30%-). Como consequência disso, o déficit da balança comercial se reduziu a pouco mais de US\$ 1,2 bilhões; o nível mais baixo dos últimos cinco anos, enquanto o desequilíbrio de conta corrente caiu para cerca da metade do observado no ano anterior (4,6%).

A partir de 2000 e baseado no bom desempenho da economia brasileira, a atividade produtiva do Paraguai começou a exibir um melhor funcionamento; as exportações cresceram no primeiro trimestre mais de 14% enquanto que as importações deixaram de cair, ainda que permaneçam em níveis similares aos de igual período do ano anterior. O déficit comercial foi 9% inferior ao registrado nos primeiros três meses de 1999.

O renovado dinamismo exportador está baseado em melhores preços internacionais da soja e do algodão (aumentaram 17,2% e 24% respectivamente, desde o valor mínimo alcançado entre julho de 1999 e maio

de 2000), assim como num maior volume de produção de cereais e algodão. Mesmo assim, a depreciação da taxa de câmbio real de 18% no final de março, contribuiu para melhorar as condições de competitividade das exportações paraguaias. Deste modo, se espera para o ano um aumento das vendas ao mundo próximo a 20%.

PRINCIPAIS PROGNÓSTICOS MACROECONÔMICOS 2000

Indicador	%
Var. PIB	2,0
Var. Exportações	20,0
Var. Importações	5,3
Taxa de Inflação	8,3
Resultado Fiscal (% do PIB)	-1,8
Conta Corrente (% do PIB)	-4,6

Fonte: Elaboração própria com base na Gazeta Mercantil e Latin American Consensus.

A partir deste forte crescimento das exportações, se espera uma recuperação do produto de 2% -o governo espera que chegue a 3%, entretanto existem consultoras que estimam um crescimento nulo- com uma taxa de inflação algo superior à observada no ano anterior, mas ainda abaixo dos dois dígitos.

URUGUAI

A economia uruguaia sofreu os impactos da crise brasileira e a forte queda do nível de atividade na Argentina. O produto interno bruto caiu para 3,4% durante 1999, redução que superou amplamente os efeitos negativos ocorridos durante a crise mexicana em 1995. A produção industrial, por sua parte, diminuiu 10% no ano.

Esta importante contração do produto foi acompanhada de uma redução significativa das exportações (19%) e uma mais leve diminuição das importações (12%). Deste modo, o desequilíbrio comercial superou os US\$1,1 bilhão, recorde de desequilíbrio em toda a década. A forte queda dos montantes exportados foi devido tanto a baixa dos preços internacionais dos principais produtos de exportação quanto a baixa capacidade de compra dos principais sócios sub-regionais (as vendas ao MERCOSUL caíram cerca de 40%).

Do mesmo modo, o déficit de conta corrente atingiu o seu pico mais alto de toda a década dos noventa, beirando os 2,5% do PIB. Tal como no caso argentino, a economia uruguaia não pode ajustar as suas contas externas apesar do forte cenário recessivo ocorrido durante todo o ano passado, ainda que claramente mantendo níveis de desequilíbrio mais baixos que os evidenciados na economia argentina.

Do lado fiscal, o escasso dinamismo da atividade doméstica atingiu duramente os ingressos tributários (especialmente o IVA que arrecada quase 50% do total e o imposto específico interno que é responsável por 18% do total), enquanto que a política anticíclica do governo incrementou os gastos da administração central, fundamentalmente aqueles destinados ao investimento público e ao funcionamento da administração. Como resultado, o déficit consolidado do setor público uruguaio passou para 2,8% do PIB, quando em 1998 havia atingido 1% do produto.

No primeiro trimestre de 2000, o desempenho da atividade econômica parece mostrar um dinamismo menor que o esperado, explicado fundamentalmente pelo desempenho da economia argentina, os impactos derivados da modificação de preços relativos com o Brasil e, em menor medida, pela desvalorização do euro frente ao dólar. Assim, se estima que ao longo dos primeiros três meses do ano, o produto uruguaio tenha crescido menos de 1%, fenômeno que tem conduzido os principais analistas a reverem os seus prognósticos para todo o ano (de 2,5% que se esperava a princípios de 2000 para 1,5% a princípios de junho). A partir disso, a taxa de desemprego no final do primeiro trimestre ficou em 11,7% enquanto que um ano atrás ascendia a 11,1%.

As projeções em relação ao setor externo minimizam a recuperação dos fluxos do intercâmbio, da ordem de 9% para as exportações e de 6% para as importações. Quanto ao déficit de conta corrente se espera que se mantenha em níveis similares aos observados durante 1999.

PRINCIPAIS PROGNÓSTICOS MACROECONÔMICOS 2000

Indicador	%
Var. PIB	1,5
Var. Exportações	10,5
Var. Importações	6,0
Taxa de Inflação	6,4
Resultado Fiscal (% do PIB)	-1,8
Conta Corrente (% do PIB)	-3,0

Fonte: Elaboração própria com base na Gazeta Mercantil e Latin American Consensus.

O baixo dinamismo da atividade econômica continua afetando os ingressos fiscais, os quais diminuíram cerca de 1,5% durante o primeiro trimestre, ao mesmo tempo que os gastos seguem mostrando variações positivas (aproximadamente 6%). Com este resultado, o déficit acumulado do governo central resulta 55% superior ao registrado em igual período de 1999. As projeções para todo o ano, estimam déficit do governo central de 2% do PIB, de 0,4% do Banco Central e um superávit de 0,5% do resto do setor público não financeiro (empresas públicas e prefeituras). Assim, o déficit consolidado do setor público se projeta em torno de 2% para 2000.

Síntese e perspectivas

- Após atravessar em 1999 o pior ano da década, a sub-região avança em direção a uma gradual recuperação durante 2000, impulsionada pela favorável conjuntura da economia e do comércio mundial;
- Apesar de que na primeira parte do ano, os aumentos das taxas de juros norte-americanas e a revalorização do dólar frente ao euro e o yen, geraram "ruídos" negativos sobre o comportamento da economia sub-regional, se espera para o segundo semestre um melhor cenário em ambos os sentidos;
- O Brasil, com tipo de câmbio flexível e um eficaz manejo da política monetária e fiscal, começou a transitar num caminho de crescimento dos 4% anuais para os próximos anos;
- A economia argentina, concentrada em melhorar o desequilíbrio fiscal herdado da administração anterior, ainda não conseguiu decolar convincentemente, embora a maior parte dos analistas preveja um

melhor desempenho relativo para o segundo semestre. Neste sentido, os dados divulgados no final de junho (arrecadação fiscal e exportações) geraram motivos para um maior otimismo;

- Paraguai e Uruguai evidenciam uma gradual recuperação, mas a um ritmo mais lento que o esperado no princípio do ano;
- A melhora nos preços internacionais de boa parte dos produtos agrícolas de exportação da sub-região, uma demanda internacional fortalecida e um mercado interno "retraído" -em especial na Argentina, Paraguai e Uruguai- estão impulsionando um aumento substancial nas vendas para o mundo;
- A redução do déficit comercial da sub-região durante 2000 contribuirá para "aliviar" -ainda que só em parte- a elevada carga do desequilíbrio da conta corrente;
- Os esforços de ajuste fiscal e monetário, somados ao avanço de certas reformas estruturais nos países do MERCOSUL, levam as principais consultoras e organismos internacionais a projetar um crescimento mais agressivo para o conjunto das economias sócias a partir de 2001.

B. A evolução do comércio exterior

Panorama geral

A crise que se instalou nos países asiáticos desde meados de 1997 e que atingiu os membros do MERCOSUL na primeira metade de 1998, modificou drasticamente as tendências comerciais observadas durante boa parte da década dos noventa.

Assim, se entre 1990 e 1997 o comércio intra e extrazona do mercado sub-regional vinha crescendo 26% e 11% respectivamente, durante 1998 caiu pela primeira vez nessa década (-1,3% e -3,8%, respectivamente) para passar a recuar fortemente ao longo de 1999. Efetivamente, o *shock* produzido pela desvalorização brasileira no começo do ano de 1999 e a instalação na região de um cenário comum de incerteza e recessão econômica agudizaram de forma considerável a tendência comercial de retração iniciada em 1998. Deste modo, durante o último ano o intercâmbio entre os países do MERCOSUL diminuiu 25%, enquanto o comércio total do bloco com terceiros países diminuiu 9,4%.

DESEMPENHO COMERCIAL DO MERCOSUL (em US\$ bilhões)

	1999	Var. % 1998-1999
Exportações Totais	74,315	-8,8
Intrazona	15,379	-25,0
Importações Totais	80,047	-16,4
Comércio Total R. Mundo	122,969	-9,4

Fonte: Elaboração própria com base no CEI.

Em outros termos, a queda do intercâmbio intra-MERCOSUL em 1999 foi quase três vezes maior que a do comércio extrazona. Do mesmo modo, a diminuição da demanda de importações dos membros do MERCOSUL -um dos indicadores mais adequados para medir o grau de retração da atividade econômica de um país- duplicou a taxa de queda das exportações.

Desde finais de 1999 -de forma incipiente- os melhores progressos evidenciados no desempenho econômico da região (e também em boa parte dos principais países sócios) começaram a se ver refletidos na atividade comercial, em especial do lado das vendas a terceiros países. As vendas intrazona, por sua vez, diminuíram cerca de 9% nos últimos três meses do ano, depois de três trimestres consecutivos de quedas superiores a 28%.

COMÉRCIO DO MERCOSUL - EVOLUÇÃO TRIMESTRAL

Variação % igual período ano anterior

	I trim. 1999	II trim. 1999	III trim. 1999	IV trim. 1999	I trim. 2000	II trim. 2000 *
Exportações Totais	-16,3	-11,5	-10,1	7,4	17,1	13,9
Intrazona	-28,5	-28,0	-32,5	-8,7	17,4	19,1
Importações Totais	-21,7	-18,2	-17,7	-8,2	7,1	6,8
Comércio Total R. do Mundo	-16,5	-11,0	-8,8	0,4	11,0	9,0

Nota: * estimado.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do CEI, INDEC, BCU e FUNCEX.

Essa tendência foi se reafirmando durante o primeiro trimestre de 2000, observando-se uma importante recuperação dos fluxos comerciais da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, tanto no seu vínculo com o resto dos sócios quanto com terceiros países. As vendas intrazona lideram este processo de recuperação, enquanto que o crescimento mais lento das importações totais é um reflexo do moderado dinamismo do conjunto da demanda sub-regional.

Essencialmente, o primeiro trimestre de 2000 evidencia uma notável recuperação do intercâmbio MERCOSUL, revertendo deste modo a tendência recessiva verificada no último ano e meio. O rápido e forte crescimento das economias do Leste da Ásia, a continuidade do ciclo expansivo dos Estados Unidos e da Europa e uma melhora relativa no desempenho da América Latina no seu conjunto, parecem estar detrás deste melhor desempenho comercial.

Da mesma forma, as economias do MERCOSUL começaram a evidenciar os benefícios relacionados com o início de certa recuperação dos preços de seus produtos de exportação, após cerca de 10 trimestres consecutivos de forte declínio.

ÍNDICES DE PREÇOS DE EXPORTAÇÃO

Base média 1993=100

	Argentina	Brasil	Uruguai
Média 1998	100,3	118,1	108,0
1 ^{er} trim. 1999	88,7	109,4	101,9
2 ^{do} trim. 1999	87,4	103,1	97,2
3 ^{er} trim. 1999	88,5	102,0	95,6
4 ^{to} trim. 1999	92,2	103,9	86,4
Média 1999	89,1	104,6	95,3
1 ^{er} trim. 2000	95,4	110,0	101,1
2 ^{do} trim. 2000	94,9	109,8	s/d

Fonte: Elaboração própria com base no CEI, FUNCEX e Banco Central de Uruguai.

Este conjunto de fatores de oferta e demanda contribuíram para reduzir fortemente o desequilíbrio do intercâmbio comercial do bloco. Com efeito, enquanto em 1998 o saldo do comércio com terceiros países tinha superado US\$ 13,7 bilhões, durante 1999 o dito desequilíbrio passou para cerca de US\$ 5,1 bilhões, 63% mais baixo. Similar redução se observa ao longo do primeiro trimestre de 2000, no qual o desequilíbrio comercial com terceiros países passa de cerca de US\$ 2,1 bilhões nos primeiros três meses de 1999 para pouco menos de US\$ 730 milhões.

EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO COM PRINCIPAIS REGIÕES ECONÔMICAS
(em US\$ milhões)

	Variações 1 ^{er} trim. 1999-2000		
	Exportações	Importações	Saldo
União Européia	330	-386	716
EUA	896	163	733
Chile	263	98	165
ALADI (excl. MERCOSUL e Chile)	298	191	107
Leste Ásia	280	-9	289
Resto do Mundo	-33	588	-621
Total	2.034	645	1.389

Fonte: Elaboração própria com base no CEI.

Ainda que o MERCOSUL continue mantendo fortes déficits comerciais com a União Européia, Estados Unidos e o Leste da Ásia, boa parte da redução do desequilíbrio global do intercâmbio MERCOSUL do primeiro trimestre do presente ano -por volta de US\$ 1,4 bilhão- se logra graças ao desempenho comercial com estas regiões. Em particular, se destaca o aumento de quase US\$ 900 milhões nas vendas para os Estados Unidos, que representa quase 45% do aumento das exportações totais extrazona do período.

A União Européia, por sua parte, contribui para explicar quase a metade da diminuição do déficit comercial com terceiros países, fundamentalmente pela forte contração das importações provenientes dessa região. A melhora relativa na balança comercial do MERCOSUL com essa região e com os Estados Unidos é responsável por grande parte da diminuição global do desequilíbrio.

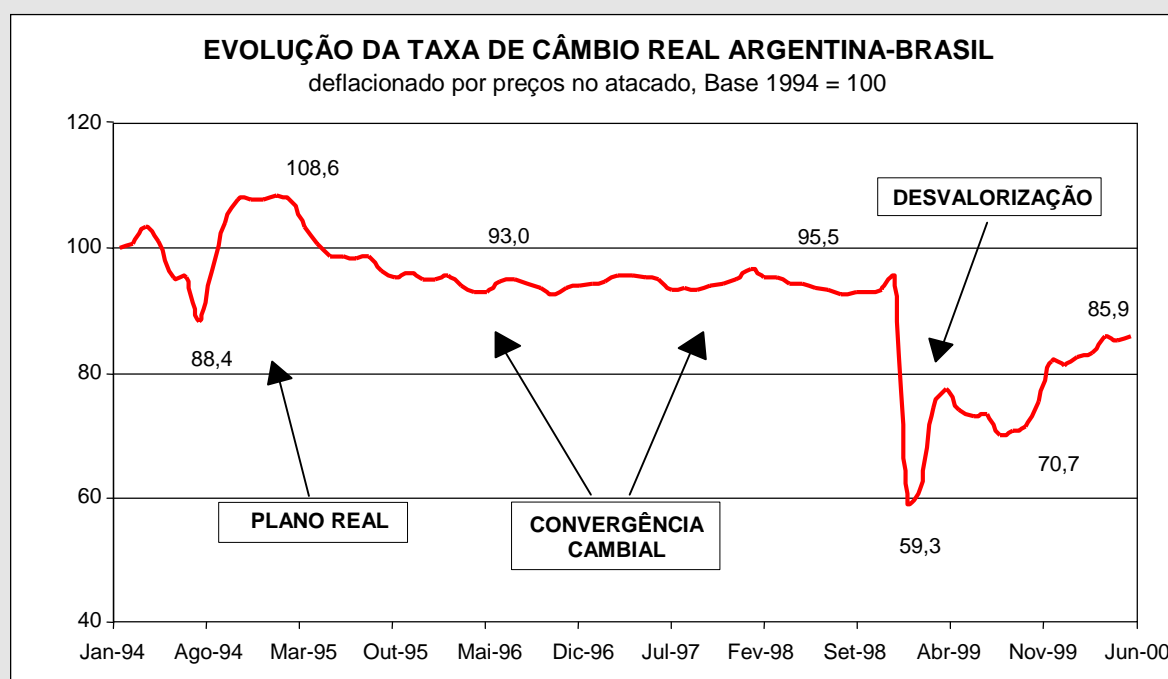
O maior desequilíbrio comercial com o conjunto de países aqui denominado como Resto do Mundo (países da África, Leste da Europa, entre outros), está basicamente determinado por um significativo aumento das importações, as quais aumentam 33% em relação a igual período do ano anterior, enquanto as exportações do MERCOSUL para esses países se reduzem levemente.

Evolução do tipo de câmbio real Argentina-Brasil após a desvalorização do real

A desvalorização do real em janeiro de 1999 significou claramente uma ruptura no caminho da paridade cambial bilateral durante quase quatro anos. De fato, desde o princípio de 1995 e até final de 1998, a baixa inflação existente nas duas economias e a vigência de taxas de câmbio ligadas -em maior ou menor medida- ao dólar, possibilitaram a vigência de um período de alta estabilidade na paridade bilateral.

Assim, este indicador -calculado como o quociente entre as paridades de cada moeda em relação ao dólar e corrigido pela inflação atacadista de cada país- atingiu no primeiro mês após a desvalorização, a pior relação relativa para Argentina desde 1986.

A desvalorização do real significou uma súbita alteração inicial da paridade bilateral da ordem de 40%. No entanto, o significativo aumento dos preços brasileiros no atacado durante 1999 (entre 25% e 30%) gerou uma gradual recuperação do indicador.



Deste modo, no final do mês de junho do presente ano, a paridade bilateral resultava aproximadamente 11% mais elevada -a favor do Brasil- que a vigente no mês anterior à desvalorização/flutuação do real.

No mesmo sentido e para fins de referência, a taxa de câmbio bilateral real/peso média do segundo trimestre de 2000 era 22 pontos mais favorável ao Brasil do que a vigente no momento de assinar o Protocolo de Ouro Preto e 10% mais alta que a média do período 1996-1998.

A evolução do comércio por países

Mesmo que o desempenho comercial dos quatro países sócios durante 1999 mostre características similares que refletem uma substantiva e generalizada contração dos fluxos do intercâmbio, é possível encontrar matizes bem diferenciados na análise de cada um deles.

As exportações totais -intra e extrazona- que, tomadas as quatro economias em seu conjunto, evidenciam uma redução de 8,8% no ano, apresentam uma diminuição muito forte nos dois sócios menores, uma importante contração no caso da Argentina e uma menor retração -em termos relativos- no Brasil.

PAÍSES DO MERCOSUL: EXPORTAÇÕES TOTAIS (em US\$ bilhões)

	1999	Var.1998-1999
Argentina	23,318	-11,8%
Brasil	48,011	-6,1%
Paraguai	0,741	-32,8%
Uruguai	2,245	-18,9%

Fonte: Elaboração própria com base no CEI.

As exportações paraguaias e uruguaias, fortemente dependentes do comércio intrazona, aparecem como as mais prejudicadas pelo cenário econômico recessivo atravessado pela Argentina e Brasil durante boa parte de 1999. No caso paraguaio, a contração das vendas ao resto do mundo se manifesta de maneira muito profunda ao longo de todo o ano.

Do lado argentino, a retração das exportações é levemente inferior mas também está altamente ligada à *performance* das vendas destinadas ao mercado sub-regional. Se após a desvalorização brasileira e ao longo dos primeiros três trimestres de 1999 as exportações foram reduzindo de forma sistemática, a dita tendência parece ter começado a se reverter ao longo do último trimestre do mesmo ano. Esta mudança na tendência também é observada -e com maior força- nas exportações brasileiras a nível mundial, as quais curiosamente, continuavam sem reagir logo após o processo de desvalorização de janeiro de 1999.

No caso dos países menores, a recuperação recém se inicia a partir do primeiro trimestre de 2000. Efetivamente, e além dos diferentes matizes, o começo do ano 2000 encontra as exportações dos quatro países numa trilha comum de recuperação com taxas de crescimento que chegam aos 20% no Brasil e a um mínimo de 10% no Uruguai.

EXPORTAÇÕES TOTAIS DO MERCOSUL - EVOLUÇÃO TRIMESTRAL Variação % igual período ano anterior

	I trim. 1999	II trim. 1999	III trim. 1999	IV trim. 1999	I trim. 2000	II trim. 2000 *
Argentina	-16	-9	-14	2	14	13
Brasil	-16	-12	-7	11	20	14
Paraguai	-34	-20	-38	-42	14	s/d
Uruguai	-25	-28	-27	-23	10	9,2

Nota: * estimado.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da CEI, INDEC, BCU e FUNCEX.

Este renovado dinamismo das exportações da sub-região se encontra motorizado em boa medida -no caso do Brasil e Uruguai- pelas vendas a países não membros do MERCOSUL, cujas taxas de crescimento mais que duplicam as registradas nas vendas intrazona. O contrário sucede na Argentina, onde as exportações intrazona crescem nesta primeira parte do ano mais de três vezes mais rápido que as vendas a terceiros países. Um fenômeno similar é observado no Paraguai, onde as exportações a países não membros do MERCOSUL continuam evidenciando uma drástica queda, enquanto as vendas intrazona aumentam de forma substantiva.

Se durante 1999 a importância do mercado sub-regional -com exceção do Paraguai- caiu de forma similar para Argentina, Brasil e Uruguai, no primeiro trimestre de 2000 essa tendência continua sendo visível no Brasil e Uruguai, porém se reverte nos outros dois países.

PAÍSES DO MERCOSUL: EXPORTAÇÕES AO MUNDO

	Intrazona		Extrazona	
	Var. % per. ano anterior		Var. % per. ano anterior	
	1999	I trim. 2000	1999	I trim. 2000
Argentina	-25,2	23,9	-4,4	7,4
Brasil	-23,7	9,5	-2,4	21,8
Paraguai	-19,2	92,2	-54	-44,4
Uruguai	-34,0	5,9	-0,3	14,0

Fonte: Elaboração própria com base no CEI.

Do lado das importações totais e tal como se manifestara anteriormente, o conjunto dos países do MERCOSUL registrou uma diminuição durante 1999 de 16,4% (praticamente o dobro da queda verificada nas exportações para o mundo nesse período). A nível dos diferentes Estados Membros, a diminuição chegou a superar 30% no Paraguai e um mínimo de 12% no Uruguai.

No caso argentino, a única queda prévia de importações observada ao longo da década dos noventa tinha sido no ano 1995, por ocasião do efeito da crise mexicana. Nesse ano, embora o produto evidenciara uma retração similar a de 1999, a diminuição das compras ao mundo foi de "apenas" 7%, quase três vezes menor que a do ano passado. No Brasil, por sua parte, durante 1998 e num contexto ainda mais recessivo que o de 1999, as importações totais caíram só 6%. Efetivamente, o ano passado significou para todos os países do MERCOSUL, a queda mais importante da década em termos de importações.

PAÍSES DO MERCOSUL: IMPORTAÇÕES TOTAIS (em US\$ bilhões)

	1999	1998-1999 Variação
Argentina	25,537	-18,7%
Brasil	49,218	-14,7%
Paraguai	1,935	-30,6%
Uruguai	3,357	-11,9%

Fonte: Elaboração própria com base no CEI.

No final do ano, a diminuição das compras dos países da sub-região começa a se atenuar, como resultado de certa recuperação na atividade econômica. Argentina, Brasil e Uruguai, que vinham registrando quedas nas importações totais superiores a 15% no terceiro trimestre, passam a evidenciar quedas inferiores aos dois dígitos no último trimestre de 1999.

Recentemente, durante os primeiros três meses de 2000, os quatro Estados Membros, ainda que com matizes, voltam a evidenciar taxas positivas de crescimento de suas compras ao mundo, comportamento liderado pelo Brasil e Uruguai -onde a recuperação supera 10%- enquanto na Argentina e no Paraguai este crescimento é apenas perceptível e incipiente, correspondendo ao escasso dinamismo de suas respectivas economias.

IMPORTAÇÕES TOTAIS DO MERCOSUL - EVOLUÇÃO TRIMESTRAL

Variação % igual período ano anterior

	I trim. 1999	II trim. 1999	III trim. 1999	IV trim. 1999	I trim. 2000	II trim. 2000 *
Argentina	-23	-27	-18	-6	-1,9	1,9
Brasil	-21	-13	-17	-8	10,5	9,8
Paraguai	-34	-22	-42	-29	0,3	s/d
Uruguai	-12	-14	-17	-4	13,0	9,2

Nota: * estimado.

Fonte: Elaboração própria com base em dados da CEI, INDEC, BCU e FUNCEX.

A mencionada recuperação é, nesta etapa, impulsionada exclusivamente pelas compras intrazona na Argentina e no Paraguai, dado que as importações desde terceiros países continuam diminuindo. Nos casos do Brasil e do Uruguai, também as compras na sub-região evidenciam um dinamismo maior que as originárias em países não membros do MERCOSUL, ainda que estas últimas também voltam a crescer neste trimestre.

Deste modo, começa reverter a tendência manifestada na Argentina e no Brasil durante 1999, quando a queda das compras intrazona resultava superior à diminuição das importações de terceiros. No Brasil, por exemplo, a diminuição das compras intrazona foi duas vezes e meia mais profunda que a evidenciada nas importações desde o resto do mundo. Pelo contrário, as compras paraguaias desde terceiros países diminuíram durante 1999 a uma taxa que triplica a observada nas importações intrazona.

IMPORTAÇÕES INTRA E EXTRAZONA

	Extrazona		Intrazona	
	Var. % per. ano anterior		Var. % per. ano anterior	
	1999	I trim. 2000	1999	I trim. 2000
Argentina	-20,6	7,9	-18,0	-2,3
Brasil	-28,7	14,7	-12,0	10,0
Paraguai	-18,9	15,2	-56,0	-15,0
Uruguai	-11,5	22,8	-12,2	5,8

Fonte: Elaboração própria com base no CEI.

Efetivamente, além das diferenças e matizes, durante o primeiro trimestre de 2000, a recuperação das compras totais dos quatro Estados Membros foi impulsionada em boa medida pela recuperação do mercado sub-regional.

Perspectivas comerciais da sub-região

- A recuperação do caminho de crescimento das economias do MERCOSUL continuará impulsionando a expansão dos intercâmbios comerciais. Se, como se espera, a atividade econômica dos quatro países recobrar maior dinamismo durante o segundo semestre de 2000, a recuperação dos fluxos intra-regionais será de suma importância ao longo do ano, compensando boa parte da retração evidenciada durante 1999.
- Durante os primeiros seis meses de 2000, os resultados da balança comercial brasileira foram decepcionantes para a maior parte dos analistas e do próprio governo. De projeções iniciais de um superávit próximo a US\$ 5 bilhões, as autoridades projetam hoje um de US\$ 3,5 bilhões e a maior parte do mercado situa o resultado esperado a redor de US\$ 1,5 bilhões (nos primeiros seis meses de 2000 o superávit foi de US\$ 850 milhões).
- No caso do Brasil o principal fator explicativo deste pobre desempenho -em termos do esperado previamente- se deve à importante recuperação das importações de produtos básicos e bens intermediários e de combustíveis e lubrificantes, estes últimos impulsionados pelo aumento do preço do petróleo. Apesar de que nos primeiros seis meses as importações tenham crescido ao redor de 10%, se estima para todo o ano um incremento de 7,5%.
- Do lado das exportações brasileiras se destaca o forte crescimento das vendas de produtos manufaturados, 17,5% no acumulado janeiro-junho de 2000. Este efeito se deve a um aumento nas quantidades (18,4%) e preços (6,4%). Para o ano 2000 completo, se estima um incremento das exportações totais de 13%, porcentagem que nos primeiros seis meses do ano ascendeu a 16,5%.
- O intercâmbio do Brasil com a Argentina cresceu mais de 16% no primeiro semestre de 2000 -15,6% das exportações argentinas para o Brasil e 17,4% das importações- mantendo-se um déficit para o Brasil de aproximadamente US\$ 300 milhões nesta primeira parte do ano 2000.
- Na Argentina, as exportações totais cresceram nos primeiros cinco meses de 2000 13%, impulsionadas pela melhora nos preços internacionais do petróleo e da gasolina e os maiores envios de trigo ao exterior. Em média, quase a metade da expansão se explica por uma melhora nos preços e o resto por maiores volumes embarcados. Para todo o ano, se espera um incremento das exportações de cerca de 11%.
- Também crescem 13% as exportações industriais da Argentina, fortemente estimuladas pela maior demanda dos países europeus, da Ásia e do NAFTA. As vendas ao MERCOSUL deste tipo de produtos, por sua parte, cresceram 6% neste período.
- As importações argentinas totais cresceram cerca de 2% nos primeiros cinco meses de 2000, com uma lenta aceleração nos últimos dois meses. Para o ano se espera um aumento das compras ao mundo em torno de 5,5%-6%.
- As exportações totais da Argentina para o Brasil aumentaram 13% no período janeiro-maio de 2000, estimuladas pela reativação da economia brasileira. Assim, e segundo fontes argentinas, o superávit comercial bilateral superou os US\$ 160 milhões (em igual período do ano anterior foi de US\$ 119 milhões).

ANEXO

Evolução comparada dos salários industriais Argentina-Brasil

Durante 1999 e como consequência da forte desvalorização do real, o salário médio industrial brasileiro caiu 34,5% -em dólares- colocando-se assim num nível 9% mais baixo que no início do Plano Real. Cabe destacar que uma mudança desta magnitude afetou de forma significativa o mapa de competitividade relativo na sub-região.

Porém, uma leitura alternativa do mesmo fenômeno conduz a observar que essa desvalorização compensou o aumento -medido em dólares- de 40% observado nos salários do setor industrial ao longo do período 1994-1998.

Na Argentina, por sua parte, o salário médio em dólares do setor manufatureiro diminuiu quase 1% no último ano, continuando uma tendência de lenta mas sustentada queda evidenciada desde 1994. Com efeito, no período 1994-1998, o ingresso dos salários do setor diminuiu em média 6,6%.

Deste modo, o salário médio industrial em dólares era no final de 1999 de 9,1% e 7,4% mais baixo no Brasil e na Argentina -respectivamente- que o registrado durante o ano 1994.

Neste cenário geral, é interessante observar que a forte alteração dos salários relativos da Argentina e Brasil logo após a desvalorização não foi homogênea em todo o complexo industrial. Assim, em alguns setores como na fabricação de produtos químicos, móveis e produtos alimentícios, o diferencial de salários aumentou em média 39% em apenas um ano. No outro extremo, nas atividades gráficas e têxteis, os produtos da borracha e material de transporte, o dito diferencial cresceu 27%.

SALÁRIOS MÉDIOS INDUSTRIAIS NA ARGENTINA E BRASIL

Evolução comparada ao longo do último ano

Atividade	Variação 1998-1999 (em %)	
	Argentina	Brasil
Metalurgia	-3,4	-33,7
Metalmecânica	0,9	-33,8
Material elétrico	1,5	-33,4
Material de transporte	-5,3	-33,7
Madeira	1,1	-34,5
Móveis	4,5	-33,4
Papel e papelão	1,9	-34,3
Borracha	-9,6	-35,8
Química	6,3	-34,2
Plásticos	-0,9	-34,0
Têxtil	-4,5	-34,1
Vestimenta	-2,8	-34,1
Produtos alimentícios	2,9	-34,6
Editora e gráfica	-9,0	-33,5
Total Indústria Manufatureira	-0,9	-34,5

Fonte: Elaboração própria com base em dados do INDEC e IBGE.

C. O investimento estrangeiro

Tendências gerais do IED nos países em desenvolvimento

O fluxo total de investimento estrangeiro direto (IED) registrou durante 1999 um novo recorde, ao alcançar os US\$ 827 bilhões. Este montante superou em mais de 25% os US\$ 600 bilhões desembolsados durante o ano prévio.

Os fluxos de capitais ingressados na América Latina em matéria de IED superaram em 1999 -e pela primeira vez na década- os destinados à região asiática. Assim, enquanto na América Latina os investimentos estrangeiros somaram cerca de US\$ 100 bilhões ao longo do último ano, os destinadas às economias asiáticas ascenderam a pouco menos de US\$ 85 bilhões. Por outra parte, a América Latina resultou ser a região em que mais cresceram os IED durante 1999, observando um incremento de 33% em relação a 1998.

Com este crescente dinamismo, a América Latina culminava a década dos noventa acumulando um ingresso líquido de capitais em matéria de IED de US\$ 400 bilhões, movimento sem precedentes na região. Neste sentido, a experiência da região no último decênio responde tanto às próprias reformas estruturais dos países que a conformam -que abriram novas e importantes oportunidades de negócios, num contexto econômico e político relativamente mais estável do que o de décadas passadas- como a um movimento mundial de capitais de risco muito mais expressivo em relação às economias emergentes.

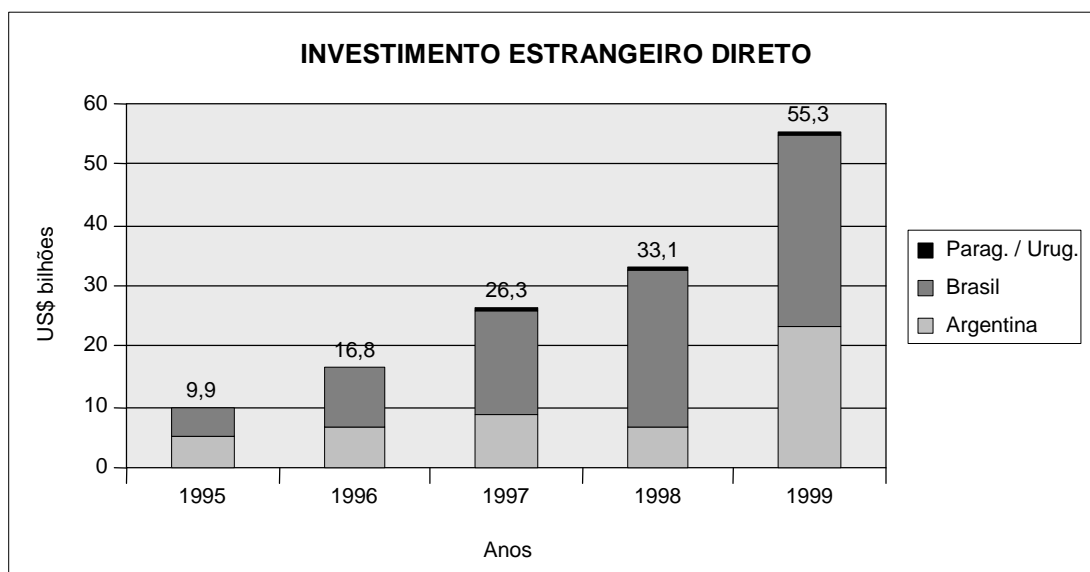
Mas diferentemente dos anos cinquenta, sessenta e setenta, boa parte destas novas entradas de capitais se viram estimuladas pelas fusões e aquisições de empresas, fenômeno coincidente com as tendências internacionais. Não obstante, ainda que entre 1998 e 1999 este tipo de operações tenha alcançado em toda América Latina uns US\$ 75 bilhões, este volume é ainda reduzido em termos internacionais, representando apenas 6% das operações realizadas a nível mundial neste período.

Se destaca neste último período o dinamismo observado pelas fusões e aquisições de empresas no segmento dos serviços, em geral com investimentos associados à compra de ativos de empresas privatizadas nas áreas de telecomunicações, produção e distribuição de energia elétrica, água e esgotos, etc. Também existiram importantes negócios materializados por esta via nos setores primário, industrial e de comércio.

Recentemente, recobram significado as operações de fusões e aquisições no negócio de Internet, em que tiveram uma participação importante os fundos de investimento estrangeiros. Assim, por exemplo, durante o primeiro quadrimestre de 2000, cerca de 7% do IED ingressado no Brasil teve como destino este tipo de atividades.

O IED no MERCOSUL durante 1999

Ao longo de 1999 e em meio da crise econômica sub-regional mais importante da década, os fluxos de capitais ingressados no MERCOSUL em matéria de investimento estrangeiro direto, continuaram aprofundando o seu dinamismo, alcançando os US\$ 55 bilhões. Este montante superou em duas vezes e meia a média de ingressos por esta via do último quinquênio, resultando ser ao mesmo tempo 67,5% superior ao registrado durante 1998.



Fonte: Elaboração própria com base na UNCTAD, CEPAL e fontes nacionais.

A maior participação dos capitais internacionais de risco na sub-região durante o último ano tem sido determinada em boa medida pelo forte crescimento do IED na Argentina. Efetivamente, este país respondeu durante 1999 por 75% do aumento do IED dirigido ao MERCOSUL.

EVOLUÇÃO RECENTE DO IED NO MERCOSUL

	Variação 1998-1999 (US\$ bilhões)	Contribuição (%)
Argentina	16,7	74,9
Brasil	5,4	24,2
Paraguai / Uruguai	0,2	0,9
MERCOSUL	22,3	100,0

Fonte: Elaboração própria com base na UNCTAD, CEPAL e fontes nacionais.

O dinamismo do investimento estrangeiro na Argentina é explicado na sua maior parte pela operação mediante a qual a empresa espanhola Repsol adquiriu a YPF, principal empresa do país com vendas anuais superiores aos US\$ 5,5 bilhões e ativos de mais de US\$ 13 bilhões. Esta única operação representou mais de 55% do IED ingressado neste país ao longo do ano 2000, situando-o no segundo lugar no *ranking* de economias sul-americanas destinatárias de investimento estrangeiro direto.

Durante o último ano na Argentina, também tiveram uma destacada *performance* em termos de captação de capitais estrangeiros as atividades ligadas à infra-estrutura (+5%), indústrias químicas e petroquímicas (+49%) e produção de alimentos (+75%). Pelo contrário, sofreram importantes contrações os investimentos destinados às atividades financeiras (-25%) e à indústria automobilística (-47%).

O IED no Brasil, por sua parte, superou a barreira dos US\$ 30 bilhões durante 1999, sendo assim o principal receptor de fundos internacionais da América Latina. Os setores mais dinâmicos ao longo do ano

foram os serviços públicos e financeiros, as telecomunicações e a indústria química. Este conjunto de atividades, que representa 40% do investimento estrangeiro ingressado no país, foi responsável por quase todo o aumento de US\$ 5,4 bilhões observado pelo IED durante 1999.

Na escala sub-regional, o IED captado durante 1999 contribuiu para promover praticamente todas as atividades produtivas do MERCOSUL.

IED NO MERCOSUL: DISTRIBUIÇÃO POR SETORES 1999

Setores	Porcentagens
Petróleo e gás	24
Telecomunicações	15
Indústria Química	10
Serviços Financeiros	8
Infra-estrutura	7
Indústria Automobilística	6
Comércio	5
Indústria Alimentícia	4
Outros	21

Fonte: Elaboração própria com base em CEP e *Gazeta Mercantil*.

Deste modo, o MERCOSUL culmina a década dos noventa acumulando um ingresso de capitais em matéria de IED em torno dos US\$ 156 bilhões (mais de 90% deste montante tendo ingressado nos últimos cinco anos). Além da importância destes fluxos para o desenvolvimento produtivo da sub-região, os mesmos adquiriram um particular significado como fornecedores de divisas de longo prazo -e desta forma de maior estabilidade relativa- em economias especialmente dependentes dos fundos externos.

Perspectivas para o ano 2000

- De acordo com estimativas do Ministério de Economia da Argentina (Centro de Estudos para a Produção, CEP), o investimento de empresas estrangeiras no dito país -tanto em vias de execução como programadas ou anunciadas- deve alcançar durante o presente ano uns US\$ 11,5 bilhões, cifra que supõe uma importante queda em relação aos excepcionais valores alcançados em 1999 -mediante o *take over* de YPF- segue mantendo a Argentina como um dos principais receptores de IED entre os países em desenvolvimento.
- Os Estados Unidos aparecem como o primeiro país investidor (38% do total), seguido pela Espanha (22%), Itália (8,8%), França (7,5%) e Canadá (6,9%). Desde o ponto de vista setorial, se espera que quase a metade deste investimento seja destinado a setores de infra-estrutura, onde se destacam as comunicações, 25% para a indústria manufatureira (em especial, os ramos alimentícios e automotivo), 12,5% para o comércio e serviços e o resto para atividades extrativas e setor financeiro.
- No caso do Brasil, estimativas do Governo colocam os ingressos em matéria de IED para o ano 2000 em torno dos US\$ 25/30 bilhões. Desse total, ao redor de 36% do dito montante estaria determinado pelo investimento em infra-estrutura -onde a metade seria destinado a telecomunicações- 8% para o setor financeiro, 5% para a indústria química e 7% para a atividade relacionada com Internet, novo "*hot sector*" para o investimento de capitais estrangeiros.

PRINCIPAIS INDICADORES MACROECONÔMICOS DO MERCOSUL

		ARGENTINA					BRASIL					PARAGUAI					URUGUAI				
		1995	1996	1997	1998	1999	1995	1996	1997	1998	1999	1995	1996	1997	1998	1999	1995	1996	1997	1998	1999
NÍVEL DE ATIVIDADE																					
PIB -Total	(US\$ bilhões)	243,2	256,6	277,4	288,2	281,9	705,4	775,4	804,1	776,6	761,0	9,0	9,7	9,6	8,6	8,5	18,0	19,1	19,8	20,5	20,1
PIB -Total	(% variação anual)	-2,8	5,5	8,1	3,9	-3,0	4,2	2,8	3,7	0,0	0,8	4,7	1,3	2,6	-0,4	-2,4	-1,8	5,3	5,1	4,5	-3,4
Produção industrial	(% variação anual)	-6,7	5,2	10,2	0,8	-6,9	1,8	1,8	3,9	-2,3	-1,6	3,0	-2,2	-0,2	0,9	0,0	-3,1	4,8	5,6	2,4	-9,9
Investimento interno bruto fixo	(% do PIB)	18,3	18,9	20,6	21,1	18,9	20,6	20,5	21,5	20,8	16,9	23,9	23,6	26,0	22,9	19,3	17,9	16,6	16,8	18,5	16,7
Taxa de desemprego	(%)	16,6	17,3	13,7	12,4	13,8	4,6	5,4	5,7	7,6	6,3	5,3	8,2	10,6	15,8	16,0	10,3	11,9	11,5	10,2	11,4
PREÇOS E TAXA DE CÂMBIO																					
IPC	(% variação dez./dez.)	1,6	0,1	0,3	0,7	-1,5	22,0	9,1	4,3	2,5	6,3	13,4	9,8	6,2	14,6	5,4	35,4	24,3	15,2	8,6	5,3
Taxa de câmbio nominal	(% variação dez./dez.)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	13,8	7,1	7,4	8,3	48,0	2,8	6,7	8,7	16,9	19,4	26,5	22,7	15,2	8,1	7,9
SETOR PÚBLICO E TAXAS DE JUROS																					
Déficit (-) do setor público	(% do PIB)	-2,3	-3,2	-2,0	-2,1	-3,8	-7,0	-5,9	-6,3	-8,1	-10,1	-0,3	-0,8	-0,3	-1,0	-3,3	-1,2	-1,1	-1,0	-0,8	-2,8
Taxa de juros passiva	(% ao ano)	9,5	6,2	6,6	6,8	6,9	53,1	27,1	24,7	28,6	25,2	15,8	12,8	8,8	6,7	10,2	38,2	28,1	19,6	15,1	14,2
SETOR EXTERNO E BALANÇA DE PAGAMENTOS																					
Exportações	(% variação anual)	32,4	17,3	11,2	0,0	-11,8	6,8	2,7	11,0	-3,5	-6,1	12,0	13,5	27,6	-17,1	-32,8	12,2	13,8	13,7	1,6	-18,9
Importações	(% variação anual)	-6,8	17,9	28,3	3,1	-18,7	50,0	7,5	15,1	-5,9	-14,7	29,3	-0,9	12,0	-19,8	-30,6	4,3	15,9	11,9	2,5	-11,8
Exportações	(US\$ bilhões)	20,3	23,8	26,4	26,4	23,3	46,5	47,7	53,0	51,1	48,0	0,9	1,0	1,3	1,1	0,7	2,1	2,4	2,7	2,8	2,2
Importações	(US\$ bilhões)	20,1	23,7	30,5	31,4	25,5	49,6	53,3	61,3	57,7	49,2	3,1	3,1	3,5	2,8	1,9	2,9	3,3	3,7	3,8	3,4
Balança Comercial	(US\$ bilhões)	0,1	0,0	-4,0	-5,0	-2,2	-3,1	-5,5	-8,4	-6,6	-1,2	-2,2	-2,1	-2,1	-1,7	-1,2	-0,8	-0,9	-1,0	-1,0	-1,1
Déficit de Conta Corrente	(US\$ bilhões)	-4,9	-6,5	-12,0	-14,7	-11,5	-17,8	-24,3	-33,3	-35,1	-32,7	-0,5	-0,7	-0,8	-0,7	-0,4	-0,2	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5
Déficit de Conta Corrente	(% do PIB)	-2,0	-2,5	-4,3	-5,1	-4,1	-2,5	-3,1	-4,2	-4,5	-4,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-1,2	-1,2	-1,6	-2,1	-2,5
Investimento estrangeiro direto	(US\$ bilhões)	5,3	6,5	8,8	6,5	23,2	4,3	9,9	17,1	26,1	31,5	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3
Dívida externa total bruta	(US\$ bilhões)	110,0	125,4	138,5	148,1	155,4	159,3	179,9	192,9	235,1	240,0	1,3	1,3	1,4	1,6	2,1	6,3	6,4	6,9	7,7	8,0
Reservas internacionais	(US\$ bilhões)	17,6	19,3	24,3	26,9	26,4	51,8	60,1	51,4	44,6	36,3	1,1	1,1	0,8	0,9	1,0	1,8	1,9	2,1	2,4	2,4

Fontes: Elaboração própria com base nos dados do Ministério de Economia, INDEC e CEI da Argentina, Banco Central, FUNCEX, Ibge, F. G. Vargas do Brasil, Banco Central do Paraguai, Banco Central do Uruguai, J. P. Morgan e Lehman Brothers.

CAPÍTULO II. CONFLITOS COMERCIAIS E SETORIAIS

Ao longo do último ano e meio, o MERCOSUL foi testemunha de numerosos incidentes e disputas internas relacionadas com o acesso aos mercados, que entre final de 1998 e final do primeiro trimestre de 2000 puseram os dois sócios maiores num estado de conflito quase permanente.

Elementos e fatores de diferente índole contribuíram para reforçar e retroalimentar as novas e velhas tendências ao choque de interesses entre os atores comerciais de ambos os países. Alguns deles vinculados a questões do tipo estritamente conjuntural macroeconômica, como:

- A forte contração da demanda interna nos quatro países e -por conseguinte- o encolhimento do mercado potencial para as empresas que operam na sub-região.
- A drástica queda nos preços internacionais de numerosos *commodities* e bens transacionáveis e, a partir disso, a deterioração das margens de rentabilidade de numerosas atividades.
- A situação de forte crise econômica e social que atravessaram várias economias sub-regionais, particularmente aquelas vinculadas à mono produção de *commodities* agropecuários.
- A brusca alteração das paridades cambiais bilaterais e seus efeitos esperados sobre a magnitude e/ou a direção das correntes comerciais intra sub-regionais.

O efeito destes fenômenos foi sem dúvida potencializado pela ação de outros fatores, mais vinculados com questões de tipo estrutural. Cabe destacar entre eles:

- A definitiva eliminação -no princípio de 1999- das tarifas residuais ao comércio entre Argentina e Brasil, fenômeno que afetou particularmente setores tradicionalmente "sensíveis" do intercâmbio bilateral.
- O efeito de mudanças estruturais ocorridas ao longo dos anos precedentes no mapa produtivo sub-regional, que puseram em discussão os anteriores "desempenhos comerciais esperados" dos diferentes sócios (cabe destacar entre elas o auge da leiteria na Argentina, o crescimento da produção de arroz no Sul do Brasil ou os ganhos de produtividade no complexo avícola brasileiro).
- Os preexistentes -e ainda sem resolver- vazios jurídicos e institucionais do MERCOSUL, particularmente em relação aos mecanismos de "escape" ou cláusulas de emergência gerais ou setoriais.

Adicionalmente e desde uma perspectiva mais vinculada com as negociações e a política, pode-se destacar que, se ao longo dos anos que seguiram a Ouro Preto, a sobrevalorização do real e, por conseguinte, os temores de que uma desvalorização no Brasil geraria um caos regional tinham legitimado de algum modo a permanência de alguns regimes regulatórios setoriais e mecanismos financeiros de "zona cinzenta" no dito país, a alteração da paridade cambial de janeiro de 1999, deu sustentação às demandas dos setores "mais combativos" dos Governos e do setor empresarial dos demais países sócios. Assim, enquanto alguns conflitos que já tinham se manifestado durante os anos prévios tendiam a se agravar, outros fatores de tensão, que até esse momento se tinham mantido latentes ou bem tinham sido processados com êxito pelas respectivas autoridades, se transformaram em disputas abertas entre as partes.

Deste modo, a paulatina, porém sustentada, deterioração dos indicadores sociais e trabalhistas, evidenciada ao longo de 1999 em toda a sub-região, desaguou em um forte aumento das pressões e demandas setoriais sobre funcionários e Governos, politicamente debilitados, em prol de dificultar o cenário negociador através da imposição unilateral de medidas comerciais restritivas gerais ou setoriais

que pudessem dar algum tipo de alívio a alguns dos setores mais afetados pela queda da demanda. Deste modo, e a partir de diferentes tipos de argumentações -que iam desde a invocação de regulamentações sanitárias ou técnicas até a existência de práticas de *dumping* ou de subsídios à produção ou à exportação- a sucessiva detonação de diferentes tipos de conflitos e de disputas relacionadas com o acesso aos mercados foi a característica distintiva da etapa que vai desde o princípio de 1999 até o final do primeiro trimestre do ano 2000, momento no qual uma parte importante de tais diferenças foram entrando em vias de resolução, ao mesmo tempo que se evidenciava um melhoramento nas condições macroeconômicas e do comércio exterior da sub-região.

A. Os dois grandes conflitos "horizontais" de 1999 e 2000

Ao longo de sua curta existência, o MERCOSUL atravessou por vários episódios de crise profunda. Mas se durante os quatro anos que vão desde o Protocolo de Ouro Preto até o final de 1998, as controvérsias entre os dois principais sócios apareciam como fenômenos relativamente isolados dentro de uma sucessão de acordos e entendimentos em temas diversos, ou bem podiam ser entendidos como uma consequência do rápido crescimento do processo de integração e da multiplicação dos negócios, dos fluxos de intercâmbio e dos interesses em jogo,² a situação da nova fase era bem diferente.

A sucessão de choques comerciais e "incidentes" políticos gerados a partir da desvalorização brasileira de janeiro de 1999 se inseriam num cenário já marcado pelo mau humor gerado pela crise recessiva, a drástica contração do comércio intrazona e a estagnação ou paralisia que o processo negociador vinha atravessando desde pelo menos dois anos.

Neste cenário, dois incidentes ocorridos ao longo do período sob análise marcaram os momentos de máxima da tensão entre Argentina e Brasil: (i) o conflito derivado da decisão unilateral do Ministério de Economia da Argentina de regulamentar o mecanismo de salvaguardas da ALADI no final de julho de 1999 e consequentemente a implícita ameaça de utilizá-las no âmbito sub-regional; e (ii) os debates e questionamentos a respeito do presente e do futuro do MERCOSUL surgidos em diferentes âmbitos do dia a dia político e empresarial da Argentina entre janeiro e fevereiro de 2000, particularmente em relação com uma suposta "fuga" de empresas -e investimentos- para o Brasil.

A este respeito, e partindo da idéia de que a análise retrospectiva desses episódios pode trazer alguns elementos úteis para efeito de uma maior e melhor compreensão da problemática atual e futura do processo de integração, se efetua na continuação um rápido repasse destes dois episódios.

Inverno de 1999: A "batalha" das salvaguardas

Recém iniciado o segundo semestre de 1999, os incipientes sinais favoráveis gerados no final do período anterior no âmbito sub-regional se esvaíram rapidamente. Deste modo, ainda que a mudança positiva das expectativas a respeito do futuro da economia brasileira, a conclusão da negociação entre o Brasil e os países andinos dentro de um formato "MERCOSUL-compatível" e os resultados razoavelmente satisfatórios da Reunião Presidencial de Cúpula Europa-América Latina/Caribe realizada no Rio de Janeiro no final de junho, tinham dado espaço para pensar numa etapa de maiores entendimentos entre os

² Um dos principais negociadores argentinos nessa ocasião interpretava ditos conflitos como parte de um "paradoxo do sucesso", de acordo com o qual o avanço do processo de integração ia incorporando paulatinamente ao livre comércio sub-regional a numerosos setores e atividades que historicamente tinham se mantido à margem da influência do resto dos países da sub-região, situação que gerava transitórios episódios de resistência ou bem de oposição ao avanço do processo. Deste modo, era resultado natural que o maior volume de negócios na sub-região, se traduzira em maior quantidade de conflitos.

dois sócios principais, um sombrio panorama começou rapidamente a ocupar uma parte cada vez mais ampla do horizonte.

Assim, os sucessivos indicadores macroeconômicos argentinos mostravam que a queda no nível de atividade seguia aprofundando e a crise estava sendo muito mais aguda do que o originariamente esperado, fenômeno que se traduzia num estreitamento da margem de manobra do governo para fazer frente às reclamações e demandas dos setores produtivos mais afetados pela retração das vendas internas e do nível de atividade. Neste quadro, o aumento das reclamações e a pressão dos *lobbies* setoriais -demandantes de medidas tendentes a "aliviar" os efeitos que a crise recessiva exercia sobre eles- em cima de um Governo crescentemente debilitado pela entrada na etapa final do seu mandato, gerava diferentes opiniões e perspectivas por parte do próprio elenco dos negociadores argentinos, ao mesmo tempo que alimentava a "imaginação" e a procura de propostas e alternativas "criativas" por parte de analistas econômicos e consultores empresariais.³

Paralelamente, a crise econômica pela qual atravessava a economia brasileira se manifestava no notório debilitamento interno da figura do Presidente Cardoso -cuja popularidade atingia naquele momento os níveis absolutos e relativos mais baixos de sua gestão- situação que derivou em mudanças no Gabinete de Ministros e numa crise política no seio da coalizão governamental.

Neste cenário, a decisão da Secretaria de Indústria da Argentina de não excluir o Brasil de uma medida de salvaguarda imposta para o setor têxtil, em meados do mês de julho, geraria um indissimulado desagrado no governo brasileiro,⁴ que ameaçava publicamente recorrer tecnicamente da medida ante a OMC e efetuar adicionalmente uma apresentação ante o Tribunal Arbitral do MERCOSUL por considerar a medida incompatível com o esquema de união aduaneira.⁵

Além de questões e casos pontuais, os dois principais sócios pareciam realizar leituras bem distintas da crise sub-regional e suas implicações. No Brasil, a sensação predominante era que a Argentina entorpecia o espaço de negociação como forma de tentar defender "à custa do Brasil" o seu esquema cambial, fortemente golpeado a partir da desvalorização do real. Esta lógica conduzia à conclusão de que a maior parte dos problemas que sofria o MERCOSUL podiam ser resolvidos automaticamente se a Argentina decidisse "copiar" a receita brasileira e adotar um padrão de câmbio mais flexível. E que caso contrário, o Brasil não tinha por que arcar com as restrições decorrentes da "obstinada" preferência argentina pelo sistema de conversibilidade.⁶ Neste marco, o velho problema das disputas inter-regionais brasileiras também contribuía para agitar ainda mais as turbulentas águas do MERCOSUL, quando o influente senador nordestino Antônio Carlos Magalhães afirmava que "o MERCOSUL é útil, mas deve ser repensado", e que "todos os países que integram o bloco tiravam vantagens do Brasil" (*Folha de São Paulo*, 18/7/99).

Neste sentido, os principais meios de comunicação brasileiros começavam a refletir cada vez mais uma virulenta corrente de opinião "Merco-refratária", que entendia que os novos conflitos comerciais com a Argentina (imposição de uma salvaguarda sobre o setor têxtil e de restrições à entrada de calçado e alguns

³ A este respeito, cabe destacar que durante os primeiros meses de 1999 as colunas de opinião dos principais jornais argentinos davam lugar a um intercâmbio de opiniões e posições entre importantes analistas e especialistas em comércio exterior e integração acerca da aplicabilidade e/ou viabilidade jurídica das salvaguardas ALADI no marco do MERCOSUL, as quais eram entendidas como "um instrumento não ideal, mas sim válido e razoável, especialmente se fracassam os acordos setoriais voluntários".

⁴ "Nos vemos obrigados a dizer que não aceitamos essa medida, que vulnera o Tratado de Assunção e abre precedente para que qualquer sócio do bloco faça o mesmo", declarava o Secretário de Comércio Exterior brasileiro Mário Marconini (*Ambito Financiero*, 14/7/99).

⁵ Para maiores detalhes a respeito da situação das discussões gerais sobre o tema da aplicabilidade dos instrumentos de defesa comercial que sejam OMC-compatíveis ao comércio intrazona, ver o Capítulo III deste Informe.

⁶ Um bom exemplo desta análise pode se encontrada na nota editorial do *Jornal do Brasil* de 14-10-99.

produtos elétricos e eletrônicos, aos que se agregavam os problemas com a carne de frango e o nunca solucionado conflito açucareiro), eram parte de uma inaceitável estratégia deste país tendente a tratar de ganhar terreno em detrimento do seu sócio maior, e que devia ser combatida e resistida.

Assim, enquanto a revista *Época* do Brasil interpretava o conflito do calçado como "Mais um não dos argentinos", um editorial do influente *Folha de São Paulo* tornava público, em meados de julho de 1999, o seu ceticismo sobre o futuro do processo, destacando que "Nunca o projeto de integração do Cone Sul esteve tão próximo do esgotamento como agora. (...) Talvez a desintegração do processo seja melhor para o Brasil que a consequência insustentável de concessões aos argentinos que o Governo vem realizando nos últimos anos" (*Folha de São Paulo*, 15/7/99).

Entretanto, desde a Argentina, o problema era percebido como se o Brasil pretendesse atuar como se nada tivesse acontecido e se desligar por completo dos efeitos que a alteração da sua paridade cambial tinha acarretado para o resto da sub-região, oferecendo unicamente uma pouco precisa disposição para analisar alternativas em alguns casos pontuais. De igual modo, diferentes analistas e agentes econômicos entendiam que a desvalorização do real tinha derrubado o último argumento que podia esgrimir o Brasil para manter alguns subsídios setoriais e regimes distorcidos da competitividade sub-regional, os quais já não tinham porquê ser tolerados pelos sócios restantes no novo cenário.

O argumento brasileiro se baseava tanto numa questão de princípio,⁷ como no fato de que logo após a desvalorização do real, as vendas do país para o resto dos sócios continuavam mostrando quedas de 20% a 30% interanual, que resultavam aproximadamente similares tanto no caso das importações como das exportações, fenômeno que desmentia assim os temores argentinos de uma avalanche de importações do Brasil.

Em síntese, o cenário reinante na Argentina no terceiro trimestre de 1999 combinava a maior recessão da década, a dramática contração das exportações intra e extrazona, a latente ameaça da invasão comercial brasileira e as cada vez mais abertas pressões e apelos setoriais sobre o Governo em relação ao comércio exterior em geral e o do MERCOSUL em particular.

Deste modo foi se gerando um crescente clima de "mau humor" em relação ao mercado sub-regional, fenômeno no que tampouco estavam ausentes as propostas que sugeriam desandar parte do caminho traçado nos anos precedentes. Assim, alguns importantes analistas e ex-funcionários argentinos reclamavam publicamente -e no marco de importantes foros econômicos e financeiros- abandonar a ambiciosa mas pouco realista idéia da União Aduaneira e aceitar no seu lugar um esquema mais modesto de zona de livre comércio, que proporcionaria maiores possibilidades e mais flexibilidade para o uso por parte do país de instrumentos de política comercial que pudessem contribuir para a superação da crise.

Assim, e no marco da estreita margem de manobra de que ambos os governos dispunham para fazer frente a suas respectivas problemáticas internas, a falta de acordo entre os países a respeito do recorrente tema das salvaguardas para o comércio intrazona -e as baixas perspectivas de que a via da negociação bilateral ou intrabloco pudesse conduzir a resultados concretos a este respeito- motivou que no final de julho de 1999 o Ministério de Economia Argentino decidisse "jogar forte" e impulsionar decididamente -mesmo contra a posição da Chancelaria-⁸ a regulamentação da Res. 70/87 da ALADI, sob o argumento de que "os Tratados

⁷ "...uma vez concluídas as etapas de transição e adequação, esta deve ser uma área de livre comércio entre os países sócios. Se aceitamos novos regimes de exceção, todo o processo fica desvirtuado e perde seu sentido", declarações de José Botafogo (*Clarín* 17/3/00).

⁸ É interessante destacar a este respeito que enquanto que, ao longo do primeiro semestre de 1999, a Chancelaria manteve sua aberta oposição à "estratégia ALADI", foi a Secretaria de Indústria que impulsionou decididamente a via unilateral, com a idéia de que só através de dito caminho seria possível obrigar a parte brasileira a uma negociação tendente a buscar soluções para os setores sensíveis.

do MERCOSUL nada dizem de forma clara sobre a aplicação de salvaguardas" e que "para encher esse vazio legal se adota nacionalmente a Res. 70 da ALADI" (Felix Peña, *El Cronista*, 27/7/99).

Deste modo, e ainda que a normativa não tivesse efeitos imediatos nem concretos sobre nenhum setor em particular, a Argentina deixava aberta a possibilidade de dispor da aplicação de salvaguardas às importações provenientes do Brasil ou de qualquer outro país da sub-região. Neste sentido, se ao longo dos anos recentes -e particularmente dos primeiros meses de 1999- os funcionários brasileiros tinham manifestado reiteradamente a sua enérgica e completa rejeição à possibilidade de negociar um regime deste tipo no âmbito do MERCOSUL, a decisão unilateral da Argentina implicava uma aposta ofensiva e de conseqüências imprevisíveis.

O Regime de Salvaguardas Comerciais nos Acordos da ALADI

O regime para a aplicação das medidas de salvaguardas previsto na Res. 70 do Comitê de Representantes da ALADI (CR 70) é aplicável no marco dos acordos de alcance parcial celebrados dentro de dito esquema, tendo assim mesmo "caráter geral e suplementar" para aqueles acordos bilaterais em que não se hajam incluído normas específicas à matéria.

As ditas salvaguardas devem ter como objetivo corrigir desequilíbrios da balança de pagamentos ou situações nas quais as quantidades importadas desde outros países da ALADI "causam ou que ameaça causar prejuízos graves" aos produtores nacionais de bens similares ou competitivos. Em todos os casos a salvaguarda -que tem uma vigência de um ano, com a possibilidade de prorrogação por outro ano- se aplica de modo unilateral, estabelecendo unicamente um sistema de notificação e consultas com a parte afetada. A primeira das situações previstas -desequilíbrios da balança de pagamentos- pode se aplicar contra qualquer um dos membros da ALADI, exceto os de menor desenvolvimento relativo (Bolívia, Equador e Paraguai). Por outra parte, o país importador está obrigado a se comprometer a ir atenuando progressivamente os efeitos da medida, assim que "melhorem as condições que a motivaram". Ao contrário, nos casos nos que se invoca um prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave por causas atribuíveis ao aumento das importações, a exceção a favor dos países de menor desenvolvimento relativo é mais tênue.

A medida pode ser aplicada tanto de ofício como a pedido dos produtores. Assim, o país atuante deve estabelecer unilateralmente uma cota -dentro da qual se mantêm as preferências e demais condições oportunamente estabelecidas no Acordo de Alcance Parcial- o qual deverá ser revisado em conjunto com os países afetados dentro dos 60 dias. Mas no caso em que não se alcance finalmente um acordo com tendência a melhorar as condições de acesso para os países afetados, o país importador poderá se decidir igualmente pela manutenção da medida.

Como a Res. 70 da ALADI estabelece somente um marco geral para a aplicação do regime mas não define os conceitos de dano nem de ameaça de dano (nem os procedimentos requeridos para prová-lo), os países devem estabelecer o sistema e os mecanismos administrativos a partir dos quais o sistema terá vigência em cada um deles. Neste cenário, o sistema de salvaguarda regulamentado pela Argentina no final de julho de 1999 -isto é, doze anos depois da sua existência- através da Resolução do Ministério de Economia N° 911/99 não tinha efeitos comerciais imediatos *per se* nem se dirigia especificamente a nenhum setor ou produto em particular, mas habilitava de forma genérica a dita dependência a proceder à aplicação de medidas restritivas sobre as importações provenientes dos restantes membros da ALADI, com base nos parâmetros estabelecidos pela normativa anteriormente mencionada.

Argumentos "a favor" da aplicabilidade da Res. 70

- É freqüente que os acordos preferenciais contenham "cláusulas ou válvulas de escape" que, ao aumentar a flexibilidade do sistema, promovem sua viabilidade e estabilidade no tempo. Este tipo de cláusula que o Acordo MERCOSUL como tal não dispõe, se encontra contida sob diferentes formatos tanto na OMC como na UE ou no NAFTA.
- A cláusula de salvaguarda oportunamente incluída no Tratado de Assunção tinha como objetivo facilitar o funcionamento do Programa de Liberação Comercial 1991-1994. Deste modo, resulta razoável interpretar que os autores do Tratado supunham que ao longo do período de transição se iria avançar não só na tarifa zero e na eliminação de restrições não tarifárias, mas também que se alcançaria acordos em matéria de coordenação de políticas macroeconômicas. Porém, quando em janeiro de 1995 foram eliminadas as tarifas intrazona mas não se cumpriram os pressupostos que podiam justificar a eliminação da cláusula de salvaguarda estabelecida no Tratado de Assunção, ficou em evidência o problema derivado da inexistência de mecanismos de emergência frente a problemas decorrentes da falta de avanços em matéria de coordenação macroeconômica. Deste modo, poderia interpretar-se que no MERCOSUL existia um vazio legal, que poderia ser coberto apelando à ALADI.
- No marco de situações de crise econômica e financeira, é preferível contar com instrumentos aptos para regular e/ou "administrar" cooperativa e consensualmente eventuais desequilíbrios comerciais intrazona, particularmente os que possam ser considerados temporais ou passageiros. Nesta lógica, uma vez finalizado o período de transição, a Argentina reclamou reiteradamente o esboço de algum sistema ou mecanismo deste tipo, sem obter nunca o consenso por parte do maior sócio do bloco.

Argumentos " contra" a aplicabilidade da Res. 70

- O Acordo do Alcance Parcial N° 18 subscrito entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai para acolher no âmbito da ALADI o Tratado de Assunção, contém normas específicas em matéria de salvaguardas, que determinam explicitamente a data limite de 31/12/94 para a aplicação de salvaguardas entre os países do MERCOSUL.
- Estas normas prevalecem sobre o regime de salvaguardas da ALADI tanto por sua especificidade -já que são próprias do MERCOSUL- como por sua temporalidade, já que o Tratado de Assunção e do Acordo de Alcance Parcial N° 18 são posteriores à aprovação da Res. 70 da ALADI.
- Aqueles Acordos ALADI em que as partes decidiram a vigência da Res. 70 contêm disposições explícitas em tal sentido. Tal é o caso dos Acordos celebrados pela Argentina com a Colômbia, Peru e Venezuela.
- As condições para a aplicação de salvaguardas no MERCOSUL até 31/12/94 eram muito mais rigorosas e exigentes que as estabelecidas pela Res. 70 da ALADI. Por isso, ao aceitar-se a aplicabilidade da mesma no âmbito do MERCOSUL se estaria aceitando a vigência de um regime menos restritivo para a etapa de consolidação da União Aduaneira que o que regeu a transição, o que implica um aberto contra-senso jurídico e econômico.
- Nas negociações prévias aos acordos de Ouro Preto, a Argentina insistiu na necessidade de prorrogar o regime de salvaguardas intrazona, posição que nunca foi acompanhada pelos demais sócios, argumentando que a aplicação de tal instrumento foi pensada para contrabalançar os efeitos não desejados do cronograma de desgravação tarifária. Como contrapartida, foi aprovado um Regime de Adequação visando facilitar a paulatina incorporação de determinados setores sensíveis ao livre comércio intrazona, que de acordo com o calendário oportunamente negociado pelas partes caducou para Argentina e Brasil a princípios de 1999 e a princípios de 2000 para Paraguai e Uruguai.

Somente o anúncio da medida por parte do Governo argentino produziu imediatas e sérias tensões dentro do bloco, no marco de um clima de relações bilaterais já alteradas a partir da decisão da ala política do Governo argentino de administrar a sua entrada na OTAN como membro pleno, rompendo assim -pelo menos parcialmente- com dois anos de inéditos avanços em matéria de entendimentos com tendência à formulação de uma política comum de segurança regional.⁹

Noutras palavras, se a salvaguarda têxtil -aplicada pela Argentina no marco dos Acordos OMC- podia ser interpretada como um tema de conflito ou de controvérsia entre os países, a regulamentação da Res. 70 da ALADI aparecia como um desafio impossível de relevar. Assim, tão logo o próprio Presidente Cardoso afirmara que "existem certas regras que não podem ser passadas por cima" (*La Nación*, 29/7/99) e o Subsecretário Graça Lima manifestara que "a decisão argentina carece de amparo legal e fere o espírito de união aduaneira" (*El Cronista*, 27/7/99), as asperezas atingiram o seu ponto máximo quando aos poucos dias depois o Itamaraty anunciou publicamente a sua vontade de suspender sua participação em todas as negociações do MERCOSUL até que o Governo argentino anulasse a regulamentação referida, ou bem excluísse explicitamente os seus sócios regionais da possibilidade da aplicação da medida. Assim, a crise interna chegava ao seu ponto de máxima tensão em toda a década, fato que aparecia refletido nos principais meios gráficos e de comunicação internacionais.

Neste cenário, a tensão política chegou a um limite e assim que o próprio Presidente argentino fez uma imprevista -e fora da agenda- viagem a Brasília com objetivo de encontrar-se pessoalmente com o seu par brasileiro, o Governo argentino deu marcha ré e precisou os alcances da regulamentação das salvaguardas ALADI, excluindo desse modo os países do MERCOSUL da aplicação da mesma. Deste modo e não sem importantes custos políticos internos, o Governo argentino dava um explícito passo atrás, ao mesmo tempo que o próprio Ministro Roque Fernández admitia que "isso não se fez para tomar nenhuma medida de proteção imediata, mas para alertar que existe um problema e que tem que se trabalhar nele" (*El Cronista*, 29/7/99). Paralelamente, se convocava com urgência uma reunião extraordinária do GMC e do CMC, para fins de recuperar o diálogo e buscar saídas alternativas para a crise sub-regional.

Posteriormente, a Reunião Extraordinária do GMC e do CMC só serviu para que cada uma das partes explicitasse a sua posição diferente sobre o controvertido tema, ficando clara a postura brasileira de "recusar terminantemente" qualquer tipo de instrumento comercial restritivo de caráter unilateral. Assim, enquanto que o Ministro argentino Roque Fernández manifestava que "se não logramos diferenciar o tratamento que damos aos setores afetados por uma conjuntura desfavorável em relação àqueles setores não competitivos e ineficientes de longo prazo permitiremos que se intensifiquem as manifestações internas daqueles que não querem o MERCOSUL", o Chanceler brasileiro respondia que "o Brasil não está em condições de examinar medidas que impliquem salvaguardas ou a reintrodução de um regime de adequação, posto que se trata de setores que há muitos anos são sensíveis e por isso receberam oportunamente tratamento especial".

Não obstante, e em relação aos setores afetados por problemas pontuais ou conjunturais, o Ministro Pedro Malan sinalizava poucos dias depois que "existe disposição do Governo brasileiro em dar apoio necessário para que se resolvam mediante a participação do setor privado". Em outras palavras, ficava claro que o Brasil poderia estar disposto a atender reclamações ou demandas setoriais pontuais, mas de modo algum aceitaria imposições ou uma negociação "desde uma posição de força" por parte de seu principal sócio sub-regional.

⁹ Cabe assinalar que ainda estava latente o mal-estar gerado pela proposta de dolarização da economia argentina, em meio da etapa mais aguda da crise brasileira.

Mais adiante, e logo que as tentativas de lograr acordos "mais ou menos voluntários" a nível do setor privado dos dois principais países finalizaram sem resultados concretos, o Ministério de Economia da Argentina anunciava a imposição de novas exigências de etiquetado e registro para o ingresso de calçado (Res. 617/99) e -semanas depois- para certos tipos de papel embalado (Res. 653/99). Em ambos casos se tratava de medidas tendentes a restringir o comércio bilateral em setores tradicionalmente "conflitantes". Se bem que em alguns sub-ramos dos mesmos se observavam importantes quedas de preços de importação e/ou incrementos nas colocações brasileiras, o concreto e real é que novamente tornava a gerar um clima de tensão entre os dois principais países do bloco.

Neste marco e logo após um protesto inicial e uma ameaça de agir através do mecanismo de solução de controvérsias do MERCOSUL, o Governo do Brasil anunciou, em meados de setembro, sua decisão de atuar "com reciprocidade", voltar a impor os requisitos de licenças prévias para a importação de cerca de 400 produtos de origem argentino que tinham sido eliminados em princípios do ano -principalmente nos ramos químicos, alimentos e automóveis- e dar "o mesmo tratamento que a outros sócios comerciais", ao tempo que se incluía o dito país numa disposição a partir da qual a Secretaria de Defesa Sanitária brasileira devia supervisionar a inspeção dos estabelecimentos exportadores, normativa que datava do final de 1988 mas da qual a Argentina tinha sido expressamente eximida naquele momento.

O *clímax* de tensão -que incluiu declarações do Chanceler brasileiro no sentido de que o MERCOSUL acabaria e ameaçou responder com "jogo bruto" caso a Argentina mantivesse a intenção de aplicar restrições generalizadas às importações brasileiras, e respostas com acusações de "soberba imperialista" por parte do vice-presidente da União Industrial Argentina (UIA)- cessou finalmente no final do mês de setembro quando logo após árduas gestões oficiais e privadas se logravam acordos de restrição voluntária de exportações tendentes a "ordenar o mercado" entre as câmaras empresarias da Argentina e do Brasil dos conflituosos setores de calçado e papel. Neste cenário, o Brasil anunciava a suspensão dos requisitos de licenciamento prévio para as importações provenientes da Argentina dos produtos anteriormente indicados. Em síntese, o horizonte começava a desanuviar.

É obvio destacar que tais acordos setoriais distavam de ser a panacéia, e não implicavam de modo algum numa solução sustentável para os problemas que afetavam os setores envolvidos, entre outros motivos, porque geravam novas dificuldades para os setores situados nos escalões seguintes da cadeia produtiva que viam assim encarecer seus insumos,¹⁰ ou bem por possíveis reclamações judiciais de parte das próprias empresas comercializadoras. Não obstante, no marco da complexa problemática apresentada ao longo dos meses precedentes, constituíam uma resposta pragmática e racional com efeitos de "ganhar tempo" e dissipar um importante foco de tensão política entre as partes, propiciando assim a decompressão do clima de tensão e a geração de condições mais propícias para a busca de alternativas sustentáveis para os setores em conflito.

O verão de 2000: "Apontem contra o MERCOSUL"

Logo após a mudança de autoridades ocorrida na Argentina no final de 1999, os principais negociadores dos dois sócios maiores do bloco se viram obrigados a deixar de lado o recesso que tradicionalmente impõem as festas de fim do ano nesse tipo de questões, a fim de fazer frente a seguidos conclaves bilaterais tendentes a encontrar soluções tanto para os temas com *dead line* incorporado -tal o caso da homogeneização dos respectivos regimes automotivos nacionais tendo em conta o vencimento em 31 de

¹⁰ Cabe destacar entre eles os industriais da confecção agrupados na Câmara Argentina da Indumentária (CAI) ou os fabricantes de alimentos da Câmara de Indústrias de Produtos Alimentícios (CIPA), que reclamavam pelos sobre-custos que suas atividades deviam suportar pela existência de restrições às importações intrazona de produtos que são insumos de suas respectivas atividades (tecidos de algodão e açúcar em bruto respectivamente), não existindo um tratamento tarifário análogo para as compras ao exterior de bens derivados dos mencionados insumos (concorrentes com a sua produção).

dezembro dos esquemas vigentes na Argentina e Brasil- como para tratar de dar resposta aos temas que desde o segundo semestre de 1999 vinham "acumulando" na pasta de questões pendentes, para efeitos de serem definidos com as autoridades do novo Governo argentino.

Neste cenário, as numerosas definições favoráveis ao fortalecimento político e econômico do MERCOSUL explicitadas pelos novos mandatários eleitos na Argentina e no Uruguai, somados à afinidade ideológico-estratégica existente entre todos os governos da sub-região, contribuía para gerar um clima mais que propício para a busca de pontos de coincidência e de novos acordos em matéria econômico-comercial. No mesmo sentido, a eliminação da agenda bilateral dos dois principais países sócios de duas temáticas particularmente irritantes para os funcionários do Itamaraty e do Planalto -como foram durante o difícil ano 1999, a tentativa do Governo de Menem de avançar na dolarização da economia argentina, ao que logo se somou o pedido de ingresso na OTAN- eram outros dos elementos que também contribuía para gerar um clima de renovada confiança e afinidade entre as partes.

Assim, a atrativa idéia de definir uma agenda mínima visando ao "relançamento" do MERCOSUL -incluindo dentro deste conceito tanto questões vinculadas com os conflitos setoriais e os temas "crônicos", como temáticas de maior fôlego, como seria a coordenação macroeconômica, a redefinição da estrutura institucional do bloco ou bem o impulso a um plano de obras de infra-estrutura a nível sub-regional- foi rapidamente ganhando adeptos entre os negociadores dos dois grandes países sócios. Paralelamente a isto, e no marco de incertos -e ambíguos- indicadores a respeito da esperada reativação das economias, os diferentes atores empresariais e políticos foram se reposicionando com objetivo de fazer frente às novas circunstâncias políticas.

Deste modo, os setores produtivos afetados -real ou potencialmente- pela forte crise recessiva e pela alteração da paridade cambial bilateral começaram a tornar públicas suas demandas de tratamento especial ao Governo argentino. Nesse ínterim, as autoridades brasileiras anunciavam publicamente uma maior predisposição, que nos meses precedentes, para dar o consentimento para a negociação formal ou informal de uma "quantidade limitada" de entendimentos setoriais de restrição voluntária de exportações, sempre e quando fossem concertadas explicitamente certas pautas de reconversão produtiva no país mais débil, que pudesse garantir tanto a transitoriedade como a utilidade prática de tais esquemas.¹¹

Enquanto, por um lado, em 23 de janeiro um relatório reservado da União Industrial Argentina sustentava que "mais de 100 empresas radicadas na Argentina tinham decidido ao longo do ano precedente transladar total ou parcialmente suas atividades para o Brasil, atraídas pelos subsídios fiscais e financeiros oferecidos pelas diferentes instâncias governamentais do país vizinho", um par de semanas mais tarde os principais jornais de Buenos Aires "denunciavam" que a Embaixada Brasileira na Argentina estava fazendo circular -através de Internet e em conjunto com um grupo de empresários brasileiros com interesses na Argentina- uma espécie de Guia para o Investidor editada em espanhol, na qual se detalhavam as vantagens, os requisitos e os benefícios oferecidos às empresas interessadas em radicar investimentos em diferentes Estados desse país. Deste modo, o que finalmente não era mais do que uma das atividades naturais de uma Representação Diplomática moderna -como é a facilitação e a promoção de negócios e investimentos a favor das empresas de seu país- era interpretada por não poucos atores da convulsionada comunidade política e empresarial argentina como um ato de "agressão" ou hostilidade de parte do grande vizinho sul-americano.

¹¹ A este respeito, o chefe dos negociadores brasileiros manifestava aos meios de comunicação argentinos no final do mês de março que "administrar o comércio não é um retrocesso sobre o livre comércio regional se a transição significa melhorar a qualidade produtiva da Argentina e do Brasil". (Declarações ao *Página 12*, 25/3/00).

Neste cenário, a União Industrial Argentina reagia com dureza,¹² ao mesmo tempo que o Governador da Província de Buenos Aires criticava acidamente a política de atração de investimentos dos Governos Estaduais brasileiros (aos que acusava de adotar posturas expansionistas e dignas de "bandeirantes") deixando entrever a possibilidade de que a Argentina denunciasse o Tratado de Assunção. Do mesmo modo, ameaçava publicamente com a imposição de sanções -através da sua exclusão do registro de fornecedores do Estado Provincial por vinte anos- para as empresas que tomassem a decisão de se mudar total ou parcialmente para o país vizinho, para finalmente solicitar publicamente ao Governo Nacional um "dólar especial" com o objetivo de compensar o impacto da desvalorização brasileira e o esboço de um mecanismo de cláusula gatilho tarifária visando proteger a indústria nacional contra desvalorizações futuras da moeda brasileira (*La Nación*, 15/3/00).

No mesmo sentido, e num aporte adicional ao turbulento -e quase anárquico- clima de declarações e contra-declarações jornalísticas, o próprio Chefe de Gabinete de Ministros Argentino efetuava um imprevisto e público apelo ao Governo brasileiro de estabelecer um regime de compensação ante os eventuais desequilíbrios comerciais gerados pela desvalorização do real, iniciativa calcada na proposta que o governo anterior efetuara em várias oportunidades durante 1999 e que fora invariavelmente recusada pela parte brasileira, ao mesmo tempo que a Secretária de Indústria indicava que "o MERCOSUL (...) assim como está não pode continuar". Completando este pouco amigável panorama, o Sindicato de Operários do Calçado realizava uma agressiva campanha por meio de cartazes que tiveram ampla difusão no centro da cidade de Buenos Aires, ao mesmo tempo que uma nova sentença do Tribunal Arbitral do MERCOSUL intimava o Governo argentino a eliminar antes dos quinze dias as cotas que, em meados do ano anterior, tinham sido impostas aos tecidos de algodão provenientes do vizinho país, abrindo assim um novo foco de conflito na complexa e agitada frente interna da política rio-platense.

De forma paralela a estes comentários, o Ministro brasileiro, José Botafogo -porta-voz único e chefe dos negociadores do seu país- qualificava como "inaceitável" a proposta do Chefe de Gabinete argentino, desqualificava o Governador bonaerense como interlocutor válido para a negociação entre os dois países, rejeitava terminantemente a idéia de um retorno a uma zona de livre comércio e se queixava acidamente da falta de cooperação passada e presente dos funcionários argentinos em relação à sustentação da paridade cambial do real ("não creio que tenha sido uma boa atitude do sócio (...) Que solidariedade é essa?"), contra-atacando ademais, com o argumento de que "a política cambial argentina tem para os argentinos custos e benefícios. O Brasil não tem porque arcar com os custos da decisão argentina de não desvalorizar" (*Clarín*, 22/3/00).

Neste cenário, no qual as opiniões de catástrofe ocupavam o centro da arena e a negociação parecia passar muito mais pelas páginas da mídia¹³ que pelos salões das respectivas Chancelarias e Ministérios de

¹² Seu Secretário Geral afirmava que "isto demonstra que o MERCOSUL está mal, que é necessário reformulá-lo para que (...) não se converta num sistema perverso no qual um país ganha e no outro desaparecem empresas e cresce o desemprego" (*La Prensa*, 21/2/00).

¹³ Outro bom exemplo da percepção brasileira acerca do estado de ânimo e da atitude do conjunto da população argentina a respeito da crise nacional e sub-regional, pode ser encontrado na nota editorial de uma das principais revistas brasileiras da atualidade de meados de março de 2000. Na mesma, intitulada "Porquê os argentinos estão chateados com Brasil", se descrevia com certa ironia a conjuntura de seu sócio sub-regional, tanto desde o ponto de vista econômico como sociológico: "Imersa numa grande crise econômica, incapaz de exportar seus produtos com ganhos para o mundo, a Argentina descobre um bode expiatório: o vizinho. (...) O atual esporte nacional na Argentina é culpar o Brasil pelas dificuldades econômicas que enfrentam internamente. (...) Os argentinos estão diante de uma encruzilhada. Ou desvalorizam o peso, o que provocaria uma quebra generalizada já que as dívidas do país na maior parte estão atreladas ao dólar, ou reduzem preços e salários para tornar sua economia mais competitiva, o que resulta politicamente inviável. (...) Sobre esse tapete de fundo econômico, está a psique argentina, com sua tendência a funcionar na cadência do tango. Buenos Aires tem 19.000 psicólogos, um para cada 160 habitantes, três vezes mais que São Paulo. Não é casualidade que a série de maior audiência da televisão argentina se chama "Vulneráveis", que narra as neuroses e sofrimentos de um grupo submetido a psicoterapia" (*Revista Veja*, março de 2000).

Economia, o clima foi chegando, em meados de março, no limite do politicamente suportável. Assim foi que numa tentativa de "disciplinar" os seus funcionários e emitir um sinal político quanto a posição oficial do Governo argentino sobre o tema, o próprio Chanceler Argentino admitia publicamente que "pode haver muitas declarações, mas as que tem peso são aquelas dos que estão autorizados na negociação internacional pelo máximo poder de ambos os países. O resto é pensamento livre" (*Gazeta Mercantil Latino-americana*, 26/3/00 a 1/4/00).

Não obstante, e assim que o Vice-chanceler argentino anunciara que 30 de abril era a data que o seu país se auto-impunha como limite para a resolução dos conflitos comerciais mais prementes (entre os quais se encontrava o acatamento parcial por parte das autoridades brasileiras das disposições do Tribunal Arbitral MERCOSUL de meados do ano anterior, relativo a completa eliminação em 31/12/99 de todas as licenças não automáticas para o comércio intrazona)¹⁴ a última semana de março trouxe alguns elementos favoráveis à sobrevivência do processo de integração, efetuando assim uma oportuna e invalorável contribuição para a recuperação da necessária e perdida calma por parte dos negociadores de ambos os lados.

Por um lado, várias das empresas que formavam parte da lista das que supostamente estavam emigrando para o país vizinho, desmentiram publicamente esses publicitados projetos de realocação. No mesmo sentido, a UIA reconhecia a inexistência de um relevamento sério acerca de dito fenômeno (que agora se limitava a umas trinta firmas, quase todas elas transnacionais), ao mesmo tempo que diferentes analistas e empresários qualificavam como absurda a idéia implícita no debate jornalístico desses dias acerca da viabilidade e da razoabilidade de proceder o traslado de empresas ou linhas de produção para o país vizinho.

Paralelamente a este fatos, o princípio de acordo alcançado em matéria de Política Automotiva entre Argentina e Brasil no final de março -logo após tensas negociações ao mais alto nível- apareceu como um fato de relevância, política e econômica, capaz de contribuir para mudar o clima negativo que durante todo o mês de março tinha sido a característica central do MERCOSUL, pondo desse modo fim -ao menos temporariamente- a uma etapa de indefinições políticas e de "perigosas" negociações através dos meios de comunicação.

Neste sentido, a positiva recepção que -em termos gerais e com pontuais exceções- teve o acordo na Argentina por parte da comunidade empresarial do setor (devido particularmente a que o texto final incorporava um requisito de conteúdo nacional, condição que ao longo dos anos recentes vinha sendo invariavelmente recusada por parte dos negociadores brasileiros) somado ao anúncio do país vizinho sobre a sua disposição favorável para estudar a possibilidade de estabelecer algum tipo de "guarda-chuva" ou mecanismo capaz de enfrentar desequilíbrios setoriais no comércio intra sub-regional, apareciam como elementos capazes em si mesmos de impulsionar o início de uma nova etapa.

No mesmo sentido, a favorável resolução de alguns conflitos surgidos na fronteira com relação à entrada no mercado brasileiro de alguns produtos agrícolas e alimentícios provenientes da Argentina e do Uruguai -a partir da intervenção tanto das autoridades dos respectivos Ministérios de Agricultura, como de entidades representativas de produtores- com favoráveis perspectivas de avançar no curto prazo na celebração de um acordo mais amplo -tendente a implementar políticas e estratégias produtivas e comerciais coordenadas, que favoreçam uma administração mais eficaz do intercâmbio de alimentos- contribuíram adicionalmente para ir "desanuviando" a agenda e começar a mudar o "clima de conflito" prevalecente quase de forma ininterrupta desde o final do ano precedente, por um cenário mais construtivo e mais propício para a consecução de novos entendimentos.

¹⁴ Invocando as exceções estabelecidas pelo Art. 50 do Tratado da ALADI, que o Laudo admitiu como válidas para manter o regime de licenciamento não automático. Esta situação gerou a necessidade de estabelecer critérios consensuais entre os países sócios, a fim de definir com precisão o universo de produtos e setores passíveis de serem incluídos dentro do dito tratamento.

De igual modo, o pleno acatamento por parte da Argentina da resolução do Tribunal Arbitral *Ad Hoc* do MERCOSUL -que intimava a esse país deixar sem efeito a cláusula de salvaguarda imposta a alguns ramos da indústria têxtil em meados de 1999 no marco da OMC- somado ao Acordo alcançado na Reunião de Coordenadores do GMC de princípio de abril relativa ao "Relançamento" do MERCOSUL, constituíam razoáveis pontos de partida para deixar definitivamente para trás as propostas de ruptura, e ao mesmo tempo começar a dar passos concretos nos distintos temas da agenda pendente. Assim, a segunda grande "batalha" do biênio 1999-2000 (e primeira do milênio) tinha finalizado.

B. Os principais conflitos setoriais

Os efeitos da crise internacional: O conflito arrozeiro

Ao longo dos últimos anos, o consumo interno de arroz no Brasil se situava em cerca de 11,5 milhões de toneladas, das quais uns 10 milhões correspondem a produção interna e 1,5 milhões a importações provenientes da Argentina e Uruguai, países para os quais o mercado brasileiro é seu principal comprador (em torno de 60% do total exportado). O cenário mudou radicalmente logo após a desvalorização do real, a partir da qual os arroseiros brasileiros ficaram numa posição muito mais favorável para lograr o auto abastecimento e gerar inclusive excedentes significativos. Deste modo, a mudança de situação no tradicional receptor dos excedentes produtivos da sub-região alterava fortemente o mapa produtivo e comercial sub-regional, gerando deste modo efeitos imprevisíveis sobre as economias regionais da Argentina e Uruguai.

Nesse marco, a forte queda nos preços internacionais (que passaram de um teto de US\$ 320 a tonelada em outubro de 1998 para só US\$ 110/130 desde meados de 1999 até a atualidade) contribuiu para alterar o ânimo dos quebrantados produtores de ambos os países, gerando assim freqüentes conflitos de interesses entre as partes (que em agosto de 1999 chegaram a incluir manifestações de produtores e cortes de rodovias na fronteira Paso de los Libres-Uruguaiana, para impedir a passagem de caminhões). Foi assim que já em agosto de 1999, a Federação de Produtores do arroz do Brasil acusava a seus pares da Argentina de vender arroz a preços de *dumping*, ao mesmo tempo que numerosos embarques começavam a sofrer demoras devido a argumentos sanitários e requisitos de diferentes tipos esgrimidos pelas autoridades alfandegárias brasileiras.

Assim, as autoridades de fronteira brasileiras começaram a receber pressões por parte dos agrupamentos de produtores do sul do país com o objetivo de limitar de algum modo as importações dos déficits de seu consumo interno, impondo condições para frear ou bem regular a oferta argentina de arroz com casca numa quantia equivalente à metade de suas compras de 1999. Deste modo, nos primeiros dias de abril de 2000, organizações representativas de produtores argentinos, brasileiros e uruguaios subscreveram um acordo voluntário, para "ordenar" o mercado e defender os preços do grão frente às pressões sazonais geradas nos períodos de safra.

De acordo com o combinado, os produtores argentinos reduziriam os seus embarques para o Brasil em 55%, ao tempo que Uruguai o faria em 45% em relação aos níveis de 1999, com o qual as compras brasileiras passariam de 1,5 milhões de toneladas anuais para só 0,8 ou 0,9 milhões. De igual modo, se concordou racionalizar os envios durante os meses de março e abril, para efeito de não saturar o mercado e evitar maiores quedas sazonais dos preços, o que geraria prejuízos adicionais para os produtores de ambos os lados da fronteira. Este compromisso foi favoravelmente recebido pelos respectivos Ministros da Agricultura, os quais no seu encontro de final de fevereiro tinham aventado a implementação de mecanismos contra a saturação dos mercados agrícolas e gerar um comércio intrazona mais ordenado e "mais inteligente", que contribísse a administrar logisticamente as colocações argentinas, com o fim de

evitar a sobreoferta nos momentos da colheita e que estimulasse a diversificação dos envios para as zonas brasileiras extra paulistas com necessidades de abastecimento.

Mas quando "tudo" parecia conforme, o Tribunal Regional Federal de Porto Alegre deu lugar, no final do mês de abril de 2000, a um pedido de amparo apresentado por entidades representativas dos produtores arrozeiros de Itaquí e São Borja, e dos Sindicatos Rurais de Itaquí, São Borja, Macambara e Uruguaiana, proibindo assim a entrada do arroz proveniente da Argentina e Uruguai a todo o território brasileiro. Dita medida, que se fundamentava em que a produção importada entrava a preços inferiores aos custos de produção, foi considerada como "equivocada e contrária ao espírito MERCOSUL" pelo próprio Poder Executivo brasileiro, que apelou da medida através de sua Procuradoria Geral.

Apesar de que a sentença que proibia a importação do arroz era de um Tribunal Regional, seu alcance era nacional, pelo que se estabelecia que nenhuma empresa brasileira poderia importar arroz, ao menos até que uma instância superior anulasse ou confirmasse a decisão original. Não obstante isto, e além da referida normativa, durante boa parte do mês de maio não se registraram dificuldades para o ingresso do arroz argentino no Brasil, até que a princípios da última semana de dito mês uma circular da Divisão de Controle de Trânsito e Quarentena Vegetal de Brasília dispôs formalmente a suspensão das importações do arroz de qualquer espécie procedentes da Argentina e Uruguai até que a Justiça Federal se expedisse. Finalmente a princípios de junho último o Superior Tribunal de Justiça do Brasil resolveu revogar a medida restritiva tomada em abril passado pelo Tribunal Regional Federal de Porto Alegre, ao interpretar que a mesma "compromete a credibilidade da política externa brasileira, além de prejudicar o processo de consolidação do MERCOSUL".

Se bem que a medida foi favoravelmente recebida pelas entidades representativas da indústria arrozeira de Entre Ríos e Corrientes, as dificuldades decorrentes do baixo nível dos preços internacionais e a superprodução sub-regional geram um cenário extremamente complexo no médio prazo. Neste sentido, as ditas organizações reclamaram ao Governo argentino a elevação em 35% da tarifa externa comum, a fim de se resguardarem dos subsídios que os EUA e diferentes países do Leste asiático outorgam aos produtores desse tipo de grãos e que em alguns casos geram excedentes que são destinados a terceiros mercados.

O problema dos frangos

O setor avícola argentino (com importante desenvolvimento na zona Mesopotâmica e Pampeana) vêm sofrendo desde meados de 1998, uma incipiente mas crescente concorrência de seus vizinhos do Sul do Brasil, os que ao longo dos últimos anos atingiram elevados níveis de produção e competitividade internacional. Neste quadro, no final daquele ano, as entidades representativas dos setores privados de ambos os lados da fronteira assinavam um acordo empresarial de cotas de exportação que devido às sérias dificuldades em sua efetiva fiscalização não foi renovado no seu vencimento em março de 1999.

Foi assim que, desde inícios do segundo trimestre de dito ano, os efeitos esperados da desvalorização do real e o incerto panorama que a partir dela se abria nas relações comerciais entre ambos países foram gerando um cenário de mau humor e de conflito, no que os produtores argentinos reclamaram reiteradamente ao Governo Nacional a implementação de medidas com o objetivo de limitar a entrada de produção de origem brasileira (que em 1999 representou apenas 6% do consumo interno argentino), sobre a qual existiam acusações de práticas desleais (*dumping*) oportunamente denunciadas ante os organismos correspondentes pelo Centro de Empresas Processadoras Avícolas (CEPA).

Neste marco, no final de dezembro de 1999, a Comissão Nacional de Comércio Exterior da Argentina concluiu que os produtores nacionais de frangos para consumo direto sofriam um dano importante como resultado da entrada no país de produtos provenientes do Brasil (se bem que não se constatava uma

importação maciça, se registrava uma importante diminuição de preços e uma conseqüente queda na rentabilidade da indústria local). O dito ditame -que de acordo com a lei vigente não tem caráter vinculatório- foi levado a consideração da Subsecretaria de Comércio (órgão de aplicação de medidas de alívio comercial) a qual até final de junho de 2000 não tinha tomado nenhuma decisão.

Não obstante e enquanto a mencionada denúncia seguia seu curso administrativo, em meados do mês de novembro de 1999 o Juiz Federal de Concepción del Uruguay (Entre Rios, Argentina) instruiu aos diferentes organismos competentes a implementar medidas para restringir o ingresso de frangos brasileiros a uma cota mensal de 3.742 toneladas, disposição que devia ser observada até que a Subsecretaria de Comércio emitisse seu ditame definitivo em relação à mencionada denúncia de *dumping*. Não obstante, um mês mais tarde o Tribunal de apelações revogou a dita medida em resposta a uma apelação apresentada pelo Ministério de Economia da Nação, situação que deu lugar a um novo recurso extraordinário apresentado pela CEPA ante a Câmara Federal.

A princípio de março esta instância resolvia que a sentença do Tribunal não se encontrava firme e que por isso até que se definisse a concessão do recurso extraordinário, correspondia manter vigentes as cotas de importação impostas na medida original pelo Juiz de Concepción del Uruguay. Neste cenário, o próprio Ministério de Economia voltou a apelar da sentença solicitando um recurso extraordinário ante a Corte Suprema de Justiça, a qual até meados de 2000 não tinha se expedido. De qualquer forma, as autoridades argentinas indicaram reiteradamente que ao longo dos últimos meses as compras de frangos ao vizinho país se mantinham abaixo das 3.000 toneladas, com o qual o limite imposto pela Justiça Federal não tem no momento efeitos práticos.

Em todo caso, a aposta estratégica do Governo argentino é a de "incentivar" as entidades representativas dos produtores e processadores de ambos os países a celebrar um acordo de preços mínimos por 3 a 5 anos, que permita "ganhar tempo" a fim de possibilitar a reconversão do setor produtor e a especialização dos processadores nos produtos de maior valor agregado. Não obstante isso, a elevada atomização existente na etapa de cria e produção dificulta o avanço das tarefas que a este respeito se impulsionam desde a Secretaria de Indústria.

Paralelamente e no marco da forte preocupação que os produtores e processadores de aves tornavam pública em diferentes âmbitos, a princípio do mês de fevereiro do corrente ano uma Resolução da Secretaria de Agricultura da Argentina estabelecia que os países interessados em exportar carne de ave para a Argentina deveriam completar um questionário sobre sua situação epidemiológica em relação a chamada "doença de *Newcastle*", erradicada na Argentina na década dos setenta mas ainda existente em algumas regiões do Brasil. Desse modo, o Serviço de Vigilância Sanitária (SENASA) analisaria as respostas do dito formulário e realizaria uma avaliação de risco para cada país fornecedor, de forma tal que os requisitos e controles a serem aplicados para os países de maior risco potencial seriam obviamente mais exigentes (formulário b).

Foi assim que no princípio de março e logo que a parte brasileira se omitira de responder aos requisitos do SENASA, este organismo resolveu qualificar provisoriamente o Brasil dentro dos países de maior risco, situação que foi recebida pelas autoridades do vizinho país como uma medida comercial restritiva, dando lugar a uma reclamação por parte do próprio Ministro da Agricultura com o objetivo de que Argentina prorrogasse por um mês o uso do certificado vigente até esse momento (formulário a) de modo a dar tempo aos organismos competentes na matéria para reunir a documentação correspondente.

Após algumas negociações de nível técnico e assim que o tema foi incluído na agenda da Reunião Bilateral de Ministros da Agricultura realizada em fevereiro de 2000, a Argentina suspendeu por um mês a exigência de certificado b para os produtos provenientes do Brasil, ao mesmo tempo que funcionários do

SENASA realizavam uma auditoria sanitária nas principais plantas avícolas brasileiras. Como resultado destas gestões, no final de março, a Argentina resolveu eximir da solicitação de certificado b os produtos provenientes dos Estados do Sul (Rio Grande, Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso do Sul e Paraná), principais fornecedores argentinos de frangos. A medida foi recebida com mal-estar por parte dos empresários argentinos.

Suínos: Entre os subsídios e o dumping

Após vários anos em que as entidades representativas dos suinocultores argentinos reclamaram da existência de sistemas de subsídio à produção e à exportação de carne de porco por parte do Governo brasileiro, em meados de 1999 o Governo argentino solicitou a posta em prática da instância arbitral prevista no Protocolo do Brasília para a solução de controvérsias.

A desconsideração desta denúncia por parte do Tribunal Arbitral no mês de novembro gerou ácidos protestos por parte dos produtores argentinos, os quais solicitaram a imediata aplicação de medidas de caráter sanitário com o fim de impedir a entrada de produtos de suínos tanto de intrazona como de extrazona.¹⁵

Neste cenário, e com a intenção de negociar um acordo a fim de restringir as exportações de produtos de suínos brasileiros para a Argentina (que representam 60% das compras totais ao exterior) em meados de novembro se realizou uma reunião entre representantes dos setores privados de ambos os países na sede da Associação Brasileira da Indústria Produtora e Exportadora de Carne Suína (ABIPECS). Na dita reunião não se pôde lograr um acordo a respeito das quantidades a serem exportadas por parte do Brasil, ainda que se pôde observar boa predisposição por parte do setor privado desse país para chegar a um acordo de autolimitação de exportações.

Em meados de março a Associação Argentina de Produtores de Suínos renovou suas denúncias de práticas de *dumping* no preço dos porcos importados do Brasil, manifestando que "os suínos do Brasil entram a preços inferiores aos valores de seu mercado interno e menores que os que poderiam alcançar com os mecanismos de pré-financiamento que seu país lhes concede". Paralelamente solicitaram um aumento de 15% a 35% da TEC para a importação de porcos desde extrazona (iniciativa que foi favoravelmente recebida pela Secretaria da Agricultura), um esquema de cotas das importações provenientes do Brasil e também a aplicação de direitos compensatórios para os produtos processados originados na carne de porco.

As barreiras à entrada dos alhos argentinos

Os problemas generalizados para a entrada de alhos provenientes da Argentina no mercado brasileiro (que atingiram em 1999 a soma de US\$ 45 milhões, 60% das exportações totais do setor) começaram a se tornar públicos no final do mês de novembro do referido ano, quando a Secretaria de Defesa Agropecuária do Brasil criou um novo registro de importadores de alhos, que se transformou assim numa barreira para a solicitação das licenças necessárias para o ingresso de mercadoria. Dois meses mais tarde, quando começaram a ocorrer demoras na aprovação de licenças de importação na fronteira entre ambos os países, as autoridades argentinas reclamaram energicamente ante o Ministério da Agricultura brasileiro, que se comprometeu a interceder ante as autoridades alfandegárias a fim de assegurar a liberação gradual das anuências pendentes.

¹⁵ De acordo com as reclamações das entidades representativas do setor privado, 45% do consumo interno argentino de carne de porco é atualmente importado, sendo os principais fornecedores Brasil, Dinamarca, Canadá, Espanha e Chile.

Mas apesar do compromisso do Ministro brasileiro por ocasião da reunião de Ministros da Agricultura, realizada em Buenos Aires no final do mês de fevereiro de 2000, os problemas na fronteira continuaram ocorrendo ao longo de praticamente todo o mês de março, gerando assim declarações cruzadas e reclamações através dos meios de comunicação.

Finalmente e logo após uma nova comunicação entre as autoridades do setor, desde princípio de abril, o tema pareceu estar regularizado, não tornando a apresentar dificuldades para o ingresso no mercado brasileiro ao longo dos meses seguintes.

Problemas sanitários com o mel

As autoridades sanitárias brasileiras suspenderam unilateralmente em julho de 1999 as importações de mel provenientes da Argentina¹⁶ -tanto a granel como fracionado- argumentando ter detectado em sucessivos embarques a presença da chamada doença de Loque americana. Os funcionários argentinos manifestaram o seu desagrado com a medida, argumentando entre outros elementos que existe um amplo consenso no ambiente acerca de que o mel fracionado não tem risco de contágio.

Em setembro de 1999, a Argentina notificou que se encontrava já em condições de implementar a técnica de laboratório oportunamente acordada para a análise dos embarques, sem que as autoridades brasileiras dessem respostas concretas sobre o tema.

Deste modo, no transcurso da reunião técnica efetuada em meados do mês de abril de 2000 a delegação brasileira se comprometeu a permitir o ingresso de mel argentino fracionado num prazo não maior que 15 dias, sempre e quando os lotes a granel se encontrem acompanhados de um certificado sanitário e de um documento que comprove que o mesmo cumpre com os requisitos acordados em relação ao Loque. No caso do mel fracionado só se exigirá o certificado.

A indústria láctea: Conflitos de interesses e de estruturas

Em meados de agosto de 1999 e tornando real uma ameaça formulada em reiteradas ocasiões durante os dois anos prévios, a Confederação Nacional de Agricultura (CNA) do Brasil apresentou uma investigação por suposto *dumping* sobre produtos lácteos -leite UHT e leite em pó- originários da Argentina, Uruguai e outros países (Austrália, Nova Zelândia e a União Européia). A denúncia, que no momento de fechar este informe ainda se encontrava em etapa de estudo por parte dos organismos competentes, apresenta -na opinião dos negociadores argentinos- sérias deficiências de forma e de fundo, que a fariam "facilmente rebatível ante a OMC".

Neste marco, o Governo argentino se constituiu como parte interessada na investigação, questionando diferentes aspectos da apresentação da CNA (tais como as definições de produto similar, o método de cálculo do valor nominal e do preço de exportação e a determinação da margem de *dumping*).

Se bem que até o momento -e além da persistência do sistema de licenciamento não automático que devia ter sido eliminado no final de 1999- não se registraram dificuldades nem travas sistemáticas para o ingresso de produtos lácteos argentinos e uruguaios no mercado brasileiro, as características particulares que reveste o setor em ambos os países o convertem num recorrente foco de conflitos, particularmente nos períodos do ano em que os laticínios brasileiros enviam sua produção ao mercado. Assim, enquanto que

¹⁶ Estas importações em 1999 ascenderam a somente US\$ 1.000.000.

nos últimos anos os mais eficientes produtores de laticínios argentinos aumentaram fortemente sua capacidade produtiva e "necessitam" crescentemente do mercado brasileiro para colocar sua produção excedente (que recebe atualmente quase 80% de suas vendas ao exterior, com um incremento nos valores colocados durante o comercialmente recessivo 1999, de nada menos que 28%), seus pares do sul brasileiro pressionaram em reiteradas ocasiões suas autoridades a fim de "defender" sua tradicional participação no mercado nacional.

Os produtores brasileiros argumentam que o forte incremento na participação argentina no seu mercado¹⁷ se explica pela explosão da demanda interna durante os primeiros tempos do Plano Real. E neste sentido, argumentam que se antes da desvalorização do real os produtores argentinos colocavam o leite em pó a US\$ 2.300 a tonelada, a partir da modificação da paridade cambial passaram a colocá-lo por apenas US\$ 1.500.

Paralelamente a este trâmite, em fevereiro de 2000, o Governo argentino apresentou ante a Comissão de Comércio do MERCOSUL uma consulta através da qual solicitava ao Brasil levantar a medida do Ministério da Agricultura que proíbe a inclusão do leite em pó importado nos programas institucionais de distribuição de alimentos. Neste sentido, a delegação do referido país argumentou que o tratamento do tema não corresponde à órbita da área sanitária, mas a do Grupo *Ad Hoc* de Compras Governamentais, de forma tal que, ao não existir ainda um regime comum vigente, cada um dos países se encontra no direito de aplicar sua legislação nacional.

O trigo e a moagem: Um recorrente foco de disputas

Desde meados de 1999 -e tal como vem sucedendo desde os inícios do MERCOSUL- os moinhos brasileiros começaram a pressionar o seu governo a fim de obter uma redução nas tarifas aduaneiras de extrazona para o trigo, situação que na sua opinião facilitaria o ingresso de matéria prima de maior qualidade proveniente da extrazona. A mencionada pretensão se fundamenta no argumento de que a qualidade do trigo argentino (que responde por atualmente 90% das compras brasileiras ao exterior) vem se deteriorando ano após ano como resultado da utilização de sementes do tipo mole em substituição das tradicionais do tipo duro, modificação que se por um lado se traduziu em melhores rendimentos quanto a volumes de colheita obtidos pelos produtores argentinos, tiveram efeitos negativos em relação aos níveis de pureza e de proteínas dos grãos.

De acordo com o manifestado pelos empresários brasileiros do setor, este problema vem afetando seriamente a rentabilidade dos moinhos desse país, os quais se vêem obrigados deste modo a usar insumos de menor qualidade e/ou a misturar o trigo argentino com grão proveniente dos EUA ou Canadá (cujo ingresso está tributado pela TEC em 13%). Deste modo, a deterioração da qualidade do produto afeta diretamente o processo de panificação dos moinhos brasileiros, que têm que efetuar assim importantes gastos a fim de desenvolver novas técnicas, ou bem utilizar métodos mais lentos e ineficientes para eliminar as impurezas do trigo argentino. Como consequência disso, argumentam que o aumento nos custos de produção termina se traduzindo em maiores preços para os consumidores brasileiros, ou bem em produtos finais de menor qualidade.

Neste sentido, os moageiros brasileiros sustentam que uma redução na TEC geraria uma maior concorrência pela importante demanda de mencionado mercado (o Brasil é atualmente o segundo importador mundial) o que muito possivelmente induziria um incremento na qualidade da produção argentina e/ou menores

¹⁷ Cabe destacar a este respeito que as exportações argentinas de produtos lácteos para o mercado brasileiro passaram de um quase insignificante nível de US\$ 3 milhões em 1994 a US\$ 245 milhões em 1999, o que equivale a um incremento de nada menos que 9.000%.

custos para a produção brasileira de derivados do trigo. A este respeito, os funcionários argentinos rejeitaram terminantemente a possibilidade de discutir a possibilidade de negociar uma redução na TEC, indicando que o argumento brasileiro de uma deterioração na qualidade do trigo argentino esconde uma pretensão de facilitar a compra de produção subsidiada proveniente de países de extrazona.

De igual modo, a Argentina sustenta que o nível tarifário oportunamente negociado no MERCOSUL reflete não só a necessidade de garantir uma preferência para os países sócios no comércio intra sub-regional, como também o objetivo de proteger os produtores do bloco das práticas comerciais desleais (subsídios) que neste setor vem mantendo desde há décadas a UE e os EUA.

Entre a guerra comercial e o acordo entre privados: O setor de calçados

Diferentemente do ocorrido com a maior parte dos produtos transacionáveis, a abertura comercial teve vida curta para o setor de calçados na Argentina. Assim, já desde 1994 se impuseram mecanismos de proteção para certos sub-ramos, os quais se iniciaram com a introdução de direitos específicos para a importação de alguns tipos de calçado esportivo em resposta às reclamações das empresas afetadas pela concorrência do Leste da Ásia. Tais direitos se estenderam e aumentaram em 1995, sendo pouco depois questionados ante a OMC pelos EUA e UE, por superar o nível tarifário consolidado pela Argentina na Rodada Uruguai.

A fim de evitar um ditame condenatório por parte de dito organismo, em fevereiro de 1997 os direitos específicos foram substituídos por uma salvaguarda OMC para quase todo o setor -com imposição de medidas definitivas em setembro do referido ano- da qual foram expressamente excetuadas as importações dos países do MERCOSUL. Logo após, em novembro de 1998 a salvaguarda foi ampliada por meio de um regime de cotas mais estrito, estabelecendo que no caso em que as compras externas superassem o limite quantitativo disposto se duplicariam as tarifas alfandegárias.¹⁸

As mencionadas medidas foram novamente questionadas pelos países afetados (UE, EUA e Indonésia), dando assim origem a um painel que se constituiu em meados de 1998 e que ditaminou contra a postura argentina, em dezembro de 1999. Finalmente, em fevereiro de 2000, a Argentina informou ao organismo de solução de diferenças da OMC que tinha procedido o ajuste a determinação de dano grave com base nas recomendações efetuadas pelo órgão de apelação, solicitando consultas à parte reclamante e estendendo provisoriamente a vigência da medida por outros seis meses para o calçado esportivo, e mantendo direitos específicos inferiores ao nível consolidado ante a OMC para o resto do setor. Não obstante, uma recente sentença da Justiça argentina (junho de 2000) deu lugar a uma queixa dos importadores a respeito da mencionada prorrogação, disposta em fevereiro de 2000, intimando assim à Secretaria de Indústria a suspender a vigência da medida.

O comércio intra-MERCOSUL não ficou isento das medidas de proteção especial que goza a produção argentina de calçado ao longo destes anos. Assim, a maior parte do intercâmbio intra sub-regional esteve excluído do processo de desgravação tarifária automática iniciado em 1991 e finalizado em 1994, já que 13 posições do setor -basicamente calçado de couro e têxtil- foram incorporadas nas listas de exceções à liberalização intrazona.¹⁹ Logo após se constituir a União Aduaneira, o setor foi eximido do livre comércio

¹⁸ As salvaguardas foram modificadas no final de fevereiro de 1999 com objetivo de respeitar o nível de tarifa máxima consolidada na OMC. A partir disto se dispôs que para os produtos originários em países membros dessa Organização, o Direito de Importação Específico Mínimo (DIEM) não superaria 35%.

¹⁹ Dos ramos mais importantes, só os calçados de borracha ou plástico ficaram fora da lista de adequação. Isto permitiu que os fornecedores brasileiros desta especialidade pudessem ir consolidando sua posição no mercado argentino, já que têm sido precisamente as importações desde o Brasil deste tipo de produtos as que mais cresceram nos últimos anos.

ao serem incorporadas as ditas posições ao Regime de Adequação, através do qual o intercâmbio intra sub-regional ficou gravado com um tarifa de 27%, com um cronograma de liberalização descendente que finalizou no princípio de 1999.²⁰

No sub-ramo calçado esportivo a participação brasileira foi historicamente baixa, já que a maior parte do comércio deste tipo de produtos é intrafirma ou bem está regulado por licenças outorgadas no âmbito nacional. Precisamente, as grandes marcas globais que dominam este mercado foram as mais afetadas pela introdução das salvaguardas, dado que a maioria das suas importações se realizavam desde suas plantas da Ásia Oriental. Entretanto, a nova situação competitiva gerada a partir da desvalorização-recessão de 1999 permitiu ao Brasil aumentar substancialmente suas exportações deste tipo de produtos, passando assim de representar 66% das importações argentinas de calçado não esportivo e 23% das de calçado esportivo em 1998, para um *market share* em torno de 76% e 40% respectivamente.

Neste cenário setorial, o início do crítico ano 1999 trouxe consigo dois fatos que acentuaram rapidamente as preexistentes disparidades competitivas no âmbito sub-regional para o setor: a cessação das listas de adequação intrazona e a depreciação da moeda brasileira. Dessa forma, durante 1999 as importações argentinas de calçado brasileiro se expandiram quase 28% com respeito ao ano anterior, fato que contrastava com a forte redução que se observara nas importações totais. Tal incremento se concentrou não só no ramo de calçado não esportivo, mas também em calçado esportivo, afetado este pela queda do regime de adequação. Pelo contrário, no ramo calçados de sola de borracha -no qual já valia o livre comércio intrazona- se experimentou uma contração concordante com o menor nível de demanda interna.

Foi assim que em meados do segundo trimestre de 1999, momento no qual a recessão interna se fazia sentir com força em ambos os países e que as vendas brasileiras para a Argentina cresciam fortemente (60%), se geraram crescentes pressões por parte dos calçadistas argentinos a fim de introduzir alguma medida que de certa maneira "compensasse" a alteração ocorrida na competitividade relativa e atenuasse o impacto dos "generosos" subsídios que -de acordo com sua visão- recebiam seus pares brasileiros.

Assim, enquanto os representantes dos setores privados de ambos os países tentavam infrutuosamente lograr algum acordo de restrição voluntária das exportações brasileiras, o Ministério de Economia argentino introduzia unilateralmente no final do mês de julho uma nova regulamentação técnica (Res. 508/99), que dispunha que todo calçado comercializado no país devia possuir uma etiqueta com informação acerca dos materiais de elaboração, junto aos dados do fabricante ou importador. Poucos dias mais tarde, outra resolução (Res. 977/99) introduzia um sistema de licenças não automáticas de importação, com o fim de certificar o cumprimento do requisito de etiquetamento.

Após que, no mês de julho de 1999, o setor reclamara -infrutuosamente- ao Governo argentino a aplicação efetiva das "questionadas" salvaguardas ALADI para o comércio intrazona, o conflito setorial chegou a seu ponto máximo com a regulamentação das medidas anteriores (Res. 617/99, publicada no final do mês de agosto), pela qual se estabelecia um prazo de mais de três meses para resolver a aprovação das licenças, disposição que de fato implicava na virtual paralisação das importações intrazona até o final de 1999. Nesse lapso, os produtores argentinos apresentavam ante a Comissão de Comércio do MERCOSUL uma denúncia pela suposta existência de subsídios a favor dos produtores brasileiros, reclamando a esse respeito a imposição imediata de direitos compensatórios ao comércio intrazona.

Enquanto o Governo brasileiro manifestava seu aberto desagrado com a medida argentina e a Câmara Empresarial Brasileira (Abicalçados) anunciava a sua intenção de solicitar ao Itamaraty a apresentação de

²⁰ Dado o nível da tarifa intrazona estabelecido, as posições envolvidas tiveram de ser incorporadas às lista de exceção à TEC, com um valor inicial de 29%, que se situa atualmente em 33% e que deverá convergir para 20% em 1° de janeiro de 2001.

reclamações ante a OMC e ante o Mecanismo de Solução de Controvérsias do MERCOSUL pelo que consideravam como um prejuízo comercial de mais de US\$ 80 milhões, os empresários argentinos se ofereciam para negociar uma cota de 4 milhões de pares anuais, recusada rapidamente por "irrealista e pouco razoável" por seus pares brasileiros.

Ante o teor negativo que dia a dia tomavam os acontecimentos,²¹ os Governos resolveram finalmente estimular seus respectivos setores empresariais a subscreverem um acordo temporário de restrição voluntária de exportações, a ser fiscalizado pela organização empresarial brasileira (Abicalçados) e o Consulado Argentino em Porto Alegre.

Deste modo, no final de setembro de 1999 e com o "patrocínio" informal de ambos os Governos, as câmaras empresariais acordaram uma cota de exportações brasileiras para o que restava de 1999 (1,7 milhões de unidades) e uma cota de 4,4 milhões de pares para o primeiro semestre de 2000. A este respeito, ambas as partes reclamaram em diferentes, mas reiteradas oportunidades, pelo suposto incumprimento dos compromissos parte a parte.²²

Assim, duas semanas mais tarde, e como resultado secundário do dito acordo, o Governo argentino emitia a Res. 736/99, pela qual reduzia a demora do trâmite para obter a certificação para importar, diminuindo assim esse intervalo dos originais três meses para somente trinta dias.

Ao longo do segundo trimestre de 2000 e tendo em conta a iminência do vencimento (em finais de junho do mesmo ano) do acordo empresarial anteriormente indicado, ambos os Governos estimularam os representantes do setor privado a retomar seus contatos, a fim de negociar um novo entendimento (do qual, em princípio, também poderia participar o setor curtumeiro), muito mais integral e abrangente que o anterior, e orientado não só à administração do comércio como também a impulsionar um esquema de maior complementaridade e especialização entre as plantas situadas na sub-região.²³

A este respeito, enquanto ao longo dos referidos encontros os empresários argentinos solicitavam a renovação do mecanismo de cotas para as exportações de calçado brasileiro e um maior compromisso da Abicalçados e dos respectivos governos no cumprimento efetivo dos tetos a serem eventualmente negociados, a dita entidade rechaçava qualquer novo compromisso de restrição comercial tanto por considerá-lo impossível de fiscalizar eficientemente²⁴ como por entender que a partir da decisão da OMC de dezembro de 1999 -de impugnar a validade do anteriormente mencionado sistema de salvaguardas

²¹ Nesse período se dava a conhecer a intenção brasileira de introduzir retaliações consistentes na reimplantação de um sistema de licenciamento não automático de importações para numerosos produtos de exportação argentina, que o Subsecretário de Integração do Itamaraty qualificava como "não retaliação mas sim tratamento igualitário". Tal medida não fazia outra coisa que reimplantar as licenças prévias que tinham sido levantadas como resultado dos acordos da Reunião de Cúpula de Dezembro de 1998.

²² Para um comentário sobre as dificuldades jurídico-institucionais e os problemas existentes para a fiscalização deste tipo de acordos, ver o Capítulo V deste Informe.

²³ O sistema de acordos setoriais voluntários têm sido duramente questionado pela Câmara que nucleia as grandes firmas do setor que operam na Argentina, as quais destacaram que no marco da vigência da anteriormente referida salvaguarda OMC afetou-se exclusivamente o comércio extra sub-regional a favor do intrazona. Assim, a dita entidade remarca que enquanto que ao longo dos quatro primeiros meses do ano em curso as importações desde o resto do mundo se contraíram em 50%, os envios provenientes do Brasil não registraram variações a respeito dos níveis de 1999. Neste sentido, manifestaram a sua preocupação pela "vocação oficial de fomentar práticas anticompetitivas e monopólicas", deixando entrever a possibilidade de efetuar uma apresentação ante a Comissão Nacional de Defesa da Concorrência (por violar a Lei de Defesa da Concorrência) e ante os organismos de solução de controvérsias do MERCOSUL (pela aplicação de licenças não automáticas de importação).

²⁴ Enquanto a cota originalmente pactuada para o último trimestre de 1999 -que estabelecia um teto de 1,7 milhões de pares de sapatos- foi ultrapassada em quase 1 milhão de unidades, durante o primeiro semestre de 2000 se registraram exportações brasileiras de quase 6 milhões de pares, frente a um limite oportunamente acordado de 4,4 milhões.

extrazona vigente na Argentina- não resultava aceitável a manutenção de um regime menos benévolo para o âmbito sub-regional que o vigente a respeito do resto do mundo.²⁵

Deste mesmo modo, o empresariado brasileiro reclamava a eliminação do sistema de retenções às exportações intrazona de couros crus vigente na Argentina, tema que os calçadistas deste país se negavam a incluir no conjunto de requisitos das demandas a ser apresentado aos governos por considerá-lo "um tema alheio à sua competência".²⁶ Não obstante, se lograva consenso entre as partes sobre a solicitação aos Governos da elevação da TEC até o limite permitido de 35% e de incentivar estratégias comuns em relação às negociações com a UE e no âmbito da ALCA.

Assim, ante a impossibilidade de chegar a um acordo global entre as partes, ambas as Câmaras decidiram no final de junho de 2000 dar uma pausa em suas deliberações, informar aos Governos acerca dos resultados de suas gestões, solicitando a estes adotar medidas relacionadas ao assunto a fim de estimular ou "facilitar" uma aproximação entre as respectivas posições. Finalmente, o acordo venceu no final de junho de 2000, não existindo no momento do fechamento deste informe previsões sobre o futuro.

O incidente têxtil

A princípios de 1995, a entrada em vigência dos acordos do MERCOSUL implicou numa modificação no esquema de proteção outorgado à indústria têxtil argentina. Assim, as importações extrazona ficaram gravadas pela Tarifa Externa Comum (TEC), excetuando-se duas posições que se incorporaram ao Regime de Exceções. Ao mesmo tempo se estendia a vigência dos preexistentes direitos específicos (DEM), aumentando sua cobertura a mais de dois terços das 900 posições que compõem os capítulos de têxteis e roupas de vestir, cobrindo assim os tecidos, as roupas e confecções, e excetuando os de fiação.²⁷ Com respeito ao comércio intrazona, 43 posições tarifárias pertencentes ao sub-ramo roupas de vestir ficaram eximidas do livre comércio através de sua inclusão no Regime de adequação²⁸ -que finalizou em 31/12/99- ainda que se impuseram a 18 destas 43 posições cotas com tarifa zero.

A depreciação do real ocorrida a princípios de 1999 e seus efeitos recessivos sobre a economia argentina provocaram uma forte queda das importações, registrando no primeiro semestre desse ano uma contração das compras ao Brasil em torno dos 13%, levemente inferior à registrada nas provenientes do resto do mundo (-16,6%). Não obstante isto, o temor de uma invasão de produtos têxteis provenientes do país vizinho e dos países do Sudeste asiático levou os empresários têxteis argentinos a solicitarem uma maior proteção para o setor, reclamação agudizada ainda mais pela debilidade da demanda interna e os sérios problemas de emprego existentes no setor.

²⁵ Cabe destacar a este respeito que enquanto, por um lado a Argentina manteve o tempo todo elevadas tarifas específicas para as importações provenientes de países não integrantes da OMC (tal o caso da China), também foram impostos direitos específicos de até 35% para o ingresso desde extrazona dos produtos não incluídos na prorrogação da salvaguarda disposta em fevereiro de 2000 (calçado não esportivo), o que contradiz o argumento de "tratamento mais benévolo" manifestado pela Câmara Empresarial brasileira.

²⁶ Cabe destacar a este respeito, que na Argentina rege um direito à exportação de 5% *ad valorem* (aplicável tanto ao comércio intrazona como ao extrazona) para os couros sem curtir e semicurtidos. Se bem que este gravame -cuja aplicação vencia no final de junho de 2000 e foi recentemente prorrogado por outros seis meses- foi formalmente questionado na OMC pela União Européia, os calçadistas argentinos reclamam a sua elevação até 10%. Por sua parte, tanto os representantes do setor de abate e do gado do dito país como os curtidores e processadores de couro brasileiros -interessados nos couros argentinos, muito mais aptos que os de seu próprio país para a atividade calçadista- solicitaram a sua eliminação definitiva.

²⁷ Se bem que o número de posições incluídas no Regime de Exceções à TEC parece modesto, deve-se ter em conta que a aplicação dos DEM implicava de fato numa tarifa equivalente à TEC.

²⁸ Estas posições também foram eximidas da TEC como consequência da sua inclusão no Regime de adequação.

Assim, logo que a Comissão Nacional de Comércio Exterior da Argentina determinara -a partir de uma apresentação da Federação de Indústrias Têxteis Argentinas (FITA) de outubro de 1998- que a indústria nacional de tecidos de algodão e suas mesclas sofria um prejuízo grave e estava exposta a uma ameaça real de prejuízo grave adicional causada pelas importações originárias do Brasil, a Resolução MEyOSP N° 861 do Ministério de Economia de meados de julho de 1999 estabeleceu uma medida de salvaguarda (de acordo ao Art. 6 do Acordo ATV-OMC). A mesma consistia na fixação de cotas anuais para as importações de tecidos de algodão e suas mesclas originárias do Brasil -além da China e Paquistão- afetando assim a produtos que previamente tinham sido protegidos pelo DEM. A dita salvaguarda entrou em vigência em 31 de julho de 1999, com a idéia de ser mantida em vigor pelo período de três anos.²⁹

A dita medida de salvaguarda afetava a 124 posições tarifárias que em 1998 representaram em torno de 14% das importações têxteis provenientes do Brasil, correspondendo os maiores valores a tecidos para lençóis, ramos nos quais a participação do Brasil no total importado representava 36,5%. Visto desde o lado brasileiro, a Argentina aparecia como o principal destino das exportações de tais produtos.

Ante esta situação o Governo brasileiro apresentou uma enérgica queixa diplomática, indicando repetidamente a improcedência da aplicação do ATV no marco do MERCOSUL. Deste modo e uma vez esgotadas as instâncias prévias, o Governo brasileiro anunciou a sua vontade de apresentar o caso ante o Mecanismo de Solução de Controvérsias do bloco,³⁰ ao mesmo tempo que também efetuava, em fevereiro de 2000, a queixa (solicitação de painel) pelo que entendia como improcedência da medida ante a OMC.

Assim, depois que o Tribunal Arbitral do MERCOSUL rechaçara em março de 2000 a legitimidade da aplicação de salvaguardas para o comércio intra sub-regional, o Governo argentino dispôs no princípio de abril -e após esgotar as instâncias judiciais de apelação e de solicitação de aclaratórias- excluir os produtos brasileiros do universo de produtos afetados pela questionada medida de salvaguarda, solicitando em troca ao sócio maior do bloco que deixasse sem efeito sua reclamação ante a OMC.³¹ Embora inicialmente o Governo argentino tentasse dilatar o período da instância aclaratória a fim de dar tempo para a negociação de um acordo entre privados, finalmente foi colocado em prática um sistema de licenças com o fim de facilitar a monitorização do comércio setorial.

Esta medida foi recebida de forma muito negativa pelo setor empresarial argentino (que chegou inclusive a questionar severamente ao árbitro nacional integrante do Tribunal Arbitral só pelo fato de ter votado contra a posição oficial do país e de não abster-se) que até último momento pressionou ativamente os funcionários governamentais a fim de obter algum tipo de compromisso de ajuda especial para o setor.

Assim foi que no quadro das ações impulsionadas por ambos os Governos com o propósito de conseguir soluções estruturais para os setores mais sensíveis do comércio sub-regional, durante os meses de março e abril se realizaram numerosos encontros entre as organizações mais representativas do setor privado de ambos os países. Não obstante, e como resultado tanto das características peculiares das respectivas estruturas produtivas como da grande quantidade de jogadores existentes em ambos os lados, os resultados das reuniões realizadas entre a FITA (Argentina) e ABIT (Brasil) têm sido até o momento pouco

²⁹ Os volumes das cotas definidas de acordo com o ATV, que indica que as cotas que a serem estabelecidas em nenhum caso podem ficar abaixo do nível de importações alcançado nos últimos 12 meses.

³⁰ Para um maior detalhe acerca deste tema, ver o Capítulo V deste Informe.

³¹ Cabe destacar a este respeito que embora o Organismo Supervisor dos Têxteis da OMC tivesse recomendado em dezembro de 1999 que a Argentina levantasse a medida (por não considerar que as importações provenientes do Brasil eram a causa do dano à indústria argentina), uns dois de meses mais tarde (março 2000) o Organismo de Solução de Disputas da mesma entidade recusava a apresentação brasileira.

auspiciosos, tendo se abandonado a princípio a idéia de se negociar cotas comerciais voluntárias ou acordos de preços mínimos, para se passar a concentrar esforços em prol de lograr acordos para integrar as respectivas cadeias produtivas. Em todo caso, no momento de fechar o presente informe não se tinham logrado avanços relevantes nas ditas negociações.

Siderurgia: Entre o dumping, os lobbies e os acordos

Como resultado de questões que têm que ver com o tamanho das plantas, o acesso às matérias primas e a dotação tecnológica das plantas produtoras, o setor siderúrgico foi desde os inícios do processo de integração um permanente tema de conflito entre a indústria brasileira e as aciarias argentinas. Assim, enquanto o Brasil mantinha uma posição fortemente superavitária no comércio setorial bilateral, o nível de proteção tarifária -tanto o residual para o comércio intrazona como o correspondente a terceiros países- foi ao longo dos anos que seguiram ao Tratado de Assunção um recorrente foco de discussões e controvérsias entre os empresários do setor, disputas nas quais também intervieram em numerosas ocasiões as montadoras de automóveis argentinas, fortes demandantes de insumos provenientes do setor siderúrgico.

De igual modo, se ao longo dos dois anos anteriores à crise de 1999-2000, o setor siderúrgico tinha sido o principal "teatro de operações" da disputa mantida entre Argentina e Brasil a respeito da aplicabilidade de medidas *antidumping* sobre o comércio intrazona,³² o tema tomou maior relevância a partir da complexa situação gerada para as empresas argentinas do setor a partir do efeito combinado da queda final das tarifas residuais no comércio intrazona no final de 1999, a brusca contração da demanda interna e a desvalorização do real.

Assim, em meados de abril de 1999, o Ministério de Economia da Argentina deu lugar a uma denúncia de *dumping* apresentada pela principal aciaria argentina, Siderar S.A., contra a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) do Brasil pela importação de laminados a quente, impondo assim valores mínimos de importação de US\$ 410 por tonelada, preço abaixo do qual se aplicariam direitos adicionais. Só uns dias depois o Chanceler brasileiro tornaria público o mal-estar de seu governo com a medida, a qual qualificava como "um mau precedente, contraditório com o espírito geral do MERCOSUL". No mesmo sentido, também sinalizava que o dito trâmite era "incorreto e mal fundamentado" reservando-se o direito de recorrer da medida ante a OMC.

Poucas semanas mais tarde, os empresários brasileiros apresentavam uma nota formal ao Presidente argentino solicitando a revogação da medida que, de acordo com a sua perspectiva, se baseava em argumentos equivocados e impedia de fato a colocação na Argentina de laminados em quente da referida origem. A este respeito, denunciavam falsidades na apresentação efetuada pela Siderar na tramitação do caso, já que incluía produtos que de fato não se fabricavam na Argentina. Por último, destacavam que o preço pelo qual a chapa brasileira ingressava antes do ditame (US\$ 340 fob por tonelada) era muito mais alto que o correspondente às colocações da própria CSN em terceiros mercados, indicando a esse respeito que a partir do valor mínimo imposto pela resolução do Ministério de Economia argentino resultaria mais conveniente importar laminados desde extrazona que desde o Brasil, pagando uma TEC de 15,5%.³³

Paralelamente, no mês de julho a Comissão Nacional de Comércio Exterior da Argentina aceitava uma nova apresentação de Siderar e dava início a uma investigação por *dumping* em laminados a frio

³² Para um maior detalhe sobre o estado das negociações e o debate sobre este tema, ver Capítulo III do presente Informe.

³³ No transcurso da audiência pública convocada pela CNCE relacionada com o tratamento deste caso, o Presidente de Siderar afirmou que o *dumping* não surge unicamente de uma relação entre os preços internos e os internacionais, mas de uma comparação de custos e preços internos. E que nesse caso, os preços a que colocavam as usinas brasileiras a chapa na Argentina estava abaixo dos seus custos mais uma margem razoável de rentabilidade.

provenientes do Brasil e da Rússia, situação na qual os ânimos dos empresários brasileiros voltaram a ficar tensos, e solicitaram a seu governo o enérgico rechaço das ditas medidas por ocasião da reunião extraordinária de Presidentes do MERCOSUL em princípio de agosto de 1999.

Posteriormente, no princípio de dezembro de 1999, o Governo argentino aprovou a proposta apresentada dois meses antes pelos representantes empresariais brasileiros, a partir da qual se alcançava um acordo de preços mínimos -OMC compatível e válido por cinco anos- que possibilitava a suspensão dos direitos *antidumping* anteriormente mencionados. De acordo com o mesmo, as três usinas brasileiras se comprometiam a limitar suas colocações na Argentina a um máximo de 36.000 toneladas no primeiro ano, 38.000 toneladas no segundo e 39.000 toneladas do terceiro ao quinto ano, com preços mínimos entre US\$ 325 a US\$ 365 por tonelada CIF.

De todo modo, como resultado combinado dos efeitos da recessão interna e da imposição de medidas restritivas, as vendas de produtos siderúrgicos brasileiros para a Argentina diminuiram durante 1999 em 24%, passando assim dos US\$ 290 milhões registrados em 1998, para US\$ 220 milhões no referido ano.

Em janeiro de 2000 a Siderar apresentou nova denúncia de *dumping* sobre a chapa laminada a frio de origem brasileira e russa, que foi rapidamente recusada pela Comissão Nacional de Comércio Exterior para o caso dos laminados com conteúdo de carbono e em tiras. Não obstante, se dispôs à prossecução do exame para os laminados para embutidos e de uso geral. Paralelamente, a Usiminas denunciava que através do Regime de Especialização industrial,³⁴ os industriais siderúrgicos argentinos tinham obtido uma autorização para importar pranchas grossas de aço e chapas a quente desde extrazona (Europa Oriental) com uma tarifa preferencial de 2%, o que implicava na realidade numa forte perfuração da TEC (13%).³⁵ No mesmo sentido, a empresa solicitou ao governo de seu país rejeitar a inclusão do setor siderúrgico em qualquer tipo de mecanismo pretendendo regular o intercâmbio no MERCOSUL por considerá-lo "uma mera pretensão dos interesses protecionistas argentinos".

Entretanto, a princípios de junho de 2000 representantes do setor privado de ambos os países chegavam a um compromisso de preços mínimos para os laminados a frio, análogo ao entendimento que um ano atrás tinha permitido por fim à sanção *antidumping* que pesava sobre uma parte das colocações brasileiras de laminados a quente. Deste modo, Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (Usiminas), Companhia Siderúrgica Nacional e Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa) se comprometiam por cinco anos a colocar sua produção no mercado argentino a preços não inferiores a US\$ 534 a tonelada, convindo adicionalmente que abaixo desse nível -e até um preço de referência- os despachos brasileiros estariam sujeitos a um regime de cotas. Por último e diferentemente do acordo alcançado no ano precedente para os laminados a quente, as aciarias brasileiras logravam incluir uma cláusula que exclui do sistema de cotas os produtos não fabricados localmente mas de próximo lançamento no mercado por parte da Usiminas, particularmente laminados de alta resistência destinados à indústria automotiva.

Finalmente, em meados de julho de 2000, a decisão da Secretaria de Indústria da Argentina de dar início formal a uma nova investigação por suposto *dumping* nas operações de importação de perfis de aço laminados a quente provenientes do Brasil, República Tcheca, África do Sul e Turquia, agregava um novo elemento de tensão na problemática setorial bilateral.

³⁴ Mecanismo implementado na Argentina durante o período 1993-1996 pelo qual as empresas que incrementaram suas vendas ao exterior poderiam importar produtos pertencentes ao mesmo ramo de atividade com tarifas preferenciais de 2% por um valor equivalente.

³⁵ Em relação a este tema, o Brasil apresentou durante 1999 uma reclamação ante a Comissão de Comércio do MERCOSUL.

As licenças não automáticas: Um problema sem fim?

Logo após completado o processo de desgravação tarifária intrazona, os temas vinculados com a não compatibilidade das normas técnicas nacionais e as licenças de importação foram -e em alguma medida continuam sendo- um recorrente foco de conflitos para o acesso aos mercados entre os países sócios.

A este respeito, e depois que a Argentina apresentara no final de 1998 uma reclamação formal pelas dificuldades para o acesso ao mercado brasileiro derivadas de problemas relacionados com esta temática, a primeira sentença do Tribunal Arbitral do MERCOSUL -divulgada em abril de 1999- estabeleceu taxativamente a incompatibilidade entre a União Aduaneira e o regime brasileiro de licenciamento não automático para as importações desde intrazona.³⁶ Deste modo, o principal sócio do bloco sub-regional foi intimado pelos juizes a eliminar o dito regime antes de 31/12/99, coincidentemente com o encerramento definitivo do período de adequação criado pelo Protocolo de Ouro Preto.

Assim, a possibilidade de manter sistemas de licenciamento não automático de importação se limitava a situações previstas no Art. 50 da ALADI (questões vinculadas com valores de natureza não comercial, como "a vida e a saúde das pessoas, os animais e os vegetais, a segurança nacional, a preservação do patrimônio artístico ou a moral pública"). Não obstante, a decisão também instava os países a definir de comum acordo os limites e as condições exigíveis para a vigência prática de tais exceções.

Neste cenário, no princípio do ano 2000, as autoridades brasileiras se negaram a eliminar totalmente o questionado regime de licenças sob o argumento das exceções anteriormente mencionadas. A este respeito, a parte argentina rechaçou o que interpretava como "invocação genérica e abusiva" do dito artigo, argumentado ao mesmo tempo que embora os motivos sanitários e fitossanitários possam ser eventualmente aceitos dentro dos casos "especiais" que prevê o Tratado de Montevidéu, essas licenças são de fato administradas atualmente por uma autoridade comercial brasileira (DECEX) que não é órgão para aplicação das ditas matérias.

Assim foi que, no marco da preocupação manifestada pelos quatro sócios a respeito dos temas de acesso aos mercados, nas reuniões mantidas ao longo dos meses recentes no marco da agenda do Relançamento do bloco, os países se comprometeram a eliminar antes de 15 de novembro do corrente ano³⁷ todas as licenças e anuências prévias aplicadas no comércio intrazona, com ressalva das contempladas no Art. 50 do Tratado de Montevidéu.

Quanto aos casos previstos nas ditas exceções, a parte argentina apresentou na Cúpula de Buenos Aires uma proposta de decisão visando limitar a invocação do mencionado artigo às situações ou casos que estejam de acordo com a finalidade perseguida pelo país atuante, que não implique numa discriminação contra os produtos importados e que não distorçam o comércio intrazona. Neste sentido, a Argentina propunha que quando um Estado Membro considerar no futuro que uma circunstância determinada justifica a aplicação de uma medida invocando o Art. 50 deveria demonstrar que a mesma se enquadra dentro dos critérios indicados.

Finalmente, e além de não se ter logrado consenso em torno da mencionada proposta no marco do GMC de junho de 2000, as partes assumiram um compromisso informal para determinar conjuntamente as situações específicas e os produtos que ficarão compreendidos nas situações indicadas no citado Art. 50, a fim de evitar uma invocação excessivamente geral ou pouco transparente de suas previsões.

³⁶ Para maiores detalhes sobre este tema, ver Capítulo V deste Informe.

³⁷ Inicialmente se havia acordado que a data limite seria 30 de junho, não obstante o qual -e ante as dificuldades para elaborar a lista das mesmas- na Cúpula de Presidentes de Buenos Aires se pactuou uma prorrogação no prazo até o mês de novembro.

C. Negociações "complexas": Chegando na etapa de definições

O regime automotivo: Uma história com final feliz

A decisão CMC 29/94 estabelecia que para o primeiro dia do ano 2000, o MERCOSUL devia contar com um regime automotivo comum baseado no livre comércio intrazona irrestrito e sem requisitos de compensação, uma tarifa externa comum e a ausência de incentivos nacionais que pudessem distorcer a competitividade dos diferentes atores sub-regionais.

Não obstante isso, pouco tempo depois de Ouro Preto, a introdução por parte do Governo brasileiro de um regime geral de promoção ao investimento no setor, e mais tarde de um sistema especial para as regiões menos desenvolvidas, resultou numa mudança significativa nas condições gerais de concorrência entre ambos os países. Isto motivou que uma parte importante dos esforços negociadores desta etapa passassem a se centrar na procura de mecanismos que possibilitassem a neutralização dos efeitos distorcivos dos ditos subsídios sobre o comércio intra sub-regional, com a idéia de que um regime comum baseado no livre comércio requereria a existência de condições equitativas de concorrência entre os sócios.

Assim foi que, após diferentes reuniões entre os dois sócios maiores em que se alcançaram importantes avanços visando definir aspectos particulares do regime -entre eles o nível da tarifa externa comum para os produtos terminados e os requisitos de origem sub-regional- as diferenças existentes em relação a alguns dos pontos substanciais do acordo (como o nível tarifário relativo a extrazona para os veículos pesados e as autopeças, a neutralização das assimetrias geradas pelo efeito dos incentivos ao investimento já outorgados por alguns estados brasileiros, o tratamento aos dois sócios menores do bloco ou a existência de um requisito de integração nacional dentro do sub-regional) foram frustrando sucessivamente o objetivo original de anunciar a culminação dos trabalhos técnicos no final de abril de 1998.

Neste cenário, no fim do mesmo ano e quando os efeitos da crise internacional já se faziam sentir com força sobre a sub-região, os Ministros de Indústria dos quatro países acordaram em modificar a Dec. 29/94, convindo na necessidade de adicionar um período de transição para o livre comércio sub-regional para os primeiros cinco anos do século XXI, com um mecanismo de monitorização da produção, dos investimentos estabelecidos na sub-região e dos fluxos comerciais. Deste modo não só se daria mais tempo às empresas do setor para sua adaptação ao livre comércio, como também poderiam ser resolvidos os problemas derivados das distorções geradas pelos regimes de subsídio vigentes em numerosos estados brasileiros, que -em princípio- deviam caducar em princípios do ano 2000.

Posteriormente e já no marco da crítica situação gerada no setor a partir da desvalorização do real e a forte queda na demanda interna, as negociações entraram num terreno muito mais complexo, situação que se viu agravada ainda mais em meados do dito ano pela decisão do Congresso brasileiro -avalizada finalmente pelo Presidente Cardoso- de conceder benefícios fiscais especiais até o ano 2010 para a instalação de uma planta da Ford no Nordeste brasileiro. De todo modo, os recorrentes temas vinculados com a neutralização dos subsídios brasileiros e o papel previsto para o setor de autopeças (a Argentina solicitava menores tarifas externas para a importação de peças desde extrazona, junto com um requisito de utilização de componentes nacionais dentro do conteúdo sub-região, pretensões ambas rechaçadas pelo Brasil, país possuidor de um complexo de autopeças muito mais estruturado, desenvolvido e diversificado),³⁸ terminaram por congestionar ainda mais o terreno de jogo, bloqueando desse modo a possibilidade de cumprir com o objetivo de ter pronto o regime para o final de julho de 1999.

³⁸ É interessante destacar a este respeito que a balança bilateral de autopeças vem mostrando ao longo dos últimos anos um superávit em torno dos US\$ 600/700 milhões a favor do Brasil, sobre um comércio total entre US\$ 1,8 bilhões e US\$ 2,1 bilhões ao ano.

Assim, enquanto nos meses seguintes a parte argentina desenterrava a proposta -impulsionada particularmente pela FIAT- de conceder um tratamento tarifário preferencial para a importação de peças desde extrazona para as montadoras instaladas na sub-região por um período de tempo determinado em troca de um compromisso de parte das mesmas de garantir o uso de uma certa porcentagem de peças nacionais, os fortes curtos-circuitos ocorridos durante o segundo semestre do dito ano no âmbito das relações bilaterais -e no comércio setorial- geravam um cenário muito pouco propício para a resolução dos temas pendentes e a firma de um compromisso definitivo num tema politicamente tão sensível e tecnicamente tão complexo como o automotivo.

Deste modo, e no marco do *deadline* decorrente do vencimento dos regimes nacionais -e do período de transição disposto pelo acordo TRIMs para o caso argentino- 31/12/99, as autoridades empossadas na Argentina no princípio de dezembro desse ano se viram obrigadas a manter rápidos encontros com seus pares brasileiros a fim de explorar a possibilidade de fechar o acordo antes da expiração do prazo indicado.

Assim, e logo após uma apertada sucessão de encontros pessoais e virtuais contra o relógio, entre os principais negociadores dos dois sócios maiores do bloco, os próprios Presidentes de ambos os países acordaram telefonicamente, dois dias antes de fim do ano, uma prorrogação transitória por sessenta dias no esquema de intercâmbio bilateral compensado, até o final de fevereiro de 2000, a fim de dar tempo às respectivas equipes técnicas para convergir posições a respeito dos temas mais complexos da negociação do regime comum.

Neste marco, a unilateral e inesperada decisão das autoridades argentinas nos últimos dias de 1999 de prorrogar sem data de vencimento o regime automotivo nacional e de solicitar uma extensão por sete anos do prazo oportunamente comprometido ante a OMC (Acordo TRIMs) para eliminar os requisitos de conteúdo local e de compromisso de exportações implícitos no mesmo, foram percebidas com surpresa e indissimulado desagrado pelos negociadores do Itamaraty,³⁹ que interpretaram a referida atitude como parte de uma estratégia argentina visando "se cobrir" ante um eventual fracasso das negociações e/ou para ganhar margem de manobra em detrimento do Brasil.

Deste modo, na reunião realizada em São Paulo em meados de janeiro de 2000 se tornou a negociar uma prorrogação do regime de intercâmbio compensado um a um por outros sessenta dias, ao mesmo tempo que se decidia dar lugar à contratação de uma consultora internacional para analisar e avaliar num prazo não maior de noventa dias -embora de forma não vinculante- o impacto real dos subsídios e incentivos vigentes nos setores automotores de ambos os países e propor eventuais medidas corretivas visando a evitar prejuízos para alguma das partes, prevendo inclusive a possibilidade de avançar logo para uma instância arbitral final. Paralelamente, se rechaçava a proposta argentina de destinar uma parte do arrecadado em conceito da TEC à criação de um fundo para o desenvolvimento de fornecedores das montadoras, enquanto as partes se comprometiam seguir discutindo os temas pendentes da originalmente chamada Política Automotiva Comum (PAC) numa nova rodada de encontros a serem realizados no mês de março, em Buenos Aires.

Neste marco, os principais pontos em disputa entre as partes giravam em torno dos métodos de administração do comércio no período de transição, as tarifas para as autopeças, o interesse argentino em incluir um requisito de integração nacional dentro do sub-regional, e a aplicação de multas ou sanções para os casos de desvios a respeito das pautas comerciais a serem negociadas.

³⁹ Cabe destacar a este respeito que como o Brasil não notificou oportunamente seu regime automotivo dentro do período de transição do acordo TRIMs, só podia apelar ao "guarda-chuva" de um acordo regional explícito (como o MERCOSUL) para justificar ante a OMC a manutenção de um esquema setorial deste tipo.

Desse modo, se os negociadores argentinos conseguiam por vez primeira em vários anos pôr sobre a mesa de discussões o complexo tema dos efeitos distorcivos dos subsídios brasileiros sobre o comércio sub-regional, a solução alcançada não deixava de aparecer como uma "fuga para frente" num momento em que o MERCOSUL se transformava no centro das críticas e questionamentos de numerosos atores políticos e empresariais da sub-região.

Finalmente, no fim do mês de março e quando boa parte dos analistas -e inclusive dos negociadores oficiais- pressagiavam um novo fracasso nas negociações bilaterais, Argentina e Brasil anunciavam improvavelmente os termos gerais de um acordo baseado num regime de transição de seis anos (solução intermediária entre a pretensão argentina de sete e a brasileira de quatro) até a entrada em vigência do sistema de livre comércio a partir de 1º de janeiro de 2006. Tal como foi pactuado originalmente, a tarifa externa comum foi consensualmente acordada em torno de 35% para os automóveis para passageiros, sem cotas nem restrições quantitativas para os produtos provenientes de extrazona. Para o caso de ônibus e caminhões se estabeleceu um nível inicial de 35% para o Brasil e de entre 18% e 25% para a Argentina (com uma subida gradual até o nível já vigente no Brasil).

Por outro lado, se negociaram tarifas externas comum entre 14% e 18% para as peças produzidas na sub-região -com um cronograma de convergência ascendente para a Argentina que parte de níveis desde 7,5% a 9,5% quando se trata de peças para veículos novos, e de 17% a 21% quando são para reposição- e de 2% para as não produzidas na sub-região (universo que deverá ser definido em conjunto com AFAC e Sindipeças, as duas principais entidades da indústria de autopeças dos dois países).

Ao longo dos seis anos da transição, o comércio entre os dois países será compensado, com acordo de medir semestralmente e em conjunto -contra a pretensão argentina que reclamava fazer o mesmo por setores de forma separada, a fim de evitar que o desequilíbrio em autopeças seja financiado com um superávit em veículos terminados- o comércio de carros, peças, caminhões, tratores, máquinas agrícolas e viárias. Embora tenham sido estabelecidas margens anualmente crescentes de desequilíbrios comerciais permitidos,⁴⁰ se negociou complementarmente um regime de penalidades e multas, as quais ficarão em torno de 70% a 75% da tarifa externa vigente para automóveis e autopeças, respectivamente.

De forma paralela, se estabeleceu um requisito de integração sub-regional de 60% (medido como o porcentagem do valor CIF dos insumos em relação com o valor ex-fábrica do produto final) dentro do qual a Argentina pôde incluir finalmente a sua histórica pretensão de incorporar um componente nacional na ordem de 30% para veículos e de 25% para caminhões.

Se bem que o acordo -que no plano original devia entrar em vigência em 1º de julho de 2000, para o qual se tornava a prorrogar o esquema precedente que vencia no final de abril- foi favoravelmente recebido pela maior parte dos atores setoriais de ambos os países, a reação inicial dos dois sócios menores do bloco, que ao não terem produção própria mantêm níveis tarifários muito mais baixos, foi muito menos entusiasta. Assim, o Governo uruguaio se pronunciava contra o "bilateralismo pernicioso", acusava a Argentina e o Brasil de utilizar o MERCOSUL só "quando lhes convêm" e recriminava ser posto de lado como sócio minoritário, assim como também o Paraguai, quando ambos "se transformam num obstáculo para os seus objetivos", deixando assim entrever a possibilidade de não ingressar na Política Automotiva MERCOSUL (PAM) e deixar sem o "guarda-chuva MERCOSUL" o acordo bilateral alcançado entre os dois sócios maiores.

⁴⁰ Que passará de 6,2% do comércio no ano 2000 até 22,2% em 2003, com uma monitorização semestral, ficando por definir através de um Comitê Automotor criado para tal efeito, os níveis de desequilíbrio aceitáveis para os dois anos finais da transição para o livre comércio.

No mesmo sentido, no dia seguinte da divulgação do acordo entre os dois sócios maiores, o Chanceler uruguaio destacava que "o acordo automotivo é muito grave para Uruguai", advertindo ao mesmo tempo que "no MERCOSUL vemos um bom modelo que queremos seguir pertencendo, mas não o vemos como o único modelo", e que "o Uruguai não ficará submetido a nenhum neo-imperialismo" (*La Nación*, 24/3/00). Poucos dias mais tarde qualificava positivamente a intenção da Argentina e do Brasil de iniciar conversações com os dois sócios menores a fim de negociar a sua integração ao acordo, efetuando a esse respeito uma "ambiciosa" proposta, consistente em menores níveis tarifários para a importação extrazona de veículos (20%), tarifas na ordem de 2% para o ingresso de *kits* de autopeças e cotas para a exportação de veículos para os dois sócios maiores sem tarifas e com menores conteúdos de integração nacional e sub-regional que os estabelecidos na PAM.⁴¹

Por sua parte, o Paraguai manifestava a sua vontade de solicitar compensações monetárias pelos prejuízos que lhe seriam gerados pelo novo esquema (para o qual esgrimia um estudo técnico realizado por um especialista coreano, que concluía numa demanda em torno de US\$ 310 milhões anuais) ao tempo que solicitava a exclusão do regime da maquinaria agrícola e tratores.

No princípio do mês de maio e a partir de uma nova proposta efetuada pelos dois sócios principais, as quatro partes alcançavam finalmente um frágil princípio de acordo consistente em uma tarifa inicial para veículos de 23% para o Uruguai e de 10% a 20% para o Paraguai, com um período de convergência ascendente até 35% em 2006 em ambos os casos. Para os caminhões, a tarifa uruguaia iria passando dos 20% atuais até 35% em 2006, ao mesmo tempo que será mantida a possibilidade de importar *kits* de autopeças a 2%. De igual modo seriam mantidas as atuais cotas para a exportação livre de direitos de veículos terminados -com um conteúdo de integração sub-regional de 50%- de 4.000 e 6.000 unidades anuais para o Brasil e Argentina respectivamente, com tarifas compensatórias anualmente decrescentes, a medida que as tarifas externas nacionais forem convergindo com as sub-regionais (desde 23% atual para 7% em 2005) para os volumes excedentes.

No caso do Paraguai, país que rechaçava terminantemente o aumento de tarifas que, no entender do seu Ministro de Indústria e Comércio, "tenda a subsidiar a indústrias que não nos correspondem", as bases da negociação com os dois sócios maiores giravam em torno de um compromisso de limitar o atual sistema de importação de veículos usados a unidades com não mais de três anos, ao mesmo tempo que as autoridades do referido país se comprometiam a intensificar seus esforços com relação ao funcionamento eficaz do registro automotivo.

Finalmente e além dos avanços alcançados, as definições sobre os temas conflitantes com os dois sócios menores ficavam pendentes para ser resolvidas no mês seguinte no âmbito da reunião de cúpula na qual a Argentina entregaria a Presidência ao Brasil, deixando entrever desde ambas as partes a possibilidade de dar início ao regime a partir de 1º de julho de 2000, de forma bilateral.

Mas no marco destes inconclusos entendimentos e além de deixar pendente para o tempo restante até a Cúpula de Presidentes, a realizar-se em Buenos Aires no final de junho, a negociação de alguns pontos pertinentes à "letra miúda" do acordo (entre eles o modo de certificação dos intercâmbios e a forma de imputar os desvios comerciais) no final de abril um novo foco de controvérsia voltou a abrir um sinal de interrogação sobre o futuro do regime. Neste sentido, a desfavorável recepção que o esboço de acordo bilateral tinha entre os produtores brasileiros de maquinaria agrícola -que dava lugar à renúncia do Ministro dessa área- se traduzia numa demanda por parte do dito país para eliminar as carrocerias de

⁴¹ Cabe destacar a este respeito que a pequena indústria automotiva uruguaia produz uns 30.000 veículos anuais, dependendo fortemente da colocação de unidades terminadas no mercado argentino (65% de suas vendas externas) e brasileiro (35%) com base na utilização de peças e partes importadas (tanto desde intrazona como desde extrazona).

ônibus e caminhões, a maquinaria agrícola e viária e as peças para reposição do comércio administrado (ramos que representam atualmente 20% do comércio bilateral, e nos quais o Brasil mantém um forte superávit, da ordem de US\$ 200 milhões anuais).

A dita possibilidade foi contundentemente rejeitada pelos negociadores argentinos, que consideraram a iniciativa como uma pretensão da parte brasileira de modificar ou tergiversar a "letra" e as bases mesmas dos acordos já alcançados no final de março em Buenos Aires.

Finalmente, a Cúpula de Presidentes de Buenos Aires permitiu lograr um acordo definitivo entre os dois principais sócios, com base nos parâmetros e nos critérios originalmente alcançados nessa cidade uns meses antes.⁴² Em todo caso, o acordo estabelece que uma vez completada a primeira fase do período de transição (final de 2003) a modalidade de trânsito final para o livre comércio será determinada no âmbito de um Comitê Automotor, o que terá ademais competências resolutivas para a administração do acordo, avaliar eventuais efeitos negativos das políticas implementadas, e projetar e propor as medidas que resultem necessárias a favor da consolidação, complementação e especialização produtiva e competitiva da indústria sub-regional. Em igual sentido, terá a seu cargo a avaliação dos resultados do anteriormente mencionado estudo de consultoria independente a ser contratado pelas partes a fim de determinar os efeitos dos incentivos na indústria automotiva da Argentina e do Brasil.

Fica pendente então para os primeiros meses da Presidência brasileira a resolução dos temas finais que permitam a incorporação definitiva do Paraguai e do Uruguai ao regime sub-regional comum, e que são basicamente: a convergência à TEC e ao regime nacional para a importação de veículos usados no primeiro caso, e os limites quantitativos para a importação de *kits* de autopeças desde extrazona com tarifa preferencial, os requisitos de conteúdo sub-regional e as cotas máximas para a exportação intrazona de veículos, no segundo.

O açúcar: Entre os avanços e os desacordos

De acordo com o oportunamente pactuado em Ouro Preto (Dec. CMC 19/94), a partir do ano 2001 o setor açucareiro deveria estar plenamente incorporado ao sistema MERCOSUL -com uma tarifa externa comum e um esquema de livre comércio intrazona- condicionado à neutralização das distorções que se derivam das políticas nacionais. A este respeito, já desde 1995 os quatro países impulsionaram diferentes esquemas de negociação interna, visando identificar o que a Argentina e o Paraguai reclamavam como assimetrias derivadas a partir do Programa Pró-álcool do Brasil e a definir mecanismos que pudessem neutralizar seus efeitos distorcivos sobre a competitividade sub-regional.

Assim, depois que as negociações efetuadas no âmbito do Grupo *Ad Hoc* entre 1995 e 1997 não puderam chegar a uma solução de consenso entre as partes, em meados de 1998 os dois sócios maiores concordaram na elaboração de um estudo técnico de avaliação do regime brasileiro, para o qual cada uma das partes designou especialistas privados que teriam como missão a elaboração de relatórios, que posteriormente se trataria de compatibilizar num papel único.

Logo após, na Reunião do GMC realizada no Rio de Janeiro em dezembro de 1998, os quatro países sócios reiteraram o compromisso oportunamente estabelecido nas Dec. 19/94 e 16/96, manifestando assim sua disposição de integrar o setor açucareiro ao livre comércio no MERCOSUL em 2001, no marco da eliminação ou neutralização de subsídios distorcivos e incentivos. Paralelamente, os dois sócios maiores

⁴² Que tem vigência desde 1º de julho de 2000, se bem que por questões operativas recém regeirá plenamente em 1º de agosto do dito ano.

subscreveram uma ata bilateral pela qual concordaram em buscar entendimentos parciais durante o primeiro semestre de 1999, para o qual as partes aportariam os estudos técnicos antes mencionados, com a idéia de que os mesmos pudessem resultar úteis para essa tarefa.

Entretanto, no final desse ano o Governo do Brasil apresentou uma reclamação ante a CCM solicitando a revogação da Lei 24.822/97 da Argentina (que proíbe a redução das tarifas para a importação intrazona do açúcar enquanto "subsista a assimetria provocada pelo sistema sucro-alcooleiro do Brasil") por considerar contrária aos tratados do MERCOSUL.

Assim, no seio do Comitê Técnico estabelecido para analisar a reclamação brasileira, a Argentina manifestava:

- que não pode ser matéria de consideração no âmbito de solução de controvérsias o questionamento da compatibilidade constitucional de uma lei sancionada por um Estado Membro.
- que a declaração de inconstitucionalidade da Lei 24.822 só corresponde aos tribunais judiciais no marco de ações interpostas por alguma parte com interesse "legítimo".
- que só seria possível a sua revogação interna se o Poder Legislativo tomasse ações tendentes a tal objetivo, já que conforme o sistema constitucional vigente na Argentina, a faculdade de revogar uma lei é privativa do Congresso.
- que a Lei 24.822 não impede a Argentina de continuar as negociações relativas ao Setor Açucareiro no marco do MERCOSUL.

De forma paralela a este trâmite, e dando cumprimento ao compromisso assumido pelos Chanceleres do Brasil e Argentina em dezembro de 1998, em meados de abril de 1999 o Ministério de Economia deste país editou a Res. 457/99, pela qual outorgou aos países do MERCOSUL uma preferência de 10% sobre o direito de importação intrazona vigente. A partir disto, Brasil manifestou que poderia cessar sua reclamação ante os organismos institucionais do MERCOSUL, fato que finalmente não aconteceu já que posteriormente a este anúncio três entidades do setor privado argentino obtiveram medidas judiciais de não inovar tendentes a deixar sem efeito a mencionada preferência de 10%, com o argumento de que tal norma resultaria incompatível com a mencionada Lei 24.822.⁴³

Neste cenário, ao longo de todo 1999 se sucederam várias reuniões bilaterais e do Grupo *Ad Hoc*, no transcurso das quais se intercambiaram estudos técnicos realizados por especialistas de ambos os países,⁴⁴ sem que os mesmos tenham resultado úteis para aproximar posições ou identificar fórmulas visando facilitar o cumprimento do compromisso assumido na Dec. CMC 19/94, relativo à incorporação do setor ao livre comércio sub-regional a partir de 1/1/01 "no marco da neutralização das distorções que geram as assimetrias regulatórias nacionais existentes".

Assim, enquanto o Brasil (primeiro produtor mundial de açúcar) sustentava nas mesmas que a partir da desregulação de preços e quantidades vigente, já não existem mais distorções que "devam ser neutralizadas"

⁴³ De qualquer forma, a parte argentina sustentava que nenhuma das três causas tem ditame judicial definitivo e que a suspensão dos efeitos da Res. 457/99 se limita exclusivamente às três empresas peticionárias, com o qual toda importação proveniente do Brasil que seja canalizada por firmas diferentes às indicadas podem fazer uso da preferência tarifária antes mencionada.

⁴⁴ O relatório apresentado pela Argentina sinalizava que na safra 1997-1998, a soma dos subsídios recebidos pela indústria açucareira brasileira tinha atingido US\$ 3,556 bilhões, avaliação que foi rechaçada pelos negociadores brasileiros, que argumentaram que a mesma se baseava em regulamentações que em grande medida já não se encontravam vigentes, além de diferentes "erros metodológicos e conceituais".

e que só subsiste uma medida de apoio interno que privilegia os produtores de cana de alguns estados pouco competitivos, a parte argentina insistiu no seu conhecido argumento de que ainda subsistem distorções derivadas da assimetria de políticas vigentes e que em função delas não estão ainda dadas as condições para a plena incorporação do setor ao livre comércio sub-regional.⁴⁵

Posteriormente, em abril de 2000, o Brasil solicitou informação sobre a evolução das ações legais anteriormente indicadas antes de tomar uma decisão final a respeito da sua reclamação, a qual se encontra atualmente sob consideração do GMC. A este respeito, o Governo argentino informou que a antes citada preferência segue vigente, com a única exceção de três casos pontuais nos quais a Justiça ordinária deu lugar às medidas cautelares solicitadas por particulares.

Paralelamente e através da Declaração de Buenos Aires do final do dito mês, na agenda do relançamento do MERCOSUL se estabelecia o compromisso das partes em "definir antes de dezembro de 2000 uma proposta conjunta sobre as modalidades e cronograma para a plena incorporação do setor à União Aduaneira de acordo com os critérios definidos nas Decisões 19/94 e 16/96".⁴⁶

Pouco depois, e como parte das tarefas para cumprir com o dito objetivo, a princípio de junho de 2000 o Brasil apresentou uma nova proposta ante o Grupo *Ad Hoc* para a adequação do setor, que contemplava o livre comércio sub-regional para janeiro de 2002 (com uma redução tarifária de 30% a partir de 31 de dezembro do ano 2000, outra de 30% a partir de 30 de junho de 2001 e uma última de 40% restante para o final desse ano) e uma TEC em torno de 16% a partir de janeiro de 2002. De acordo com este esquema, o Brasil aumentaria progressivamente suas tarifas externas desde os 2% atuais, ao mesmo tempo que os demais países realizariam a convergência em forma descendente, eliminando simultaneamente os sistemas de faixas ou tarifas variáveis atualmente vigentes na Argentina.

Assim, enquanto o Uruguai (país que praticamente não possui produção própria) recebeu favoravelmente a nova proposta brasileira, os dois restantes países sócios o fizeram com escasso entusiasmo e numerosos reparos,⁴⁷ baseados estes na postura de que a persistência de assimetrias regulatórias e distorções não neutralizadas não permitiriam a liberalização do comércio intrazona para o setor.

Não obstante, durante os dias prévios à reunião do Grupo *Ad Hoc* efetuada em Buenos Aires nos primeiros dias de junho, fontes empresariais argentinas, deputados e funcionários oficiais das províncias produtoras (Tucumán, Salta e Jujuy, para as quais o açúcar representa um negócio de US\$ 400 milhões por ano e uma parte mais que relevante dos empregos no setor privado) deixaram circular a versão de que o Governo Nacional estaria decidido a prorrogar por cinco anos a tarifa de 20% *ad valorem* vigente para o comércio intra e extrazona, causando assim grande inquietude nas regiões potencialmente afetadas.

Assim, numa resposta às incessantes gestões de *lobby* efetuadas pelo Centro Açucareiro Argentino, o Vice-chanceler argentino desmentia parcialmente os ditos ao destacar que "o Governo não se comprometeu absolutamente a nada", não obstante o qual -e tendo em conta que no final do corrente ano vence o decreto

⁴⁵ Para maiores detalhes acerca da perspectiva argentina sobre as características do complexo sucro-alcooleiro brasileiro e das regulações e mecanismos de subsídio atualmente vigentes no mesmo, ver Pena e de la Guardia [1999].

⁴⁶ A este respeito, a introdução, nos considerandos deste ponto, de uma referência ao acordo bilateral automotivo logrado uns dias antes, gerou profunda inquietude entre os empresários açucareiros argentinos que interpretaram o dito comentário como indicativo de uma certa intenção de seu Governo de fechar o regime açucareiro antes do final de 2000 "a qualquer custo".

⁴⁷ Em relação a este tema, uma proposta nova e original visando facilitar a incorporação do setor ao livre comércio sub-regional foi formulada umas semanas antes em Tucumán pelo ex Secretário de Indústria e novo Embaixador Argentino ante a União Européia e ante os Organismos Internacionais em Genebra, Roberto Lavagna, quem propôs negociar que os produtores açucareiros argentinos se incorporem ao programa álcool-gasolina, pactuando a esse respeito cotas de venda de cana para álcool para o Brasil.

de 1992 que impôs tarifas diferenciais móveis ou equiparações de preços para o setor- admitia a possibilidade concreta de negociar com o Brasil um período de transição com tarifas decrescentes, se bem que "dificilmente seja por cinco anos, como pretende o setor". No mesmo sentido, o Secretário da Agricultura argentino manifestava que "necessitamos proteção por quatro anos mais para desenvolver um plano ordenado de reconversão do setor" (*Página 12*, 26/6/00), com a idéia de favorecer e impulsionar o desenvolvimento de atividades agrícolas alternativas -como a produção de tomates, cítricos, leguminosas, morangos e outros cultivos regionais- nas províncias do Norte argentino afetadas por uma eventual liberalização do setor.

A esse respeito e como uma mostra mais da elevada sensibilidade política da qual o tema se reveste para o Brasil, o Chefe dos negociadores brasileiros destacava em meados de junho que "se a Argentina decide ceder às pressões dos produtores de cana de açúcar e de seus aliados políticos e prorroga unilateralmente a proteção tarifária do açúcar contrariando as normas de decisão oportunamente pactuadas no âmbito do bloco, seria o final das negociações com a Argentina".

Neste sentido e ao mesmo tempo que explicava a decisão brasileira de incluir explicitamente o tema da liberalização do setor na chamada "Agenda do Relançamento", solicitava ao país vizinho emitir durante a Cúpula de Buenos Aires do final do referido mês "um sinal claro de que quer negociar, antes de dezembro" (Declarações de José Botafogo ao *Clarín*, 24/6/00), deixando entrever a disposição brasileira de aceitar uma postergação na liberalização efetiva do setor em troca de um explícito compromisso argentino para a subscrição de algum tipo de cronograma gradual de redução tarifária, a ser iniciado a partir do ano 2001.

Já no âmbito da Cúpula de Buenos Aires, a parte brasileira tornou a propor ao GMC um compromisso político formal dos países para acordar consensualmente um calendário de liberalização do comércio intrazona antes da finalização do ano em curso. A Argentina respondeu solicitando a elaboração em conjunto de um programa de reconversão para o setor açucareiro regional como ação prévia à definição de dito cronograma, tarefa para a qual se deveria solicitar um estudo a uma consultora internacional independente que deveria apresentar resultados antes de março de 2001. Finalmente -e uma vez mais- não houve consenso sobre o tema, tendo-se acordado intensificar os esforços para alcançar um entendimento setorial definitivo durante o segundo semestre de 2000.

Logo após estas reuniões e por uma iniciativa conjunta dos governos das províncias argentinas potencialmente afetadas por uma futura liberalização do setor e de empresários de ambos os países, foram realizados, em princípios de julho de 2000, vários foros de negócios binacionais com o objetivo de identificar novas oportunidades produtivas e comerciais em setores e produtos não tradicionais, assim como possibilidades de estabelecer *joint ventures* entre empresas de ambos os países. Deste modo, se começava a explorar de comum acordo as possibilidades de incentivar o desenvolvimento de novos "nichos" de mercado e atividades setoriais potencialmente exportadoras, com o intuito de que as mesmas possam contribuir para reduzir a alta dependência da região relativa a produção de açúcar.

Em qualquer caso e apesar do seu reduzido significado macroeconômico no comércio intra sub-regional, o açúcar ocupa um lugar fortemente relevante na agenda de prioridades políticas do Brasil com relação ao processo de integração, já que constitui um caso tipo tanto com relação à histórica reclamação brasileira em prol de uma maior liberalização do comércio açucareiro a escala internacional, como também a respeito do necessário equilíbrio de interesses regionais e setoriais do país em torno do processo do MERCOSUL. Neste sentido, o próprio Embaixador na Argentina, Sebastião do Rego Barros explicitava, pouco depois da Cúpula de Buenos Aires, a visão de seu país a respeito do tema: "Eu não acredito que a Argentina seja um grande comprador do açúcar brasileiro. Mas se não se incluiu este tema no MERCOSUL, todos os demais setores agrícolas do Brasil -lácteos, arroz, alhos, grãos- estarão em desvantagem. O Governo brasileiro tem então uma pressão de seus produtores agrícolas, por fazer esta concessão" (*Âmbito Financiero*, 12/7/00).

Na busca do reconhecimento mútuo

Até o final de 1998, todas as normativas MERCOSUL que visam ao controle de normas técnicas, doenças e pragas eram quadripartites. Deste modo se harmonizavam algumas normas, mas não existia a aceitação mútua de certificados nos diferentes países. Como os problemas e os conflitos comerciais entre os dois sócios maiores -muitos deles baseados em argumentos sanitários ou vinculados com a conformidade- continuaram aparecendo de forma recorrente, o bloco decidiu autorizar os acordos de reconhecimento mútuo parciais, mesmo se algum sócio ficasse de fora da negociação. Deste modo, se poderia facilitar a superação de dificuldades bilaterais em setores nos quais o alcance de um acordo entre quatro poderia não ser factível.

Neste marco, a normativa GMC 77/98 habilitou formalmente a celebração, entre dois ou mais Estados Membros de acordos de equivalência dos sistemas de controle sanitário e fitossanitário e de acordos de reconhecimento mútuo de procedimentos de avaliação da conformidade tendentes a evitar a duplicidade de controles nacionais e as diferenças surgidas da não correspondência entre as respectivas normativas nacionais. A partir daí, as diferentes agências governamentais competentes nas diversas matérias começaram a avançar na celebração de acordos bilaterais em várias áreas. Neste sentido, já foram assinados dois acordos nas áreas de saúde e indústria, ficando pendente a celebração de um acordo geral de reconhecimento mútuo no plano agroalimentício.

(i) Área Saúde: A Administração Nacional de Medicamentos, Alimentos e Tecnologia Médica (ANMAT) da Argentina e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVS) do Brasil firmaram no final de novembro de 1999 um Memorando de Entendimento sobre Circulação de Produtos Alimentícios, pelo qual se acordaram procedimentos simplificados para a realização de inspeções sanitárias e a circulação de alimentos de competência comum entre ambos os organismos, com base em dois tipos de listas positivas de produtos. No primeiro dos casos (produtos de menor risco) se conveio que o país de destino aceitará como válida e suficiente a avaliação efetuada pela autoridade do país de origem sempre e quando esta emita uma certificação que informe acerca da identificação e autorização de funcionamento da empresa, o controle satisfatório dos processos e produtos e a concordância do cumprimento das normas do país de origem e de destino. Para o caso dos produtos de maior risco se conveio efetuar controles adicionais em depósitos do país de destino sem detenção dos produtos na fronteira.

Deste modo, a partir da entrada em vigência do novo acordo (1º de janeiro de 2000), ambas as agências estão autorizadas a expedir certificados que serão também válidos no país vizinho.

(ii) Área Alimentos: Em dezembro de 1998 e no marco dos sérios conflitos comerciais surgidos entre Brasil e Argentina, motivados a partir da aplicação de diferentes tipos de requisitos sanitários restritivos por parte das autoridades alfandegárias brasileiras, funcionários de Agricultura de ambos os países firmaram um Entendimento Bilateral sobre Simplificação dos Procedimentos de Fiscalização no Intercâmbio de Produtos Agropecuários e da Pesca, com o objetivo de trazer maior certeza aos intercâmbios comerciais e eliminar a duplicidade de controles e atividades de avaliação da conformidade.

Não obstante e além dos compromissos oportunamente assumidos em matéria de prazos e datas para a sua definitiva implementação (30/06/99), dito entendimento nunca chegou a ser operativo já que deve ainda ser complementado com a assinatura dos anexos correspondentes que determinem os produtos de origem animal e vegetal beneficiários do mesmo. Neste marco e após no final de 1999 terem sido estabelecidas algumas modificações no marco normativo geral para acordos sanitários, desde princípio do corrente ano a Argentina e o Brasil estão intercambiando as listas de produtos que seriam contempladas no novo acordo, entre os quais se encontram aqueles que cada parte apresenta como de maior interesse. Assim, da parte brasileira aparecem a carne de frango e de porco, enquanto que do lado argentino sobressaem os lácteos, o arroz e as frutas de clima temperado.

Na Reunião bilateral entre os Ministros da Agricultura celebrada no final de fevereiro de 2000 em Buenos Aires, se concordou avançar na assinatura de um acordo de reconhecimento mútuo com critérios de flexibilidade e de risco mínimo, na idéia de que em nossos países "o risco zero supõe freqüentemente uma barreira não-tarifária". Com tal fim, foi elaborado um projeto de acordo que contempla, entre outros aspectos, a aplicação de procedimentos de facilitação dos trâmites sanitários fronteiriços, o princípio de declaração de zonas livres de enfermidades e pragas para os produtos abrangidos pelo convênio, e um mecanismo de reconhecimento dos estabelecimentos processadores de produtos de origem animal.

Por outro lado, o tema foi expressamente incluído como uma das prioridades da "agenda do relançamento" do MERCOSUL, tendo estabelecido como data limite para a sua completa entrada em funcionamento e vigência -a nível quadripartite- o final do ano em curso.

Ambos os países já se puseram de acordo para efeito da criação de um grupo de trabalho para fazer o seguimento do cumprimento do convênio. De todo modo, ainda não ficou definido se o acordo entrará em vigor somente quando hajam sido completadas as listas de produtos, ou bem se será válido para cada ramo à medida que se logre consenso entre as partes para a sua inclusão. Mas em todo caso, a mútua aceitação do acordo agilizará fortemente o tráfego de mercadorias, já que se reduzirá o número de inspeções necessárias para adquirir um certificado de garantia, permitindo assim às empresas ganhar tempo e custos para realizar uma exportação, ao mesmo tempo que se reduzirão fortemente as possibilidades de conflitos ou confrontações comerciais.

(iii) Setor Indústria: A Secretaria de Indústria da Argentina e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio do Brasil assinaram em outubro de 1999 o Protocolo sobre Avaliação da Conformidade, que permite a celebração de Entendimentos entre os organismos de certificação de ambos os países. Dentro deste quadro, ao longo dos últimos meses se lograram avanços significativos nos seguintes setores:

- *Produtos Elétricos e Eletrônicos:* Foi subscrito um Entendimento de Reconhecimento Mútuo para a certificação mútua de produtos elétricos entre IRAM e o UCIEE. Deste modo, se espera não só ganhar tempos mortos, como também reduções nos custos burocráticos e administrativos (como são a execução de ensaios, o aval de fábrica ou o aval pós-certificado) da ordem de 30%, num setor que gera um comércio bilateral anual do ordem dos US\$ 500 milhões.
- *Brinquedos:* Os fabricantes de brinquedos da Argentina e Brasil firmaram um acordo no qual se reconhece a certificação mútua dos produtos de ambos os países. O Instituto de Qualidade do Brinquedo (IQB) aceitará as provas realizadas pelo IRAM e vice-versa. Deste modo, as exportações entre ambos os países já não requerem a submissão dos seus produtos à certificação ou verificação do organismo de controle do país vizinho.

(iv) Normas MERCOSUL: Logo após mais de quatro anos de negociações, na Reunião do Conselho do Mercado Comum do final de 1999 foi aprovado um Convênio de Cooperação entre o MERCOSUL e a Associação de Normatização do MERCOSUL (ANM), que não foi oficialmente firmado nessa oportunidade por estar pendente a troca do nome da ANM (ex Comitê MERCOSUL de Normatização). Foi assim que em fevereiro de 2000, o Presidente da ANM informou à Chancelaria Argentina que tinha sido realizada a substituição do nome e remeteu a Ata da Assembléia Extraordinária e o Estatuto da ANM, que inicialmente terá sede em São Paulo.

Deste modo, em princípios de abril último ficou formal e oficialmente constituído o organismo referido, cuja tarefa central será a de definir, controlar e regulamentar o uso e o funcionamento das normas técnicas oficiais do MERCOSUL, a partir de um programa de prioridades que o bloco deverá elaborar. Assim, no futuro as normas quadripartitamente pactuadas passarão a ter o *status* MERCOSUL.

Neste sentido, o objetivo máximo é que tais normas atuem não só como instrumento de facilitação do comércio entre os Estados Membros como também como ferramenta útil para a standardização de produtos e processos produtivos sub-regionais, que contribua para a melhor inserção dos mesmos em terceiros mercados.

A dita organização está integrada pelas Entidades de Normatização dos quatro Estados Membros (Instituto Argentino de Racionalização de Materiais, Associação Brasileira de Normas Técnicas, Instituto Nacional de Tecnologia e Normatização do Paraguai e o Instituto Uruguaio de Normas Técnicas) que desenvolvem os trabalhos de Normatização de produtos no marco das entidades de alcance internacional, como a International Standard Organization (ISO) e o Comitê Pan-americano de Normas Técnicas (COPANT).

Assim, ante solicitações concretas de normas, a ANM constituirá comitês setoriais de normatização encarregados de ditar normas em diferentes âmbitos, como eletricidade, siderurgia, eletrônica e telecomunicações, cimento, celulose e papel, qualidade e gestão ambiental e outras disciplinas. No mesmo sentido, o dito âmbito implicará numa importante limitação à possibilidade da imposição por parte de algum dos países sócios de restrições comerciais baseadas em argumentos do tipo técnico.

CAPÍTULO III. O DESAFIO DO RELANÇAMENTO: PRINCIPAIS ASPECTOS DA AGENDA INTERNA DO MERCOSUL

A. A consolidação da Tarifa Externa Comum

A pesar que desde 1º de janeiro de 1995 o MERCOSUL começou a funcionar como União Aduaneira, ainda que incompleta, os Estados Membros tiveram de enfrentar importantes dificuldades nestes anos para aplicar de maneira uniforme a proteção derivada da Tarifa Externa Comum acordada, instrumento essencial e determinante do presente estágio de integração do MERCOSUL.

A impossibilidade observada nestes anos para finalizar a renegociação dos acordos bilaterais preexistentes entre cada país sócio e os demais membros da ALADI, tem sido -e continua sendo- fonte de constantes perfurações da dita tarifa externa. Com efeito, a vigência de preferências comerciais não multilateralizadas faz com que os produtos intercambiados com boa parte do resto dos países da América Latina (fundamentalmente os que conformam a CAN e o México), ingressem ao MERCOSUL com tarifas diferenciadas, segundo o país/porto de entrada.

Do mesmo modo, a persistência de regimes especiais de importação diferentes nos países sócios e a aplicação de esquemas de *draw back* e admissão temporária nas operações intrazona, ocasionam um efeito similar sobre a estrutura de proteção do acordo sub-regional. No mesmo sentido, a vigência de regimes de zonas francas e áreas aduaneiras especiais, as rebaixas de alíquotas por razões de abastecimento, os benefícios tarifários derivados dos mecanismos de compras governamentais, os esquemas de ex-tarifários vigentes no Brasil -entre outros regimes- implicam na prática não só na vigência de tarifas diferenciadas nas distintas economias da sub-região, como também, na necessidade de aplicar requisitos de origem no comércio intrazona, fenômeno que, a priori, resulta incompatível com a vigência da União Aduaneira e que gera um sobrecusto econômico nas operações que se realizam no interior do mercado sub-regional.

A perfuração da Tarifa Externa Comum traz associados, ainda, sérios inconvenientes nas mesas de negociações externas frente ao resto dos países da ALADI, pois o ponto de partida dos países sócios -em termos tarifários- resulta assimétrico, o que conspira contra a obtenção de acordos equilibrados para o conjunto das economias do MERCOSUL. Com relação a terceiros, não membros da ALADI, embora o MERCOSUL tente apresentar uma posição conjunta, não pode mostrar uma TEC plenamente consolidada.

Como consequência disso, completar a renegociação dos acordos com os países da ALADI e avançar na eliminação ou harmonização dos regimes especiais de importação, aparece como uma das tarefas de maior prioridade frente ao futuro das negociações.

De forma paralela, existem ao menos três questões adicionais em relação à TEC que devem ser tratadas nos próximos tempos:

- (a) a dupla percepção da Tarifa Externa Comum, que desvirtua claramente a vigência da união aduaneira;
- (b) a vigência de alíquotas superiores às consolidadas pelos países ante a OMC de forma individual;
- (c) a idéia de revisar a proteção de alguns setores, após mais de cinco anos de se haver definido a estrutura tarifária geral.

O conjunto de questões vinculadas à TEC é reconhecido pelas autoridades dos quatro Estados Membros como um dos temas prioritários da agenda pendente e, por este motivo, seu tratamento está incluído no contexto das negociações com o objetivo de relançar o MERCOSUL.

Esta negociação se encontra impulsionada ainda, pela finalização em dezembro de 2000 de diferentes instrumentos que afetam a estrutura tarifária da união aduaneira: a convergência da lista básica de exceções e de bens de capital, o vencimento do prazo estabelecido para o aumento transitório e generalizado de 3% da TEC, disposto em 1997, o desaparecimento do regime (criado em 1995, em pleno auge do Plano Real) que possibilitava a implementação de reduções tarifárias temporárias por razões de abastecimento e a finalização do período acordado para utilizar o *draw back*, a admissão temporária e a aplicação generalizada do regime de origem em operações intrazona.

Neste cenário, durante o primeiro semestre deste ano foram intercambiadas diferentes propostas de ação, que se traduziram, até o momento, em alguns compromissos específicos.

Regimes especiais de importação

A vigência de regimes especiais de importação tem sido motivo de numerosas negociações ao longo destes anos, já que os mesmos desvirtuam a proteção emanada da Tarifa Externa Comum. Estes regimes geralmente, exoneram do pagamento da tarifa aos importadores ou possibilitam o ingresso de mercadorias com alíquotas reduzidas.

No processo de negociação prévio a Ouro Preto, quando era discutida a TEC e se negociava a eliminação dos regimes de *draw back* e admissão temporária no comércio intrazona, o Uruguai -principal usuário destes últimos mecanismos- condicionava o seu disciplinamento em troca de um tratamento similar aos dos regimes especiais de importação.

A Argentina, que nessa etapa utilizava distintos instrumentos de exoneração de tarifas -entre eles assumia especial importância o derivado do regime de especialização industrial ou do sistema para importação de plantas chave em mãos- se opunha em conceder um tratamento integral a ditos regimes. E se bem que em Ouro Preto se concordou finalmente limitar o uso da admissão temporária e do *draw back* no comércio intrazona, em matéria de regimes especiais de importação só se alcançou um laxo compromisso de tratamento futuro.

Esta assimetria de tratamento a regimes que, na prática, têm impactos similares sobre a estrutura de proteção do MERCOSUL, pode ter sido um dos fatores que incentivaram o não cumprimento de diversos compromissos alcançados no final de 1994, como por exemplo o de limitar o uso do *draw back* e admissão temporária no comércio intrazona. De fato, a Argentina, que em 1995 foi o único país que internalizou a norma estabelecida a nível quadripartite, teve logo que suspender a resolução interna que lhe dava sustentação.

Outra das conseqüências da manutenção de regimes diferenciados nos quatro países foi a aplicação generalizada das regras de origem MERCOSUL para todos os produtos que são intercambiados no interior do mercado sub-regional, quando as mencionadas regras só deveriam ser aplicadas aos produtos isentos da TEC. Só em 1997 a Comissão de Comércio MERCOSUL levou ao Grupo Mercado Comum um relatório com as listas de regimes especiais de importação vigentes em cada Estado Membro. Ainda que dele surgira que uma parcela importante das importações dos países sócios provenientes de terceiros se materializavam através destes regimes, não foi possível avançar com nenhum tipo de compromisso a esse respeito.

Neste marco e logo após dois anos, ao longo dos quais estes temas se mantiveram num discreto segundo plano, durante o primeiro semestre de 2000 foram retomadas as negociações quadripartite a respeito destes temas, no marco das discussões globais sobre o conjunto de aspectos comerciais que alteram a proteção

emanada da TEC (*draw back*, admissão temporária, zonas francas, etc.). Assim, como resultado das conversações mantidas de forma bilateral entre Argentina e Brasil em finais de abril, os países acordaram começar a trabalhar no esboço de algum tipo de compromisso que permitiria limitar o uso indiscriminado destes regimes.

A este respeito, se propunha identificar alguns mecanismos, e a lista de produtos incluídos nos mesmos, que poderiam seguir vigentes até depois de 31/12/00, na medida em que resultassem compatíveis com o estágio atual da união aduaneira. Para o resto dos regimes se resolveu trabalhar num cronograma de eliminação gradual e progressiva, concordando ainda em avançar na conformação de um regime especial de importação comum do MERCOSUL, com o fim de pô-lo em andamento a partir de 1º de janeiro de 2001.

No entanto, na reunião do Conselho do Mercado Comum no fim de junho de 2000 só se logrou consenso para elaborar, antes de 15 de dezembro de 2000, um marco normativo que regule a totalidade dos regimes especiais de importação -incluindo as áreas aduaneiras especiais- que não tenham como objetivo o aperfeiçoamento e posterior exportação para terceiros países.

Como premissas para a elaboração deste marco normativo, o CMC definiu que fosse contemplada a eliminação dos regimes especiais de importação que atuam sobre as vendas intrazona a partir de 1º de janeiro de 2006 (com exceção das áreas aduaneiras especiais) e que se trabalhe na elaboração de regimes especiais de importação comuns. Só se acelerou a eliminação -a partir do 1º de janeiro de 2001- dos regimes especiais de importação que não se encontravam vigentes em 30 de junho de 2000 e instou aos Estados Membros a não adotar novas medidas que signifiquem benefícios que possam ser estendidos para além de 1/1/06. Finalmente, o dito órgão instruiu ao GMC para que a norma que se elabore, inclua as condições sob as quais os produtos provenientes das áreas aduaneiras especiais possam ser comercializadas no âmbito do MERCOSUL.

Deste modo, o acordo alcançado, longe de acelerar o gradual desaparecimento dos regimes especiais de importação -tal como se vinha conversando nas reuniões prévias- significou uma espécie de *waiver* formal para continuar fazendo uso destes instrumentos -de forma generalizada e sem restrições- até o ano 2006.

Draw back e admissão temporária

Estes regimes aduaneiros especiais permitem a importação de insumos e bens intermediários livres de tarifas que, após a sua incorporação em diversos processos produtivos, são vendidos ao mundo. Em outros casos, se pagam os direitos no momento da importação e logo são restituídos no momento da exportação. O ponto em discussão é seu uso para as vendas dentro do mercado sub-regional. Isto é, importar de forma transitória bens de terceiros países sem direitos para logo exportá-los -incorporados num produto final- para o resto dos países sócios.

Como se mencionara no ponto anterior, em Ouro Preto se dispôs que estes regimes só podiam ser objeto de utilização no comércio intrazona para os produtos isentos e, em geral, para os produtos incluídos no âmbito de aplicação das regras de origem; por exemplo, produtos não isentos mas com uma importante utilização de insumos isentos, entre outros. No entanto, e por diferentes motivos -entre eles, a finalização da negociação com o Chile, onde se permitiu continuar utilizando estes regimes no intercâmbio com o MERCOSUL durante um período de transição- estes mecanismos continuaram vigentes de forma generalizada e sem nenhum tipo de restrição para as vendas intrazona.

No marco da Decisão CMC 21/98, se concordou impulsionar o cumprimento do compromisso adotado oportunamente, de eliminar estes mecanismos para exportações dentro do MERCOSUL no final de 2000.

Durante as negociações mantidas no primeiro semestre do presente ano no âmbito bilateral Argentina-Brasil, se reafirmou o mencionado compromisso e se dispôs identificar produtos ou grupos de produtos para os quais os países poderiam manter o *draw back* e a admissão temporária durante um prazo a determinar e com um cronograma para sua eliminação progressiva.

O Uruguai,⁴⁸ o maior usuário destes instrumentos nas operações intrazona, propôs mantê-los até 2013 ou negociá-los *vis à vis* a eliminação do resto dos regimes especiais de importação e do conjunto de incentivos ao investimento e à exportação vigentes nos demais países da sub-região. O papel do *draw back* e da admissão temporária neste país tem um papel essencial dado que, como qualquer economia pequena, depende da importação de boa parte dos insumos e bens intermédios utilizados ao longo da cadeia produtiva. Deste modo, a eliminação destes instrumentos significaria uma importante deterioração na competitividade de sua oferta exportável destinada ao mercado sub-regional, principal destino de suas vendas ao mundo.

Além das diferentes visões, na reunião do CMC de junho de 2000, se dispôs ampliar o prazo para o uso generalizado e indiscriminado de mecanismos de *draw back* e admissão temporária -em todas as suas variantes- para vendas intrazona até 1/1/2006, data coincidente com o encerramento de todos os programas de exceções à TEC.

Cabe destacar que este prolongamento do prazo estabelecido -da mesma forma que para o conjunto dos regimes especiais de importação- gera um antecedente importante para o resto das negociações em curso em matéria de acordos e disciplinas comerciais. A partir deste passo, é de esperar-se que boa parte dos compromissos pendentes nestes temas, sejam postergados -com argumentos similares- até essa data.

Revisando a Tarifa Externa Comum

O conjunto de instrumentos relacionados com a TEC que deixariam de vigorar a partir de 1º de janeiro de 2001, as sucessivas modificações -nem sempre ordenadas- que vem sofrendo a estrutura tarifária nestes anos, a reabertura de velhas discussões ligadas ao nível de proteção que deviam ter tido os bens de capital, de informática e telecomunicações e a identificação de certos desajustes na TEC vigente em algumas cadeias produtivas, vêm estimulando nestes meses uma revisão deste instrumento.

Do mesmo modo, a vontade política existente nos governos do MERCOSUL para incorporar no futuro o Chile -que tem um grau de proteção mais baixo que o do bloco- como membro pleno, se transformou num argumento para apoiar certa redução -se bem que não geral- no nível de proteção hoje vigente. No enfoque da equipe econômica argentina, o ingresso do Chile atuaria como um "gatilho" que dispararia um maior grau de abertura, ainda que não no curto prazo.

Do ponto de vista do governo brasileiro, qualquer redução de tarifas deve contemplar a necessidade dos setores produtivos do MERCOSUL e as perspectivas das negociações internacionais, admitindo que a estrutura tarifária não pode "ser congelada" de forma indefinida, deixando a porta aberta a futuras diminuições. De fato, e como primeiro passo neste sentido, as autoridades brasileiras já anunciaram sua

⁴⁸ Cabe recordar que durante as negociações prévias a Ouro Preto, foi outorgado um tratamento especial ao Uruguai -consistente com a possibilidade de continuar aplicando *draw back* e admissão temporária no comércio intrazona- mas restringindo o seu uso aos produtos comercializados através do CAUCE-PEC (*Convenio Argentino-Uruguayo de Complementación Económica - Protocolo de Expansión Comercial*).

decisão de dar curso à redução de 3 pontos da TEC a partir de 1/1/2001, em cumprimento aos compromissos assumidos no momento de aumentá-la de forma transitória -e por três anos- durante 1997.

A Argentina, por sua parte, manifestou ao longo do primeiro semestre de 2000 o seu interesse em revisar o nível da TEC de algumas cadeias produtivas (por ex. da têxtil), mas ainda não fez nenhuma menção a respeito da redução generalizada de 3 pontos da TEC contemplada para finais de 2000. A este respeito, a União Industrial Argentina se expressou de forma terminantemente contrária à eventual possibilidade de que o governo decida dar curso a esta redução. De forma paralela, as autoridades argentinas insistiram durante este período, na idéia de avaliar eventuais alterações nos níveis de proteção acordados para os bens de capital (produzidos e não produzidos) e de informática e telecomunicações.⁴⁹

Embora os países venham cumprindo ao longo destes anos com os cronogramas de convergência, as atuais autoridades econômicas argentinas propuseram reavaliar a proteção outorgada tanto a bens não produzidos sub-regionalmente como a alguns que se produzem no âmbito do MERCOSUL. Do mesmo modo, o governo brasileiro parece estar predisposto a discutir a tarifa dos bens de capital, mas não a de informática e telecomunicações. O Uruguai, por sua parte, propôs criar um Grupo *Ad Hoc* para que estudasse uma eventual redução da TEC pactuada em 14% para os bens de capital.

Na reunião do CMC de fim de junho de 2000, após avaliar as distintas posturas em relação à TEC, os ministros dispuseram que a Comissão de Comércio elabore antes de 15 de dezembro de 2000 uma proposta de regime comum para bens de capital não produzidos. Em troca, a revisão da proteção de algumas cadeias produtivas e a eventual reavaliação da estrutura tarifária dos bens de capital produzidos na sub-região -temas nos quais se havia logrado alguns pré-acordos nas reuniões anteriores- só mereceram do CMC um parágrafo que estabelece que "Os Estados Membros que entendam conveniente a revisão de algum aspecto da TEC, inclusive aqueles referidos a bens de capital produzidos na sub-região, apresentarão as suas análises e propostas ao GMC antes de 30 de setembro de 2000."

Logo após esta reunião, e por ocasião de uma visita do Ministro de Economia argentino ao Brasil a princípios de julho de 2000, os dois países avançaram na idéia de rebaixar a TEC de bens de capital até algum patamar a ser determinado -de 3% a 5% e que seja compatível com a idéia de facilitar e estimular o investimento- e avaliaram a possibilidade de manter o *status quo* no programa de convergência para os bens de informática e telecomunicações; isto é, congelar a convergência tarifária deixando nos níveis atualmente vigentes em cada um dos países (16% no Brasil, de 8% a 10% na Argentina).

Um tema não estritamente ligado à revisão da proteção, mas que tem a ver com o efetivo funcionamento da união aduaneira, é o da dupla tributação da TEC. A este respeito, o CMC instruiu a Comissão de Comércio a contemplar a problemática da distribuição da receita aduaneira e apresentar seus resultados antes de 31 de dezembro de 2000. Finalmente, também se avançou na idéia de apresentar ante a OMC, uma oferta inicial do bloco que substitua as consolidações individuais dos países realizadas oportunamente, avaliando a alternativa de que a dita apresentação inclua uma Tarifa Externa Comum cinco pontos mais alta que a atualmente vigente.

⁴⁹ A Argentina manteve durante boa parte da década dos noventa tarifa zero para a importação destes produtos, com o fim de estimular a reconversão e modernização do seu aparato produtivo. O Brasil, por sua parte, protegeu com tarifas elevadas -em especial até 1994- a sua indústria de bens de capital, informática e telecomunicações, embora mantivesse uma política de total abertura em relação aos bens não produzidos no seu território. Esta divergência "estratégica" levou os Estados Membros a enfrentar uma das mais árduas negociações nos momentos prévios a Ouro Preto, quando se definia a estrutura da TEC do MERCOSUL. Como resultado delas, se acordou estabelecer um cronograma de convergência gradual para os bens de capital e outro para os de informática e telecomunicações. No primeiro caso, se fixou uma tarifa máxima de 14%, à qual os países -Argentina desde alíquotas menores, Brasil desde tarifas superiores- deviam se aproximar de forma paulatina até o ano 2001 (2006, Paraguai e Uruguai). Para os bens de informática e telecomunicações se estabeleceu uma convergência para uma tarifa máxima de 16% para o ano 2006.

*Perfurações na TEC derivadas de acordos comerciais bilaterais*⁵⁰

A impossibilidade de completar a renegociação dos acordos bilaterais preexistentes no marco da ALADI (com a Comunidade Andina e México, fundamentalmente) como já fora logrado com o Chile e a Bolívia, produz uma perfuração sistemática da TEC.

Como conseqüência disso, e no marco das negociações do primeiro semestre de 2000, se ratificou o objetivo de que o MERCOSUL negocie de forma conjunta com terceiros países ou grupos de países, para o qual se dispôs o estabelecimento de critérios estratégicos comuns, e se acordou determinar uma data limite, a partir da qual não se poderá realizar negociações de forma unilateral.

Ainda que fosse possível gerar um limite aplicável no curto prazo -de fato a proposta argentina na última reunião do CMC o fixava para a partir do 1/1/2001- a Decisão N° 32/00 terminou definindo como prazo máximo de negociação unilateral 30 de junho de 2001. Por outro lado, o CMC concordou em propor o reinício das negociações -de forma conjunta- com a CAN e com o México, definindo ainda que, em caso de não poder concretizar-se as negociações, as preferências vigentes só poderão ser mantidas até 30 de junho de 2003.

Ainda que o tema da renegociação dos Acordos ALADI já leva tantos anos como o MERCOSUL, os problemas gerados nos últimos dois anos com as negociações unilaterais levadas adiante pelos diferentes países, parecem ter contribuído para a tomada de consciência dos governos, esperando-se agora que os compromissos sejam materializados na prática. A definição de uma data limite -a médio prazo- para a vigência das preferências bilaterais representa um avanço pragmático e realista neste sentido.

Regime de origem

O regime de origem do MERCOSUL, aprovado em 1994, limitava seu âmbito de aplicação ao conjunto de bens isentos da TEC e alguns outros casos específicos (produtos com direitos *antidumping*, produtos com insumos isentos, entre outros). No entanto, a persistência de numerosos regimes que perfuram a TEC levou os Estados Membros a generalizar -de forma transitória- a certificação de origem a todo o universo tarifário.

Portanto, e se bem que a Dec. CMC 21/98 estendeu até 31 de dezembro de 2000 a possibilidade de continuar com esta -irregular- forma de "limitar" a livre circulação de bens no interior do mercado ampliado, sua regularização está, em boa medida, ligada ao tratamento de alguns dos temas discutidos acima (regimes especiais de importação e *draw back* e admissão temporária, fundamentalmente).

Até o momento, os Estados Membros se deram conta desta questão, mas não se alcançou ainda avanços formais na matéria. De fato, na recente reunião do CMC de junho, se concordou em realizar alguns ajustes técnicos ao Regime de Origem do MERCOSUL, mas não se faz menção alguma a respeito do que sucederá com a aplicação do dito regime a partir de 2001.

De todo modo, a ampliação dos prazos para continuar utilizando os regimes especiais de importação até 2006, permite especular que o regime de origem também continuará sendo aplicado de forma generalizada até essa data.

⁵⁰ Para um maior detalhe sobre este tema, ver Capítulo o IV do presente Informe.

B. Restrições de acesso aos mercados

Se desde a assinatura do Tratado de Assunção, o MERCOSUL vem conseguindo fazer uma importante "limpeza" do campo de jogo em relação ao passado, o encerramento do regime de adequação e as crescentes dificuldades no setor externo enfrentadas pelos países sócios durante os últimos anos, vem gerando certa reversão no processo de dismantelamento de travas e barreiras não tarifárias no comércio entre os países sócios.

Deste modo, a zona livre de tarifas tem sido "ameaçada" pela implementação de diferentes obstáculos ao comércio que, além dos impactos reais e concretos, geraram um clima de incerteza sobre a real vigência do mercado ampliado e do acesso irrestrito por parte dos sócios. Assim, a eliminação das restrições não tarifárias que criam obstáculos ao comércio e à harmonização das diferentes normas e regulamentos técnicos têm sido objeto de permanentes negociações entre os Estados Membros ao longo dos últimos anos.

Neste marco, se chegou a identificar e a classificar as travas existentes em função do tipo de restrição e do seu impacto sobre o comércio, se avançou na definição de um cronograma de eliminação e/ou harmonização das mesmas, e se deixou por escrito a impossibilidade de gerar novos obstáculos. Nenhuma destas questões terminou sendo cumprida na prática, pelo menos de forma substantiva.

Assim, um levantamento realizado pelo GMC até fins de 1997, detectou que as medidas e restrições não tarifárias vigentes ascendiam a 350. Se dispôs então, que até o término de 1998 deviam ser dismanteladas ou harmonizadas, avançando-se só parcialmente nesse sentido.

Em meados de 1999, um relatório da Comissão de Comércio que analisava a situação das restrições consideradas como prioritárias (38 medidas e 4 consultas), revelava que só 10 delas tinham recebido um tratamento completo, enquanto o resto tinha conseguido uma resolução parcial ou nula. Em igual sentido, o ditame arbitral do Tribunal *Ad Hoc* do MERCOSUL de abril de 1999, que se pronunciou a favor da eliminação das licenças prévias não automáticas brasileiras, constituiu um avanço e um antecedente importante neste caminho.⁵¹

Durante a primeira parte do ano 2000, este tema ocupou um lugar relevante na agenda das Reuniões Bilaterais e de Coordenadores do GMC; na primeira delas, realizada em fins de abril, os países concordaram em completar a identificação de obstáculos e restrições existentes, com o objetivo de eliminar antes de 30 de junho todas as licenças prévias e outras barreiras não tarifárias aplicadas no comércio intrazona que não estivessem contempladas no Art. 50 do Tratado da ALADI.⁵²

Realmente, durante a reunião do CMC de junho de 2000, se formalizou a reiteração do compromisso de não adotar nenhuma nova medida restritiva ao comércio recíproco. Por outro lado, e dado que não se havia conseguido chegar a um acordo de forma quadripartite na identificação e eliminação das restrições não tarifárias dentro dos prazos fixados em abril passado a nível bilateral, o CMC fixou 30 de julho como data limite para completar a tarefa de identificação e 15 de novembro de 2000 para a definição das ações que visam eliminar as dificuldades geradas no comércio intrazona pela existência destes obstáculos.

C. Medidas de facilitação e simplificação de trâmites na fronteira

Em dezembro de 1998, o Conselho do Mercado Comum decidiu proceder a uma progressiva simplificação e facilitação dos processos administrativos e operacionais de comércio exterior, objetivando agilizar o

⁵¹ Para um maior detalhe sobre este tema, ver o Capítulo V deste Informe.

⁵² *Ibidem*.

intercâmbio entre eles. Com efeito, o forte crescimento dos fluxos comerciais deixou a descoberto falhas do tipo administrativo/alfandegário, tais como a falta de harmonização de procedimentos e de horários das alfândegas, os problemas dos controles nas fronteiras, as limitações de pessoal e de recursos físicos adequados, a existência de uma grande variedade de trâmites e documentações necessárias para transpassar as passagens fronteiriças.

Para isto, solicitou à Comissão de Comércio que preparasse, num prazo de seis meses, uma proposta neste sentido. Em meados de junho de 1999, os Estados Membros acordaram um programa de ação para facilitar o comércio, simplificando as operações e os trâmites administrativos (Programa de Assunção). O prazo previsto para a conclusão das tarefas incluídas no dito programa de ação encerrou-se em 30 de abril de 2000. Em função disto, durante o primeiro semestre deste ano, se avaliaram diferentes alternativas com o fim de promover a agilização do comércio na sub-região. Entre elas, a adoção de prazos máximos para a outorga de licenças automáticas e não automáticas, a eliminação das inspeções sanitárias e fitossanitárias na fronteira, a subscrição de Acordos de Equivalência⁵³ dos Sistemas de Controle Sanitário e Fitossanitário, a coordenação de uma metodologia de intercâmbio de informação alfandegária, técnica, sanitária e fito-zoo-sanitária em tempo real, etc.

Mas além de se ter conseguido o consenso para várias das medidas que possam vir a ser adotadas, não se chegou a negociar um programa global durante a Reunião do CMC de junho de 2000, razão pela qual as tarefas estabelecidas no Programa de Assunção continuam em etapa de análise e avaliação.

D. Políticas públicas que distorcem a competitividade

A existência de subsídios e regimes de ajudas estatais diferenciados nos países sócios afetam de forma direta as condições de competitividade no âmbito sub-regional. Estas "assimetrias" de políticas públicas, expressadas através de diferentes tratamentos fiscais e financeiros do investimento, produção ou exportação, distorcem os sinais de mercado oferecidos pelas condições "naturais" de cada economia.

Se bem que desde o próprio Tratado de Assunção, se insiste na necessidade de encaminhar a eliminação das ditas assimetrias -objetivo que também esteve presente no Cronograma de Las Leñas, no Protocolo de Ouro Preto ou na Agenda MERCOSUL 2000, entre outros- os esforços para avançar no "nivelamento do campo de jogo" tem dado até o momento resultados não inteiramente satisfatórios.

A persistência destas diferenças de políticas públicas têm sido motivo de múltiplas tensões no interior do mercado ampliado. À medida que se foi incrementando o grau de interdependência recíproca das economias, a importância deste tema e a conseqüente demanda dos setores públicos e privados dos diferentes países em resolvê-lo, vem crescendo de forma exponencial.

Com efeito, estas assimetrias afetam as possibilidades competitivas das firmas e portanto, afetam as decisões não só de comércio como também -e fundamentalmente- as de localização de investimentos. Em função disso, o "guichê de reclamações" ultrapassou o âmbito nacional para ir avançando nos foros sub-regionais.

Assim, uma parte não desprezível das consultas que foram apresentadas ante a Comissão de Comércio do MERCOSUL nestes anos, estiveram relacionadas com diferentes aspectos desta problemática (subsídios às exportações, incentivos financeiros, etc.). Do mesmo modo, a reclamação efetuada pela Argentina ao Brasil -e que no final de setembro de 1999 foi desconsiderada pelo Tribunal Arbitral- tinha como eixo os subsídios à produção e exportação de carne de porco.

⁵³ Para maiores detalhes sobre este tema, ver o Capítulo II do presente Informe.

Ainda que o MERCOSUL conte com um instrumento jurídico próprio -a Decisão N° 10/94- que regula a concessão dos incentivos para as vendas intrazona, e o tema das ajudas estatais também ser tratado no Protocolo de Defesa da Concorrência, a diferenciada interpretação da primeira das ditas regulamentações, e a falta de vigência da segunda, tem gerado que os efeitos concretos de ditos compromissos resultem parciais. Por outro lado, o tema dos incentivos ao investimento não tinha sido incluído em nenhum marco legal específico.

Nas negociações mantidas no marco do relançamento do MERCOSUL durante o primeiro semestre de 2000, a Argentina propôs a criação de um Grupo de Alto Nível para o tratamento dos incentivos, com o fim de aprofundar os compromissos em matéria de subsídios à produção e regular com um alcance mais preciso alguns incentivos no comércio intrazona, complementando a normativa vigente. A este respeito, a proposta argentina inclui estabelecer limites tanto aos incentivos de caráter nacional como provincial/estadual e municipal.

Ao mesmo tempo, condicionava a eliminação do regime *antidumping* e anti-subsídios no comércio intrazona, ao desaparecimento dos incentivos ao investimento e outros mecanismos de ajudas estatais. O Brasil, por sua parte, manifestava nestas negociações que o Protocolo de Defesa da Concorrência permitiria combater as práticas distorcivas e o seu impacto sobre as condições de competitividade na escala sub-regional,⁵⁴ no momento em que o Paraguai e o Uruguai concordavam na conveniência de fazer um levantamento da bateria de incentivos vigentes na sub-região, mas explicitavam suas dúvidas a respeito da necessidade de avançar num disciplinamento conjunto.

Neste contexto, finalmente se pôde incorporar o tratamento dos incentivos ao investimento⁵⁵ -um importante avanço, já que pela primeira vez aparece o tema dentro de uma norma comunitária- mas seu disciplinamento foi acordado dentro de um leque de temas de natureza comercial (como o *draw back* e outros regimes especiais de importação) que apresentam diferentes avanços relativos. Assim foi que o Conselho do Mercado Comum decidiu instruir o GMC para que elabore uma proposta para estabelecer disciplinas comuns relacionadas com a utilização de incentivos ao investimento, à produção e à exportação, que gerem distorções sobre a alocação de recursos no âmbito sub-regional.

Do mesmo modo e antes de 15 de dezembro de 2000, os Estados Membros concordaram em elaborar um completo levantamento dos incentivos atualmente existentes. A partir do mesmo, o Grupo Mercado Comum deverá considerar uma proposta de disciplinamento conjunto antes de 31 de março de 2001, para sua posterior apresentação na Reunião do CMC em meados de 2001.

E. Defesa da concorrência e práticas desleais

O reconhecimento da importância de uma norma MERCOSUL em matéria *antitrust* surge da própria experiência dos dois sócios maiores que contam, faz tempo, com uma regulamentação deste tipo para o comércio dentro do próprio território de cada um dos países. O mercado ampliado aparece agora como um novo cenário para o desenvolvimento dos negócios; e é neste novo cenário onde os governos devem concentrar os seus esforços para garantir uma concorrência limpa e transparente.

Em 1996 o Conselho do Mercado Comum aprovou o Protocolo de Defesa da Concorrência do MERCOSUL, abarcando as condutas e práticas restritivas, o abuso de posição dominante, o regime de sanções e os órgãos e procedimentos para sua aplicação. Argentina pretendia que o dito instrumento

⁵⁴ Este tema se analisa com maior detalhe na próxima seção.

⁵⁵ Na sua reunião de abril, os Coordenadores do GMC decidiram criar o Subgrupo de Trabalho N° 12, para o tratamento específico dos incentivos para o investimento no contexto sub-regional.

incluísse compromissos específicos em matéria de ajudas estatais para garantir a transparência das intervenções dos governos e impedir que as mesmas produzam efeitos negativos sobre a concorrência. O Brasil, por sua parte, só concordou que se estudassem normas comuns que tratem deste tema em particular, mas em um prazo de dois anos a partir da entrada em vigência do Protocolo. Um período similar foi acordado para o análise do tratamento das fusões e concentrações de empresas.

Até o momento só o Paraguai tinha aprovado internamente o Protocolo, enquanto que no Brasil está em vias de ser promulgado. Neste sentido, a entrada em vigência do mesmo requer pelo menos que dois países apresentem o instrumento de ratificação.

Mas além da importância deste instrumento como política *antitrust*, o mesmo tem implicações sobre as condições que regem o intercâmbio comercial entre os países sócios, penalizando ações tais como a prática de preços predatórios -preços artificialmente baixos para deslocar os competidores- ou as distorções originadas na concorrência sub-regional, através de ajudas estatais que afetam tanto a produção como a exportação de bens.

Portanto, a entrada em vigor do Protocolo de Defesa da Concorrência pode contribuir para limitar os efeitos das diferentes políticas públicas nacionais que afetam a competitividade e combater práticas desleais de comércio entre os países sócios. Neste sentido, a mesma Decisão que aprovou o Protocolo de Defesa da Concorrência em 1996, possibilita que as investigações de *dumping* no intercâmbio intrazona sejam efetuadas de acordo com as legislações nacionais até 31/12/2000.

Com respeito a este último ponto, a posição brasileira aponta no sentido de assegurar a abolição das políticas *antidumping* e anti-subsídios no comércio intrazona no prazo previsto. Para que isso seja possível, promove a aceleração da efetiva entrada em funcionamento deste Protocolo e a antecipação dos prazos estabelecidos -de dois anos- para que o mesmo alcance as ajudas do estado, propondo completar as bases legais para tratar este tema antes de fim de 2000.

Nas palavras do Chanceler brasileiro, "...os mecanismos *antidumping* são uma forma de restringir o comércio. Por isso queremos que Argentina possa aplicar um instrumento mais transparente, que não seja uma caixa negra empregada de forma arbitrária...".⁵⁶

Como se mencionara anteriormente, a Argentina, principal usuária dos mecanismos *antidumping* no comércio intrazona, condiciona o desaparecimento destes mecanismos à eliminação dos diferentes incentivos existentes nos países da sub-região, onde o Brasil adquire um especial protagonismo. O Ministro de Economia de Argentina, José Luis Machinea, sustenta a respeito que: "o mecanismo *antidumping* é uma ferramenta para se proteger da concorrência desleal criada pelos subsídios às exportações, que barateiam os preços de um país para vender ao vizinho... Portanto, só pode desaparecer de forma coordenada com a eliminação das referidas políticas estatais..." (Diario *Ambito Financiero*, 26 de abril de 2000).

Nas negociações mantidas durante esta primeira parte de 2000, se concordou em aprofundar a análise conjunta dos aspectos relativos à defesa da concorrência, à defesa contra prática desleais no comércio intrazona e às ajudas estatais, com o objetivo de identificar os instrumentos apropriados para a consolidação de um mercado comum genuíno e competitivo. Para tal efeito, na reunião bilateral de abril passado, se decidiu considerar em uma primeira etapa e até o 15 de agosto de 2000, a análise dos avanços registrados até o momento no âmbito sub-regional, a situação das legislações nacionais e possíveis

⁵⁶ Declarações de Luiz Lampreia ao Jornal *Gazeta Mercantil*, 18 de abril de 2000.

alternativas de ação. Em uma segunda etapa, comprometeu-se a determinar prazos e modalidades para regular e/ou eliminar as medidas *antidumping* intrazona e a possível adequação do Protocolo de Defesa da Concorrência aos requisitos que se colocam no estado atual do MERCOSUL.

Na reunião do CMC de junho de 2000, se decidiu instruir ao GMC para que elabore uma proposta com o propósito de disciplinar os processos de investigação e aplicação de medidas *antidumping* e direitos compensatórios no comércio intrazona. Estes trabalhos deverão estar concluídos antes de 30 de novembro de 2000, a fim de se poder levar uma proposta ao CMC na sua reunião de fim de ano. Paralelamente, se concordou solicitar à Comissão de Comércio do MERCOSUL a elaboração de uma proposta que defina os instrumentos aplicáveis visando a eliminação gradual da aplicação de medidas *antidumping* e direitos compensatórios no comércio intrazona. Estes trabalhos deverão estar terminados antes de 30 de junho de 2001 e ser levado a consideração do GMC até 31 de dezembro de 2001 no mais tardar.

Finalmente, se encomendou o desenho do marco institucional e regulamentário para combater práticas desleais de comércio (*dumping* e subsídios) nas importações provenientes de terceiros países. Cabe destacar a respeito que, se bem que o MERCOSUL conta com instrumentos comuns nestes temas, deve terminar de definir e regulamentar o processo decisório quadripartite e avaliar a possibilidade efetiva de aplicar estas medidas comunitárias de proteção comercial, quando for necessário, em nome de um ou mais Estados Membros, e não do bloco em seu conjunto.

F. A negociação dos serviços

O próprio Tratado de Assunção faz referência a que o Mercado Comum implica não só na livre circulação de bens como também na de serviços e fatores produtivos. Durante o período de transição, 1991-1994, não foi possível iniciar as negociações sobre a matéria devido as marcadas assimetrias existentes entre os quatro sócios quanto ao grau de abertura de seus respectivos mercados.

Em 1995 se criou um Grupo *Ad Hoc* para tratar o tema, com o objetivo fundamental de elaborar um Acordo Marco para o Comércio de Serviços. Cabe observar a respeito, que a inclusão da liberalização do Comércio de Serviços como um dos pontos a negociar no âmbito da ALCA, contribuiu para impulsionar seu tratamento a nível sub-regional. Desde então, um dos pontos básicos da agenda de aprofundamento do MERCOSUL, já alcançada a livre circulação de bens, passou a ser a abertura recíproca dos respectivos mercados de serviços.

Em dezembro de 1997, foi assinado o Protocolo de Montevideu, que estabeleceu o compromisso de liberar o comércio de serviços na sub-região em um prazo máximo de 10 anos, contados a partir da entrada em vigor do mencionado instrumento. O Protocolo prevê a realização de rondas anuais de negociação a fim de ir incorporando, através de listas positivas setoriais e horizontais, o conjunto dos diferentes serviços no livre comércio sub-regional.

As listas iniciais de compromissos específicos de cada um dos Estados Membros -que foram definidas durante 1998- assim como as disposições setoriais referidas a transporte terrestre e por água, movimento de pessoas físicas fornecedoras de serviços, transporte aéreo e serviços financeiros, tomaram como base os compromissos já consolidados pelos países sócios ante a OMC, com algumas melhoras menores, como é a inclusão dos serviços de informática por parte do Brasil.

Não obstante, estes avanços no âmbito da liberalização do mercado de serviços no MERCOSUL ainda não puderam ser efetivados, dado que o Protocolo não foi ainda aprovado pelos Parlamentos dos países sócios.

Mas além deste problema, a principal limitação que deve enfrentar esta negociação está relacionada com os diferentes pontos de partida dos quatro Estados Membros: Argentina, em comparação com o resto de seus sócios, tem consolidado um maior grau de abertura de seu mercado de serviços na OMC, do qual já se beneficiam os demais países da sub-região. Portanto, esta assimetria inicial implica que o esforço mais importante -em princípio- para avançar no acordo sub-regional, o deve efetuar o resto das economias vizinhas.

A forma em que se possa ir resolvendo esta questão parece ser um elemento de índole política e de prática negociadora, no qual o tema dos serviços forma parte de um delicado equilíbrio global, onde participam um número importante de outros acordos.

Durante a primeira rodada de negociações realizada em 1999, não se materializaram avanços significativos que permitissem aprofundar os compromissos iniciais. Brasil, Paraguai e Uruguai apresentaram compromissos em matéria de telecomunicações, enquanto que a Argentina ofereceu melhorias de acesso no setor seguros e de serviços de construção e engenharia. O GMC levou em novembro de 1999 as ofertas apresentadas ao CMC e convocou a realização da Segunda Rodada de Negociações durante o ano 2000.

A partir do presente ano o tema passou a tomar parte do relançamento do MERCOSUL. Neste sentido, se conseguiram avanços a nível do Grupo de Serviços na revisão solicitada pelo CMC das listas correspondentes à primeira rodada e na metodologia e nas medidas de liberalização que se adotem para cada setor durante a segunda rodada. Como resultado destas tarefas, na reunião do CMC de junho de 2000, foram aprovados os resultados da Primeira Rodada de Negociações de Compromissos Específicos.

Do mesmo modo, na reunião do GMC do mesmo mês, foram aprovadas as questões metodológicas e técnicas com o objetivo de melhorar as condições sobre as quais se iniciará a segunda rodada de negociações.

G. O sistema de compras governamentais

O avanço na construção da união aduaneira deve introduzir algum tipo de tratamento comum às compras do setor público; com efeito, a discriminação em favor de provedores nacionais -em detrimento dos seus concorrentes sub-regionais- gera uma desigualdade nas condições de concorrência no interior do mercado ampliado, que não parece ser compatível com a idéia e o objetivo do processo de integração.

A negociação de um Acordo sobre Contratação Pública⁵⁷ aparece como outra das prioridades incluídas na agenda de relançamento do MERCOSUL. O objetivo do mesmo é comprometer os Estados Membros a eliminar toda forma de discriminação nas licitações que as entidades governamentais dos diferentes países levam a cabo para comprar bens ou contratar serviços.

Do mesmo modo, o Acordo inclui regras de preferência para as empresas da sub-região em licitações internacionais; assim, em caso de empate nas mencionadas licitações, as empresas radicadas no MERCOSUL terão uma margem de preferência nos preços em torno de 3% em relação ao fornecedor de fora do bloco.

⁵⁷ Segundo estimativas do Ministério de Relações Exteriores do Brasil, as compras governamentais do MERCOSUL somam uns 20 bilhões de dólares anuais, dos quais 15 correspondem a compras brasileiras, 3 a compras argentinas e os 2 restantes a Paraguai e Uruguai.

Se bem que desde dezembro de 1997, o Grupo *Ad Hoc* na matéria vem trabalhando com o fim de elaborar um regime MERCOSUL, que incluía disposições a respeito da cobertura, tratamento nacional, disciplinas e procedimentos que fazem a transparência, os avanços ainda não puderam ser formalizados num Acordo quadripartite. A data original para concluir as negociações era dezembro de 1998, a qual teve de ser prorrogada até 30 de junho de 2000.

A existência de regimes de compras governamentais diferentes nos Estados Membros dificulta o processo de harmonização a escala sub-regional. Além dos acordos já alcançados em termos de tratamento não discriminatório e proibição de requisitos de desempenho, ainda devem ser resolvidas questões vinculadas com a cobertura do Protocolo, isto é, se a regulamentação sub-regional abrange as compras que realizam os diferentes escalões das administrações públicas dos países, a inclusão ou não das concessões no âmbito do regime, o tratamento tarifário e outras questões vinculadas com os requisitos de qualificação de fornecedores.

Durante a primeira parte de 2000 se logrou avanços importantes a nível do Grupo *Ad Hoc*, na definição do registro de fornecedores, o tratamento tarifário e demais questões pendentes, ficando como principais temas por resolver, a cobertura do Protocolo e a determinação dos umbrais mínimos. Isto é, os valores mínimos que devem ter as compras ou contratações feitas pelos Estados para que sejam abrangidas pelas disposições incluídas no Protocolo e o número e a importância -por nível de compras- das entidades públicas que ficarão submetidas a estas disciplinas.

No marco das conversações mantidas nestes meses, se reafirmou a vontade dos países de alcançar o fechamento das negociações para a apresentação do Marco Normativo ao Grupo Mercado Comum antes da finalização da presidência argentina. Não obstante, e embora se haja logrado culminar a redação do Acordo -após dois anos- o mesmo não pôde ser aprovado, fundamentalmente pela falta dos anexos correspondentes sem os quais o Acordo não resulta operativo. A negociação destes anexos -tarefa que deverá ser levada a cabo ao longo do segundo semestre de 2000- é de vital importância para a efetiva entrada em vigor do Acordo, já que os mesmos definem quais são as entidades governamentais, os bens, os serviços e as obras públicas que ficarão cobertos pelas disciplinas do Protocolo.

Finalmente, o tema da inclusão das concessões no Protocolo não pôde obter consenso. Boa parte dos planos de obra pública e de privatização de diferentes serviços, se realizam por meio deste instrumento. Deste modo, e apesar da Argentina ter proposto em reiteradas ocasiões a inclusão das concessões no dito marco normativo com o fim de garantir às empresas da sub-região um tratamento não discriminatório e baseado em processos transparentes, os demais países sócios manifestaram a sua oposição, argumentando que as concessões não significam gastos dos Estados.

De todo modo, e por sugestão do Grupo *Ad Hoc* de Compras Governamentais, o GMC criou na sua última reunião, um Grupo *Ad Hoc* de Concessões, a fim de elaborar um marco jurídico específico.

H. Internalização da normativa MERCOSUL

No Tratado de Assunção somente se outorgava ao Conselho do Mercado Comum e ao Grupo Mercado Comum o poder para tomar decisões e resoluções com o fim de avançar na construção do processo de integração.

Esta base resultava débil, em boa medida, para sustentar o caráter vinculatório para os países das resoluções e decisões, aprovadas no âmbito sub-regional. Daí que em Ouro Preto este tema fora tratado com especial cuidado, determinando no dito Protocolo que todas as normas incluídas no mesmo, incluindo

os instrumentos internacionais e os atos dos órgãos com capacidade normativa, eram de natureza obrigatória e vinculatória para os Estados Membros, requerendo sua incorporação aos ordenamentos jurídicos internos.

Do mesmo modo, se determinou como necessária a publicação das disposições quadripartite no Diário Oficial do MERCOSUL, projetando também um mecanismo para possibilitar a vigência simultânea destas normas nos quatro Estados Membros.

Nesta parte, desde Ouro Preto, se registraram contínuas dificuldades na incorporação de normas por parte dos diferentes países sócios. Em alguns casos estas dificuldades são decorrentes de certas incompatibilidades existentes entre as normativas elaboradas pelos foros técnicos do MERCOSUL, com a normativa vigente a nível interno. Ou seja, a internalização das normas MERCOSUL se encontra inibida por questões administrativas, técnicas ou de natureza política.

Segundo a Secretaria Administrativa do MERCOSUL, no âmbito sub-regional foram geradas nestes anos 1.024 normas -162 decisões do CMC, 763 resoluções do GMC e 99 diretivas da CCM- que precisam ser incorporadas às respectivas legislações nacionais. Neste sentido, estimativas do governo uruguaio sustentam que apenas 50% destas normas MERCOSUL foram internalizadas.

Durante o primeiro semestre de 2000 e no marco das negociações visando o relançamento do processo de integração, os países concordaram na necessidade de incentivar a incorporação imediata da normativa MERCOSUL já aprovada e lograr consenso, no âmbito técnico, critérios para determinar normas que não requeiram incorporação -seja porque são de organização interna do MERCOSUL ou porque existe normativa nacional vigente no mesmo sentido que a quadripartite- e mecanismos que reforçam os compromissos já previstos na matéria.

A este respeito, na reunião de junho de 2000 do CMC se formalizou o acordo que dispõe que as normas emanadas de órgãos do MERCOSUL não necessitarão medidas internas para sua incorporação quando os Estados Membros entendam conjuntamente que o conteúdo da norma trata de assuntos relacionados com o funcionamento interno do MERCOSUL ou quando o conteúdo da mesma já tenha sido contemplado nas legislações nacionais.

Com respeito à normativa já aprovada, se estabeleceu que as Coordenações Nacionais deverão confirmar ou corrigir a informação disponível na Secretaria Administrativa do MERCOSUL sobre as incorporações realizadas, mediante comunicação formal ao dito órgão antes de 30 de setembro de 2000, indicando a norma MERCOSUL e a norma nacional que a incorpora. Ao mesmo tempo, ficou disposto que os Estados Membros identifiquem quais normas não foram incorporadas por se tratar de questões ligadas ao funcionamento interno do processo de integração.

PRINCIPAIS OBSTÁCULOS E RESTRIÇÕES AO LIVRE COMÉRCIO INTRAZONA

Solicitações apresentadas pelos Estados Membros em junho/julho de 2000

Conceito	Setores ou Produtos Afetados	Reclamante	Reclamado
Tarifas móveis adicionais sobre as importações intrazona	açúcar	Brasil	Argentina
Requerimentos de etiquetado e rotulado c/ certificação obrigatória	calçado e papel	Brasil	Argentina
Licenças não automáticas de importação	calçado e papel	Brasil	Argentina
Participação de entidades privadas na verificação aduaneira	vários produtos	Brasil	Argentina
Verificação em alfândega por Canal Vermelho	vários produtos	Brasil e Uruguai	Argentina
Direitos <i>antidumping</i> /anti-subsídios aplicados e/ou em estudo	frangos, vigas aço, laminados a frio, cabos de alumínio, serras, garrafas e cabos de fibra ótica	Brasil	Argentina
Direitos à exportação intrazona	couro cru e sementes oleaginosas	Brasil	Argentina
Regime restritivo de contêiner e de trânsito fronteiriço	vários produtos	Paraguai	Argentina
Verificação em alfândega por Canal Vermelho	vários produtos	Paraguai	Argentina
Requerimentos de etiquetado e direitos específicos	têxteis e calçado	Uruguai	Argentina
Medidas de segurança especiais	siderurgia e prod. eletrônicos	Uruguai e Paraguai	Argentina
Obstáculos e barreiras sanitárias e zoo-sanitárias (SENASA)	cítricos e porcos vivos	Uruguai	Argentina
Requisitos sanitários p/ habilitação de frigoríficos exportadores	carne de aves	Brasil	Argentina
Erosão Preferências MERCOSUL por Regimes Especiais (REI)	alumínio, siderurgia e pneumáticos	Brasil	Argentina
Obrigação de mescla com produção nacional para o consumo	gás natural	Argentina	Brasil
Licenças não automáticas de importação (DECEX 37/97, 7/98 e 23/98)	vários produtos	Argentina e Uruguai	Brasil
Não elegibilidade para uso em programas sociais	leite em pó	Argentina	Brasil
Não cumprimento internalização de compromissos de registro	medicamentos	Argentina	Brasil
Não cumprimento acordos de registro e avaliação de risco	agroquímicos e fertilizantes	Argentina	Brasil
Investigação de <i>dumping</i> em estudo	leite em pó e longa vida	Argentina e Uruguai	Brasil
Exigência de pagamento a vista de importações	arroz e milho	Argentina e Uruguai	Brasil
Regulamentos técnicos para fiscalização por segurança	armas e munições	Argentina	Brasil
Incompleta internalização regulamentos técnicos MERCOSUL	vinhos	Argentina	Brasil
Problemas de acesso derivados de decisões judiciais	milho transgênico e arroz	Argentina e Uruguai	Brasil
Exigências de análise fitossanitários especiais	arroz	Argentina	Brasil
Discriminação tributária estadual contra produtos importados	Material Ferroviário, gado em pé e leite longa vida	Argentina	Brasil
Requerimentos sanitários especiais	batata	Argentina	Brasil e Uruguai
Direitos Específicos Mínimos de Importação	erva mate e leite UHT	Argentina, Brasil e Uruguai	Paraguai
Tratamento tributário discriminatório respeito à produção nacional	gasolina sem chumbo e cerveja	Argentina	Paraguai
Normas técnicas obrigatórias	produtos siderúrgicos	Brasil	Paraguai
Preços mínimos de importação	açúcar	Brasil	Paraguai e Uruguai
Licenças não automáticas de importação	petróleo cru e derivados	Argentina	Uruguai
Barreiras técnicas superiores às internacionais	Sorvetes de água	Argentina	Uruguai
Discriminação tributária contra importações	cigarros, cervejas e sumos concentrados	Argentina e Brasil	Uruguai
Perda preferência tarifária MERCOSUL por normativas especiais	gás natural e canos de aço	Argentina	Uruguai

Fonte: Elaboração própria com base na informação jornalística e empresária argentina e brasileira.

CAPÍTULO IV. A EVOLUÇÃO DA AGENDA EXTERNA DO MERCOSUL

No quadro das fortes dificuldades internas atravessadas pelo MERCOSUL ao longo do último ano e das particulares turbulências ocorridas no campo do comércio e das finanças internacionais a partir da explosão da crise asiático-russa e seus posteriores efeitos sobre a América Latina, o jogo das negociações internacionais não tinha como não atravessar uma etapa de estagnação, indefinições e -em alguns casos- retrocesso ou incumprimento de cronogramas e objetivos oportunamente acordados.

Neste cenário cada vez mais complexo desde os finais de 1999, devido ao fracasso do lançamento de uma nova Rodada de negociações multilaterais da OMC, em Seattle, e o surgimento, nos principais países desenvolvidos, de novos grupos e correntes refratárias às propostas relacionadas com a abertura de mercados e os efeitos da "mundialização" da economia, os incentivos dos grandes jogadores da economia mundial para impulsionar o avanço dos complexos -e inéditos- exercícios de negociação Norte-Sul tampouco resultaram substantivos.⁵⁸

Assim -e além dos importantes avanços alcançados em relação à possibilidade da incorporação plena do Chile à União Aduaneira- a agenda externa do MERCOSUL não mostrou grandes progressos ao longo do período considerado, mantendo a maior parte das negociações externas no terreno do tratamento formal e "diplomático" dos diferentes temas das agendas, a consecução de alguns acordos de relativa importância comercial e a manutenção das rotinas oportunamente estabelecidas. Neste sentido, os desafios e as perspectivas para o próximo período são tão relevantes como incertas, posto que a maior parte dos cronogramas já estabelecidos supõem definições decisivas e passos sem retorno para os dois próximos anos.

No mesmo sentido, as resoluções da Cúpula de Presidentes do MERCOSUL, realizada em Buenos Aires em junho de 2000, para impulsionar uma nova e ambiciosa agenda de negociações comerciais com o México, os países da CAN e a África do Sul e de estabelecer um limite temporal preciso para a celebração ou a prorrogação dos acordos individuais com terceiros países membros da ALADI -junho de 2001- implicam em novos e inéditos desafios para os quatro países,⁵⁹ especialmente se se têm em conta as sérias dificuldades evidenciadas ao longo das fracassadas rodadas anteriores na definição de uma posição comum MERCOSUL que pudera equilibrar e harmonizar os nem sempre convergentes interesses dos quatro países sócios.⁶⁰

Nesta perspectiva, é interessante efetuar um repasse dos acontecimentos recentes acerca da problemática e da situação atual dos diferentes temas da agenda externa do MERCOSUL.

⁵⁸ Não obstante, cabe destacar algumas exceções a estas "regras", como os Acordos comerciais da União Européia com a África do Sul e o México, ou bem a culminação das negociações da China com a UE e com os EUA com relação a seu ingresso na OMC.

⁵⁹ É interessante destacar a este respeito que por ocasião da Cúpula de Buenos Aires de junho de 2000, o Chile tinha manifestado informalmente o seu interesse em participar nas negociações com os países da CAN desde o *desk* MERCOSUL, os países deste bloco consideraram finalmente que a dita alternativa se transformaria num obstáculo adicional para o avanço das mesmas.

⁶⁰ É interessante destacar a este respeito que enquanto a parte argentina propunha retomar as negociações com os países da CAN e México a fim de regular as relações comerciais preferenciais, a postura brasileira explicitava o objetivo da celebração de uma zona de livre comércio.

A. Mesmo sem *fast track*, a negociação da ALCA segue o seu curso

Após transitar o ano mais complexo da década, a princípios do mês de novembro de 1999 foi realizada em Toronto, Canadá, a Terceira Reunião do Comitê de Negociações Comerciais (CNC) da ALCA e a Quinta Reunião de Ministros de Comércio do Hemisfério. A dita cúpula, no transcurso da qual o Canadá entregou a Presidência à Argentina, deu por finalizada a etapa de intercâmbio de informações, de elaboração de bases de dados, metodologias e procedimentos e de aprovação de medidas de facilitação de negócios, para ingressar a partir daí na fase de definições em matéria de negociação de normas, disciplinas e calendários de desgravação tarifária.

O conteúdo concreto da rodada de negociações a ser iniciada a partir do dito conclave foi um dos temas mais controvertidos, considerando o fato de que o país anfitrião insistiu na apresentação de um esquema preliminar indicativo consolidado, que foi objeto de duras críticas em relação aos critérios utilizados para a sua elaboração. Neste sentido, o MERCOSUL afirmou que era prematura a sua aprovação, já que condicionaria o trabalho futuro.

Alguns países -entre eles o Chile e os EUA- insistiram na necessidade de discutir instruções específicas para os grupos de negociação de acesso a mercados e agricultura, reclamação que foi interpretada pelos outros participantes como parte de uma estratégia que visava "adiantar" os acordos em matéria de desgravação tarifária, chegando deste modo a uma fórmula geral que estabelecia que os grupos relacionados com os temas de acesso a mercados poderiam discutir modalidades e procedimentos nas suas respectivas áreas.

Os países da Comunidade Andina propuseram expressamente incorporar ao Acordo as disposições em matéria de tratamento especial e diferenciado, questão que gerou fortes debates entre as partes, após os quais se resolveu que o CNC examinaria qual seria o tratamento que se daria ao tema das diferenças de tamanho e desenvolvimento em outros foros, a fim de informar os resultados do dito levantamento aos Ministros.

Por outra parte, os países concordaram que cada um dos grupos deverá preparar um esboço do texto de seus respectivos capítulos, que deverá ser remetido ao CNC antes da Cúpula de Ministros a ser realizada em Buenos Aires em abril de 2001. O documento deverá incluir tanto os temas para os quais se haja chegado a um consenso como aqueles para os quais as partes não puderam aproximar posições (as quais deverão ser incluídas "entre colchetes"). Por sua parte, os grupos com competência nos temas de acesso a mercados deverão iniciar as discussões sobre modalidades e procedimentos de negociação em suas respectivas áreas.

Neste cenário, o CNC -presidido pela Argentina até abril de 2001- deverá encarregar-se da compilação dos textos preliminares dos diferentes grupos, a fim de elaborar um relatório a ser apresentado ante os Ministros, incluindo as áreas nas quais se requeira orientações especiais objetivando um melhor cumprimento dos mandatos oportunamente encomendados. O dito relatório deverá conter também os resultados das discussões levadas a cabo em matéria de estrutura geral do Acordo (aspectos gerais e institucionais) e o tratamento das diferenças de tamanho e grau de desenvolvimento entre os países.

Por outro lado, se deu início a um processo de identificação de medidas de facilitação de negócios, aprovando uma lista inicial de 18 medidas, que inclui áreas de procedimentos alfandegários (8 medidas) e transparência administrativa (10 medidas), sendo o CNC o responsável por supervisionar a implementação das mesmas, prestar assistência técnica para sua posta em prática (particularmente nos países de menor desenvolvimento) e identificar e recomendar medidas adicionais nos casos em que se considere conveniente.

No que diz respeito ao tema das negociações na OMC, as delegações ratificaram o seu apoio ao então possível lançamento de uma nova Rodada. A discussão acerca da mensagem a ser remetida à Secretaria

Geral da OMC foi um dos temas que suscitou as maiores controvérsias, tendo em conta que os países do Caribe não aceitavam que a mensagem só incluísse o tema agrícola, ao mesmo tempo os Andinos insistiam no complexo tema de um tratamento especial e diferenciado efetivo (se bem que sem apresentar nenhuma proposta concreta neste sentido).

A mensagem dos Ministros do Hemisfério concluiu com uma reivindicação em prol de que as negociações multilaterais alcancem uma agenda equilibrada e abrangente, que inclua a eliminação dos subsídios às exportações agrícolas e a proibição de sua reintrodução sob qualquer forma, o compromisso de um pronto cumprimento dos compromissos assumidos no marco do Acordo Agrícola da Rodada Uruguai e a implementação de disciplinas adicionais com tendência a neutralizar outras práticas que distorcem o comércio agrícola.

Em relação ao sensível tema "dos interesses dos países em desenvolvimento", se concordou solicitar à OMC uma maior atenção em relação à posta em prática efetiva do princípio de tratamento especial e diferenciado, e outras disposições referentes a este conjunto de países.

Posteriormente, em meados de abril do corrente ano se realizou na Guatemala -e sob a presidência argentina- a Quinta Reunião do Comitê de Negociações Comerciais (nível Vice Ministerial). Na mesma se analisou a evolução das deliberações nos nove grupos de negociação, Comitês Especializados e Grupos Consultivos, sendo aprovado o calendário de reuniões e programas de trabalho visando a ter prontos os primeiros rascunhos antes de abril de 2001. Ao mesmo tempo se analisou um documento apresentado pela Presidência e outro elaborado pelo Comitê Tripartite OEA/BID/CEPAL, relativo aos antecedentes existentes em matéria de tratamento das diferenças de nível de desenvolvimento e tamanho das economias em diferentes experiências de integração. Nesse sentido, e dada a sua natureza eminentemente "transversal", se resolveu que o tema seja incluído em cada um dos grupos de negociação, nas deliberações do CNC e demais grupos de trabalho *ad hoc*, cabendo ao CNC o acompanhamento permanente da questão, mas sem que exista no momento um mandato geral sobre o assunto.

Uma das novidades politicamente mais relevantes deste conclave foi a pretensão dos EUA e Canadá de introduzir na agenda e nos esboços de diferentes grupos de trabalho - particularmente no de investimentos- questões que direta ou indiretamente têm a ver com os padrões trabalhistas e com a proteção do meio ambiente, temas que oportunamente tinham ficado à margem da negociação hemisférica devido fundamentalmente à aberta oposição dos países latino-americanos, que percebiam nesta iniciativa uma tentativa de impor um obstáculo adicional para seu acesso ao mercado dos EUA. Embora a maior parte dos países se mantivessem firmes em rejeitar a dita proposta, o debate não está completamente terminado, sendo então esperável a reiteração destas proposições dentro das temáticas dos diferentes grupos de negociação durante os próximos meses.

Relacionado com o tema de *business facilitation*, se considerou o relatório do Grupo *Ad Hoc* de Especialistas Aduaneiros a respeito dos avanços registrados na dita matéria, ao mesmo tempo que se deu por terminada a implementação da primeira série de medidas em matéria de transparência. Referente à identificação de medidas de facilitação do comércio adicionais às acordadas na reunião do CNC, realizada em Cochabamba em julho de 1999,⁶¹ se estabeleceu um calendário (que encerrou no final de maio de 2000) com vistas a simplificar a lista de 233 propostas oportunamente apresentadas pelos países e pelo Foro Empresarial, a partir da qual a Presidência se encontra preparando uma nova lista de propostas na matéria, o que será examinado na próxima reunião do CNC (a ser realizada em Barbados em setembro de 2000).

⁶¹ Cabe aqui recordar os critérios que definem as medidas propostas como pertencentes ao conceito de facilitação de negócios: que não formem parte de temas a serem negociados em outros grupos, que não impliquem em modificações às respectivas legislações nacionais e que não impliquem numa adesão a convênios internacionais extra-hemisféricos.

Em resumo, pode-se concluir que além do "efeito incerteza" decorrente da inexistência de avanços relevantes em relação à sanção do *fast track authority* por parte do Congresso estadunidense, as negociações hemisféricas foram adquirindo uma crescente dinâmica própria, tendo logrado ao longo do último ano importantes avanços na definição pontual das agendas de cada um dos grupos. Deste modo, a próxima Cúpula Ministerial, que se realizará em Buenos Aires em abril de 2001, pode significar um salto qualitativo na negociação da ALCA, tendo em conta tanto os avanços nas tarefas próprias dos diferentes grupos de trabalho como das condições políticas previstas para o mencionado momento (a mais relevante delas será sem dúvida a existência de um novo mandatário nos Estados Unidos).

A este respeito, na sua mensagem ao Congresso em princípios do mês de maio de 2000, o Presidente Clinton destacou que o "silêncio" que o Governo desse país vem mantendo a respeito da negociação da ALCA, após seu fracasso na obtenção do aval parlamentar para a negociação de acordos comerciais (*fast track*) no inverno boreal de 1998 (prévio à Cúpula Presidencial de Santiago do Chile), não deve ser interpretado pelos países da região como um sinal de menor interesse ou falta de compromisso de seu país em relação a este tema.

Em igual sentido, Clinton manifestou seu otimismo em relação ao futuro da negociação, indicando a esse respeito que "não há diferenças de opiniões entre (os candidatos presidenciais) Al Gore e George Bush". Não obstante, em princípios do mês de junho de 2000 ocorreram alguns intercâmbios de opiniões jornalísticas entre funcionários estadunidenses e brasileiros sobre o tema. Assim, enquanto o Secretário de Comércio dos EUA atribuía as dúvidas existentes a respeito do cumprimento dos calendários previstos a que "o Brasil não se esforça como deveria" em fomentar a criação do bloco hemisférico, o próprio Chanceler Luiz Lampreia fazia referência à necessidade de alcançar consensos internos e externos para avançar numa negociação extremamente complexa, destacando a esse respeito que "em sociedades democráticas, empresários, trabalhadores e consumidores devem ser ouvidos e estar seguros das vantagens econômicas que lhes seriam proporcionadas com a entrada de seu país no bloco" (*Jornal do Brasil*, 8/6/00).

B. As vicissitudes das negociações com o Chile no ACE 35

Após vários anos de forte crescimento, o comércio entre o Chile e os países do MERCOSUL sofreu durante 1999 uma forte depressão, com as vendas do bloco para o país transandino caindo em 6% e as compras em 12%, resultados que refletem tanto a forte depressão do nível de atividade em ambas as partes como a importante contração dos preços da maior parte dos produtos comercializados. De todo modo, e a partir do processo de sólida recuperação que desde o final de 1999 se vem observando no referido país e da melhoria nas condições globais do conjunto da sub-região, durante os primeiros meses do ano 2000 se verificam claras tendências positivas, com as vendas da Argentina e do Brasil para o país transandino crescendo a taxas da ordem de 20-30%.

Desde o plano das negociações internacionais, e no marco da agenda do Acordo MERCOSUL-Chile (ACE 35), ao longo do último ano se concretizaram importantes avanços em matéria da implementação de um novo Mecanismo de Solução de Controvérsias, que introduziu mecanismos superadores aos do regime estabelecido para tal efeito no MERCOSUL através do Protocolo de Brasília.⁶²

⁶² No novo mecanismo se dispõe de um processo prévio de negociação bilateral, após o qual passa à Comissão Administradora e finalmente se chega a uma etapa arbitral. Paralelamente, e tendo em conta a experiência adquirida no marco do MERCOSUL, foram introduzidos alguns elementos que não apareciam no Protocolo de Brasília, entre os quais figura a possibilidade das partes de analisar -e sendo o caso impugnar- as regras de procedimento que fixa cada tribunal *ad hoc* constituído.

Pelo lado do aprofundamento das preferências bilaterais (temática que de acordo com os compromissos originais de 1995, cujas negociações deveriam ter começado a ser negociado em outubro de 1998), os avanços ao longo do último ano foram praticamente nulos. A este respeito, é preciso destacar que a continuidade do processo de redução tarifária unilateral que o Chile vem implementando desde princípios de 1999 (que estabelece reduções anuais de 1%, até chegar a um nível médio de 6% em 2003) corrompem os benefícios comerciais que os países do MERCOSUL poderiam obter a partir do intercâmbio de preferências adicionais com o país trasandino, reduzindo assim fortemente o seu interesse de negociar novas concessões recíprocas nesta matéria.

Em relação aos temas setoriais, ao longo do período em análise sobressaem dois fatos significativos. Por um lado, a controvérsia iniciada pela Argentina contra o país trasandino no marco do mecanismo para solução de diferenças originalmente estabelecido no ACE 35 no que se refere ao tratamento tarifário dos óleos vegetais de mescla. Por outro lado, a imposição por parte do dito país de cláusulas de salvaguarda OMC para um conjunto de produtos agrícolas.

Em relação ao primeiro, no final de março de 1999, o Serviço Nacional de Aduana do Chile dispôs a reclassificação tarifária dos óleos vegetais de mescla, de forma tal que estes deixassem de tributar o direito preferencial de 3,7% (correspondente a uma preferência de 63% sobre a tarifa NMF para a posição 15.17.90) para passar a serem incluídos na posição correspondente ao conteúdo principal da mescla. Deste modo, a tarifa resultante passava a ser de 10% *ad valorem*, taxa a qual deveria adicionar-se o resultante da aplicação do sistema de faixa de preços (que não afetava aos óleos de mescla mas sim aos puros, e que como resultado da baixa de preços internacionais, se vinha convertendo em crescentes níveis de proteção tarifária), o que leva a tarifa efetiva a um patamar em torno de 40-45% *ad valorem*.

Algumas semanas mais tarde, a Argentina realizou as consultas correspondentes previstas no Regime de Solução de Controvérsias do ACE 35, questionando o procedimento da Aduana trasandina. O dito mecanismo (Protocolo Adicional N° 21) contemplava a constituição de um procedimento arbitral, pelo qual as partes se comprometem a resolver as discrepâncias mediante a realização de "negociações diretas que permitam chegar a uma solução mutuamente satisfatória". Tais tratativas foram conduzidas, no caso do MERCOSUL, através dos Coordenadores Nacionais do GMC, e no do Chile, através da Direção Geral de Relações Econômicas Internacionais do Ministério de Relações Exteriores (DIRECON).

Deste modo, e tendo em conta a fundamentação estritamente técnica na qual se baseava a argumentação chilena, em dezembro de 1999 a Comissão Administradora do ACE 35 resolveu convocar um grupo de especialistas em temas de classificação aduaneira a fim de resolver -de forma não vinculante- acerca da validade da medida. O grupo consultivo integrado pelo equatoriano Milton Cevallos Rodríguez como especialista designado por ambas as partes para presidir o grupo; o representante do Chile Augusto Aninat del Solar, e o especialista pela Argentina, Juan José Sorthéix, teve um prazo de trinta dias -a partir de sua primeira reunião realizada em princípios de abril- para formular suas conclusões, cabendo à Comissão Administradora do Acordo a aprovação final.

Finalmente, a princípios de maio de 2000, o Grupo *Ad Hoc* de especialistas se manifestou a favor da postura argentina,⁶³ recomendando ao Serviço Nacional de Aduanas deixar sem efeito a reclassificação tarifária de tais produtos. Deste modo, na reunião da Comissão Administradora do ACE 35 do mês de maio, a parte

⁶³ Cabe destacar que uns dias antes, o Tribunal Arbitral (vinculante) solicitado pela Bolívia contra o Chile no marco da ALADI e em relação ao tema da reclassificação tarifária dos óleos vegetais de mescla, decidiu a favor do primeiro dos países indicados.

chilena se comprometeu acatar o referido ditame e adotar medidas para sua efetiva aplicação ⁶⁴ a partir de uma retificação do anterior ditame aduaneiro. ⁶⁵ Foi assim que, em meados de junho de 2000, a Chancelaria chilena dispôs formalmente a anulação do ditame 18/99 da Aduana, a partir do qual a tarifa para a importação desde os países do MERCOSUL e da Bolívia de óleos de mescla passou a situar-se num patamar de 3,7% *ad valorem*, em lugar de 45-50% correspondente na classificação anterior.

Em relação ao segundo dos temas anteriormente mencionados, no final de setembro de 1999 o Ministério da Fazenda chileno iniciou uma investigação para aplicar medidas de salvaguarda OMC sobre as importações de óleos vegetais e outros produtos incluídos no sistema de faixas de preços. Deste modo, no mês de novembro se estabeleceram salvaguardas provisórias sobre trigo, farinha de trigo, açúcar e óleos vegetais comestíveis, ⁶⁶ equivalentes à diferença entre a tarifa *ad valorem* resultante da aplicação da faixa de preços (das quais foram oportunamente excluídos os países do MERCOSUL) e o nível consolidado ante a OMC.

No final de janeiro de 2000, um Decreto publicado no *Boletín Oficial* estabeleceu cláusulas de salvaguarda definitivas por um ano -prorrogáveis por um ano mais- para as importações desde qualquer origem dos produtos anteriormente indicados. Desta maneira, o Chile tratava de "regularizar" a sua situação ante a OMC, já que -como resultado do mencionado mecanismo de faixas- as tarifas efetivas para os produtos indicados estavam superando amplamente os níveis consolidados ante a OMC (chegando aos 61% para os óleos brutos e 70% para os refinados, frente a um máximo permitido pelos compromissos do Chile ante o dito organismo de 31,5%).

Estas medidas, que afetaram particularmente as exportações argentinas para o Chile em todos os ramos mencionados ⁶⁷ e a Bolívia no dos óleos de soja -se bem que este país obteve recentemente algumas compensações no marco do ACE 22- foram recebidas com indissimulado desagrado por parte dos funcionários diplomáticos argentinos, que questionaram os argumentos expostos pelo governo chileno para a posta em prática das mesmas e ameaçaram levar formalmente o tema ante a OMC.

Neste sentido e no marco das dificuldades derivadas da troca de governo e de funcionários das áreas com competência no tema e da sensibilidade que o tema reveste para algumas regiões do Chile, as novas autoridades do país trasandino argumentaram que a normativa se fundamentava na complexa situação pela que vem atravessando seus agricultores após a crise de preços internacionais de 1998-1999, prevendo para o ano em curso uma redução de 34% da área cultivada de trigo, e quedas na produção de 80% no caso do açúcar e de 54% nos óleos vegetais.

Por último, entre o final de junho e princípios de julho de 2000 o tema da incorporação plena do Chile ao MERCOSUL voltou a ocupar o centro do cenário da política sub-regional. Neste sentido, as otimistas declarações de importantes funcionários de ambos os blocos -particularmente as formuladas pelos próprios Presidentes Lagos e Cardoso por ocasião da recente visita do mandatário trasandino ao Brasil- expressaram a possibilidade de que o mencionado objetivo possa ser alcançado antes do final do ano 2000,

⁶⁴ Dado que o mesmo tema afetou também a Bolívia, no marco do ACE 22 (Acordo Chile-Bolívia) se constituiu outro grupo de especialistas, o que -previamente ao caso argentino- deu a razão ao país do altiplano. Cabe destacar a este respeito que a diferença do mecanismo vigente no marco do ACE 35, o ditame do grupo técnico é neste caso de cumprimento obrigatório.

⁶⁵ Ao momento do fechamento do presente informe, a dita medida ainda não tinha sido posta em prática.

⁶⁶ Os dois primeiros produtos indicados correspondem a um setor particularmente sensível da economia chilena, tendo-se estabelecido oportunamente no ACE 35 um prolongado cronograma de convergência tarifária, que recém prevê a outorga de preferências no ano quatorze.

⁶⁷ A Argentina respondia até 1999 por 100% das importações chilenas de óleos de soja e girassol, 26% das de trigo e 82% das de farinha de trigo.

com base num ainda indefinido esquema de convergência tarifária, na internalização acelerada de normas MERCOSUL e num Protocolo adicional ao Tratado de Assunção.

Em todo caso e além da indubitável complexidade jurídica e técnica desta empresa e dos numerosos obstáculos aos quais a mesma deverá se esquivar -particularmente nos setores agrícola e automotivo, nos quais as políticas atualmente em vigência em ambas as partes são claramente incompatíveis- é inegável que o sucesso da mesma daria um contribuição de grandes proporções ao relançamento do bloco, tanto em termos políticos quanto econômicos.

C. MERCOSUL-Comunidade Andina: Modestos avanços, prognóstico incerto

A firma, em abril de 1998 em Buenos Aires, do Acordo Marco para a criação de uma zona de livre comércio entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações pareceu abrir o caminho para concretização do "velho" sonho brasileiro de criar um bloco comercial abrangente para toda a área sul-americana, que pudesse contribuir para equilibrar -mesmo em parte- o maior poderio negociador dos EUA no marco da ALCA. Não obstante, as sérias dificuldades pelas quais ao longo da segunda metade de 1998 atravessou a negociação entre ambos os blocos (que impediram reiteradamente o cumprimento dos cronogramas originalmente previstos a respeito da multilateralização e ampliação das preferências) impediram avançar na projetada negociação de uma zona de livre comércio no formato 4 + 4, a que de acordo ao oportunamente acordado deveria ter entrado em vigência a princípios de 2000.

Assim, no marco das sérias dificuldades políticas e econômicas que o MERCOSUL atravessou durante o primeiro trimestre de 1999 como conseqüência da súbita alteração da paridade cambial brasileira, durante o mês de março do dito ano, o Governo do Brasil resolveu unilateralmente abandonar as paralisadas negociações entre os blocos (que após oito rodadas mostravam mínimos avanços) e convidar os países da CAN a negociar um acordo de preferências fixas sob o formato 1 + 4, com o propósito que pudesse contribuir para destravar e reencaminhar as negociações intrablocos.⁶⁸

Assim, e além da decisão brasileira ter sido interpretada num primeiro momento por alguns funcionários e analistas da sub-região, como reflexo de uma certa perda de interesse desse país pelo MERCOSUL,⁶⁹ finalmente em agosto de 1999, o Brasil e os países da CAN assinaram um acordo de alcance parcial por um período de dois anos, que incorporava uma importante quantidade de linhas tarifárias novas, estabelecendo explicitamente um compromisso de realizar esforços em prol de avançar na negociação de uma zona de livre comércio entre ambos os blocos (tal o estabelecido no mencionado Acordo Marco de 1998).⁷⁰

⁶⁸ Cabe recordar que antes da ruptura das negociações, o problema central era a negativa das partes de multilateralizar determinados níveis de preferências, ademais da conflituosa situação interna de vários dos países andinos (especialmente Colômbia e Equador). Este cenário fez com que a negociação se auto-restringisse a um número reduzido de posições tarifárias constituído pelo patrimônio histórico mais alguns poucos produtos novos, já que o critério inicial fora reformulado para incluir unicamente aqueles produtos que registraram um certo nível mínimo de intercâmbio.

⁶⁹ A este respeito, os funcionários do Itamaraty manifestavam que os interesses dos países do MERCOSUL em relação a esta negociação eram muito diferentes, fato que reiteradamente terminava bloqueando o avanço das negociações. De todo modo, a reação dos demais governos da sub-região não foi favorável. Pelo contrário, enquanto que os funcionários argentinos não ocultavam o seu desagrado pela decisão brasileira, a Chancelaria uruguaia fazia chegar uma carta na qual manifestava formalmente o seu desacordo com o tema.

⁷⁰ Para uma análise detalhada dos conteúdos, os alcances e as implicâncias do Acordo entre o Brasil e os países da CAN, ver Centro de Economia Internacional [novembro 1999].

Neste cenário e após vários meses de inatividade e incerteza, no final de outubro se pôs em andamento em Buenos Aires a nova fase de negociações entre a Argentina e os países andinos. As mesmas foram levadas a cabo tomando como ponto de referência o velho esquema de negociação MERCOSUL-CAN, de forma tal que os negociadores trataram de avançar inicialmente na negociação do patrimônio histórico e a incorporação de novas linhas tarifárias ao universo de produtos beneficiários de preferências, partindo da situação vigente no momento de suspender as negociações interblocos em março de 1999.⁷¹

Em meados de fevereiro de 2000 se realizou a segunda rodada de negociações, a qual foi seguida por novos encontros em março, que finalmente conduziram à inicialização do Acordo definitivo a princípios de maio. Quanto ao texto do entendimento -que foi finalmente protocolizado em meados de julho e que terá vigência por dois anos, a partir do 1º de agosto de 2000- os países reafirmaram a intenção de continuar as negociações de um Acordo de Complementação Econômica entre os membros da Comunidade Andina e os do MERCOSUL com vistas a conformar uma zona de livre comércio entre os dois blocos sub-regionais.

Em paralelo, se pactuou explicitamente a atualidade da normativa vigente na Res. 70 da ALADI em matéria de salvaguardas e se incluiu um Sistema de Solução de Controvérsias que estabelece três instâncias de negociação: Consultas Recíprocas e Negociações Diretas, atuação da Comissão Administradora e intervenção final de um Grupo de Especialistas *Ad Hoc*. Deste modo, uma vez analisada a controvérsia apresentada, o Grupo passará a comunicar suas conclusões e recomendações à Comissão Administradora, que terá a função de emitir um ditame definitivo e zelar pelo seu cumprimento.

O acordo mantém as condições de acesso aos mercados dos produtos com preferências nos acordos bilaterais preexistentes, se bem que subsistam numerosas bilateralidades, observações (posições com preferências que não incluem todos os itens que as integram) e preferências assimétricas. Neste marco, o Equador foi considerado como país de menor desenvolvimento econômico relativo, razão pela qual lhe foram outorgadas preferências maiores do que o resto dos países da Comunidade para a sua lista especial de pedidos.

Em termos gerais, o nível relativo das preferências reciprocamente pactuadas não foi muito significativo, situando a maior parte delas entre 30% e 50%. Pelo lado da quantidade absoluta de posições tarifárias beneficiárias, as conclusões são similares, observando-se uma escassa incorporação de novos itens em relação aos acordos anteriores.

Assim, das 2.052 linhas tarifárias que compõem o universo de preferências outorgadas pela Argentina, 1.330 delas (isto é, 65% dos casos) respeitaram o formato global de "1 + 4". No referente à CAN, das 1.512 linhas que compõem o total de suas preferências outorgadas, 774 (51%) mantiveram o dito formato. Uma alta porcentagem das 2.600 linhas negociadas se basearam no critério de reciprocidade: Argentina outorgou preferências à Colômbia para 1.740 linhas, ao Equador para 1.710 linhas, ao Peru para 1.604 linhas e à Venezuela para 1.498 linhas. Por sua vez recebeu preferências para 1.229 linhas de parte da Colômbia, 1.150 do Equador, 1.065 do Peru e 969 da Venezuela.

A escassa magnitude de ditos algarismos contrasta fortemente com os correspondentes ao acordo de preferências parciais celebrado entre o Brasil e os países da CAN em meados de 1999, através do qual a maior economia da região concedeu preferências sobre 6.476 produtos, ao mesmo tempo que recebeu benefícios tarifários de parte dos países andinos em 5.523.

⁷¹ Cabe destacar que a partir d referido momento, tanto a Argentina como Paraguai e o Uruguai foram renovando suas "velhas" preferências de forma trimestral, à espera da firma de um novo acordo.

A análise mais detalhada das preferências outorgadas e concedidas mostra que a Argentina concedeu uma maior quantidade de preferências que a recebida mas quanto aos valores comercializados obteve preferências para exportações no valor de US\$ 510 milhões (50% de suas vendas) enquanto que a CAN as recebeu para US\$ 280 milhões. A maior parte das preferências obtidas pela Argentina corresponde ao setor agro-industrial (particularmente o oleaginoso) ao mesmo tempo que para o setor industrial as concessões foram maiores do que os benefícios tarifários.

Devido a que o objetivo deste acordo foi o de lançar as bases para a negociação da zona de livre comércio MERCOSUL-CAN, se explicitou seu caráter transitório. Neste sentido, sua vigência se estenderá até 15 de agosto de 2001, em concordância com a caducidade do Acordo Brasil-CAN, tendo estabelecido a imediata caducidade do mesmo caso antes dessa data se determinasse a celebração de um acordo mais abrangente sob o esquema "4 + 4".

Paralelamente, se encontram atualmente avançadas as negociações entre o Uruguai e os países andinos para a celebração de um acordo similar ao alcançado pela Argentina e Brasil. Não obstante, as partes negociaram recentemente uma prorrogação transitória dos acordos vigentes ("patrimônio histórico") até o final de junho de 2000. No caso do Paraguai não se registraram avanços relevantes ao longo do último ano, sem que existam informações mais precisas acerca da agenda futura.

Para o futuro, e embora não existam ainda calendários acordados para o reinício das negociações entre os blocos, em ambos os acordos bilaterais (com o Brasil e com a Argentina) se deixa aberta a possibilidade de chegar a agosto de 2001 com uma zona de livre comércio no formato 4 + 4.⁷² Não obstante isso, as dificuldades e as barreiras a serem ultrapassadas para a concretização da mesma não parecem ser menores. Vários elementos atuam neste sentido. Por uma parte, no interior de ambos os blocos se observam importantes assimetrias de interesses comerciais, fenômeno que (tal como sucedera durante as sucessivas rodadas de negociação de 1998 e princípios de 1999) dificulta seriamente a definição de pautas e critérios comuns para encarar as negociações com a outra parte.

Assim, enquanto que para o Brasil a crescente penetração comercial mexicana na Colômbia e Venezuela (via G-3) vem sendo, ao longo destes anos, um elemento de crescente preocupação para o seu setor automobilístico e de autopeças, no caso da Argentina as dificuldades existentes para acessar os mercados andinos em setores como óleos, carnes e cereais aparecem como importantes focos de discrepância ou de conflito. De igual modo, a erosão de preferências que para alguns setores da Argentina, Paraguai e Uruguai implicaria a abertura do grande mercado brasileiro para os países andinos, também é outro elemento a ter em conta em relação à dinâmica da negociação entre ambos os blocos.

De todo modo, é inegável que os fatores políticos (e também comerciais) que impulsionaram a firma do Acordo Marco de Buenos Aires de 1998, se encontram hoje tão ou mais vigentes que naquela ocasião. Por um lado, não é um tema menor o fato de que ao longo dos últimos anos os países da CAN foram se transformando em importantes receptores de investimentos de capitais de origem argentina e brasileira. Paralelamente, cabe destacar que se os valores das correntes comerciais bilaterais são ainda muito reduzidos, este fato abre ao mesmo tempo importantes possibilidades para incrementar fortemente os fluxos do intercâmbio para os anos vindouros.

⁷² É oportuno destacar a este respeito, que no marco das reuniões bilaterais realizadas em Buenos Aires em princípios de maio de 2000, Argentina e Brasil explicitaram a sua intenção de concluir as negociações do bloco com os países da CAN e com o México antes de 31/12/02. Em igual sentido, na Agenda do Relançamento do bloco (abril de 2000) se ressaltou o objetivo de "negociar de forma conjunta com terceiros países ou grupos de países (...) e de estabelecer uma data a partir da qual não se poderá realizar negociações unilaterais".

Num plano mais geral, tanto o aparente fracasso ou emperramento da negociação na OMC como a maior proximidade existente a respeito da fase final da negociação da ALCA, são elementos que contribuem adicionalmente para aumentar o "prêmio" do projeto integrador "sul-americanista". Em todo caso, o próximo semestre -no transcurso do qual o MERCOSUL proporrá formalmente à CAN o reinício das negociações bloco a bloco, com o objetivo de avançar para uma zona de livre comércio cuja negociação deveria estar concluída no final de 2001- resultará crucial para o efeito de se ter uma perspectiva mais clara e definida a respeito do futuro deste complexo exercício.⁷³

D. A negociação com a União Européia: Entre a diplomacia e o ceticismo

Indubitavelmente, o fato político mais destacado e relevante das negociações entre a União Européia e o MERCOSUL ao longo do último ano foi a realização da Cúpula de Presidentes dos países de ambos os blocos, realizada na cidade do Rio de Janeiro, no final de junho de 1999. O dito conclave, que paradoxalmente teve a sua origem numa iniciativa inicialmente motorizada pelo então Presidente francês Jacques Chirac esteve a ponto de naufragar em várias ocasiões, devido às sérias dificuldades que até o último momento teve que enfrentar a Comissão Européia para negociar o seu mandato a respeito dos temas mais sensíveis da negociação.⁷⁴

Neste sentido, a intransigente postura mantida pelo Governo argentino ao longo dos meses prévios à dita reunião, em relação à pretensão de que o documento a ser aprovado na Cúpula reafirmasse explicitamente o compromisso das partes de avançar na criação de uma zona de livre comércio que incluísse plenamente o conflituoso setor agrícola, chegou a motivar uma missão "reservada" de um alto funcionário do Itamaraty a Bruxelas e outras capitais européias, com o objetivo de tentar uma aproximação nas posições de ambas as partes, a fim de evitar o que se percebia como um sério obstáculo para o sucesso da Cúpula.

Paralelamente a isso, em vários encontros realizados pelos Comissários e Ministros europeus durante a presidência alemã (primeiro semestre de 1999) não lograram pôr-se de acordo a respeito dos conteúdos e dos alcances do mandato europeu para a dita negociação, particularmente em relação ao sensível tema agrícola, terreno no que a França e a Irlanda se opuseram abertamente a qualquer estratégia que pudesse pôr em questão as bases da Política Agrária Comum. O Conselho de Assuntos Gerais de Ministros de Relações Exteriores reunido em Luxemburgo no final de junho de 1999 pôde acordar um documento "razoável". No mesmo se propunha que a negociação avançasse inicialmente com base no tratamento dos temas não tarifários, deixando para meados do ano 2001 as questões vinculadas com as tarifas, o acesso aos mercados e a agricultura,⁷⁵ com a intenção de que nessa ocasião já existissem definições concretas no dito sentido, no marco das negociações na OMC.

⁷³ A este respeito, a decisão CMC 32/00 estabelece que no caso de não se chegar a um Acordo entre os blocos, as preferências atualmente vigentes no marco da ALADI caducarão irremediavelmente em junho de 2003.

⁷⁴ Cabe destacar que diferentemente do sucedido com as negociações com o MERCOSUL, em meados de março e depois de cinco anos de negociações, o México e a União Européia concluíram um Tratado de Livre Comércio -o primeiro que a Europa referenda com um país latino-americano- que entrará em vigência em 1º de julho de 2000. De acordo com o mesmo, a UE se compromete a suspender a partir da entrada em vigência do mesmo 82% das tarifas sobre bens industriais mexicanos, obrigando-se a retirar por etapas os 18% restante até 2003. Por sua parte, o México reduz suas tarifas para os produtos europeus nesse momento em 47%; outro 5% em 2003; e o restante 48% gradualmente entre 2005 e 2007. Por sua parte, a União Européia gozará de um acesso preferencial ao mercado automobilístico, através do corte de tarifas na exportação de seus automóveis, que baixarão de 20% para 16,7%; e deverão ser eliminadas em 2003. Por sua parte, a liberalização de produtos agropecuários se produzirá em quatro fases durante os próximos sete anos.

⁷⁵ A referida conclusão foi uma solução de compromisso entre a pretensão de França de adiar o início das negociações destes temas até meados de 2003 e a postura da presidência alemã, que propiciava o início das mesmas em dezembro de 2000 a fim de que fossem concluídas de acordo com os resultados da Rodada do Milênio.

Por sua parte, o CMC do MERCOSUL realizado no mês de junho de 1999 em Assunção, enfatizava três objetivos para o lançamento das negociações: o critério de *single undertaking*, o estabelecimento de uma data certa para o início (ano 2000) e o final das negociações (ano 2005), a não exclusão de nenhum setor do universo a ser negociado e o conceito global de equilíbrio e balanceamento nas negociações.

Dissipados finalmente os temores a respeito de que a Cúpula naufragasse ou bem que se limitasse a uma declaração formal ou a uma "foto de família", o documento final do *Summit* do Rio de Janeiro⁷⁶ omitiu expressamente uma referência concreta e definitiva sobre o objetivo final (que estava explicitado no acordo marco de 1995) da criação de uma área de livre comércio entre os dois blocos, limitando o alcance da negociação à meta, menos comprometida e de certo modo difusa, do fomento ao aumento e à diversificação dos intercâmbios comerciais através da liberalização recíproca dos mesmos, com o propósito final de favorecer o estabelecimento de uma Associação Inter-regional.⁷⁷

Tampouco se estabeleceu um prazo máximo para a finalização das negociações (a delegação européia considerou ser impossível estipular explicitamente nos documentos a finalização das negociações em 2002, momento no qual se realizará a segunda reunião de cúpula UE-América Latina/Caribe) que efetivamente dependerá dos resultados que se obtenham no âmbito da Rodada do Milênio e da negociação da ALCA.

Neste marco, se concordou celebrar em novembro de 1999 em Bruxelas, a primeira reunião do Conselho Inter-regional de Cooperação, âmbito no qual -além de dar abertura formal às negociações- se formularam e intercambiaram propostas objetivando a definição da estrutura, a metodologia e o calendário das negociações. Se acordou também a constituição de um Comitê de Negociações Bi-regionais, que terá a seu cargo a condução geral do processo.

Após as partes terem mantido, no final de fevereiro de 2000, um encontro Ministerial de nível político em Vilamoura, Portugal -no qual se pactuou entre outras coisas implementar mecanismos que visem a facilitar a participação cooperativa dos diferentes estamentos da sociedade civil na negociação- foi realizada em Buenos Aires, a princípios do mês de abril de 2000, a primeira reunião do recém inaugurado Comitê Bi-regional de Negociações, na qual só se puderam delinear os objetivos de trabalho e a estrutura dos grupos, intercambiando do mesmo modo as primeiras listas de pedidos recíprocos de informação que atualizem a "fotografia" do estado da relação interbloco realizada em meados de 1997. Mas a existência de importantes diferenças entre as partes em relação aos temas objeto de negociação se refletiu na impossibilidade de negociar um documento final conjunto.

Tal qual o oportunamente negociado na Cúpula de Chefes de Estado do Rio de Janeiro, o programa de trabalho prevê uma primeira etapa focalizada na negociação sobre os obstáculos não tarifários ao comércio, à qual, a partir de julho de 2001, se incorporará a definição da metodologia e a agenda para negociar a liberalização de bens e serviços.

Por outro lado, os negociadores reunidos em Buenos Aires deram início formal à conformação de três grupos de trabalho, contendo os seguintes temas: (i) comércio de bens, que cobrirá questões fitossanitárias, normas técnicas, *antidumping*, regras de origem e procedimentos aduaneiros, (ii) comércio de serviços, que cobrirá igualmente as questões de investimentos e propriedade intelectual; e (iii) concorrência desleal,

⁷⁶ Para uma análise mais detalhada dos conteúdos e das implicações da referida Cúpula, ver INTAL [1998-1999].

⁷⁷ Entretanto, foi constituído o denominado Foro Empresarial MERCOSUL-Europa (MEBF) integrado por empresários de ambos os blocos, cujo objetivo é o de coordenar o diálogo entre os empresários de ambas as regiões a fim de identificar barreiras aos bens e serviços e aos investimentos, e elaborar recomendações para a sua eliminação. O dito foro (que se reuniu pela primeira vez no Rio de Janeiro em fevereiro de 1999) realizará um novo encontro em Buenos Aires no mês de setembro de 2000.

defesa do consumidor, disciplinas comerciais, mercados públicos e solução de controvérsias. Em igual sentido se acordou que na seguinte reunião de Bruxelas seriam especificados outros grupos técnicos de trabalho entre os quais (segundo as manifestações do chefe da Delegação Européia e Diretor de Relações Exteriores da Comissão, Guy Legras) se encontrariam "outros temas comerciais e técnicos e também o da agricultura".

O documento estabelece a vigência do princípio de compromisso único (*single undertaking*), ao mesmo tempo em que se consentiu que nenhum setor será excluído da negociação mas que se terá em conta existência de setores sensíveis para cada uma das partes, respeitando as regras da OMC. No final da reunião surgiu um importante ponto de divergência, quando os países do MERCOSUL solicitaram incluir dentro dos objetivos da cooperação entre ambos os blocos no seio das negociações na OMC o mais que sensível tema dos subsídios à exportação.⁷⁸ Neste quadro, Legras tentou marcar diferenças entre a política européia e a dos Estados Unidos sobre este tema, ao destacar que enquanto a Comunidade tinha decidido no ano anterior -na ocasião da Cúpula de Berlim- congelar o orçamento destinado a apoiar e sustentar seus agricultores, os Estados Unidos estava aumentando fortemente o mesmo.

Outro dos temas relevantes tratados no mencionado conclave foi a assinatura dos esboços dos acordos de equivalência de certificação sanitária e fitossanitária (de reconhecimento mútuo) entre a Argentina e a União Européia, estimando-se que antes do final do ano poderia se proceder à assinatura da versão definitiva dos ditos documentos, os quais outorgarão maior fluidez e estabilidade ao comércio agrícola e de produtos agropecuários entre ambos os blocos.

Por outro lado, se definiu a agenda da segunda reunião do Comitê, levada a termo em meados de junho de 2000 em Bruxelas. Na mesma se trataram aspectos vinculados com o intercâmbio de informação a respeito de obstáculos não tarifários e normas técnicas no comércio bi-regional de acordo com a repartição de tarefas determinada em abril em Buenos Aires. Não obstante e apesar de que esta etapa inicial da negociação exclui expressamente o tratamento dos temas vinculados com o acesso aos mercados até meados de 2001, como foi indicado anteriormente, os principais porta-vozes dos países do MERCOSUL assistentes à mesma manifestaram em repetidas oportunidades o seu ceticismo a respeito do futuro do exercício ("em outubro ou novembro teremos a terceira reunião e se não se avança muito mais do que se avançou até agora não vai haver a quarta reunião" manifestava aos meios de comunicação o Vice Chanceler argentino logo após o conclave), particularmente em relação à real disposição européia a efetuar concessões substantivas em matéria agrícola.

Em igual sentido, o Embaixador Botafogo mostrava o seu ceticismo a respeito do futuro desta negociação ao afirmar em finais de junho de 2000 que "eles não têm disposição para negociar uma zona de livre comércio com o MERCOSUL. Não os vejo com disposição para negociar algo equilibrado" (*Gazeta Mercantil*, 25/6/00).

Efetivamente, e além dos progressos alcançados nestes anos em matéria do desenho e armação dos mecanismos institucionais necessários para o avanço do acordo, e do excelente momento pelo qual atravessam as relações políticas entre as partes, as negociações comerciais entre ambos os blocos continuam se mantendo dentro do "conhecido" terreno da retórica e das declarações cruzadas relativas ao tema agrícola e aos subsídios do lado do MERCOSUL, e a preocupação européia pela formulação de normas mais avançadas em matéria de propriedade intelectual, políticas de concorrência ou compras governamentais.

⁷⁸ Umhas semanas antes de dito conclave o ministro de economia argentino José Luis Machinea tinha participado neste debate, declarando à imprensa francesa que estava "um pouco cansado de ver como a Argentina importava queijos franceses enquanto não podia exportar seus produtos lácteos".

Deste modo (e a diferença do que sucede com a ALCA), a negociação com a UE não só não tem ainda objetivos claros e definidos quanto a seus alcances e objetivos finais, senão que tampouco se marca uma data fixa para a sua consecução, se bem que se está trabalhando com base numa não formalizada intenção de culminá-las de forma paralela com as do acordo hemisférico (2005).

Neste sentido, o atoleiro no qual, depois do fracasso de Seattle, se submergiram as negociações da OMC, a necessidade europeia de concentrar todos seus esforços políticos e negociadores na complexa agenda do *enlargement*, e, especialmente, a inexistência de novidades relevantes em relação ao *fast track* e o início da etapa "quente" da negociação da ALCA, são elementos que não contribuem a forçar a parte europeia a adotar posturas mais concretas e decididas sobre o futuro da sua negociação comercial e econômica com o MERCOSUL, a qual deste modo segue desenvolvendo-se dentro do plano dos formalismos, o *wait and see* e as indefinições sobre seus formatos, seus alcances e seus tempos.⁷⁹

E. MERCOSUL-México: Nas vésperas de uma nova era?

Quando a meados de 1998 e após o fracasso dos esforços que visavam a assinatura de um acordo do tipo 4 + 1 entre o MERCOSUL e o México, o Governo argentino negociou (no mês de outubro) com o país asteca a renovação por dois anos de um novo acordo de preferências parciais (que incluía compensações por parte do país da América do Norte pelos prejuízos ocasionados pelo seu ingresso no NAFTA), os negociadores brasileiros não ocultaram seu desagrado ante o que consideraram como uma "falta de solidariedade negociadora" por parte dos seus sócios.

Não obstante, desde meados de 1999 os funcionários do Itamaraty (com o fervoroso apoio das câmaras empresariais do setor automotor) decidiram voltar a ativar as negociações com os seus pares mexicanos, centrando-se nas possibilidades de integração existentes no setor automotor. Deste modo, no final de abril de 2000, as partes anunciaram a consecução de um acordo, pelo qual se estabeleceu um teto de 40.000 unidades anuais para o primeiro ano e 50.000 para o segundo. Deste modo, as tarifas brasileiras intraquota passarão dos atual 35% para 8%, ao mesmo tempo que as mexicanos cairão de 23% para 8%. Neste cenário, empresários de ambas as partes esperam triplicar o intercâmbio de veículos (um terço do comércio total entre as duas maiores economias latino-americanas) que em 1999 atingiu US\$ 435 milhões.

Um dos temas que gerou as maiores dificuldades entre as partes -e que num momento esteve a ponto de frustrar as negociações- foi o relacionado com os requisitos de origem dos automóveis, devido fundamentalmente ao temor brasileiro de que o acordo com uma potência automotiva como o México se traduzisse na entrada ao seu mercado de veículos montados no México, mas compostos por elevados níveis de partes e insumos procedentes dos EUA ou de alguns países do Leste da Ásia.

Além da realização de várias rodadas de negociações que até o momento se concentraram exclusivamente nos temas vinculados com solução de controvérsias, propriedade intelectual e mecanismos de salvaguardas, não se pode obter avanços relevantes em relação à possível firma futura de um acordo de preferências parciais mais amplo (do tipo do vigente até dezembro de 1998), tendo-se conseguido, até o momento, acordar unicamente entre 30% e 40% das posições a serem negociadas⁸⁰ (no total, uns 1.400 itens). Neste

⁷⁹ Neste sentido, na sua passagem por Brasília antes de concorrer à reunião de Buenos Aires, o chefe da delegação europeia Pascal Lamy, declarou à imprensa que toda modificação na política agrícola da União Europeia deverá ser discutida no marco das negociações da Organização Mundial de Comércio.

⁸⁰ Enquanto que o México pretende -infrutuosamente- obter preferências para o setor eletrônico, a parte brasileira pretende incluir as carnes e os produtos de couro.

sentido, as partes manifestaram reiteradamente o seu interesse por encerrar rapidamente o dito acordo, a fim de explorar posteriormente as possibilidades de retomar as negociações com o bloco MERCOSUL, no formato 4 + 1 (*La Prensa*, 21/2/00).

Por sua parte, no final de dezembro de 1999, o Uruguai e o México anunciaram publicamente a celebração -*ad referendum* de seus respectivos Parlaentos- de um novo e ambicioso Acordo de Complementação Econômica (ACE 5), que estende a eliminação de direitos tarifários a um importante número de posições. Por outra parte, o acordo vai muito além das pautas que habitualmente regem este tipo de exercícios, estabelecendo cláusulas de salvaguardas globais, provisionais e bilaterais, um mecanismo para a solução de controvérsias e requisitos de origem mais laxos que os vigentes no MERCOSUL (o que de fato o faz incompatível com os acordos internos do dito bloco).

Assim, o México concedeu ao Uruguai preferências de 100% (tarifa zero) para aproximadamente 89% (6.200 itens tarifários) das importações provenientes do Uruguai, enquanto que este o fez com cerca de 70% de suas compras ao país asteca (4.980 itens). Ainda assim, as partes acordaram a eliminação de restrições tarifárias (com umas poucas exceções). O acordo tem vigência indefinida no tempo, embora as partes tenham manifestado explicitamente a sua vontade de participar de um eventual entendimento comercial entre o MERCOSUL e o México.

Além da proclamada vontade política das partes por avançar no sentido da concretização de um acordo comercial mais amplo e abrangente, as probabilidades de que a referida intenção se transforme em fatos concretos não são -ao menos atualmente- mais do que potenciais. Não obstante, as declarações do recentemente eleito Presidente do México, Vicente Fox, a respeito de seu interesse em estreitar os laços políticos e comerciais entre o seu país e o MERCOSUL, junto à resolução do último CMC do MERCOSUL de impulsionar novamente a negociação de uma zona de livre comércio com o México sob formato 4 + 1, parecem abrir novas perspectivas a respeito desta complexa temática.

CAPÍTULO V. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA ARQUITETURA INSTITUCIONAL DA UNIÃO ADUANEIRA

A. Aspectos gerais do debate

A necessidade de avançar no projeto de modificações na estrutura jurídico-institucional do MERCOSUL tem sido um tema que ao longo dos últimos cinco anos deu lugar a numerosos debates e controvérsias, tanto entre analistas e funcionários, como no âmbito mesmo dos especialistas em direito da integração. Nesse quadro, o rechaço dos países a qualquer iniciativa que pudesse conduzir -direta ou indiretamente- ao surgimento de alguma burocracia supranacional "a la Bruxelas", contrastava com as dificuldades geradas pela aparente inexistência de mecanismos jurídico-institucionais que pudessem ser úteis para resolver rápida e eficientemente os freqüentes problemas ou disputas derivados das imperfeições na aplicação das normativas MERCOSUL já existentes, por parte de algum dos países sócios.

Neste sentido, e apesar do complexo cenário econômico-comercial pelo qual os países do MERCOSUL tiveram de atravessar ao longo de 1999 e no que vai do ano 2000, se conseguiram importantes avanços durante este período em matéria do funcionamento real dos mecanismos para a solução de controvérsias estabelecidos no Protocolo de Ouro Preto (que incorporou o Protocolo de Brasília⁸¹ de 1991 como ponto de partida para tais efeitos). Assim, durante 1999, a Argentina recorreu -e como logo se verá, com diferente sorte- à instância arbitral, estabelecida pelo referido esquema, em duas situações nas quais acreditava ver afetados os seus direitos e interesses por parte do Brasil (como resultado de licenças não automáticas ao comércio intra sub-regional no primeiro caso, e pela existência de sistemas de subsídios internos à carne suína no segundo). Por sua parte, já no ano 2000, foi o Governo brasileiro quem acudiu -exitosamente- à dita instância, em reclamação pela aplicação por parte da Argentina de salvaguardas OMC contra suas exportações de tecidos de algodão.⁸²

Embora a entrada em funcionamento dos mecanismos estabelecidos no Protocolo de Brasília-Ouro Preto tenha sido -em termos gerais e apesar dos seus resultados- recebida com beneplácito pela maior parte dos funcionários, juristas e analistas da sub-região, a referida circunstância não aplacou os debates em torno da criação de uma estrutura institucional mais geral para o bloco. Pelo contrário, tem atuado como ponto de partida (ou disparador) de novos debates e intercâmbios de opiniões em diferentes âmbitos.

Por um lado, se alguns analistas indicam que o funcionamento das instâncias jurídicas já existentes abriram a perspectiva de acudir a elas com muita maior freqüência, a fim de resolver novos e velhos conflitos, outros especialistas frisam que o sistema indireto que estabelece o Protocolo de Brasília (pelo qual só os Estados têm legitimidade para participar como parte causante na instância arbitral) politizando as reclamações dos particulares, que terminam "se misturando" numa mesa de negociações entre os países onde uma legítima pretensão setorial pode terminar sendo utilizada (ou sacrificada) como elemento de troca pelos países, pela consecução de um objetivo globalmente "mais valioso". Deste modo, o Tribunal

⁸¹ Que estabelece, em resumo, um processo inicial de negociação e intercâmbio de informação entre os Governos dos agentes implicados na controvérsia em questão, para dar lugar logo a uma etapa arbitral, para a qual se constitui um Tribunal *Ad Hoc*.

⁸² No momento do fechamento deste Informe, se encontravam em etapa pré-arbitral a reclamação argentina contra o Brasil pela imperfeita internalização da normativa MERCOSUL para produtos fitossanitários (agroquímicos) e pela não internalização do registro de produtos farmacêuticos; da Argentina contra o Uruguai por subsídios à lã; do Brasil contra a Argentina pela imposição -em meados de 1999- de licenças não automáticas para a importação de calçado e pelo conflito derivado da Lei 24.822 que proíbe a redução das tarifas intrazona para o açúcar (para maiores detalhes sobre o estado das negociações bilaterais sobre este tema, ver o Capítulo II neste mesmo Informe); e do Brasil contra o Paraguai pela imposição de direitos específicos mínimos no comércio intrazona.

terminaria cumprindo uma função secundária na construção do bloco, mas deixaria de lado o seu original mandato, consistente em zelar pelo efetivo cumprimento das normativas oportunamente acordadas.

Por outro lado, enquanto que alguns funcionários argentinos atribuíram parte dos problemas comerciais surgidos na sub-região ao longo do último ano ao insuficiente desenvolvimento dos instrumentos jurídicos do bloco, outras vezes destacaram as importantes limitações que, no atual estágio de desenvolvimento do processo de integração, implica a utilização das instâncias jurídicas.⁸³

Outro eixo de discussão dos últimos meses tem a ver com o tema da supranacionalidade. Neste sentido, e tal como o vinha fazendo nos últimos anos, a princípios de abril a parte brasileira voltou a manifestar - de forma coerente com a postura sustentada por esse país nos diferentes Foros Internacionais - a sua oposição em participar de qualquer estrutura jurídica cujas resoluções pudessem ter caráter modificatório sobre suas leis nacionais, baseando-se em que isto seria violatório à sua Constituição. Deste modo, o próprio Embaixador José Botafogo declarava aos meios de comunicação argentinos, a princípios do mês de abril que "estamos dispostos a melhorar o sistema de solução de controvérsias, mas isto não significa aceitar tribunais supranacionais" (*Clarín*, 9/4/00).

Neste sentido, a maior ou menor estabilidade dos árbitros é outro dos temas de discussão entre juristas e especialistas em direito internacional. A este respeito, é interessante remarcar que enquanto os defensores da alternativa do Tribunal Permanente destacam as vantagens derivadas da maior celeridade na resolução dos casos e a possibilidade de lograr uma maior homogeneidade nos critérios interpretativos, os que postulam o regime de tribunais *ad hoc* se baseiam nas limitações do conhecimento generalista e na necessidade de contar para cada caso com especialistas disponíveis na matéria específica sobre a que versa a controvérsia a ser resolvida.

Mas além dos debates e intercâmbios de opiniões, ao longo dos últimos meses se conseguiram também importantes avanços entre os dois sócios maiores em duas questões significativas. Descartada rapidamente a inicial pretensão argentina de avançar na criação de um Tribunal Arbitral Permanente,⁸⁴ se chegou a uma solução de compromisso entre as partes, que consiste no desenho de um mecanismo que vise dotar de maior estabilidade os juizes, esperando que se traduza numa maior unidade de critério dos laudos e na paulatina geração de uma certa "jurisprudência" MERCOSUL. Para tal efeito, as partes concordaram em elaborar de forma consensual uma lista inicial de oito ou nove candidatos-especialistas, a partir do qual seriam selecionados dois juizes que desempenharão as referidas funções por um período de dois a três anos.

Por outro lado, existe consenso em torno da necessidade de complementar o Protocolo de Brasília, a partir de um mecanismo que facilite o seguimento do cumprimento dos laudos e o alcance de suas medidas. Deste modo, e tomando como base o recentemente aprovado Protocolo Adicional ao ACE 35 sobre Solução de Controvérsias, se criará uma instância revisora posterior à emissão das sentenças, cujo objetivo central será o de regular a aplicação de retaliações ante o não cumprimento de alguma disposição do Tribunal Arbitral por parte de algum dos países sócios.

⁸³ "...nas quais as decisões se tomam sob a ótica das normas, sem considerar as estruturas econômicas dos sócios. Assim se termina afetando as partes, sem que se cumpram tais decisões. O MERCOSUL ainda tem muitas questões por resolver antes de que se possa recorrer de forma habitual ao Tribunal", declarações de Roberto Lavagna, (*Gazeta Mercantil Latino-americana*, 18 a 25 de março de 2000).

⁸⁴ "O Brasil entende que não é necessário; hoje temos um mecanismo completamente compatível com os organismos internacionais e não vemos razão para substituí-lo (...) embora admitamos a possibilidade de aperfeiçoá-lo", declarações do Chanceler Lampreia, (*BAE*, 23/4/00).

Em igual sentido, em concordância com a sua tradicional estratégia de evitar a delegação de autoridade em instâncias não governamentais e com intenção de gerar um mecanismo útil para interpretar rápida e uniformemente a normativa vigente nos casos imprevisos ou atípicos, a parte brasileira propôs na reunião de coordenadores nacionais realizada em Buenos Aires no mês de abril de 2000, outorgar ao Conselho Mercado Comum a faculdade para "esclarecer, quando for necessário o alcance dos laudos arbitrais, ou bem adotar decisões sumárias para casos determinados a partir dos laudos já existentes".

A este respeito e tendo em conta as especificidades próprias das temáticas jurídicas, a Dec. CMC 25/00 de finais de junho de 2000, decidiu solicitar ao GMC a apresentação de uma proposta integral sobre estes temas antes de 10 de dezembro do referido ano. Porém, além destes avanços, ficam ainda pendentes de resolução as falências e os problemas derivados das dificuldades que no atual marco jurídico enfrentam as partes privadas na hora de apresentar uma queixa contra um particular de outro país, ou bem contra um Estado Membro, questões estas que hoje em dia dependem exclusivamente da cambiante vontade política de suas respectivas autoridades e Governos para dar curso ao mesmo (ou bem da capacidade de *lobby* dos diferentes setores para lograr o dito objetivo).

Efetivamente, e deixando de lado as polêmicas e as demandas particulares, fica claro para o futuro que as instâncias jurídicas não podem nem devem tapar os vazios de negociação nem os assuntos pendentes do processo de integração. Ou o que é o mesmo e além de sua perfectibilidade, os árbitros somente podem pronunciar sobre o que já está acordado e não sobre os temas nos quais as partes ainda não chegaram a acordos definitivos, tal o caso do tema do açúcar, do disciplinamento dos sistemas de incentivos ao investimento ou bem da aplicabilidade da normativa *antidumping* no intercâmbio intrazona. Neste sentido, pretender resolver as carências e os problemas estruturais do MERCOSUL através das vias jurídicas ou arbitrais -tal como recorrentemente reclamam alguns analistas ante as diferentes situações de crise subregional- não é mais que uma falsa ilusão, capaz de conduzir o processo de integração a um atoleiro.

B. Vazios jurídicos e disputas comerciais: O problema do "guarda-chuva"

No marco da forte recessão pela qual, durante 1999, passaram as quatro economias do bloco, os protestos e as queixas empresariais sobre o Governo, frente ao que se percebia na Argentina como um deslocamento do mercado doméstico por parte da concorrência importada (particularmente brasileira), começaram a ocupar o centro do cenário político.

Assim, a aplicabilidade dos instrumentos de alívio comercial previstos no Tratado de Montevidéu (ALADI) e na OMC ao comércio intrazona deu lugar a diferentes polêmicas e discussões, tanto a nível de especialistas e empresários como dos próprios governos. Deste modo, a regulamentação por parte do Governo argentino do mecanismo de salvaguardas previsto na Res. 70 da ALADI, em finais de julho de 1999, gerou uma irada reclamação diplomática e uma ameaça de aplicar a "Lei do Talião" por parte do Governo brasileiro, dando lugar assim ao que provavelmente tenha sido o incidente mais grave na história do processo de integração.⁸⁵

Neste cenário, no qual a iminência da sucessão presidencial na Argentina limitava fortemente tanto a margem de manobra interna quanto o campo visual dos funcionários encarregados de conduzir as negociações, e no qual as partes só conseguiam estabelecer um impreciso e indefinido "sistema de monitoração da evolução dos fluxos comerciais, a fim de identificar eventuais desequilíbrios", a alternativa de impulsionar acordos inter-empresariais (com o "patrocínio" dos governos) para autolimitar

⁸⁵ Para maiores detalhes sobre este tema ver o Capítulo II deste Informe.

transitória e voluntariamente os intercâmbios, emergia como uma ferramenta útil e razoável para efeito de descomprimir as tensões e dar uma resposta frente à complexa conjuntura.

Deste modo, sem pretender ser a panacéia nem a solução para os problemas derivados dos crônicos diferenciais de competitividade existentes entre Argentina e Brasil em alguns setores produtivos (particularmente papel, siderurgia e calçado) tais acordos permitiam "ganhar tempo" até que a posse das novas autoridades e a superação definitiva da recessão sub-regional gerassem condições mais propícias para a busca de soluções mais duradouras.

Assim, após a celebração de mútuos acordos empresariais no setor de papel e calçado, em finais de setembro de 1999, e da aplicação por parte da Argentina de medidas *antidumping* em alguns ramos do setor siderúrgico e de salvaguardas em têxteis, as novas autoridades surgidas logo das eleições de outubro expuseram a seus pares brasileiros a necessidade de estabelecer algum tipo de mecanismo de "guarda-chuva" que pudesse servir como apoio jurídico para a busca de soluções integrais para os oito setores produtivos⁸⁶ que a priori foram definidos como comercialmente sensíveis.

Neste sentido, a experiência prática ia demonstrando que enquanto a observância de tais acordos voluntários podia alcançar níveis razoavelmente satisfatórios nos setores caracterizados pela existência de poucos jogadores (papel e siderurgia), os compromissos eram muito difíceis de se atingir -ou bem se eram atingidos tinham logo um imperfeito acatamento- nos ramos produtivos mais atomizadas (como são têxteis, frangos e calçado). Por outra parte, e apesar da vontade dos governos de "convencer" aos seus respectivos empresários a respeito da conveniência de negociar com seus pares da sub-região, a inexistência de uma figura legal que sustentasse institucionalmente a existência desse tipo de instrumento, não só os colocava à margem da normativa multilateral vigente, senão que por outra parte impossibilitava sua efetiva fiscalização ou *enforcement* por parte das autoridades alfandegárias ou comerciais, ao mesmo tempo que os deixava à mercê de uma eventual reclamação privada ante a Justiça ou à Comissão de Defesa da Concorrência -que no seu Art. 1 veta "a limitação ou restrição da concorrência no mercado ao pôr-se de acordo em reduzir a comercialização a uma quantidade limitada de bens"- como prática fraudulenta ou anticompetitiva.⁸⁷

A este respeito, a Câmara Empresarial que agrupa na Argentina as empresas transnacionais do setor calçado (Capcica) manifestava, em meados de abril de 2000, que os acordos setoriais "estão expressamente vedados pela OMC, pela legislação do MERCOSUL e pela Lei de Defesa da Concorrência do nosso país" (*El Cronista*, 13/4/00), para criticar semanas mais tarde o fato de "que o governo se esmere em gerar legislação que lhe permita garantir o cumprimento destas práticas proibidas resulta difícil de qualificar" (*El Cronista*, 2/5/00).

Deste modo, durante os meses de março e abril de 2000, os negociadores argentinos tentaram acordar com seus pares brasileiros a elaboração de um Protocolo adicional ao Tratado de Assunção, que sob o argumento

⁸⁶ São eles arroz, frangos, porcos, açúcar, calçado, têxteis, papel e aço, aos quais se agregam -num segundo plano- batatas, mel, alhos e cebolas.

⁸⁷ Num primeiro momento, a parte argentina pareceu alentar excessivas esperanças a respeito da utilidade da instância judicial para a resolução das diferenças setoriais. Neste sentido, o Vice-chanceler argentino manifestava, em finais do mês de março de 2000 aos jornalistas que "o que estamos tratando por um lado é que os empresários dos setores implicados no conflito se juntem. Aí seríamos um mero anfitrião ou testemunha". Deste modo, quando "haja acordo entre a parte privada, estará tudo arranjado", e para os casos nos quais as partes não possam pôr-se de acordo, as diferenças seriam resolvidas "através dos laudos do Tribunal do MERCOSUL".

de um programa mais geral com vistas a facilitar a reconversão e especialização dos setores sensíveis, pudesse remediar o vazio legal existente na matéria.⁸⁸

Assim, enquanto os funcionários do Ministério de Economia da Argentina proclamavam publicamente a necessidade de institucionalizar, a nível do bloco, a intervenção dos governos nos acordos setoriais para efeito de garantir o seu cumprimento,⁸⁹ os negociadores do Itamaraty recusaram radicalmente a referida possibilidade.⁹⁰

Nesse sentido, em reiteradas oportunidades manifestaram a sua vontade política de buscar fórmulas políticas e não automáticas de entendimento para um conjunto limitado de setores produtivos, já que "não se justifica um investimento tão complicado, de caráter institucional como seria a revisão de Ouro Preto por problemas que, talvez amanhã não existam mais" (José Botafogo, *BAE*, 2/5/00). De igual modo, sustentaram suas reclamações na transitoriedade do problema e na necessidade de utilizar os acordos setoriais para gerar esquemas de reconversão e/ou reestruturação que lhes permita competir abertamente e sem restrições, uma vez vencido o prazo de transição a ser tratado, já que "as vantagens comparativas não podem ser administradas eternamente" (Declarações de José Botafogo à *Gazeta Mercantil Latino-americana*, 5 a 11 de março de 2000).

C. As três decisões do Tribunal Arbitral do MERCOSUL: Análise e comentários gerais

Primeira decisão: Controvérsia interposta pela Argentina contra o Brasil por licenças não automáticas de importação

A imposição de licenças não automáticas para a importação de numerosos produtos (lácteos, frutas, combustíveis, produtos químicos e aparelhos mecânicos, entre outros) disposta pelo Departamento de Comércio Exterior do Brasil, em dezembro de 1997 -e posteriormente ampliada pelas *Portarias* dos Ministérios de Saúde e Agricultura do dito país em outubro do ano seguinte- tinha gerado sérias dificuldades entre os sócios do MERCOSUL, ao longo de segunda parte de 1998. Apesar de que na Cúpula de Presidentes do Rio de Janeiro, em dezembro desse ano, se tinha acordado uma via política para a solução real das referidas diferenças, e que o Governo brasileiro tinha se comprometido a que tais medidas não dificultariam, na realidade, a entrada de produtos provenientes dos restantes países sócios, aquela não deixava de ser uma solução precária e transitória, e eventualmente sujeita aos vaivéns da conjuntura política e comercial, ou bem das futuras interpretações dos funcionários de turno.

Desde um primeiro momento, a Argentina deixou assentado nas diferentes instâncias do bloco que tais disposições eram incompatíveis com os compromissos preexistentes em matéria de desmantelamento de restrições não tarifárias e livre circulação de bens ao longo do mercado ampliado. Deste modo, e ante a negativa brasileira de eximir formalmente do cumprimento das referidas normativas o comércio intrazona, o Governo argentino apresentou, a princípios de 1998, um recurso ante o denominado Mecanismo de

⁸⁸ Embora os acordos OMC contemplem a figura dos acordos setoriais de autolimitação de preço e volume de intercâmbio comercial entre setores sensíveis, proíbe expressamente a aplicação de multas ou outro tipo de intervenção das autoridades públicas para os casos de não cumprimento.

⁸⁹ "Agora só podemos monitorar o comércio. A idéia é poder intervir quando o acordo seja distorcido", declarações de Debora Giorgi, (*BAE*, 7/4/00).

⁹⁰ Assim, enquanto que no final do mês de abril de 2000, o Ministro Machinea declarava à imprensa argentina que "se está analisando o estabelecimento de um marco institucional para os convênios setoriais, os quais serão temporários e controlados por ambos os Estados, que serão os encarregados de zelar pelo seu cumprimento, o Vice-chanceler brasileiro Luiz Felipe Seixas Correa manifestava que "o Brasil só admitirá acordos entre empresários" e que "de nenhuma maneira se permitirá a intervenção dos governos" (*BAE*, 23/4/00).

Solução de Controvérsias estabelecido pelo Protocolo de Brasília,⁹¹ que estabelece o sistema através do qual os países sócios ou bem os particulares -através de seus respectivos Governos- podem reclamar ante fatos ou circunstâncias nas quais interpretam que os seus interesses se vêem afetados pelo não cumprimento ou incorreta aplicação de alguma das normativas derivadas do processo de integração.

Logo após a queixa ter passado, durante 1998, pelas diversas instâncias estabelecidas na dita normativa (Comissão de Comércio do MERCOSUL e o Grupo Mercado Comum) sem poder chegar a uma solução satisfatória para as partes, a Argentina solicitou a conformação de um Tribunal Arbitral para tramitar a Reclamação denominada "Comunicados N° 37 de 17/12/97 e N° 2/98 de 20/2/98 do Departamento de Operações de Comércio Exterior, DECEX, da Secretaria de Comércio Exterior, SECEX: aplicação de medidas restritivas ao comércio recíproco".

Deste modo, em fevereiro de 1999 se constituiu -pela vez primeira na história do MERCOSUL- um Tribunal Arbitral, no qual um júri tripartite especialmente constituído e integrado por três especialistas no tema em questão (um brasileiro, outro argentino e um uruguaio) estudou a causa e assistiu as apresentações e as alegações das partes, emitindo em finais de abril desse ano e por unanimidade, um ditame inapelável e de cumprimento obrigatório.

Na sua apresentação ante o Tribunal, a Argentina questionou nos dois Comunicados mencionados (e no Comunicado DECEX 23/98 que eliminou listas de produtos anexados ao Comunicado N° 37/97, substituindo-os por uma remissão ao sistema informático SISCOMEX) argumentando que por meio deles o Brasil havia estabelecido e consolidado um sistema de "licenças de importação não automáticas" e de "licenças de importação automáticas sujeitas a condições ou procedimentos especiais", que por si configurava uma restrição ao comércio intrazona, gerava incerteza e insegurança aos exportadores argentinos, e piorava consequentemente as condições de acesso ao mercado brasileiro.

Acrescentou que as modificações de acesso abrangiam a vinte capítulos da Nomenclatura Tarifária que correspondiam às principais exportações argentinas para o Brasil, e que a necessidade de recorrer ao SISCOMEX, para conhecer o tratamento dado a cada produto quitava transparência ao mecanismo permitindo à Administração brasileira modificar os requisitos de importação em qualquer momento, mediante simples trocas nos registros informatizados. Sustentou também que tudo isso violava o compromisso de eliminação de restrições não tarifárias (RNA) que consta no Tratado de Assunção, e não cumpria com a obrigação de manter somente até 31/12/94, as medidas listadas nas Notas Complementares do ACE 18, onde o Brasil havia declarado as guias de importação, logo substituídas pelas licenças. Ainda assim, manifestou que o constante aumento de capítulos e produtos no sistema de licenças não automáticas ocorrido desde 1997, violava o compromisso estabelecido na Decisão do Conselho 3/94 de não introduzir novas restrições ao comércio recíproco.

O Brasil respondeu que o sistema de licenças proporcionava agilidade e transparência ao regime de importações e seguia critérios aceitos pela comunidade internacional; que a categoria de "licenças não automáticas sujeitas a condições" não existia, porque se tratava de licenças automáticas só sujeitas a certos controles (por exemplo, sanitários) que regiam antes do Comunicado N° 37/97 e que estavam admitidos no MERCOSUL no marco das exceções previstas no Art. 50 do Tratado de Montevideu de 1980.

⁹¹ Em 17 de dezembro de 1991, a poucos meses de celebrar o Tratado de Assunção, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram o Protocolo do Brasília para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL. Este Protocolo foi utilizado em vários conflitos suscitados entre os Estados Membro, mas nunca, até esse momento, se tinha chegado à etapa de atuação dos árbitros que o mesmo prevê, até que se convocou e pronunciou o Tribunal Arbitral que considerou a controvérsia interposta pela Argentina contra o Brasil pela exigência por parte deste país de licenças prévias às importações. No dia 28 de abril de 1999 se conheceu o Primeiro Laudo do Tribunal Arbitral *Ad Hoc* nessa controvérsia.

Por outra parte, insistiu em que as cifras demonstravam que não houve afetação ao comércio e que a modificação do sistema não tinha causado prejuízo aos exportadores argentinos; que o Tratado de Assunção era um acordo marco com disposições, na sua maioria programáticas que depende para a sua execução da adoção gradual de compromissos; que em 1994 os países tinham consentido redefinir os objetivos, de modo que ao não ter-se conformado o mercado comum a obrigação de eliminar as RNT, entre elas as declaradas nas Notas Complementares do ACE 18, não era exigível.

Manifestou, por último, que se devia distinguir entre medidas e restrições não tarifárias, devendo as primeiras ser harmonizadas no MERCOSUL; e que o compromisso de *stand still* significava dar tratamento nacional e de nação mais favorecida às importações do MERCOSUL, que se satisfazia dando igual tratamento que às importações de terceiros países; que essa norma não implicava a proibição de introduzir novas restrições e que, em todo caso, devia provar o efeito restritivo das medidas adotadas pelo Brasil, por sua afetação sobre os fluxos comerciais.

No seu ditame o Tribunal estabeleceu:

- (i) Que o programa de liberação comercial do MERCOSUL compreende tanto a eliminação de tarifas como de restrições não tarifárias e que com base nele as Partes estão obrigadas a completar ambos os aspectos na mesma data;
- (ii) Que a postergação na conformação do Mercado Comum (em relação ao originalmente disposto no Tratado de Assunção) não derroga a obrigação de eliminar tarifas e RNTs. Desse modo, as licenças não automáticas à importação (LNI) só são compatíveis com a normativa MERCOSUL tanto e quanto respondam a questões vinculadas com "valores de natureza não comercial, como "a vida e a saúde das pessoas, os animais e os vegetais, a segurança nacional, a preservação do patrimônio artístico, as questões nucleares ou a moral pública" (tal como estabelece o Art. 50 do Tratado da ALADI de 1980);
- (iii) A esse respeito, o Tribunal manifestou que as medidas vinculadas a esses valores podem ser mantidas além da data em que se complete o programa de liberação comercial, com base em dois critérios: (a) que só serão compatíveis com o MERCOSUL as efetivamente destinadas a proteger esses valores, não devendo incidir no comércio; e (b) que deve-se continuar com o processo de harmonização dessas medidas. Deste modo, a excepcionalidade das medidas admitidas conforme o Tratado de Montevideu deve manter semelhança com as exceções ao dismantelamento tarifário que, no MERCOSUL, se admite com respeito aos setores como o açúcar e o automotivo;
- (iv) Aplicando estas interpretações ao questionado regime de licenças de importação brasileiro -portarias- o Tribunal concluiu que o processo de dismantelamento de tarifas no comércio intrazona (regime de adequação, que de acordo com o estabelecido em Ouro Preto finalizou em 31/12/98 para os dois sócios maiores do bloco e em 31/12/99 para Paraguai e Uruguai) não resulta consistente com a existência de mecanismos de licenciamento não automático para o comércio intrazona por parte de nenhum dos países membros;
- (v) De igual modo, o ditame destacou que a obrigação de eliminar as restrições não tarifárias ao comércio intrazona abrange tanto às barreiras já existentes ao celebrar-se o Tratado de Assunção como as posteriormente estabelecidas, sejam estas novas ou anteriores restabelecidas. Em conclusão, o ditame do Tribunal dispôs que o Governo brasileiro tinha prazo até o final de 1999 para dismantelar definitivamente o regime.

O citado ditame revestiu-se de especial importância, posto que foi essa a primeira vez que uma diferença comercial deste tipo se resolvia dentro dos marcos institucionais e das regras da União Aduaneira, e -consequentemente- sem recorrer à instância política. E se bem que é possível que suas implicações comerciais não hajam resultado especialmente relevantes -já que como se mencionara anteriormente, o Brasil já havia se comprometido a dar uma solução política ao tema que deu origem à controvérsia- é de resgatar o fato que as partes hajam "confiado" numa instância independente (e de acatamento obrigatório) a resolução de um conflito comercial, abrindo finalmente o ditame um inédito precedente jurídico a favor do espírito do livre comércio sub-regional.

Segunda decisão: Controvérsia interposta pela Argentina contra o Brasil por subsídios à produção de carne suína

Já desde meados de 1995, os produtores de carne suína argentina vinham manifestando sua preocupação e inconformidade em relação com o que -na sua opinião- é a utilização de práticas competitivas desleais por parte de seus pares brasileiros, que no amparo de diferentes tipos de mecanismos fiscais e financeiros recebem importantes subsídios estatais, que terminam finalmente prejudicando os estabelecimentos situados na Argentina. Neste cenário e no marco tanto da crise desatada a partir da desvalorização do real como da favorável acolhida que a Argentina obteve no primeiro ditame do Tribunal, conhecido a princípios do mês de abril de 2000, a Reclamação por "Subsídios à Produção e Exportação de Carnes de Porco" que desde há bastante tempo tinha sido interposta pela Argentina contra o Brasil ante a Comissão de Comércio do MERCOSUL, desembocou finalmente na etapa arbitral.

Na sua apresentação, a Argentina denunciou como subsídios que incidem no preço pelo qual se exportam as carnes de porco quatro regimes internos que aplicava o Brasil. Os mesmos eram: o sistema de *stocks* públicos de milho da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB); os empréstimos de promoção de exportações PROEX; as antecipações dos contratos de câmbio (ACC) e as antecipações dos contratos de exportação (ACE); e o reembolso das contribuições sociais PIS/PASEP e COFINS como Crédito Presumido do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados).

- (i) Com relação ao mencionado sistema da CONAB, a Argentina afirmou que a intervenção desta entidade oficial brasileira na compra, armazenamento e venda do milho -que constitui 50% do custo de produção da carne de porco- permite estabilizar artificialmente o preço do insumo (especialmente em períodos de entressafra) e neutralizar assim as altas de preços internacionais. Neste sentido, a argumentação argentina se baseia em que o dito mecanismo isola os produtores de suínos brasileiros da volatilidade do preço do milho, gerando assim um incentivo que se translada finalmente às vendas ao exterior.
- (ii) Quanto ao PROEX, tanto na sua modalidade de equalização de taxas -para cobrir, com recursos do Tesouro Nacional, a diferença entre a taxa internacional e a admitida pelo Banco Central- como no financiamento de exportações -através do desconto de títulos de exportações a prazo- a Argentina sustentou que constitui um incentivo financeiro não admitido pelos acordos do MERCOSUL.
- (iii) Com respeito aos mecanismos ACC e ACE -instrumentos financeiros pactuados entre empresas exportadoras e Bancos comerciais do Brasil- a Argentina alegou que as taxas de juros aplicadas nos ditos esquemas se vêem beneficiadas com isenções fiscais e monetárias. Ainda assim, destacou que a eliminação do encaixe obrigatório nas operações ACC e ACE é um incentivo para que os bancos outorguem créditos aos exportadores sob esses mecanismos; e que dada a diferença entre as taxas de juros deles e as do mercado, os exportadores se beneficiam praticando arbitragens, gerando assim incentivos adicionais não admitidos pelas normas MERCOSUL.

(iv) Com relação à devolução ao setor privado de contribuições sociais (PIS, Programa de Integração Social; PASEP, Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público; e COFINS, Contribuição ao Financiamento da Segurança Social) através de um crédito presumido no pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados, a Argentina afirmou que, conforme as normas do MERCOSUL as contribuições sociais não podem ser reembolsadas ao exportador, indicando também que a porcentagem fixa que se devolve através deste mecanismo excede os montantes efetivos que essas contribuições representam no caso de produções que não requerem várias etapas de elaboração, como é o caso das carnes de porco.

A parte brasileira respondeu solicitando que se considerasse improcedente a reclamação argentina, fundamentando a sua posição nos seguintes argumentos:

- (i) O sistema de *stocks* públicos da CONAB não tem como meta beneficiar os criadores de porcos mas sim os produtores de milho e outros cereais (ao assegurar a compra do produto e o abastecimento do mercado). Agregou a este respeito que a prática de suporte de preços agrícolas é consistente com as normas da OMC e que por isso o país não viola a Dec. N° 10/94 (já que essa disposição é programática, sem que haja um prazo de cumprimento predeterminado).
- (ii) A respeito do PROEX, os juristas brasileiros destacaram que a Portaria 93/99 dispõe a proibição de aplicar as suas duas modalidades -equalização de taxas e financiamento de exportações- para as vendas externas de bens de consumo destinadas ao MERCOSUL, afirmando ademais que com anterioridade a essa Portaria tampouco se utilizava o PROEX para as exportações intrazona destes bens.
- (iii) A respeito dos ACC e ACE, o Brasil argumentou que estes mecanismos não são operações de crédito mas uma antecipação do preço de compra de moeda estrangeira pelos bancos, e que se realizam na esfera privada sem a intervenção do setor público.
- (iv) Quanto ao Crédito Presumido do IPI, o Brasil afirmou que não deve ser incluído na controvérsia porque não faz parte do objetivo inicial da Reclamação. De qualquer forma, respondeu afirmando que PIS/PASEP e COFINS são impostos indiretos para o sistema jurídico brasileiro e, portanto, reembolsáveis conforme a normativa da OMC e a Dec. N° 10/94. Ademais, o crédito presumido é só um registro de débito/crédito, não podendo haver um reembolso superior ao pagamento efetuado.

O Tribunal manifestou inicialmente na sua sentença que nos escritos de apresentação e contestação ante o mesmo não podem ser adicionadas questões não processadas nas etapas anteriores, de forma tal que o objeto da controvérsia se limita finalmente a três matérias, que surgem da reclamação ante a Comissão de Comércio vinculadas à existência ou não de subsídios. Deste modo resolveu não analisar o questionamento do Crédito Presumido do IPI porque não foi apresentado formalmente em tal reclamação. Sobre a base das regras da OMC, o Tribunal destacou que para comprovar subsídio requer-se que se reúnam três elementos: contribuição financeira do Governo, existência de um benefício, e especificidade.

Com relação ao sistema de regulação de *stock* de milho (CONAB), o Tribunal indicou que o mesmo é de caráter geral e busca garantir a compra do cereal ao produtor, assegurar o abastecimento e regular a estabilidade do preço interno. Nesse sentido, se implica certo intervencionismo do Estado, este reveste um grau de generalidade que transcende totalmente a produção e a exportação de carnes de porco, carecendo assim de especificidade. Em conseqüência, não viola as regras sobre subsídios da OMC.

De acordo com a sentença, o regime de *stocks* públicos de milho tampouco viola a normativa MERCOSUL, já que o previsto na Dec. N° 10/94 requer implementação e não é invocável como geradora direta de

direitos e obrigações. Por estes fundamentos não se deu lugar à reclamação argentina em matéria de *stocks* de milho.

No que diz respeito ao PROEX, o Tribunal destacou que como a princípios de 1999 o Brasil decidiu não permitir a utilização futura deste mecanismo em nenhuma das suas modalidades para as exportações de bens de consumo ao MERCOSUL, entendeu que o Brasil cumpre com a pretensão argentina.

Com respeito à antecipação de contrato de câmbio (ACC) e à antecipação de contrato de exportação (ACE), o Tribunal manifestou que corresponde analisar se as exonerações ou reduções tributárias questionadas pela Argentina constituem incentivos à exportação cobertos pela Dec. Nº 10/94, assim como levar em consideração que esta Decisão do MERCOSUL remete às disposições pertinentes do GATT/OMC. Ambos os ordenamentos se referem aos financiamentos outorgados pelos Estados, o quais não se dão no caso do ACC e o ACE, marcando um princípio pelo qual o subsídio se configura na medida que as taxas de juros aplicadas se apartam das aceitas internacionalmente em operações equivalentes.

O Tribunal questionou finalmente se os instrumentos ACC e ACE tinham efeito restritivo, discriminatório ou de concorrência desleal em violação à normativa MERCOSUL e se geram prejuízo ou ameaça de prejuízo aos particulares. Neste sentido, os árbitros chegaram à conclusão de que não existem elementos de prova que indiquem que estes instrumentos financeiros -com os benefícios tributários mencionados- gerem prejuízo. Em função do exposto, o Tribunal também desconsiderou a reclamação argentina sobre os mencionados mecanismos.

Neste cenário, e fazendo uso do disposto no Art. 22 do Protocolo de Brasília, a Argentina apresentou uma solicitação aclaratória que abrange seis pontos. A resposta do Tribunal ratificou no essencial os fundamentos originais do Laudo, fazendo ao mesmo tempo algumas considerações adicionais:

- Com respeito aos mecanismos ACC e ACE, declarou que a configuração de subsídio depende de elementos vinculados às taxas de juros efetivamente aplicadas;
- confirmou que o Art. 11 da Dec. Nº 10/94 (outros incentivos setoriais, regionais ou tributários aplicáveis à atividade produtiva/exportadora) requer de implementação e não é diretamente gerador de direitos e obrigações. Por outra parte alegou que isto não significa que careça de todo valor e que deve estar vinculado às necessárias negociações entre os Estados Membros para pactuar instrumentos comuns na matéria e não frustrar o objetivo do Tratado de Assunção.

Terceira decisão: Controvérsia interposta pelo Brasil contra a Argentina por salvaguarda ATV-OMC para tecidos de algodão

Em finais de julho de 1999 e no marco das sérias dificuldades geradas em diferentes setores produtivos argentinos derivados da crise internacional de 1997-1998, da desvalorização brasileira de janeiro de 1999 e -consequentemente- da forte queda na demanda interna, o Governo argentino dispôs a aplicação por três anos de cotas para a importações de tecidos de algodão provenientes do Brasil, Paquistão e China, de acordo com o estabelecido a esse respeito no Acordo de Têxteis e Vestuário da OMC.

O Governo brasileiro reagiu com suma dureza frente à medida, questionando não só os fundamentos da mesma como também, em especial, a própria aplicabilidade de uma normativa OMC de faceta restritiva no âmbito do comércio intra sub-regional. Se bem que este incidente foi o ponto de origem de um conflito de proporções entre os dois principais países do MERCOSUL, que deu lugar inclusive a uma imprevista missão pessoal do Presidente argentino a Brasília, a resolução desta diferença ficou em suspenso até o mês de março de 2000. Assim, enquanto o Brasil questionava a validade técnica da medida argentina no âmbito do Órgão Supervisor de Têxteis da OMC (que recomendaria a Argentina o levantamento da medida) e manifestava a sua intenção por continuar até a realização de um painel, por outro lado dava lugar à

inicialização dos mecanismos estipulados no sistema de solução de controvérsias estabelecido pelo Protocolo de Brasília, os quais após passar sem grandes novidades pelas instâncias ordinárias, deram lugar, no mês de fevereiro, ao início da fase arbitral.

O Brasil alegou inicialmente na sua apresentação ante o Tribunal que, de acordo com os compromissos oportunamente estabelecidos pelas partes no marco do MERCOSUL (Dec. 5/94 do CMC), as salvaguardas intrazona só podiam ser aplicadas até o início da União Aduaneira (31/12/94) e que depois dessa data ficaram prescritas como instrumento de defesa comercial para os intercâmbios intrazona. Deste modo, afirmou que a salvaguarda não só violava as normativas mencionadas e o objetivo de adequação final ao livre comércio sub-regional, como não se podia conceber uma União Aduaneira na qual existissem sistemas internos de salvaguardas. E que nesse sentido, os produtos têxteis deviam estar plenamente integrados ao livre comércio intrazona que estabelece o MERCOSUL.

Neste sentido, solicitou que o Tribunal declarasse a incompatibilidade das normas MERCOSUL com as salvaguardas de qualquer natureza, de forma tal que reclamava que o Governo argentino devia ser compelido a revogar imediatamente a Res. MEOySP 861/99.

Argentina alegou em troca que a proibição de aplicar salvaguardas intrazona depois de 31/12/99 está referida unicamente às salvaguardas preferenciais, mas que isso não significava que esteja vedado todo tipo de salvaguarda. Nesse sentido, reclamou a existência de um suposto vazio legal, que poderia ser eventualmente coberto -no que diz respeito ao setor têxtil- pelas regras previstas no Acordo sobre Têxteis e Vestuário (ATV) da OMC até que se tivesse no MERCOSUL algum tipo de definição sobre o assunto.

No mesmo sentido, a Argentina alegou que mesmo quando o Anexo 4 do Tratado de Assunção regula a aplicação de salvaguardas no comércio intrazona, as Dec. CMC 7 e 8/94 permitem as salvaguardas para os produtos sujeitos a regimes de exceção e provenientes de zonas francas. Em virtude disso, a Argentina entendia que tais normas modificam aquele anexo e prevalecem sobre o Tratado de Assunção.

Do mesmo modo, enfatizou o fato de que os produtos têxteis têm um tratamento especial no MERCOSUL, destacando a esse respeito que (da mesma forma que nos casos do açúcar ou dos automóveis) ainda não se tinha podido estabelecer uma política comercial comum a respeito dos têxteis já que o CT 10 devia ter oportunamente se pronunciado sobre esse tema em função dos compromissos estabelecidos pelas partes ante a OMC e nunca o fez. Agregou que o Brasil, tendo especificado previamente que o objeto da controvérsia era a Res. MEOySP 861/99, se extrapolava na sua Petição ao solicitar a eliminação de todas as salvaguardas no comércio recíproco.

Finalmente, a Argentina argumentou que as salvaguardas não são necessariamente incompatíveis com as Uniões Aduaneiras, devido a que as disposições que regem a estas (Art. XXIV do GATT-OMC) se referem "ao essencial dos intercâmbios" e não a todos os intercâmbios entre os sócios.

Em função destes antecedentes, no dia 10 de março de 2000, após reunir-se, o Tribunal Arbitral emitiu o seu ditame por unanimidade, baseando-se nos seguintes fundamentos:

- (i) O Tribunal Arbitral se declarou competente para decidir a controvérsia, com base no Art. 19 do Protocolo de Brasília.
- (ii) Os árbitros afirmaram que os relatórios do Órgão de Supervisão Têxtil da OMC não são relevantes para a controvérsia, porque a questão a ser dirimida é se as salvaguardas aplicadas aos têxteis estão

ou não permitidas no MERCOSUL, recusando deste modo as argumentações brasileiras referentes às atuações realizadas ante aquele órgão.

- (iii) O Tribunal descartou a observação da Argentina no sentido de que o Brasil se extrapolava na sua Petição, já que o objeto da controvérsia está determinado pelo conteúdo completo dos escritos de apresentação e resposta.
- (iv) O ditame analisou as etapas no desenvolvimento do MERCOSUL (período de transição, regime de adequação e sua expiração para Argentina e Brasil em 1/1/99), afirmando que no momento em que a Argentina adotou a Res. MEOySP 861/99 regia o livre comércio para os intercâmbios entre ambos os países, e havia a proibição para aplicar medidas de salvaguarda no comércio recíproco.
- (v) Recusou categoricamente a existência de um suposto vazio legal. Pelo contrário, indicou que há uma norma MERCOSUL que proíbe explicitamente a aplicação de salvaguardas intrazona a partir de 1/1/95 (Anexo IV do Tratado de Assunção).
- (vi) Quanto à aplicação de salvaguardas numa União Aduaneira, e especificamente no MERCOSUL, o Tribunal chegou a conclusão de que isso é possível sempre e quando as salvaguardas sejam tomadas em conformidade com uma norma expressa desse sistema que assim o autorize ou disponha.
- (vii) O Tribunal examinou a normativa MERCOSUL sobre o setor têxtil e concordou com a Argentina no sentido de que elas contêm disposições sobre o comércio intrazona. Não obstante, concluiu que essa normativa não prevê um tratamento especial para os têxteis que permita considerar a licitude de salvaguardas unilaterais na ausência de uma norma expressa acordada pelos Estados Membros, mostrando ao mesmo tempo que se bem que as normas oportunamente ditadas pelos GMC, CCM e Comitês Técnicos refletem um especial interesse das partes por este setor, o mesmo ia sempre na direção de reduzir as barreiras ao comércio.
- (viii) Com relação à vinculação entre o ATV e o MERCOSUL, o Tribunal não considerou necessário pronunciar sobre a precedência do primeiro sobre o segundo, porque da avaliação geral chegou-se à conclusão de que existe uma norma MERCOSUL que regula as salvaguardas contra outros Estados Membros, entendendo assim que não há um vazio legal que fizesse necessário recorrer a outras normas de direito internacional, como as da OMC.

Com base nestes argumentos, o Tribunal indicou no seu ditame que os Art. 1 e 5 do Anexo IV do Tratado de Assunção estipulam claramente uma proibição geral sobre a aplicação de salvaguardas no comércio intrazona, que só pode ser eximida mediante uma norma específica dentro do regime MERCOSUL no caso em que as partes o considerem conveniente. E que neste sentido não encontrava disposições que explicitamente permitam aplicar salvaguardas à importação intrazona de produtos têxteis.

Deste modo, os árbitros concluíram na procedência da reclamação brasileira, dispondo desse modo que a Res. MEOySP 861/99 do Ministério de Economia da Argentina é incompatível com o Anexo IV do Tratado de Assunção e com as normativas MERCOSUL vigentes. E que portanto devia ser revogada por parte da Argentina em um prazo não maior que 15 dias.

Finalmente, após apresentar um pedido de aclaratória -motivado, de acordo com a imprensa, pelo afã de "ganhar tempo" a fim de dar lugar à negociação de algum tipo de acordo setorial entre os setores privados de ambos os países, o que finalmente nunca se logrou- e de solicitar ao Governo brasileiro a retirada de sua apresentação ante a OMC, a Res. 265/00 do 13/4/00 do Ministério de Economia deixou sem efeito a medida de salvaguarda contra os produtos brasileiros, acatando assim plenamente a decisão do Tribunal, e apesar das iradas queixas de alguns setores empresariais, que chegaram a ameaçar o Governo argentino com o início de ações legais ante a Justiça Ordinária contra a Secretaria de Indústria.

CAPÍTULO VI. REVISANDO A AGENDA DO RELANÇAMENTO DO MERCOSUL: UM INVENTÁRIO DE TEMAS PENDENTES OU O INÍCIO DE UMA NOVA ETAPA?

A. O debate geral sobre o relançamento

Desde meados de 1997 e como consequência da ação de diversos fatores derivados fundamentalmente da complexa situação das finanças internacionais e da própria alteração nas condições econômicas dos países da sub-região, o MERCOSUL foi perdendo paulatinamente o dinamismo negociador que o caracterizara desde a sua criação.

Deste modo e além dos esforços realizados pelos Estados Membros nos últimos três anos para avançar no aperfeiçoamento da zona de livre comércio e o da -incompleta- união aduaneira, os acordos alcançados foram limitados e, em boa medida, de escasso conteúdo e aplicação prática.

Neste quadro, aproveitando o impulso natural que se derivou da troca de autoridades na Argentina e no Uruguai e as favoráveis perspectivas que -em termos gerais- as economias do bloco mostravam no final do ano 1999, os governos da sub-região começaram durante o ano 2000 a impulsionar uma nova fase do processo de integração, a partir do denominado "relançamento do MERCOSUL".

Assim, o início do ano 2000 parecia indicar o começo de um novo *upgrading* do MERCOSUL. Desde o primeiro encontro mantido entre funcionários dos Estados Membros, o tema do relançamento passou a formar parte da agenda de negociação, se bem que com alcances e implicações não totalmente claras. Enquanto para alguns funcionários argentinos o relançamento significava dar de novo o conteúdo político que o processo tinha tido na sua primeira etapa (1986-1987),⁹² para outros implicava dar ao MERCOSUL mecanismos de comércio administrado e de coordenação de políticas, com o fim de tornar mais sustentável o processo de integração.

Por outra parte, desde o lado brasileiro o relançamento do processo de integração parecia significar aumentar o *scope* dos negócios, lançando -entre outras iniciativas- um plano de infra-estrutura conjunto. Do mesmo modo, o governo brasileiro se opunha à visão "defensiva" e "administrada" que de fato propunha a Argentina.

Neste marco, durante esta primeira etapa do ano 2000, estas discussões acerca do que significava "relançar o MERCOSUL" se davam num contexto onde primavam, na relação bilateral, as tensões setoriais e os conflitos comerciais, temas sobre os quais importantes personalidades do âmbito empresarial e político da sub-região -particularmente da Argentina- davam especial ênfase nas suas manifestações públicas.

Neste contexto, o Governo brasileiro não ocultava o seu desagrado pela predisposição desfavorável existente na Argentina a respeito do processo de integração, adjudicando as dificuldades existentes aos problemas derivados da própria dinâmica interna da economia e à política argentina. Efetivamente, as diferentes iniciativas a fim de repensar o MERCOSUL de acordo com um novo impulso político, chocavam com os sentimentos de conflito e desconfiança recíproca entre os países membros, que vinham se acentuando desde a desvalorização do real.

⁹² "O espírito de 1986, essencialmente político, parece ter-se diluído na integração da sub-região. Alfonsín, Sarney e seus colaboradores pensaram na política com tanta intensidade que nunca viram que a integração era uma questão de viabilidade futura para Argentina e Brasil, na qual a economia desempenharia um papel sem dúvida importante, mas não o único e nem sequer o de maior importância...". (Oscar Raúl Cardoso, *Clarín*, 25/3/2000).

Assim, no final do primeiro trimestre de 2000, a consecução de um princípio de acordo em torno do Regime Automotivo, o compromisso da Argentina de retirar as salvaguardas têxteis acatando assim a decisão do Tribunal Arbitral, a resolução de alguns problemas de acesso aos mercados e alguns princípios de entendimento entre o setor privado de ambos os países, geraram um saudável fator de descompressão das tensões que tinham caracterizado a relação bilateral durante a última fase de 1999 e os primeiros meses do ano 2000.⁹³

Do mesmo modo, a agenda do relançamento parecia ir desanuviando, a partir dos acordos alcançados durante a Reunião de Coordenadores do Grupo Mercado Comum de princípios de abril e a Cúpula Bilateral de Ministros da Argentina e Brasil (finais de dito mês). Se bem que os temas que deviam ser incluídos no programa de trabalho, o formato e os objetivos da agenda negociadora tinham dado lugar na Argentina a numerosas manifestações políticas, empresariais e de formadores de opinião, o conteúdo da agenda do relançamento foi assimilando cada vez mais a lista de ações pendentes herdada da administração anterior, a que se agregava o avanço qualitativo derivado da inclusão na mesma de alguns compromissos explícitos em matéria de coordenação macroeconômica.

Deste modo, e como era razoável esperar, começaram a ter relevância na agenda do relançamento os temas relacionados com a revisão da Tarifa Externa Comum e a eliminação de suas diversas perfurações, com a necessidade de completar e pôr em andamento os acordos existentes em matéria de disciplinas comerciais (regras de origem, políticas de defesa contra práticas desleais de comércio, admissão temporária e *draw back*, etc.), com o tratamento efetivo das políticas públicas que distorcem a competitividade e a localização de investimentos e com a obtenção de avanços reais nas negociações de serviços e compras governamentais. Se incorporavam ainda questões vinculadas ao âmbito institucional, de solução de controvérsias e de incorporação da normativa do processo, às quais se agregava a sempre vigente problemática relativa às negociações externas.

No entanto, não aparecia nesta agenda nenhuma menção explícita e formal a respeito da instrumentação de acordos ou compromissos setoriais, cláusulas de "escape" ou emergência, ficando só latente a posta em andamento de um Plano de Infra-estrutura sub-regional para o segundo semestre do ano, durante a presidência brasileira, que pudesse contribuir para melhorar a oferta de serviços gerais e dinamizar a demanda interna sub-regional.

Em relação a este último aspecto, durante o mês de maio de 2000 e no marco da Reunião do World Economic Forum no Brasil, o Presidente Cardoso anunciava que na próxima Cúpula de Presidentes Sul-americanos -a realizar-se nesse país no final de agosto- proporia um projeto de integração física regional, que impulsionará um novo ciclo de desenvolvimento da região.⁹⁴

Mas, apesar destes princípios de acordos e da sensação de quase euforia lograda com a aparente finalização da negociação automobilística, a elevação da taxa de juros internacional e certo indício de deterioração da situação financeira mundial durante os meses de maio e junho -situação que lançava sinais de interrogação sobre o futuro da economia argentina- pareceram relegar a um segundo plano as questões vinculadas com a negociação sub-regional. Assim, no marco das dificuldades políticas derivadas da posta em andamento de um novo e complexo ajuste fiscal na Argentina, diminuían de algum modo as possibilidades reais de comprometer uma agenda efetiva de relançamento a curto prazo.

⁹³ Para maiores detalhes sobre este tema, ver o Capítulo II do presente Informe.

⁹⁴ Em declarações jornalísticas, Cardoso afirmava: "Estou convencido de que é possível fazer na América Latina o que fez Juscelino Kubitschek com o interior de nosso país", em referência ao homem que governou o Brasil entre 1956 e 1961 e que logrou desenvolver o interior do país através de importantes projetos de obras públicas.

Entretanto, a imprevista pretensão do governo brasileiro de reabrir alguns pontos do acordo alcançado em finais do mês de março para o setor automotivo e a renovada pressão a fim de incluir na nova agenda sub-regional algum compromisso explícito para liberalizar o comércio de açúcar antes de finalizar a Presidência argentina -ao que se agregava a sua tradicional reclamação em prol de que a Argentina elimine o *antidumping* intrazona- pareciam atuar no mesmo sentido. Paralelamente, a postura argentina de instar a que o Brasil declarasse a bateria de incentivos existentes na sua economia e de consentir algum tipo de mecanismo que garantisse um maior disciplinamento conjunto para o futuro -condicionando a eliminação do *antidumping* intrazona ao desaparecimento das ditas distorções- não fazia mais que dificultar a consecução de algum tipo de acordo.

Definitivamente, o final do semestre parecia confirmar que as dificuldades internas que tinham conspirado em começos de 2000 contra o "aproveitamento" do impulso político e a favorável situação internacional, não tinham podido ser totalmente revertidas, apesar dos importantes esforços realizados para a finalização do acordo automotivo e de certos avanços na coordenação de políticas macroeconômicas.

Neste difícil cenário foram realizadas em Buenos Aires, no final de junho de 2000, as Reuniões do Grupo Mercado Comum e do Conselho de Ministros, no transcurso das quais um novo impulso político e um enfoque flexível e pragmático por parte dos dois principais países sócios, permitiram finalmente alcançar resultados difíceis de imaginar nos dias prévios.

Como corolário, foi possível convir num mais que razoável programa de relançamento do MERCOSUL. Não obstante, é indispensável ter claro que o programa negociado assume um caráter mais programático que factível, e que ademais da sua inestimável significância política e do seu caráter de ponto de partida de uma nova fase do processo de integração, o seu núcleo é o enunciado de um ambicioso plano de tarefas pendentes e de atividades para os próximos meses.

Deste modo, muitas das questões que *a priori* apareciam como prioritárias no curto prazo -como a eliminação das imperfeições da zona de livre comércio, o *draw back* ou as perfurações do Tarifa Externa Comum- foram finalmente postergadas, chegando em alguns casos a compromissos de neutralizar seus efeitos negativos sobre o comércio sub-regional em até cinco anos. Pelo contrário, em algumas questões complexas e sensíveis, como as relacionadas com a determinação de metas para a coordenação macroeconômica, foram designados prazos dificilmente alcançáveis na prática.

De todo modo, ter ordenado e desanuviado a agenda pendente, posto em claro as diferentes visões dos países sobre temas pontuais, e deixar estabelecidos de maneira explícita os *trade off* de negociação possíveis, aparecem como resultados reais e substantivos, particularmente tendo em conta as limitações derivadas da história dos últimos dois anos e de seu impacto negativo -em matéria de perda de "mística", pessimismo e incerteza- sobre a visão e a percepção do processo de integração em diferentes setores e estamentos dos países da sub-região.

Com efeito, se o programa de relançamento resultou finalmente em um novo Cronograma de Las Leñas de 1992 -ambicioso embora excessivamente voluntarista, e por conseguinte passível de ser cumprido só de forma parcial- ou num plano de trabalho realista, razoável e factível, é uma incógnita que no curto prazo se irá revelando. Isto é assim já que até finais do ano 2000 muitos dos cronogramas e objetivos estabelecidos já deverão estar cumpridos.

Nessa ocasião se poderá saber efetivamente se os países da sub-região foram capazes de utilizar criativamente a necessária -mas não suficiente- vontade política para agregar trabalho técnico, esforço intelectual e decisão de avançar num acordo estratégico, que se bem gera benefícios de médio e longo prazo, freqüentemente obriga a cada uma das partes a efetuar no presente complexas concessões, e a ceder alguns graus de liberdade na formulação das respectivas políticas domésticas.

B. A coordenação macroeconômica: Um simples título ou uma necessidade imperiosa?

O próprio Tratado de Assunção previa no seu Art. 1 que a coordenação das políticas macroeconômicas era um elemento central da conformação do MERCOSUL e, portanto, estabelecia que sua instrumentação devia ser desenvolvida de forma gradual e convergente com os programas de desgravação tarifária e a eliminação de restrições não tarifárias durante o período de transição que finalizara em finais de 1994.

Do mesmo modo, o Programa de Ação MERCOSUL 2000 de finais de 1996 reiterava a importância deste tema como elemento constitutivo da união aduaneira e do processo de aprofundamento da integração.

Apesar disto, os exercícios de coordenação realizados ao longo destes anos resultaram tênues e, no geral, com escassos resultados práticos. As reuniões periódicas de Ministros de Economia e Presidentes dos Bancos Centrais, assim como os encontros entre os membros do Conselho do Mercado Comum formaram parte deste tipo de exercícios, que se bem não influíram decisivamente sobre o comportamento macroeconômico dos países, permitiram melhorar o conhecimento pelas partes sobre o desempenho e a problemática das outras, e suas interações.

Se durante a primeira metade dos anos noventa, o contexto econômico-financeiro internacional e a convergência na orientação global das políticas domésticas na Argentina e Brasil contribuíram para dissimular a falta de coordenação explícita, os câmbios observados na dinâmica da economia internacional a partir da crise asiática voltavam a remarcar as deficiências do processo de integração em termos de acordos macroeconômicos.

Em realidade, o que vieram recordar a crise asiática, o seu impacto sobre as economias emergentes e em especial, a desvalorização brasileira, é que a estabilidade macroeconômica é uma condição necessária para poder avançar no desenvolvimento econômico e institucional do MERCOSUL.

De mão desta premissa -difícilmente objetável- boa parte dos observadores, analistas e incluso os próprios governos, tenderam a associar/confundir as dificuldades econômicas da sub-região com a ausência de mecanismos formais de coordenação macroeconômica.

Como conseqüência disto, começaram a aflorar opiniões, comentários e sugestões no sentido de que o avanço nos compromissos regionais de autodisciplinamento aparecia como uma ferramenta funcional e eficiente -a disposição dos Estados Membros- para enfrentar acontecimentos tão amplos e diversos como a crise asiática, as assimetrias de políticas domésticas, a necessidade de "diferenciar-se" a respeito de outras regiões ou de evitar uma desvalorização da moeda brasileira, etc.

Assim, a proposta da moeda única regional, apresentada pelo Presidente Menem em finais de 1997, se inscreve dentro desta idéia e é talvez, o pontapé inicial de muitas outras iniciativas posteriores. Mas se em 1997-1998, a idéia de avançar no longo caminho da coordenação macro -implícito na proposta da moeda única- lograva escassas adesões no interior do mercado sub-regional, após a desvalorização brasileira adquiriria um amplo e generalizado consenso.

Como mostra disso, em junho de 1999, o Conselho do Mercado Comum instruía aos Ministros de Economia e Presidentes de Bancos Centrais a criar um Grupo de Trabalho de alto nível para avançar em alternativas efetivas de coordenação macroeconômica a nível sub-regional.

Em igual sentido, as declarações por essa ocasião do Presidente Cardoso, destacando a necessidade de negociar um "mini Maastricht" do MERCOSUL (cujo pontapé inicial seria o desenho de um compromisso de responsabilidade fiscal conjunto), expressavam com clareza a preocupação do governo brasileiro de

avançar na negociação de um tema que, até esse momento, só aparecia como de interesse para Argentina e o resto dos países sócios.

Ao mesmo tempo, o CMC a meados de 1999 criava um Grupo *Ad Hoc* de Seguimento de Conjuntura Econômica e Comercial com o objetivo de monitorar o comportamento econômico dos diferentes países e seu impacto sobre os fluxos comerciais.

Após a posse presidencial na Argentina e no marco do relançamento do bloco, o tema da coordenação macroeconômica passou a ocupar desde começos de 2000 um lugar prioritário na agenda de relançamento do MERCOSUL. A Declaração de Buenos Aires, firmada pelos Ministros de Relações Exteriores, Defesa e Economia da Argentina e Brasil no final de abril de 2000, mostra o avanço logrado na análise das estatísticas fiscais, de dívida e de preços, e na detecção das diferenças existentes para convergir numa metodologia comum que torne comparável as informações de ambos os países.

Nessa oportunidade, os dois governos convocaram aos seus pares do Paraguai e do Uruguai -e expressaram a intenção de convidar a Bolívia e o Chile- para participar dos compromissos que se adotem na matéria, definindo construir antes de setembro de 2000, uma série de indicadores da área fiscal, de dívida pública e de preços -com dados de até junho- a fim de prover informação básica para avançar na convergência e coordenação macroeconômica.

Os indicadores selecionados para esta primeira etapa foram:

- Resultado fiscal nominal do Governo Nacional ⁹⁵
- Resultado fiscal primário do Governo Nacional
- Variação da dívida líquida do setor público consolidado, excluindo consolidação de dívidas
- Dívida líquida do Governo Nacional
- Dívida líquida consolidada do Setor Público ⁹⁶
- Índice de preços ao consumidor

Do mesmo modo, os países se comprometeram a estabelecer em março de 2001 as metas para estes indicadores, com especial ênfase na solvência fiscal e a estabilidade de preços, criando para tal efeito, um Grupo Bilateral de Monitoração Macroeconômica, a cargo do seguimento desta tarefa.

Assim, os Ministros da Argentina e do Brasil sustentaram nessa reunião que a existência de regimes cambiais diferentes não resulta incompatível com a estratégia de avançar na coordenação macroeconômica, sempre que existam políticas fiscais que assegurem a solvência fiscal e políticas monetárias que garantam a estabilidade de preços.

Durante a reunião do CMC de junho de 2000, os países reafirmaram de forma quadripartite o seu compromisso de avançar nos objetivos comuns nas áreas macroeconômicas e de serviços financeiros e na idéia de fixar em março de 2001 as metas fiscais, de dívida pública e de preços, e seus respectivos

⁹⁵ Governo Nacional inclui a Administração Central, o Sistema de Segurança Social, os Organismos Descentralizados, as Empresas Estatais Nacionais e o Banco Central.

⁹⁶ Inclui ademais, os ativos e passivos das Províncias e Municípios, e suas empresas.

cronogramas de convergência. Mesmo assim, se decidiu publicar de forma regular, a partir de setembro de 2000, os indicadores sobre aspectos fiscais, começando com os dados de 1999 e do primeiro semestre de 2000.

Finalmente, se criou no âmbito da Reunião de Ministros de Economia e Presidentes de Bancos Centrais, um Grupo de Monitoração Macroeconômica encarregado da avaliação da consistência das estatísticas e o seguimento dos indicadores selecionados.

C. Os desafios da coordenação macroeconômica

A consolidação interna do bloco -e do conjunto de inter-relações econômicas no presente- e o volátil contexto internacional, parecem indicar que nesta nova etapa do MERCOSUL, resulta conveniente iniciar o delicado caminho da coordenação de políticas.

A respeito, aparecem três questões que podem chegar a criar obstáculos a uma maior coordenação macro no cenário sub-regional. Em primeiro lugar, a assimetria de tamanhos entre os Estados Membros do MERCOSUL, fenômeno que pode gerar respostas diferentes frente à alternativa de adotar maiores compromissos. Em outras palavras, as motivações para a coordenação são muito maiores para os países pequenos que para os mais grandes.

Em segundo lugar, o baixo grau de abertura dos países, que levaria "naturalmente" as autoridades nacionais dos diferentes países a se perguntar para que coordenar se o comércio exterior em geral e o sub-regional em particular, é ainda uma porção pequena do produto bruto dos países. Finalmente, a histórica instabilidade dos países sócios é -objetivamente- uma fonte de incerteza acerca do grau de cumprimento possível dos compromissos que eventualmente se assumirão no âmbito sub-regional.

Mas não obstante a validade das razões recém expostas e ademais dos sucessos ocorridos ao longo de 1999, é possível realizar algumas considerações que justificam a conveniência de começar a pensar em pautas formais de coordenação macroeconômica no âmbito sub-regional:

- a existência de fortes "derramamentos" macroeconômicos induzidos pelo processo de integração, que faz com que a demanda por coordenação macro exceda a que se explicaria pelo atual volume de comércio;
- as características próprias do MERCOSUL que, a diferença de outros processos de integração, fazem com que ainda exista um baixo nível de interdependência econômica entre os países. Apesar disso, os países não duvidaram em adquirir compromissos em matéria de liberalização comercial no começo da década, mesmo quando os benefícios eram *-a priori* e dado o escasso comércio prévio- difusos. Tanto no Tratado de Assunção como nas negociações posteriores do MERCOSUL, as assimetrias de tamanho e o baixo grau de interdependência entre os países não foram impedimentos decisivos para avançar na adoção de compromissos em matéria de disciplinas comerciais, Tarifa Externa Comum, livre comércio intrazona, entre outros;
- a convergência "estratégica" dos planos de estabilização em curso nos principais países sócios, que fazem possível e crível a adoção de objetivos conjuntos em temas macroeconômicos. Neste sentido, existe certo consenso nos dois principais países do bloco acerca dos "benefícios públicos" derivados da manutenção do manejo ordenado das contas públicas, dos baixos níveis de inflação, dos problemas derivados do endividamento público, etc.;

- as favoráveis perspectivas de longo prazo do MERCOSUL e a estabilidade sub-regional abrem a oportunidade de aproveitar, cada vez em maior medida, as complementariedades entre as economias, o que implica por sua vez em novas alternativas para a localização de investimentos; deste modo, em diferentes ocasiões os países aparecem numa posição competitiva com respeito à implementação de novos projetos. Assim, a "luta" pela captação de investimentos tem claras implicâncias macroeconômicas, que podem afetar negativamente o desempenho das respectivas variáveis monetárias e fiscais. Surge daqui uma área de coordenação potencial a fim de que haja um marco consistente para as decisões de localização de capitais e não se vejam afetados os esforços de estabilização;
- a busca de "tecnologias de compromisso" para as autoridades dos países: um arranjo institucional sub-regional pode contribuir a reforçar a solidez de certas ações, ao colocá-las em função de um consenso com outros países. Neste caso, o sentido de acordar políticas estaria relacionado com obter um "suporte" ou *lock in* externo, que influa positivamente sobre as expectativas a respeito de certos objetivos de desempenho macroeconômico.

Estes argumentos sugerem que o estado atual do MERCOSUL induz a buscar formas de adaptação mútua das políticas macroeconômicas. A crescente inter-relação comercial e, em particular, a maior "Brasil-Argentina interdependência", fazem com que o tema da coordenação de políticas adquira dia a dia maior relevância.

Apesar do fato de que os dois principais sócios tenham atualmente diferentes regimes cambiais não deve ser visto como uma limitação insuperável para o objetivo de ir se delineando uma estratégia de coordenação macro -durante os anos sessenta e setenta, enquanto que a Alemanha mantinha um sistema de livre câmbio, a França e a Inglaterra mantinham controles e restrições cambiais e não obstante, já desde aquela ocasião se começou a programar a atual convergência- também resulta objetivamente pouco discutível que a manutenção das ditas diferenças ao longo do tempo seja incompatível com o objetivo de coordenar e pôr em prática disciplinas comuns nas principais variáveis econômicas.

A experiência européia aqui também é eloqüente; basta recordar a grande quantidade de iniciativas instrumentadas na referida região ao longo dos anos, com o fim de avançar na coordenação das diferentes paridades cambiais, exercício que chegou ao seu ponto máximo com a entrada em vigência do euro.

Além destas observações, o acordo alcançado durante os meses precedentes no âmbito do MERCOSUL, no sentido de definir uma série de indicadores e suas respectivas metas de disciplinamento macroeconômico e de avançar em uma maior homogeneização das políticas fiscais nacionais, contribuirá a médio prazo, mas de forma decisiva, para a consolidação e aprofundamento da união aduaneira. Indubitavelmente, dos avanços que se alcancem neste terreno dependerá uma parte não desprezível da sorte do processo de integração.

DECISÕES, TAREFAS E CRONOGRAMAS NA AGENDA DO RELANÇAMENTO

Dec. CMC	Tópico	Tarefa ou Responsabilidade	Prazo
22/00	Acesso a Mercados	Lista de identificação de RNA	30 julho 2000
		Cursos de ação para eliminar RNA	15 novembro 2000
23/00	Internalização de normas harmonizadas	Elaboração quadro de incorporação de normas	30 setembro 2000
24/00	Fortalecimento institucional SAM	Proposta sobre fortalecimento institucional	10 dezembro 2000
25/00	Aperfeiçoamento sistema solução controvérsias	Proposta integral s/aperfeiçoamento do Protocolo de Brasília	10 dezembro 2000
26/00	Análise estrutura órgãos do GMC e a CCM	Consultas internas e proposta de adequação à agenda de relançamento	10 dezembro 2000
27/00	Tarifa Externa Comum	Proposta de regime comum para bens de capital não produzidos na região	15 dezembro 2000
		Propostas de revisão da TEC	30 setembro 2000
		Iniciação tratamento dupla cobrança da TEC	31 dezembro 2000 (trabalho preliminar)
28/00	Defesa Comercial e da Concorrência	Proposta de Disciplinamento das Investigações e da Aplicação de Medidas <i>Antidumping</i> e Direitos Compensatórios	30 novembro 2000
		Proposta para a eliminação gradual de normas <i>antidumping</i> e direitos compensatórios no comércio intrazona	Finalização em 30 junho 2001 Elevação GMC: 31 dezembro 2001
29/00	Defesa comercial e da Concorrência	Proposta de regulamento comum defesa contra <i>dumping</i> e subsídios terceiros países	15 dezembro 2000
30/00	Coordenação macroeconômica	Elaboração de estatísticas harmonizadas	Publicação a partir de setembro 2000
		Estabelecimento de metas fiscais, de dívida e preços, com seu processo de convergência	Março 2001
31/00	Incentivos aos investimentos, à produção e à exportação (zonas francas, admissão temporária e outros regimes especiais)	Levantamento e intercâmbio de informação	15 dezembro 2000
		Proposta sobre disciplinas comuns	31 março 2001
		Regulação de incentivos por regimes aduaneiros especiais de importação (zonas francas, admissão temporária)	15 dezembro 2000
32/00	Relacionamento externo	Compromisso de negociação de preferências comerciais como bloco	A partir de 30 junho 2001
		Reinício negociações com a CAN	31 dezembro de 2001

Fonte: Secretaria Pró-Tempore e *Intelligence Trade Report*.

BIBLIOGRAFIA

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de Inflação*. Brasília, dezembro 1999 e junho 2000.

BANCO CENTRAL DE PARAGUAY. *Informe Económico*, vários números. Assunção, 1999-2000.

BANCO CENTRAL DE URUGUAY. *Informe Macroeconómico*, vários números. Montevideú, 1999-2000.

BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. *Informes de Coyuntura de la Economía Argentina*. Maio e junho de 2000.

BERLINSKI, JULIO E SOIFER, RICARDO. "Evaluación de restricciones al comercio interno del MERCOSUR". Projeto desenvolvido no marco da Rede-MERCOSUL (ITDT, Argentina; IPEA, Brasil; DE/FCS, Uruguai) com o apoio do IDRC-CIID. Maio 2000.

BOUZAS, ROBERTO. *Las perspectivas del MERCOSUR: Desafíos, escenarios y alternativas para la próxima década*. Buenos Aires : FLACSO. Setembro 1999.

CAMPBELL, JORGE (ED.). *MERCOSUR. Entre la realidad y la utopía*. Buenos Aires : Grupo Editor Latinoamericano. 1999.

CANDIA VEIGA, JOÃO PAULO. "MERCOSUL 2000: Relançamento ou Estagnação?", Projeto de pesquisa DESEP-CUT e CSN, Mimeo. São Paulo, março 2000.

CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL. *Panorama del MERCOSUR N° 2*. Buenos Aires, março 1999.

_____ . *Panorama del MERCOSUR N° 3*. Buenos Aires, julho 1999.

_____ . *Panorama del MERCOSUR N° 4*. Buenos Aires, novembro 1999.

_____ . *Panorama del MERCOSUR N° 5*. Buenos Aires, dezembro 1999 (mimeo não publicado).

_____ . "Panorama de la Economía Internacional N° 5". Buenos Aires, dezembro de 1999 (mimeo não publicado).

CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PRODUCCIÓN (CEP). *Síntesis de la Economía Real*, vários números. Buenos Aires, janeiro-maio 2000.

CEPAL. *Informe sobre la inversión extranjera en América Latina*. Santiago do Chile, janeiro 2000.

DE LA BALZE, FELIPE. "El destino del MERCOSUR: Entre la Unión Aduanera y la 'Integración Imperfecta'", mimeo. Buenos Aires, junho 2000.

GIAMBIAGI, FABIO. *Um Cenário para a Economia Brasileira: 2000-2006*. IPEA Seminários DIMAC, Rio de Janeiro, março 2000.

INTAL. *Informe MERCOSUL N° 5*. Buenos Aires : BID-INTAL. 1998-1999.

_____. *Carta Mensal*, vários números. Buenos Aires : BID-INTAL. Julho 1999 - junho 2000.

INTELLIGENCE TRADE REPORT. Rodolfo Rua Boiero, Director; vários números. Buenos Aires, julho 1999 - junho 2000.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *World Economic Outlook*. Washington, D.C., maio 2000.

LAVAGNA, ROBERTO. "Zona de livre comércio ou área de decisão brasileira?", em *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. Rio de Janeiro : FUNCEX. Outubro-dezembro 1999.

LEHMAN BROTHERS. *Global Sovereign Markets Strategy*. Junho 2000.

MACHADO, JOÃO BOSCO E RIBEIRO, FERNANDO. "Mudança cambial e questões estruturais", em *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. Rio de Janeiro : FUNCEX. Outubro-dezembro 1999.

MANTILLA, ENRIQUE. "El MERCOSUR en vísperas del año 2000", *Boletín Informativo Techint 299*. Buenos Aires, julho-setembro 1999.

MARKWALD, RICARDO. "MERCOSUR: Aspectos comerciales de la crisis actual", em Celia Barbato (coord.), *MERCOSUR: Una estrategia de desarrollo*. Montevideu : Sociedad Internacional para el Desarrollo, TRILCE. 2000.

MAYORAL, ALEJANDRO. "La Política Comercial Intra-MERCOSUR", *Boletín Techint 299*. Buenos Aires, julho-setembro 1999.

MORGAN, J. P. *Learning from History, Brazil's Future Brightens*. Junho 2000.

PENA, CELINA E DE LA GUARDIA, ERNESTO. "El azúcar en el MERCOSUR: Una dulce asignatura pendiente", em *Panorama del MERCOSUR N° 4*. Centro de Economía Internacional. Novembro 1999.

PEÑA, FÉLIX. "El Laudo Arbitral sobre las Salvaguardias Textiles en el MERCOSUR", *La Ley*. Buenos Aires, maio 2000.

REVISTA BRASILEIRA DE COMÉRCIO EXTERIOR. *Brasil - Agenda Externa 2000* (vários artigos). Rio de Janeiro : FUNCEX. Janeiro-março 2000.

SOLDANO DEHEZA, JUAN. *Informe Político-Econômico do Brasil*. Brasília, maio-junho 2000.

NOTAS JORNALÍSTICAS E COLUNAS DE OPINIÃO APARECIDAS EM JORNAIS:

Ambito Financiero, *BAE*, *Clarín*, *El Cronista*, *El Economista*, *La Nación* e *La Razón* (Argentina), *Folha de São Paulo*, *Gazeta Mercantil*, *Gazeta Mercantil Latino-americana* e *O Estado do São Paulo*, (Brasil), *El Diario* (Chile), *El Día* e *El Observador* (Uruguai) e *The Economist*.

APÊNDICE

AS NEGOCIAÇÕES UE-MERCOSUL

1. ANTECEDENTES

No dia 12 de dezembro de 1995 foi assinado o acordo marco entre a União Européia (UE) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), com a intenção de preparar a negociação de um acordo de associação entre ambos os blocos. Este acordo de associação devia abranger todo o espectro da relação inter-regional, isto é, tanto os aspectos comerciais como políticos e de cooperação. Apesar das pressões surgidas no interior da UE durante a negociação do acordo marco, a intenção reiterada da Comissão Européia de prestar especial atenção no MERCOSUL alimentou as expectativas de que o acordo chegaria num período relativamente curto de tempo. O convênio marco regularia deste modo as relações somente até que fossem definidas as condições da associação bi-regional.

O interesse da UE numa aproximação com o MERCOSUL foi tanto de ordem política quanto econômica. Uma série de fatores favoreceram a iniciativa de associação com o MERCOSUL do lado europeu:

- Em primeiro lugar, a consolidação dos sistemas democráticos nos países integrantes do bloco sul-americano incrementou para a UE os benefícios potenciais derivados de um aprofundamento da relação política entre ambos os atores. O diálogo político, já de longa tradição entre ambas as regiões, tornou patente a existência de uma importante convergência de interesses e percepções que superava o mero marco bilateral. A alternativa de uma coordenação de posições a nível multilateral fez necessária, nesse contexto, a criação de novos instrumentos para canalizar o diálogo entre os dois blocos.
- Em segundo lugar, os avanços na integração do MERCOSUL a partir da decisão de criar a União Aduaneira, aumentaram qualitativamente o atrativo da sub-região por suas perspectivas de desenvolvimento. A possibilidade de incorporação de novos membros como a Bolívia ou o Chile aumentou por outro lado a conveniência para a UE de estreitar relações com um bloco que já nesse momento representava um conjunto de 200 milhões de habitantes, um produto interno bruto (PIB) de mais de US\$ 600 bilhões e era o quarto espaço econômico a nível mundial. Neste sentido, o aumento entre 1988 e 1994 do comércio exterior do MERCOSUL à razão de 10% anual representava um aliciente nada desprezível para o aproveitamento por parte da UE da sua condição de sócio principal (a UE possuía 26,2% das quotas de mercado no MERCOSUL em 1992). Ao contrário, tal como consta na Comunicação da Comissão Européia ao Conselho e ao Parlamento Europeu datada de 10 de novembro de 1994, a não concretização de um acordo de associação com o MERCOSUL teria conseqüências altamente negativas para a posição européia na América Latina.

Ambas as partes concordaram no momento de celebrar o acordo marco em realizar uma análise exaustiva da sua relação comercial (conhecida com o nome de *snapshot* ou fotografia), como passo prévio para o início das negociações de associação. Esta análise incluiu uma avaliação dos fluxos comerciais, relações bilaterais e legislações respectivas nos diferentes âmbitos em que fossem pertinentes à relação bi-regional. Tal como estava previsto, os estudos preparatórios da negociação já estavam concluídos em 1998. Não obstante, discrepâncias internas no seio da UE a respeito da forma de inclusão do tema agrícola dentro da agenda de negociações atrasaram a obtenção do mandato necessário para dar início às negociações.

2. DIFICULDADES NA OBTENÇÃO DO MANDATO DE NEGOCIAÇÃO

O interesse europeu em estreitar os vínculos com o MERCOSUL, baseado nos aspectos econômicos e políticos antes mencionados, encontrou algumas dificuldades. Embora a importância da relação comercial com o MERCOSUL para a UE fosse um fato indiscutível na opinião da maioria das instituições da União (tal como o demonstram os diferentes documentos preparatórios apresentados), a aprovação de um mandato de negociação mostrou ser uma questão controvertida.

A crônica da tramitação do mandato de negociação ilustra com clareza as dificuldades na UE em compatibilizar os interesses de seus diferentes membros para formular uma posição comum. Embora o mandato de negociação tenha sido solicitado já em 1998, as discrepâncias manifestadas dentro do Conselho de Assuntos Gerais -o foro que reúne os Ministros de Assuntos Exteriores dos países da União- impediram uma rápida decisão a respeito.

Foi em particular a exigência por parte do MERCOSUL de negociações amplas e de uma discussão sem exceções das áreas a serem liberalizadas o que gerou a oposição de alguns países europeus. A França e a Irlanda, que pelos seus interesses agrícolas estavam profundamente comprometidas com a política de subvenções europeia, não viram com satisfação a inclusão do setor agrícola na massa de negociações. O Reino Unido por seu lado, manifestou a sua preferência por vincular as negociações com o MERCOSUL à discussão das questões de livre comércio no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), aguardando os resultados da rodada de Seattle para concretizar qualquer acordo comercial. No ambiente agitado pelas discussões previstas em matéria de agricultura para a nova rodada da OMC, a postura europeia partidária de um tratamento diferencial para o setor agrícola resultou indiretamente favorecida.

As posições no seio do Conselho em torno da assinatura de um acordo de associação com o MERCOSUL se dividiram. O Reino Unido, a Irlanda e a França manifestaram a sua oposição em negociar um mandato autorizando a Comissão a iniciar negociações que visavam formar uma zona de livre comércio (ZLC). Os três países preferiram, em troca, apoiar uma fórmula mais laxa que, sem se referir especificamente a uma ZLC, permitisse avançar nas conversações para a liberalização, porém a um ritmo mais lento. Em troca, outros países como Alemanha -nesse momento a cargo da Presidência do Conselho- e Espanha adotaram uma posição favorável à negociação imediata de uma ZLC.

Após uma fracassada reunião nos dias 30 e 31 de maio de 1999, na qual não se pode alcançar nenhum acordo, o Conselho decidiu deixar a decisão sobre o início das negociações em mãos da Reunião de Chefes de Estado e do Governo da União, programada para os dias 3 e 4 de junho em Colônia (Alemanha). Contrariamente ao esperado e para grande desconcerto de numerosos observadores mais próximos, o documento finalmente emitido não fez menção às negociações com o MERCOSUL. Dado que as expectativas do MERCOSUL eram de receber um sinal político da UE durante o transcurso da Reunião de Chefes de Estado e de Governo da América Latina/Caribe e a União Europeia programada para os dias 28 e 29 de junho, a falta de uma decisão implicava para a UE concorrer ao encontro com as mãos vazias. Ante esta situação, o Conselho decidiu convocar uma reunião extraordinária para 21 de junho com o objetivo de tentar alcançar um acordo satisfatório para todas as partes.

No encontro do Conselho do dia 21 se pôde encontrar finalmente uma solução de compromisso. De acordo com o pactuado, se autorizou o início imediato das negociações com o MERCOSUL e o Chile em matérias não tarifárias, pospondo o tratamento das questões tarifárias para depois de julho de 2001. Com isso se logrou obter justo a tempo o mandato requerido para acudir à Reunião do Rio de Janeiro. A decisão, mesmo com termos mais restritos que os originalmente solicitados pelos países do MERCOSUL, satisfaz aos membros do bloco sul-americano, posto que implicava a abertura de uma instância negociadora onde se poderiam eventualmente compatibilizar as posições divergentes.

A declaração conjunta dada a conhecer pelos representantes da UE, MERCOSUL e Chile, não fez menção explícita à intenção de constituir uma ZLC, porém se referiu em forma mais vaga à intenção de concretizar uma liberalização comercial. Não obstante este matiz, ambas as partes coincidiram em interpretar este comunicado como o cumprimento de uma importante meta política ao pôr em andamento o processo negociador. O comunicado conjunto fixou a primeira reunião do Conselho de Cooperação para o mês de novembro de 1999, com o objetivo de acordar -em função das propostas tanto do MERCOSUL quanto da UE- a metodologia, estrutura e cronograma das negociações.

3. O ACORDO SOBRE A METODOLOGIA, ESTRUTURA E CALENDÁRIO DA NEGOCIAÇÃO

A primeira reunião do Conselho de Cooperação UE-MERCOSUL foi realizada em 24 de novembro de 1999 em Bruxelas. Nesta reunião, os Ministros de Assuntos Exteriores de ambos os blocos que integram o Conselho debateram as propostas apresentadas pelas partes sobre a estrutura, metodologia e calendário das negociações a serem realizadas. Os representantes lograram nesta ocasião um acordo a respeito do que deveria constituir as bases dos procedimentos da negociação.

Estrutura

No referente à estrutura das negociações, se estabeleceu um esquema centralizado integrado pelos seguintes órgãos:

- Se decidiu estabelecer um *Comitê de Negociações Bi-regionais* integrado conjuntamente pela UE e o MERCOSUL. A condução geral do processo de negociação estaria nas mãos do Comitê, sendo este diretamente responsável pelas tratativas a serem realizadas em matéria comercial.
- Em dependência direta se decidiu constituir um *Subcomitê de Cooperação*, encarregado da condução específica das negociações sobre cooperação inter-regional.
- Por sua vez, se propôs constituir diferentes *Grupos de Trabalho* em função do que o Comitê considerasse oportuno. Estes Grupos seriam encarregados de executar as tarefas necessárias para levar adiante as negociações, devendo informar seus resultados diretamente ao Comitê de Negociações Bi-regionais.
- Se constituiriam duas *Secretarias de Coordenação*, integradas por representantes da Comissão Europeia e a Presidência do MERCOSUL respectivamente. Estas Secretarias se encarregariam da coordenação administrativa das negociações e da preparação e organização das Reuniões, distribuindo os documentos oficiais que fossem oportunamente preparados para as negociações.

Metodologia

No que se refere à metodologia da negociação, se concordou seguir a fórmula de compromisso único ou *single undertaking*. De acordo com este princípio, as negociações são conduzidas de maneira independente nos grupos de trabalho criados para cada um dos âmbitos, mas o resultado deverá ser executado como um conjunto único e indivisível. Deste modo se tratou de garantir para ambas as partes a consecução de resultados satisfatórios, não só em alguns mas em todos os setores incluídos nas negociações. Obviamente, esta disposição também leva consigo o risco de um atraso nas negociações, na medida em que não se logrem acordos fáceis em alguns dos setores discutidos.

Se decidiu que as negociações comerciais ficariam a cargo do Comitê de Negociações Bi-regionais, enquanto que as negociações referentes à cooperação seriam deixadas nas mãos do Subcomitê de

Cooperação. O Comitê de Negociações deverá assegurar a consistência entre as negociações comerciais e as que se realizam sobre os temas de cooperação. A elaboração do calendário e programa de trabalho do Comitê ficou a cargo do próprio Comitê, assim como também a iniciativa para constituir diferentes Grupos de Trabalho na medida em que fossem considerados necessários. Se acordou que as reuniões do Comitê seriam realizadas alternativamente em um dos países do MERCOSUL e em Bruxelas, exceto se houver acordo para alterar esta disposição. A respeito da forma de condução das negociações, as partes enfatizaram a necessidade de que estas fossem o mais abertas e transparentes possíveis, buscando melhorar o contato entre os diferentes organismos negociadores e destes com a sociedade civil. Este desejo de transparência deverá obviamente ser assentado numa ativa política de comunicação, não só dos resultados das negociações, mas sobretudo da totalidade do processo de negociação.

Calendário

O cronograma de reuniões do Comitê de Negociações estabeleceu a realização de três reuniões anuais. A primeira das reuniões do Comitê foi realizada em Buenos Aires entre 6 e 7 de abril de 2000 com o MERCOSUL (com o Chile a reunião foi realizada em Santiago nos dias 10 e 11 de abril). O objetivo desta reunião foi estabelecer o marco geral das negociações, assim como os Grupos de Trabalho considerados necessários para levá-las adiante. A segunda se realizou em Bruxelas entre 13 e 16 de junho. O terceiro encontro está programado para o próximo mês de novembro no Brasil. Quanto ao Subcomitê de Cooperação, este deveria estabelecer o seu próprio calendário de reuniões. Até o momento, o Subcomitê de Cooperação se reuniu em duas ocasiões, de forma paralela à reunião celebrada pelo Comitê de Negociações. A respeito dos Grupos de Trabalho, se decidiu que estes se reuniriam ao mesmo tempo que o Comitê, sendo factível que os seus membros mantenham contatos informais entre as reuniões, se necessário.

O principal ponto de discrepância com respeito ao estabelecimento de prazos para a negociação foi com relação a data de início das negociações em matéria tarifária. O MERCOSUL e o Chile sustentaram nesta ocasião a necessidade de que os assuntos tarifários e não tarifários fossem considerados de forma simultânea e imediata. A UE, pelo contrário, defendeu a necessidade de se ajustar aos termos do mandato de negociação, onde se estipulava que a discussão dos assuntos não tarifários poderia começar imediatamente, mas que os temas tarifários só poderiam ser tratados a partir de julho do ano 2001. O MERCOSUL decidiu não se pronunciar sobre este ponto, entendendo que a questão devia ser resolvida primeiro no seio do Comitê de Negociação. Deste modo, a questão ficou sem resposta até a realização da primeira rodada de negociações.

4. A REUNIÃO DE BUENOS AIRES

O primeiro encontro do Comitê de Negociações Bi-regionais foi celebrado em Buenos Aires nos dias 6 e 7 de abril. Por seu lado, os negociadores chilenos se encontraram em 10 e 11 de abril em Santiago do Chile com seus pares europeus. Na reunião de Buenos Aires se fez uma primeira aproximação com os aspectos políticos, de cooperação e comerciais envolvidos na negociação. Esta reunião -que foi precedida por um encontro do Conselho Misto de Cooperação onde se discutiram em termos gerais os lineamentos futuros da cooperação entre ambos os blocos- analisou as alternativas a respeito da constituição dos Grupos de Trabalho que deverão levar adiante a negociação.

A constituição dos Grupos de Trabalho resultou ser um tema conflitante, dado que o MERCOSUL aspirava formar um que se ocupasse especificamente do tema de comércio agrícola, enquanto a UE preferia não debater tão pontualmente o tema. Finalmente, seguindo uma proposta da UE baseada na sua experiência de negociação com o México, se decidiu constituir três Grupos de Trabalho:

- Um grupo dedicado ao comércio de bens e às normas de acesso aos mercados, que analisará entre outros pontos as regulações sanitárias e fitossanitárias, procedimentos alfandegários, licenças de importação, regras de origem e requerimentos de qualidade.
- Um grupo dedicado a serviços, investimentos e movimentos de capital, que tratará também o tema de patentes e de propriedade intelectual.
- Um grupo encarregado de estudar os aspectos relativos à concorrência (incluindo medidas *antidumping*), a resolução de controvérsias comerciais e os sistemas de compras governamentais.

O compromisso final alcançado entre as partes se refletiu num documento que sintetiza os princípios gerais da negociação, com disposições concretas a respeito dos três grandes âmbitos incluídos na negociação de uma associação bi-regional, isto é: diálogo político, cooperação bi-regional e a relação comercial. O documento conjunto, se bem que retoma muitos dos pontos já mencionados em documentos anteriores (o comunicado do Rio, a reunião ministerial de Vilamoura ou o próprio acordo marco de 1995) agrega também algumas contribuições novas ao processo de negociação:

- as partes estabeleceram que as negociações deverão gerar novos direitos e obrigações para ambos os blocos, e deverão também lograr um compromisso qualitativamente superior ao obtido com a assinatura do acordo marco;
- as negociações deverão ser compreensivas e proporcionar resultados equilibrados, de modo tal que possam ser considerados como satisfatórios para ambas as partes;
- quanto ao diálogo político, o Comitê de negociações elaborará o capítulo político do acordo. O novo acordo sobre diálogo político deverá aprofundar substantivamente e ampliar a agenda e os mecanismos estabelecidos a partir do acordo marco;
- em matéria de cooperação, se concordou melhorar a cobertura dos convênios existentes e compatibilizá-los com o objetivo de associação. Deste modo se estabeleceu, por exemplo, que a cooperação técnica deverá estar voltada especialmente para adaptar o MERCOSUL às futuras exigências de uma associação com o bloco europeu.

Em relação ao tema mais complicado do cronograma, isto é, a data de discussão das matérias tarifárias, se concordou que estas começariam a serem negociadas em julho de 2001. Deste modo se aceitou a exigência européia de respeitar o mandato de negociação tal qual tinha sido outorgado. Não obstante, esta dilação do tratamento de matérias tarifárias não é tão importante vista desde uma perspectiva comparativa. Tampouco no caso das negociações entre a UE e o México os temas tarifários foram tratados antes da terceira rodada de negociações. Por outra parte, cabe destacar que apesar da restrição européia de não tocar em temas tarifários até 2001, não se excluiu a possibilidade de intercambiar informalmente opiniões a respeito antes desta data.

5. A SEGUNDA RODADA DE NEGOCIAÇÕES

Entre os dias 13 e 16 de junho se realizou em Bruxelas a segunda reunião do Comitê Bi-regional de Negociações e a primeira dos três Grupos técnicos criados durante o encontro de Buenos Aires. A reunião, bastante menos anunciada que a primeira, começou com longas conversações introdutórias sintetizando as posições de ambos os blocos, realizadas por Guy Legras e Horacio Chighizola, os chefes da delegação européia e mercosulista respectivamente. Depois desta introdução, os negociadores se concentraram na análise da informação que foi apresentada pelas respectivas delegações sobre aqueles pontos que foram considerados, na primeira reunião, como prioritários para ambos os blocos. Deste modo, a parte européia realizou apresentações sobre a política agrícola comum (PAC) européia e o processo de ampliação em

direção aos países de Europa do Leste, enquanto que os delegados do MERCOSUL dissertaram sobre a atual situação do processo de integração no bloco, com particular consideração do tema de serviços e compras governamentais.

Diálogo político

A partes concordaram em elaborar e intercambiar, durante o terceiro encontro planejado para novembro, textos referentes ao que constituirá o capítulo político do acordo de associação. O MERCOSUL em particular insistiu na conveniência de convocar uma reunião de especialistas que se encarregue de elaborar uma versão preliminar do que constituirá o marco legal do futuro diálogo político.

O MERCOSUL também propôs convocar uma reunião de funcionários de alto nível para analisar conjuntamente as propostas que o bloco apresentou oportunamente no encontro ministerial UE-MERCOSUL de Vilamoura em 4 de fevereiro passado. Nesta ocasião, o MERCOSUL entregou aos Ministros europeus uma declaração e um programa de ação sobre cooperação política onde se identificaram as diferentes áreas as quais se deveria aplicar a cooperação inter-regional, com suas respectivas ações.

Cooperação

Tal como foi acordado na primeira rodada de negociações, nesta ocasião se reuniu só um dos subgrupos criados para tal efeito, o dedicado à cooperação financeira e técnica. O subgrupo discutiu detalhadamente as mudanças que a assinatura de um acordo de associação entre ambos os blocos implicariam para a política de cooperação. Evidentemente, este passo requer uma transformação substancial nos lineamentos da cooperação inter-regional, de modo a refletir as novas necessidades derivadas de um acordo desta magnitude.

Foram identificadas três áreas como prioritárias para uma futura cooperação técnica e financeira:

1. **Modernização da administração pública:** nesta área se sugeriu que a cooperação devia apontar para uma adaptação da administração de ambas as regiões à nova realidade de uma associação. No caso do MERCOSUL em particular, a cooperação deveria contribuir para melhorar a eficiência organizacional do bloco utilizando como orientação a experiência que a UE possui a respeito. Se aconselharam uma série de medidas numa primeira aproximação para cumprir com este propósito, entre elas a provisão por parte da UE de assistência técnica aos diferentes organismos do MERCOSUL, e o intercâmbio de informação.
2. **Cooperação institucional:** o aprofundamento do processo de integração no MERCOSUL foi identificado como o principal objetivo da cooperação institucional. O propósito das ações neste âmbito deverá ser promover a cooperação estreita entre os diferentes órgãos que conformam a estrutura institucional da UE e do MERCOSUL, para o qual deverá continuar a cooperação existente com a Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM), Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) e Foro Consultivo Econômico e Social (FCES) do MERCOSUL. O intercâmbio regular de informação, a assistência técnica e a capacitação foram algumas das ações identificadas.
3. **Cooperação regional:** Os dois blocos definiram como fundamental a utilização dos instrumentos disponíveis para a promoção da cooperação dentro do MERCOSUL e entre este e os restantes países latino-americanos, para reforçar em geral o processo de integração regional. Para isso se definiram como linhas de ação a promoção do comércio e do investimento na região, o desenvolvimento da cooperação regional em matéria de questões ambientais, o desenvolvimento de uma infra-estrutura regional de comunicações e o apoio de iniciativas de desenvolvimento regional e planejamento em temas de uso do solo.

Negociação comercial

Os três subgrupos criados em Buenos Aires tiveram o seu primeiro encontro em Bruxelas. Esta primeira reunião se concentrou na discussão de aspectos gerais dos temas de responsabilidade de cada subgrupo, numa tentativa de compreender os respectivos regimes comerciais. As delegações intercambiaram informação acerca de diferentes temas como a PAC, ampliação europeia, incorporação do Chile e Bolívia ao MERCOSUL, ou os acordos comerciais firmados por cada um dos blocos bilateralmente. Dado que a informação trocada no período prévio ao encontro não pode ser totalmente analisada e processada pelos subgrupos, e que emergiram novos requerimentos de informação ao longo da reunião, se decidiu dar continuidade a este processo.

Em relação aos objetivos específicos da negociação comercial, o MERCOSUL apresentou a sua proposta a respeito. A UE deverá analisar a dita proposta e apresentar a sua antes da realização do próximo encontro em novembro. A UE por sua parte entregou à delegação do MERCOSUL uma lista com aspectos identificados como barreiras comerciais não tarifárias, devendo o MERCOSUL prover a informação requerida a respeito até o final de julho. Os Grupos definiram também a agenda da próxima rodada de negociações, que consistirá basicamente na continuidade do intercâmbio de informação, na definição dos objetivos específicos da liberalização comercial e na identificação de barreiras não tarifárias ao comércio.

O calendário imediato ficou estabelecido da seguinte forma:

- até final de junho se intercambiariam listas de especialistas em cada bloco, a fim de facilitar o requerimento de informação por ambas as partes;
- até 31 de julho cada bloco apresentará os requerimentos de informação identificados durante a segunda rodada de negociações, analisará a informação que lhe fosse remetida até o momento e poderá propor perguntas em relação à informação subministrada;
- até 30 de setembro as duas partes remeterão a informação requerida para responder as perguntas propostas. A UE deverá ademais entregar uma proposta de objetivos comerciais específicos da negociação.

6. OS DESAFIOS DE UMA ASSOCIAÇÃO

As dificuldades surgidas tanto dentro da UE para aprovar o mandato de negociação com o MERCOSUL, como no seio do Comitê Bi-regional de Negociação a respeito da estrutura e amplitude das negociações, deixa a descoberto a existência de diferenças importantes entre a UE e o MERCOSUL em relação ao alcance de um suposto acordo de associação. Embora seja evidente o interesse das duas regiões em aprofundar e ampliar os vínculos que as unem, é também inegável que uma série de fatores na agenda de ambos os blocos determinam diferenças importantes nas respectivas estruturas de interesses, manifestadas na presente negociação. A reforma da PAC, a incorporação dos países da Europa Oriental e a coordenação de uma política exterior e de segurança comum (PESC) no caso europeu, e a situação interna do processo de integração e as perspectivas de ampliação no caso do MERCOSUL, são aspectos que influirão nos limites de ação de ambos os blocos.

O problema agrícola. O comércio agrícola constituirá muito provavelmente o ponto mais conflitante da agenda de negociações por realizar-se. Para o *lobby* agrícola europeu, a negociação de um ALC com o MERCOSUL poria em perigo a PAC ao permitir o acesso da produção mais competitiva do bloco latino-americano. É no setor agrícola e pesqueiro onde se concentra uma alta porcentagem das exportações do MERCOSUL (50% aproximadamente) e nos quais -a diferença do que acontece com outros pontos da balança comercial- a UE registra um elevado déficit comercial. Os opositores a uma negociação rápida do

acordo comercial com o MERCOSUL argumentam que um acordo de tal gênero provocaria entre 5,3 e 14,3 bilhões de euros anuais adicionais para compensar os agricultores europeus pelas perdas ocasionadas pela concorrência latino-americana.

Com referência ao comércio agrícola entre a UE e o MERCOSUL e a repercussão de uma liberalização desse setor, cabe destacar que:

- Do total das exportações do MERCOSUL para a UE só 14% é considerado como sensível, e apenas 2% teria efeitos negativos para a UE no que se refere a afetar as suas quotas de mercado.
- O MERCOSUL tem já uma penetração importante em alguns setores como fornecedor extra-comunitário: em 1998, os países do MERCOSUL forneceram 66,7% do total das importações extra-comunitárias de carne bovina fresca e congelada, 51,4% dos sumos de frutas, 43,4% do milho (sem moer), 47,7% da ração para animais e 41,6% de sementes e frutas oleaginosas.
- A assinatura de qualquer acordo comercial implicaria necessariamente na consideração de importantes períodos de transição, de modo a preparar o mercado interno para uma nova situação de concorrência. Deste modo, o efeito de um acordo se veria seguramente amortecido.

Cabe considerar que além da assinatura ou não de um acordo de liberalização, a tendência geral da PAC é reduzir seu peso no orçamento comunitário. Existe no âmbito europeu uma crescente pressão para eliminar mecanismos que provocam distorções no mercado agrícola e aumentar, em troca, as subvenções diretas ao produtor. O 48% do orçamento comunitário que hoje representa a PAC, é notavelmente inferior ao que era nos anos oitenta (70%). A importância deverá reduzir ainda mais no futuro em função dos critérios aprovados na Agenda 2000 onde, entre outras coisas, se reafirmou a necessidade de diminuir os preços de intervenção em produtos como cereais, carne ou açúcar.

No entanto, mesmo que a tendência a longo prazo reduza a importância da PAC, parece claro que, tal como expressara a própria delegação negociadora europeia ante o MERCOSUL, a defesa dos interesses dos agricultores europeus é um objetivo importante nas negociações. Mesmo o fato de continuar com a reforma interna da PAC faz necessário para os negociadores europeus manter uma atitude cautelosa no que se refere à abertura do mercado agrícola, com o objetivo de não aumentar a conflituosidade de um tema já por si delicado.

A incorporação de novos membros à UE. As negociações da UE com os assim denominados "candidatos" continuarão concentrando grande parte dos esforços internos da União, com efeito indireto para o MERCOSUL. As negociações abertas em 30 de março de 1998 com Chipre, Estônia, Hungria, Polônia, República Tcheca e Eslovênia obrigarão a UE adaptar a sua estrutura institucional a um maior número de membros. Existem uma série de temas, como a ponderação dos votos no seio do Conselho de Ministros ou o número de integrantes da Comissão, que ainda estão pendentes de solução e despertam amplos debates dentro e fora das instituições da União.

A incorporação de novos países terá, porém, não só implicações a nível institucional. A ampliação tampouco estará isenta de consequências para a PAC, posto que a estrutura produtiva dos futuros novos integrantes da União é, para uma parcela importante deles, essencialmente agrícola. É por isso que os candidatos também usufruirão de assistência econômica específica para o setor agrícola como parte das ações de pré-acesso. Esta ajuda se canaliza fundamentalmente através do Programa SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*), que proporcionará um apoio anual de 520 milhões de euros para distribuir entre a Bulgária, República Tcheca, Estônia, Hungria, Lituânia, Letônia, Polônia, Romênia, Eslovênia e Eslováquia. Considerando estes fatos é lógico supor que, ao concretizar-se a incorporação, se ampliaria o número de países partidários de uma continuidade da PAC.

A Política Exterior e de Segurança Comum. A firma de um acordo com o MERCOSUL e o Chile constituirá para a UE uma prova de sua capacidade de formular com coerência uma posição comum em matéria de política exterior, e de redefinir o seu papel como ator global. Na medida em que os interesses pontuais que pressionam pelo atraso das negociações em alguns setores particularmente rígidos -como o agrícola- possam ser compatibilizados com aqueles partidários de uma rápida negociação que permita a abertura de mercados promissores para o lado europeu -como o de manufaturas e serviços- a UE terá mais possibilidades de se perfilar como ator internacional unívoco e coerente. Neste sentido, a manutenção de uma linha de ação consistente com os interesses europeus na sub-região constitui um importante desafio para a PESC. No entanto, as diferenças internas recentes dentro da burocracia europeia a respeito das esferas de concorrência em política exterior demonstram a existência de certas dificuldades de coordenação.

O avanço no processo de integração. Apesar dos progressos reconhecidos do MERCOSUL no que diz respeito ao processo de integração, não faltam opiniões críticas que indicam que o bloco não é mais do que uma união aduaneira incompleta com aspirações de mercado comum. Os problemas que ainda persistem em matéria comercial entre os membros principais do bloco são uma mostra do caminho que ainda resta por percorrer. Neste sentido, os conflitos produzidos ao longo do ano passado entre a Argentina e o Brasil não fizeram mais do que pôr em evidência as deficiências em matéria institucional e a carência de instrumentos efetivos para processar este tipo de divergências. Igualmente, as dificuldades manifestadas pelo Uruguai e Paraguai a respeito da aceitação de um regime comum para o setor automobilístico, uma vez que os dois sócios principais lograram alcançar um acordo em 23 de março último, dão mostras dos inconvenientes existentes para aperfeiçoar a união aduaneira.

Estes exemplos deixam entrever as limitações que o MERCOSUL tem para compatibilizar os interesses de todos os seus membros e de se apresentar como um ator sólido e coerente frente ao resto da comunidade internacional. Do aumento da sua capacidade de avançar nos diferentes aspectos técnicos e concretos da integração dependerá em grande medida a percepção que a UE tenha do bloco como sócio comercial atrativo. Mais especificamente, a apresentação sólida e a defesa tecnicamente fundamentada da sua posição influirão de modo decisivo no resultado das negociações.

7. AS PERSPECTIVAS DE UM ACORDO

O avanço das negociações entre a UE e o MERCOSUL-Chile continuará sendo complicado, dado que a série de fatores que até agora têm determinado a existência de diferenças entre ambos os blocos em relação à amplitude da liberalização dificilmente serão modificados no curto prazo. Uma negociação rápida requereria uma mudança radical nas posturas dos negociadores, algo pouco provável dado o caráter estrutural dos condicionantes que até o momento têm influído na definição das respectivas estratégias de relacionamento externo. Nem os processos que o MERCOSUL está levando a cabo, nem aqueles que afetam a UE, poderão previsivelmente variar o seu rumo de maneira substancial no futuro imediato capaz de alterar o ritmo até o momento observado na negociação.

Não obstante, por estas mesmas razões também é factível prever que os interesses recíprocos que até o momento têm constituído o móbil de cada bloco para iniciar as negociações continuarão sendo forças a favor do aprofundamento da relação bi-regional. Num contexto internacional pouco favorável, turvado pela série de conflitos que desequilibraram a situação interna no MERCOSUL, o fato de que ambos os blocos tenham podido lançar as negociações, é em si um sinal promissor. Ambas as partes têm demonstrado amplamente, e apesar das diferenças de interesses que as separam, a vontade política para dar um salto qualitativo na relação que as une. Esta vontade influirá seguramente na continuidade do processo de negociação.

Alguns fatores, tais como a evolução econômica geral da região, o sucesso dos investimentos europeus no MERCOSUL, a criação de redes de interesses favoráveis à liberalização e à evolução do processo de

integração no MERCOSUL terão possivelmente uma especial influência no desenvolvimento das presentes negociações:

- As **expectativas de recuperação do crescimento econômico** na região para este ano aumentarão a importância de uma aliança estratégica com o MERCOSUL para certos setores, notavelmente aqueles como o bancário, de telecomunicações, energético e de serviços em geral. Dado que os prognósticos de crescimento para os países do MERCOSUL e Chile superam 3% para este ano, e que as expectativas para o ano próximo são de que esta tendência se consolide, a região tenderá a aumentar seu atrativo como sócio comercial e destino de investimentos. É de se esperar que a médio prazo os mercados emergentes também manterão o atrativo para os investidores europeus, posto que um crescimento positivo tenderia a melhorar os benefícios de empresas que operam na área, sobretudo via redução de riscos cambiais. Deste modo se favoreceria a entrada de investimentos estrangeiros. Por outro lado, a melhora nas perspectivas para empresas exportadoras a partir de uma estabilização geral dos mercados, aumentaria possivelmente o incentivo para redistribuir geograficamente a produção de empresas europeias que operam no bloco e, naquelas que ainda não o fazem, para analisar mais de perto as oportunidades de negócios existentes. A consolidação destas tendências positivas contribuirá, por conseguinte, a fortalecer indiretamente as posições favoráveis para alcançar um acordo entre os dois blocos a médio prazo.
- No que diz respeito aos **investimentos**, os dados recentes que demonstram o atrativo que os países do MERCOSUL têm representado para o investimento europeu, indicam a continuidade de uma tendência iniciada tempos atrás. Segundo cifras preliminares da Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina e o Caribe (CEPAL), o Brasil continuou sendo, em 1999, o principal foco de investimento estrangeiro direto (IED) na América Latina com um montante anual captado de 31 bilhões de dólares. A Argentina, por outro lado, superou o México atingindo o segundo lugar como destino de IED com 21 bilhões. A venda da empresa petrolífera argentina Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) para a espanhola Repsol por mais de 13 bilhões de dólares, assim como as diferentes fusões e aquisições -onde também foram principalmente empresas espanholas as protagonistas- foram os principais fatores que determinaram esta evolução. O bloco em sua totalidade atraiu, segundo esta fonte, a impressionante cifra de 52,2 bilhões de dólares, isto é, quase 70% do total de IED ingressado nos países membros da Associação Latino-americana de Integração (ALADI). Futuras privatizações no setor bancário, energético e telefônico na Argentina (Banco Nación, Banco Hipotecário Nacional) e no Brasil (Banespa, Cemar), oferecerão possivelmente outras ocasiões para uma nova participação europeia.
- A respeito da constituição de redes de **interesses favoráveis a uma negociação flexível** da liberalização, será fundamental tanto o papel do setor privado de ambos os blocos, como a consolidação de alianças estratégicas intra-blocos, dado que isto reforçará o grupo de partidários ativos de uma negociação ampla. Um exemplo das possibilidades de interação da sociedade civil a favor da liberalização comercial ampla constitui o Foro Empresarial Europa-MERCOSUL (MEBF). As reuniões celebradas até o momento pelo Foro têm posto em evidência a existência de um amplo setor de empresas partidárias de uma liberalização sem restrição e de um reforço das relações comerciais entre os blocos a partir da assinatura de um acordo de livre comércio. O impulso das negociações UE-MERCOSUL constitui o objetivo primordial do Foro, entendendo que um acordo de associação bi-regional ajudaria a atingir objetivos tais como o de lograr um ambiente estável para os investimentos, o facilitamento do acesso ao mercado e a liberalização do setor de serviços. O efeito real da iniciativa do MEBF dependerá, no entanto, de que este seja capaz de apresentar contribuições solidamente fundamentadas a respeito de pontos concretos da agenda de negociação. Neste sentido, será determinante para a sua influência no processo de negociações a contribuição que possam realizar os diferentes grupos de trabalho constituídos no seu seio acerca daqueles pontos que foram identificados como significativos para a relação bi-regional.

- Quanto a **consolidação do MERCOSUL**, cabe destacar que a capacidade de coordenar posições e esboçar propostas pragmáticas e concretas será determinante para o resultado que o MERCOSUL venha a obter das negociações. O bloco, que viveu no ano passado um de seus momentos mais críticos, em virtude dos conflitos comerciais ocorridos entre Argentina e Brasil, deverá mostrar sua aptidão para apresentar uma postura harmônica e sólida em suas negociações com a UE. Esta capacidade se verá obviamente favorecida na medida em que o processo de integração dentro do bloco avance. Neste sentido, o acordo alcançado em 23 de março de 2000 entre Argentina e Brasil sobre o regime automotivo, um dos pontos tradicionalmente mais conflitantes da relação entre os dois países, constitui um antecedente positivo. Efetivamente, a impossibilidade de que este acordo fosse aceito pela totalidade dos membros na última reunião celebrada em Buenos Aires em 30 de junho passado, põe a descoberto a extrema dependência que o processo de integração tem da vontade política dos seus membros. Do mesmo modo, se bem que as perspectivas de ampliação do MERCOSUL, mediante a incorporação do Chile, aumentariam o peso relativo atribuído ao bloco num acordo de associação, as discussões das ações necessárias para que isto se concretize, realizadas durante a última reunião Presidencial evidenciam o longo caminho que as partes ainda devem percorrer para alcançar este objetivo.

Para a UE, algumas observações a respeito da evolução do comércio bi-regional poderiam resultar pouco tranquilizadoras e por esta razão poderia apoiar a negociação equilibrada de um acordo:

- Ainda que a UE tenha aumentado em termos absolutos a sua participação no volume das exportações ao MERCOSUL, a participação percentual se modificou só ligeiramente (a UE tinha 27% do total das importações do MERCOSUL em 1994 e 27,6% em 1998). Em termos relativos a sua presença no mercado diminuiu em benefício dos EUA (que passou nesse mesmo período de 20,3% do total das importações do MERCOSUL para 21,6% em 1998). A participação européia teria em princípio se reduzido especialmente nos setores como produtos alimentícios, maquinaria, equipamentos de transporte e informática, plásticos e produtos químicos. Nesse contexto a possibilidade de que o MERCOSUL avançou mais rapidamente com os EUA nas suas conversações para a criação de uma zona de livre comércio hemisférica adquire uma certa importância estratégica.
- Se bem que as exportações desde a UE para o MERCOSUL em geral experimentaram um crescimento constante, este dista muito de se comparar com o crescimento registrado pelas importações intra-bloco neste mesmo período. Assim, entre 1994 e 1998 as importações de origem européia aumentaram em média 13,2% anual, enquanto que as importações intra-bloco aumentaram entre estes mesmos anos a razão de 15% anual.

Para a UE existem neste sentido alguns antecedentes que validam a necessidade de negociar um acordo de associação com o MERCOSUL. A experiência registrada na relação comercial com o México, com quem a partir da entrada em vigência do Tratado de Livre Comércio de América do Norte (NAFTA) e a conseguinte redução de quotas de mercado, se fez imperativo negociar um acordo comercial que permitiria recuperar em parte a posição perdida e focar novamente a estratégia de penetração no mercado norte-americano. Não obstante isso, é verdade que a negociação com o México foi menos conflituosa dada a menor sensibilidade do comércio inter-regional, pelo que não se invalida a posição européia reticente à assinatura de um acordo similar com o MERCOSUL. Estas negociações podem servir no entanto de referência para as partes no que diz respeito a conseguir um acordo equilibrado com transações nas áreas de interesse respectivo, de modo tal a alcançar um benefício líquido mútuo.

Em função de todos os fatores mencionados com influência no processo de negociação, é factível prever um avanço lento das conversações. O ritmo delas está, não obstante, condicionado tanto pela capacidade de flexibilização das posturas negociadoras de ambos os blocos, quanto pela possibilidade de aplicar conhecimentos e resultados extraídos de processos anteriores similares de negociação. Na medida em que

os negociadores possam e saibam aproveitar as oportunidades de avanço naqueles setores onde o grau de conflitos é menor, as negociações poderiam acelerar o seu ritmo. O ALC assinado pelo México e a UE constituirá nesse sentido um precedente importante para os negociadores no que se refere às possibilidades de transação. O acordo alcançado pela UE com o México a respeito de uma liberalização em duas etapas da entrada dos produtos industriais comunitários e da liberalização parcial (62%) do comércio de produtos agrícolas (com 10 anos de transição) são só alguns exemplos do compromisso alcançável a partir de posições divergentes.

Dadas as diferenças na parte européia, até o momento perceptíveis no que se refere à amplitude da liberalização comercial, é de se prever que sejam negociados períodos de adaptação longos para os setores sensíveis. O interesse manifestado por parte dos negociadores europeus em proteger os interesses agrícolas e evitar danos maciços ao setor pela entrada em vigência de um acordo com o MERCOSUL, implicará quase com certeza na exigência de períodos de transição suficientemente generosos para estes setores, de forma a permitir uma adaptação às condições resultantes de uma concorrência com importações do MERCOSUL. É provável que nos casos mais sensíveis seja negociado inclusive uma exceção, e que em geral se introduzam algum tipo de salvaguardas que permitam retroceder na abertura na medida em que se comprovem danos concretos para os setores afetados.

Do mesmo modo, é provável que o MERCOSUL tente manter tarifas relativamente altas para aqueles bens considerados sensíveis e onde a concorrência européia até o momento sob controle ponha em perigo a produção nacional. É possível que se aspire por parte do MERCOSUL a implantação de algum tipo de proteção para aqueles bens considerados sensíveis dentro do setor de serviços ou produtos industriais. Essa exigência é particularmente esperável por parte do Brasil, cujo interesse na proteção de sua indústria manufatureira -a qual possui uma importante participação nas exportações e por conseguinte tem uma porcentagem de proteção efetiva superior ao dos outros membro do bloco- são maiores.

Assim, mesmo que alguns aspectos como o interesse do MERCOSUL na liberalização do setor agrícola, e os obstáculos que isto provoca por parte européia, constituam-se indubitavelmente em fatores condicionantes da agilidade e fluidez das negociações, é também inegável que uma série de argumentos influem para que cada uma das partes envolvidas persigam o objetivo de avançar na negociação. Ainda quando estes fatores preanunciam negociações longas e possivelmente complicadas, parece factível albergar expectativas de que as ditas negociações possam ser concluídas antes de finalizar o presente quinquênio. Isto será possivelmente mais factível no caso de gerar-se uma concorrência mais direta entre as negociações UE-MERCOSUL e outros processos de liberalização regional alternativos como a ALCA. Quanto à amplitude da liberalização que se consiga pactuar, esta dependerá fundamentalmente de que ambas as partes possam se liberar das pressões que pugnam por restringir a amplitude do entendimento e de que as considerações estratégicas a respeito da importância de potenciar as oportunidades mútuas de negócios existentes possam ser priorizadas frente às análises conjunturais.

A assinatura de um ALC entre a UE e o MERCOSUL constitui antes de tudo um desafio para ambos os blocos. A concretização de um processo de associação implicará vencer uma série de condicionantes tanto estruturais quanto conjunturais e aceitar o desafio de começar uma forma qualitativamente diferente de relacionamento bi-regional. Um acordo de livre comércio entre os dois blocos terá, portanto, conseqüências não só a nível bi-regional. Um ALC entre a UE e o MERCOSUL terá também um efeito importante nas mesmas bases do sistema global, posto que ambos se apresentarão mais estreitamente unidos em questões políticas, econômicas e de cooperação que superam os meros limites bi-regionais.