

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“Júlio de Mesquita Filho”

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Câmpus de Rio Claro

JULIANA EMY CARVALHO TANAKA

**HISTORIOGRAFIA DA INSERÇÃO DO BRASIL NO REGIME
INTERNACIONAL DE ACUMULAÇÃO NAS ERAS FHC E LULA – Do
Regional ao Multilateral**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Geografia

Orientador: Enéas Rente Ferreira

Rio Claro - SP

2014

JULIANA EMY CARVALHO TANAKA

HISTORIOGRAFIA DA INSERÇÃO DO BRASIL NO REGIME
INTERNACIONAL DE ACUMULAÇÃO NAS ERAS FHC E LULA –
Do Regional ao Multilateral

Tese de Doutorado apresentada ao
Instituto de Geociências e Ciências
Exatas do Câmpus de Rio Claro, da
Universidade Estadual Paulista “Júlio de
Mesquita Filho”, como parte dos
requisitos para obtenção do título de
Doutor em Geografia.

Comissão Examinadora

Prof.Dr. Enéas Rente Ferreira

Prof. Dr. Alexandre Carvalho de Andrade

Prof. Dra. Darlene Aparecida de Oliveira Ferreira

Prof. Dr. Flamarion Dutra Alves

Prof. Dr. Samuel Frederico

APROVADO

Rio Claro, SP, 6 de novembro 2014

911.81 Tanaka, Juliana Emy Carvalho
T161h Historiografia da inserção do Brasil no regime
internacional de acumulação nas eras FHC e Lula: do regional
ao multilateral / Juliana Emy Carvalho Tanaka. - Rio Claro,
2014
365 f. : il., figs., gráfs., tabs., quadros, mapas

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista,
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Orientador: Enéas Rente Ferreira

1. Geografia política – Brasil. 2. Relações internacionais
3. Inserção internacional. 4. Regionalismo. 5.
Multilateralismo. 6. Globalização. I. Título.

Ficha Catalográfica elaborada pela STATI - Biblioteca da UNESP
Campus de Rio Claro/SP

*Dedico esta tese a memória de minha avó Judith da Silva
Carvalho, minha querida amiga que deixou doces receitas
culinárias, valorosas lições de vida e muitas saudades!*

AGRADECIMENTO

Gratidão ao Criador e a Buda.

Agradeço aos meus familiares por todo suporte, compreensão e apoio durante todos esses anos de estudo, especialmente aos meus pais Arlete Carvalho e Mario Hideo Tanaka, minha querida irmã Lui Carolina C. Tanaka e minha doce sobrinha Nana Carvalho de Mattos que nasceu durante a confecção desta tese e que tem sido um raio de luz em minha vida. Meu agradecimento especial e póstumo, a minha avó e grande amiga Judith da Silva Carvalho pelas horas de conversas ao telefone, pela sabedoria compartilhada, pelo companheirismo, carinho, amizade e pelo privilégio de poder ser sua neta nesta vida. Agradeço ainda meu cunhado Matheus Piccoli pela disponibilidade e ajuda.

Agradeço em especial meu esposo Danilo Piccoli Neto pelo companheirismo, amizade, dedicação e todo um universo de entendimento e sabedoria compartilhada nesses anos juntos. Agradeço também a Pupa, nosso cãozinho pelos momentos de descontração e fiel companheirismo.

Agradeço ao professor Enéas Rente Ferreira, pela cortês e solícita acolhida, pela honestidade e sempre amável auxílio em sua orientação. Agradeço também pelas contribuições de todos os professores que colaboraram nesta pesquisa, em especial ao professor Élson Luciano Silva Pires e em memória ao Professor Fadel David Antônio Filho pelas considerações e avaliação no exame de qualificação.

Agradeço ainda aos membros da Banca de Defesa, professora Darlene Aparecida de Oliveira Ferreira, professor Flamarion Dutra Alves, professor Alexandre Carvalho de Andrade e professor Samuel Frederico pela solicitude, cortesia e empenho em suas arguições, contribuindo para esta pesquisa e para o exercício saudável e honesto da vida acadêmica, especialmente respeitando o livre pensamento e o cordial intercâmbio construtivo de idéias.

Agradeço ainda ao auxílio do Programa de Pós Graduação em Geografia da UNESP de Rio Claro através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ que permitiu a realização adequada desta pesquisa. Bem como todos os funcionários da Unesp que viabilizaram esta pesquisa, desde os cafezinhos feitos pela Maíca até aos trâmites burocráticos realizados pela equipe de técnicos, funcionários e secretários (as) em especial aos amigos Vera Lúcia de Almeida e Ubirajara Gerardin Junior .

Finalmente agradeço aos amigos, companheiros na vida acadêmica e pessoal em especial Thaís, Éder Merino, Éder Spatti, Mateus e Elias.

Namastê!

RESUMO

Esta tese se pauta na premissa de maior universalismo na inserção brasileira no regime internacional na Nova República e sustenta que no período de 1995 a 2010 a política internacional brasileira, embora mantendo seu objetivo de desenvolvimento e crescimento do país, mudou sua forma de inserção da *autonomia pela integração* (mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso), para a postura da *autonomia pela diversificação* (mandatos do presidente Luís Inácio Lula da Silva), o que reconfigurou a forma política externa de inserção internacional tanto em relação com demais blocos econômicos, países e instituições multilaterais de comércio, como na própria estrutura interna produtiva, com vistas nas importações e exportações dos entes federados, bem como o desenvolvimento do país.

Palavras-chave: Inserção Internacional, Regionalismo, Multilateralismo, Regime Internacional de Acumulação, Globalização.

ABSTRACT

This thesis starts from the premiss a greater universalism of the Brazilian participation in the international regime in the Nova República and maintains that from 1995 to 2010 the Brazilian international politics, while maintaining its goal of development and growth of the country, changed his manner of engaging the autonomy the integration (terms of President Fernando Henrique Cardoso), to the position of autonomy through diversification (terms of President Luiz Inácio Lula da Silva), which reconfigured the foreign form of international insertion both in relation to other economic blocs, countries and institutions multilateral trade, as in the very productive internal structure in order in imports and exports of federal entities, and the development of the country.

Key-words: International integration, Regionalism, Multilateralism, International Accumulation Regime, Globalization.

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA.....	4
AGRADECIMENTO.....	5
RESUMO.....	6
ABSTRACT	7
SUMÁRIO.....	8
ÍNDICE	9
INTRODUÇÃO	11
CAPITULO 1.....	23
CAPITULO 2.....	57
CAPITULO 3.....	76
CAPITULO 4.....	115
CAPITULO 5.....	155
CAPITULO 6.....	211
CONCLUSÃO.....	272
REFERÊNCIAS	278
APÊNDICE	286
ANEXOS.....	324

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 – MARCO TEÓRICO: A TEORIA DA REGULAÇÃO E O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO	23
<i>A Teoria da Regulação e seus principais conceitos</i>	<i>23</i>
<i>A forma institucional adesão ao regime internacional.....</i>	<i>33</i>
<i>A adesão ao regime internacional na América Latina e no Brasil</i>	<i>40</i>
<i>O processo de globalização</i>	<i>45</i>
CAPÍTULO 2 – A CONJUNTURA INTERNACIONAL E A CONJUNTURA INTERNA BRASILEIRA – OS ANOS QUE ANTECEDEM OS GOVERNOS FHC E LULA	57
<i>A nova ordem econômica e política internacional (1945-1980)</i>	<i>57</i>
<i>Os processos de redemocratização e abertura comercial no Brasil.....</i>	<i>70</i>
CAPÍTULO 3 – A CONJUNTURA INTERNA E A INSERÇÃO INTERNACIONAL NO GOVERNO FHC.....	76
<i>A conjuntura interna nos anos FHC</i>	<i>76</i>
<i>A conjuntura externa e as relações internacionais no governo FHC.....</i>	<i>100</i>
CAPÍTULO 4 – A CONJUNTURA INTERNA E A INSERÇÃO INTERNACIONAL NO GOVERNO LULA	115
<i>A conjuntura interna nos anos Lula</i>	<i>115</i>
<i>A conjuntura externa e as relações internacionais no governo Lula</i>	<i>133</i>
CAPÍTULO 5 – BLOCOS, REGIONALISMO E INTEGRAÇÃO ECONÔMICA	155
<i>O processo de regionalismo e a formação de blocos econômicos.....</i>	<i>155</i>
<i>O Mercosul e o processo de integração na América do Sul</i>	<i>164</i>
CAPÍTULO 6 – OMC: RODADA DO URUGUAI (1986-1995) E PROGRAMA DE DOHA PARA O DESENVOLVIMENTO (2001-) - O ACORDO SOBRE AGRICULTURA	211
<i>A substituição do GATT e a criação da OMC</i>	<i>211</i>
<i>A Rodada do Uruguai (1986-1994)</i>	<i>218</i>
<i>O tema agricultura na Rodada do Uruguai.....</i>	<i>222</i>
<i>Acesso aos Mercados</i>	<i>229</i>
<i>Apoio interno.....</i>	<i>233</i>
<i>Competição nas exportações</i>	<i>236</i>
<i>Normas e segurança</i>	<i>238</i>
<i>Medidas sanitárias e fitossanitárias (acordo MSF)</i>	<i>239</i>
<i>Barreiras técnicas ao comércio (acordo TBT)</i>	<i>241</i>

<i>Medidas especiais de proteção do comércio</i>	245
<i>Acordo antidumping (a aplicação do artigo VI do GATT)</i>	245
<i>Acordo sobre subsídios e medidas compensatórias (acordo SMC)</i>	249
<i>Acordo sobre salvaguardas (acordo SG)</i>	258
<i>Órgão de solução de controvérsias (OSC)</i>	264
<i>O programa de Doha para o desenvolvimento</i>	268
 CONCLUSÃO	272
 REFERÊNCIAS	278
 APÊNDICE	286
APÊNDICE 1- MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS SELECIONADOS HS DE 01 A 12 AGREGADOS PARA OS ANOS DE 2003-2006	286
APÊNDICE 2 – IMPORTAÇÃO POR ESTADOS SEGUNDO PERÍODOS SELECIONADOS E CAPÍTULOS SH DE 01 A 12, POR KILOGRAMA LÍQUIDO EM NÚMEROS ABSOLUTOS E RELATIVOS PARA O MERCOSUL	290
APÊNDICE 3 - MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS SELECIONADOS HS DE 01 A 12, AGREGADOS PARA OS ANOS DE 1995 A 1998	302
APÊNDICE 4- MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS SELECIONADOS HS DE 01 A 12 AGREGADOS PARA OS ANOS DE 2007 A 2010	305
APÊNDICE 5 – EXPORTAÇÃO POR ESTADOS SEGUNDO PERÍODOS SELECIONADOS E CAPÍTULOS SH DE 01 A 12, POR KILOGRAMA LÍQUIDO EM NÚMEROS ABSOLUTOS E RELATIVOS PARA O MERCOSUL	310
APÊNDICE 6 - MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS SELECIONADOS HS DE 01 A 12 AGREGADOS PARA OS ANOS DE 1999-2002	320
 ANEXOS.....	324
ANEXO 1 - NOMENCLATURA COMUM DO MERCOSUL – NCM	334
ANEXO 2 – NOMENCLATURA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC.....	337
ANEXO 3 – ACORDO SOBRE AGRICULTURA	335

INTRODUÇÃO

A forma de inserção no regime internacional de acumulação influencia a forma das organizações espaciais. Em se tratando do território de um Estado Nação, impacta nos entes federados e nas suas articulações produtivas, nas preferências das políticas públicas dirigidas pela União, estados e municípios, molda as relações com os demais Estados Nação, onde as políticas, acordos comerciais e fluxos produtivos configura redes e conexões que são organizadas espacialmente e constroem o mosaico da economia globalizada.

Por exemplo, no ordenamento logístico, os investimentos em vias de transporte, em conexões com portos e portos secos, zonas alfandegárias, fluxo de certos aeroportos e centros logísticos, sofre impacto direto da política de inserção no regime internacional, onde locais podem ser preteridos em relação a outros, reorganizando o uso do espaço. Tudo isto impactada pela forma como o Estado direciona sua política comercial externa, traça zonas de influência, negocia acordos comerciais e se projeta na política internacional.

Esta tese se pauta na premissa de maior universalismo na inserção brasileira no regime internacional após os processos de abertura e redemocratização na Nova República e sustenta que no período de 1995 a 2010 a política internacional brasileira, embora mantendo seu objetivo de desenvolvimento e crescimento do país, mudou sua forma de inserção da *autonomia pela integração* (mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso), para a postura da *autonomia pela diversificação* (mandatos do presidente Luís Inácio Lula da Silva), o que reconfigurou a forma política externa de inserção internacional e consequentemente as organizações espaciais, tanto em relação com demais blocos econômicos, países e instituições multilaterais de comércio, como na própria estrutura interna produtiva, com vistas nas importações e exportações dos entes federados, bem como o desenvolvimento do país.

Desta forma, a tese coloca como problema o comparativo entre as formas de inserção internacional de 1995 até 2010 e permite formular as seguintes indagações: houve de fato mudança na forma de inserção internacional? Quais? Se houve,

acarretou em significativas mudanças nas organizações espaciais? Conseguiu atingir objetivos de desenvolvimento e crescimento?

A primeira hipótese a ser levantada é a de que, se alguma mudança significativa teve curso, esta se deu nos espaços de negociações internacionais, que refletiriam as políticas do Estado brasileiro na forma de acordos e minimização de barreiras comerciais. Para a corroboração ou não desta hipótese houve a necessidade de compreender o posicionamento brasileiro na Organização Mundial do Comércio e nas relações do país com os blocos econômicos e demais países.

A segunda hipótese é a de que as formas de inserção teriam impacto nas exportações e importações, dessa forma a reorganização espacial dos importadores e exportadores seria um indicativo de mudança da postura de ligação do Brasil com seus parceiros comerciais. Esta hipótese pode ser avaliada pela proporção relativa dos parceiros comerciais brasileiros e analisando o fluxo de destino da balança comercial brasileira.

A delimitação espacial corresponde em tomar a divisão territorial política do Brasil como principal mediadora para as relações internacionais (comerciais e políticas) com outros Estados Nação, permitindo agregar os macro dados oficiais oferecidos pelas agências nacionais e internacionais. Assim, é possível observar a divisão espacial global e visualizar as relações geopolíticas internacionais. Em maior escala o recorte espacial é federativo, permitindo principalmente compreender o rearranjo da organização espacial interna do território brasileiro, frente, por exemplo, às importações e exportações. Os dados foram agregados quando necessário, em Blocos Econômicos ou países de destaque como os denominados BRICS¹ para mostrar a inserção e direcionamento da política brasileira com seus parceiros e também para mostrar a espacialidade das barreiras ao comércio.

A delimitação temporal agrega cada um dos mandatos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006/2007-2010), ambos reeleitos. Este período recente é de extrema efervescência política e significativa nas análises da fase da Nova República, além disto, permite supor e agregar a política de estado pautada pelo governante que direciona as políticas

¹ Grupo de cooperação entre países emergentes formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

do Estado brasileiro. A delimitação também se deve ao fato da disponibilidade dos dados para estes períodos e da sua manutenção contínua nos períodos o que já não ocorre em mandatos presidenciais anteriores, onde a compilação de dados é oferecida de outra forma.

O objeto de estudo foi delimitado de forma a permitir o levantamento de dados e tempo hábil de análise. A inserção internacional brasileira foi restrita ao setor Agropecuário, para tanto, foram selecionados os 12 capítulos do Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias (HS em inglês) que englobam a produção agrícola e pecuária. Este é o sistema internacional padronizado para codificação de produtos mantido pela Organização Mundial de Alfândegas (WCO - <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-online.aspx>) o qual corresponde aos capítulos da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM).

A utilização desta codificação permitiu a comparação contínua nos mandatos presidenciais citados e coaduna tanto a base de dados nacional, oferecida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior, através do portal de dados para importação e exportação Aliceweb (<http://alicesweb.mdic.gov.br/>); quanto a base de dados internacional, consultada, por exemplo, no banco de dados da Organização Mundial do Comércio – OMC (http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_e.htm) e demais instituições estrangeiras.

A relação do objeto de estudo da inserção internacional com o ordenamento espacial foi realizada primeiro identificando os elos mais significativos de relação comercial internacional, sejam os Blocos Econômicos ou os países do BRICS. O enfoque foi então direcionado ao Mercosul em termos de Bloco Econômico, devido a sua elevada participação nos acordos e direcionamentos da política externa. A avaliação da mudança de postura de relações Sul-Norte para Sul-Sul também fez com que fosse avaliada a forma de relação com os países emergentes do BRICS. Apesar de não ser de evidência nos mandatos de FHC, os países do BRICS puderam ter sua continuidade de dados históricos mantidas nas bases de dados, o que possibilitou a comparação.

Internamente a relação com o Mercosul foi mapeada nos estados brasileiros para observar o rearranjo na organização espacial e pormenorizada nos países que compõe o bloco quando possível.

Sempre que possível os dados foram apresentados em números relativos, dentro de seu contexto histórico, ao invés de números absolutos. Isto permite avaliar os dados sem distorções, pois os mesmos estão atrelados ao contexto do período, o que não ocorreria se fossem avaliados em números absolutos. Por exemplo, uma economia de 1 trilhão de dólares certamente é maior absolutamente que uma economia de 500 bilhões de dólares, porém, levando em conta o contexto histórico, percentualmente, os 500 bilhões podem corresponder a 50% de uma economia mundial total de 1 trilhão, ao passo que 1 trilhão pode ser apenas 25% de uma economia mundial total de 4 trilhões de dólares, assim, em números relativos, dentro do contexto, a economia de 500 bilhões de dólares teve maior representatividade em seu período.

Outra opção foi trabalhar os dados a partir de quilogramas líquidos, por ser uma medida universal invariável no decorrer do tempo, ao passo que se fossem escolhidos dados por dólares haveria a necessidade de corrigir o valor da moeda, uma vez que 1 dólar em 1990 não vale o mesmo que 1 dólar em 2010 em virtude da inflação.

Na escala multilateral de comércio, foram levantados e discutidos os principais acordos firmados entre os países dedicados ao setor agropecuário e outros acordos com impacto direto no setor, representado especialmente pelo Acordo sobre Agricultura (AARU) e institucionalizado na Rodada do Uruguai realizada entre os anos de 1986 a 1995, no âmbito do Acordo Geral de Tarifas (GATT) e da Organização Mundial do Comércio (OMC). O Acordo sobre Agricultura (AARU) visou a consolidação e redução de tarifas, estabelecendo linhas tarifárias compreendidas pelos capítulos 1 a 12 do Sistema Harmonizado (SH), bem como a redução de subsídios à exportação e de apoio doméstico à produtores, eliminação de barreiras não tarifárias, garantias de acesso mínimo aos mercados e acesso corrente para produtores bloqueados pelos níveis de proteção.

Os acordos firmados na Rodada do Uruguai se configuram como os pilares dos temas abordados pela Organização Mundial do Comércio, criada em 1995. Organização esta, privilegiada pelos governos Fernando Henrique Cardoso e de Luiz

Inácio Lula da Silva como meio de atingir seus fins políticos e econômicos e no qual o papel atuante do país nesta Organização se relaciona diretamente com o objeto de estudo da inserção internacional brasileira e seus desdobramentos políticos, econômicos e espaciais no território nacional.

Como marco teórico buscou-se confluir a matriz teórica das vertentes ligadas a Teoria da Regulação com a Geografia Política e Econômica, bem como ao objeto da Geografia. Visando, sobretudo, oferecer novas contribuições especialmente no olhar geográfico referente às organizações espaciais, ou, de como estas podem ser entendidas através da tomada de decisão política e de seus resultados no escopo das relações internacionais.

Dentro do arcabouço teórico disponibilizado pela teoria da regulação, alguns elementos são de fundamental importância para o entendimento das relações socioeconômicas e de suas racionalidades temporo-espaciais. Dentre estes elementos, está o entendimento de um regime de acumulação, modo de regulação e de formas institucionais, sendo uma delas a forma de adesão a um regime internacional.

A Teoria da Regulação entende que reprodução de certas regularidades no conjunto de um sistema assume formas variadas, daí a importância do estudo ao longo prazo, confirmando tais variabilidades no tempo e no espaço. Tais variações irão conferir formas de organizações espaciais bem específicas a determinados períodos históricos. Formas estas, condicionantes e condicionadas por mecanismos particulares ligados à base econômica, mas também conectada a todo aporte de instituições, que se renovam, enfraquecem ou simplesmente desaparecem no fluxo da história.

As formas institucionais compreendem toda a codificação de uma ou várias relações sociais fundamentais, sendo que tais formas sociais resultam da caracterização do modo de produção predominante. Existem cinco formas institucionais fundamentais representadas: pela moeda, pela relação salarial; pela concorrência, pela adesão ao regime internacional e pelo Estado.

Entende-se como *adesão ao regime internacional* a conjunção de regras que organizam as relações entre o Estado-Nação e o resto do mundo. Tanto em termos de

trocas de mercadorias como de localização das produções e financiamento dos fluxos e saldos externos. Dentro desta perspectiva, o Estado é compreendido através de suas iniciativas com relação aos demais Estados-nação, resguardando o seu papel de estruturador de sua própria base interna e relação com seu território (COSTA, 1984; 1988).

As análises e termos de regulação apresentam uma visão intermediária entre uma acumulação quase autárquica e uma dinâmica econômica nacional, pois, partindo do regime internacional define a noção de áreas estratégicas, nas quais é oferecido um conjunto de potencialidades e constrangimentos a cada espaço pelo regime internacional (BOYER, 1990).

Um regime internacional refere-se a um determinado padrão de desenvolvimento das relações entre as economias nacionais, a partir da vigência de um conjunto de instituições reguladoras dos fluxos de comércio, de capitais e demais fatores produtivos. Tal regime inclui necessariamente o conjunto de vinculações e relacionamentos políticos enquanto suporte dessas relações. Este padrão pressupõe o funcionamento de um sistema monetário e financeiro internacional (BRUNO, 2005).

Qualquer que seja a disposição do regime internacional, este é sempre um quadro aberto deixando lugar a diversos graus e modalidades de inserção de um Estado-nação na economia mundo. A investigação centra-se então sobre as regras que organizam as relações entre este Estado-nação e o resto do Mundo, em matéria de mercadorias, de transferências de capitais, notadamente em termos de localização de produções, por meio do investimento direto e de financiamento dos fluxos e balanços bilaterais.

Uma determinada forma de inserção no regime internacional resulta da confluência de fatores internos à economia nacional e de fatores provenientes das estruturas monetárias e financeiras que compõem o ambiente externo aos países, consubstanciando-se no cenário político e econômico sobre o qual desenvolvem-se as relações internacionais. Tais fatores podem pré-existir às economias nacionais (por exemplo, restrições políticas e econômicas impostas por nações mais desenvolvidas às

menos desenvolvidas) e então escapar parcial ou completamente ao controle dos Estados nacionais. Consequentemente, uma configuração particular da forma institucional de inserção no regime internacional será responsável pelo conjunto das regularidades econômicas, refletindo tanto as imposições das nações hegemônicas quanto o grau de autonomia relativa que a economia nacional pode dispor (BRUNO, 2005).

Algumas das formas institucionais podem intervir para determinar o regime de acumulação, que se define no nível do sistema global e a certo grau de abstração. Nesta pesquisa, a forma de adesão ao regime internacional será tomada como elemento norteador para a compreensão, tanto de um dos processos do regime de acumulação, quanto, do modo como este regime de acumulação molda e estrutura o espaço nacional, organizando-o de acordo com suas lógicas. A historiografia desse processo das relações internacionais é, portanto, de fundamental importância para traçar a relação entre as políticas condicionantes e suas organizações espaciais resultantes (BRUNO, 2005).

Assim como a Teoria da Regulação entende que a reprodução de certas regularidades irão conferir formas de organizações espaciais bem específicas a determinados períodos históricos, do mesmo modo, Isnard (1981 apud Christofolletti, 1983), afirma, “a cada sociedade, seu espaço”. Desta forma, o atributo espacial é uma dimensão, sobretudo social, no qual o espaço é um suporte material carregado de significações sociais. Esta concepção de Isnard, segundo Christofolletti (1983), serve de base para o geógrafo estabelecer a definição de seu próprio objeto, ou seja, o espaço geográfico como o enraizamento de uma sociedade e seu próprio terreno de pesquisa e receptáculo das atividades e de produção cultural, econômica e de circulação de uma sociedade. Assim, como o próprio termo organização pressupõe a existência de uma ordem e entrosamento entre elementos (e certas regularidades), do mesmo modo pode-se inferir que o funcionamento do Estado e das Instituições brasileiras na condução dos elementos internos por meio de suas regularidades macroeconômicas e seu modo de interação ao meio externo imprime certa dinâmica cujas características espaciais são o objeto de estudo dos geógrafos.

O período delimitado para a investigação desta Tese – 1995 a 2011 – correspondente aos mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) parte integrante do período recente da História do Brasil denominado de Nova República, representa para o país um grande divisor de águas e de transformações profundas no seio da sociedade brasileira. Abruptas rupturas e novos horizontes foram impostos neste período de renovação.

Aos brasileiros foram-se infligidos inúmeros desafios que não se resumem apenas as mudanças políticas ou as perturbações internas dos primeiros anos de redemocratização, mas também transformações na conjuntura internacional e na demanda por novas formas de inserção no regime internacional. Advindos de diferentes cenários e decisões político-econômicas que ocasionaram profundas alterações na sociedade brasileira.

Diferente da posição desenvolvimentista dos anos de Regime Militar (1964-1985), que seguia a tendência iniciada na década de 1950 por Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-1961) no modo de condução da política econômica brasileira, a Nova República é marcada pela abertura e desregulamentação comercial. Demanda esta advinda do novo cenário internacional, pós-falência dos compromissos acertados em Bretton Woods.

Deste modo, estabelece-se nova postura frente ao panorama internacional, através de políticas externas voltadas para maior inserção brasileira no cenário internacional, bem como novas formas de organização no interior do próprio Estado. Logo, surge a demanda pela compreensão do desenvolvimento político-administrativo e econômico no âmbito nacional com um novo estado de acontecimentos no qual as decisões políticas das relações exteriores contribuíram para a dinamização e formação territorial do Brasil, no período recente.

Mesmo antes do Regime Militar, na década de 1950, grande parte do dinamismo da economia brasileira era proveniente de suas relações com as economias capitalistas dos países centrais, especialmente europeus e norte americanos. Portanto, a atuação de empresas multinacionais no Brasil, não se faz de modo algum, uma novidade. O

mesmo se diz respeito aos capitais internacionais que fomentaram grande parte das transformações ocorridas na agropecuária brasileira, como na participação nos serviços públicos (SALLUM JR, 2000).

É sob o governo militar, sobretudo a partir de 1967, que se observa amplo empenho brasileiro na inserção e construção de uma nova ordem econômica internacional e maior aproximação das relações brasileiras com outros países, sobretudo alinhados aos Estados Unidos. As ações deste período estavam direcionadas para o crescimento econômico do país e na busca pela autonomia tecnológica, no qual se destaca o programa nuclear. No plano econômico externo, destaca-se um melhor tratamento da dívida externa e participação brasileira seja em negociações bilaterais, nos foros multilaterais como Clube de Paris ou no respaldo de instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Todavia, a fragilidade econômica do país, a dependência em relação ao capital estrangeiro e os agravamentos gerados pela crise do petróleo de 1973 e 1979, acrescidos da dívida externa e aumento dos juros, em 1982 o regime militar entrou em colapso.

De fato, encontramos na conjuntura interna brasileira a derrocada do modelo desenvolvimentista, fato que ocorreu principalmente pela interrupção dos fluxos de capitais e pelo aumento da dívida externa do país em decorrência da conjuntura externa. Ainda que, durante alguns anos a tecnocracia desenvolvimentista tenha rendido frutos, no cerne, a sociedade brasileira demandava por mudanças políticas, especialmente na demanda por direitos democráticos e representativos, bem como, com o crescimento da concorrência do comércio internacional, inserir-se no cenário global, mediante os crescentes processos de globalização.

O período brasileiro que compreende a redemocratização do país marca uma nova postura na inserção internacional, através da redefinição de prioridades externas, o que ocorreu especialmente com a valorização do espaço econômico da América do Sul. Bem como, uma postura internacional consciente de sua condição interdependente (em contraste com a busca de uma autonomia nacional pelo isolamento que vigorava

no regime militar). Desta forma, também deu-se preferência pelas formas de inserção nos foros multilaterais de comércio.

A globalização, a formação de blocos internacionais, a abertura econômica com liberalização do comércio apresentaram inúmeros desafios, provocando mudanças importantes no plano econômico, social, espacial e na relação do Brasil com outros países, que refletem as novas demandas e competências do Estado. Os desafios no cenário internacional e o desenvolvimento econômico passam a ser a principal pauta da política externa brasileira de 1985 aos dias atuais (ALMEIDA, 1999).

A chamada Nova República convencionalmente tem seu início com a posse do vice-presidente José Sarney de Araújo Costa (1985-1990) assumindo a presidência em decorrência do falecimento de Tancredo de Almeida Neves em 1985 e marca o início do processo de redemocratização do país.

O Brasil passa, portanto a ser um Estado Democrático de Direito com a promulgação em 1988 de uma nova Constituição Brasileira. Este marco constitucional propiciou ganhos importantes em relação aos direitos civis a começar pela igualdade perante lei. A Constituição permitiu muitas conquistas no campo dos direitos, entretanto permaneceu ambígua em relação ao plano econômico. Ao mesmo tempo em que admitia ser a livre iniciativa a peça chave para uma nova ordem, aumentava o papel do Estado, através da permanência dos monopólios estatais e no plano regulatório. Esta característica terá um enorme impacto na organização espacial brasileira, bem como redefinirá um novo modo de gestão pública.

Em 1989, com o desafio de conter a inflação que assolava a economia na década de 1980, a chamada década perdida, Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992) é eleito presidente do Brasil, pelo Partido da Reconstrução Nacional, em uma eleição histórica contra o candidato Luís Inácio da Silva, o Lula do Partido dos Trabalhadores.

O processo de abertura política que se seguiu logo após a posse de Collor á presidência, trouxe novos desafios. Sobretudo com a emergência de novos compromissos institucionalizados, que garantissem a modernização e o

desenvolvimento bem como viabilizasse a coordenação e regularidades internas e inserisse o Brasil no cenário internacional, em um mundo pós Guerra-Fria e globalizado.

O período de abertura econômica foi caracterizado, dentre outros aspectos, pela reestruturação do processo produtivo e industrial brasileiro, aumentando sua eficiência e introduzindo inovações técnicas e organizacionais. Esse período representou um marco na história brasileira, alterando a forma de inserção internacional e o modo de organização do território nacional. Mas também foi representado por muitas crises e gargalos político-econômicos.

A complexa conjuntura internacional com fim da bipolaridade, abertura comercial, redemocratização e o processo de globalização, redefinem as prioridades dos Estados-Nação e, portanto, o rumo das decisões políticas. Assim, as preocupações com “alinhamento” e “não alinhamento”, perdem seu sentido, passando a ser uma categoria sem importância na realidade concreta, frente à emergência do poder econômico e a busca por maior participação no cenário internacional (LAMPREIA, 1998).

Entende-se, portanto, que a inserção internacional de um Estado-Nação provém tanto da dinâmica dos fatores internos, quanto das estruturas monetárias e financeiras externas. Associando-se, portanto ao palco político-econômico, sobre o qual se desenvolvem as relações internacionais (BRUNO, 2005).

A atuação do Estado brasileiro, a partir da década de 1990, especificamente na administração de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011) no tocante a política interna e externa, apesar da diversidade de pensamento, discurso e momento histórico, faz-se possível traçar um panorama de seus governos e estabelecer comparações referentes a permanências, rupturas, avanços e retrocessos que durante dezesseis anos, delinearam a organização espacial brasileira.

De uma maneira geral, ambos os presidentes FHC e Lula, agregaram seus esforços para expandir a inserção do Brasil no âmbito internacional, atuando de forma ativa por meio da chamada diplomacia presidencial. O resultado culminou na dilatação

das relações internacionais numa condição nunca experimentada anteriormente pelo país.

É inegável também a contribuição de FHC e Lula para aumentar a confiabilidade do Brasil perante os atores internacionais, especialmente através da preocupação recorrente a estabilidade econômica. Também é imperativo que o Brasil tenha conquistado maior prestígio e reconhecimento da comunidade internacional, um exemplo disso é a aproximação com a França (especialmente na administração de Lula), num esforço de mudar a imagem, algumas vezes pejorativas que os europeus possuíam do país. Podemos considerar que sem dúvida houve avanços significativos neste período. Principalmente em relação a maior participação do Brasil no cenário internacional, possibilitando novos investimentos no setor produtivo brasileiro, mudando os hábitos e o padrão de consumo da população. Bem como promovendo ganhos em várias áreas, como tecnologia, comunicação, saúde e maior competitividade de alguns setores da economia. Entretanto compreender os pontos de continuidade e de ruptura das políticas internas e externa no período selecionado, bem como o efeito dessas sobre o território brasileiro torna-se imperativo para o entendimento dos constrangimentos internos e das desigualdades e assimetrias, bem como o modo de desenvolvimento do país, objeto da ação política.

CAPÍTULO 1 – MARCO TEÓRICO: A TEORIA DA REGULAÇÃO E O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO

A Teoria da Regulação e seus principais conceitos

A corrente de pensamento regulacionista tem sua gênese na década de 1970, a partir de críticas a abordagem neoclássica, das teorias de equilíbrio, de reprodução e de cunho estruturalista. O período chave para a construção do pensamento regulacionista se deu na análise do chamado Trinta Gloriosos (1946-1976), anos que marcaram o modo de produção fordista. O Fordismo que havia revolucionado o modo de produção em sua época e se estabelecido como o modelo de desenvolvimento dominante no pós-guerra, possibilitou crescimento e prosperidade a níveis nunca antes percebidos, durante os chamados Trinta Gloriosos.

No final da década de 1970 o regime de acumulação fordista apresenta um franco esgotamento do seu sistema técnico e patente agravamento das condições sociais, especialmente com a deterioração das relações de trabalho e instabilidade no âmbito internacional. Nos anos noventa, o esgotamento desse regime manifestou seu caráter estrutural e irreversível. É neste sentido que a Teoria da Regulação, contrasta os períodos de crescimento e crise. Tendo nesta dinâmica de permanências e

transformações de um modo de produção o seu objeto de estudo. (BOYER; SAILLARD, 1996; BRUNO, 2005).

Contudo, ao analisar tais transformações em longo prazo, tanto nos Estados Unidos, quanto na França, a escola da regulação rompe com a teoria marxista ortodoxa. Principalmente no tocante às análises históricas de longo prazo em relação ao papel do Estado e na prolongação do capitalismo monopolista no entre guerras. Atesta a insuficiência na interpretação estruturalista de Marx, ao reconhecer a falta de importância dada às transformações do capitalismo, para que este resista a crises e conflitos (BENKO, 2002; BOYER, 1996).

Mas para os proponentes da Teoria da Regulação, as condições que permitiram os Trinta Gloriosos, bem como as causas de sua interrupção com a grande crise de 1973, permaneciam ainda obscuras e as explicações atribuídas à ausência de microfundamentos da macroeconomia keynesiana, pouco satisfatórias. Em meio ao grande debate que se instaura no seio da Macroeconomia estabelecida, o princípio de racionalidade neoclássica parecia ter vindo inesperadamente recobrar sua suposta pertinência no longo prazo. (BRUNO, 2005, p.36)

Assim sendo, a hipótese central da teoria da regulação é analisar os períodos de crescimento e crises de uma economia rica em instituições. Partindo do pressuposto que os atores econômicos agem a partir de uma série de instituições, regras e convenções que supõem racionalidades no tempo e no espaço. Desta forma, pode-se conjecturar que cada sociedade tem a conjuntura e as crises correspondentes a sua estrutura (ORLÉAN, 1994 apud BOYER, 1996, p.18).

A estruturação da Teoria da Regulação está vinculada ao entendimento no plano das macro-análises, ou seja, das condições endógenas que permitem a reprodução do sistema socioeconômico, através da gestão de novas formas ou estruturas organizativas, caracterizadas por sua historicidade e irreversibilidade inerentes (BRUNO, 2005).

Ainda que, no enfoque regulacionista a economia seja a disciplina dominante, ela envolve diversas disciplinas. Uma vez que abarca não apenas as relações econômicas puras, mas especialmente as relações sociais, políticas, jurídicas, espaciais, culturais, imersas em um denso sistema de valores. Tornando-se inerente sua aptidão pluridisciplinar. A partir desses diferentes enfoques interdisciplinares, a teoria da regulação constrói de seu aporte teórico (BOYER, 1996).

[...] De La teoría marxista conservan el interés por los movimientos largos...sin conservar por eso la dinámica grandiosa...y errónea, que los sucesores de Marx han admirado piedosamente. De la macroeconomía heterodoxa, más bien de Kalecki que de Keynes, se ha conservado la idea de que el pleno empleo y el crecimiento fuerte y estable son la excepción y no la regla. De la escuela de los Anales, las investigaciones toman y prolongan los métodos y sus enseñanzas: si toda sociedad tiene la coyuntura y las crisis que corresponden a la estructura, es importante analizar de qué manera las diversas etapas del capitalismo industrial afectan los ciclos económicos y las grandes crisis. Del derecho y la ciencia política, los regulacionistas adoptan la idea de que las formas institucionales son algo intermedio entre dos fuerzas”, es decir que resultan de conflictos entre grupos sociales arbitrados por procesos políticos y luego jurídicos. [...] (BOYER, 1996, p.20)².

Desta forma, de acordo com Théret (1998), podem-se inferir quatro amplas hipóteses, nas quais se estabelece a teoria da regulação. A primeira hipótese se refere a recomposição de um campo de análise que agregue a lógica econômica, os laços sociais e a importância das operações políticas como formas provisórias de resolução dos conflitos que surgem no domínio socioeconômico. Para tanto, a teoria da regulação se vale de disciplinas vizinhas, como a sociologia, a história, a geografia econômica, o direito, etc.

² Tradução Livre: Da teoria marxista manteve-se o interesse pelos movimentos longos...sem preservar as grandes dinâmicas...e errôneas que os sucessores de Marx tem admirado piedosamente. Da macroeconomia heterodoxa, Kalecki ao invés de Keynes, foi preservada a idéia de que o pleno emprego e crescimento forte e estável são a exceção e não a regra. Da Escola dos Anais, as investigações tomam e prolongam os métodos e ensinamentos, se se toda sociedade tem a conjuntura e a crise que correspondem à sua estrutura, é importante analisar de que maneira as várias fases do capitalismo industrial afetam os ciclos econômicos e grandes crises. Do Direito e Ciência Política, os regulacionistas adotaram a idéia de que as formas institucionais são intermediárias entre duas forças, ou seja, resultante de conflitos entre grupos sociais mediados por processos políticos e logo, legais.

Em seguida, há a necessidade de delimitar tanto o espaço quando o período de análise, como segunda hipótese. Pois entende que a generalidade da teoria não é uma derivação axiomática e sim de suas noções de base.

Uma terceira hipótese fundadora se refere a historicidade do processo de desenvolvimento das economias capitalistas. Dos quais o modo de produção, inovação organizacional, desenvolvimento social e tecnológico, são essenciais para seu entendimento.

Finalmente, a teoria da regulação tem por aspiração explicar com o mesmo conjunto de hipóteses o maior número possível dos fatos estilizados que podem ser observados no período dos anos cinquenta até nossos dias (BOYER; SAILLARD 1996, apud THÉRET, 1998, p.11).

Fica claro, portanto, que o entendimento das relações de produção são essenciais para a compreensão da lógica geral das relações sociais. As articulações entre essas relações sociais e a organização econômica são definidas pelo conceito de modos de produção

Na investigação da acumulação no longo prazo, faz-se possível apontar certas regularidades socioeconômicas, que asseguram o processo de acumulação de capital de forma relativamente coerente. Tais regularidades são oriundas de certas transformações da economia mercantil capitalista e que se mostraram compatíveis e sem grandes perturbações ao longo do tempo. Como por exemplo, a forma de distribuição de rendimentos, preferência por determinados tipos de produtos, etc. A esse conjunto de normas de produção, distribuição e consumo, denomina-se regime de acumulação. Em outras palavras, o regime de acumulação é compreendido como um conjunto de princípios gerais de organização de trabalho e utilização de técnicas que se denomina paradigma tecnológico, permitindo lidar com as distorções e desequilíbrios que surgem inerentes ao processo ao longo do tempo (BOYER, 1990; LEBORGNE; LIPIETZ, 1997).

A noção de regime de acumulação de acordo com Boyer (1990) implica em explicar determinadas regularidades assumidas especialmente pela concorrência, pela

relação salarial e inserção internacional. Quando surgem crises, mais ou menos cíclicas, que fazem parte do processo do ajustamento vigente em qualquer regime de acumulação, a acumulação permanece com seu caráter desequilibrado. Entretanto, no longo prazo, a estabilidade dinâmica pode ser substituída por uma nova crise estrutural, daí a importância do estudo ao longo prazo, confirmando tais variabilidades no tempo e no espaço.

Em resumo, um regime de acumulação pode ser entendido como um conjunto das regularidades que *“asseguram uma progressão geral e relativamente coerente da acumulação do capital, ou seja, que permitam absorver ou repartir no tempo as distorções e desequilíbrios que surgem permanentemente ao longo do próprio processo”* (BOYER, 1990, p.71-72).

Reconhece-se que as regularidades macroeconômicas possuem certos níveis de autonomia e que desta forma, não se caracterizam como uma derivação imediata das racionalidades individuais microeconômicas. Portanto do ponto de vista metodológico da Teoria da Regulação, um nível intermediário ou mesoeconômico de análise que vincule os níveis micro-macro, se torna fundamental para a o pensamento regulacionista e se dá através do conceito de forma institucional (BRUNO, 2005).

A forma institucional (FI) ou estrutural compreende toda a codificação de uma ou várias relações sociais fundamentais, sendo que tais formas sociais resultam da caracterização do modo de produção predominante. As três formas sociais fundamentais estão representadas pela moeda, a relação salarial e pela concorrência. Deste modo a forma institucional torna-se um meio para compreender a origem das regularidades que direcionam a reprodução econômica ao longo de um período histórico, ou seja, as regularidades sociais e econômicas e que permitem a acumulação de longo prazo, entre duas crises estruturais (BOYER, 1990). Para Bruno (2005, p.66) *“Uma determinada configuração estável das FI é então a matriz geradora de um modo estabilizado da regulação que, do ponto de vista analítico, pode ser expresso por um modelo macroeconômico particular”*.

Algumas das formas institucionais podem intervir para determinar um regime de

acumulação, O ajustamento global da produção e da demanda social, da distribuição de renda e dos fluxos financeiros resulta da justaposição de mecanismos parciais imperfeitos e não no conceito de um equilíbrio geral. A própria lógica das instituições promove ajustamentos fundamentalmente diferentes daqueles de mercados de concorrência pura e perfeita. É neste nível de apreciação que se dá a análise de configurações das relações sociais de uma época e logo, a demanda por um conjunto de dados geográficos específicos.

De acordo com Boyer (1990), existem cinco formas institucionais fundamentais que representam as codificações de uma ou mais relações sociais fundamentais, representadas pela:

- *Moeda ou a forma monetária*, compreendida como a relação fundamental na qual uma sociedade se relaciona com a economia mercantil em um dado país, numa determinada época. Caracteriza-se como um dos atributos sociais mais relevantes e centrais dos estados-nações, homogeneizando um espaço de circulação de mercadorias no interior de suas fronteiras. Entretanto, a lógica monetária supera o Estado-Nação, uma vez que está em favor dos agentes da relação mercantil ou de autoridades monetárias que estabelecem correspondências e a convertibilidade com outros espaços de circulação. A moeda é parte integrante da reprodução de sistemas mercantis, por isso a dinâmica do crédito e da moeda age no nível geral de preços, no processo de acumulação, na produção, sobre o emprego e influi nas fases de crescimento e debilidade.
- *Relação salarial* envolve as relações mútuas da sociedade em diferentes tipos de organizações do trabalho, o modo de vida e as modalidades de reprodução dos assalariados. Cinco componentes analíticos que caracterizam as configurações históricas da relação capital/trabalho: (i) tipos de meios de produção; (ii) forma da divisão social e técnica do trabalho, (iii) modalidade de mobilização e de vínculos dos assalariados á empresa; (iv) determinantes da renda salarial direta ou indireta; (v) modo de vida assalariado mais ou menos ligado a aquisição de mercadorias ou a utilização de serviços coletivos extra mercado. Desta forma, existem diferentes

formas de relações salariais: concorrencial, com uma fraca inserção do consumo dos trabalhadores na produção capitalista; taylorista, instaurando uma relativa reorganização do trabalho sem uma mudança significativa do modo de vida assalariado; fordista, que permeia entre a progressão de normas de produção e a difusão de novas normas de consumo.

- *Formas de concorrência* representa um modo de organização das relações entre centros de acumulação fracionados, com decisões independentes. Tais mecanismos ocorrem quando o trabalho é definido pela confrontação no mercado. A mudança de um tipo de concorrência para outro contribui para a passagem de um regime de acumulação a outro. Esta forma institucional está ora acompanhada das transformações salariais (taylorismo e fordismo) e da restrição monetária (monopolização e crédito), ora promovendo tais mudanças.
- *Forma do Estado* é a totalização, quase sempre contraditória, de um conjunto de compromissos institucionalizados. Uma vez que se estabelecem esses compromissos, criam-se regras e regularidades, sendo muitas vezes radicalmente diversos da lógica de troca mercantil.
- *Adesão ao regime internacional* define-se pela conjunção de regras que organizam as relações entre o Estado-Nação e o resto do mundo. Tanto em termos de trocas de mercadorias como de localização das produções e financiamento dos fluxos e saldos externos. Apresentam uma visão intermediária entre uma acumulação quase autárquica e uma dinâmica econômica nacional. Pois, partindo-se do regime internacional define-se a noção de áreas estratégicas, nas quais é oferecido um conjunto de potencialidades e constrangimentos a cada espaço pelo regime internacional.

Como consequência, do processo dinâmico das formas institucionais, pode-se compreender, portanto, que o modo de regulação se caracteriza pelo conjunto de comportamentos individuais e coletivos e as ações que tenham a propriedade de reproduzir as relações sociais fundamentais através de formas institucionais

historicamente determinadas (BOYER, 1990; BOYER; SAILLARD, 1996).

Um modo de regulação compreende um conjunto de normas, implícitas ou explícitas de instituições, de mecanismos de compensação e dos dispositivos de informação que ajustam permanentemente as antecipações e os comportamentos individuais à lógica de conjunto do regime de acumulação. Infere-se que tais princípios incidam sobre a formação dos salários, modalidades de concorrência entre as empresas, criação de moeda e de crédito.

De acordo com Leborgne e Lipietz (1997, p.224), a adoção de determinado modo de regulação e a sua consolidação dependem amplamente da conjuntura do regime internacional, da esfera política e especialmente dos compromissos institucionalizados. Desta forma, os modos de regulação conduzem o regime de acumulação vigente, bem como asseguram certa compatibilidade das decisões descentralizadas dos agentes econômicos no conjunto de um sistema (BOYER, 1990; BOYER e SAILLARD, 1996).

(...) no plano macroeconômico, o sucesso de um modo de regulação em compatibilizar as estruturas de produção e de consumo reside em sua capacidade de dotar os mercados de densidade e eficiência, superando os problemas de falha de coordenação. Características estas que os mercados não podem alcançar sem instituições, convenções, regras e demais dispositivos organizativos que codificam as relações sociais e conformam os comportamentos privados à lógica maior e à natureza da macrodinâmica da acumulação de capital (BRUNO, 2005 p.43).

Ainda conforme Bruno (2005, p.43) a regulação *“refere-se diretamente às ações do poder estatal para disciplinar, impor e organizar os comportamentos dos agentes econômicos a partir de regras legalmente instituídas”*. Contudo, os procedimentos legais da regulação, podem ser entendidos como a codificação dos processos e práticas econômicas e sociais. Entretanto, se a regulação *“engloba a regulamentação, ela a ultrapassa porque se baseia também em regras, convenções e hábitos ou costumes que não se apresentam necessariamente expressos em dispositivos institucionais ou normas escritas”* (BRUNO, 2005, p.43)

Em um nível ainda elevado de abstração, uma forma ou modo de regulação é um conjunto de mediações institucionais e organizacionais que mantém as distorções produzidas pela acumulação de capital nos limites compatíveis com a coesão social e a coerência macroeconômica dos sistemas socioeconômicos (AGLIETTA, 1997 APUD BRUNO, 2005, p.48).

Desta forma apreendemos que um modo de desenvolvimento nunca ocorre de forma idêntica ao longo do tempo e do espaço. Acontecimentos não previstos, circunstâncias inesperadas e novas conjunturas que se formam podem suceder de tempos em tempos em ciclos e alterando progressivamente as formas institucionais. Podendo acarretar mudanças radicais ou fortes contradições caracterizando um tipo de crise. Desse modo, a Teoria da Regulação propõe uma tipologia para a distinção e a análise das formas de crise (BOYER, 1996). De acordo com Boyer (1990; 1996) temos os seguintes níveis e tipos de crise.

O primeiro tipo de crise se dá através de uma perturbação externa de uma área geográfica. Não tem sua origem no modo de regulação ou no regime de acumulação. Entretanto, como reação á esses fatores externos a regulação vigente irá determinar o grau de retração das atividades, da dinâmica dos preços e dos salários. Pode-se admitir dentro desta forma, as crises vinculadas á choques externos ou ainda por escassez advinda de catástrofes naturais, climáticas, guerras, entre outros.

A segunda forma se refere á crises endógenas ou cíclicas que integram a regulação de um modo de desenvolvimento. Representam uma modificação significativa das formas institucionais existentes. Assim a sua amplitude e forma estão relacionadas diretamente com o modo de regulação vigente. Desse modo não se faz necessário mudanças institucionais ou de política econômica. Neste segundo tipo de crise, há a correspondência das tensões e dos desequilíbrios no interior dos próprios mecanismos econômicos com as regularidades sociais, ou seja, do próprio modo de regulação dominante.

De forma oposta, em determinados momentos onde não se há compatibilidade das formas institucionais e a dinâmica econômica, há o surgimento de uma crise estrutural. Boyer (1990, p.90) define uma crise estrutural ou uma grande crise, como sendo o *“momento onde a dinâmica econômica e social entram em contradição com o*

modo de desenvolvimento que o impulsiona, ou seja, onde aparece o caráter contraditório da reprodução do sistema em longo prazo”.

Ainda, distingue-se dois tipos de crises estruturais, quando a forma de regulação afeta o regime de acumulação, ou o seu inverso, quando a crise do regime de acumulação compromete a regulação vigente.

De acordo com a tipologia das crises estruturais, a crise do sistema de regulação, na qual os mecanismos vigentes de regulação mostram-se incapazes de se reproduzir e restabelecer-se, temos: (i) perturbações externas e internas de um novo tipo, que não pode ser introduzida no interior do modo de regulação sem comprometer a sua estabilidade estrutural; (ii) conflitos sociopolíticos que colocam e xeque os compromissos institucionalizados e determinadas estratégias individuais que assolam o modo de regulação; (iii) ainda que de forma contraditória, o próprio aprofundamento do modo de regulação pode levar ao esgotamento e à impossibilidade de crescimento. Os próprios componentes da crise do modo de regulação podem resultar em crise. Como a inadequação do tipo de concorrência estabelecida, da relação salarial, a intervenção do Estado, o tipo de gestão monetária ou da modalidade de inserção internacional.

Finalmente o último nível de análise, é a crise do modo de produção. As contradições no interior das formas institucionais essenciais se dão no seu limite máximo, levando à crise de regulação e do desenvolvimento como um todo. Tal crise aproxima-se do conceito de crises orgânicas da teoria marxista e pressupõe que nenhum novo regime de acumulação pode surgir tendo em conta a recomposição das formas institucionais e a evolução ao longo prazo do sistema econômico. Este desequilíbrio se potencializa quando ocorre um bloqueio do processo político de reforma.

Assim, pode não haver mais uma recomposição automática dos lucros ocorrendo uma retomada endógena da acumulação; ainda, a dinâmica da acumulação pode atacar e destruir as formas sociais que representavam o suporte do período de expansão; as lutas, as tendências inovadoras ou as tensões ligadas ao passado que de acordo com as especificidades da conjuntura, mudam as “regras do jogo”, substituindo as antigas.

A forma institucional adesão ao regime internacional

No interior do arcabouço teórico da Teoria da Regulação a dinâmica dos Estados nacionais recebem um lugar privilegiado. Especialmente como elemento basal para o entendimento das relações socioeconômicas e a forma como se dá sua conformidade no tempo e no espaço. Da codificação de uma ou mais relações sociais fundamentais que caracterizam um modo de produção dominante temos a origem das formas institucionais (BOYER, 1990).

De acordo com Boyer (1986 APUD BRUNO, 2005), as formas institucionais representam não somente as relações puramente mercantis ou em conformidade com agentes individuais como produção e troca, mas, sobretudo de *“um processo de codificação de compromissos sociais, convenções, regras ou procedimentos socialmente aceitos como imprescindíveis à coesão social e à coerência macrodinâmica do conjunto do sistema”*. Portanto, do caráter conflituoso das relações sociais, emergem as formas institucionais que se tornam um meio de obtenção de certas regularidades econômicas e sociais básicas. Em um determinado tempo e espaço.

As formas institucionais tornam-se, deste modo referências que norteiam os mais variados grupos sociais. Isso ocorre através de inúmeras configurações possíveis e concebendo para tais grupos ferramentas e estratégias para sua sobrevivência. Permite ainda um horizonte temporal frente as incertezas características dos sistemas socioeconômicos. Ao mesmo tempo as formas institucionais criam certa rigidez, limitando e por vezes bloqueando os movimentos econômicos e as forças mercantis em prol da coesão social e do nexos macroeconômico no interior do sistema (AGLIETA, 1997 APUD BRUNO, 2005).

Deste modo, as formas institucionais estão interligadas em configurações que permitem diversas trajetórias de crescimento, inércia ou crise. Assim, como nos alerta Bruno (2005, p.66), *“A lição metodologicamente relevante neste contexto refere-se ao fato de que o domínio de validade dessas relações macroeconômicas necessariamente coincide com o domínio de validade das instituições sociais em vigor”*. São tais macro-

regularidades de estruturas particulares que transformam a história viva das economias reais, demonstrando, portanto o ponto de rompimento da Teoria da Regulação com os modelos de equilíbrio geral da teoria neoclássica (BRUNO, 2005).

Assim, a instância responsável pelo conjunto de compromissos institucionalizados que resultam em regulação e organização de um modo particular de produção no plano nacional é o Estado (BOYER, 1986 APUD BRUNO 2005). A importância do Estado se dá no processo de codificação das estruturas que definem os modos de regulação. Pode também assumir diversas formas em relação à economia, sendo expressão de determinado regime político-econômico e sua forma de inserção no regime internacional (BOYER, 1990; BOYER; SAILLARD, 1996; BRUNO, 2005).

A existência do Estado é a expressão política do caráter incompleto da regulação socioeconômica. O Estado surge como o totalizador, a síntese das tensões sociais que atravessam as formas institucionais estabelecidas, sem poder jamais abolir o caráter contraditório entre regulação e crise, pois estas são de fato dois pólos indissociáveis de transformação da economia e sociedade. Mas ele não é nenhum sujeito exterior à economia, nem tampouco um conjunto de instrumentos à disposição de uma determinada classe social (AGLIETTA, 1997 APUD BRUNO, 2005, p.83).

Emerge, sobretudo no contexto de globalização, a importância da forma institucional adesão ao regime internacional que se refere ao relacionamento entre os Estados Nacionais e pelo contexto e regras que organizam tais relações. Estas relações aludem tanto à trocas mercantis, quanto a lógicas de localização de produção, financiamento, saldos externos, etc. Portanto infere-se que a partir de um regime internacional definem-se áreas, estratégicas proporcionando, portanto um conjunto de potencialidades ou constrangimentos dos espaços do regime internacional (BOYER, 1990; BOYER; SAILLARD, 1996).

Desta forma, entende-se que cada Estado-nação é caracterizado pelo vínculo existente entre a reprodução econômica e social; na conexão entre recursos produtivos

e pelo modo de regulação e organização destes recursos. Entende-se, portanto, que existe um vínculo muito específico de subordinação entre o mercado e as ações econômicas do Estado. Isso ocorre especialmente pela monopolização do Estado em relação ao regime monetário, forma de concorrência e na regulação salarial. Assim, configurações de Estados muito específicas emergem cada qual engendrada em um modo particular do desenvolvimento capitalista. Do mesmo modo ocorre com o tipo e grau de inserção ao regime internacional. Os estados nacionais *“evidenciam a extrema variedade das formas de inserção de cada país ao regime internacional, bem como as relações específicas que regem a dinâmica interna e as tendências da economia mundial”*. (BRUNO, 2005, p.87).

De acordo com Vidal (1996), as relações internacionais se desenvolvem pela iniciativa de agentes privados, especialmente em resposta as diferenças estruturais no interior dos países. Sendo que ao mesmo tempo em que reproduzem as diferenças, integram os espaços nacionais. Estas diferenças existentes, tanto no interior do estado-nação, quanto em relação aos outros Estados, produzem inicialmente certas tensões, que serão amenizadas pelo regime internacional. Assim, estas tensões são transformadas em integralização entre espaços nacionais e as especificidades se tornam recursos e por vezes vantagens. Amenizando assim, a concorrência destrutiva e aumentando o princípio de crescimento e complementariedade das economias nacionais.

(...) La competitividad de una economía nacional descansa sobre la capacidad de transformación de sus relaciones internas para adaptarse a las normas internacionales; se traduce por la aptitud para el compromiso en sectores con rendimientos crecientes y en mercados de crecimiento rápido, conservando al mismo tiempo el control del mercado interno (VIDAL, 1996, p.164)³.

Para efeitos de análises, segundo Bruno (2005) faz-se necessário demarcar as

³ Tradução Livre: A competitividade de uma economia nacional reside sobre a sua capacidade de transformar suas relações internas para adaptar-se as normas internacionais; é traduzido pela capacidade de compromisso em setores com retornos crescentes e rápidos mercados em crescimento, mantendo o controle do mercado interno.

definições de um regime internacional e uma determinada forma de inserção ao regime internacional:

a) O *regime internacional* é aquele que faz referência a um determinado padrão de desenvolvimento das relações entre as economias nacionais de acordo com um conjunto existente de instituições reguladoras, de fatores produtivos entre eles, os fluxos do comércio e de capitais, entre outros. Inclui ainda os relacionamentos políticos que sustentam estas relações. Pressupõe o funcionamento de um sistema monetário e financeiro internacional no qual se baseiam um determinado regime de câmbio e sob o qual se assentam organizações e instituições que norteiam as inter-relações econômico-financeiras dos países (BRUNO, 2005, p.88).

Esse sistema monetário-financeiro contempla, dentre outros aspectos, três funções principais. Primeiramente, assegura a circulação e troca das moedas internacionais; permite ajustar o balanço dos pagamentos (automático dirigido ou imposto como constante dos programas de ajustamento do FMI); Assegura a oferta de liquidez internacional favorecendo o crescimento da economia mundial”. (PIROU, 2001, APUD BRUNO, 2005, p.88).

b) A *forma de inserção no regime internacional* é o modo resultante da configuração dos fatores internos da economia nacional com os fatores oriundos das estruturas monetárias e financeiras do cenário internacional. Consubstanciando-se no cenário político e econômico sobre o qual se desenvolvem as relações internacionais. Os fatores existentes no ambiente internacional podem escapar parcialmente ou completamente ao controle dos estados nacionais (como no caso de restrições políticas ou econômicas impostas por nações mais desenvolvidas às menos desenvolvidas). Consequentemente, uma configuração particular da forma institucional de inserção no regime internacional será responsável pelo conjunto das regularidades econômicas resultantes das relações comerciais e financeiras de uma formação social nacional com o resto do mundo. Refletindo tanto as imposições das nações hegemônicas quanto o grau de autonomia relativa que a economia nacional pode dispor. (BRUNO, 2005, p.89).

Assim, o regime internacional assegura certa estabilidade e coerência no comportamento dos atores internacionais, valendo-se de um conjunto de princípios, normas, regras de procedimentos de intermediação de contratos e concordatas entre agentes, que surgem de práticas informais e resultam em acordos oficiais (VIDAL, 1996).

La regulación internacional traduce los principios del régimen internacional en normas y en instituciones que orientan las decisiones de los agentes privados, y fijan reglas para las intervenciones estatales. Las principales formas de la regulación internacional son las redes comerciales y financieras, las firmas multinacionales, el sistema monetario internacional y los acuerdos comerciales⁴ (VIDAL, 1996, p.164).

É importante ressaltar que, a natureza de um regime internacional, de acordo com Vidal (1996), está, sobretudo, vinculada a dinâmica da economia dominante. Principalmente pelo seu potencial no que se refere as inovações tecnológicas e sociais. Oferecendo ao mesmo tempo oportunidades de crescimento aos outros países, mas também lhe impondo restrições.

Portanto, a inserção no regime internacional é proveniente tanto das relações comerciais e financeiras entre nações, do desenvolvimento técnico e da capacidade de aproveitamento das riquezas de uma nação, quanto às ao grau de autonomia relativa da economia nacional, perante as nações hegemônicas (BOYER, 1990; BRUNO, 2005).

O método empregado pela teoria da regulação no que se refere à economia e as relações internacionais, é basicamente demonstrar, utilizando períodos suficientemente largos os intercâmbios internacionais e determinar tendências e evoluções relativamente estáveis. Considerando que as relações internacionais estão implantadas em um ambiente institucional respeitado, coerente e que as flutuações são limitadas por

⁴ Tradução Livre: A regulação internacional traduz os princípios do regime internacional sobre as regras e em instituições que orientam as decisões dos agentes privados e estabelecem regras para as intervenções estatais. As principais formas de regulação internacional são as redes comerciais e financeiras, as empresas multinacionais, o sistema monetário internacional e os acordos comerciais.

processos estabilizadores e de ajustes (VIDAL, 1996).

As regras empregadas implicam na noção de “dispositivos institucionais”, que atuam nas mais diversas escalas, tanto local, regional como global, em consonância com as formas institucionais locais ou nacionais. Na análise dos regimes internacionais, as regras do sistema estão também na corresponsabilidade multilateral e nos níveis de infra e infoestruturas (SAILLARD, 1996).

Portanto, muito embora o nível mais comum para a teoria da regulação seja o macroeconômico, ou seja, a nação como uma autoridade soberana, no plano metodológico, as análises regulacionista ultrapassam o papel político-econômico do Estado, admitindo uma relativa importância e autonomia em outros níveis, como o regional e o local. Ainda insere-se neste conjunto o peso das instituições internacionais e o seu papel central na regulação econômica do conjunto e das especificidades nacionais. Consequentemente, a análise espacial tem desempenhado um papel fundamental e decisivo no entendimento do modo de regulação e da articulação dos mais diferentes níveis existentes (SAILLARD, 1996).

Entre el resurgimiento de lo local como condición para la competitividad y la regulación social, y la globalización como espacio de la economía, incluso de la cultura, el enfoque regulacionista permite una concepción profundamente renovada de las relaciones internacionales“(...) como la influencia de los modos de regulación internacionales sobre la selección de los paradigmas tecnológicos, la macroeconomía de los acuerdos continentales (CEE, NAFTA), la posibilidad de coexistencia de modelos de desarrollo diferentes en una misma área de librecambio⁵ (BENKO; LIPIETZ, 1996, p.110).

Assim, a cada país se atribui uma configuração específica das formas institucionais. Bem como cada um se dedica a uma gama específica de produtos e de setores cujas características técnicas e potenciais de crescimento e produtividade,

⁵ Tradução Livre: Entre o ressurgimento do local como condição para a competitividade e regulação social e a globalização como espaço da economia, incluso a da cultura, o enfoque regulacionista permite uma concepção profundamente renovada das relações internacionais “(...) como a influencia dos modos de regulação internacionais agem sobre a seleção dos paradigmas tecnológicos, a macroeconomia dos acordos continentais (CEE, NAFTA), a possibilidade de coexistência de modelos de desenvolvimento diferentes em uma mesma área de livre comércio.

apresentam fortes particularidades. Suas relações sociais, institucionais e de trabalho irão indicar sua competitividade e seu estado de desenvolvimento (SAILLARD, 1996; TALHA, 1996).

(...) Cada nación está caracterizada por recursos productivos y regulaciones propias que cristalizan las actitudes respecto del cambio técnico, y que aseguran arbitrajes al destrabar los conflictos vinculados a la competencia y a la distribución de los egresos. Las relaciones internacionales se desarrollan por iniciativa de agentes privados en respuesta a las diferenciaciones estructurales entre países. Reproducen las diferencias al mismo tiempo que integran los espacios nacionales (VIDAL, 1996, p.164)⁶.

A situação particular das instituições locais existentes no interior de uma nação em relação às formas institucionais também nos leva a propor uma tipologia de crises (ou sua ausência) e níveis de crises, oriundas dos comportamentos dos atores locais, da transformação dos próprios dispositivos institucionais e do impacto destes nas formas institucionais da regulação econômica em um determinado conjunto (SAILLARD, 1996).

Portanto, as questões pertinentes ao desenvolvimento das relações internacionais não podem mais se restringir ao campo de análise internacional, devendo, sobretudo considerar outras escalas como o local, regional, territorial ou nacional. Mesmo que a adesão ao regime internacional apesar de coerente, represente uma área estratégica do modelo de desenvolvimento dominante de um determinado período e que atualmente as fronteiras nacionais tenham sido extravasadas pelas redes de firmas e empresas transnacionais, são as relações e formas de organizações das relações sociais, econômicas e espaciais entre o local e o global que definirão a forma de desenvolvimento desses espaços.

⁶ Tradução Livre: Cada nação é caracterizada por recursos produtivos e regulações próprias que cristalizam as atitudes em relação á mudança técnica e garantem arbitragem para destravar conflitos relacionados com a concorrência e a distribuição das despesas. As relações internacionais se desenvolvem por iniciativa dos agentes privados em resposta a diferenciação estrutural entre os países. Reproduzem as diferenças ao mesmo tempo que integram os espaços nacionais.

A adesão ao regime internacional na América Latina e no Brasil

A teoria da regulação avançou seus estudos referentes as economias latino americanas. Concentrando sua análise especialmente no que diz respeito a questão do desenvolvimento e as especificidades da região. Assim, o tipo de adesão ao regime internacional tem um papel preponderante no modelo de desenvolvimento das economias nacionais e em determinados territórios na América Latina (promovendo desenvolvimento ou estagnação) influenciando de várias formas a grande variedade de situações encontradas.

Entende-se aqui por modelo de desenvolvimento a conjunção entre uma determinada forma de organização do trabalho (paradigma industrial), uma estrutura macroeconômica (regime de acumulação) e normas e regras institucionais (modo de regulação) (BENKO, 2002, p.243).

El tipo de adhesión al régimen internacional es un factor crucial para explicar la dinámica de la acumulación. El carácter “trunco” de industrialización que ha tenido lugar en América Latina (...) da cuenta del lugar subordinado que ocupa la región en las relaciones económicas internacionales. Dicho esto, las modalidades específicas de la inserción internacional adoptada pueden estimular o perjudicar de manera duradera el régimen de crecimiento (ABOITES; MIOTTI e QUÉNAN, 1996, p.121)⁷.

O crescimento da movimentação de capitais internacionais é um dos fatores essenciais para se entender o regime de crescimento das economias nacionais. A partir dos anos de 1970, mudanças determinantes ocorreram. Como por exemplo, a mudança do padrão ouro para câmbios flexíveis e a desregulamentação dos sistemas financeiros na década seguinte acarretaram uma maior mobilidade dos capitais internacionais e

⁷ Tradução Livre: O tipo de adesão ao regime internacional é um fator crucial para explicar a dinâmica da acumulação. O caráter “incompleto” de industrialização que tem ocorrido na América Latina (...) revela o lugar subordinado da região nas relações econômicas internacionais. Dito isto, as modalidades específicas da inserção internacional adotadas podem estimular ou prejudicar de maneira duradoura o regime de crescimento.

modificaram profundamente as regulações e formas de organização das economias nacionais.

Assim, a década de 1980, se mostrou extremamente problemática, na América Latina. Situação essa oriunda particularmente pelo modo de regulação interna existente em cada país da região e também das mudanças e restrições externas referentes ao modo de inserção internacional. Consequentemente, a resposta de cada país á crise, será diferente, proveniente de novos ajustes nos modos de regulação e dos tipos de regimes de acumulação (TALHA, 1996; VIDAL, 1996).

Además del ejemplo de la difusión del patrón oro hay que mencionar el papel desempeñado por el crecimiento de la movilidad internacional de los capitales, en el paso a los cambios flexibles durante los años setenta, y en la desregulación de los sistemas financieros durante los años ochenta. Estas transformaciones han modificado fuertemente las modalidades y la eficacia de las políticas monetarias y financieras, y han contribuido probablemente a la rápida deformación de los balances durante los años ochenta, que debieron reajustarse durante la recesión de 1990-1993. (VIDAL, 1996, p.170)⁸.

De acordo com Aboites et al. (1996), a abordagem regulacionista tem sido crítica em relação as interpretações na América latina, tanto das teorias de dependência, quanto do estruturalismo representado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL/Nações Unidas). Os enfoques regulacionistas “(...) *han tratado de comprender, de acuerdo con un recorte nacional, la variabilidad en el tiempo de los regímenes de acumulación y de las instancias de la regulación de espacio latinoamericano* (ABOITES et al., 1996, p.119)”.

O que se assiste em quase toda a América Latina, é a existência de uma

⁸ Tradução Livre: Além do exemplo da difusão do padrão ouro deve-se mencionar o papel desempenhado pelo crescimento da mobilidade internacional de capitais em sintonia com os câmbios flexíveis durante os anos setenta e a desregulamentação dos sistemas financeiros durante os anos oitenta . Estas transformações modificaram fortemente as modalidades e eficácia das políticas monetárias e financeiras e contribuíram para a rápida deformação dos saldos nos anos oitenta, que deveriam reajustar-se durante a recessão de 1990-1993.

inserção internacional subordinada no contexto das relações internacionais. O que aliado ao aspecto deprimido e tardio da industrialização na região e a secular preferência pela exportação de artigos primários, entre outros fatores específicos de cada Estado auxiliam no entendimento da conjuntura atual da América Latina.

Quanto aos pontos comuns entre as nações da América Latina, Aboites (et al., 1996, p.121), aponta a forma de inserção comercial. O processo de substituição das importações trouxe características comuns, as economias são preferencialmente financiadas pela exportação primária, frente a proteção do setor industrial e tais relações são responsáveis pela articulação entre as dinâmicas internas e o tipo de inserção internacional, O que no caso da América Latina, culmina em diversas situações nacionais, Contudo, alguns casos muito peculiares, representam até mesmo uma situação mais ou menos favorável, como aponta o autor:

(...) Por otra parte, resulta forzoso constatar que la persistencia de una inserción comercial “periférica” no es una fatalidad: estrategias voluntaristas pueden lograr una modificación sustancial de la estructura de las exportaciones, como muestra el ejemplo de Brasil (ABOITES et al., 1996, p.121)⁹.

Deste modo, as diretrizes da teoria da regulação apontam para os fatores estruturais internos de cada país, no qual o fator “nacional” seria o responsável pelo subdesenvolvimento da área e não apenas o domínio exercido pelo internacional, comum à abordagem da dependência no qual acrescenta que: *“El subdesarrollo puede ciertamente ser asociado a la dependencia, pero su perpetuación se explica, en última instancia, por el tipo de regulación interna (TALHA, 1996, p.103)”*.

Este tipo de entendimento elucidativo acerca do subdesenvolvimento sob a ótica das estruturas internas ocorre, pois a premissa básica contida na teoria da regulação admite temporalidade, diversidade e de variabilidade - no tempo e no espaço - dos

⁹ Tradução Livre: (...) Além disso, deve-se afirmar-se que a persistência de uma inserção comercial “periférica” não é uma fatalidade: estratégias voluntárias podem conseguir mudanças substanciais na estrutura de exportações, como mostra o exemplo do Brasil.

regimes de acumulação e dos modos de regulação. Ainda parte do pressuposto do qual as relações sociais são responsáveis pelo comando da dinâmica e transformações internas e, portanto, as únicas capazes de explicar o avanço de alguns países e o atraso de outros (TALHA 1996). Acrescentando que, “(...) *Salvo dominación política o violenta directa, la dependencia no puede ser la causa del retraso económico, sino que es el efecto. Un país es dependiente por su subdesarrollo y no subdesarrollado por su dependencia* (TALHA, 1996, p.107)”.

Observam-se muitas similaridades nos modelos de gestão das economias na América Latina. Como por exemplo, a questão dos desequilíbrios das finanças públicas, o crescente endividamento, as tensões e desequilíbrios oriundos de políticas inflacionárias, estancamento das exportações agrícolas, relações salariais forjadas precocemente e instáveis e o crescimento do setor informal, ilustram alguns dos casos similares aos países da região.

Igualmente, ocorre o rompimento da teoria da regulação com a linha estruturalista cepaliana, especialmente na questão voltada ao desenvolvimento espacial da América Latina. Sobre esta visão, Vale (2007) destaca que a natureza desta abordagem oscilava entre o regulacionismo e o intervencionismo. Este último como ferramenta fundamental para conter as “*forças de mercado*” que seriam as principais promotoras de diferenças regionais (VALE, 2007, p.35).

Para Benko (2002), a abordagem regulacionista é também um aperfeiçoamento da visão estruturalista, pois ao invés de focar somente na permanência das estruturas e na avaliação do comportamento dos agentes, a teoria da regulação se interroga sobre a estabilidade dessas próprias estruturas.

Assim, seu escopo repousa sob a análise dos hábitos e das formas institucionais que define o comportamento dos agentes quanto à reprodução ou não de tais estruturas. Isto é, está focada nas “regras do jogo” que varia no tempo e no espaço e sob o qual as estruturas podem agir de diversas formas em períodos relativamente estáveis, entre duas crises estruturais (regime de acumulação). (BENKO, 2002).

Além do contraste dos regimes de acumulação encontrados na América Latina,

de acordo com Talha (1996) o subdesenvolvimento na região pode ser explicado pela debilidade nos meios de produção. No qual, alguns países em desenvolvimento, como por exemplo, o Brasil, é caracterizado por possuírem modalidades estáveis de acumulação em longo prazo e possuem uma maior articulação entre os setores produtivos, mesmo que apenas alguns sejam privilegiados.

(...) el progreso de la acumulación en *Brasil* está acompañado por una intensificación de la relación entre las dos secciones. La intervención del Estado ha contribuido en gran medida, por medio de su propia actividad productiva y de políticas sectoriales que rigen las formas de la competencia, y que se traducen en profundas mutaciones de la inserción internacional. Ahora bien, durante los años ochenta la acción reguladora del Estado se verá completamente desestabilizada por la restricción financiera externa (ABOITES et al., 1996, p.122)¹⁰.

Desta forma as relações internacionais e o comércio exterior atuam promovendo grandes oportunidades de desenvolvimento, em determinados casos, ou subdesenvolvimento em outros. O que aumenta as diferenças não somente entre os países, mas entre regiões, locais e determinados territórios. O que se nota na maior parte dos casos, é a recorrência da importação para compensar a ausência ou insuficiência da produção local de bens de capital (TALHA, 1996, p.107).

Deste modo, de acordo com Aboites (et al., 1996), inúmeros desafios demandam por reformas estruturais na região. Especialmente com as crises estruturais generalizadas que distinguiram os anos oitenta como a chamada “década perdida”, acompanhado pelo processo de abertura econômica e política, desregulamentação das economias, políticas de ajuste e maior descentralização do Estado que ocorrem desde então. Tais processos acabam por suscitar novas reformas, bem como inúmeros questionamentos e desafios para os países da América Latina.

¹⁰ Tradução Livre: (...) o progresso da acumulação no Brasil é acompanhado por uma intensificação da relação entre as duas partes. A intervenção do Estado tem contribuído em grande parte através de sua própria atividade produtiva e das políticas sectoriais que regem as formas de concorrência, e que resultam em mudanças profundas na economia internacional. No entanto, durante os anos oitenta a ação regulatória do Estado será completamente desestabilizada pela restrição financeira externa.

O processo de globalização

Muito se debateu na década de 1990, nas mais diversas áreas das ciências sociais sobre o processo de globalização. Tanto geógrafos, quanto sociólogos, historiadores, economistas, antropólogos e filósofos discutiram sobre os principais pontos relacionados á globalização. Sejam, abordando sua gênese, seus aspectos positivos e benéficos ou negativos. Como também se observam muitos equívocos que ora foram disseminados ora desmitificados no meio acadêmico. Fruto do que o geógrafo francês Benko (2002b) chamou de “erros conceituais” ou “falsas explicações”. Para efeito de entendimento utilizaremos neste trabalho o termo europeu “mundialização” como sinônimo do termo anglo-saxão “globalização”.

O processo de globalização pode, portanto ser visto sob vários prismas, mas comumente, o termo se refere a crescente integração das partes do mundo, culminando na aceleração das trocas, no uso e disseminação de novas tecnologias e principalmente em avanços em relação á comunicação e informação. Podendo para alguns, ser um processo de desenvolvimento antigo ou uma nova tendência que marca o inicio de um novo período. Independente das opiniões a favor ou contra a este processo, ele ocorre de fato, extrapolando as relações puramente econômicas e sendo, sobretudo um processo de ampla participação social e cultural. (BENKO, 2002b).

O termo “processo” presente em Benko (2002b) é um conceito de suma pertinência para designar uma função ativa, da qual sua consistência resulta de estruturas e de determinadas conjunturas cuja eficácia é afetada por conflitos de interesses. Assim, como se torna impossível invocar uma “causa” única, pois assim estaríamos desprezando as relações muitas vezes contraditórias entre os corpos sociais (nacionais ou mundiais) e as relações internacionais. Desta forma, um fenômeno social, como a globalização, só pode ser compreendida através do entendimento das forças e conjunturas das sociedades e que formam o substrato de suas realidades.

Encontramos também a globalização como processo em Harvey (2004), que mesmo reconhecendo que esta pode ser retratada também como uma condição ou como um tipo de projeto político, para o autor, considera-la um processo, faz parte de não presumir que “[...] o processo seja constante nem impede de dizer que ele, por exemplo, entrou num estágio radicalmente novo ou chegou a uma condição particular ou mesmo “final” (HARVEY, 2004, p.80)”.

Portanto, por considera-la um processo, não se naturaliza a globalização, como se ela tivesse se originado a partir de agentes discerníveis trabalhando para promovê-la. Do mesmo modo, vemos em:

No mito “da mundialização”, “mundial” aparece como um sistema de fatos dados, o conceito de “mundo” é naturalizado e o resultado é que se espera da “mundialização” que explique os acontecimentos atuais e até mesmo o estado do mundo contemporâneo (BENKO, 2002b, p.48).

O processo de globalização, portanto, não se constitui como uma novidade, mesmo que alguns pesquisadores considerem que ela tenha se intensificado nas décadas de 1970 e 1980, o fato que é algo muito parecido já ocorria desde o século XV na história do capitalismo. O processo de internacionalização das trocas e do comércio, abertura das economias, empresas atuando em diversas partes do globo, são fenômenos já conhecidos desde então.

De acordo com Harvey (2004, p.80), “*O capitalismo tem recorrido diversas vezes á reorganização geográfica (tanto em termos de expansão como de intensificação) como solução parcial para suas crises e seus impasses*”. Desta forma, segundo o autor constrói e reconstrói uma Geografia a sua própria imagem e semelhança.

Admitindo, portanto, que a globalização não se constitui como um processo recente, Harvey (2004), aponta quatro alterações que diferenciam as mudanças recentes na dinâmica da globalização.

Inicialmente aponta a desregulamentação financeira, iniciada pelos Estados Unidos nos anos de 1970, ao colapso do sistema de comércio americano e de troca internacional de Bretton Woods. Aliás, Bretton Woods havia sido um sistema global, de modo que o que ocorreu foi à substituição de um sistema hierarquicamente organizado e controlado pelos Estados Unidos, para um sistema globalizado mais descentralizado, coordenado principalmente pelo mercado, tornando as condições financeiras do capitalismo, muito mais voláteis.

Em segundo lugar, Harvey (2004), aponta para as ondas de profundas mudanças tecnológicas, ligadas aos crescentes processos de inovações. Para ele, *“As inovações tendem a ocorrer de maneira agregada por uma variedade de razões frequentemente sinérgicas”* (HARVEY, 2004, p.90). Mesmo que as mudanças tecnológicas tenham ocorrido no passado, o que diferencia este momento é o ritmo e grau de transferência e imitação de tecnologia no interior das diferentes zonas da economia mundial.

Em terceiro, se encontra o sistema da mídia e das comunicações denominada “revolução da informação”. Tais sistemas foram responsáveis por mudanças significantes na organização do consumo e produção, bem como na criação de novos desejos e necessidades. No campo das comunicações está a desmaterialização do espaço, chamado ciberespaço. A “revolução da informação”, assim como a globalização não se constitui como fato novo, como observa-se na criação da ferrovia, telégrafo, automóvel, rádio e telefone. Cada qual em sua época alterou o modo de funcionamento do mundo e as organizações na produção e no consumo, na conduta política, nas relações sociais entre outros (HARVEY, 2004).

Finalmente, temos o custo e o tempo dos transportes de mercadorias e de pessoas, mudando a história do capitalismo. Assim, as possíveis restrições espaciais já não agrilhoam nenhum tipo de atividade, permitindo um rápido ajuste de localização da produção, do consumo, de população, etc. (HARVEY, 2004).

Um dos grandes problemas oriundo do discurso sobre a temática da globalização é a sua utilização como uma ferramenta ideológica, apoiado sobre argumentações e

explicações equivocadas. Isso ocorre, especialmente entre aqueles ávidos nos mais variados graus em controlar, dominar e exercer poder sobre os mais variados processos, mesmo que estes estejam sujeitos a mecanismos de ordem espontânea ou fora de seu controle. Por isso temos a disposição tantas “receitas” de como a globalização deveria ser conduzida. Sob este aspecto, as observações de Benko (2002b, p. 48), são de amplo apreço ao afirmar que “[...] *a mundialização não designa nenhuma força social precisa nem desvela nenhuma responsabilidade; tampouco amarra nenhuma intenção social a uma relação social clara ou pertinente*”. Acrescentando ainda que:

É por isso que podemos perguntar se a expressão “a mundialização” – no sentido “a culpa é da...” – não faria o papel de uma simples ficção política e econômica. Poder-se-ia, a esse respeito, falar pertinentemente de “mito” contemporâneo, desde que se precise que a função política do mito, no sentido moderno do termo, é a de produzir uma falsa evidência explicativa a partir da invocação de uma natureza ou destino (BENKO, 2002b, p.48).

Não à toa que nos aponta Batista Jr. (1998), sobre inúmeros mitos atribuídos ao termo globalização e que, não obstante, o interesse pelo termo, no Brasil se inicia no contexto de abertura comercial. As discussões a seu respeito amadurecem especialmente durante o programa de estabilização monetária em 1994, justamente quando o governo brasileiro, expunha grande parte da economia á competição internacional. Deste modo, difundiu-se a idéia de que esse seria um processo irreversível. No qual as economias inexoravelmente se tornariam globais e com isso as fronteiras nacionais seriam destruídas, especialmente pelas empresas multinacionais e com isso os Estados nacionais estariam em franco declínio e entrariam em crise.

Encontramos, por exemplo, na obra *A Nova des-ordem mundial*, dos geógrafos Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006), esta hipótese de enfraquecimento e perda de poder do Estado. Observam os autores que com o enfraquecimento dos Estados nacionais, novos espaços de poder teriam emergido para suprir as áreas onde o Estado

já não se faz presente. Deste modo, Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006, p.53) argumentam que em relação às empresas transnacionais muitas “[...] *passaram a desempenhar papéis que antes cabiam ao Estado inclusive em parcerias na criação de infraestruturas básicas como rede transportes e água e saneamento*”.

Em relação ao enfraquecimento do Estado, Haesbaert e Porto-Gonçalves (2006) argumentam que o papel do Estado se resume ao controle sobre a moeda, juros, taxas de cambio, jurisdição da propriedade da terra e subsidio a setores estratégicos. O que na visão dos autores são funções “ainda” muito importantes. Mas ainda perde influência sobre novas tecnologias, atuação das organizações não governamentais (ONGs), na formação de blocos econômicos, na diminuição ou controle dos Estados nacionais. Na visão dos autores, por exemplo, mesmo que a formação de blocos econômicos esteja voltada para o estímulo das atividades econômicas, faz-se importante notar que “[...] *há sempre, também, forte interesses políticos em jogo*” (Haesbaert; Porto-Gonçalves, 2006, p.58) e acrescentam que:

[...] Por trás da Alca encontra-se embutida, embora não de forma explícita, a intenção geopolítica norte americana de manter um controle mais seguro sobre o seu “quintal” latino-americano [...]. Por outro lado, a retórica neoliberal dos “mercados livres” e/ou da ampliação de mercados (sempre a favor de economias já privilegiadas) acompanha como pano de fundo a ampliação dos grandes blocos econômicos” (Haesbaert; Porto-Gonçalves, 2006, p.59).

Apresenta-se neste enxerto, portanto de forma clara, o que Benko (2002b), chamou de a função política do mito, ou ainda argumenta que tais propostas baseadas em declínios ou fins, como por exemplo, fim da história, dos Estados-nação, de sociedades em benefícios de redes. Implica em uma visão na qual a ordem do mundo “*não teria outro significado senão o de propagar as ordens irrevogáveis de alguma potência que determinaria o rumo dos acontecimentos sem que o homem tenha a sua parte de responsabilidade*” (BENKO, 2002b, p.48).

De acordo com Gonçalves (2003), um dos principais atores da chamada globalização econômica é justamente o Estado (seguido das empresas multinacionais e

de organismos multilaterais). O poder do Estado nacional reside, segundo o autor, através do monopólio da força, sendo o lócus do poder político e militar. Concluindo que *“Restringir o escopo da economia internacional ao mercado (ou à atuação das empresas transnacionais) significa reduzir a importância relativa de instituições que sofrem influências as mais variadas, inclusive do processo político interno das economias nacionais”* (GONÇALVES, 2003, p.23). No cenário internacional, os Estados usam instrumentos econômicos, como comércio, empresas privadas, capital e tecnologia, por exemplo, para alcançarem determinados fins políticos. Ao passo que, de acordo com o autor, as classes dominantes usam os instrumentos de poder do Estado nacional para defenderem seus interesses econômicos no sistema internacional. Ainda conclui que:

[...] É principalmente o poder de uma instituição muito específica – o Estado nacional- que, determina ou influencia a evolução das relações econômicas internacionais. O Estado é uma instituição única, pois tem o monopólio da força, da moeda e da definição de normas que regulam as coisas, as pessoas, o capital e o território. Visto que, de fato o cenário internacional é o conjunto de territórios nacionais que se relacionam entre si, os Estados nacionais são os atores principais deste cenário (GONÇALVES, 2003, p.23).

O que alguns pesquisadores sobre o tema globalização parecem ignorar é o fato de que os Estados nacionais tem um papel primordial no que se refere, sobretudo as relações econômicas internas e externas. Possuindo nada menos do que o monopólio da moeda, podendo manipular artificialmente a demanda, os juros (como no caso da SELIC, no Brasil) e com isso beneficiar não só a sua extensa máquina pública, como determinados setores em detrimento de outros. Gerando uma concorrência desleal entre empresas e setores. De um lado encontramos empresas e empresários beneficiados pelo dinheiro público e de outro aqueles que apenas contam com suas poupanças e investimentos oriundos de empreendimentos que obtiveram sucesso. Utiliza-se ainda de capital público para resgatar empreendimentos deficientes, incautos e malogrados, que sem a intervenção Estatal seriam naturalmente liquidados pelas leis de mercado, numa situação normal de concorrência sem protecionismo. Possui ainda,

meios para produzir uma demanda artificial (quando abaixa os juros e estimula o crédito, por exemplo), ou ainda determinar a quantidade de dinheiro eletrônico que será criado pelos bancos determinando assim os rumos da economia. Por isso o Estado tem, por exemplo, o poder de guiar a ação de novos investimentos privados (nem sempre viáveis ou austeros) através da oferta abundante de crédito da manipulação dos juros, e induzir onde e quando deverão ocorrer. O que refuta a idéia de enfraquecimento dos Estados nacionais frente às empresas transnacionais.

Mesmo não atuando em setores tidos em outras épocas como estratégicos (como transporte, água e saneamento), hoje, os Estados nacionais possuem o controle de algo muito mais proeminente, que é a forma institucional moeda. Desta forma, a responsabilidade pelo crescimento ou atraso na economia se encontra muito mais nas regularidades e conduta das políticas monetárias internas do que somente na conjuntura externa ou na atuação de empresas transnacionais.

Vemos hoje, o poder absoluto dos Bancos Centrais que são os verdadeiros responsáveis pela conjuntura econômica interna de um Estado Nação, pois estes são quem determinam através da manipulação de juros, compra e venda de títulos, entre outros mecanismos os períodos de retração ou expansão monetária, ou seja, tais manipulações realizadas por estes órgãos definem todas as demais relações socioeconômicas, pois são suas ações que se determinam os temidos períodos de inflação.

Segundo observado por Benko (2002b) distinguem-se, vários objetos de estudo referentes a globalização (mundialização), conforme as diversas áreas das ciências sociais. Para o economista, por exemplo, a globalização é, sobretudo financeira, referente a integração dos mercados e bolsas e resultados das políticas de liberalização, do desenvolvimento de novas tecnologias da informação e da intensificação dos fluxos de investimento e de capitais em escala planetária. A globalização seria uma nova etapa no desenvolvimento das multinacionais, no que se refere, sobretudo, a gestão, pesquisa, desenvolvimento e comercialização das empresas multinacionais em escala mundial.

Para outros autores como Gonçalves (2003), a causa básica para a globalização econômica é a necessidade das economias desenvolvidas em expandirem os seus mercados. Para ele isso se dá pela abertura das economias e com a desregulamentação que envolve a eliminação ou afrouxamento das normas reguladoras das atividades econômicas. Tudo isso possível graças a ruptura com os antigos modelos e início de um novo paradigma tecnológico e organizacional, provocando o novos investimentos, valorização de novos setores como as atividades de pesquisa e desenvolvimento. Ainda argumenta que com a telemática diminuíram os riscos e as incertezas das operações internacionais, visto que foram aperfeiçoados os mecanismos de controle, monitoramento, supervisão e tomada de decisões. Neste mecanismo existem, portanto, os ganhadores – os Estados nacionais, ou potências nas quais na grande maioria são sedes das principais empresas multinacionais de países desenvolvidos e bancos internacionais.

Já para o geógrafo, a mundialização, segundo Benko (2002b), é a globalização ou a articulação de forma ampliada entre os territórios locais e a economia mundial.

Em geografia, a noção de globalização é uma maneira de sublinhar a persistência de um registro espacial de fenômenos econômicos – a localização dos locais de produção de uma empresa multinacional nos territórios. Refere-se também à constituição de uma “economia em arquipélago”, segundo a expressão figurada de Pierre VELTZ (1996), ou à emergência, na escala planetária, de um “arquipélago megalopolitano mundial”, organizado em torno das megalópoles norte-americanas e do sudeste asiático (BENKO, 2002b, p.46).

Conforme Benko (2002a) num sentido mais ampliado, a mundialização é uma nova distribuição histórico-geográfica e político-cultural das estratégias da divisão social do trabalho em nível global, na qual se observa quatro características.

A primeira diz respeito a aceleração sem precedentes da mobilidade do capital devido sua capacidade de atuar sobre as diferenças existentes entre os aparelhos

estatais de diversas nações, podendo ser notada na eclosão geográfica da produção e do trabalho e multinacionalização das firmas.

A segunda distinção é o acirramento da concorrência entre espaços nacionais, blocos regionais e empresas transnacionais. Em terceiro, a crescente transnacionalização das economias e da produção acompanhada de uma globalização dos mercados e do comércio internacional. As trocas, portanto atravessam os mercados nacionais, operando em redes de escala transnacionais.

Finalmente a quarta característica compreende que em um ambiente cada vez mais transnacional o Estado-nação não é nem enfraquecido nem impotente. Seu papel se torna mais complexo ao mediar os interesses nacionais aos da economia transnacional, sem que mesmo contraditoriamente esses entrem em conflito. As relações sociais fundamentais da produção capitalista (produção, circulação, distribuição de valor e formação de preços) são todas respaldadas pelo poder estatal desde a origem, por isso torna-se inexato na visão do autor falar em enfraquecimento do Estado (BENKO, 2002a).

Ainda conforme Benko (2002b), as relações internacionais na mundialização também se alteram, como observa-se com o fim da bipolaridade no final do contexto da Guerra Fria, emergindo os conceitos de transnacionalidade por meio de atores organizados em rede (multinacionais, seitas, diásporas, etc.) e o de interdependência entre os estados, como por exemplo, no âmbito do meio ambiente e na constituição de uma ordem internacional (como a criação da ONU).

Para o historiador, a mundialização representa uma nova etapa no desenvolvimento do capitalismo, no qual centros decisórios organizam as regiões periféricas em função de uma divisão do trabalho e das produções, o que Braudel (1988, apud BENKO, 2002b) alia a constituição de um sistema ou espaço-mundo e sob o qual participam movimento “anti-sistêmicos”, ou movimentos sociais de resistência.

Para a sociologia, a mundialização da sociedade se dá na convergência dos modos de vida, paralelo aos processos de “hibridização”, mestiçagem e dos “*modos de expressão cultural de dimensão universal, fazendo empréstimos a partir das culturas*

locais, re-apropriados depois, por estas mesmas culturas” (BENKO, 2002b, p. 47). Para a comunicação e técnicas, a fusão entre inovação, tecnologia, territórios, telecomunicações, redes, etc. Finalmente para a filosofia a universalidade dos valores sob o qual a referencia de paz perpétua de Kant, se faz obrigatória.

Para Harvey (2006) no que tange as relações espaciais, o capitalismo constrói uma paisagem geográfica distinta (de relações espaciais, organização territorial e de sistemas de lugares ligados por meio de uma divisão global do trabalho e de funções). Espaços produzidos como transporte e comunicação, infraestrutura e organizações territoriais para facilitar a acumulação de capital em determinado período histórico e que, todavia será desconstruído e reconfirmado a fim de facilitar uma maior acumulação em um estágio posterior. Ainda afirma que, se “[...] *a palavra globalização significa alguma coisa relativa á nossa geografia histórica recente é bem provável que designe uma nova fase de exatamente esse mesmo processo intrínseco da produção capitalista de espaço*” (HARVEY, 2004, p.81).

Neste processo, Harvey (2004) discerne alguns aspectos. Primeiramente a relação entre o processo de inovação tecnológica e as reduções de custo e de tempo nos deslocamentos no espaço. Como por exemplo, o transporte aéreo que tem liberado pessoas e mercadorias das longas distâncias, ou ainda os avanços nas telecomunicações ou mesmo a Internet. Um segundo aspecto é a construção de infraestruturas físicas destinadas as facilitarem tais deslocamentos, bem como servir de suporte para as atividades de produção, troca e consumo, exercendo força na paisagem geográfica. Um terceiro elemento se refere a construção territorial, por meio do poder estatal de regular o dinheiro, a lei e a através da política, bem como no monopólio da violência.

Benko (2002b) considera que o processo de globalização suscita de acordo com as atividades financeiras, aceleração das tecnologias, da atuação das empresas transnacionais, da concentração de certos setores (como telecomunicações, audiovisual, etc.). A globalização ainda promove um processo de regionalização na organização do espaço mundial, especialmente em tornos dos grandes pólos de desenvolvimento hoje, como Estados Unidos, União Européia e na Ásia, o Japão. Neste

processo acentuam-se os fenômenos de transnacionalidade que se expressam por meio dos atores organizados em redes.

Pode-se falar, portanto em uma economia relacional, que substitui uma economia baseada na produtividade de operações, mais ou menos estandardizadas para uma economia fundamentada na performance econômica (custos, inovações, etc.) e na qualidade das relações entre os atores. Neste momento, tem-se a separação do desenvolvimento vertical (dos centros para as periferias), para um sistema horizontal de pólos.

A globalização, de acordo com o Benko (2002b), expressa, portanto, uma sutil sinergia entre as instituições locais infranacionais e a competitividade nos mercados internacionais. Bem como os Estados nacionais que são solicitados por duas forças contraditórias, aquelas que asseguram crescimento em uma economia aberta e as estratégias utilizadas pelas empresas para segurar sua própria rentabilidade. Lembrando que, quem compete são as empresas e não os Estados. Tais tendências demandam, portanto uma profunda reforma nos quadros normativos.

Deste modo, podemos ver, que mesmo passado o furor da década de 1990, onde a globalização estava no auge das preocupações nas ciências sociais, ainda hoje, ela está longe de um consenso. Inúmeras lentes são arranjadas para compreender este processo tão cotidiano das relações sociais e econômicas ou até mesmo culturais para todos os cidadãos do século XXI. Como nos indaga Benko (2002b), cabe decidirmos com clareza (cientificamente talvez), se a mundialização/globalização é de fato um fenômeno construído, um projeto imposto. Certamente que independentemente da existência de uma lógica de indução dos fenômenos globais os ganhos do homem contemporâneo, mesmo o mais ordinário, vivencia hoje, de experiências inimagináveis a um século atrás.

Mesmo com todas as distorções e particularidades existentes em vários setores ou mesmo na diferença de desenvolvimento de territórios dentro de um mesmo Estado-nação, na maioria dos casos, a abertura dos mercados trouxe melhoras nas condições e na qualidade de vida das pessoas de um modo geral. Tanto consumidores quanto

produtores saíram-se beneficiados deste processo. Existe muito mais liberdade no mundo ocidental para que produtores possam prover e entender seus consumidores. Certamente, os consumidores do século XXI encontram muito mais opções e variedade de mercados para exercerem suas preferências. Mesmo os efeitos negativos, de todo esse processo são potencializados e rapidamente espalhados pelas redes de comunicação. Sendo as redes sociais e de comunicação via internet, por exemplo, um dos principais meios pelo qual se articulam os movimentos sociais de combate e denúncia das contradições e efeitos negativos do processo de globalização, portanto tendo uma amplitude e velocidade nunca vista antes na história.

CAPÍTULO 2 – A CONJUNTURA INTERNACIONAL E A CONJUNTURA INTERNA BRASILEIRA – OS ANOS QUE ANTECEDEM OS GOVERNOS FHC E LULA

A nova ordem econômica e política internacional (1945-1980)

Para compreender o período da Nova República e mais especificamente a sua forma de inserção internacional devemos observar atentamente as transformações ocorridas nos anos que antecedem sua criação. Tanto no interior da sociedade brasileira, quanto no cenário internacional, este sendo extremamente importante para o desenvolvimento da indústria brasileira desde 1950, até a crise desse modo de desenvolvimento nos anos oitenta.

Retrocedendo a Guerra Fria, temos um marco importante, não apenas na história mundial, mas também na trajetória socioeconômica e política brasileira no contexto da construção de uma nova ordem internacional, pautada na bipolaridade.

Tais relações pautadas no militarismo e no que Sallum Jr (2000) chamou de dependência dos países em relação ao “guarda-chuva nuclear” da sua potência líder, o Brasil toma a decisão de se alinhar ao ocidente, liderado pelos Estados Unidos da América. Assim, ocorre uma aproximação das relações entre Estados Unidos e Brasil, especialmente na década de 1950. Mesmo que na maior parte dos casos o Brasil tenha fracassado em obter ajuda dos americanos (SALLUM JR., 2000).

Mas, o mais relevante, neste cenário bipolar, é o modo de enquadramento no sistema político global. Especialmente as profundas transformações tanto no cenário mundial, quanto no interior das economias que foram delimitados nas conferências de Bretton Woods (início em 1944) tendo como líder os Estados Unidos (SALLUM JR., 2000).

Bretton Woods trouxe consigo, uma série de instituições, regras e convenções, definindo um novo modo de relações comerciais e financeiras. Tais mudanças no ambiente internacional, encabeçado pelas potências ocidentais, naturalmente representaram um marco na História, sobretudo no que diz respeito ao sistema monetário, que hoje é uma das principais formas institucionais.

Pela primeira vez tem-se uma adesão quase sem precedentes a uma ordem monetária entre diversos Estados-nações. Assim, a cada país membro obrigou-se a adoção de uma política monetária que mantivesse suas taxas de cambio indexadas ao dólar. No qual a compra e venda ficaria a cargo do Sistema de Reserva Federal (FED), o sistema privado de bancos centrais norte-americanos e ficando o recém-criado Fundo Monetário Internacional (FMI), responsável por “conter” os possíveis desequilíbrios deste processo.

Para Almeida (2004), os Estados aceitaram transferir parte de suas competências reguladoras, sob o que chamou de “*discreta pressão da potência hegemônica da época*” em favor de uma administração que gerisse principalmente o comércio, as finanças, os pagamentos e as regulações dos processos produtivos, sobretudo as relações de trabalho. Acrescenta ainda, que a Conferencia de Bretton Woods (1944), é o marco inicial do multilateralismo.

De acordo com esse novo Sistema Monetário Internacional (SMI), a criação de novas instituições que representassem o conjunto de dispositivos normativos e institucionais desse sistema se mostrava essencial. Assim, foram criados em 1944, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, hoje, junto com a Associação Internacional de Desenvolvimento – a AID, parte do Banco Mundial).

De acordo com Sallum Jr. (2000), o FMI, teve um papel muito limitado nos primeiros anos, entretanto, em 1947 inicia o suporte aos países periféricos, crescendo em influência e importância, principalmente nos anos cinquenta.

Também estreiam os empréstimos em longo prazo realizados pelo BIRD. Inicialmente aos países devastados pela Segunda Guerra e posteriormente, também na década de 1950, para os países periféricos. Deste modo, sem a segurança do padrão ouro e a possibilidade de recorrer a ajuda de organizações internacionais, o que se vê é a adesão maciça dos países ocidentais a esses acordos institucionalizados. Muitos deles causadores de grandes perturbações e crises não só nas economias menos desenvolvidas, mas, sobretudo originárias das superpotências.

(...) No hay ninguna autoridad soberana supranacional que sea garante de la moneda. Después de la desaparición de la organización monetaria implícita que fue el patrón oro durante unos treinta años, el siglo XX ha sufrido la nacionalización del dinero. Correlativamente, las monedas nacionales se han subordinado a los objetivos del poder político y la regulación monetaria internacional se ha vuelto problemática (AGLIETA, 1996, p.87)¹¹.

Outro compromisso importante, como atenta Sallum Jr. (2000), foi a instituição do acordo multilateral chamado de Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), iniciado em 1948 (sendo substituído pela Organização Mundial do Comércio em 1995). Mantendo uma série de “rodadas” (sete no total desde 1947 em Genebra a Doha em 2001) importantes no âmbito das negociações comerciais globais e com a finalidade principal de regular o comércio internacional. Bem como reduzir bilhões de dólares em tarifas protecionistas. Deste modo, as pautas basicamente giram em torno da redução de tarifas e eliminação de barreiras, que se mostre vantajosa para as partes envolvidas.

¹¹ Tradução Livre: (...) Não há nenhuma autoridade soberana supranacional que seja garantidora da moeda. Após o fim da organização monetária implícita que foi o padrão-ouro durante uns trinta anos, o século XX sofreu a nacionalização de dinheiro. Do mesmo modo, as moedas nacionais foram subordinadas aos objetivos do poder político e da política monetária internacional tornando-se problemático.

A emergência de novos instrumentos e instituições multilaterais de caráter econômico ocorreu durante as três décadas seguintes... reforma do GATT, surgimento da UNCTAD, criação da ONUDI e de diversos outros foros para inserir os países menos avançados na economia mundial, culminando com a própria tentativa de fundação, pelos países em desenvolvimento, de uma nova ordem econômica internacional (SOUTO MAIOR, 1996 apud ALMEIDA, 2004, p.37).

De acordo com Almeida (2004), hoje, de um modo geral, as instituições que surgiram no âmbito de Bretton Woods, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, a OCDE (criada em 1948) e a Organização Mundial do Comércio (OMC que substituiu em 1995 o GATT criado em 1948) ganharam maior relevância especialmente no que se refere às negociações multilaterais. Envolvendo temas como a agricultura, serviços, investimento e propriedade intelectual, entre outros.

Já a OCDE com o tempo lançou-se em importantes negociações multilaterais sobre questões de investimentos. Tendo um papel também de negociadora, superando sua função inicial como foro de coordenação de políticas macroeconômicas (ALMEIDA, 2009, p. 38).

Já o FMI e BIRD (hoje parte do BM), *“se vêem confrontados, cada um à sua maneira, com gigantescos fluxos de capitais voláteis ou com necessidades insaciáveis de capitais para investimentos, em um contexto de instabilidade crescente dos mercados financeiros”* (ALMEIDA, 2009, p. 38).

Além de tais organismos, assistimos a presença na América Latina (e atualmente Caribe), da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL), órgão regional das Nações Unidas (ONU), para incentivar a cooperação econômica e orientar economicamente os países membros. Dentre outras atribuições, a Cepal ainda desenvolve estatísticas sobre a região, possuindo uma posição político-econômica bem definida pautada no neo-estruturalismo. Dentro desta visão, com suas origens em Keynes entende que para tirar os países do subdesenvolvimento faz-se necessário uma intervenção sistemática do Estado nas economias nacionais (SALLUM JR., 2000).

O Brasil em consonância histórica com esse pensamento, especialmente com o

que ficou conhecido como pensamento ou fase desenvolvimentista, inicia uma série de reformas e incrementos da indústria brasileira a começar pelo presidente Juscelino Kubitschek nos anos cinquenta.

Com o famoso slogan “50 anos em 5”, Kubitschek que governou de 1956 a 1961, inaugurou o Plano de Metas, baseado na eleição de alguns setores chamados “chave” e que receberiam investimentos do Estado. Setores estes como o automobilístico, energia e a indústria de base, como o intuito de promoverem o desenvolvimento e que dessem continuidade ao programa de substituição das importações.

Um dos estudos que serviu de base para a elaboração do Plano de Metas, foi o “Esboço de um programa de Desenvolvimento para a Economia Brasileira (1955-1960)” realizada pelo economista Celso Furtado em coordenação com a Cepal (do qual foi diretor em 1949 a 1957) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE e chamado de 1982, BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Estudo que tinha como objetivo a análise da estrutura produtiva de cada período da história brasileira, portanto lançando as bases do estruturalismo cepalino no Brasil.

Ainda no governo de Kubitschek, Furtado auxiliou na criação em 1959 da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Ainda auxiliaria em 1981, Tancredo Neves na participação do Plano de Ação do seu governo, antes de se tornar embaixador. Desde os anos 50, assistimos, no Brasil, uma série de Planos e Programas de cunho desenvolvimentistas com base na industrialização como fator de desenvolvimento, sendo o mais recente o Programa de Aceleração de Crescimento, o PAC preconcebido pela administração no governo Lula.

Ainda em relação à década 1950, conforme Sallum Jr. (2000), o governo brasileiro considerando a legislação muito liberal em relação ao capital estrangeiro, tomou medidas para reduzir as remessas de lucros das empresas estrangeiras para fora do país, sendo que estas deveriam ser feitas através do câmbio livre e, portanto se tornando mais onerosas.

Tais medidas podem também representar uma tentativa de punir, especialmente as empresas americanas no território nacional, uma vez que o Brasil havia fracassado

na tentativa de obter ajuda dos Estados Unidos em projetos de desenvolvimento, principalmente no governo de Vargas. O fato é que tais medidas impostas pelo Brasil as empresas estrangeiras gerou protestos do Departamento de Estado dos Estados Unidos e do Banco Mundial que tomou a decisão de não mais conceder empréstimos ao Brasil. Assim, entre os anos de 1953 e 1954 os empréstimos foram reduzidos e cessaram de 1955 até 1964 (com exceção do ano de 1958).

Conforme Castelar (2009), o que se defendeu na América Latina foi a tese da industrialização induzida ou feita de forma direta pelo Estado. Tal visão alcunhada pelos autores de “*pessimismo exportador dos estruturalistas*” que acreditavam que as baixas elasticidades de renda e preço das exportações dos países pobres culminaria no declínio de trocas com os países ricos e logo os condenaria a um permanente estado de pobreza (CASTELAR, 2009, p.11).

De acordo com tal lógica, isso acontecia, porque os países ricos baseavam suas economias na indústria e no progresso técnico, levando a melhoria na qualidade de vida dos trabalhadores. Nos países pobres, as economias se baseavam basicamente em *commodities* levando a queda de preços e transferência de rendas para o exterior. Assim, para os países pobres alavancarem o desenvolvimento e ganharem competitividade externa deveria-se recorrer principalmente a substituição das importações. Entretanto, este tipo de estratégia mostrou-se adverso, na observação dos autores “*E pensar que seriam as commodities que provocariam o grande impulso econômico da América Latina meio século depois [...]*” (CASTELAR, 2009, p.11).

Esse tipo de estratégia de desenvolvimento, epitomado pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento, manteria seu prestígio no Brasil até a década de 1970, mas entraria em declínio, como em quase toda parte, a partir dos anos 1980. Vários fatores contribuíram para isso; um dos mais importantes foi o fracasso dos países subdesenvolvidos em desenvolver-se [...]. Conta-se nos dedos da mão os países que passaram de subdesenvolvidos a desenvolvidos nas últimas seis décadas: Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Israel (CASTELAR, 2009, p. 11).

Como nos aponta Castelar (2009), mesmo que tais medidas desenvolvimentistas, não tivessem colocado o Brasil entre os países desenvolvidos, foram relativamente bem sucedidas da década de 1950 a 1970. Entretanto, a década de 1980 foi marcada pelo baixo crescimento e fortes instabilidades macroeconômicas, fruto tanto de choques externos, mas, sobretudo, advindos do acúmulo de problemas gerados. Tais problemas, seriam “desequilíbrios estruturantes” da estratégia de desenvolvimento que segundo o autor “*se pretendiam temporárias e localizadas, tornaram-se permanentes e cumulativas*” (CASTELAR, 2009, p.11). Assim, o grande gargalo estaria na incapacidade desse tipo de estratégia em continuar gerando altas taxas de crescimento, sobretudo perante a crise fiscal que se apresentava no país.

Nas observações realizadas por Castelar (2009), faz-se importante notar que as estratégias de desenvolvimento realizadas nos anos cinquenta já não se sustentavam diante da conjuntura interna e externa na década de 1980. E, uma das maiores problemáticas de resistência à mudanças estava relacionada aqueles que haviam se acostumado a receber as benesses públicas e que não abririam mão de seus privilégios sem lutar antes. O autor ainda nos atenta, que ainda hoje, no país, se torna extremamente difícil eliminar subsídios públicos que “*nada mais fazem do que redistribuir renda em favor de grandes empresas e grupos de interesse bem situados na escala social, perpetuando as desigualdades de renda*” (CASTELAR, 2009, p. 12).

A condição de subdesenvolvimento não pode ser atribuída apenas como produto da dependência em relação as grandes potências. De acordo com Talha (1996, p.103) “*El subdesarrollo puede ciertamente ser asociado a la dependencia, pero su perpetuación se explica, en última instancia, por el tipo de regulación interna*”. O enfoque regulacionista, portanto, compreende que a análise do subdesenvolvimento deve estar centrada, sobretudo na perpetuação de circunstâncias dos “fatores estruturais internos” das economias nacionais. A intervenção do Estado brasileiro em determinados setores produtivos, durante os anos cinquenta a setenta, obtiveram determinado êxito, muito embora não o suficiente para um desenvolvimento mais sustentável. Esta intervenção seletiva do adjutório estatal será fortemente desestabilizada pela restrição financeira externa (ABOITES et al., 1996; TALHA, 1996).

Outra questão de fundamental importância para compreendermos o tipo de adesão ao regime internacional pelo Brasil é a questão referente aos investimentos e capital estrangeiro e o papel das empresas multinacionais no território nacional.

De acordo com Sallum Jr. (2000), embora houvesse no Brasil, uma maciça intervenção e controle estatal, que acentuava a presença pública, sobretudo em melhoramentos de obras de infraestrutura (como energia, comunicação e transporte), indústrias de base (ferro, aço, química, petroquímica, etc), e financiamento de investimentos em longo prazo, a partir da segunda metade dos anos cinquenta, grande parte da dinâmica do nosso parque industrial passou a depender dos capitais e de investimentos estrangeiros. Notadamente através da atuação das empresas multinacionais européias e norte-americanas e, sobretudo nas indústrias voltadas a fabricação de bens duráveis (automotiva, eletrodomésticos, etc.).

No que se refere as empresas de capitais nacionais “*não saiu do centro da retórica desenvolvimentista, mas continuou a ocupar um papel secundário em relação as empresas estatais e às multinacionais*” (SALLUM JR. 2000, p.418). Com inúmeras restrições no que diz respeito às importações e ao acesso a financiamento, as empresas de capitais nacionais perderam competitividade e se encontravam profundamente afetadas pela intervenção dos organismos governamentais que muitas vezes causavam distorções, especialmente no mecanismo de formação de preços e nos mecanismo de competitividade neste modo de desenvolvimento.

Assim, não compartilhavam da mesma estabilidade das empresas estatais, nem dos incentivos das empresas estrangeiras. Deste modo, podemos inferir que esta estratégia é um modo resultante de fatores e decisões internas, realizadas pela ação estatal, que revela não uma dependência ou subordinação em relação às potências ocidentais, como muitos alegam ser a origem do subdesenvolvimento brasileiro. Mas, sobretudo de uma escolha de desenvolvimento baseado na forte intervenção, competitividade através das empresas (gigantes) estatais e dependência (por desígnio) do capital internacional e empresas multinacionais no provimento e disputa do mercado interno.

Com essas medidas foi possível a alavancagem do chamado “milagre econômico”, comandado pelo ministro Delfim Neto entre 1967 a 1973 e posteriormente na tentativa de manter o parque industrial nacional aquecido pelo presidente Ernesto Geisel (1974 a 1979) e a criação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (IIPND) mesmo num período de escassez e crise externa com o choque do Petróleo em 1973. As consequências foram tanto positivas, conseguindo de certa forma incrementar o parque industrial brasileiro, incorporando as conquistas tecnológicas da época (mesmo que sem a capacidade de produzi-las). Entretanto, outras negativas como a dependência de capitais internacionais em forma de empréstimos, aumento da dívida externa e hiperinflação nas décadas seguintes. Este aumento generalizado da dívida externa originou-se do espantoso aumento dos juros internacionais que multiplicou seu valor, debilitando muito as bases materiais do Estado e suas empresas (SALLUN Jr., 2000).

[...] Essa troca [investimento nacional por financiamento estrangeiro] segue o padrão desenvolvimentista de crescimento: buscava explorar as “janelas de oportunidades” surgidas no exterior para permitir que a economia continuasse a crescer sem alterar o padrão de dispêndio das classes proprietárias e camadas médias a elas associadas; padrão conforme o qual o consumo das camadas sociais de alta renda acompanha o das elites dos países centrais, embora sua renda seja muitas vezes menor que a delas (SALLUM JR., 2000. p.421).

A década de 1970 se mostra como um período chave e sob o qual o regime de acumulação que garantiu os chamados Trinta Gloriosos (1946-1976) encontrou seu esgotamento, sobretudo nos países ricos e reverberando seus efeitos nos países subdesenvolvidos. Grande parte da crise que se instaura nos anos oitenta e noventa, são reproduções da crise estrutural da acumulação fordista típico das economias avançadas ocidentais (BOYER, 1990; BRUNO, 2005). A crise reverbera especialmente na forma institucional moeda que compreende a “codificação das relações sociais fundamentais” e é resultante do modo de produção dominante, entrando em crise á partir de 1971, rompendo em grande parte com os compromissos institucionalizados de Bretton Woods.

O episódio que ficou conhecido como o “Choque Nixon” adveio de uma série de medidas iniciadas pelo presidente norte americano Richard Milhous Nixon (1969-1974) em 1971 e se completando em 1973. Basicamente, os Estados Unidos rompem unilateralmente com os compromissos e regimes afirmados em Bretton Woods a respeito a conversibilidade do dólar para o ouro. Assim, o compromisso no qual as economias atrelariam suas moedas ao dólar e esse se comprometia a comprar e vender a moeda através de uma quantidade de ouro, já não existia mais. O que ficou então foi a substituição da dolarização por moedas de cambio flutuantes, ou seja, sem lastro.

A medida tomada pelos Estados Unidos adveio da própria crise e esgotamento interno de seu modo produção e outros fatores como o endividamento público oriundo da Guerra do Vietnã e das crescentes desvalorizações da moeda norte americana.

O primeiro país a romper com Bretton Woods fora a Alemanha Ocidental que se recusou a desvalorizar o marco alemão para sustentar o dólar. Assim, o marco passou a valorizar em relação ao dólar e os países passaram a “resgatar” seus dólares por ouro, sendo impossível manter tais parâmetros estabelecidos desde 1944. Nixon, após consultar o FED, não só rompe com Bretton Woods, suspendendo a convertibilidade do dólar em ouro, mas congela os salários e os preços por 90 dias e impõe sobretaxa de 10% sobre as importações, embalados pelo slogan de John Connally, secretário do Tesouro *“America abandoning its commitment to the gold standard but as America taking charge”*.

Inaugura-se, então, um sistema de flutuação cambial entre as moedas fortes e de paulatina perda de controle dos governos sobre os seus sistemas financeiros”. A inflação se eleva e as taxas de crescimento do produto caem nos países centrais. Na verdade o período compreendido entre 1971 a 1979 é de experimentação de novas formas de regulação econômica internacional, processo que dá lugar a reorganização das bases da liderança norte-americana sobre a “economia ocidental” (SALLUM JR., 200, p. 422).

Deste modo, o que se observou no Brasil, na década de oitenta, foi a interrupção dos fluxos de capitais internacionais reflexos da crise internacional, do qual modo de desenvolvimento adotado pelo Brasil desde a década de 1950 era profundamente dependente. Estabeleceu-se, portanto a crise do modelo desenvolvimentista brasileiro, culminando em moratória da dívida externa em 1982 e se adensando-se em uma crise fiscal e estrutural oriunda especialmente da incapacidade do Estado manter um equilíbrio entre gastos cada vez mais crescentes e suas receitas. Tudo isso, aliado a crise política e pressão dos vários setores da sociedade para a redemocratização do país e o fim do governo militar.

O cenário que se desenvolve nas décadas posteriores, está profundamente atrelado a nova forma de conduzir a economia pós-crise do chamado Trinta Gloriosos (1946-1976). Novas relações com a moeda no interior das economias nacionais e maior liberalização econômica passam a dominar as estratégias no seio das economias nacionais capitalistas.

Como nos atenta Castelar (2009), amadureceu-se na década de 1990 a idéia de que as “falhas de governo” seriam tão ou mais prejudiciais que as “falhas de mercado”. Especialmente no que diz respeito a má alocação de recursos e distorções de preços causadas pelas constantes intervenções, sobretudo aquelas que privilegiam determinados setores, causando consequências nem sempre positivas para outros, ou mesmo em competidores menores do mesmo setor.

Assim, na década de 1990 a demanda era por mais competitividade, abertura comercial e maior liberdade ao setor privado para decidir, onde e no que investir e produzir. Cabendo ao Estado corrigir os desequilíbrios macroeconômicos, ajustar as contas públicas e reduzir a inflação. No Brasil, tais mecanismos iniciam-se com as iniciativas do presidente Fernando Collor (1990 a 1992) e Itamar Franco (1992-1995), no qual se dá uma ampla reforma de Estado, completada posteriormente pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003).

Castelar (2009) ainda aponta que por mais que tais medidas e reformas de condução do mercado tenham sido benéficas e positivas, não foram suficientes no que

se refere à aceleração do crescimento da economia brasileira, muito embora se tenha avançado em áreas como a social e ambiental. Entretanto várias interpretações, de acordo com o autor, tentam explicar os resultados nem sempre favoráveis ao crescimento da economia brasileira.

Uma primeira interpretação seria em relação a profundidade das reformas, que teriam sido realizadas de forma incompleta e superficial em alguns casos no Brasil - oposto do que ocorreu com as amplas reformas no Chile, por exemplo.

Uma segunda vertente propõe que seria necessário uma segunda geração de reformas que complementassem as reformas iniciais, voltadas especialmente na modernização das instituições e no ambiente onde se processam as atividades econômicas, cabendo ao Estado estabelecer a infraestrutura institucional que não existe nos países em desenvolvimento.

Entretanto, um dos grandes problemas da economia brasileira, diz respeito ao déficit das contas públicas e do novo sistema monetário de câmbios flutuantes, gerando inúmeras distorções especialmente pelo mercado interbancário, moeda fiduciária e intervenções nas taxas de juros realizadas pelo BC. Dessa forma, por não possuir uma receita equilibrada, o Estado recorre constantemente a empréstimos bancários via lançamento de Títulos, culminando num ciclo de endividamento para se pagar novas dívidas públicas, o que ecoa diretamente no aumento de juros, onerando cada vez mais os pequenos e médios produtores e empreendedores.

Para Castelar (2009), independente da visão de cada interpretação, o Estado brasileiro tem sido o principal obstáculo á aceleração do desenvolvimento do Brasil. Segundo o autor, o Estado mostra-se disfuncional em várias dimensões, evidenciando sua ineficiência em conduzir a macroeconomia, que segundo o autor “[...] *pisa no acelerador com uma política fiscal expansionista, enquanto usa o freio de mão da política monetária para segurar a demanda do setor privado, provocando uma desnecessária apreciação do câmbio*” (CASTELAR, 2009, p.15).

Ele [o Estado brasileiro] gasta e tributa muito, uma tributação instável e regressiva, que fomenta a informalidade e o desvio de recursos escassos para a administração e o planejamento tributários. Apesar de gastar muito, investe pouco, comprometendo a qualidade da infraestrutura, já que também não cria condições regulatórias adequadas para que o setor privado invista um volume suficiente de recursos no setor. É um Estado ineficiente na provisão de serviços públicos, levando o país a conviver com indicadores ruins de saúde, educação e segurança públicas, a despeito do elevado gasto nessas áreas. Finalmente, mas não menos importante falha em não prover um nível adequado de segurança jurídica, desestimulando o investimento e o crescimento da produtividade (CASTELAR, 2009. p. 15).

Compreender o funcionamento da forma institucional moeda se torna crucial para o entendimento do novo tipo de intervenção político-econômica. Especialmente no que se refere a manipulação de juros e conseqüentemente o manejo artificial da demanda pela eleição de alguns setores que usufruem das benesses estatais, via investimento público. Assim, de forma sucinta, a gestão dos Bancos Centrais sobre a moedas nacionais se torna de fundamental importância para compreendermos, sobretudo as crises no mundo atual. Como por exemplo, a recente “crise do *subprime*” (crise das hipotecas ou chamada de bolhas imobiliárias) norte-americanas em 2006 e 2008 e a “crise do euro” iniciada em 2009.

No plano das relações internacionais, assistiu-se a emergência de um novo poder regulatório internacional, deixando de ser pautada em relações bilaterais entre os Estados. Observa-se a adesão cada vez mais frequente a organizações intergovernamentais, de competências técnicas para lidar com as agendas econômicas internacionais. Ainda cabe logicamente aos Estados, o poder “real” de propor, negociar e implementar as medidas de acesso aos mercados ou as impor as normas e regras das relações econômicas.

Desta forma, inúmeros Estados puderam usufruir de acordos mais equânimes e sem dúvida os acordos multilaterais representaram um avanço acerca dos chamados “tratados desiguais” do século XIX. Muito embora estas mesmas relações multilaterais que se mostraram tão promissoras desde o final da Segunda Grande Guerra, hoje, já

demonstram uma franca decadência. Tanto por parte dos países que independente dos discursos sobre a importância ou motivos nobres dos acordos multilaterais, não abrem mão dos acordos bilaterais, quanto àqueles que recorrem a violação de compromissos firmados nos organismos internacionais quando estes mostram, não existir nenhuma lógica que não a de ganhos imediatistas (ALMEIDA, 2004; 2012).

Os processos de redemocratização e abertura comercial no Brasil

O período da História do Brasil, chamado Nova República que usualmente tem seu início com o governo do vice-presidente José Sarney assumindo a presidência em decorrência do falecimento de Tancredo Neves em 1985, marca o processo de redemocratização do país e o final do governo militar. O Brasil passa, portanto a ser um Estado Democrático de Direito com a promulgação em 1988 de uma nova Constituição Brasileira. Anteriormente, por cerca de vinte anos o Brasil estivera sob o domínio dos militares (1964-1984), baseado em um modelo de centralização política, administrativa e financeira.

O processo de abertura política trouxe novos desafios e preocupações, não apenas de ordem econômica, mas, sobretudo com a emergência de novos compromissos institucionalizados, que garantissem o desenvolvimento, coordenação e regularidades internas. Bem como inserisse o Brasil no cenário internacional, num mundo pós Guerra-Fria e Globalizado.

A complexa conjuntura internacional com fim da bipolaridade, abertura comercial, redemocratização e o processo de globalização, redefinem as prioridades dos Estados-Nação, diante das novas circunstâncias e estas nortearão suas decisões políticas. Assim, as preocupações com “alinhamento” e “não alinhamento”, perdem seu sentido, passando a ser uma categoria sem importância na realidade concreta, frente à emergência do poder econômico e a busca por maior participação no cenário internacional (LAMPREIA, 1998). Sobre este período, assistimos:

(...) reavaliação do próprio conceito de poder, diante da perda de utilidade relativa do poder militar (*hard power*), e da importância acrescida do poder econômico, cultural e simbólico (*soft power*), e do chamado poder estrutural, ou seja, a capacidade de influir na definição dos regimes e instituições que compõem a estrutura das relações internacionais (LAMPREIA, 1998, p.6).

O processo de redemocratização brasileira ainda trouxe consigo o renascimento do federalismo, o qual demandava um novo tipo de coordenação, especialmente no que diz respeito ao processo de descentralização política, tendo um grande impacto nos níveis locais e regionais.

Com a redemocratização, o processo de descentralização federativa tornou-se a via de acesso para se democratizar e republicanizar o país. Assim, diferente do que ocorria no regime centralizador, assiste-se a adesão de novos níveis de governo, o estadual e o municipal.

Todavia, como observa Abrucio (2005), nem sempre a descentralização leva a democratização. Pois no caso brasileiro, o tipo de federalismo *compartimentalizado*, nos variados níveis de governo nem sempre se observa uma maior autonomia. Ao contrário, observa-se uma dependência muito expressiva por “*barganhas, negociações, coalizões e induções das esferas superiores de poder, como é natural em uma federação democrática*”. O que se observou nos níveis estaduais e municipais, foi a cooptação das elites locais, revelando que em diversas porções do país, o que se assiste ainda é o registro oligárquico na condução da política brasileira (ABRUCIO, 2005).

Portanto, no final da década de 1980, uma série de medidas nas mais diversas áreas econômicas e sociais teve de ser posta em prática. Sendo a inserção do Brasil no regime internacional um ponto estratégico nas decisões políticas. Visto como um dos principais instrumentos políticos de promoção de competitividade externa e desenvolvimento interno.

Algumas mudanças sistêmicas ocorreram com o processo de redemocratização e com a abertura comercial, colocando o Brasil em uma nova posição do ponto de vista da sua política exterior. Inserindo-se como um emergente *global player*, especialmente pelo seu peso geoeconômico e dimensão do mercado interno, assumindo principalmente um papel de liderança na América do Sul (BERNAL-MEZA, 2002).

Essas mudanças foram iniciadas com uma série de medidas e amplas reformas, especialmente no final dos anos oitenta, no comércio exterior a fim de garantir tanto o processo de transição de liberalização da economia, quanto garantir uma estratégia de desenvolvimento industrial. Assim, obviamente, as primeiras medidas foram aquelas referentes a remoção do enorme complexo de proteção tarifário, redução de tarifas nominais e modais, sendo que um ¼ dessas tarifas foram reduzidas nesta década em questão (ARBACHE; CORSEUIL, 2004).

A ascensão de Fernando Collor a presidência em 1990, dá início á uma série de transformações econômicas, rompendo com o ciclo de mais de quarenta anos de política de industrialização por substituição das importações. A sedimentação do parque industrial nacional através de reservas de mercado, instrumentos regulatórios, o Estado empresário, possuidor inúmeras empresas estatais, sistemas planejados de câmbio, fisco e crédito, entre outros, foram os primeiros alvos dessas mudanças (ARBACHE, 2003).

Como reação às reformas, devem-se esperar significativos ajustamentos na economia, especialmente na alocação intersetorial de fatores e nos preços relativos. Em uma economia mais aberta, menos regulamentada e estatizada, os setores e/ou firmas mais competitivos ganham importância, e os preços relativos mudam em favor dos bens e fatores que ganham projeção com o aumento do comércio internacional e a maior liberdade de funcionamento dos mercados (ARBACHE, 2003, p.123).

Entretanto, somente medidas de liberalização da economia, mesmo que incompletas não foram suficientes para a promoção do desenvolvimento do país. Muito embora se tenha avançado muito neste sentido. Um dos maiores problemas diz respeito ao subdesenvolvimento. Este oriundo em grande parte, pelo perfil de sua mão-

obra, que se mostra abundante, porém muito pouco qualificada. Somado a um ambiente cada vez mais dependente de novas tecnologias e em constante processo inovativo, cresce o número de oportunidades de trabalho em setores intensivos em trabalho qualificado. Sendo este um dos grandes gargalos, especialmente de competitividade do Brasil, tanto no período da abertura comercial, como ainda hoje. Aliás, a conjuntura internacional e o processo de globalização, demandavam por mudanças drásticas na economia brasileira, caso desejasse se inserir no regime internacional e tornar-se competitivo. (CORSEUIL; KUME, 2003; ARBACHE; CORSEUIL, 2004; MARTINS, 2009).

[a globalização] consiste na integração das economias nacionais em uma economia internacional através do comércio, do investimento estrangeiro, fluxos de capital de curto prazo, fluxo internacional de trabalhadores e pessoas em geral e fluxos de tecnologia (BAGHWATI, 2004 apud MARTINS, 2009).

A situação na qual se encontrava o Brasil no período anterior a abertura comercial, baseava-se no processo de substituição das importações. Com alta restrição a entrada de bens no país, tarifas aduaneiras elevadíssimas e um alto rigor e controle discricionário que engessava alguns setores produtivos. Como por exemplo, podemos citar a listagem de produtos proibidos de entrarem e circularem no país, o limite de compras externas das empresas e alguns regimes especiais, no qual algumas empresas ou setores possuíam regimes diferenciados, podendo importar bens ou ter suas tarifas reduzidas (CORSEUIL; KUME, 2003). Isso demonstra que apesar de possuir nesta época um parque industrial relativamente amplo, a indústria brasileira ainda estava muito restrita com o protecionismo e extremamente dependente das diretrizes estatais.

Tais diretrizes, portanto, se encontravam em dissonância com a nova conjuntura internacional e inviabilizavam as chances de crescimento e desenvolvimento no país.

Especialmente pela imperícia do Estado-Empresário em compreender que o comércio é realizado por indivíduos e não por países. Assim, aos poucos o Brasil se abre ao processo de globalização, mais apto à livre iniciativa, empreendedorismo e diversificação dos processos produtivos.

Entretanto, velhos hábitos ainda aguilhoam a economia brasileira, como o protecionismo e a eleição estatal de determinados setores e empresas a receberem investimentos e incentivos públicos. Tais práticas causando inúmeras distorções na economia nacional e impossibilitando que novos empreendimentos ou setores da economia possam se tornar tão competitivos tanto quanto aqueles que se favorecem das benesses estatais.

Como nos elucida Martins (2009), a relutância dos países em desenvolvimento em abrirem as suas economias, se dá no temor de uma competição desigual ou no clamor da falta de contrapartida dos países ricos. Entretanto, de acordo com Baghwati (2004, apud Martins 2009), a proteção industrial média nos países pobres, ainda é bem maior que nos países ricos. Já dentre os países em desenvolvimento, o Brasil é o mais protecionista.

Segundo Corseuil e Kume (et al, 2003), a partir de 1988, iniciou-se uma série de políticas relacionadas a importação, *“com a intenção de induzir uma alocação mais eficiente de recursos através da competição externa”*. Sendo realizados três programas de reduções tarifárias entre os períodos de 1988-1989, 1991-1993 e 1994. Assim, mesmo sob forte protecionismo, medidas importantes foram estabelecidas no Brasil. Como a eliminação de tarifas nominais (alíquota do imposto de importação fixada na legislação), eliminação das barreiras não tarifárias (BNT), bem como a implantação de um cronograma para a redução gradual das tarifas de importação e elevação de outros (como os bens de consumo,) estabelecimento do pagamento a vista das compra externas, entre outras medidas. (KUME et al., 2003).

Não só as tarifas de importação foram reduzidas, como a partir de 1994, com o Plano Real, o financiamento às exportações foi ampliado. Como praxe na história da indústria brasileira, a predileção do governo por alguns setores é claro. Neste período

em questão, como mostra Kume (et al, 2003, p.32), o setor automobilístico foi o que desfrutou de situação vantajosa. Sendo o setor de atividade com a maior tarifa efetiva em todo o período de 1987-1998. Mesmo nos piores momentos (como em 1994), o grau de proteção efetiva da indústria automobilística, nunca foi menos de cinco vezes superior à média geral (KUME et al., 2003).

Como observa Arbache (2003), as reformas durante a abertura comercial, não se resumiram apenas ao comércio exterior. Outro importante aspecto foram as privatizações de empresas estatais. Com início em 1991, as privatizações alcançaram setores como siderurgia, fertilizantes, petroquímica, telecomunicações, serviços públicos, bancos estatais. Ainda seguiu-se o processo de desregulamentação dos investimentos estrangeiros, sistema financeiro, mercado de trabalho, entre outros. Foram ainda, criadas agências regulatórias para fiscalizar alguns setores privatizados.

Portanto, durante e após o governo FHC, a iniciativa privada não dispõe de total autonomia em relação as empresas que foram privatizadas. Nem o Estado perde seu poder ou controle de setores chamados estratégicos, como afirmam os críticos do processo de privatizações. Com a criação das agências reguladoras, o Estado privatizou as empresas estatais, porém não desestatizou os setores no qual atuava, ou seja, não se ausentou por completo. Continuando a intervir através da gestão e arbitragem desses setores. Tais agências representam a administração pública indireta, tem por objetivo exercer controle e fiscalização de determinados setores, seus dirigentes são nomeados diretamente pela presidência da República com aprovação do Senado e figuram um novo perfil de protecionismo e intervenção estatal.

Vê-se, portanto, que o processo de redemocratização foi extremamente fecunda para o país, especialmente garantidas as liberdades políticas. A abertura comercial propiciou para o Brasil sua entrada de forma mais competitiva e participativa não só no comércio internacional, como também possibilitando novos investimentos no setor produtivo brasileiro. Bem como possibilitou uma maior atuação no papel regional do país na América do Sul, entre outros ganhos.

CAPÍTULO 3 – A CONJUNTURA INTERNA E A INSERÇÃO INTERNACIONAL NO GOVERNO FHC

A conjuntura interna nos anos FHC

Para compreendermos os desdobramentos suscitados na organização espacial do território nacional através do tipo de inserção internacional nos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), necessita-se, igualmente investigar a conjuntura interna do Brasil bem como, as circunstâncias nas quais se inseriram tais políticas.

Se retrocedermos para as gestões tanto de FHC quanto de Lula, por exemplo, veremos que de fato, muito se avançou, sobre vários aspectos, tais como sociais, econômicos, culturais, ambiental e até mesmo políticos. Entretanto nenhum desses avanços por mais benéficos que foram conseguiram tirar o Brasil do subdesenvolvimento, nem resolver as desigualdades existentes no interior do território nacional. Em um balanço geral, podemos dizer que muitos sintomas foram curados, mas a gênese do subdesenvolvimento brasileiro ainda permanece intacta, ainda vemos que grande parte das políticas brasileiras nos mais variados níveis está muito atada num sistema de barganhas políticas, improbidade administrativa, impunidade política e, sobretudo no endividamento do Estado.

Grande parte da ascensão política de Cardoso, está na sua defesa á democracia e na oposição ao regime militar, especialmente nos anos setenta. Segundo Cardoso, o retorno a democracia significaria a *“eliminação dos conflitos pela via de adesão simbólica a valores pseudoconsensuais que estabelecem uma ordem supostamente hegemônica”* (CARDOSO, 1973 apud COSTA, 2000). Esta liberalização de regime que o Brasil precisava suplantat, segundo Cardoso (1973 apud COSTA, 2000), só aconteceria mediante a articulação de um conjunto de forças políticas que legitimassem a divergência dentro e fora do aparelho do Estado. Assim, para Cardoso era preciso uma estratégia abrangente e de transformação social contínua, no qual o papel Estado seria fundamental para garantir os direitos da maioria. A estratégia seria, portanto pensar em “no” e “com” o Estado. Sendo priorizados os mecanismos de controle e socialização do Estado, representados pelos partidos políticos e outras formas de representação afinadas com o perfil heterogêneo e conflituoso da sociedade brasileira, portanto o dissenso era o eixo central do discurso de Cardoso (COSTA, 2000).

[...] Enquanto os gestores da transição insistiam em manter separada a esfera do social da esfera política, Cardoso reivindicava a subordinação da primeira á segunda, o controle e a crítica pela sociedade e atores políticos da formulação e da gestão das políticas públicas (COSTA, 2000, p.254).

Esta oportunidade para que a esfera política pautasse o social e o econômico logo surgiu com a Assembleia Nacional Constituinte que provocou uma grande mobilização social. Não apenas com o envolvimento da sociedade civil, mas, sobretudo com a participação de grupos sociais nas deliberações da própria Assembleia. De fato, a nova Constituição de 1988, trouxe consigo inúmeros dispositivos de direitos e ganhos individuais, inferindo de fato cidadania aos brasileiros (COSTA, 2000).

Todavia, as liberdades não se estenderam no plano econômico no texto constitucional. Pois, ao mesmo tempo em que se considera a livre iniciativa como o elemento central de construção da nova ordem, o Estado mantém-se sob a ostensiva participação na economia, preservando o monopólio estatal em vários setores e, sobretudo contemplando uma regulação excessiva em várias áreas. Na realidade, o que se observa é a ampliação da capacidade regulatória do Estado em diversos campos – o que foi amplamente utilizado como recurso nos governos de FHC e Lula. O que de fato constitui um argumento conclusivo que refuta a idéia de enfraquecimento ou minimização do Estado, que ao contrário, sempre foi presente e forte, durante o período desses presidentes (COSTA, 2000).

Antes da chegada de FHC a presidência da República, sua carreira política é destacada por sua atuação durante o governo de Itamar Franco, do qual foi Ministro das Relações Exteriores durante o ano de 1992 a 1993, e posteriormente Ministro da Fazenda (maio de 1993). De fato, o governo de Itamar Franco contou com um mosaico de partidos, reunindo políticos das mais variadas ideologias e posições políticas para compor a sua equipe. Na realidade a tática de Itamar sempre foi contar nomes de trânsito no Congresso que o auxiliassem na sua gestão, especialmente aos olhos da opinião pública (COSTA, 2000).

As preocupações basilares no governo Itamar Franco eram, sobretudo, sociais, principalmente de combate a fome e a pobreza. Muito divergente, das preocupações de seu antecessor Fernando Collor que via a modernidade, como o fator fundamental para o desenvolvimento do Brasil. Preocupação esta que Itamar qualificava como “*uma modernidade que se paga com a miséria do povo*” (FRANCO, 1993, apud COSTA, 2000, p.270). Na sua visão, as políticas públicas para retomada de crescimento passariam pela inclusão dos mais pobres. Sustentadas pelo argumento de resgate de dívidas históricas. O que na realidade era a sua concepção de modernidade, uma vez que o desenvolvimento e modernização do Brasil dependeriam, antes de tudo da elevação do nível de vida da população (COSTA, 2000).

Para tanto, uma nova reforma monetária era necessária, frente a crise financeira que assolava o país. Desta forma, o último ano de seu governo, concentrou seus

esforços para a construção de um novo programa de estabilização da economia, dando origem ao Plano Real. Como Ministro da Fazenda, Fernando Henrique assumiu o complicado compromisso de combater a inflação, promover mudanças na moeda (com a implantação do Cruzeiro Real, substituindo o Cruzeiro) e culminando posteriormente em uma nova moeda em 1º de julho de 1994, o Real (COUTO, ABRUCIO, 2003; COSTA, 2000).

Com efeito, o sucesso do Plano Real, ainda como Ministro da Fazenda na gestão de Itamar Franco, foi responsável por assegurar Fernando Henrique como candidato natural às eleições de 1994. Isso porque se atribuíam a ele a maior parte dos êxitos do plano. Especialmente pela defesa que fazia em favor de um programa de estabilização gradual e transparente, tornando-se, portanto o nome de maior visibilidade e projeção do governo. De fato, o Plano Real conseguiu reduzir a inflação e mantê-la sob controle durante algum tempo, apesar das várias crises internacionais, da crise cambial entre 1998-1999 e da mudança de regime da política econômica a partir de ajustes do Plano frente à crise (COUTO, ABRUCI, 2003; SOUZA, 2014).

Na condição de “pai do Real”, como ficou conhecido durante a campanha eleitoral, garantiu o primeiro mandato ainda no primeiro turno, contra seu principal adversário (e opositor inflamado contra o Plano Real), Luís Inácio Lula da Silva. Certamente, a política anti-inflacionária tornou-se um recurso essencial para sua chegada ao Planalto. Bem como uma vez empossado inferiu-lhe poder e barganha para a construção de coalizões entre partidos. O que se observa é que o Plano Real auxiliou tanto na adesão da opinião pública em um primeiro momento, quanto no aumento da credibilidade externa do país em um segundo momento. (COUTO, ABRUCI, 2003).

O grande desafio imposto a FHC neste primeiro mandato estava, obviamente ligado ao plano de estabilização inflacionaria e implantação das etapas complementares do Plano Real. Assim, a agenda prioritária era a execução do Real e para que tais objetivos pudessem ser colocados em prática, o governo necessitava de maior governabilidade que só foi possível por meio de coalizões com outros partidos. De fato, o sucesso de público do Plano Real foi tanto, que muitos partidos adversários embarcaram como seus defensores, com exceção do PT e de seus aliados de oposição

que acusavam o Plano Real de eleitoreiro, de curto prazo, visando apenas à vitória de candidatos situacionista (COUTO, ABRUCI, 2003).

O Plano Real distingue-se de fato das tentativas anteriores de estabilização da moeda. Especialmente pela ênfase no equilíbrio das contas públicas. A criação da Unidade Real de Valor possibilitou desindexar preços e salários e posteriormente, manteve a manutenção do câmbio artificialmente valorizada. Tomando medidas monetárias restritivas, como o aumento da taxa básica de juros (via títulos, ou seja, pelo financiamento da dívida pública) e aumentando a taxa do compulsório dos bancos (a quantidade de reservas a serem depositadas pelos bancos comerciais como garantia junto ao Banco Central), conseguiu-se nesta primeira fase o efeito esperado. Ou seja, o controle da inflação, que de 1965 a 1994, acumulada já havia alcançado a marca extraordinária de 16 dígitos (COSTA, 2000; COUTO, ABRUCIO, 2003).

De fato, o Plano Real foi um plano habilidoso de combate à inflação, especialmente em relação aos planos anteriores, como o Plano Cruzado de cunho estruturalistas/inercialistas, implementando o chamado “choque heterodoxo”, que se baseava no congelamento dos preços. O Plano Real, também se apoiou no estruturalismo inercialista, mas através da reforma monetária (Larida), que correspondia à simulação dos efeitos de hiperinflação com o convívio simultâneo de duas moedas, no qual a boa substituiria a ruim. Desta forma, o Plano Real foi colocado em prática, quando Fernando Henrique ainda era ministro da Fazenda da administração de Itamar, em 1993, sem que houvesse necessidade de congelamento dos preços, mas através da substituição gradual da moeda. De fato, a conjuntura na qual se encontrava o Brasil, também se mostrou favorável devido ao reingresso de fluxos de recursos externos, culminando em um maior acúmulo de reservas. Bem como a economia com a abertura comercial e mais exposta à concorrência, limitou a capacidade dos agentes em repassarem para os preços os choques. De um modo geral, o Real, atacou a inflação por meio de três fases: (i) ajuste fiscal; (ii) indexação completa da economia – através da criação da Unidade Real de Valor (URV); e (iii) reforma monetária, com a transformação da URV em reais (R\$) (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014)

O ajuste fiscal iniciou-se em 1993 e visou equacionar o desequilíbrio orçamentário, baseando-se no corte das despesas, inicialmente em US\$ 7 bilhões de despesas de investimentos e pessoal, no aumento dos impostos, com a criação do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), com alíquota de 0,25% sobre o valor de todas as operações e na diminuição dos repasses do governo federal, através da aprovação do Fundo Social de Emergência (FSE) que contaria com 15% da arrecadação de todos impostos, sem precisar vincular as despesas determinadas na Constituição de 1988 e portanto, ampliando os recursos disponíveis ao governo Federal (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014)

Já a segunda fase, colocada em prática em 1994, correspondia a um novo sistema de indexação, através da criação de novo indexador, a Unidade Real de Valor (URV), cujo valor em cruzeiros reais era corrigido diariamente pela taxa de inflação¹², mantendo-se inicialmente a paridade com o dólar, fazendo de seu valor o papel de taxa de câmbio. Desta forma, uma série de preços e rendimentos foi convertida em URV, tais como salários e impostos e os demais voluntariamente pelos agentes econômicos. Desta forma, coexistiram duas unidades de valor, sendo a URV como valor de conta, representando o preço das mercadorias e as transações eram por sua vez, realizadas em cruzeiro real (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

Somente quando quase a totalidade dos preços se encontravam expressos em URV, foi introduzida a nova moeda, o Real (R\$), em julho de 1994, com mesmo valor da URV ou dólar. Desta forma, através da implementação em fases, o governo conseguiu executar o Plano Real, sem recorrer aos erros dos planos passados, através, principalmente do congelamento de preços e formação de preços de maneira artificial pelo Estado (uma vez que os preços devem seguir os princípios econômicos básicos de oferta e demanda) (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

Esse ajuste automático pelo mercado ficou evidente no momento de conversão, da URV em Real, no qual ocorreu uma aceleração inflacionária, pela tentativa dos agentes econômicos em elevar os preços, temerosos com um possível congelamento ou afim de lucrar com o processo de transição monetária. Entretanto, logo a pressão

¹² A taxa de inflação era medida pelos principais índices (IGP-M; IPC-FIPE e IPCA-Especial).

inflacionária diminuiu, uma vez que não houve condições de sustentar a elevação nos preços. Isso ocorreu, especialmente porque, o governo antevendo a possibilidade dos agentes repassarem custos aos preços, implementou um plano de metas de expansão monetária muito restritiva, limitando o acesso ao crédito e impondo o depósito compulsório¹³ de 100% sobre as captações adicionais do sistema financeiro (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

Outro mecanismo utilizado pelo governo foi a chamada Âncora Cambial, que se caracterizou pela flutuação no câmbio, culminando em uma supervalorização cambial, que por sua vez, aliada ao processo de abertura comercial e redução das tarifas de importação, resultou imediatamente no aumento excepcional de produtos estrangeiros no mercado interno. Desta forma, para o governo, a abertura comercial era em si um instrumento de combate à inflação. Assim, como o grau de abertura comercial havia aumentado significativamente, culminando em um volume considerável de reservas, com a manutenção da taxa de juros elevada, a fim de atrair capitais externos, o dólar barateava-se em relação ao real. Ao invés de acumular reservas o que pressionaria a expansão monetária, o Banco Central, decidiu flutuar o câmbio, provocando uma profunda valorização cambial e, por conseguinte o aumento das importações (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014; SOUZA, 2008).

Desta forma, o governo argumentava que o aumento generalizado da oferta de produtos estrangeiros no mercado brasileiro, acirraria a concorrência com a indústria doméstica e por sua vez impediria o aumento dos preços. A concorrência com os produtos estrangeiros, ainda segundo o governo FHC, tinha o objetivo estratégico de promover a modernização das empresas brasileiras. Entretanto, como visto posteriormente no segundo mandato de FHC, aos altos juros impossibilitaram as empresas domésticas se desenvolverem e competirem com os produtos importados, ocasionando em graves prejuízos em muitos setores e aumentando gravemente o desemprego (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014; SOUZA, 2008).

¹³ O depósito compulsório compreende certa porcentagem que os Bancos devem depositar junto ao Banco Central. Trata-se de um mecanismo de controle da expansão monetária. Quanto menor for essa porcentagem, maior será a quantidade de dinheiro que os bancos podem criar via empréstimos. Os bancos criam dinheiro (eletronicamente) em uma quantia que é inversamente proporcional à taxa do compulsório. (ROQUE, 2009).

Para que tal agenda do Plano Real fosse colocada em prática, formou-se inicialmente uma grande aliança conservadora. Por razões pragmáticas e como meio de assegurar a governabilidade e as reformas constitucionais deu-se inicialmente a aproximação entre os sociais democratas – PSDB e PFL. Não só as alianças entre partidos eram necessárias para viabilizarem de forma mais rápida os planos relativos à nova moeda, mas, sobretudo agilizar as reformas que já andavam em tramitação. Num primeiro momento, as alianças também incluíam PTB, PMDB e PPB, proporcionando ao Executivo uma sustentação parlamentar de aproximadamente 75% das cadeiras na Câmara de Deputados e no Senado Federal. Tais tarefas deveriam ser cumpridas, com o quórum regular de três quintos em cada casa do Congresso e em dois turnos de votação. Portanto, com o sistema de coligação de partidos aliados a base do governo, garantiu-se número suficiente para aprovar uma série de emendas constitucionais. Assim, as reformas iam desde reformas administrativas, como também reforma da Previdência, Tributária e Política (COSTA, 2000; COUTO, ABRUCIO, 2003).

As reformas eram temas importantes e caros a Fernando Henrique e que somente seriam realizadas com a política de alianças entre os partidos da base aliada. O grande sistema de ideias por de trás do seu interesse pelas reformas era romper principalmente com o modelo de desenvolvimento da era varguista, de cunho altamente autocrata e intervencionista direta. Tais modelos segundo o presidente foram essenciais para a industrialização brasileira, mas que naquela conjuntura, representava um modelo que atravancava o presente e retardaria o avanço para o futuro. Esse futuro estava essencialmente no seu plano de governo, ligado a uma nova concepção de Estado. (CARDOSO, 1998; COSTA, 2000).

Esta nova forma de se fazer política não foi inaugurada nem inventada por Cardoso e sim, seguia tendências do que se denominou a “onda rosa”. Tal visão era marcada pelo reconhecimento da inevitabilidade do mercado (como agente alocador de recursos) e o uso imperativo da ação do Estado para a redistribuição de riquezas e o bem-estar social, também conhecida como terceira-via. Esta “terceira via”, como foi chamada, teve sua origem na década de 1930 e baseou-se na construção de uma economia social na qual, o Estado não deveria atuar ou intervir nos processos

econômicos, mas sim estabelecer e manter um arranjo institucional. Esse modelo de concepção é característico do que viria a ser chamado neoliberalismo¹⁴.

O neoliberalismo ganhou suas primeiras declarações através de seu manifesto mais influente no ano de 1934 através do economista de Chicago Henry Simons, através da monografia intitulada *A Positive Program for Laissez Faire*, no qual a palavra Positivo indicava e justificava a ação intervencionista governamental, especialmente na regulação da oferta monetária e na renda mínima (salário mínimo), ao passo que o Negativo se referia aos liberais clássicos e libertários que se opunham a ação do Estado e defendiam o livre mercado. As origens do neoliberalismo e a chamada terceira via, remontam o Colóquio Walter Lippman realizado em 1938, contando com a participação de vários representantes do liberalismo. Havia de um modo geral três grupos distintos de liberais no colóquio, os primeiros, representavam os neoliberais, em favor de concessões táticas à intervenção governamental, sendo classificados de social-democracia pró-mercado; o segundo grupo era reduzido e contava com liberais como *Hayek*, preocupados com as liberdades individuais, mas endossando certa intervenção do Estado na economia, ainda que com muitas relutâncias; um terceiro grupo formado por círculos libertários, tendo como maior expoente Mises que defendia o sistema de formação de preços em um ambiente de livre concorrência, definidora de uma sociedade de livre mercado, em favor do liberalismo, da não intervenção do Estado em decorrência da impossibilidade do cálculo econômico, demonstrado em suas obras e enfatizava uma ordem social baseada na propriedade privada como único meio viável para a geração de divisão do trabalho (HÜLSMANN, 2011).

Para os representantes da onda rosa, o novo liberalismo, ao contrário das outras correntes liberais que se opõem vigorosamente contra as idéias neoliberais, a intervenção do governo nas questões econômicas se faz importante e estratégica, uma vez que entendem que admitir a inevitabilidade do mercado, não se traduz em hipótese alguma em deixar a economia sob as leis do livre mercado. Pelo contrário, o Estado assume, segundo Cardoso (1998), os mecanismos de dominação [do mercado e da

¹⁴ O termo neoliberalismo não deve ser associado com Liberalismo na sua forma Clássica ou Libertária. Muitas vezes o termo é erroneamente associado a von Mises, que na época, foi um grande opositor das propostas neoliberais, assim como a totalidade de economistas da escola austríaca que refutam o intervencionismo neoliberal.

economia], garantindo o que chamou de “subproduto” da atividade de mercado. É neste subproduto do mercado que se daria a ação do Estado, especialmente através de mecanismos de distribuição de rendas, bem estar-social (fatores de equilíbrio) e de coesão social. Em outras palavras, já não mais existiria ou incentivaria no governo de Fernando Henrique, o Estado produtor dos anos desenvolvimentista, mas sim o que chamou de Estado Regulador e o que alguns denominam de Novo Intervencionismo.

Entretanto, a aproximação com o setor privado, as políticas de privatizações advindas da mudança do Estado produtor para o Estado regulador, causaram, por falta de entendimento a cerca dos novos paradigmas políticos-ideológicos, muitos equívocos. Este novo paradigma político-ideológico, a terceira via, se formou, na Europa e especialmente no seio do Novo Trabalhismo inglês, ou mesmo dentro de partidos socialistas como no caso português e francês e obviamente na social democracia americana. Portanto, os grandes divulgadores e representantes da terceira via nada tinham em comum com o liberalismo, seja ele na forma clássica, austríaca ou mesmo da escola americana de Chicago, comumente associados a tais correntes de pensamento. Seus maiores representantes, foram Tony Blair, na Inglaterra, Clinton, na América, Sampaio em Portugal, Prodi na Itália e Jospin na França (CARDOSO, 1998; COSTA, 2000).

Por motivos de luta político-ideológica, assim como por pouca informação, muita gente quer confundir ou confunde esta nova postura como antigo "neoliberalismo". Mas a verdade é que em qualquer das situações citadas, bem como no Brasil, o que se trata é da reconstrução do Estado para serem capaz de respeitadas as limitações do mercado, atender com não menor devoção aos anseios de solidariedade e de novas formas de atuação. Nunca, porém, de destruição ou de minimização do Estado e da ação dos governos (CARDOSO, 1998, p. 7).

De fato, Cardoso foi coerente com esta postura e, portanto o antigo controle burocrático foi substituído por um novo tipo de burocracia e especialmente controle, através das Agencias Reguladoras. Como por exemplo, com a criação da Anatel no setor das telecomunicações, a Aneel para energia elétrica e a ANP, para o setor de

petróleo. Portanto a lógica era privatizar esses setores, mas ainda continuar a gerenciá-los. Não de forma “estatal” direta, mas de forma “pública indireta”. Neste sentido, as privatizações no governo Collor e Itamar, podem ser chamadas ou aproximadas a um modelo liberal, uma vez que simplesmente o Estado se afastou desses setores deixando-os livres para a gestão da iniciativa privada. Entretanto, no governo Cardoso e Lula, o Estado se mantém presente, forte e, sobretudo no controle dos setores privatizados, através das Agencias Reguladoras e, portanto muito aquém do se considera livre mercado. Assim como os desdobramentos das reformas culminando na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que garantiu o aumento de poder do Estado sobre as finanças (como a criação da CPMF, FEF e Previdência). Nas palavras do próprio presidente, temos:

Esses "reguladores" têm mandato (para proteger-se de pressões políticas indevidas) e devem, em nome do interesse público e dos consumidores (os quais estão também presentes nos conselhos consultivos), controlara seriedade, a eficiência e a universalização dos serviços — para atender a todos os setores da sociedade e não apenas aos mais bem aquinhoados. Assim, ao privatizar e ao dar concessões de serviços públicos, o Estado, já não sob a forma burocrática, mas com novos personagens, continua presente em sua função social e reguladora (CARDOSO, 1998, p.10).

Esta reforma do Estado, para um novo paradigma político-econômico, representava logicamente uma ruptura com velhas políticas do passado que ainda estavam presentes no modo de organização tanto política quanto social do Brasil. Para Cardoso (1998), o Estado havia sido cristalizado por práticas governamentais e pela própria Constituição de 1988, por algumas influencias diretas de obras passadas, sendo que desta confluência teria se tornado uma espécie de híbrido com tendências heterogêneas. Reformas seriam imprescindíveis para que a democracia não fosse meramente verbal nem “*esvaziada de conteúdo econômico e social pelas pragas do elitismo, do fisiologismo e do corporativismo*”. Entretanto, muitos daqueles que se alinharam ao governo para realizar tais reformas eram os mesmos que praticavam a

troca de votos por benesses políticas e até pessoais (CARDOSO, 1994).

Na concepção de Cardoso (1998), o Estado era grosso modo a confluência de no mínimo três grandes racionalizações distintas: a era Vargas, baseada no Estado Intervencionista no plano econômico e com certa proteção social no campo dos direitos trabalhistas e da previdência, entretanto com desatenção aos processos democráticos representativos; em segundo lugar na Constituição de 1946, com a inclusão de aspectos político-representativos da democracia e por ultimo o período burocrático-autoritário dos governos militares, no qual se baseou no intervencionismo no plano econômico (embora absorvendo capitais privados e internacionais) e ao desenvolvimento de uma tecnocracia desenvolvimentista no plano econômico. Mesmo estendendo a proteção social a alguns grupos da sociedade, logicamente retrocedia no plano democrático-representativo (CARDOSO, 1998).

Portanto neste primeiro mandato, deu-se continuidade na agenda tanto na consolidação do Plano Real, quanto nas Reformas Constitucionais e em menor escala, mas não menos importante, algumas medidas sociais, em confluência com o novo paradigma do papel do Estado. Muitas delas, advindas após severas críticas pela inabilidade do governo nesta área. Ainda realizaram-se esforços em vários setores de infraestrutura básica, para alavancar o desenvolvimento. As privatizações renderam cerca de US\$ 45 milhões para amortização da dívida pública, mas que, todavia não surtiu muito efeito devido a explosão da dívida por conta da implementação do Real (ABRUCIO, 2005; COUTO, ABRUCIO, 2003).

Ainda como parte do Plano Real, o governo FHC empreendeu a continuidade do processo de privatizações do patrimônio público, em consonância com o processo iniciado por Collor de Mello e Itamar Franco. Embora as privatizações realizadas durante o governo FHC tenham sido as de maior valor de venda, menos empresas foram privatizadas em seu governo, do que na administração de seus antecessores, muito embora, seu governo tenha ficado marcado pela venda das estatais. Há um falso consenso (quase) geral de que em sua gestão privatizou-se e desestatizou-se mais

empresas públicas¹⁵. Muito embora, o governo tenha privatizado as empresas estatais, á partir da venda da Vale do Rio Doce, o governo de FHC, de acordo com o paradigma do Novo-Intervencionismo em consonância com os pressupostos do Estado Regulador, passou a intervir na compra das empresas, que não mais eram realizadas pelos capitais privados, mas sim através dos recursos oriundos de empréstimos via BNDES e com a participação dos fundos de pensão estatal. Desta forma, através de fundos de Pensão como Previ, Funcef e a Petros (fundos do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Petrobrás) detiveram uma participação de 49% da empresa Vale e o mesmo se seguiu em outros setores. Outro fator está na forte presença e controle do Estado nos setores privatizados, por meio das agências regulatórias, especialmente nos setores de utilidade pública como telefonia e energia, além do controle de distribuição, ainda há o controle de preços e da concorrência no setor, inibindo a entrada de novas empresas para concorrência nos setores, o que poderia acarretar em melhorias nos serviços e consequentemente barateamento dos preços (ROQUE, 2010).

No quesito privatizações, um dos setores privatizados de mais destaque, muito embora não na esfera Federal, foram os bancos estaduais. Suas privatizações já eram previstas desde a Constituição de 1988. Os bancos estaduais no governo FHC já se encontravam imersos em grande crise, especialmente com a perda de seus poderes de autofinanciamento na década de oitenta. Efetivou-se o papel do Banco Central (BC ou BACEN) no monopólio sobre o sistema monetário do país, que passa não apenas a ter o exclusivismo na emissão de moeda (nas suas mais variadas formas), mas também para regular as operações de mercado, as taxas de juros e as políticas monetárias e cambiais. O BC também passou a exigir o depósito compulsório como reserva obrigatória para os todos os bancos a fim de extinguir a emissão descontrolada de moeda escritural (moeda eletrônica), realizada especialmente pelos bancos estaduais como forma de autofinanciamento. Com isso, possuindo o controle efetivo sobre o

¹⁵ Durante o governo Collor, as seguintes empresas foram privatizadas: USIMINAS, CELMA, MAFER S.A., COSIMOR, SBNP (Serviço de Navegação da Bacia do Prata), AFP (Aços Finos Piratini), PETROFLEX S.A., COPESUL, CNA (Cia Nacional de Álcis), CST (Siderúrgica de Tubarão). FÓSFERTIL, GOIASFERTIL e ACESITA; no governo Itamar: CNS, ULTRAFERTIL, COSIPA, AÇOMINAS, PQU (Petroquímica União), CARÁIBA e EMBRAER; no governo FHC: ESCELSA, LIGTH (vendida em consórcio na qual a estatal CEMIG e a francesa Électricité de France tinham participação majoritária), COMPANHIA VALE DO RIO DOCE, BANCO MERIDIONAL, TELEBRÁS, GERASUL e DATAMEC (excluídas as estradas/rodovias que não operaram no regime de vendas e sim concessões) (ROQUE, 2010).

sistema financeiro, sendo as suas ações as principais responsáveis pelos períodos de inflação ou deflação no país (ABRUCIO, 2005; COUTO, ABRUCIO, 2003).

Parte também da agenda de responsabilidade fiscal de FHC recaía especialmente sobre as dívidas dos governos estaduais, que não poderiam mais utilizar os bancos de seus estados para financiarem suas dívidas e assim inflacionar a economia. Observou-se nesse período uma reconfiguração no modo de organização espacial pela União. Esta posição da União em intervir no processo de descentralização que havia ocorrido, adveio de um federalismo estadual predatório, baseado especialmente na competição não cooperativa nas relações estaduais (ABRUCIO, 2005; COUTO, ABRUCIO, 2003).

O avanço da descentralização encontrou a União em uma postura defensiva. Ao perder recursos tributários na Constituição e responsabilizar-se integralmente, em um primeiro momento, pela estabilidade econômica, o governo federal procurou transformar a descentralização em um jogo de mero repasse de funções, intitulado à época de “operação desmonte” (ABRUCIO, 2005, p.49).

É por isso que de acordo com Abrucio (2005), que a descentralização depende hoje, tanto da adesão dos níveis de governo estaduais como municipais. E, portanto, sujeita a barganhas, negociações, coalizões e induções das esferas superiores de poder, que muitas vezes extrapolam as possíveis vinculações ideológicas ou filosofia política, como é recorrente nas relações políticas brasileiras. Sobre este tema, Cardoso completa:

[...] Portanto, não há razões maiores para desqualificar os partidos brasileiros em função de um modelo abstrato que restringe a capacidade de ação partidária coerente a organizações políticas cuja marca seja uma ideologia definida em função dos interesses das classes sociais. Até porque, com a fragmentação da sociedade contemporânea, mesmo nos países europeus onde prevalecem as anteriores formas partidárias o que se vê é a dissolução crescente do modelo classe/partido/ideologia (CARDOSO, 2006, p. 48).

Como consequência direta do Plano Real, ainda no primeiro mandato de FHC, assistiu-se o crescimento da demanda interna e de certos setores da economia. O aumento da demanda se deu especialmente pelo crescimento do poder aquisitivo das classes de baixa renda, uma vez que nos períodos anteriores, as classes de renda mais baixa eram as mais prejudicadas pela inflação, possuíam menos acesso às aplicações financeiras e poder de compra muito reduzido. Com o processo de estabilização e controle da inflação no primeiro mandato de FHC, pode-se refazer os mecanismos de crédito, especialmente diante da diminuição das incertezas e maiores formas de previsibilidade da taxa nominal de juros aos consumidores. O aumento da concessão de crédito, apesar dos juros elevados, atraiu consumidores e empresários tomadores de empréstimos, especialmente em função dos anos anteriores, onde a demanda era reprimida e pela maior previsibilidade de renda futura e da participação na renda (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

Entretanto, o processo de aumento da demanda atrelado a expansão de crédito, mesmo culminando a curto prazo na expansão da atividade econômica no longo prazo trouxe alguns problemas para a economia brasileira. Isso porque, a abundância de crédito trouxe um processo de ilusão monetária, no qual a queda da taxa nominal de juros, que possibilitava, por exemplo, a aquisição de prestações fixas, não era acompanhada pela taxa real de juros¹⁶, ocasionando perda do poder de compra para o consumidor, devido a períodos de maior inflação, entretanto este aumento ilusório de maior capacidade de compra, sempre se constituiu como uma política bem vista pela opinião pública e, portanto, uma ferramenta amplamente utilizada por vários governos (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

Já o crescimento da oferta crédito voltadas ao setor produtivo e empresas, ocasionou um processo de “despoupança”. A formação de poupança, nos modelos de longo prazo, é pré-requisito para qualquer investimento sustentável, uma vez que todo investimento é pautado na pré-condição de poupança, ou seja, na renda não

¹⁶ A taxa de juro nominal indica todos os contratos de crédito ou em aplicações no período de um ano, normalmente divulgada por instituições financeiras. Já a taxa real de juros é dada pela diferença entre a taxa nominal, descontando a inflação do período. Portanto, na ótica dos investidores, faz-se importante seus ganhos reais, como por exemplo, o rendimento das suas aplicações em relação aos preços, ou seja, seu poder de compra. Os aumentos nominais do PIB, por exemplo, podem apenas representar o aumento dos preços no caso de inflação e não necessariamente o aumento da produção e investimentos (ECONOMIA E REALIDADE, 2010).

consumida no presente, para investi-la no futuro. Portanto, a amplitude da poupança é que irá determinar o volume dos investimentos. Desta forma, como os investimentos são limitados pelo que foi poupado, só se faz possível aumentar os investimentos, ao ampliar a poupança e somente ampliam-se as poupanças com a abstenção do consumo. Acredita-se, que desta forma, os agentes alocam seus recursos de forma mais racional e cautelosa. Assim, a riqueza de um país reside no seu nível de investimento, quanto maior a poupança, maiores os investimentos e maior será seu produto. Entretanto, numa situação de abundância de crédito, não se faz necessário poupar, ou abster-se do consumo presente (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

Desta forma, um país que consome toda a produção, a curto prazo, derivado de empréstimos, pode aumentar seu bem-estar presente, mas no longo prazo, a situação tende a ser a mesma, ou mesmo piorar. Isso acontece, devido a maior possibilidade de maus investimentos, atraídos da abundância de oferta de crédito, redução de impostos, etc., bem como a diferença entre as taxas nominais e reais de juros, impossibilitando muitos investimentos de se auto sustentarem ou ainda pela incompatibilidade dos bens de capital acompanhar os investimentos em bens de consumo e, portanto, maior probabilidade de inadimplência. Sendo assim, se uma sociedade destina grande parte da produção para investimento, o bem-estar será reduzido em curto prazo para a formação de poupança, mas ao longo prazo estará em uma situação melhor e mais sustentável.

A expansão de crédito ainda que tenha aumentado o consumo e investimentos nos setores de bens de consumo duráveis no Brasil, trouxe consigo outras consequências. A redução dos impostos e barreiras à importações, aliadas a oferta de crédito, aumentaram as possibilidades de importação, ocasionando sérios problemas à setores tradicionais da indústria brasileira, como têxteis e calçados, por exemplo, devido a impossibilidade das empresas brasileiras concorrerem com os produtos importados. Outra problemática oriunda da expansão creditícia é sua eficiência no que se refere aos bens *tradeables*, ou seja, aqueles trocados no mercado internacional (exportáveis e importáveis), pois a concorrência com produtos importados, em uma situação de folga

cambial e manutenção de taxa de cambio força os preços internos se acomodarem aos preços internacionais (objetivo das políticas de FHC, para conter a inflação e modernizar as empresas brasileiras, pela concorrência internacional). Entretanto, para os chamados bens *non-tradeables*¹⁷, a situação se mostra ineficaz, especialmente no setor de serviços. Desta forma, como por exemplo, o preço dos aluguéis, serviços médicos, transporte, entre outros, tendem a continuar a subir, pois com a estabilidade e o aumento de renda e sem que haja concorrência internacional, tais setores puderam repassar o aumento de custos aos preços, enquanto a demanda se tornava aquecida, mesmo que de forma artificial, pela abundancia de crédito e redução de impostos (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

O final do primeiro mandato foi marcado por turbulências no mercado externo de capitais, reforçando ainda mais o conservadorismo na condução da política monetária nacional. Choques e crises externas, como as que ocorreram no México, no Sudeste da Ásia e na Rússia, incentivaram medidas de manutenção de altas taxas e austeridade devido aos riscos de fuga de capitais. A dívida interna aumentou 202, 63% de R\$108,6 bilhões em janeiro de 1995 para R\$328, 7 bilhões em dezembro de 1998. Já a dívida do governo federal saltou 497, 59% de R\$32,2 bilhões para R\$ 192, 45 bilhões. A dívida líquida consolidada do setor publico era no mesmo período de 20, 77% do PIB, atingindo 35,53% em 1998. Devido as crises recorrente no cenário internacional, após a crise da Ásia, o Brasil, vê-se obrigado a negociar novo acordo com o FMI (COUTO, ABRUCIO, 2003).

Grande parte da crise no final do primeiro mandato se deve a combinação da demanda superaquecida, especialmente no incremento de bens de consumo, aliada a apreciação cambial, a âncora do Real, culminando em déficits na balança comercial. Isso se deu tanto pelo aumento das importações, quanto ao fraco desempenho das exportações, aumentando a dívida externa. A maior parte do capital estrangeiro ingressante no país eram aqueles denominados investimentos de portfólio – ações, fundos de aplicação financeira, fundos de privatizações, entre outros – que se caracterizam pelo rápido encolhimento diante de incertezas. Portanto, ao manter um

¹⁷ Ou seja, aqueles que não concorrem diretamente com o mercado internacional, como aluguéis, mensalidades e serviços.

déficit em transações correntes¹⁸, financiado em curto prazo por capitais voláteis e que em grande parte se destinam ao financiamento do consumo, se mostrou uma situação arriscada e insustentável no longo prazo (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

A âncora cambial foi uma estratégia de estabilização utilizada por muitos países da América Latina, o que causou a deterioração das contas externas em muitos desses países, especialmente pela apreciação cambial na Argentina e no México. Entretanto, grande parte da situação da Argentina, foi aliviada pela valorização do Real, pois tendo o Brasil como um dos seus principais parceiros comerciais, se beneficiava da emergência de déficits comerciais brasileiros. Entretanto, a crise no México ganhou maior complexidade, com conturbado cenário macroeconômico e político no final de 1994, investidores passaram a apostar na desvalorização da moeda mexicana, culminando na fuga de recursos estrangeiros. Desta forma, o México passou profunda crise, recorrendo a um pacote de ajuda internacional vinda de outros países e do FMI (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

Já no início de 1995, no primeiro mandato de FHC, o Brasil já sofria dos sintomas originários da crise no México, o chamado efeito-tequila. A política adotada no Brasil, de deterioração das contas externas, ou seja, operando com déficits em suas contas de transações correntes e dependente do capital especulativo internacional para o seu financiamento se tornou, pelo exemplo do próprio México, insustentável. A crise se alastrou na América Latina, especialmente porque os especuladores aplicam seus recursos em diversas economias, quando uma dessas economias entra em colapso, a tendência é compensar tais prejuízos se desfazendo de títulos (que financiam a dívida pública dos países) existentes de outras nações. Desta forma, os países afetados, serão aqueles que dependem do financiamento desses capitais para fecharem suas contas externas, como no caso do Brasil, que pela falta de poupança interna, depende do capital e de investimentos estrangeiros (SOUZA, 2008).

Com a fuga de capitais, o governo e as empresas privadas passaram a recorrer

¹⁸ O Balanço das Transações Correntes se refere ao saldo da Balança Comercial (exportações menos importações) e de serviços, como o pagamento de juros da dívida externa.

a venda de patrimônio, público e privado, tomando novos empréstimos e incentivando as aplicações em carteira do capital estrangeiro. O que se assistiu, foi um aumento extraordinário do passivo externo¹⁹, aumentando ainda mais a fragilidade das contas externas e da crescente transferência de recursos para o exterior. Com a reversão das expectativas dos agentes econômicos, diante da crise, assistiu-se a retração da atividade econômica no país, a partir do segundo trimestre de 1995. Como grande parte da expansão anterior fora dada com base na expansão da oferta de crédito, a retração se deu antes da quitação dos investimentos, findando-se em inadimplência. A crise alcançou patamares elevados, resultando na quebra de três bancos, o Econômico, o Nacional e o Bamerindus. De um modo geral, supostamente acredita-se que os bancos se beneficiam com juros elevados, o que aumenta a possibilidade de ganhos, entretanto, as taxas de juros alcançaram patamares tão elevados que inviabilizaram a possibilidade dos tomadores de empréstimos pagarem suas dívidas, ocasionando em inadimplência generalizada tanto de empresas como de consumidores. A agricultura, apesar da supersafra em 1995, também sentiu os efeitos da crise, assistiu-se a queda da renda agrícola em 32,5%, perda equivalente a R\$ 5,6 bilhões. (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014; SOUZA, 2008).

A crise no México foi o primeiro obstáculo ao Plano Real, inferindo uma série de desafios e estratégias a fim de conter a fuga de capitais internacionais. Desta forma, ampliou-se o controle da demanda interna, através de medidas restritivas de crédito e elevação da taxa de juros com o designo de manter a atratividade aos capitais estrangeiros. Também foram adotadas medidas de incentivo a exportadores, com o fito de anteciparem seus contratos de exportação através dos chamados ACCs – Adiantamentos de Contratos de Créditos. A função dos juros altos (âncora monetária) tinha o fito de segurar as exportações e atrair os capitais estrangeiros, enquanto a âncora cambial usada para combater a inflação deteriorava as contas externas que por sua vez, tinha seu déficit financiado pelo capital estrangeiro. Desta forma, as duplas ancoragens do Real também implodiram as finanças públicas. Isso porque o Banco Central passou a emitir títulos da dívida a fim de minimizar os reais emitidos para a

¹⁹ O Passivo Externo se refere a soma de todo o capital estrangeiro em um país, através de investimentos diretos, empréstimos, financiamentos e aplicações em carteira (SOUZA, 2008, p. 254).

troca de dólares especulativos que entravam para financiar os déficits externos e formar reserva. Já os altos juros praticados para a atração desses capitais incidiam sobre a dívida pública, demandando pela emissão de mais títulos e desta forma, reiniciava-se uma sucessão ininterrupta da crise inflacionária, agravando a situação econômica do país (SOUZA, 2008).

Para conter a crise e evitar que seus efeitos se espalhassem, o Banco Central, como prestador de última instância e detentor do monopólio da emissão de moeda, iniciou um amplo processo de reestruturação financeira, por meio do Programa de Estímulo à Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Nacional (Proer²⁰). Bem como, elaborou-se um programa semelhante para reestruturação dos bancos estaduais através do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Rede Estadual (Proes), desta forma os empréstimos da União estavam condicionados ao comprometimento dos Estados na privatização desses bancos ou torna-los agências de desenvolvimento.

Outro problema crescente estava no aumento do desemprego no país. Obviamente o argumento básico estava tanto no discurso sobre o avanço tecnológico e a demanda por novas competências da mão-de-obra, o que era novidade no país. O discurso do governo garantia melhoras de treinamento e absorção dos desempregados assim que houvesse estabilidade da moeda e a economia voltasse a crescer. Entretanto, com o aumento dos efeitos da crise mexicana e a ruptura no crescimento do país, a taxa de desemprego iniciou uma trajetória crescente, agravada posteriormente com a crise asiática e russa, assumindo patamares recordes em torno de 8% em 1998 (COSTA, 2000; IBGE, 2014).

No final do primeiro mandato, outro choque externo fragilizou a economia brasileira e conseqüentemente o governo de FHC, a crise asiática, que teve seu epicentro na implosão financeira e cambial da Tailândia e se alastrou pelos tigres asiáticos. A resposta do governo foi o aumento imediato da taxa de juros com a esperança que os capitais em fuga da Ásia, fossem aplicados no Brasil. Entretanto, o

²⁰ Dentre as principais características do Proer, contou-se com a administração de fusões-aquisições, transferências acionárias e abertura a bancos estrangeiros, contando com as devidas alterações na regulação e legislação brasileira (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014, p. 463).

efeito não foi o esperado, ocasionando na fuga dos capitais estrangeiros do Brasil, colocando o país entre os maiores afetados pela crise, além de Coréia do Sul, Tailândia, Indonésia e Malásia. Outras medidas foram tomadas, como o aumento de impostos, que afetou diretamente a renda dos assalariados de classe média, com o aumento da CPMF em 90% e Confins em 50%, bem como houve o bloqueio dos incentivos fiscais ao Nordeste seguido do corte dos investimentos de gastos públicos, inclusive em áreas sociais (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014; SOUZA, 2008).

No começo de 1998, a crise asiática se agravou, deflagrando uma nova crise, agora na Rússia. A supervalorização artificial do Real, pelo agravamento das crises mundiais, expos a vulnerabilidade da política econômica brasileira. Temendo o colapso do Plano Real, o governo negociou um novo acordo com o FMI e o G-7, com o compromisso afirmado em um aporte de US\$ 41 bilhões. Para pagar os juros elevados, o governo elevou ainda mais a taxa básica de juros. Antes do acordo a taxa se encontrava no patamar de 19,75% ao ano, passando para 34,34% e posteriormente para 41,52% ao ano (SOUZA, 2008)

Somado os problemas internos a instabilidade no cenário internacional a coalização da base do governo vislumbrou uma estratégia para garantir sua própria reprodução no poder, nas eleições vindouras. O grande mote na campanha para a reeleição de FHC era argumentado pelo fato de não se trocar o certo pelo duvidoso, ou seja, o certo seria o “pai” e mentor do Real, o próprio presidente Cardoso que mais do que ninguém conseguiria identificar os corretivos necessários para colocar o Brasil no caminho do desenvolvimento. Mesmo vencendo as eleições, de acordo com Costa (2000) FHC perdeu o apoio de três estados importantes: Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Tampouco a vitória do PSDB em São Paulo, pode ser associada a Cardoso e sim pelo discurso próprio de Mário Covas. Com exceção do PSDB, todos os partidos de coalizão perderam representantes no Congresso. Já os que apoiaram Lula, aumentaram sua representação. Segundo a análise de Costa (2000), a interpretação para estes resultados estaria na reiteração do apoio do eleitorado na área da economia, entretanto, o crescimento de apoio a outros partidos de oposição

demonstram as preocupações recorrentes com o quadro de agravamento social e desemprego (COSTA, 2000).

Ao assumir a presidência em seu segundo mandato em 1999, FHC se deparou com uma profunda crise, com severa fuga de capitais, apesar do pacote fiscal-monetário e do acordo com o FMI. Desta forma, em 13 de janeiro de 1999, iniciou-se o processo de desvalorização do Real, desmoronando, portanto, o discurso pautado na “moeda forte” que FHC sustentava no seu primeiro mandato. Desta forma, substituiu-se a âncora cambial, ou seja, a sobrevalorização artificial do Real, passando o câmbio a flutuar livremente. O grande receio por parte do governo em abandonar o sistema de câmbio fixo era que a desvalorização trouxesse de volta a inflação. Para evitar que a pressão cambial se transformasse em um processo inflacionário, adotou-se uma política monetária restritiva, com o Copom²¹ estipulando uma meta para a taxa juros, a Selic²², inaugurando desta forma o sistema de Metas de Inflação, como regra para a política monetária. Com a desvalorização cambial, retirou-se parte da incerteza na taxa de juros (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014; SOUZA, 2008).

Observando-se também a elevação do saldo primário oriunda da arrecadação da CPMF, do aumento do Cofins e da cobrança da contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas do setor público. Outro fator importante foi a desvinculação dos gastos às receitas, impostas pela Constituição de 1988, com a criação do FSE em 1993 e posteriormente substituído pelo FEF – Fundo de Estabilização Fiscal e finalmente pelo DRU – Desvinculação de Receitas da União, possibilitando a geração de superávits e uma sensível melhora na condição econômica do país. O bom desempenho também se deu em outras esferas do governo, como Estados e Municípios, devido, sobretudo a

²¹ O Copom – Comitê de Política Monetária corresponde a um órgão criado pelo Banco Central, durante a administração de Armínio Fraga, em 1996. Visa estabelecer as diretrizes da política monetária, bem como definir a Taxa Selic e cumprir as metas de inflação definidas pelo Conselho Monetário Nacional

²² De forma genérica, a taxa Selic – Sistema Especial de Liquidação e de Custódia, corresponde ao depósito de títulos que compõem a dívida pública federal interna. A emissão de títulos do Tesouro visa o financiamento da dívida pública. Quando o BC deseja alterar a base monetária, ele realiza operações de *open Market*, ou seja, a venda ou compra de títulos (emitidos pelo Tesouro) em posse dos bancos, no mercado secundário. Quando o BC realiza compras no *open Market*, ele expande a base monetária, ou seja, acrescenta dígitos (dinheiro eletrônico) na conta dos bancos (reservas compulsórias, depositada obrigatoriamente pelos bancos junto ao Banco Central). Desta forma, as reservas dos bancos aumentam o que permite conceder empréstimos a juros menores no mercado interbancário (a fim de cumprir o compulsório), com isso os juros interbancários caem, logo a Selic caiu. Já quando o BC realiza venda de títulos do Tesouro no *open Market* ele contrai a base monetária, diminuindo a reserva dos bancos, aumentando os juros interbancários e logo aumentando a Selic. O BC ainda determina o preço dos títulos e desta forma, manipula os juros, se o preço dos títulos sobe, consequentemente o juro cai e vice-versa (ROQUE, 2009).

arrecadação do ICMS e no aumento de tarifas de energia, telecomunicações e combustíveis. Assim, a carga tributária que representava 30% do PIB no primeiro mandato, chegava a cerca de 35% no final do segundo mandato, alcançando superávit primário de 3% em 1999 (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014).

A desvalorização do Real. Só começou a produzir seus efeitos no ano 2000, ano que apresentou a maior taxa de crescimento econômico do período, 4,36% no ano e com crescimento do PIB industrial na ordem de 5,4%. A agropecuária foi o setor que apresentou maior desempenho, durante o segundo mandato de FHC, favorecida especialmente pela taxa de câmbio, pelo crescimento da economia mundial a partir de 2001 e por medidas voltadas ao setor, no qual se destacou a Moderfrota, programa de financiamento à modernização da frota agrícola. Entretanto o crescimento econômico de 2000, alavancado pelas exportações, especialmente da agroindústria, não significou uma melhora no mercado interno, que continuou retraído, devido a queda no poder de compra dos salários, bem como as exportações estavam condicionadas ao andamento da economia mundial (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014; SOUZA, 2008).

No ano seguinte, em 2001, a economia brasileira voltaria a sofrer com os choques externos, devido principalmente a crise cambial na Argentina, com o aumento do unilateralismo norte-americano após os ataques ao World Trade Center e esta conjuntura se agravaria com a crise energética, no plano interno. A partir de 2001, o Brasil passou a sofrer as consequências do protecionismo norte-americano dentre os principais itens brasileiros voltados a exportação, bem como as exportações para Argentina, caíram em 20%. A crise energética devido a problemas climáticos, mas também por falta de investimentos na expansão da capacidade produtiva e de transmissão, levou a retração do consumo, investimentos e sendo necessário o racionamento de energia no país, o que também significou pressões de custos e inflacionárias. Novamente o governo adotou uma forte desvalorização do Real em 2001, culminando em novo empréstimo junto ao FMI, demandando novos apertos fiscais e o compromisso de geração de superávit para 3,35% do PIB. Em 2002, a crise ainda incidia sobre a economia brasileira, especialmente pela fuga de capitais

estrangeiros, findando em um terceiro acordo com o FMI, novas metas de superávit, bem como a exigência por parte do FMI na anuência ao acordo pelos candidatos presidenciais, mas os principais candidatos declararam que não assumiriam compromissos, dentre eles Lula, Ciro Gomes e Anthony Garotinho (GREMAUD, VASCONCELOS, TOGNETO JR., 2014; SOUZA, 2008).

Desta forma, o segundo mandato de FHC termina imerso em uma profunda crise e instabilidade econômica, sobretudo com a volta da inflação. Apesar da melhora no âmbito fiscal e nas tentativas de estabilização monetária, os superávits primários exigidos pelos acordos com o FMI, elevaram a dívida pública a patamares elevados. As incertezas, em relação ao governo seguinte culminaram numa situação de inoperância do sistema econômico. A crescente onda de estagnação e desemprego teve um papel decisivo na vitória de Lula em 2002 (SOUZA, 2008).

Assim sendo, o governo FHC foi marcado pela busca incessante da estabilização monetária e na busca do controle da inflação, muitas vezes significando o sacrifício de outros setores, ou mesmo das próprias contas do governo. Percebe-se a importância da forma institucional Moeda, a base do Plano Real, bem como a autoridade e crescimento de autonomia do Banco Central Brasileiro – BACEN, no monopólio da emissão de moeda e, sobretudo no controle do Sistema Financeiro e de Políticas Monetárias no Brasil. Uma vez que as principais atribuições do BACEN residem na sua autonomia de controle, fiscalização, normatização e intervenção no sistema financeiro, bem como na gestão das políticas inflacionárias, pela venda e compra títulos e controle no compulsório dos bancos, pode-se inferir que esta é uma das Instituições mais importantes na economia brasileira.

Em um dado país o sucesso ou constrangimento de certo modo de regulação, depende não apenas da esfera política e institucional, mas também do seu modo de inserção no regime internacional. Como visto, durante o governo FHC, grande parte do sucesso do Plano Real, dependia sobretudo da conjuntura internacional, devido a dependência brasileira frente ao capital estrangeiro. Devido aos choques externos, no México, Ásia e Rússia, a economia brasileira sofreu as consequências da políticas de ancoragem do Real e da dependência de capitais voláteis. A economia brasileira,

altamente dependente das exportações primárias, sujeitas as flutuações de preços dos mercados internacionais, aliada a políticas setoriais, altamente dependente dos investimentos estrangeiros, demonstra grande fragilidade. Isso se dá especialmente pela ausência ou insuficiência da produção local de bens de capital, pois as políticas tanto no governo FHC quanto no governo Lula, privilegiaram a expansão de bens de consumo, via políticas de expansão de crédito, ou seja, insustentáveis ao longo prazo. Desta forma, a retomada de investimentos, menos dependente das oscilações internacionais se torna um desafio para o crescimento sustentável do país. Apesar do relativo sucesso da estabilização monetária no país, durante o governo FHC e completada por Lula, tais performances não foram suficientes para a retomada do crescimento. Retomando Talha (1996), conclui-se: *“El subdesarrollo puede ciertamente ser asociado a la dependencia, pero su perpetuación se explica, en última instancia, por el tipo de regulación interna (TALHA, 1996, p.103)”*.

A conjuntura externa e as relações internacionais no governo FHC

A política externa de FHC foi profundamente influenciada pelas mudanças ocorridas na conjuntura internacional, derivadas do final da Guerra Fria e das transformações internas oriundas da crise do modelo desenvolvimentista. Com o esfriamento das tensões Leste/Oeste a partir de 1989 e com a aceleração do processo de globalização, novas formas de adesão ao regime internacional se manifestaram no interior dos Estados-Nações. Assim, os países alteraram os antigos modelos de alinhamentos ou isolacionismo, para relações muito mais participativas e universalistas, objetivando, sobretudo minimizar as assimetrias presentes no comércio internacional, bem como desenvolver suas economias nacionais. No Brasil, o processo de redemocratização e abertura comercial que se seguiram nos anos 1980 e 1990, marcaram o fim do modelo nacional-desenvolvimentista e a chamada autonomia pela distância no que se refere a política externa.

Desta forma, desde o início da Nova República, procuraram-se novas formas de diálogo e estratégias de inserção no regime internacional, entretanto, as próprias mudanças com o processo de abertura e redemocratização, bem como os processos de e tentativas de estabilização da economia brasileira, dificultaram o desenvolvimento de uma política externa mais efetiva e participativa no regime internacional. Entretanto, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva, a política externa entrou em destaque, especialmente pela ênfase nos processos de integração regional e negociações multilaterais, aprofundando a chamada autonomia pela integração e pela participação. A autonomia pela participação iniciada pela gestão Sarney, continuada nos governos Collor e Itamar, foram aprofundadas por FHC e Lula, se caracterizam pelo universalismo das relações exteriores, no qual vigorou a opção por não-alinhamentos ou opções excludentes e buscou-se a articulação com outros estados, maior diversificação nos parceiros e temas da agenda internacional (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Houve um grande esforço para a melhora da imagem do Brasil perante a comunidade internacional e opinião pública. A confiabilidade do país no exterior deu-se especialmente pelas medidas macroeconômicas no plano interno. Isso possibilitou o Brasil recorrer a organismos multilaterais, atrair investimentos externos, participar mais ativamente no cenário internacional e estreitar relações na América do Sul. No que se refere a ação diplomática e a reconstrução da imagem do país perante a comunidade internacional, destacou-se no governo FHC (e posteriormente na gestão Lula), a diplomacia presidencial. O protagonismo presidencial foi importante para dilatar as relações com outros países, bem como alicerçar a política externa como elemento fundamental para o desenvolvimento do país. O ativismo presidencial, também reflete uma maior atribuição dos líderes governamentais na formulação e operacionalização da política externa, o que no caso do governo FHC, se traduziu em ações voltadas especialmente na busca de maior estabilidade econômica (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Essa nova diplomacia presidencial e a pluralização, tanto vertical (na interação com diversos atores sociais e econômicos), como horizontal,

em relação a outras burocracias, (...) coincide com a crescente inserção internacional do Brasil no período pós-Guerra Fria. Por sua vez, no plano interno esta condição é marcada pela redemocratização e crescimento do poder de lobby dos atores não estatais, além do aprofundamento da liderança personalista dos chefes de Estado na condução da política externa, de forma bastante nítida e crescente nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva (IPEA, 2003, p.333).

Assim, em relação a política externa, nos anos de presidência de FHC buscou-se obter uma maior adesão ao regime internacional, seja através do papel ativo na diplomacia presidencial, quanto na participação nos órgãos e instituições mundiais, visando sobretudo evitar o isolamento do Brasil em relação a comunidade internacional, bem como se adaptar as novas mudanças globais, no qual o desenvolvimento do país vincula-se, sobretudo pelas relações do país com o mundo. Entretanto esta busca por inserção internacional também foi acompanhada pela busca de uma identidade e maior evidência do Brasil, no cenário internacional. Tentando sempre que possível uma relação de não subordinação as grandes potências, mas, mantendo uma relação de cooperação, tanto com as nações desenvolvidas, como com as em desenvolvimento. Esta posição brasileira é explicada por Vigevani et al (2003):

Atuar dentro do sistema para a solução de divergências foi objetivo constante do governo FHC. As incoerências entre o discurso e a prática dos atores mais poderosos e influentes da sociedade internacional em diferentes cenários – as relações entre estados, no comércio mundial, no funcionamento dos organismos internacionais, nos temas de segurança, na questão do meio ambiente – surgiram como realidades diante das quais não haveria outra forma de superação a não ser pelo entendimento. O ativismo em algumas instâncias, como na OMC, buscou fortalecer a posição brasileira. (VIGEVAANI et al, 2003, p. 37).

A política externa durante o governo de FHC consolidou e sofisticou a política iniciada por Collor e Itamar, superando-se a idéia de desenvolvimento “voltado para dentro”, cujos principais objetivos eram a ampliação do mercado consumidor interno, a substituição das importações e o fortalecimento e ampliação do Estado Empreendedor. Grande parte do êxito da política externa de FHC, embora muito mais tímida que em

relação com o governo Lula, deu-se pela existência de um ambiente internacional, muito mais cooperativo, especialmente ligado a relativa democratização nas instituições multilaterais de comércio (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

De fato, o governo de FHC foi marcado pelo multilateralismo e pela ênfase no direito internacional, reconhecendo-se a importância de tais organismos, para a diminuição das assimetrias no comércio internacional, o que demandava, portanto, uma maior institucionalização e transparência nas decisões a fim de democratizar as negociações entre países com diferentes níveis de desenvolvimento e poder de influência nas decisões internacionais. A diferença entre o multilateralismo defendido por FHC e o multilateralismo de Lula, reside em uma maior defesa da soberania nacional, esta muito mais destacada no governo Lula. A formulação da política externa de FHC foi muito mais moderada, em relação ao governo Lula, sem grandes pretensões de liderança e reconhecendo a escassez de recursos, especialmente financeiros e políticos. Desta forma, alimentou-se a crença em uma ordem global, regulada com legitimidade pelas instituições multilaterais, especialmente no âmbito do GATT/OMC para a regulação comercial, no controle de fluxos financeiros pelos organismos FMI e Banco Mundial e com um regime de segurança global estabelecido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CERVO, 2003; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Buscou-se no governo FHC o posicionando ativo do Brasil em relação a agenda internacional, visando ações no plano multilateral, especialmente através de coalizões e alianças estratégicas. A ação coletiva nas negociações comerciais especialmente no GATT e posteriormente na OMC remetem a um novo modo organizacional e técnico de gestão no interior das próprias instituições multilaterais. Como construção social, estas organizações também são dinâmicas, sujeitas a demandas e relações de poder. Desta forma, a cooperação entre países, bem como a formação de grupos, especialmente no âmbito da OMC, influenciou tanto positivamente as negociações comerciais, como por exemplo, a criação de órgãos de solução de controvérsias que atua como mediador entre países, ou no tratamento diferenciado no que se refere aos países em desenvolvimento, como também impactou negativamente, no caso dos impasses e atraso nas negociações em decorrência da falta de consenso entre os membros da comunidade internacional. Portanto, a chamada autonomia pela integração ou

participação característica do governo FHC, buscou articular-se com o meio internacional, bem como trabalhar por uma ordem internacional cujos processos decisórios estejam abertos a um número maior de nações, em especial, aos países em desenvolvimento (IPEA, 2010).

Nos anos de governo de FHC, assistiu-se, portanto, a busca por normas e maior adesão ao regime internacional, visando especialmente às negociações multilaterais no âmbito do GATT-OMC. Desta forma, houve certa mudança no padrão da política exterior brasileira, especialmente pela busca de negociações em ambientes institucionalizados de caráter multilateral. A OMC foi considerada pelo governo de FHC como uma das melhores opções no que se refere à normatização e negociações nas questões comerciais, pois oferecia recursos mais satisfatórios para a solução razoavelmente justa de conflitos. Tais mudanças na política exterior brasileira foram amplamente estimuladas pelas novas formas de organização da economia mundial, seguidas de uma adaptação dos formuladores das políticas comerciais, agindo de forma mais coordenada com importantes setores empresariais, no qual a abertura comercial e menores barreiras ao comércio se tornavam fundamentais não só para o aumento da capacidade produtiva brasileira, como uma estratégia importante para o desenvolvimento. Pode-se observar certa interdependência econômica e de relativa abertura ao capital estrangeiro direto no governo FHC, que sofreria ligeira mudança posteriormente no governo Lula, com uma maior defesa da soberania nacional e políticas setoriais de desenvolvimento (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003; ALMEIDA, 2004).

Atuar dentro do sistema para a solução de divergências foi objetivo constante do governo FHC. As incoerências entre o discurso e a prática dos atores mais poderosos e influentes da sociedade internacional em diferentes cenários – nas relações entre estados, no comércio mundial, no funcionamento dos organismos internacionais, nos temas de segurança, na questão do meio ambiente – surgiram como realidades diante das quais não haveria outra forma de superação a não ser pelo entendimento. O ativismo em algumas instâncias, como na OMC, buscou fortalecer a posição brasileira (VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003, p. 37).

O Brasil se aproximou da OMC, pois na visão do governo a instituição era vista como um mecanismo de auxílio na resolução de conflitos de forma mais justa e adequada. O Brasil então consegue algumas vitórias como no caso da gasolina, a disputa entre Bombardier (Canadá) com a Embraer e a participação das negociações em Doha. Na visão do governo:

[...] enseja coligações de geometria variável, em função da variedade dos temas tratados; por isso, no multilateralismo comercial não prevalecem “alinhamentos automáticos”. Na OMC, na formação destas coligações, não só os Estados Unidos têm peso. [Todos países têm e] possuem poder de iniciativa pela força da ação conjunta e, finalmente, a regra e a prática do consenso no processo decisório tem um componente de democratização que permeia a vida da organização (LAFER, 1998 apud VIGEVANI, 2002, p.49).

Buscou-se também na gestão de FHC, o diálogo com outras potências médias, entretanto, estas ações se desenvolveram através de relações não institucionalizadas, sem que houvesse uma real coordenação Sul-Sul. O governo FHC manteve boas relações com os países em desenvolvimento, o que pode ser interpretado como parte integrante dos princípios universalistas da política externa brasileira, bem como das novas mudanças no cenário internacional, no qual a relação com os países ricos ainda é importante, mas a cooperação entre países em desenvolvimento e emergentes possui também uma função estratégica contra as assimetrias no interior do comércio internacional. No final do segundo mandato, FHC buscou ampliar relações com a China, Índia, Rússia e África do Sul (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Mesmo privilegiando as relações com países desenvolvidos como Estados Unidos e países da União Européia, estas aproximações com outros países em desenvolvimento foram de extrema importância, como no caso da aproximação entre Brasil, Índia e África do Sul no caso do contencioso sobre as patentes farmacêuticas. Tais iniciativas serviriam como um ensaio, para uma maior coordenação e estreitamento das relações no governo de Lula, no qual, a cooperação Sul-Sul, se

tornou um dos eixos basilares da política externa durante seu governo e sob o qual, muitas parcerias foram institucionalizadas, como por exemplo, com a formação dos IBAS e BRICS. (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

As relações com a China obtiveram um incremento expressivo a partir de 2002, quando alcançou a posição de segundo maior parceiro individual do Brasil. Tal parceria além do significado econômico, também imprime sua importância na agenda da política externa, voltada ao universalismo e na inserção brasileira como *global player* e *global trader* no comércio mundial. O Brasil visou neste período maximizar vantagens em diversas áreas, como ciência e tecnologia, além do comércio de *commodities*, ganhando destaque a cooperação bilateral sino-brasileira para a construção de satélites²³. O Brasil ainda cooperou por meio de ações diplomáticas ou simbólicas com os chineses. No primeiro caso, em decorrência da visita de Jian Zemin ao Brasil, em meio a crise provocada pela invasão do espaço aéreo chinês por um avião norte-americano, o governo de Washington solicitou a intervenção brasileira para facilitar a questão. No segundo caso o Brasil manifestou seu apoio a entrada da China na OMC e afim de se adaptar as novas regras da organização, Brasil e China estabeleceram concessões recíprocas, os desdobramentos dessas relações culminaram na duplicação das exportações brasileiras para China durante o governo FHC.

Já no caso da Índia, apesar da consonância em determinados assuntos nos fóruns multilaterais e do interesse manifestado de maior aproximação, não se consolidou resultados concretos, devido a falta de objetividade nas relações entre os dois países. Já em relação à Rússia, houve um aumento substancial nas relações comerciais, desde a década de 1990, especialmente na exportação de *commodities* agrícolas ligadas ao setor alimentício (VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003).

A relação entre Brasil e Estados Unidos nos anos de FHC foram definidas como essenciais para, especialmente no que se refere a cooperação bilateral, vigorando certa reciprocidade moderada. As boas relações com os norte-americanos renderam acordos

²³²³ No âmbito do Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica de 1982, o Protocolo de Cooperação para Pesquisa Espacial colocou em órbita o primeiro satélite sino-brasileiro CBERS, o primeiro de uma série de quatro, sendo um importante instrumento de pesquisa e aquisição de conhecimento científico para ambos os países. A primeira geração (CBERS-1, 2 e 2B) foi lançada entre 1999 e 2007, sendo suas imagens utilizadas principalmente no controle do desmatamento e queimadas na Amazônia Legal (sendo utilizado também para obtenção de imagens para o SIVAM- Sistema de Vigilância da Amazônia), além de monitoramento de recursos hídricos, áreas agrícolas, crescimento urbano e ocupação do solo e projetos ambientais.

setoriais, especialmente no comércio e nas questões voltadas a propriedade intelectual. Entretanto, o multilateralismo defendido por FHC, reconhecia e atribuía grande ênfase no direito internacional, bem como formas de desenvolvimento sustentável que minimizassem as assimetrias no sistema de poder internacional. Desta forma, no plano multilateral, alguns desacordos estiveram presentes, como visto na preparação de painéis na OMC contra as medidas de subvenção nos casos do algodão e açúcar contra os Estados Unidos e União Européia, fato que dificultou o aprofundamento das negociações referentes a ALCA. Outros atritos entre Brasil e Estados Unidos podem ser observados em relação as patentes farmacêuticas dos remédios genéricos, especialmente no caso de remédios de tratamento para Aids. Utilizando o argumento de que o bem público deve prevalecer sobre o lucro e com apoio de ONGs, ONU, particularmente a OMS, entre outros, o Brasil conseguiu que os Estados Unidos aceitassem o acordo. Tal evento teve repercussões diretas sobre os rumos da política nacional. O então Ministro da Saúde, José Serra mentor da lei de incentivo aos genéricos seria o candidato á presidência em 2002 e posteriormente seria eleito prefeito e governador de São Paulo (ALMEIDA, 2004; IPEA, 2010; VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Em decorrência da nova política econômica do Brasil, com o Plano Real e a elevada taxa de juros a fim de atrair os capitais estrangeiros, o Brasil criou um ambiente extremamente favorável para o capital estrangeiro privado, devido, sobretudo a maior abertura comercial. Entretanto, o processo de privatizações foi criticado pelos americanos, uma vez que se deu de modo incompleto e repleto de imperfeições. Mesmo assim, entre os anos 1991 a 1998, os Estados Unidos foram a principal fonte de investimento estrangeiro no país, triplicando sua participação especialmente no setores financeiro, químico, transporte e de alimentação (HIRST, 2006)

Grande parte da busca brasileira por novos parceiros, especialmente na cooperação Sul-Sul, adveio da intensificação do unilateralismo norte-americano durante a gestão Bush (2001-2008), principalmente na aproximação entre Brasil e China. Todavia, FHC procurou a moderação nas ações voltadas a política externa, evitando assumir papéis que resultassem em riscos ou maiores responsabilidades. As boas relações entre Brasil e Estados Unidos, parceiro histórico do Brasil, encontra sua

explicação em grande parte nas relações econômicas e comerciais entre os dois países. Mesmo o Brasil tendo diversificado seus parceiros ao longo dos anos de governo FHC e mais intensamente na administração Lula, os Estados Unidos ainda continuam sendo o principal parceiro comercial brasileiro. O Brasil, dependente, sobretudo, dos investimentos estrangeiros diretos, especialmente no que se refere ao papel determinante de tais investimentos no processo de industrialização no país e não havendo ainda no plano multilateral uma regulação neste nível, tenta contrastar sua carência e dependência do capital estrangeiro, fundamental para balança de pagamentos, com a manutenção de certa autonomia no que se refere a preservação de espaços para políticas públicas, o que muitas vezes, culmina em medidas restritivas e contraditórias em relação a esses investimentos (ALMEIDA, 2004, 2011; IPEA, 2010; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Diante do novo cenário geopolítico, pós Guerra Fria e com a crescente configuração regionalista do comércio mundial organizada em blocos, o presidente dos Estados Unidos George H. W. Bush (1989-1993) apresentou a chamada Iniciativa para as Américas em 1990, se apoiando em três pilares: a liberalização do comércio, a promoção de investimentos e a redução da dívida para os países do continente americano. A Iniciativa para as Américas foi o embrião para o projeto da ALCA lançada posteriormente pelo presidente Bill Clinton (1993-2001), na Cúpula das Américas em Miami em 9 de dezembro de 1994. Genericamente, a Iniciativa para as Américas, consistia na ampliação do NAFTA²⁴ para os países do Sul do continente.

Já a ALCA, ambicionava a formação de uma área de livre comércio nas Américas (exceto Cuba), através da eliminação gradual de barreiras alfandegárias, caso fosse concretizada, seria o maior bloco econômico do mundo. Grande parte da intenção para a formação de um bloco no continente residia na tendência regionalista de integração das economias, a fim de se obter vantagens e acesso aos mercados no interior desses blocos, como estratégia ao crescimento da concorrência no cenário internacional. Nas Américas, a formação da ALCA, garantiria uma possibilidade de desenvolvimento das economias mais atrasadas ou em desenvolvimento e para os

²⁴ NAFTA: Tratado Norte-Americano de Livre Comércio originou-se do Acordo de Liberalização Econômica entre Estados Unidos e Canadá em 1988. Em 1992 recebeu adesão do México, passando a ser chamado de NAFTA.

Estados Unidos representava uma oportunidade de liderança maior a partir da América, especialmente em relação à concorrência com o bloco europeu.

O projeto da formação da ALCA foi recebido durante o governo de FHC sem grande entusiasmo, mas ao mesmo tempo considerando uma possível realização, mesmo não sendo um defensor do projeto norte-americano, ao contrário, por exemplo, do governo de Lula, que incessantemente manteve-se em oposição ao projeto. Em 2001, o Brasil demonstrou certa predisposição durante a realização na conferência de cúpula de Québec, na qual cogitava a viabilidade de adesão à ALCA, que poderia resultar em um grande incremento ao desenvolvimento brasileiro, mas também tencionava empreender uma dura negociação referente ao protecionismo setorial norte-americano, especialmente nos subsídios agrícolas. O Brasil também se mostrou relutante na aceitação dos temas propostos, aceitando apenas de modo parcial a adesão em relação, especialmente no que se refere às regras, propriedade intelectual, investimentos, compras governamentais e acesso à serviços (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

A falta de entusiasmo aliada à incompatibilidade de interesses, foram os principais entraves para a concretização da ALCA. Em primeiro lugar, o Brasil, aplicava seus esforços para o antigo projeto de integração dos países da América do Sul. Desde a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC em 1960, posteriormente com a criação da Associação Latino-Americana de Integração – ALADI na década de 1980 e especialmente com a criação da união aduaneira Mercosul em 1991, a integração dos países da América do Sul, foi uma das prioridades na agenda da política externa desde o governo de Sarney, crescendo sua importância no governo FHC e posteriormente no governo Lula. (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Em segundo lugar havia a incompatibilidade de interesses, uma vez que os Estados Unidos estavam dispostos a negociar a liberalização de temas voltados a serviços, compras governamentais, investimentos e propriedade intelectual, já ao Brasil o principal entrave nas discussões se centrava no comércio agrícola. A utilização pelo Brasil de painéis e mecanismos de solução de diferenças na OMC nos contenciosos comerciais do algodão e açúcar, contra Estados Unidos e União Européia, bem como

no caso da disputa entre as empresas canadenses e brasileiras exportadoras de aviões, Bombardier e Embraer que se desdobrou posteriormente em retaliações canadenses sobre as exportações de carne brasileira, na inverídica acusação do mal da “vaca louca”, contribuíram em grande parcela, para a corrosão de uma possível concretização do projeto (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Em terceiro lugar, logo a seguir á apresentação oficial da ALCA, na ocasião da Cúpula da Américas em Miami, em janeiro de 1994, o projeto foi esmorecido em consequência da crise do México no final de 1994 e início de 1995. Os efeitos políticos e econômicos da crise do México, que afetou diretamente o Brasil, na fuga de capitais especulativos, contribuíram para minar o apoio á Alca, especialmente perante a opinião pública. Em quarto lugar, com a nova administração norte americana, com a eleição de Bush (2001-2009) e avolta do unilateralismo, bem como, com o chamado “giro á esquerda”, com a ascensão de vários governos na América Latina de orientação desenvolvimentista, nacionalistas, socialistas, avessos a intervenção norte-americana na região, o projeto da construção da Alca, entrou em franco esgotamento (ALMEIDA, 2004; IPEA, 2010; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

. Em quinto lugar, este mesmo período coincidiu com a expansão generalizada da economia mundial, prolongada até 2008, no qual o ciclo expansivo teve a forte participação da China, especialmente como compradora das exportações sul-americanas de grãos, minérios e energia, diminuindo, ainda que de modo moderado, a dependência dos países em relação aos Estados Unidos e possibilitando aos países da região diversificarem seus parceiros comerciais e receberem investimentos, sobretudo na área de infraestrutura energética, transportes e conseqüentemente na acumulação de reservas. Todos esses fatores contribuíram para o decurso das negociações da ALCA, uma dessas evidências, é a ausência de menção á ALCA, nos Planos Plurianuais – PPA durante o governo FHC, em detrimento da plataforma regional de integração sul-americana que foi privilegiada, tanto no governo Cardoso, quanto de Lula. Desta forma, as negociações foram aos poucos esmorecendo e finalmente entraram em óbito em novembro de 2005, em ocasião da conferência de Mar del Plata. Desta forma, os Estados Unidos desistiram do projeto e passaram a negociar

bilateralmente com alguns países da região (ALMEIDA, 2004; IPEA, 2010; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Uma das questões prioritárias, durante os oito anos de governo de FHC, foi o fortalecimento do Mercosul. Muito embora o Mercosul tenha sido um fator de promoção de desenvolvimento entre seus membros, seu desempenho se mostrou muito distante do seu objetivo que seria a promoção de um desenvolvimento mais amplo, duradouro e sustentável na região. Uma das iniciativas mais relevantes no anseio por maior coordenação entre os países Sul Americanos foi a realização da reunião de chefes de Estado da América do Sul, realizada entre agosto e setembro de 2000, em Brasília, resultando na Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e a partir desta reunião, desdobrou-se um segundo encontro em 2002, no qual surgiu a estratégia política de criação da Comunidade Sul-Americana das Nações (CASA) que seria institucionalizada no governo Lula (LAMPREIA, 1998; VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003)..

Desta forma tais iniciativas reforçam a denominada “autonomia pela integração”, no qual o Brasil, portanto buscou o reconhecimento do seu papel de liderança regional, dando prioridade ao Mercosul em detrimento por exemplo, das negociações da Alca. Admitindo, porém, a necessidade de buscar outras alternativas, como a cooperação Sul-Sul, bem como desenvolver relações cooperativas, na medida de sua capacidade e recursos, com os países da região, como cno caso da ação coordenada, no final de 2002 entre FHC e Lula, no qual o Brasil liderou a criação do Grupo de Amigos da Venezuela, com o intuito de colaborar com a estabilização política daquele país. De fato, observou-se um esforço do Brasil em jogar em diversos tabuleiros multilaterais e bilaterais, sendo os principais o Mercosul, as relações com a América do Sul e com a União Européia. (LAMPREIA, 1998; VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

De fato, o governo FHC priorizou as relações com a União Européia. Como bloco, a União Européia foi o maior parceiro comercial do Brasil²⁵ e do Mercosul, tanto no governo FHC, quanto no governo Lula, em 2005 contabilizava cerca de 22,4% das exportações brasileiras. Entretanto, uma possível associação entre o bloco sul-americano e europeu era visto com ceticismo pelo governo Cardoso, em vista,

²⁵ Individualmente, o maior parceiro comercial do Brasil é os Estados Unidos.

sobretudo do forte protecionismo agrícola em vigor na União Européia, bem como nas assimetrias em relação aos países membros de cada bloco. Todavia, a aproximação entre Mercosul e União Européia visavam a ampliação da atuação do Brasil, aprofundando parcerias com países desenvolvidos e também desempenhando um papel compensatório de enfraquecimento dos reflexos do unilateralismo norte-americano nos anos Bush (2001-2009). (IPEA, 2010; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Desta forma, durante o governo FHC as relações com os países da América do Sul foram tidas como prioritárias, característica esta constitutiva do conjunto da política exterior brasileira da Nova República. Neste contexto, as relações bilaterais com a Argentina, eram tidas como base para a integração regional na América do Sul, desde o estreitamento de laços entre Brasil e Argentina, á partir de 1985. Durante os governos Collor e Itamar, a relação com a Argentina se encontrava em consonância ao processo de liberalização das economias na região. Já no governo FHC, a relação com os argentinos foi tomada como prioritária e a parceria entre os países, considerada como estratégica para impulsionar o desenvolvimento regional da América do Sul e do Mercosul.

No escopo das intenções brasileiras, de maior integração com os países Sul-Americanos, o Mercosul, se constituiu desde o governo Sarney, como um dos propósitos mais relevantes da agenda da política externa brasileira. Para FHC, o Mercosul era visto como a base para uma possível integração econômica da região, visando o fortalecimento das relações no interior do bloco, bem como fora dele. Os aspectos comerciais e econômicos foram priorizados na administração de FHC, em relação aos outros temas da agenda do bloco, visando, sobretudo gerar desenvolvimento sustentável e duradouro para os países do bloco, atrelando tais objetivos aos interesses específicos do Brasil atrelados aos intentos de maior inserção brasileira na dinâmica internacional. Entretanto, como o universalismo já se manifestava presente na política externa e a inserção brasileira como *global trader* se dava através das ações voltadas a uma maior participação nos assuntos de interesse globais, bem como, a diplomacia brasileira se mostrava cada vez mais comprometida em assumir posições e agendas diversificadas, buscando principalmente o acesso a novos mercados sem vincular-se a um único parceiro estratégico, pode-se inferir, que a partir

do governo FHC, o regionalismo se tornou mais aberto, não excludente, bem como abandonou-se a idéia de desenvolvimento que prevaleceu entre 1985-1989, fase de construção dos acordos entre Brasil e Argentina (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

De um modo geral, a consolidação do Mercosul, representava a ampliação do papel do Brasil no cenário internacional a partir do espaço Sul-Americano, reforçando o intento brasileiro de aumentar sua capacidade negociadora através do fortalecimento do Mercosul para, principalmente equacionar as relações com os Estados Unidos. Mesmo enfrentando sérias dificuldades, especialmente á partir de 1999, em consequência da desvalorização do Real, que afetou os países integrantes do Mercosul, bem como os impasses políticos referentes a maior adesão a normas e regimes no interior do bloco, o governo FHC logrou relativa coordenação, ainda que incompleta, no que se refere ao Mercosul. Consolidou-se em seu governo estratégias importantes, como o redirecionamento da matriz energética, no qual as importações á partir da década de 1990 voltaram-se especialmente á Argentina e Venezuela, diminuindo a dependência em relação ao Golfo Pérsico, especialmente das importações originárias da Arábia Saudita e Iraque. Ainda, firmaram-se os projetos ambiciosos de integração física, por meio da interligação de energia elétrica e gasodutos (VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003).

Desta forma, a política exterior nos anos FHC, contribuiu para uma maior inserção do Brasil no cenário internacional, pois grande parte dos esforços brasileiros residia na defesa de direitos universais e em consonância com a nova conjuntura do regime internacional. Entretanto, a busca pela estabilidade interna e os reflexos dos choques interacionais na economia brasileira, culminaram em consequências de diminuição do papel do país no cenário internacional, devido as baixas taxas de crescimento. Entretanto, a busca por novos parceiros, como China, Índia, África do Sul, bem como uma maior aproximação entre Mercosul e União Européia implicou em saldos positivos, demonstrando uma maior capacidade do Brasil, nas negociações internacionais e abrindo caminho para a institucionalização desses laços no governo de Lula da Silva.

A chamada “autonomia pela integração”, bem como o papel da diplomacia presidencial, contribuíram para melhorar a imagem do Brasil, frente a opinião pública

internacional e foram ferramentas importantes para a atuação do Brasil nos organismos de negociações multilaterais. O reconhecimento no governo FHC, das assimetrias entre países ricos e em desenvolvimento possibilitou a defesa em tais órgãos de condições mais favoráveis aos países menos avançados. Privilegiando-se as negociações no âmbito da OMC e a ênfase no direito internacional como estratégia para minimizar os efeitos das assimetrias de desenvolvimento entre países.

Mesmo que tais estratégias de inserção tenham sido positivas no sentido de aumentar a participação brasileira no cenário internacional, o objetivo final, das relações internacionais que é o desenvolvimento da economia brasileira, não se realizou. O Brasil, extremamente dependente do capital estrangeiro, bem como dotado de uma economia fragilizada pela falta de investimentos internos, não conseguiu crescer nem se desenvolver de forma sustentável. O governo FHC mostrou forte vulnerabilidade diante dos choques internacionais, como os ocorridos no México, Tigres Asiáticos e Rússia.

CAPÍTULO 4 – A CONJUNTURA INTERNA E A INSERÇÃO INTERNACIONAL NO GOVERNO LULA

A conjuntura interna nos anos Lula

O franco esgotamento do regime militar e as pressões de vários níveis da sociedade brasileira para redemocratização do país culminaram nas eleições indiretas para presidente em 1985. Tal fato representou um grande divisor de águas na história do Brasil, marcando profundas mudanças na sociedade brasileira, tanto no que se refere as novas conjunturas que se apresentariam no interior do território nacional, quanto no modo de inserção brasileiro no contexto internacional.

Ainda que ao assumir a presidência no lugar de Tancredo Neves, o governo de José Sarney tenha sido o primeiro ator dessas mudanças, inserindo o Brasil no período da Nova República, bem como convocando a Assembleia Nacional Constituinte em 1988, foi no governo Collor de Mello em 1990 que o Brasil passou por profundas mudanças especialmente no que se refere a introdução de novas regularidades macroeconômicas, alterando profundamente a lógica mercantil e as formas organizacionais no país.

O processo de abertura comercial iniciada no governo de Collor de Mello torna-se fundamental para compreendermos o modo de regulação vigente no Brasil na Nova

República, a partir do qual se norteará os governos de Cardoso e Lula. Isso porque, é neste período que o Brasil rompe de forma incisiva com o modelo desenvolvimentista baseado na substituição das importações, sobrepondo uma economia de mercado à antiga tecnocracia desenvolvimentista. A abertura comercial iniciada por Collor foi arrematada por Cardoso, ao decretar o “fim da era Vargas”.

Desde o fim de o governo militar, o Brasil possuía três grandes desafios no que se refere ao plano macroeconômico: a dívida externa, o déficit público e a inflação. A tentativa de estabilizar a economia brasileira, na nova República, rendeu inúmeras tentativas frustradas, desde o Plano Cruzado ao Plano Collor. O controle da constante ameaça de hiperinflação que assombrava a economia brasileira, na década de 1980, só foi bem sucedido com a introdução do Plano Real, na sétima tentativa de estabilizar a economia em 10 anos de fracasso das políticas anteriores. Por esse motivo, mesmo que os esforços para manter a estabilidade macroeconômica no governo FHC tenham apresentado deficiências, oriundos principalmente do aumento das taxas de juros e da apreciação cambial que culminaram no final do seu mandato no aumento do endividamento externo, taxas de crescimento reduzidas e elevadas taxas de desemprego, pode-se lograr determinado êxito na estabilização monetária e fiscal através do Plano Real (PAULINO, 2010).

De fato, os oito anos de governo de FHC lograram certo êxito no que se refere a estabilização monetária e no aumento na credibilidade do Brasil no cenário internacional. Entretanto, o crescimento do desemprego e as baixas taxas de crescimento culminaram em um sentimento generalizado por grande parte da população brasileira de que tal prioridade pela estabilidade monetária por parte do governo houvesse deixado outras áreas deficitárias, como por exemplo, as questões de infraestrutura, energia, políticas sociais, aumento nas exportações, entre outros.

Todavia, o fato é que o cenário internacional fora muito mais desfavorável nos anos de governo de FHC do que nos oito anos da gestão de Lula. Durante os oito anos de seu mandato, Cardoso teve que lidar com sérias turbulências no cenário internacional, com a crise cambial que culminaram no aumento dos juros internacionais e afetaram gravemente as reservas cambiais brasileiras e a dívida externa.

Com a promessa de retomada de crescimento e geração de 10 milhões de empregos, bem como a manutenção da estabilidade, Lula elegeu-se presidente do Brasil em 2002. Anteriormente já havia sem sucesso disputado as eleições presidenciais em 1989, 1994 e 1998. Grande parte do sucesso das eleições presidenciais de 2002 deveu-se a coligação - A Força do Povo - entre partidos esquerdista PT, PRB e PC do B e posteriormente a ampliação desta base política com o partido de centro direita através da indicação do senador José de Alencar do PMDB para a vice-presidência. Com efeito, tal ampliação da base política teve grande importância, sobretudo simbólica para a vitória de Lula nas urnas em 2002. Isso porque não só José de Alencar representava a classe de grandes empresários brasileiros, mas, sobretudo porque sua indicação ratificava uma mudança de comportamento e discurso em relação às disputas eleitorais anteriores, onde Lula figurava como grande opositor das políticas praticadas até então. Adotando, portanto, em 2002 uma postura mais moderada e de comprometimento, não apenas com mudanças, mas, sobretudo de continuidade (PAULINO, 2010; SOUZA, 2008; SINGER, 2009).

Continuidade esta, ligada especialmente as políticas macroeconômicas iniciadas por FHC, sobretudo no que diz respeito a estabilidade monetária do Real. Diante da incerteza por parte da sociedade brasileira quanto a candidatura a Lula á presidência no que se referia a possíveis mudanças radicais, típicas de governos esquerdistas, sobretudo á exemplo de outros governos de esquerda que se consumavam na América Latina, Lula, transmitiu a idéia, em especial á classe média e ao empresariado em geral de que tais mudanças radicais não ocorreriam, se comprometendo a preservar a estabilidade a todo custo.

A idéia de preservação no que tange a politica macroeconômica herdada do governo de FHC está expressa na chamada “Carta ao Povo Brasileiro” de 22 de junho de 2002, no qual por ocasião de um encontro sobre o programa de governo de seu partido se comprometeu a respeitar os contratos nacionais e internacionais assumidos pelo governo anterior, bem como o combate a inflação, a manutenção da estabilidade e o controle das contas públicas. Uma vez eleito, Lula adotou as políticas que havia prometido na Carta de 2002, de forma que muitos setores da esquerda que

demandavam por mudanças expressivas se sentiram desolados e decepcionados pelas políticas de continuidade do governo FHC.

“(...) Historicamente, as políticas defendidas pelos seus membros [do PT] eram: redução do superávit primário, redução das despesas com juros – seja com a queda acelerada de juros, seja com renegociação da dívida –, repulsa ao acordo com o FMI, críticas ao regime de metas de inflação, questionamento da privatização e do papel das agências reguladoras, entre outros aspectos que colocaram em dúvida o compromisso do novo governo com a estabilidade e geraram incertezas em relação a preservação dos contratos. Essas dúvidas colaboraram para a “crise eleitoral” e a instabilidade em 2002” (GREMAUD, VASCONCELLOS; TONETO JR., 2014, p.491).

Entretanto, tanto a indicação de José de Alencar á vice-presidência, quanto a “Carta ao Povo Brasileiro”, representaram marcos importantes não somente nas disputas eleitorais, como posteriormente no andamento da plataforma de governo de Lula. Especialmente porque Lula contava, no seu primeiro mandato, com a maior parte das intenções de voto na classe média, bem como eleitores de renda superior a 10 salários mínimos e do empresariado brasileiro, situação essa que só mudaria nas eleições de 2006, onde perderia apoio de parte da classe média, mas ganharia apoio entre os eleitores de renda inferior (SINGER, 2009).

Mesmo em 2002, depois de unir-se a um partido de centro-direita, anunciar um candidato a vice de extração empresarial, assinar uma carta-compromisso com garantias ao capital e declarar-se o candidato da paz e do amor, Lula tinha menos intenção de voto entre os eleitores de renda mais baixa do que entre os de renda superior. Hunter e Power notaram corretamente que “que em suas quatro corridas presidenciais entre 1989 e 2002, a principal base de apoio a Lula estava entre os eleitores dos níveis superiores de escolarização nos Estados mais urbanizados e industrializados do Sul e do Sudeste”. Em suma, a base social de Lula e do PT expressavam as características da esquerda em uma nação cuja metade mais pobre pendia para a direita (SINGER, 2009, HUNTER, POWER, 2006 apud SINGER 2009).

Há certo consenso na literatura a respeito da continuidade no governo Lula no que se refere a política macroeconômica de FHC. De uma maneira geral, o governo Lula foi marcado pela condução da política econômica amplamente influenciada pela chamada ortodoxia econômica herdada do governo anterior. No seu primeiro mandato, deu continuidade ao crescimento através do ajuste das contas públicas, no qual a política fiscal permitiu a geração de superávits primários que contribuiu para reduzir a relação existente entre a dívida e o PIB (NOVELLI, 2010; TEIXEIRA; PINTO, 2012).

De fato, tal continuidade constituiu-se no trinômio composto por uma política monetária determinada por metas de inflação, aliado ao câmbio flutuante e uma política fiscal que compensasse o déficit nominal das contas públicas via superávit primário. Tais políticas atribuídas à gestão de Fernando Henrique Cardoso, especialmente em seu segundo mandato. Entretanto tais políticas só foram possíveis devido à conjuntura interna, iniciada através das reformas institucionais realizadas no início da década de 1990, com Collor de Mello. Os resultados dessas políticas são a liberalização comercial, abertura de conta de capitais estrangeiros e a autonomia do Banco Central na condução das políticas monetárias (MORAIS, SAAD-FILHO, 2011).

Esta continuidade pode ser entendida através das mudanças na economia internacional nas últimas décadas do século XX. De um modo geral, a própria configuração do cenário internacional, pautada no modelo dos países ricos do Ocidente, demandou por novos modelos institucionais e reformas de Estado, voltadas para o desenvolvimento e democratização, como ocorreu no Brasil na década de 1990. Os organismos multilaterais tiveram um papel importante na redefinição de novos modelos institucionais, bem como no diagnóstico do funcionamento destes. Com efeito, tais organismos, como FMI, OCDE, Banco Mundial, Comissão Européia, OMC, entre outros, através da uniformização de regras e convenções acabaram por organizar de certa forma as relações tanto entre os Estados-Nações com o resto do mundo, quanto, no condicionamento de reformas no interior dos Estados (NOVELLI, 2010; MATTOS, 2006).

Muito embora, as novas configurações no regime internacional sejam de extrema importância para se compreender a redefinição de certas políticas dos Estados Nacionais, tais configurações por si só não explicam ou determinam as regularidades das políticas macroeconômicas adotadas no interior de um país. Isso ocorre porque existem diversos graus e formas de adesão dos países no regime internacional. Uma determinada forma de inserção internacional resulta, sobretudo, da confluência de fatores internos às economias nacionais com o cenário político e econômico no qual se dão as relações internacionais (BRUNO, 2005).

Ao assumir a presidência em 2003, Lula responsabilizou FHC pela ortodoxia na condução da economia brasileira. A chamada “herança maldita” consistia no alto endividamento público oriundo da implementação do Plano Real (1992-1993), dívida essa que correspondia a 29, 2% do PIB em 1999 e em dezembro de 2002 já chegava a atingir 55, 9% do PIB. Muito embora as opções de Lula fossem extremamente restritas, tanto pela conjuntura interna, quanto em relação ao acirramento das disputas no período de campanha eleitoral, muitos acreditavam que mudanças radicais ocorreriam após o período de transição dos governos. Entretanto, de um modo geral tais mudanças nunca chegaram a ocorrer, ao contrário, Lula se manteve fiel a “Carta ao Povo Brasileiro” e o processo de transição ganhou um tom moderado. Isso porque o programa do novo governo optou especialmente tranquilizar “os mercados” através de um discurso que refutava mudanças radicais e tinha na continuidade da condução das políticas macroeconômicas certo senso de responsabilidade e comprometimento por parte da equipe econômica do governo, ou seja, em outras palavras, a continuidade garantiria governabilidade a Lula, uma vez que a opinião pública nacional e internacional se mostrava amplamente favorável ao Real (NOVELLI, 2010; MORAIS, SAAD-FILHO, 2011).

Ao assumir a tese segundo a qual não há alternativas, de que há uma só política macroeconômica possível (“responsável”), o governo Lula acaba por despolitizar o debate, pois o governo insiste na correção das medidas adotadas, em sua atitude responsável e madura, em seu compromisso com a governabilidade, que o teriam levado a fazer aquilo

que “era necessário” e que “deveria” ser feito – em decorrência da “herança maldita” do governo Cardoso – e não aquilo que “gostaria de fazer”. A política macroeconômica adquire, assim, um caráter técnico e neutro, como se fosse desprovida de interesses (NOVELLI, 2010).

O argumento de que haveria apenas um caminho na macroeconomia é criticado por vários pensadores e economistas. Em Paulani (2003, p. 59-61), por exemplo, a autora argumenta que a defesa de apenas um caminho macroeconômico está presente em diversos economistas, das mais variadas filiações ideológicas. Assim de acordo com a autora, haveria uma política “certa” tecnicamente fundamentada, cientificamente comprovada e neutra e outra “errada” ingênua, irresponsável e populista. Assim, as únicas diferenças entre um suposto alinhamento entre esquerda-direita estaria em um enfoque mais pró-social (no caso da esquerda) e menos preocupada com políticas sociais (no caso da direita). A justificativa para se adotar um único caminho possível seria a necessidade de se obter credibilidade, especialmente em relação ao capital especulativo estrangeiro que se beneficia das altas de juros. Caminho este com grande ônus às classes mais pobres, à classe média e ao crescimento econômico.

Outra hipótese para a continuidade das políticas macroeconômicas no governo Lula, é apresentada pelo sociólogo Francisco de Oliveira (2003 p. 18-24). O autor argumenta que o “aparente paradoxo” existente entre o programa de governo de Lula e FHC não se trata de um suposto equivoco, mas sim da formação de uma nova classe social “(...) *que se estrutura sobre, de um lado, técnicos e intelectuais doublés de banqueiros, núcleo duro do PSDB, e operários transformados em operadores de fundos de previdência, núcleo duro do PT*” (OLIVEIRA, 2003, p.21). A principal motivação desta nova classe está, sobretudo, no controle do sistema financeiro e suas mediações estatais tendo com objetivo o controle e a apropriação do acesso ao fundo público. Conforme Oliveira (2003, p.22) “(...) *não se trata de apropriar os fundos do setor privado, mas o lugar onde se forma parte desse lucro, vale dizer o fundo público*”. Portanto, a contenda entre os partidos políticos, especialmente entre PT e PSDB, de acordo com esta visão, é a perpetuação no poder que lhes proporcionam tais mecanismos de controle.

Oliveira (2003, p.20-21), ainda aponta que a formação dessa nova classe, especialmente no governo Lula é composta pela elite do sindicalismo brasileiro, as *“capas mais altas do antigo proletariado”* que se tornaram administradores dos fundos de previdência, bancos estatais como o Banco do Brasil ou ainda conselheiros administrativos de outros órgãos, sendo o principal o BNDES. Acrescentando que *“trabalhadores que ascendem a essas funções estão preocupados com a rentabilidade de tais fundos, que ao mesmo tempo financiam a reestruturação produtiva que produz desemprego”* (OLIVEIRA, 2003, p. 21).

Outro argumento que se aproxima da idéia de controle do poder político aos fundos públicos, embora ideologicamente inverso á Oliveira (2003) por se tratar de uma abordagem liberal, é a análise de Constantino (2012, p.353-371). Tal análise corrobora com a noção de utilização do aparato estatal para o controle do fundo público. O autor vai mais além, argumentando que embora desde sua posse em 2002, Lula não tenha privatizado as remanescentes empresas estatais, indiretamente se utilizou de tais empresas para defender os interesses privados de empresários próximos aos poder. Como por exemplo, cita a indicação política de executivos na Petrobrás, Banco do Brasil e BNDES (estes dois últimos não foram apenas palco das disputas de cargos, mas também em atos de corrupção com no caso do ex-diretor do BB Pizzolato e no caso Israel Gerra, lobista e filho da ministra Eurenice Guerra que intermediava contratos milionários entre o setor privado e o governo).

Bem como o papel do Estado como financiador de ONGs, que supostamente deveriam fiscalizar os governos, mas se tornaram altamente dependentes do repasse de verbas. Em 2008, com a criação da lei de repasses, as ONGs contaram com o veto de Lula ao dispositivo que obrigava as entidades a submeter os gastos ao Tribunal de contas da União (entre 2003 e 2007, 7.700 ONGs receberam cerca de 12,6 bilhões de reais dos cofres públicos). Outra questão já levantada por Oliveira (2003) está no gerenciamento dos fundos de pensão dominados por sindicalistas. Haveria, portanto, uma simbiose entre Estado e os setores privados, no qual o aparato público é orientado por grupos de interesses que se utilizam dos recursos e do poder público para se beneficiar, mutuamente e garantindo, portanto, não só benesses estatais, mas a

perpetuação no poder. Constantino (2012,p. 368) ainda argumenta, tal “*capitalismo de laços representa um mecanismo perverso, que cria privilégios imerecidos, penaliza o dinamismo da economia e, por conseguinte, o progresso*”. Desta forma, a simbiose publico-privado distorce os mecanismos de livre concorrência, onera e até coíbe investidores que não fazem parte dos grupos de poder, inibe a formação de poupança e, sobretudo distorce as funções do Executivo e consequentemente o equilíbrio entre os três poderes (CONSTANTINO, 2012).

Ainda em relação as políticas de continuidade entre os governos FHC e Lula, Novelli (2010, p. 233-235), argumenta que a nova ordem econômica internacional e as políticas liberalizantes inauguradas por Collor de Mello, possibilitaram o governo brasileiro aproveitar da conjuntura de liquidez internacional para estabilizar os preços em 1994, entretanto, a dependência do capital estrangeiro e recursos do FMI, subordinaram a economia brasileira ao capital externo, deixando o país vulnerável, do qual, grande parte das decisões internas dependem da conjuntura internacional, o que ocorreu não apenas no Brasil, mas em muitas outras economias nacionais. Entretanto, o autor argumenta que não se trata de situação inexorável, uma vez que, o caso de Índia e China, demonstra que mesmo inseridos na nova ordem internacional, suas decisões internas foram mais sustentáveis na promoção do crescimento e desenvolvimento. Para o autor a força do “pensamento único” instaurada no Brasil “(...) *que muitos chamam de neoliberalismo, expressa em sua capacidade de manter-se como “visão de mundo” e como um conjunto de políticas públicas que orienta a ação estatal, limita a adoção de políticas alternativas*” (NOVELLI, 2010).

De fato, os desafios no início do primeiro mandato de Lula eram muitos. A gestão do governo FHC terminou diante de uma profunda instabilidade econômica, no qual a dívida pública havia alcançado patamares elevados em cerca de 60% do PIB. O grau de incerteza em relação ao novo governo, aliado a dívida pública, pressionou as taxas de câmbio e gerou pressões inflacionárias, culminando em um aumento de juros a fim de combater a inflação. Apesar da melhora fiscal, as taxas de crescimento foram baixas e aumentou o desemprego, no último ano da gestão FHC o crescimento fora de apenas 2,1% a.a.. Portanto, os desafios de Lula residiam não apenas na estabilização

monetária, mas, sobretudo no aprofundamento do ajuste fiscal, reverter o processo de crescimento da dívida pública, preservar as políticas de superávits comerciais e principalmente, buscar o crescimento econômico (GREMAUD, VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

Ao assumir a presidência, a indicação de Antonio Palocci como Ministro da Fazenda, sinalizou o compromisso do novo governo com os discursos de continuidade e governabilidade anunciados na campanha eleitoral. Palocci, que havia sido coordenador do programa de governo Lula, também representava parte dessa mudança do tradicional discurso oposicionista para um tom mais moderado das lideranças do Partido dos Trabalhadores. Palocci também havia sido prefeito de Ribeirão Preto e sua gestão fora marcada pela aproximação com o setor privado, liderando inclusive uma das primeiras iniciativas de privatizações no setor de saneamento. Palocci foi substituído por Guido Mantega em março de 2006, após denúncias de corrupção na sua gestão enquanto prefeito, acusado de quebra ilegal de sigilo bancário. O Banco Central manteve-se praticamente inalterado no seu interior, continuando a ser dirigido por economistas ortodoxos, alterando-se apenas a presidência de Armínio Fraga para Henrique Meireles (que deixou de assumir o cargo de deputado federal e renunciou sua filiação ao PSDB na ocasião). Bem como a nova equipe econômica fora composta em grande parte por profissionais do mercado financeiro, se comprometendo fortemente com a estabilidade e ajuste fiscal (MORAIS; SAAD FILHO, 2011; GREMAUD, VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

De um modo geral, ao dar continuidade as políticas do segundo mandato de FHC, no plano econômico, baseados no trinômio – câmbio flutuante, superávit primário e metas de inflação – Lula, também aprofundou o compromisso com a estabilização, ao elevar as metas de superávit primário (US\$758,8 bilhões no acumulado entre 2003 e 2010) e redução da dívida pública (caindo de 54,9% do PIB em dezembro de 2003 para 39,2% do PIB em dezembro de 2010), políticas essas que visavam também a acumulação de reservas (elevando as reservas de US\$49,3 bilhões em 2003 para US\$352,0 bilhões em 2010). Entre 2003 e 2010, o Brasil atravessou o maior ciclo de crescimento em relação as três décadas anteriores, no qual o PIB cresceu cerca de

4,1% a.a., quase o dobro do período observado entre 1980 e 2002, no qual o PIB cresceu em média de 2,4% a.a. De um modo geral, com a política de continuidade e aprofundamento, os 8 anos de governo Lula obtiveram melhor desempenho do que o de seu antecessor, guardadas as diferentes conjunturas externas e choques internacionais, enfrentadas por FHC e quase inexistentes no governo de Lula. Esta boa performance não apenas lhe garantiu boa governabilidade como reduziu as incertezas, mesmo que esse desempenho não tenha sido suficiente para a retomada do crescimento do país. (VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014; TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Grande parte do bom desempenho da economia brasileira, no governo Lula, foi em decorrência da dinâmica externa favorável. No primeiro mandato, o bom desempenho da economia mundial possibilitou o aumento das exportações e maiores investimentos no setor exportador brasileiro. No segundo mandato, além da conjuntura internacional favorável assistiu-se também a expansão do mercado interno. O bom desempenho das exportações no governo Lula, sobretudo no que se refere aos produtores de *commodities* e do agronegócio, se deve, sobretudo a excelente dinâmica internacional, muito mais do que as políticas internas voltadas para os setores. Isso porque, os juros elevados suscitou na valorização cambial, impactando negativamente esses setores que só foram compensados pelo aumento dos preços internacionais de *commodities*. (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Este crescimento da economia mundial se deve, sobretudo ao bom desempenho das economias norte-americanas e chinesa, que passaram a crescer de forma acelerada, provocando não só a elevação nos preços, mas também maior demanda por *commodities*, minerais e produtos agrícolas, o que foi muito benéfico para o Brasil que é um país exportador de matérias primas e produtos agrícolas. Entretanto, os elevados níveis da taxa de juros, no contexto de câmbios flexíveis, valorizaram o real, culminando no barateamento dos produtos importados e conseqüentemente houve no primeiro mandato, uma redução nos ganhos dos exportadores e na produção voltada ao mercado interno. (PAULINO, 2010; TEIXEIRA; PINTO, 2012; VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

Mesmo com o bom desempenho da economia, o Brasil cresceu pouco. As críticas em relação a forma de condução da macroeconomia praticada pelo governo FHC e aprofundada na gestão de Lula, reside na vulnerabilidade da economia brasileira. Isso ocorre devido ao aumento excessivo de juros pelo governo a fim de atrair o capital especulativo internacional, uma vez que não há popança interna. O aumento de juros não só prejudica as contas públicas, mas também onera a classe média e dependente de rendas fixas, como aposentados. Bem como a valorização cambial, derivada das altas taxas de juros, barateia os produtos importados, reduzindo, portanto, o poder econômico das indústrias voltadas ao mercado interno. Desta forma, o governo não apenas opta, mas viabiliza o segmento bancário-financeiro em detrimento de um crescimento mais sustentável da economia (NOVELI, 2010; TEIXEIRA; PINTO, 2012; VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

“O poder econômico do segmento bancário-financeira, viabilizado pelo regime de política macroeconômica, foi a expressão de seu poder político [governo Lula] no aparelho de Estado, materializado pela independência operacional do Banco Central – principal “centro de poder” do sistema estatal brasileiro – comandado por representantes dos interesses diretos e indiretos dessa fração” (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p.930).

A melhora ocorrida no plano fiscal, vale-se ressaltar, fora obtida, sobretudo, com a elevação da carga tributária, que se encontrava em cerca de 38% do PIB no governo Lula. Esta elevação se deu especialmente pelos elevados dispêndios com juros que elevaram os gastos públicos, os déficits previdenciários e somados aos gastos assistenciais, fizeram com que a poupança pública se mantivesse negativa e consequentemente reduzindo os gastos com investimentos. A elevação da carga tributária aumentou mais de doze pontos percentuais em relação ao PIB de 1994 a 2006, reduzindo fortemente a capacidade de poupança e de investimentos privados. O aumento dos gastos públicos com previdência associada ao envelhecimento populacional, assistência social, despesas financeiras e mal alocação do dinheiro público, sistema engessado de vinculação de receitas entre as esferas públicas, entre

outros, reduziu a margem de investimentos públicos em setores chave especialmente, infraestrutura, saneamento básico, geração e transmissão de energia, transportes e vias portuárias que se mostram como os maiores pontos de estrangulamento para os setores produtivos. Em muitos desses setores, o setor privado, devido as indefinições e excesso de medidas regulatórias, acabam não preenchendo os espaços deixados pelo setor público. (VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

Ao iniciar o processo de privatização das empresas estatais, FHC inaugurou um novo tipo de burocracia estatal através do modelo de agências reguladoras, voltadas para a regulação, correção de supostas “falhas de mercado” e formulação de políticas publica voltada a setores tidos como estratégicos da economia, como transportes, telecomunicações, energia, saneamento, saúde, gás e petróleo, entre outros. Desta forma, mesmo que muitos setores tenham sido transferidos a iniciativa privada, por meio das privatizações, o poder executivo passou a regular esses setores, por meios de procedimentos juridicamente institucionalizados e normas editadas pelas agências reguladoras. Assim, por meio deste novo arcabouço jurídico-institucional, inaugurou-se uma nova burocracia estatal. Desta forma, desde o governo FHC, articulou-se um novo modelo jurídico-institucional que serviu de base legal para a formação de um Estado forte e regulador efetivamente institucionalizado com reformas legislativas e constitucionais (MATTOS, 2006).

Muito embora Lula, desde a campanha eleitoral tenha sido crítico em relação as agências reguladoras, estas continuaram a ser lócus de circulação do poder político e barganha entre o poder Executivo e o Legislativo, fazendo com que muitas vezes não só investidores da iniciativa privada, mas consumidores, sejam afetados pela indefinição de suas normas. A crítica Lula a essas agências culminaram na criação da Lei nº 11.080 de dezembro de 2004. Tal projeto de lei alterou o modelo das agências e criou uma nova Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), a principal característica desta lei é a criação de um mecanismo de subordinação das decisões á Presidência da República (MATTOS, 2006).

Os pontos de ruptura entre o governo de Lula e a gestão de FHC, se encontram nas políticas de expansão do mercado interno e de distribuição de renda. A partir de

2004, apesar do baixo crescimento do PIB, se assistiu a expansão do consumo das famílias, advindo principalmente da crescente transferência de renda por meio de programas assistenciais e da expansão de crédito, especialmente para as pessoas de baixa renda e incremento do salário mínimo. Tais políticas tiveram grande impacto para a reeleição de Lula em 2006, alterando sua base de apoio. Lula em 2006 perdeu grande parte dos votos da classe média em consequência de escândalos ligados ao mensalão que foram compensados por eleitores de baixa renda e aposentados (SINGER, 2009; SOUZA, 2008; VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

Deixar de lado a análise dos efeitos das políticas do governo Lula sobre os setores dominantes significa construir uma visão parcial do período. Embora tenha havido uma ligação direta entre Lula e o subproletariado (lulismo), promovida pelos programas de transferência direta de renda, pelo aumento do salário mínimo, pelo crescimento da massa salarial e do emprego, tal ligação não significa uma plataforma política para a fração dominada, mas sim uma política que possibilita a legitimação da dominação das frações do bloco no poder, com a incorporação de parte dos mais pobres ao consumo capitalista, com forte crescimento da chamada classe C, paralelamente à redução das classes E e D e da pobreza extrema (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p.930).

Teixeira e Pinto (2012,p.933) ainda argumentam que apesar do apoio do subproletariado na reeleição de Lula ter sido um fator importante, oriundo principalmente dos programas de transferência de renda, aumento do salário mínimo e da manutenção da política econômica, não foram as políticas de continuidade de FHC que causaram esse realinhamento eleitoral e sim o próprio realinhamento das elites econômicas no bloco de poder. Desta forma, a manutenção da dominação da fração bancária financeira aliada as políticas de transferência de renda garantiram um processo de legitimação do setor bancário-financeiro, que se iniciou com FHC e se completou e ampliou-se no governo Lula. Os autores ainda argumentam que tal hegemonia do poder bancário-financeiro ainda “(...) jogou contra as conquistas sociais na medida em que limitou expansão ainda maior de tais conquistas, ainda incipientes para o tamanho do abismo social existente em nosso País” (2012, p.937).

Dadas as diferenças expostas entre a fração reinante (a que teve sucesso eleitoral), a fração detentora (que detém os postos de comando dos centros de poder estatal) e a fração hegemônica (aquela que pode impor seu projeto ao restante da sociedade), ocorreu no governo Lula que as forças progressistas historicamente representadas pelo partido dos trabalhadores foram pouco a pouco atendidas com as políticas sociais, mas a vitória nas eleições não foi suficiente para questionar a hegemonia da fração bancário-financeira no bloco do poder – dada a permanência da situação de dependência financeira consolidada no governo FHC – que seguiu exercendo forte influência sobre a política econômica e sobre a nomeação para cargos dos principais centros de poder do Estado, em especial, o banco central (TEIXEIRA; PINTO, 2012,p.937).

Quanto a política de transferência de renda no governo Lula, em 2004, iniciou-se o Programa Bolsa Família, através da Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Tal programa foi resultado da unificação de outros programas de caráter redistributivo e de melhora gradual nas condições de vida de famílias de baixa renda iniciados no governo de Fernando Henrique Cardoso, como o Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado a educação e saúde, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação, Programa Auxílio Gás e o Cadastro Único. Tal conjunto de Programas, na gestão de FHC, auxiliaram cerca de 5 milhões de famílias, sendo expandido no governo Lula e abrangendo no final do seu mandato mais de 12 milhões de famílias (FAUSTO,2012 ; SINGER, 2009)

. A unificação desses programas sob a forma de Bolsa Família adveio especialmente do fracasso do plano anterior, ligado com a esquerda católica. O Programa Fome Zero que consistia inicialmente no incentivo da agricultura familiar e distribuição de alimentos aos mais pobres. Muito embora, a criação do Programa Bolsa Família esteja associado ao governo de FHC e portanto, parte dos processos de continuidade, sua extensão abrangeu um grande número de lares brasileiros, dando maior destaque ao papel do Estado como principal agente de diminuição das disparidades sociais e promotor do consumo interno (FAUSTO,2012 ; SINGER, 2009)

(...). Em 2004, o PBF recebeu verba 64% maior e, em 2005, ano do “mensalão”, teve um aumento de outros 26%, mais do que duplicando o número de famílias atendidas, de 3,6 milhões para 8,7 milhões, em dois anos. Entre 2003 e 2006, a Bolsa Família viu o seu orçamento multiplicado por treze, pulando de R\$ 570 milhões de reais para 7,5 bilhões de reais, atendendo a cerca de 11,4 milhões de famílias perto da eleição de 2006 (SINGER, 2009, p.91).

Outra medida importante foi a elevação real do salário mínimo. Em 2003, o salário mínimo teve um aumento real de 1,23% a partir de um acordo fechado com a comissão de orçamento no ano anterior. Em 2004, um novo reajuste aumentou o salário mínimo em 1,19%, chegando a R\$ 240,00, no ano seguinte o aumento real chegou 8,23%, sendo corrigido em 15,38% contra inflação de 6,61%. No ano de sua reeleição, em 2006, observamos o maior aumento real dos salários, cerca de 13,04%, seguindo em 2007 para um aumento real de 5,10%, em 2008, de 4,03% e 2009 de 5,79. Em 2010, o salário mínimo tem um aumento real de 6,02%, chegando a R\$510,00 (O GLOBO, 2011).

A elevação dos salários mínimos não só expandiu o consumo no mercado interno através dos trabalhadores formais, mas também alcançou setores informais da economia. Tais medidas tinham dentre outros objetivos, dinamizar as economias locais menos desenvolvidas através do aumento do poder de compra do salário mínimo. Já no primeiro triênio do governo Lula, o poder de compra do salário subiu 25,7% passando a adquirir 2,2 cestas básicas em detrimento de 1,3 no governo FHC. De fato, 50% da população mais pobre, aumentaram também sua participação na renda nacional em 10,07% em outubro de 2002 para 12,24% já em 2005. Já os que se encontram na faixa intermediária o fizeram de 39,83% para 41,45% no mesmo período. Já os 10% mais ricos, tiveram sua participação reduzida de 50,10% para 46,31%. (VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

A expansão do consumo interno também se deu através da expansão de crédito. Com destaque as medidas voltadas a bancarização da população de baixa renda através do Banco Popular, medidas de microcrédito produtivo e incentivo a cooperativas de crédito, crédito consignado, ampliação do financiamento imobiliário,

financiamento específico para construção civil e a nova Lei de Falências que amplia o direito dos credores e reduz o risco do financiamento empresarial. Tais medidas ampliaram a oferta de crédito no país e associadas ao fim da cumulatividade do PIS/Cofins e da CSLL²⁶, bem como da extinção da alíquota do PIS/Cofins sobre os produtos da cesta básica e insumos para a produção de alimentos, permitiram um significativo avanço no poder de consumo das famílias de baixa renda e renda fixa, especialmente aposentados (SOUZA, 2008; VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

O aumento na oferta de crédito, tanto por bancos públicos como por bancos privados passou, de acordo com Moraes e Saad Filho (2011, p.521) de 24,6% do PIB em 2003, para 46,6% do PIB em 2010. No qual a participação dos bancos privados na oferta de crédito cresceu de 14,8% para 27,1% e dos bancos estatais de 9,8% para 19,5% no mesmo período. Tais medidas de barateamento de crédito favoreceram especialmente trabalhadores formais e aposentados. De acordo com Souza (2008, p. 323) o total de empréstimos contratados por aposentados e pensionistas do INSS junto à rede bancária, em regime de consignação na folha de pagamento, passou de R\$ 612 milhões em setembro de 2003, para R\$8,8 bilhões já em agosto de 2005.

Ainda em relação aos aspectos de ruptura entre o governo FHC e Lula, no que se refere a intervenção estatal, especialmente na questão voltada ao investimento público, se encontra o chamado Programa de Aceleração do Crescimento – PAC²⁷. Programa esse voltado a investimentos plurianuais públicos e de estímulo a investimentos privados em infraestrutura, especialmente em saneamento, transporte, energia e recursos hídricos, habitação, entre outros. Desta forma, se articulou os investimentos advindos principalmente das empresas estatais, acompanhados de uma

²⁶ O Programa de Integração Social (PIS), instituído pela Lei Complementar, nº 07/1970 visa integrar o empregado do setor privado com o desenvolvimento da empresa, as contribuições do Fundo de Participação do PIS são distribuídas anualmente entre empregados e servidores por meio de quotas, proporcionais ao salário e tempo de serviço.

A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incide sobre a receita bruta das empresas, destinada a seguridade social, como previdência social, saúde e assistência social e foi instituída pela Lei Complementar nº 70/91

A CSLL se refere a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL ou CSSL) e foi instituída pela Lei 7.689/1988 e destina-se ao financiamento da Seguridade Social.

²⁷ Instituído o PAC pelo Decreto 6025/07; Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007.

forte expansão de crédito oriunda em sua grande maioria do sistema bancário público (MORAIS, SAAD-FILHO, 2011; SOUZA, 2008; VASCONCELLOS; TONETO Jr., 2014).

Segundo os “desenvolvimentistas”, esse programa [PAC] recuperaria uma infraestrutura econômica defasada por 30 anos de baixo investimento, ao mesmo tempo em que incluiria desonerações fiscais “para incentivar o investimento privado e o mercado de massa”. Outro aspecto emblemático da mudança de concepção do gasto público é que esse aumento no investimento estatal poderia ser financiado tanto por receitas tributárias quanto por novo endividamento, fato inédito desde as reformas orçamentárias de 1986, e violando um “tabu” da política fiscal. (MORAIS, SAAD-FILHO, 2011, p. 518).

Desta forma, no segundo mandato de Lula, verifica-se certa flexibilidade da política econômica, muito embora ainda tenha se pautado na ortodoxia econômica. Entretanto, a própria conjuntura internacional, muito mais favorável, permitiu o aumento do consumo interno mediante as políticas de expansão de crédito. De um modo geral o segundo mandato é marcado por tais políticas expansionistas tanto no que se refere ao aumento da oferta de crédito, quanto do aumento real nos salários e da expansão dos programas de transferência de renda. Ainda como parte do segundo mandato vê-se o crescimento da atuação do BNDES, fomentando investimentos no setor público e privado, especialmente como parte do PAC (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Assim, podemos observar que os aspectos de continuidade em relação ao governo FHC, no que se refere a condução da política macroeconômica, refletem os compromissos de Lula com a estabilidade do país. O bom desempenho da economia especialmente com a elevação das metas de inflação e geração de superávits primários corrobora com a consonância de políticas em relação ao segundo mandato de FHC. Entretanto, os saldos positivos da economia brasileira, durante a sua administração, se deram, sobretudo pela conjuntura internacional favorável as exportações de *commodities*, bem como ao crescimento da economia mundial como um todo. Todavia,

a não retomada do crescimento do país evidencia questionamentos importantes em relação a condução das políticas internas e externas.

Existem muitos gargalos na economia brasileira, que não foram superados durante a administração de Lula, como por exemplo, a falta de investimentos internos, a dependência em relação ao capital estrangeiro, as deficiências em infra-estrutura, bem como o gigantismo do Estado brasileiro e problemas relacionados a crescentes processos de corrupção, lobbies e barganhas políticas que se mostram como problemas estruturais, inerentes a própria estrutura das instituições brasileiras. Muito embora, o Brasil tenha avançado em muitos setores, o país continua vulnerável aos choques externos e a dependência do capital estrangeiro. As políticas de aumento de consumo, sem que este seja acompanhado pelo incremento da capacidade produtiva no país refletem os inconvenientes e debilidades da política brasileira em prover o crescimento sustentável da economia no país.

A conjuntura externa e as relações internacionais no governo Lula

A política externa realizada durante os anos de governo de Lula está profundamente concatenada às mudanças político-econômicas ocorridas no interior do país nos anos 1990. O processo de redemocratização, a reestruturação do Estado, a busca pelo controle da inflação via estabilização monetária e reformas adequadas à liberalização econômica e financeira, reconfiguraram internamente o país, inaugurando um novo paradigma que substituiu o antigo modelo nacional-desenvolvimentista, por uma economia mais integrada internacionalmente, menos protecionista e mais competitiva. Acompanhando as mudanças sistêmicas do cenário internacional pós Guerra Fria e impulsionado pelo processo de globalização, o Brasil tenta adequar-se internamente frente as novas conjunturas oriundas do processo de redemocratização e liberalização, bem como inserir-se internacionalmente a fim de buscar novas estratégias e parceiros como estratégia fundamental para o desenvolvimento nacional.

O que se assistiu em relação a política externa brasileira, durante o governo Lula, foi uma continuidade das diretrizes implementadas pelas administrações anteriores, sem haver ruptura no que diz respeito aos objetivos e prioridades da política externa brasileira, ou seja, desenvolver economicamente o país e preservar certa autonomia política. Na gestão FHC, ocorreu não somente a consolidação da política externa inaugurada por Collor de Mello e Itamar Franco, mas também maior sofisticação da condução da política exterior buscando ações em consonância com os valores internacionais e ampliando metas e a participação brasileira no cenário internacional. Lula ao chegar à presidência se depara, portanto, com um ambiente internacional de crescimento das trocas internacionais, fomentados pela forte concorrência, mas também de ampla cooperação e relativa crença na democratização das instituições internacionais, especialmente no que se refere a condução das regras comerciais. No plano interno recebe como legado das administrações anteriores uma política externa voltada na ênfase dos processos de integração regional, abertura comercial e a defesa do multilateralismo a fim de um maior equilíbrio nas relações entre países (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007, p. 285-292) é possível caracterizar, na história recente do Brasil a existência de três grandes paradigmas em relação à condução da política externa brasileira. O primeiro, denominado *autonomia pela distância*, remota aos períodos da Política Externa Independente (1961-1964) e dos governos militares a partir de 1967, particularmente no governo Geisel (1974-1979), no qual a autonomia se realizava através do distanciamento em relação aos centros de poder internacionais. Este período foi marcado pelo modelo nacional-desenvolvimentista, baseado no Estado forte e intervencionista/protecionista e na política econômica voltada a substituição das importações, entrando em crise no final da década de 1970, prevaleceu até o final do governo Sarney (1985-1989) (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

No início da década de 1990, a nova configuração internacional pós Guerra Fria, aliada a instabilidade econômica que vigorava na América Latina, especialmente atrelada a dívida externa e as crises oriundas dos choques do petróleo criaram um

clima de instabilidade e de impossibilidade das velhas políticas intervencionistas em se adequarem ao novo cenário externo. No Brasil, a demanda por reformas democráticas e liberalizantes cresceram, culminando na redemocratização e reformas que garantissem a inserção do Brasil no cenário internacional. Desta forma, prevaleceu a idéia de que um comércio mais livre, com menos barreiras aumentaria a competitividade das economias e inseriria o Brasil no comércio internacional. As políticas de liberalização iniciaram-se com Collor de Mello (1990-1992), entretanto foi durante o governo Itamar Franco (1992-1994) e Cardoso (1995-2002) que as metas e objetivos da política exterior neste novo contexto, foram aprofundados e operacionalizados. Reconhecendo que o desenvolvimento do país passava necessariamente pela inserção do Brasil no cenário internacional, neste período a *autonomia pela distância* é substituída pela *autonomia pela participação* (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007) ou também denominada *autonomia pela integração* (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

Ao mesmo tempo em que se assistiram certas mudanças, mas consoantes com regularidades, no governo Itamar Franco e FHC o mesmo se observa na gestão Lula da Silva, que promove ajustes e mudanças de programa em relação ao governo anterior, sem que haja, contudo, uma ruptura brusca ou mudança nos objetivos finais da política externa brasileira. O comprometimento com relações internacionais voltadas a minimização das assimetrias comerciais entre países ricos e em desenvolvimento ou menos desenvolvidos, aliado a uma posição de autonomia em relação às grandes potências e pluralismo nas relações com outros países, foi uma das marcas da política externa de Lula, inaugurando, portanto, a *autonomia pela diversificação* (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Assim, de acordo com Vigevani e Cepaluni (2007, p. 283), a definição dos paradigmas da política externa brasileira, na história recente, de forma sucinta, compreende: (i) *autonomia pela distância*, como políticas de não aceitação automática aos regimes internacionais, como parte da crença do desenvolvimento autárquico, voltado ao mercado interno e uma diplomacia que se contrapõem a agenda internacional, como forma de garantir a soberania e os processos intervencionistas do

Estado; (ii) *autonomia pela participação*, na qual se dá através da adesão aos regimes internacionais, sem que haja perda da capacidade de gestão da política externa, tendo através da participação o objetivo de influenciar na formulação de princípios e regras que regem o sistema internacional; (iii) *autonomia pela diversificação*, adesão aos princípios e normas do regime internacional, especialmente por meio de alianças regionais e no eixo Sul-Sul bem como acordos com parceiros não tradicionais, oriundos da crença de que tais relações reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos, bem como aumenta a capacidade negociadora, nos processos decisórios que regem o regime internacional e as relações comerciais entre países (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Desta forma, desde o início dos anos de 1990, no que diz respeito a política externa brasileira, nota-se um fortalecimento crescente da adesão brasileira ao regime internacional, como parte de uma visão universalista visando sobretudo a projeção internacional do país. A transposição da autonomia pela participação para a idéia de autonomia pela participação sanciona a pretensão brasileira de obter maior influência no cenário global, buscando não apenas ampliar laços com parceiros tradicionais, mas sobretudo, inserir-se em novas áreas do sistema internacional (IPEA, 2010).

Observa-se no governo Lula uma diplomacia com ênfase na soberania nacional e dos interesses nacionais, guardando certa autonomia em relação às grandes potências e uma postura crítica em relação à globalização e ao processo de abertura comercial. O posicionamento brasileiro nas negociações comerciais durante o governo Lula da Silva buscou o acesso aos mercados desenvolvidos, mas procurando a manutenção de mecanismos que favorecessem os países em desenvolvimento. Ainda se observa o não engajamento a demandas que reduziriam a capacidade nacional de intervenção através da elaboração de políticas nacionais e setoriais visando o desenvolvimento. Desta forma, buscou-se também a ampliação das relações com países do Sul, visando maior cooperação e integração com países vizinhos ou similares (potências médias) e a defesa de relações bilaterais e multilaterais se contrapondo de forma ativa ao unilateralismo. Outra característica marcante do governo Lula, foi a busca por uma cadeira permanente no conselho de segurança da ONU, evidenciando a

intenção do Brasil em ampliar sua capacidade de ação no contexto internacional. (ALMEIDA, 2004).

Manteve também a chamada diplomacia presidencial, já em evidencia no governo FHC. Lula participou ativamente da agenda diplomática brasileira, realizando inúmeras viagens e recebendo muitos chefes de Estado no Brasil. Tal característica se mostrou positiva, especialmente no início do primeiro mandato quando a desconfiança em relação a sua administração era muito forte e gerou muitas dúvidas na opinião pública internacional. Desta forma, a postura ativa da figura presidencial, na condução das negociações e relações internacionais, contribuiu para a retomada de credibilidade em relação ao Brasil, especialmente em relação á atração de investidores estrangeiros, no qual o país, devido as fragilidades internas, ainda é altamente dependente. Assim como visto também na gestão de FHC, a diplomacia presidencial durante o governo Lula contribuiu para a melhora na imagem do país perante a comunidade internacional.

De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007, p. 291), as mudanças na política externa durante o governo Lula tiveram as seguintes diretrizes: no período de 2003-2006, buscou-se (i) contribuir para maior equilíbrio internacional, atenuando o unilateralismo; (ii) fortalecimento das relações bilaterais e multilaterais visando aumentar o peso das nações em desenvolvimento nas negociações econômicas e políticas internacionais; (iii) adensamento das relações internacionais como forma de aumentar a cooperação e o intercambio econômico, financeiro, técnico, cultural, etc. (iv) evitar acordos que a longo prazo possam interferir no desenvolvimento do país ou reduzir a capacidade do governo em elaborar políticas públicas. No segundo mandato, as principais diretrizes, enfatizaram: (i) Aprofundamento da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa); (ii) intensificação das relações com países emergentes, especialmente Índia, China, Rússia e África do Sul, (iii) postura ativa e de destaque em rodadas de negociações comerciais, principalmente na Rodada Doha, no âmbito da Organização Mundial de Comércio; (iv) relação de cordialidade e de desenvolvimento das relações econômicas com países ricos, como países da União Européia e Estados Unidos; (v) estreitamento das relações com países africanos; (vi) campanha pela reforma do Conselho de Segurança da ONU, visando se tornar membro permanente;

(vii) defesa de políticas e ações sociais que permitam maior equilíbrio entre Estados e populações, como por exemplo, as ações voltadas ao combate á fome (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Um dos temas mais relevantes e prioritários da agenda internacional brasileira, durante o governo Lula da Silva, foi a ênfase na cooperação Sul-Sul. Tal tema está amplamente relacionado ao discurso tradicional do Partido dos Trabalhadores (PT) de alianças realizadas preferencialmente entre países do Sul. Isso ocorre, mediante o reconhecimento, por parte dos atores políticos, da desigualdade entre países e das relações assimétricas entre estes, no qual a política externa brasileira orientada pelos dispositivos constitucionais busca uma ordem internacional mais justa. Entretanto, tal visão, pode ser associada a um retorno da retórica terceiro-mundista, que remota as diretrizes do “pragmatismo responsável” de Geisel (1974-1978), de afirmação da autonomia brasileira em relação as grandes potências, bem como o estreitamento de laços com países do Sul, propondo novos termos no diálogo entre Norte e Sul em contraposição com os conflitos Leste-Oeste. Assim, guardadas as conjunturas específicas de cada momento histórico, uma vez que a aproximação entre países do Sul no governo Geisel não tenha sido tão profundamente alinhada, Lula, retoma as relações Sul-Sul, como elemento central da política externa brasileira, aprofundando tanto as relações bilaterais, quanto multilaterais, mas não significando o enfraquecimento de laços com os países ricos, ainda que haja intensa disputa política e comercial (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

A cooperação Sul-Sul, portanto, pode ser traduzida como uma busca por parcerias estratégicas entre países de desenvolvimento similar objetivando reduzir as assimetrias de poder na esfera mundial, advogando em favor de transformações na ordem e nas instituições que regem o sistema internacional. Desta forma, o Brasil participou ativamente na formação de diversos grupos e iniciativas, tais como G-20; G-4, Índia, Brasil e África do Sul (IBAS ou também chamado G-3), Brasil, Rússia, Índia e China (BRICs), bem como diversas aproximações e negociações bilaterais com países da América Latina, Oriente Médio e África, ou ainda assumindo o comando da Missão

das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH)²⁸ (ALMEIDA, 2004; LESSA; COUTO; FARIAS, 2009; VILELA; NEIVA, 2011).

Faz-se importante ressaltar que a aproximação com os países em desenvolvimento, já estava presente no governo FHC, sobretudo no segundo mandato, onde procurou se aproximar de grandes países emergentes e potências médias, o que chamou de aproximação com os “mais iguais”. Isso ocorreu especialmente após a intensificação do unilateralismo norte-americano na administração de George W. Bush (2001-2008) em decorrência, sobretudo dos atentados de 11 de setembro de 2001. Entretanto, FHC se dedicou a um diálogo maior com os países do Sul, como China, Índia, Rússia e África do Sul, mas, sem que houvesse a institucionalização de tais parcerias no seu governo, ao passo que o governo de Lula firmou de fato alianças estratégicas com estes países, abrangendo uma série de temas, tais como segurança, comércio, intercâmbio tecnológico, entre outros. Portanto, desde o início dos anos 1990, consolida-se entre os formuladores e atores da política externa brasileira, certo entendimento no que se referem às possibilidades de atuação do Brasil no sistema internacional. Assim, a projeção do Brasil está altamente ligada a sua capacidade de exercer maior influência e participação nos foros de decisões internacionais e sua parceria com países de desenvolvimento similar lhe garante certo reconhecimento como ator influente dos principais temas da agenda internacional. (ALMEIDA, 2004; 2005; IPEA, 2010; LESSA; COUTO; FARIAS, 2009; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

²⁸ O G-20 (países em desenvolvimento) a que se refere o texto compreende 20 países emergentes e foi criado em 2003 na ocasião da V Conferência Ministerial de Cancun da OMC, tendo como objetivo principal atuar no tema Agricultura na Agenda de Doha de Desenvolvimento. Atualmente conta com 23 países: África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia, Zimbábue, China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão, Tailândia, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela;

Há também o Grupo G-20 (financeiro), compreende o grupo de ministros e chefes de bancos centrais das 19 maiores economias do mundo mais a União Européia, criado em 1999, tendo como objetivo discutir temas relacionados à estabilização financeira entre países ricos e economias emergentes: África do Sul, Argentina, Brasil, México, Canadá, Estados Unidos, China, Japão, Coreia do Sul, Índia, Indonésia, Arábia Saudita, Turquia, Alemanha, França, Itália, Rússia, Reino Unido, Austrália e União Européia.

O G-4 compreende a aliança entre Brasil, Alemanha, Índia e Japão de apoio mútuo no ingresso como membros permanentes no CSNU.

Ao contrário dos países desenvolvidos, cujos recursos de poder econômico e militar já garantem influência internacional, a projeção externa do Brasil e a capacidade de exercer suas preferências nos foros de decisão internacional devem ser garantidas pelas próprias capacidades e instrumentos de poder, mas também mediante a participação em diversos foros políticos e econômicos, regionais e multilaterais. Essa capacidade, segundo o governo brasileiro, é atributo de alguns países, intermediários. Nesse contexto, busca-se o estabelecimento de coalizões que permitam o aumento da capacidade de influência do país no sistema internacional e que fortaleçam o caráter universalista da política externa brasileira. É importante salientar essa característica, porque constitui fator explicativo da atenuação da centralidade da relação com os Estados Unidos (IPEA, 2010, p. 130).

A formação do IBAS ou também chamado G-3 que compreende a articulação trilateral entre Brasil, Índia e África do Sul, institucionalizado durante o governo Lula, mediante a Declaração de Brasília em 6 de junho de 2003 segue como uma das linhas prioritárias da política externa brasileira desde a elaboração do Plano Plurianual – PPA, de 2004-2007, recebendo novamente papel de destaque no PPA 2008-2011. Na ocasião de sua institucionalização, o G-3 recebeu críticas de parte do corpo diplomático, especialmente aqueles ligados as administrações anteriores. Isso ocorreu mediante às desigualdades existentes entre os países do bloco, particularmente no que diz respeito aos modos de inserção internacional, como agendas regionais e mundiais próprias, bem como questões voltadas ao tema segurança (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Uma vez que Brasil e África do Sul além de não se configurarem dentre as potências nucleares, também não apresentam tensões ou ameaças ligadas á países vizinhos, o que os diferem, por exemplo, da Índia. Assim, um maior aprofundamento no que se refere ao termo “bloco” e seus possíveis desdobramentos em termos militares, políticos e econômicos ainda se mostram incipientes. Entretanto, o diálogo e a busca por objetivos comuns, especialmente em questões pontuais, pode ser um ponto de convergência para ações voltadas a cooperação entre esses países. Especialmente, por se tratar na união de três nações, cada qual localizada em um continente, ou ainda no caso de África do Sul e Brasil que compartilham estrategicamente o Atlântico Sul,

representam, portanto não apenas importância no que diz respeito às relações comerciais e políticas e de cooperação técnica, mas, sobretudo geopolítica (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007). .

Conforme Vigevani e Ramanzini Jr. (2009, p.56), a reestruturação do poder mundial nos anos 2000, com o crescimento extraordinário dos países asiáticos e em especial a China, bem como o crescimento e maior influência de países não centrais, como Índia, África do Sul e Rússia, aliados as mudanças na distribuição do comércio exterior brasileiro – sobretudo pela alta do preço das *commodities* a partir de 2003, impulsionadas principalmente pela demanda chinesa – contribuíram para que o projeto de integração regional no que se refere ao Mercosul, passassem a ter um peso relativamente menor nos projetos de inserção do Estado brasileiro. O Mercosul, mesmo sendo uma importante base da política brasileira, observa-se uma gradual perda de importância á respeito do desenvolvimento da integração entre os países do bloco, sobretudo com o redirecionamento do foco dos interesses públicos e empresariais á temas ligados aos fluxos comerciais e as parcerias de força política na atuação no cenário global (VIGEVANI, RAMANZINI JR., 2009).

As transformações ocorridas na economia mundial, especialmente no início dos anos 2000, contribuíram decisivamente para influenciar o alinhamento do Brasil com os países do Sul. O crescimento da economia, a partir de 2001 especialmente na Ásia e mais particularmente o crescimento observado na China, bem como a valorização do preço de commodities a partir de 2003 (tendência não alterada após a crise de 2008), foram os principais fatores que contribuíram para a reorientação dos focos de interesses, tanto entre os atores públicos, como nos setores empresariais. O foco de interesses brasileiro também é notável nos organismos de negociações globais, especialmente no âmbito das negociações da OMC, onde o Brasil tem se articulado com outros países em desenvolvimento e exercendo papel de liderança dentro do grupo G-20, a fim de defender os interesses domésticos no que se refere ao tema agricultura. A aproximação do Brasil, com China, Índia, Rússia e África do Sul visam, sobretudo importantes ganhos e potencialidades nas áreas comercial, econômica e política, uma vez que o Brasil é um grande exportador de gêneros primários, se

beneficiando, portanto, do gigantesco mercado consumidor chinês, bem como a economia brasileira ainda é altamente dependente de investimentos estrangeiros e, portanto, tais parcerias, especialmente após a crise norte-americana e européia de 2008, podem culminar em resultados proveitosos tanto na esfera multilateral, quanto bilateral (IPEA, 2010; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

De acordo com Almeida (2012, p.208) a diplomacia no governo Lula foi muito “ativa”, especialmente na ênfase e busca por maior diálogo com outras economias emergentes, com as quais o Brasil busca parcerias estratégicas. Muito embora, esta formação de grupos entre economias emergentes tenha um grande apelo sugestivo em relação ao seu impacto presente e futuro sobre a economia e as negociações mundiais, como por exemplo, na formação dos Brics G-20 e Ibas, o fato é que ainda existem grandes dificuldades, especialmente no que se refere á um posicionamento em comum em relação aos principais temas da agenda mundial. Isso fica evidente, por exemplo, na formação do G-20 como instância de coordenação de posições na temática agrícola da Rodada Doha. O G-20 possui uma postura de defesa ao fim do protecionismo e subsídios agrícolas, especialmente aqueles praticados nos países ricos, como Estados Unidos e União Européia. Entretanto, o grupo não conseguiu articular nem oferecer concessões de contrapartida para um acordo nesta área, em virtude da postura rígida de Índia e China pela não eliminação de suas próprias medidas de proteção e subsídios praticados por seus governos, bem como exigiram salvaguardas especiais para suas economias no setor agrícola, o que fatalmente atingiria negativamente as exportações agrícolas brasileiras (ALMEIDA, 2012).

Ainda conforme Almeida (2012, p. 209), mesmo mediante tais dificuldades de coordenação de interesses no que se referem alguns temas da agenda internacional, bem como a despeito das grandes diferenças políticas e até diplomáticas, não se pode descartar a formação de mecanismos de cooperação entre esses países. A importância dos mecanismos de cooperação fica evidente, por exemplo, nos esforços da diplomacia brasileira em reforçar laços econômicos e de cooperação técnica, com a África, tanto no governo FHC quanto no governo Lula. Para este último, a retórica de uma “dívida histórica” com a África em virtude do passado escravagista, bem como as inúmeras

contribuições dos povos africanos para a formação sociocultural brasileira é um dos principais eixos motivadores para as iniciativas de cooperação entre os países africanos e o Brasil e no qual resultou na abertura de diversas embaixadas e programas de cooperação bilateral. Como por exemplo, programas de combate à AIDS e de cooperação agrícola (com a abertura de uma fábrica de medicamentos em Maputo e um escritório da Embrapa em Accra). Outras iniciativas, iniciadas em 1996 por FHC e continuadas na gestão de Lula diz respeito a cooperação entre países da CPLP²⁹ (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa) (ALMEIDA, 2012).

No que se refere as relações entre Brasil e Estados Unidos, durante o governo Lula observa-se uma relação cooperativa, mas a ênfase na multipolaridade faz com que tais relações ainda que significativas não sejam consideradas cruciais no que se refere aos objetivos diplomáticos brasileiros na gestão Lula. Muito embora haja uma postura de antiamericanismo muito forte em determinados setores sociais da base política do PT, a administração Lula não foi certamente antiamericana. Lula conservou durante os 8 anos de sua gestão, uma relação apazível com o governo norte-americano, no entanto, a busca por uma política de afirmação e defesa dos interesses nacionais, a busca por novos parceiros estratégicos, a ênfase na cooperação entre países do Sul e parceiros na América do Sul, faz com que as relações com os Estados Unidos seja importantes, porém, não consideradas essenciais na política externa brasileira (ALMEIDA, 2012).

(...) Ressalta-se que parte das opções e das inclinações em política exterior e na relação com os Estados Unidos encontra explicações na economia. Não deriva necessariamente de escolhas políticas e ideológicas a opção pelo relativo rebaixamento do interesse pelos Estados Unidos. Há um reconhecimento de que esse país continua mantendo seu papel central na economia e na política mundial, bem como são uma referência fundamental para o Brasil. Contudo, são menos centrais do que antes (IPEA, 2010, p. 137).

²⁹ CPLP compreende as ex-colônias portuguesas: Brasil, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Timor Leste, São Tomé e Príncipe e a ex-metrópole Portugal.

De acordo com Vigevani e Ramanzini Jr. (2009), são muitos os fatores que contribuem para inserção de internacional, sendo os fluxos de capitais, de tecnologia, culturais e relações de poder os mais representativos. Entretanto é o comércio entre países é que se configura como um dos principais fatores de inserção no contexto internacional. A razoável diversificação dos destinos e origens no comércio exterior brasileiro sustentam os argumentos de universalização da política externa durante a gestão de FHC e, sobretudo na sua ampliação durante o governo Lula. Entretanto, o principal parceiro individual do Brasil, ainda são os Estados Unidos (VIGEVANI, RAMANZINI JR., 2009).

De um modo geral, a política externa praticada na gestão de Lula, privilegiou negociações de acordos multilaterais e através de blocos econômicos. Assim, defendeu uma maior articulação regional que favorecesse o desenvolvimento harmônico do Brasil e dos outros países do continente, assinalando a importância de relações mais equilibradas, especialmente em relação aos países centrais e países integrantes de blocos, como no caso do México integrante menos desenvolvido do Bloco NAFTA. Neste sentido, desde a elaboração do PPA 2004-2007, evidencia-se um maior esvaziamento de temas referentes à América Latina, enquanto sujeito das relações internacionais do Brasil, especialmente após o fracasso da ALCA e as novas estratégias de inserção internacional, pautadas especialmente na diversificação e na continuidade das relações entre Brasil e os países sul-americanos (LESSA, COUTO, FARIAS, 2009).

O projeto proposto pelos norte-americanos para a construção de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) em dezembro de 1994 durante a Cúpula das Américas de Miami não despertou muito entusiasmo durante a gestão de FHC, mas também não se descartou a hipótese em relação a criação de um espaço econômico no continente. O governo Lula, mesmo possuindo uma relação cooperativa com os Estados Unidos, se mostrou extremamente relutante em relação ao projeto de elaboração da ALCA. De acordo com Almeida (2004, p.17), o projeto da ALCA representava uma importante oportunidade para a dinamização e modernização da economia brasileira, mas também enfrentava sérios desafios e entraves no que diz

respeito ao protecionismo norte-americano em alguns setores estratégicos. Ainda possuía opções muito limitadas na adesão de novos temas referentes a regras, propriedade intelectual, investimentos, acessos a serviços e compras governamentais. Uma vez eleito, Lula passou para um processo mais rígido na condução das negociações, culminando em impasses nas negociações. A administração de Bush (2001-2009) deu continuidade as negociações da ALCA, iniciadas pelo presidente Clinton (1993-2001), entretanto, pela oposição encontrada especialmente pelas ressalvas argentinas e brasileiras, somadas ao efeito político da crise no México e a ascensão de governos de esquerda na América do Sul, o projeto da ALCA foi abandonado (ALMEIDA, 2004; IPEA, 2010).

No início do século XXI, a América do Sul fez um “giro à esquerda”. Em poucos anos, quase todos os seus países elegeram novos governos de orientação nacionalista, desenvolvimentista ou socialista, que mudaram o rumo político-ideológico do continente, durante a primeira década do século. Todos os novos governos de esquerda ou progressistas se opuseram às ideias e às políticas neoliberais que haviam sido hegemônicas na década de 1990, mas mantiveram a política macroeconômica ortodoxa daquele período, e somente aos poucos foram mudando – em alguns casos – a sua estratégia econômica, sem ter conseguido alterar ainda, substantivamente, o modelo tradicional de inserção da economia sul-americana (IPEA, 2010, p.89).

Há, portanto, alguns críticos ao direcionamento da política comercial durante o Lula, conferindo às suas decisões como sendo demasiadamente ideológicas, obsoletas e desprovidas de pragmatismo (ALMEIDA, 2004; 2012; VIGEVANI, CEPALUNI, 2009; JANK, 2006). Alguns argumentam que o Brasil deixou de lado, negociações meramente técnicas retardarem as negociações a fim de enfatizar o “interesse nacional” e as relações assimétricas com o “império” norte-americano e um possível “projeto de anexação” da América Latina (ALMEIDA, 2004).

Outros, como Jank (2006), argumenta que a política comercial trata especificamente das discriminações impostas ou recebidas pelos países, sendo as

negociações internacionais, importantes para reduzir tais discriminações (subsídios, cotas, barreiras não tarifárias, etc.). O objetivo da redução dessas medidas é o aumento do comércio, circulação de mercadorias, investimentos e logo, aumento no emprego. Ao adotar um posicionamento baseado apenas em questões ideológicas (como antiamericanismo, por exemplo), o governo estaria equivocando-se. Isso porque há diferenças entre política comercial, política externa e comércio. Desta forma, medir os resultados da política comercial com base no desempenho do comércio ano a ano, é um outro equivoco. Segundo o autor, a política monetária de valorização ou desvalorização da moeda, por exemplo, pode apontar maior ou menor crescimento de um país, bem como influir nas exportações, portanto a política comercial deve ser medida pelos ganhos concretos do comércio e de investimentos, como resultado das negociações que impeçam medidas protecionistas e barreiras ao comércio. Ou seja, os acordos comerciais devem visar os interesses dos setores produtivos, produtores e empresas, por meio dos acordos bilaterais, multilaterais, regionais, etc. visando menores custos de transação para os negócios. Entretanto, ao submeter a política comercial às particularidades ideológicas de partidos políticos ou da política externa, o que se observa é um grande dano às empresas, aos setores produtivos, consumidores e logo, ao desenvolvimento do país (JANK, 2006).

Conforme Vigevani e Cepaluni (2007), atitude de relativa autonomia do Brasil, durante o governo Lula, oriunda especialmente da discordância em relação às potências como Estados Unidos e União Européia, bem como uma silenciosa proclamação de liderança regional (na América do Sul) são características que se enquadram na chamada “autonomia pela diversificação” que incluem mudanças e ajustes no programa da política externa, tendo como característica um cunho ideológico forte. Os autores ainda alertam sobre os riscos da autonomia pela diversificação, uma vez que as potências possuem muito peso no comércio mundial, entretanto, a nova geografia de poder, especialmente com o crescimento da demanda chinesa e a crise das potências em 2008, contribuiu para um desvio parcial á novos mercados e parceiros, no qual as economias emergentes foram importantes no comércio internacional (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007). Neste contexto, a China teve papel fundamental para o aumento das exportações sul-americanas, especialmente no

mercado de minérios, energia e grãos, bem como, a alta no preço das *commodities* contribuíram para o financiamento de várias iniciativas voltadas à infraestrutura e transportes, na região (IPEA, 2010).

Já em relação aos países da América do Sul, os esforços para manter relações de cooperação, bem como a busca por meios e condições para alavancar o desenvolvimento regional com alguns países vizinhos, sempre estiveram na agenda da política internacional brasileira desde as primeiras iniciativas na década de 1980, com a criação do Cone Sul em 1985. De um modo geral, Lula deu continuidade tanto às negociações, especialmente no que tange os acordos entre os países do Mercosul com a Comunidade Andina das Nações (CAN – composta na época por Colômbia, Equador e Venezuela). A retomada das negociações regionais durante a gestão de Lula, confirmou que a relação entre o Brasil e a América do Sul são essenciais e estratégicas para o país. Lula não apenas se aproximou dos líderes dos países sul-americanos, visitando-os ou recebendo-os, mas também pôs em prática diversas iniciativas para o aprofundamento dessas relações. (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Uma das iniciativas mais importantes que tomaram corpo durante o governo Lula foi a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa), visando maior integração entre os países sul-americanos, através do Mercosul e CAN. A Casa foi derivada da reunião entre chefes de Estado da América do Sul em agosto e setembro de 2000, em Brasília e contou com a participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para a realização das propostas através de financiamento bilateral. Desta reunião resultaria também a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) com a participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Em 2007, a Casa recebe uma nova designação, passando a ser chamada de União de Nações Sul-Americana – UNASUL³⁰, mas apenas em dezembro de 2010, conseguiu o número mínimo de ratificações para a entrada em vigor do Tratado, que se

³⁰ Compõem a UNASUL: membros do CAN – Bolívia, Colômbia, Equador e Peru; Mercosul – Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai (e Venezuela que foi aceita em 2012); mais, Chile, Guiana e Suriname. Ainda conta com Panamá e México como observadores.

iniciou em março de 2011. Um dos principais objetivos da UNASUL além de maior integração no que se refere à circulação de pessoas e mercadorias é a cooperação em infraestrutura, objetivando especialmente a construção do Corredor Bioceânico e a Estrada do Pacífico, integrando os países do Pacífico e Atlântico e o Anel Energético Sul-Americano que compreendera na ligação de gás natural entre Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai á fontes energéticas localizadas na Bolívia e Peru. Conta ainda com projeto ligados a comunicação, como promoção de *roaming* internacional de telefonia celular e cooperação nas exportações via remessas postais para pequenas e médias empresas. Entretanto, as divergências políticas no interior de cada país, bem como as disparidades no desenvolvimento das economias nacionais tem sido os principais pontos de estrangulamento para o andamento de tais iniciativas e o principal motivo para a lentidão na implementação de medidas de cooperação (LESSA, COUTO, FARIAS, 2009).

Em primeiro lugar, do ponto de vista econômico, existe a possibilidade de que a América do Sul volte à sua condição histórica de periferia econômica exportadora, mesmo quando se ampliem e se diversifiquem seus mercados, na direção da Ásia e da China. Mas existe também a possibilidade de que os governos regionais sustentem sua decisão de construir uma nova infraestrutura de comunicações e uma nova estrutura produtiva integrada, no espaço econômico sul-americano. Isto supõe uma decisão de Estado e uma capacidade de manter em pé o projeto integracionista, independente dos conflitos e divergências locais e das próprias mudanças futuras de governo (IPEA, 2010, p.105)

O fortalecimento da inserção internacional e da integração sul-americana é um dos objetivos da política brasileira exposto na PPA-2004-2007. Desta forma, a integração com os países sul-americanos se torna um dos objetivos transversais do plano de governo de Lula. O principal objetivo do governo Lula, no segundo mandato, foi a formalização e o respaldo das iniciativas já em curso no primeiro mandato ou herdada em governos anteriores, visando, sobretudo colocar em prática o Programa de

Substituição Competitiva das Importações a fim de incentivar as exportações na região (LESSA, COUTO, FARIAS, 2009).

No que se refere aos objetivos da política externa brasileira, desde 1985 buscou-se uma inserção internacional no qual a integração com os países da América do Sul sempre vigorou como central para se atingir os objetivos de inserção brasileira, sendo essencial em todos os governos na Nova República. Mesmo que o projeto de integração sul-americana tenha avançado lentamente e sujeito as sazonalidades políticas e ideológicas internas dos países, sempre houve por parte do Brasil o desejo de aprofundamento das relações com seus vizinhos, o que se constitui como estratégia importante, especialmente como um meio para se alcançar os objetivos da política e da economia externa, especialmente no que se refere a uma maior autonomia da região em relação às influências externas e do poder norte-americano no continente. Desde a década de 1990, o Brasil assumiu a liderança do processo de integração do continente, dando especial atenção à América do Sul e muitas vezes arcando com a maior parte dos custos do processo de integração (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI, RAMANZINI JR., 2009).

Neste contexto, o Mercosul tem sido a principal base das estratégias de inserção brasileira na América do Sul, desde a segunda metade da década de 1980 e no qual as relações entre Brasil e Argentina sempre foi considerada a pedra angular para o processo de integração regional. Durante o governo Lula, muitas divergências e dificuldades nas relações entre Brasil e Argentina se tornaram evidentes, isso pôde ser observado, por exemplo, na relutância argentina em apoiar o Brasil na disputa pela vaga no CSNU. Entretanto, para a administração Lula, assim como na gestão FHC, a Argentina sempre foi considerada um parceiro estratégico, o que levou a convergências e cooperação em outros casos, como por exemplo, o posicionamento dos dois governos em relação à ALCA (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Outro ponto importante no que se refere às relações entre Brasil e Argentina foi a assinatura do documento conceitual, chamado Consenso de Buenos Aires, firmado em 16 de outubro de 2003 entre Néstor Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva. O Consenso de Buenos Aires consistiu em um documento bilateral, com o intento de lançar uma

plataforma de ação regional a fim de nortear a ação setorial de cada país tanto na área econômica como social. Desta forma, pretendeu-se com este documento, lançar um conteúdo programático de relacionamento recíproco no que se refere a agenda de temas coordenados pelas entidades multilaterais e nas negociações regionais (ALMEIDA, 2004; CONSENSO DE BUENOS AIRES, 2003).

Entretanto, a crítica que se faz a este documento é seu caráter conceitual e sem respostas satisfatórias no plano concreto para a realização dos objetivos propostos no documento. De uma maneira geral, o documento defende os princípios da democracia, justiça e equidade. Bem como defende o processo de integração regional, a promoção do emprego e investimentos produtivos através de políticas de crescimento com distribuição equitativa via ordenamentos fiscais e tributários mais justos, salientando o papel estratégico do Estado para a promoção de tais objetivos, bem como na redução da pobreza, fomento da educação como ferramenta de inclusão social. Aborda ainda a importância do Mercosul e suas relações com os outros blocos do continente e a necessidade de integração sul-americana como forma de inserção internacional (ALMEIDA, 2004; CONSENSO DE BUENOS AIRES, 2003).

O Mercosul, desde o governo Sarney, se constituiu como uma das maiores prioridades da agenda diplomática brasileira. Na gestão do governo Lula da Silva, medidas importantes foram tomadas para o reforço e aprofundamento das parcerias existentes no âmbito do Mercosul, ressaltando diversas vezes que a união entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, representava a base material para a união política na América do Sul. De acordo com Almeida (2004, p. 13), nesta visão, a integração da região representaria a emancipação em relação a influências externas, sobretudo, no que diz respeito aos Estados Unidos e mais especificamente ao projeto da ALCA. De acordo com o autor, o Mercosul seria, nesta visão, uma espécie de fortaleza defensiva contra as investidas do império norte-americano. Mesmo que ainda haja na região uma relação muito grande de dependência em relação ao mercado americano, sendo que muitos países, inclusive o Brasil ainda dependem de seus capitais, tecnologia e das exportações para os Estados Unidos (ALMEIDA, 2004).

Outro fator importante, foi a ampliação de temas no escopo do Mercosul, atribuindo maior importância á aspectos não comerciais da integração, como por exemplo, a coordenação de políticas macroeconômicas (visando na época uma possível moeda comum), aspectos sociais e políticos no âmbito institucional do Mercosul, como o aumento da representação social e voto direto na eleição parlamentar. Entretanto após os efeitos negativos da crise de 2008, observou-se uma estagnação das iniciativas e do próprio interesse de alguns setores empresariais em levar adiante o processo de integração regional, preferindo o acesso aos mercados centrais como Estados Unidos e União Européia e os mercados emergentes, especialmente a China, mesmo que tenha se avançado no campo social e parlamentar do bloco (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

A proposta para integração do Mercosul foi encarado durante o governo Lula como um projeto político, dando continuidade aos objetivos do país desde as primeiras iniciativas em 1985. Já os parceiros Argentina, Paraguai e Uruguai, consideram-no um instrumento econômico-comercial de desenvolvimento de suas economias nacionais. Entretanto a falta de recursos financeiros é um dos grandes impedimentos para a realização de muitas iniciativas no que se refere tanto a fragilidade das economias dos países membros quanto no que tange os processo de integração física. Desta forma, a derrubada de barreiras internas para a implementação de uma zona de livre comércio, bem como o próprio acabamento da união alfandegária e a implementação de mercado comum, foi um enorme desafio durante o governo Lula, avançando-se muito lentamente, sobretudo em decorrência das assimetrias encontradas no interior dos membros do Mercosul. (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007; VIGEVANI, RAMANZINI JR., 2009).

Desta forma, no que se refere a política externa de Lula, podemos observar, continuidades em relação tanto ao governo anterior de Fernando Henrique Cardoso, quanto ao próprio projeto de Estado inaugurado na Nova República. De um modo geral, Lula manteve os mesmos objetivos em relação a agenda diplomática brasileira, bem como princípios históricos no qual a política externa é vista como um fator de

desenvolvimento econômico interno e instrumento fundamental para de preservação e ampliação da autonomia do país (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Entretanto o ponto de ruptura, especialmente em relação ao governo de FHC está nos meios e estratégias, se diferenciando, especialmente em função das circunstâncias no cenário internacional. Algumas mudanças na conjuntura internacional, como a intensificação do unilateralismo, durante o governo Bush, em decorrência dos ataques de 11 de setembro, bem como mudanças ocorridas no comércio internacional, com a maior participação dos países emergentes, em especial o crescimento da demanda chinesa e o aumento do preço das *commodities*, permitiram o Brasil diversificar seus parceiros comerciais. A ótima conjuntura externa, com o aumento do comércio internacional e a introdução de novos mercados emergentes, possibilitou o Brasil, como grande exportador de produtos primários, ampliar sua participação nas trocas globais.

Tal aumento do comércio internacional aumentou a importância das instituições multilaterais de comércio para o estabelecimento de normas jurídicas para o comércio internacional. Durante o governo Lula, o Brasil ampliou sua participação nos fóruns de negociações internacionais, em especial, a OMC. A estratégia utilizada pelo governo brasileiro foi uma participação ativa, por meio a formação de coligação entre países com interesses em comum, bem como a formação de blocos, especialmente entre países com desenvolvimento similar, como no caso do G-20. A formação de grupos no âmbito da OMC, especialmente entre países em desenvolvimento e entre economias emergentes tem como principal objetivo reduzir as assimetrias destes em relação aos países ricos. Desta forma, a formação de blocos como o G-20, permite tanto produzir pressão nas negociações, quanto aumentar suas influencias e ações nas negociações, possibilitando acesso e regras mais equânimes em relação às economias mais desenvolvidas. O Brasil se destacou como articulador do G-20 em negociações importantes, voltadas ao comércio agrícola na OMC, a fim de diminuir as barreiras do setor, especialmente das economias avançadas como Estados Unidos e União Européia. Sendo relevantes tais articulações, especialmente para as economias em desenvolvimento que na sua maioria são exportadoras de produtos primários e

consequentemente sofrem os efeitos negativos tanto da concorrência de produtos manufaturados, quanto do protecionismo e dos fortes subsídios setoriais das grandes potências.

O aumento do comércio internacional também possibilitou que se ampliasse a autonomia e o universalismo. O bom desempenho da economia mundial até 2008 e a potencialidade de ganhos de escala, levou o governo Lula, diversificar seus parceiros, valorizando principalmente o intercâmbio e as relações de cooperação entre países Sul. A cooperação Sul-Sul, foi ampliada durante a gestão Lula, institucionalizando parcerias, especialmente com a Índia, Rússia, África do Sul e China. Muito embora, esta mudança nas parcerias tenha seu lado negativo, para alguns setores internos, como por exemplo, a concorrência com produtos importados chineses no setor de calçados e têxteis, ou ainda no caso do arroz produzido no Rio Grande do Sul. Entretanto de um modo geral, o que se observa é uma mudança de preferência comercial de alguns setores empresariais e das próprias elites, a fim de obter ganhos de escala com o aumento do comércio mundial e especialmente no aumento do preço das *commodities*, tal redirecionamento, afetou diretamente, os projetos de integração no âmbito do Mercosul.

O desejo de obter um papel de liderança e destaque na América do Sul, também é uma das características marcantes da administração de Lula, situação esta muito mais perceptível do que em relação o governo FHC. O processo de integração regional, via Mercosul, por exemplo, foi um dos pilares da agenda internacional de Lula, evitando-se ao máximo tensões e conflitos com os países vizinhos. A manutenção desta frágil liderança na região, nem sempre foi favorável ao Brasil, como no caso da nacionalização da extração de hidrocarbonetos e gás boliviano em 2006, pelo presidente boliviano Evo Morales. A medida afetou cerca de 20 empresas multinacionais, entre elas a Petrobrás. Através do decreto da nacionalização ficou-se estabelecida a repartição dos lucros derivados do petróleo, tornando o governo boliviano sócio majoritário de tais indústrias construídas com capital privado e estrangeiro. Tais medidas impactaram especialmente as indústrias do Sul e Centro-oeste brasileiro, pois 70% do gás utilizado no Rio Grande do Sul e quase 100% do gás

utilizado nas indústrias de Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul são provenientes da Bolívia.

O projeto de integração do Mercosul, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, ainda mostrou inúmeros desafios, para Lula. Mesmo com alguns avanços institucionais, as assimetrias e disparidades não apenas entre os países membros, mas também nas diferenças regionais no interior de cada país, prejudicaram o avanço no projeto de integração. Pode-se dizer que as assimetrias são tanto estruturais, como a desigualdade regional, as discrepâncias econômicas, acesso à infraestrutura e do nível de desenvolvimento dos Estados membros, quanto, assimetrias políticas, que resultam da falta de convergência e coordenação entre as políticas e suas instituições (IPEA, 2010).

Podemos observar, portanto, que o objetivo de desenvolver o país, mantendo os preceitos de democracia, autonomia e respeito às instituições e diálogo internacional foram preservadas pelo governo Lula. Bem como a política externa, se tornou uma ferramenta importante para o desenvolvimento do país. Muito embora o Brasil tenha graves problemas, institucionais e estruturais, sendo ainda altamente dependente do capital estrangeiro, devido à debilidade de poupança interna, bem como, muito desses acordos e diálogos ainda não tenham mostrados resultados práticos, o reconhecimento da importância da política externa, bem como a adoção de um papel ativo do Brasil nos fóruns internacionais, tem sido obviamente muito positivo. Podemos reparar, contudo uma explícita mudança de estilo na administração Lula, tanto como ator internacional como regional (ALMEIDA, 2004). Mesmo que os objetivos de desenvolver o Brasil, passando pela ampliação das relações internacionais, mas guardando ainda autonomia, é continuada no governo Lula, mas não se constituiu como uma continuidade automática, devido às particularidades ideológicas e estratégias utilizadas pelos atores da política externa brasileira e certamente alterando os rumos da política externa brasileira, cujos efeitos desta nova diplomacia, serão fundamentais para compreendermos tanto a inserção brasileira na geopolítica global, quanto nas organizações espaciais do território brasileiro.

CAPÍTULO 5 – BLOCOS, REGIONALISMO E INTEGRAÇÃO ECONÔMICA.

O processo de regionalismo e a formação de blocos econômicos

Assim, como o processo de globalização, a integração econômica entre nações não se constitui como um acontecimento recente na história da humanidade. Desde a antiguidade, observamos alianças, ligas e uniões entre Estados vizinhos ou mesmo geograficamente separadas. Deste modo, coalizões formais e informais entre Estados, com objetivo de estabelecer vínculos de cooperação voluntária são abundantes durante todos os períodos históricos desde a formação dos Estados. Não sendo em absoluto privilégio apenas das economias de mercado, mas também observado na cooperação entre países socialistas, por exemplo, (ALMEIDA, 2012).

Entretanto hoje, a formação de blocos e a integração entre economias nacionais tornou-se uma estratégia de desenvolvimento e assegura a sobrevivência dos países contemporâneos frente a competitividade cada vez mais crescente no cenário internacional, ainda representa um caráter defensivo para os Estados diante dos riscos da globalização e do multilateralismo (CERVO, 2006).

Partindo da argumentação contida em Gonçalves (2003) de que “[...] a causa básica da globalização econômica é a necessidade das economias desenvolvidas de expandir os seus mercados” (GONÇALVES, 2003, p.28) avançamos para o estabelecimento de que a globalização econômica também atinge outras economias. Embora menos desenvolvidas, tais economias também atuam na competitividade internacional, como reflexo do processo de globalização acabam se inserindo no regime internacional pela busca de mercados. Isso fica claro na observação do volume cada vez mais crescente de acordos entre países tanto desenvolvidos. Sejam estes acordos bilaterais, regionais ou multilaterais.

Entretanto o processo de globalização econômica, mesmo não sendo algo novo, ganhou de fato, maior notoriedade a partir do final da década de 1960. Duas décadas depois se tornou uma das temáticas mais exaustivamente debatidas e recorrentes não só no meio acadêmico, mas popularizado e absorvido pelo senso comum.

Desta forma, a descentralização na organização dos sistemas globais que entraram em franca decadência com o desmantelamento dos compromissos cambiais de Bretton Woods e com o final da Guerra Fria. Com o fim da bipolaridade os mercados se tornaram globais e novos temas passaram a se configurar na arena internacional, tais como meio ambiente, direitos humanos, narcotráfico, comunidades indígenas, etc.. Com o desmantelamento de Bretton Woods o mercado financeiro mundial se tornou muito mais volátil e vulnerável a fatores de desestabilização das economias, (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003 CERVO, 2006). Com as frequentes crises, falhas e choques externos exigiu-se um novo tipo de organização financeira na escala global. Somado a este ambiente externo a ferrenha concorrência instaurada pela busca de novos mercados no âmbito global e o papel cada vez mais recorrente e generalizado das empresas multinacionais a resolução encontrada repousou nos compromissos firmados entre Estados. Assegurando esforços para uma maior integração econômica como estratégia não só de desenvolvimento como de garantia da própria sobrevivência frente a concorrência internacional.

Portanto, podemos associar mesmo de forma contraditória o processo de globalização econômica ao fenômeno de regionalização, oriundo especialmente de

mecanismos de integração regional e econômica. Representado pelos blocos, zonas econômicas de comércio, com o mérito de tentar tirar “*o melhor proveito das interdependências estratégicas entre diversos domínios e países, cujos interesses podem transitoriamente divergir*” (BENKO, 2002b, p.49). Daí Benko (2002b) sugerir, por exemplo, o termo “ordem entrelaçada”, para distinguir a globalização do processo de regionalização existente hoje no mundo.

Portanto de um lado, assistiu-se o crescimento no âmbito multilateral, no qual a autonomia dos Estados cedeu a uma postura coletiva nas negociações de temas da agenda internacional, especialmente no âmbito da OMC no que se refere as negociações comerciais como propriedade intelectual, investimentos, comércio de bens e serviços, desregulamentação econômica, entre outros, ou ainda no âmbito da ONU, com temas voltados ao meio ambiente, direitos humanos e segurança global (CERVO, 2006). De outro lado, a integração regional representou a tentativa dos Estados em ampliarem sua presença no novo cenário internacional, bem como se traduziram em um comportamento de busca e mercados e inserção na competição global.

O conceito de blocos é bem abrangente e qualifica-se conforme Almeida (s/d) como uma denominação genérica para associações com base em determinados entendimentos específicos. Normalmente esses entendimentos são de ordem econômica, sendo mais recorrentes aqueles ligados aos processos de liberalização comercial, abertura econômica, áreas de preferências tarifárias, ou mesmo mercados comuns, união monetária, zonas de livre comércio e união aduaneiras. Quanto a função blocos, temos:

Os blocos econômicos e comerciais se destinam, justamente, a permitir a *cooperação* entre parceiros voluntários – obviamente, não se fala da “união” que se funda na dominação direta ou indireta de uma comunidade por outra – e, numa etapa mais avançada, estabelecer as bases de um processo de *integração* entre esses parceiros (que não precisam ser geograficamente contínuos embora esta seja a forma mais comum de integração). A metodologia adotada nesses esquemas é a da eliminação recíproca de barreiras tarifárias e não alfandegárias entre os membros, seguida da definição de regras de acesso e outras normas que visam estimular a complementariedade entre suas respectivas

economias, mesmo sob o risco de desvio ou discriminação em relação a terceiros (ALMEIDA, 2012, p.100).

O Regionalismo de acordo com Almeida (s/d) se refere a fenômenos e processos geograficamente definidos no âmbito político, derivado de associação de interesses que geralmente são materializados sob a forma de tratados ou de acordos regionais. Estabelece ainda os objetivos e os modos de funcionamento no interior de um bloco. Uma das qualidades que difere o regionalismo atual de antigas formas de regionalismos, especialmente aos regionalismos europeus anteriores a Segunda Grande Guerra é que na sua forma moderna ele aparece sob a modalidade de zonas de livre comércio ou de união aduaneira. Especialmente no pós-guerra e intensificado com o fim do socialismo. Deste modo estabelece-se também uma nova forma de organização da produção, amparado no interior da globalização capitalista, no qual basicamente demandam-se por mercados, mas com a ativa participação dos Estados (ALMEIDA, 2012).

Convencionalmente, chama-se a este novo tipo de regionalismo de aberto. Distingui-o do velho regionalismo que mobilizava um limitado número de países e geralmente de caráter protecionista. Desta forma, o regionalismo aberto compreende um aglomerado de acordos regionais, com um número considerável de países e abarcando uma parte significativa do comércio internacional. Tais acordos demandam ainda por compromissos e normatizações muito mais amplas e acrescentam aos organismos multilaterais enorme importância. Nesta concepção normalmente a integração é voltada para os processos de abertura econômica, associação com outros países, como meio de criar novas possibilidades de inserção internacional, bem como o fortalecimento da capacidade de barganha nas negociações com outros países ou em fóruns multilaterais (ONU, 2006; ALMEIDA, 2012)

[...] [o novo regionalismo] adquire novo significado nos esquemas e processos de normatização – *rule making* – do comércio mundial, tal como regidos partir de 1995, pela Organização Mundial do Comércio (OMC), que incorporou e administra o GATT e diversos outros acordos comerciais multilaterais e plurilaterais (ALMEIDA, 2012, p 105).

Já o processo de integração é um termo genérico que se dá para os processos de derrubada de barreiras a fluxos de fatores produtivos de países ou de territórios aduaneiros que passam a ser controlados e regidos por políticas e normas comuns. Deste modo, um acordo de comércio regional pode ter como objetivo inicial a integração econômica entre seus membros, ou apenas se contentar com áreas preferenciais de comércio, não evoluindo para a formação de um espaço econômico comum. Entretanto esta passagem de uma liberalização comercial e abertura econômica inicial para etapas de maior aprofundamento das relações entre países se torna extremamente complexa, tendo em vista a necessidade de coordenação, gestão política e macroeconômica, como fiscal, monetária, cambial, etc. ou setorial (agrícola, industrial, tecnológica, etc.) (ALMEIDA, s/d).

Entretanto, como observa Almeida (2012), a chamada integração regional que comumente estava associada a formação de blocos geográficos *“mais ou menos homogêneos pela sua composição, congregando países culturalmente próximos, vinculados entre si por processos de abertura econômica recíproca e de liberalização comercial, uniformemente administrada”* (ALMEIDA, 2012, p.105), vem progressivamente perdendo tais características comerciais e ganhando cada vez um semblante político.

Mesmo o caráter “regional” já não conta com continuidades territoriais, fazendo com que países de continentes e tradições diferentes, por exemplo, possam vincular-se de maneira muito mais associada a interesses políticos do que relativo aos interesses regionais. Este tipo de estratégia hoje se torna essencial para compreendermos o cenário mundial. Num sentido mais amplo tornou-se uma estratégia de inserção no regime internacional e, portanto, com profundos reflexos na organização espacial dos Estados Nacionais.

Na prática, segundo Almeida (2012) esta nova dimensão do regime internacional representa o esgotamento e a perda de relevância de organismos como a OMC e compromissos como o GATT. Um dos mecanismos institucionais importantes, que se afirmaram desde 1948, foi justamente o Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e

Comércio (GATT), parte de um dos capítulos da Carta sobre o Comércio e Emprego, com a intenção falida de criar Organização Internacional do Comércio (OIC).

A criação da OIC estava ligada no bojo da criação das chamadas instituições de Bretton Woods, juntamente com o FMI e BM. Seria, portanto, a terceira instituição na chamada esfera de comércio de cooperação internacional e estaria atrelado às Nações Unidas. De fato, a tentativa de sua criação se inicia em 1948, oriunda da Rodada de Genebra (1947), sendo somente concretizada em 1995, com a criação da OMC após a Rodada de Marrakesh em 1994. Ao todo foram 8 séries de negociações multilaterais, ou as chamadas rodadas, sendo a última rodada, a Rodada de Doha (2001) ainda não concluída até o momento (OMC, 2013).

O GATT é caracterizado por ser um Acordo Multilateral de Comércio, delimitado na Rodada de Genebra em 1947 e colocado em prática em janeiro de 1948 e deveria ser incorporada a criação da OIC, acordo adotado na Conferência de Havana (1948). Entretanto como nunca houve uma carta de Havana, nem o acordo fora ratificado pelos principais participantes, o GATT, entrou em vigor em caráter provisório. Regime no qual vigorou por quase meio século até a criação em 1995 da OMC (ALMEIDA, 2012; OMC, 2013).

Mesmo o GATT, sendo uma organização trabalhando em caráter provisório, foi responsável pelas regras aplicadas a uma grande parte do comércio mundial. Dos quais os princípios legais se mantiveram praticamente os mesmos desde 1948, sendo aos poucos adicionados seções sobre desenvolvimento (1960), acordos multilaterais (1970), entre outros. Um dos artigos mais importantes e cuidadosamente confeccionados foi o artigo XXIV que contém os princípios basilares do GATT, traduzido na cláusula de nação mais favorecida, na qual as vantagens comerciais de um país destinatário deve ser igual ao tratamento dado a “nação mais favorecida”. Com exceção de áreas de livre comércio e união aduaneira, ou seja, áreas de integração regional, que teriam tratamentos diferenciados e particulares (ALMEIDA, 2012).

Durante a Rodada de Tóquio (1973-1979), um novo dispositivo institucional é adicional sob a “cláusula de habilitação”. Decisão esta que tendia flexibilizar as

disposições para a liberalização comercial entre os países em desenvolvimento. Portanto estando os países em desenvolvimento, desobrigados de cumprir alguns requerimentos mais rígidos do Artigo XXIV. Passou-se, portanto, a conceder vantagens parciais e reduções limitadas a países em desenvolvimento, sem a obrigação de estendê-la a outras partes contratadas (desenvolvidas ou não). Foi com o respaldo deste dispositivo que os países latino americanos negociaram, por exemplo, a Aladi – Associação Latino-Americana de Integração em Montevideu em 1980 (ALMEIDA, 2012, s/d).

O “novo regionalismo” guarda, evidentemente íntima relação com o “velho” na medida em que os instrumentos mobilizados – basicamente o artigo XXIV do GATT-1947, reinterpretado como entendimento específico, resultante da Rodada Uruguai, e a “cláusula de habilitação” que emergiu da Rodada de Tóquio, reservada aos países em desenvolvimento – são os mesmos. O que o distingue, provavelmente, é o uso que os principais protagonistas do sistema multilateral de comércio fazem de suas possibilidades: isso se resume a dizer que as políticas comerciais dos Estados passam a utilizar, de forma mais seletiva, instrumentos como o protecionismo e as práticas discriminatórias como parte de uma estratégia mais ampla de política econômica externa. É a sua integração nas políticas econômicas ativas dos Estados que explica a emergência desse “novo” regionalismo, cuja característica de “aberto” talvez seja mais um disfarce cômodo do que uma descrição adequada do seu modo de funcionamento (ALMEIDA, 2012, p.106).

Conforme observa Almeida (2012), a ampliação do número de países membros do GATT, especialmente de países em desenvolvimento, diversificou a agenda negociadora e tornou os compromissos e suas soluções muito mais complexos. Sem espaço, portanto, para os antigos consensos oligárquicos, especialmente entre Estados Unidos, Europa e Japão.

De fato, a própria Europa tomava rumos para uma nova arquitetura, com o desmantelamento da União Soviética e um número cada vez mais crescente de países que se inseriam na economia de mercado. Sem contar que cada vez mais a Europa caminhava rumo a integração do que futuramente seria a União Européia. Neste

cenário, observa-se nas décadas de 1970 e 1980 enormes dificuldades no que concerne o sistema de comércio multilateral. Por exemplo, ao ocorrido em 1982, como o fracasso do GATT em incorporar novos temas importantes sob o apelo dos Estados Unidos, como serviços e propriedade intelectual para impasses no tocante a velhos temas como protecionismo setorial, salvaguardas extensivas, *antidumping*, etc. (ALMEIDA, 2012).

Devido a inúmeros impasses e o afastamento relativo dos países por resoluções multilaterais, passou-se, cada vez mais frequentemente se adotar o que Almeida (2012) chamou de “*minilateralismo*”, ou seja, arranjos muito específicos de escopo limitado, favorecendo um número muito restrito de participantes. Tais práticas passaram a ser vistas como saída de menor custo político e econômico, especialmente entre o que se conhece por países *like-minded*, ou seja, que possuem determinadas afinidades e inclinações político-econômicas. Como por exemplo, é o caso dos Estados com os países da OCDE, antes da sua demissão permanente em 1961.

Portanto na ausência de um entendimento maior no plano dos acordos multilaterais, tais entendimentos foram sempre buscados alternativamente em acordos bilaterais ou plurilaterais. Assim, novos acordos “minilaterais”, especialmente encabeçados pelos Estados Unidos, acabaram por enfraquecer os acordos multilaterais. Assim, a postura de defesa e propensão para acordos multilaterais vista pela iniciativa dos norte-americanos nas décadas de 1940 a 1980, não se sustentaram nas décadas posteriores, mostrando uma mudança de rumo dos modos de adesão internacional. Como por exemplo, os acordos entre Estados Unidos e Israel em 1985 e posteriormente em 1988 com o Canadá (ALMEIDA, 2012).

Portanto, segundo Almeida (2012) uma nova onda de geração de acordos regionais de liberalização comercial, começou a se desenvolver até mesmo entre aqueles países desconectados culturalmente e sem um histórico de relações, como no caso da aproximação entre Chile e Coréia, Japão e México, entre outros. Tal abordagem dos Estados, seletiva e oportunista, acabou de certa forma minando o poder da OMC como o único foro legítimo de negociações comerciais, colocando em

risco inclusive a sua capacidade de mediar conflitos, especialmente de áreas centrais do sistema multilateral, como a discriminação no acesso aos mercados.

Outro ponto destacado por Almeida (2012) está na mudança de motivações nos acordos de liberalização comercial que refletem os novos padrões de comércio surgidos com a globalização. No qual o eixo Ásia-Pacífico se torna uma grande plataforma dos fluxos de comércio internacional.

Assim, vemos um novo padrão na organização espacial do comércio internacional diferente das tradicionais relações Norte-Sul, ou seja, aquelas baseadas nos intercâmbios entre manufaturas e *commodities*. Dando lugar na década de 1990 e mais intensamente nos anos 2000 no intercâmbio de partes e componentes envolvendo cadeias de produção e unidades industriais em partes distantes do globo. Como expressa Almeida (2012, p.110) *os principais fluxos atualmente, “[...] são constituídos pelo comércio intersetorial e mesmo intrafirmas, segundo as novas regras de alocação ótima de recursos e de divisão de mercados que efetuam as grandes empresas industriais atores da globalização”*.

A questão de maior relevância neste momento em relação ao GATT é a crise institucional que se observa, especialmente no âmbito da OMC em relação a normatização por ela criada e que já não atende a demanda de seus países membros. O que se assiste no cenário internacional em relação aos acordos regionais é basicamente, a busca por situações mais favoráveis independente do papel da OMC na mediação ou não destes acordos. Muitas vezes, no interior de seus próprios países membros observam-se violações dos compromissos e descumprimento no âmbito legal de suas cláusulas. Sendo evidenciadas posturas muitas vezes contrárias aos propósitos do GATT e da OMC como protecionismo, violação da cláusula de nação mais favorecida, entre outros.

Assim, os enormes esforços para a construção de acordos mais equânimes entre países, bem como maior integração econômica no contexto da globalização, ou o chamado regionalismo aberto, ao que parece, não possuem hoje, uma racionalidade de conformação econômica. A não ser os interesses políticos de governos em obter

ganhos mercantis imediatistas para seus países, mudando de vez a configuração espacial do cenário das trocas globais (ALMEIDA, 2012).

O Mercosul e o processo de integração na América do Sul

Os processos de integração regional ainda envolvem certa diminuição voluntária da autonomia dos Estado-membros, com a finalidade de obtenção de vantagens econômicas ou de políticas estratégicas. Uma das maiores problemáticas em relação aos processos de integração está na distribuição desigual e nas assimetrias no seu interior, podendo haver regiões ou setores produtivos prejudicados, ou disparidades distributivas em relação aos Estados e suas regiões. Desta forma, o sucesso no processo de integração regional reside no grau de convergência política e institucional no interior dos blocos (IPEA, 2010).

No Brasil, a questão da integração dos países da América do Sul, tem origens históricas, desde as observações do Barão do Rio Branco em 1907 de possíveis vantagens na aproximação entre Brasil, Argentina e Chile até a tentativa de integração econômica traduzida na assinatura do Tratado de 21 de novembro de 1941 entre o ministro das Relações Exteriores do governo de Getúlio Vargas (1930-1945), Oswaldo Aranha e o chanceler argentino Enrique Ruiz-Guiñazú, tendo como objetivo estabelecer de forma progressiva, um regime de intercambio livre, permitindo progredir á uma união aduaneira, aberta a possíveis adesões de outros países da região. A Argentina representava um importante parceiro comercial do Brasil, especialmente na importação de manufaturados e produtos agrícolas brasileiros. Entretanto em decorrência do alinhamento brasileiro com os Estados Unidos durante a Segunda Grande Guerra, o estabelecimento da União Aduaneira, não se concretizou (BANDEIRA, 2006).

Uma nova tentativa de estabelecimento de uma união aduaneira coube a Roberto Campo, ministro do Planejamento de Castelo Branco (1964-1967) através da proposta ao ministro da economia argentina Adalberto K. Vasena no governo do general

Juan Carlos Onganía (1966-1970), em 1967. A proposta visava a formação de uma união aduaneira envolvendo separadamente os setores siderúrgico, petroquímico e agrícola, no qual se estabeleceu o prazo de cinco anos para uma redução anual de 20% nas tarifas setoriais, até chegar a zero e visando também a participação de outros países da América do Sul. Entretanto, o conturbado cenário político e econômico na região impossibilitou o avanço das negociações. Desta forma, o processo de integração sul-americana esteve presente com maior ou menor intensidade, como um possível desígnio da política brasileira, entretanto, este projeto se mostrou sazonal e dependente das flutuações da economia mundial e da mudança de governos e conjunturas políticas na região. (BANDEIRA, 2006, IPEA, 2010).

Com efeito, as relações com os países da América do Sul, com maior ou menor intensidade, sempre foram consideradas estratégicas, para os governos brasileiros. No qual as relações entre Brasil e Argentina se constitui como uma das parcerias mais importantes na busca pela coordenação política e econômica na região. Deste modo, foi apenas durante o governo Sarney (1985-1990) que os esforços para a unificação dos dois países para a formação de um mercado comum foi de fato institucionalizada e colocada em prática. Em dezembro de 1985, Sarney havia assinado com a Argentina a Declaração de Iguaçu, que foi a base para a formação do Mercosul. Assim, em 29 de novembro de 1988 foi assinado o Tratado pela Integração, Cooperação e Desenvolvimento, entre os presidentes José Sarney e o Raúl Alfonsín (1983-1989), da Argentina. Através deste Tratado, os governos se comprometiam com a formação de um espaço econômico em comum, em um período de 10 anos. Desta forma, maiores estreitamentos de laços entre Argentina e Brasil, desde o início das aproximações em 1985, se tornou um fato de extrema importância na política externa brasileira. A partir de então, todos os governos da chamada Nova República tornaram o processo de integração da América do Sul como prioridade da agenda externa brasileira, especialmente no período de redemocratização e abertura comercial, bem como projeto importante no que se refere a uma maior independência da região, especialmente no que se refere a minimização dos impactos da política norte-americana no continente (BANDEIRA, 2006, VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

O prazo para o estabelecimento do Tratado de 1988 foi reduzido á cinco anos por iniciativa conjunta entre os governos brasileiro e argentino, no qual Collor de Mello (1990-1992) e Carlos Menen (1989-1999) se comprometiam com a consumação e estabelecimento do Tratado para a data de 31 de dezembro de 1994, conhecido como Ata de Buenos Aires. Grande parte dessa iniciativa se traduzia na adaptação do Tratado de 1988, ás políticas de abertura econômica e de reforma alfandegária, com o fito de acelerar o ritmo das reformas de liberalização comercial nos dois países. Inicialmente o processo de integração que havia se dado através de protocolos setoriais, assumiu a característica de abertura comercial, livre cambio, sem proteções setoriais e sem comercio administrativo (exceto para automobilísticos) (BANDEIRA, 2006, VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003; VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Esse passo em direção ao novo paradigma da politica exterior brasileira, a autonomia pela integração, durante a Nova República, foi sendo ampliada, especialmente no final da gestão Abreu Sodré no Ministério das Relações Exteriores (MRE) durante o governo Sarney e na sua continuidade por Francisco Rezek, no governo Collor. A breve passagem de Celso Lafer, no MRE em 1992, buscou também apurar o novo modelo teórico, através do universalismo na política externa brasileira, no qual buscou-se uma atuação internacional, sem alinhamentos ou opções excludentes, mas reservada a autonomia do Estado Brasileiro no trato das questões internacionais (VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003).

Em 26 de março de 1991, foi assinado o Tratado de Assunção, com a adesão do Uruguai e Paraguai á Argentina e Brasil, determinando a constituição do Mercado Comum do Sul (Mercosul), mediante a automática eliminação de barreiras e restrições ao comércio e o estabelecimento de uma tarifa comum. A finalidade do projeto Mercosul não era apenas a formação de uma área de livre comercio, mas visava no futuro, a construção de um mercado comum e um Estado supranacional aos moldes da União Européia. Em 1993, o Brasil através da coordenação do chanceler Celso Amorim, na gestão Itamar Franco (1992-1994), iniciou novas negociações visando celebrar uma série de acordos de livre comércio, no qual anunciou-se por diversas vezes um acordo comercial entre o Mercosul e a Comunidade Andina (CAN), sem sucesso. Ainda

intentou-se a criação em dez anos da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA)³¹, retomada posteriormente no governo Lula. Além das negociações de integração comercial, ainda no governo Itamar, houve o desenvolvimento da iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul, potencializando a proximidade entre os países do continente e rompendo os obstáculos físicos e fronteiriços, através da articulação do espaço por meio de obras ligadas às áreas de transporte e energia (ALMEIDA, 2004; BANDEIRA, 2006).

Outra iniciativa, muito mais ampla também foi encabeçada pelos Estados Unidos no mesmo período. Em 1993, o presidente norte americano Clinton (1993-2001) procurou revitalizar *The Enterprise for the Americas Initiative* – A Iniciativa para as Américas (ALCA) lançada por George Bush (1989-94), lançada na Cúpula das Américas em Miami em 1994. A Alca representava uma ampliação do *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), entre Estados Unidos, Canadá e México, tendo como objetivo a eliminação de barreiras alfandegárias entre os países do continente americanos, com exceção de Cuba e propondo a formação de uma área de livre comércio até o ano de 2005 (BANDEIRA, 2006).

Vários fatores contribuíram para o óbito da ALCA em 2005, na Reunião de Cúpula das Américas realizada em Mar del Plata. Dentre as principais características que erodiram as negociações, residiu na falta de entusiasmo brasileiro, perante o projeto norte-americano. Os possíveis ganhos com a abertura comercial continental, poderia se traduzir em vantagens para todos os países do continente, especialmente como oportunidade de modernização de muitos setores da economia brasileira. Entretanto, as assimetrias entre os países, especialmente entre Estados Unidos e os países da América Sul, se tornaram grandes empecilhos para a concretização da iniciativa.

Durante o governo FHC, o efeito dos choques internacionais, especialmente com a crise mexicana no início de seu primeiro mandato em 1994, contribuiu para uma

³¹ As discussões para a construção de um mercado regional comum na América Latina remontam o Tratado da década de 1960, para a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), substituído posteriormente pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) no ano de 1980.

postura mais ponderada e sem grande ímpeto no que se refere a uma possível iniciativa de livre comércio com os Estados Unidos, temendo que o mesmo efeito ocorrido no México ao integrar o NAFTA, se alastrasse pela região. De fato, a política externa brasileira voltasse cada vez mais forte para as iniciativas no âmbito da América do Sul. Ainda, o forte protecionismo setorial norte-americano, especialmente em setores no qual o Brasil é competitivo, como o setor agrícola, se mostrou como um dos pontos de divergência. No âmbito multilateral das negociações na OMC, o Brasil tentava combater tais medidas e ao mesmo tempo fortalecer a posição brasileira no fóruns internacionais. Durante o governo FHC, mesmo havendo o reconhecimento das assimetrias entre países ricos e em desenvolvimento, buscou-se uma perspectiva cooperativa com os Estados Unidos, sem que isso significasse a perda de autonomia e ferisse o universalismo nas relações internacionais brasileiras (VIGEVANI, OLIVEIRA, CINTRA, 2003).

A aproximação entre Brasil, e União Européia (UE), (bem como as relações desta com o Mercosul), foram fortalecidas durante os governos de FHC. Para sua administração, a UE, representava um parceiro estratégico que poderia representar uma alternativa diante do protecionismo norte-americano e a da intensificação do unilateralismo no governo Bush (2001-2009). Desta forma, os Estados Unidos ainda era o maior parceiro comercial do Brasil, no plano individual. Entretanto no plano regional, a União Européia se tornou o maior parceiro comercial do país e do Mercosul, muito embora, o protecionismo europeu, especialmente na área agrícola tenha imposto limites as exportações brasileiras. Desta forma, privilegiou-se o comércio bloco a bloco, favorecida em grande parte pela busca europeia de ampliar sua atuação no cenário internacional (SARAIVA, 2006).

De fato, as negociações da Alca, aceleraram a aproximação entre o Mercosul e União Européia. Em 1994, começaram as negociações para um Acordo Marco Inter-regional da EU com os países do Mercosul. Em 1995 sendo institucionalizado o Acordo Marco Inter-regional de Cooperação, abrindo o diálogo político e de cooperação nas áreas de liberalização e promoção comercial e intensificação da cooperação econômica. Ainda visava o intercâmbio das experiências em relação aos processos de

integração. As expectativas do Mercosul residiam na possibilidade de maior acesso ao mercado agrícola europeu e na atração de investimentos estrangeiros. Isso porque a maior parte das exportações do Mercosul como bloco para a União Europeia é composta sobretudo de produtos primários, entretanto as negociações sobre quaisquer reduções nas barreiras tarifárias e não tarifárias impostas aos países do Mercosul pelos europeus, avançou muito lentamente (SARAIVA, 2006).

Já no governo de Lula, as estratégias da política externa se traduziram na ênfase de questões político-estratégicas se traduzindo em ações proativas no campo comercial, bem como a busca por ampliar a atuação do país na política internacional. Lula, mesmo antes de chegar à presidência já se mostrava como opositor diligente ao projeto da ALCA. De fato o governo de Lula, não apenas se voltou para os projetos de integração sul-americana, assumindo a posição de liderança na região, mas também privilegiando as relações de cooperação Sul-Sul, diversificando a agenda da política externa também por meio de uma posição mais ativa do Brasil no cenário internacional.

No início da administração do presidente Lula, a tática de negociações com a União Europeia teve uma mudança. A importância dada às questões mais políticas e geopolíticas durante essa gestão fez que as decisões sobre as negociações com a UE assumissem um caráter mais político em detrimento das negociações de formação da Alca. Em contrapartida, nestes últimos anos, a diplomacia brasileira vem levando adiante uma política de combate direto às posições protecionistas europeias nos marcos da OMC (SARAIVA, 2006, p.151).

O governo Lula da Silva também privilegiou as relações com a União Europeia, tanto por reconhecê-los como parceiros comerciais importantes, mas também no credenciamento de certo papel político compensatório a ser desempenhado pelos europeus contra o unilateralismo norte-americano. Uma das críticas que se faz à política exterior do governo Lula, está no esforço em objetivos pouco promissores, reflexo do ativismo político que muitas vezes ocasionou no desvio das tradicionais políticas com parceiros importantes e tradicionais das relações internacionais brasileiras. Uma delas é o certo desvio no peso de mercados tradicionais como Estados Unidos e União Europeia em detrimento de parceiros não tradicionais, especialmente

na relação com países emergentes. Ou ainda na lentidão nos processo de integração para o estabelecimento de áreas de livre comércio, especialmente com a União Européia, bem como na própria relação com a Argentina. A falta de um projeto mais consistente de desenvolvimento para o país, aliado a certa perseverança das políticas comerciais brasileira na ênfase da produção e extração de produtos primários que podem explicar a reprodução das formas assimétrica do poder internacional são um dos efeitos colaterais do modo de inserção brasileira no regime internacional (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

A política de Lula da Silva possui riscos, mas espelha em parte a nova geografia do poder e da economia mundial. Utilizando o percentual de exportações do Brasil, um dado importante, mas que não reflete toda a complexidade do cenário, verificamos que de 1998 a 2005 o peso dos mercados tradicionais (Estados Unidos, União Européia, Japão, Canadá, México, Mercosul) decresceu de 79,3% para 67,2%. Os chamados mercados não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc.), por sua vez, aumentaram seu peso, no mesmo período, de 19,7% para 31% (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007, p. 308).

Com efeito, a política externa e comercial brasileira, ainda manteve bom relacionamento com as grandes potencias, usufruindo das trocas com os países ricos como principais parceiros, mas ao mesmo tempo voltava-se aos projetos de integração na América do Sul, bem como através da chamada autonomia pela integração e participação buscava novos parceiros e novas relações de cooperação com países do Sul. A opinião publica e agentes ligados ao setor empresarial brasileiro, também aderiram e endossavam as aspirações de maior integração na região, bem como rechaçavam o projeto da Alca, temerosos com as consequências e riscos para a indústria nacional, em um possível cenário de maior concorrência com os produtos norte-americanos, muito embora o comercio com as grandes potencias em especial com os Estados e União Européia sejam os mais relevantes e importantes nas pautas de exportação e importações brasileiras.

Para se ter como exemplo a importância do comercio regional entre os blocos econômicos, pode-se traçar um paralelo entre os comércios intra-blocos, levando em

consideração os maiores blocos econômicos da América, como Aladi, Mercosul e Nafta e o bloco Europeu, a União Européia representados no GRAFICO 1. Desta forma, levando em consideração a participação relativa das importações brasileiras no comercio apenas com os blocos selecionados para os capítulos SH-01 a SH-12³², nota-se que o Brasil privilegia os seus parceiros do Mercosul em todos os períodos selecionados que compreendem os governos de FHC e Lula, no qual em todas essas administrações, mais de 84% das importações brasileiras entre os blocos selecionados provinham de Argentina, Paraguai e Uruguai. Entretanto na relação com os outros blocos da América Latina, como a ALADI, que o Brasil, menos privilegiou, em detrimento das importações provenientes dos blocos de países ricos, como NAFTA e União Européia. A participação do NAFTA, nas importações brasileiras, apresentavam queda, de 1995 a 2006, passando de 9,54% no primeiro mandato de FHC para 4,56% no primeiro mandato de Lula. Entretanto esta tendência muda nos anos de 2007-2010, no qual a participação do NAFTA quase alcança novamente os patamares de 1995, chegando a representar quase 9% das importações brasileiras dos capítulos SH 01 a 12 nos blocos selecionados. Ao contrário da União Européia, que diminui suas importações para o Brasil no período de 1995 a 2010.

Já em relação as exportações brasileiras representadas no GRAFICO2, relativas apenas ao comércio intra blocos selecionados para os capítulos SH-01 a SH-12, nota-se que a maior parte das exportações vão para o mercado da União Européia. Tanto durante o governo de FHC, quanto de LULA, dos totais exportados para os produtos selecionados com destino aos 4 blocos, mais de 85% vão para o bloco europeu. Já no mesmo período, observa-se o inverso do que acontece nos casos das importações para a ALADI. O Brasil consome menos produtos desse bloco, mas exporta mais, aumentando de cerca de 2% das exportações nos anos de 1995-1998 para 8,9% durante o ultimo mandato de Lula. Bem como as exportações para o Mercosul, caem no comercio entre esses blocos, de 5,37% em 1995-1998 para apenas 1,76% entre 2006-2010.

³² As informações pormenorizadas de cada capítulo SH com relação aos exportadores e importadores e suas participações relativas e absolutas em números podem ser consultadas no Anexo 1.

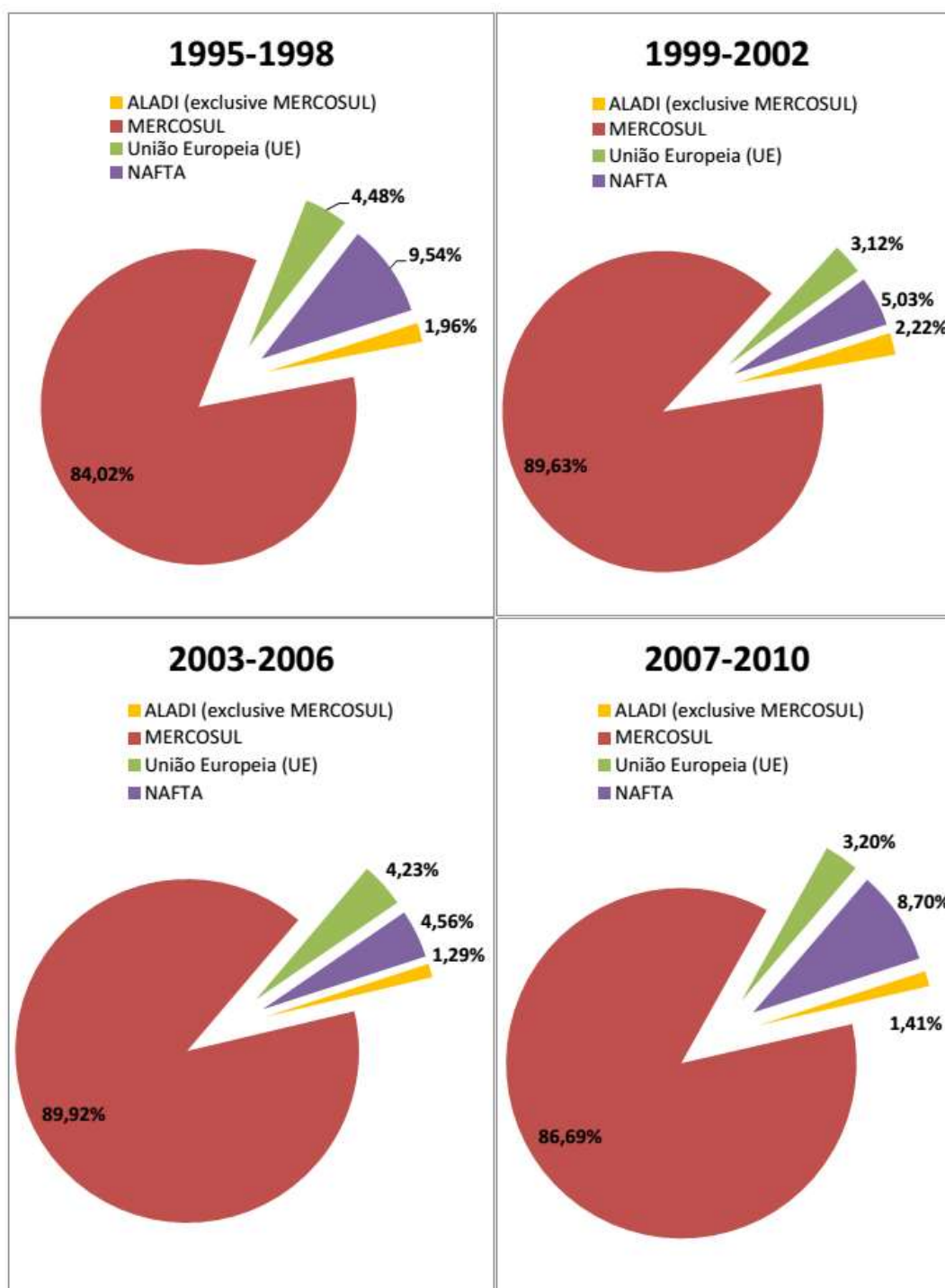


GRAFICO 1: Participação relativa nas Importações Brasileiras somando-se os Blocos Econômicos selecionados segundo Código SH-01 até SH-12 – por kilograma líquido e períodos selecionados

FONTE: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

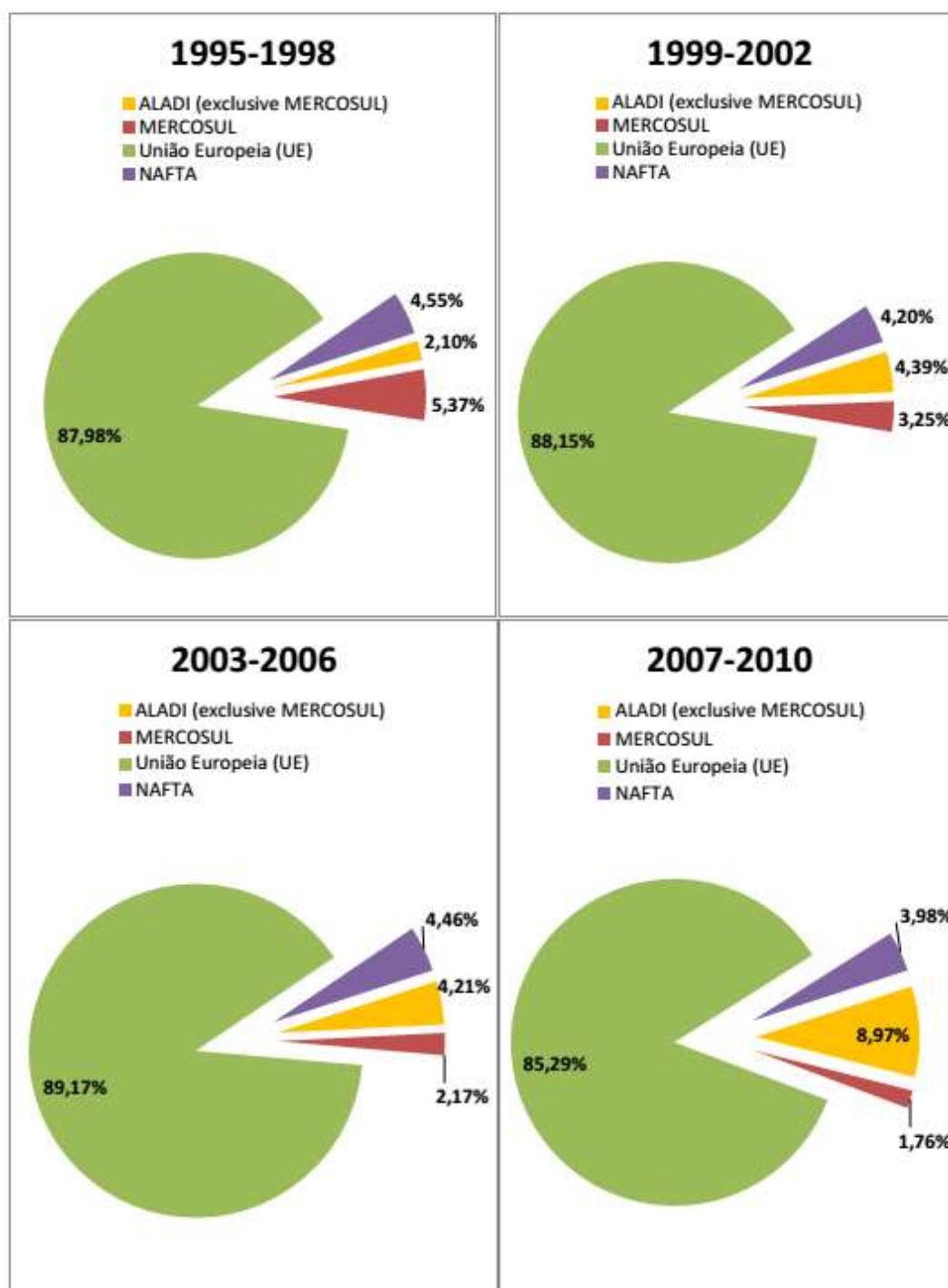


GRAFICO 2: Participação relativa nas Exportações Brasileiras somando-se os Blocos Econômicos seleccionados segundo Código SH-01 até SH-12 – por kilograma líquido e períodos seleccionados

FONTE: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

No governo Lula, mesmo com as dificuldades e assimetrias que dificultaram maior integração, alguns importantes projetos de integração física e energética na América do Sul, elaborados na gestão de FHC, foram continuados, no qual a ampliação da atuação do BNDES foi fundamental para o financiamento dos projetos, significando avanços relevantes. No terceiro encontro de cúpula dos presidentes da América do Sul, em 8 de dezembro de 2004, em Cuzco, assinou-se a Declaração de Cuzco, no qual 12 países anunciavam a formação da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa)³³, dentre eles os quatro países do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), os cinco países da Comunidade Andina – CAN (Venezuela, Colômbia, Peru, Equador e Bolívia) e Chile, Suriname e Guiana. Na ocasião, Brasil e Peru lançaram a construção da Rodovia Interoceânica, visando ligar o Acre aos portos peruanos de Matarani, Ilo e Maratani, na região de Madre de Díos, sudoeste peruano. Com extensão de 1.100 km e orçada em US\$700 milhões, dos quais 60% serão financiados pelo Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), administrado pelo Banco do Brasil e 40% pelo Peru. A iniciativa visa ao Brasil alcançar mais rapidamente os mercados da Ásia, por meio do Pacífico, especialmente pela crescente relação de comércio e cooperação entre Brasil, China, Índia e Rússia (BRICS).

No que se refere aos BRICs, os argumentos políticos a favor de maior cooperação entre os países do bloco foram sobrevalorizados no que se refere ao real volume de comércio entre os países integrantes do Bloco, com exceção do mercado chinês. No tocante aos capítulos selecionados SH-01 a SH-02, as importações brasileiras desses produtos oriundos dos países dos Brics durante os anos de 1995 a 2010, não ultrapassaram 1% das importações desses capítulos no total das importações brasileiras.

Nos anos FHC, as importações brasileiras no comércio intra bloco (não no total das importações brasileiras) para os capítulos selecionados provinham nos anos de 1995 a 1998, 47% da China, 35% da Rússia, 12% da África do Sul e 6% da Índia, expressos no GRÁFICO 4. Nota-se um incremento da importação desses produtos oriundos 56% da China, bem como o crescimento das relações com Rússia, com 36% e

³³ Em 2008, a Casa mudou de nome para União de Nações Sul Americanas (UNASUL).

a diminuição das importações desses capítulos provenientes da África do Sul, sendo que a Índia aumentou suas importações para o Brasil, totalizando 7%.

Já durante o governo Lula, observa-se a diminuição da participação dos produtos selecionados oriundos tanto de Rússia, quanto da Índia e da África do Sul, esta última chegou a inexistir entre 2006-2010 nas relações de troca no que se refere as importações brasileiras para os capítulos selecionados. O fenômeno mais surpreendente, no governo Lula, é o aumento das importações desses produtos exportados pela China e consumidos pelo Brasil. Do total de importações do Brasil, das categorias selecionadas, 90% vinham da China e apenas 6% da Rússia e 4% da Índia.

Tais evoluções no comportamento do comercio intra BRICs no que se refere aos capítulos SH-01 a SH-12, refletem a mudança de comportamento do governo brasileiro nos relações entre os países do Bloco. Mesmo que os gráficos só reflitam a realidade das categorias selecionadas, pode-se inferir que as relações sino-brasileiras, são de extrema importância para o país, especialmente no governo Lula. Situação essa, que será analisada mais adiante, mas que foi fundamental para que o Brasil minimizasse os impactos da crise de 2008, tendo a China como grande parceira comercial brasileira e compradora de *commodities* brasileiras.

Já no que se refere a participação dos BRICS no total das exportações brasileiras nas categorias selecionadas, assiste-se o aumento gradual da participação dos produtos brasileiros no comércio intra bloco (GRAFICO 5). Do total desses produtos, apenas um pouco mais de 6% era exportado para os membros dos BRICS entre os anos de 1995-1998, dos quais a China absorvia cerca de 5%. No período seguinte, entre 1999-2002, a China já comprava cerca de mais de 12% dos capítulos SH 01 a 12. Nos anos de Lula, esses capítulos exportados para os BRICS aumentou vigorosamente. Entre 2003-2006 as exportações para o bloco já representavam mais de 25% do total exportado pelo Brasil no comercio mundial, dos quais só a China, consumia 22,75%. Já no período seguinte, vemos o crescimento ainda maior das exportações para os países do BRICS alavancados pela China que já consumia sozinha 31, 52% do total das exportações brasileiras nos capítulos selecionados.

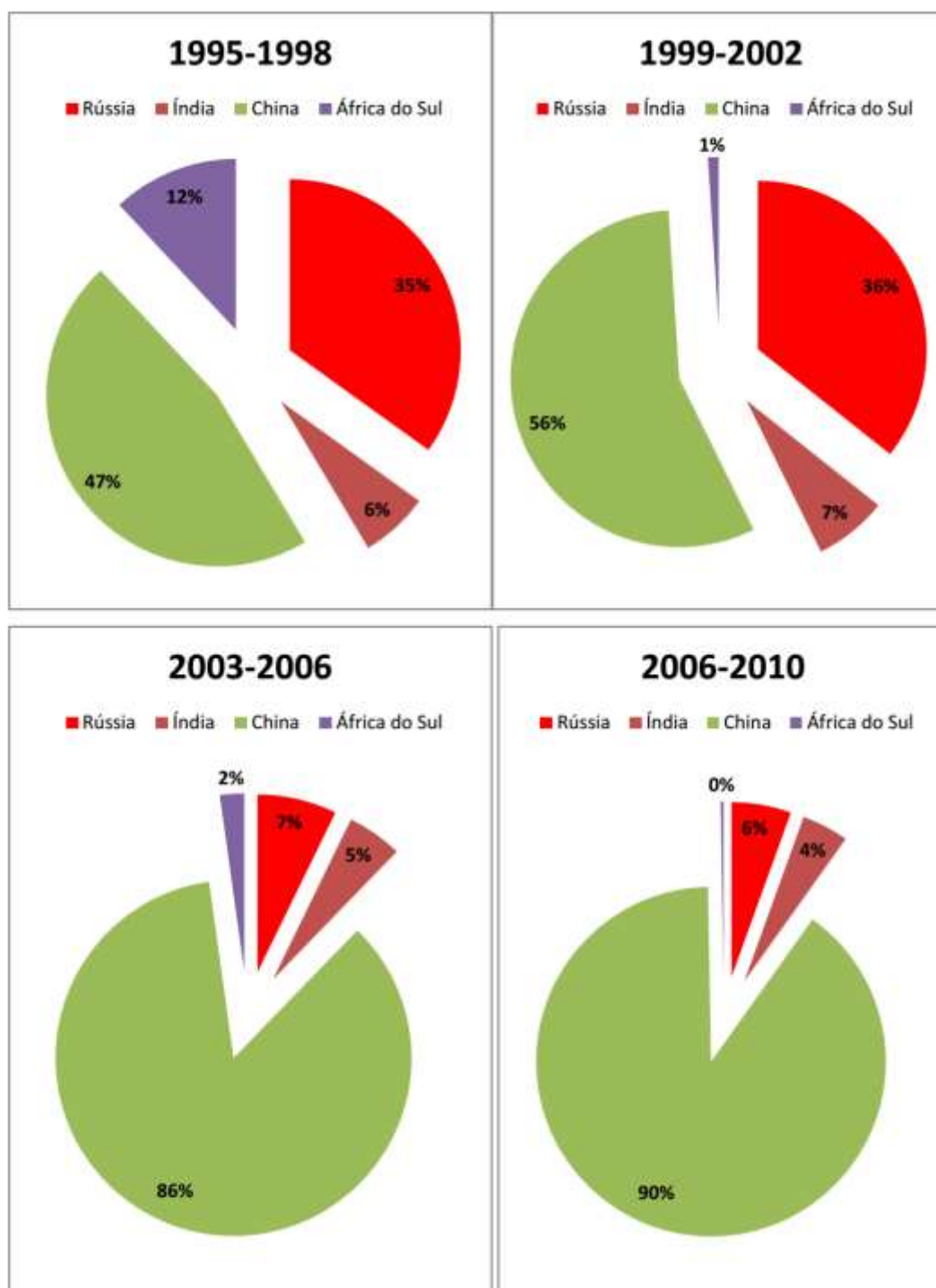


GRAFICO 4: Participação relativa das Importações Brasileiras entre os BRICS segundo Código SH-01 até SH-12 – por kilograma líquido e períodos seleccionados

FONTE: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

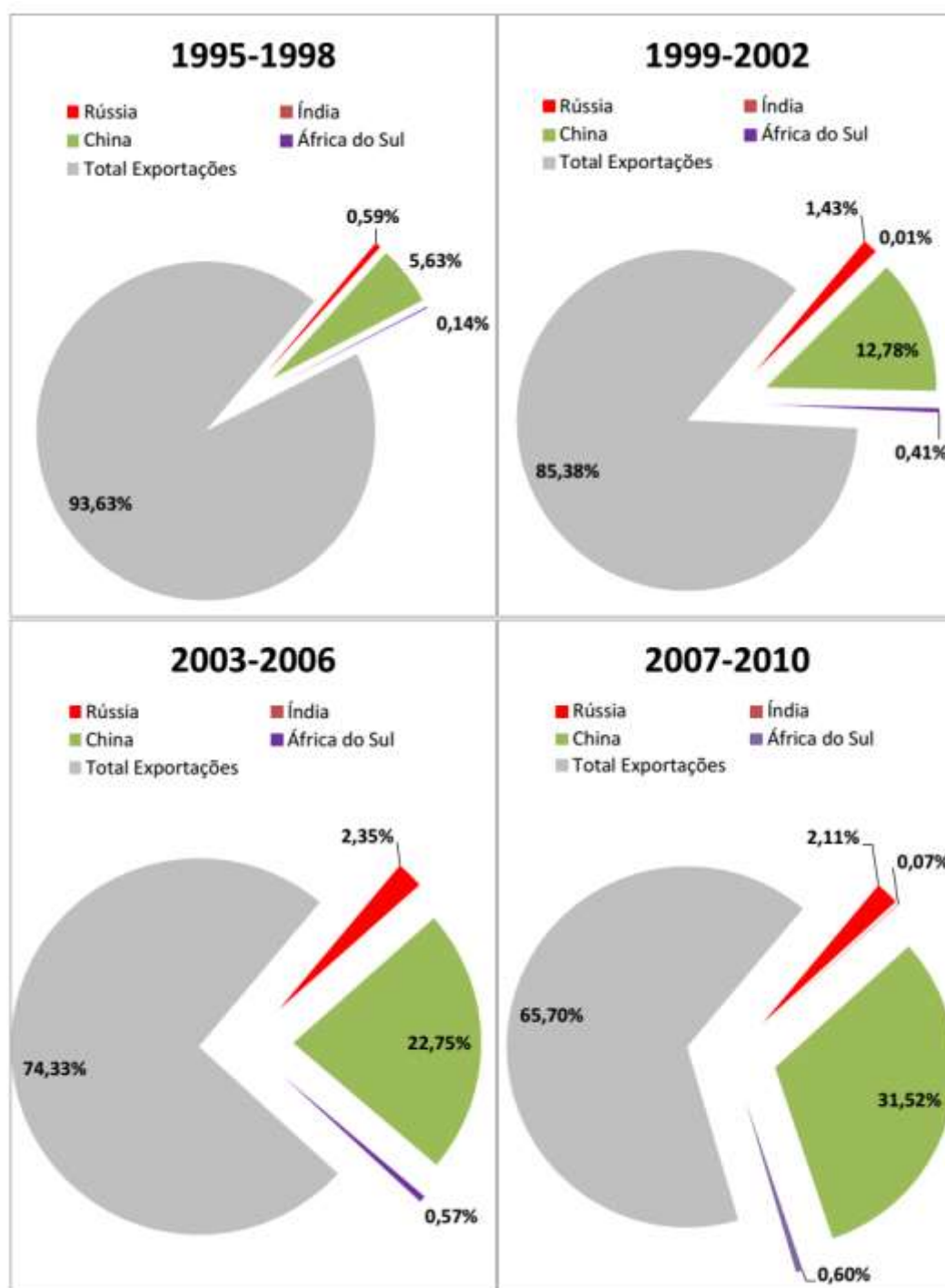


GRAFICO 5: Participação relativa dos BRICS no total das Exportações Brasileiras segundo Código SH-01 até SH-12 – por kilograma líquido e períodos selecionados

FONTE: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

Na prática, a política externa diversificava tanto a sua agenda, ampliando tanto as parcerias como os temas tratados nos fóruns internacionais. De fato, o Brasil privilegiou os organismos multilaterais e regionais, mais especificamente, no plano multilateral, a OMC/GATT e no regional, o Mercosul, tanto nos anos FHC quanto nos anos de governo de Lula. Entretanto, assim como o Brasil tentava na escala multilateral combater as assimetrias existentes entre países ricos e em desenvolvimento, o mesmo pode-se dizer sobre as características internas aos países da América do Sul e dos integrantes do Mercosul. Desta forma, grande parte das dificuldades encontradas para o processo de integração entre os países sul-americanos, quanto em avanços no que se refere ao Mercosul, reside, nas assimetrias e nos desequilíbrios existentes tanto entre os países integrantes, quanto no interior dos próprios Estados.

Enquanto uma união aduaneira imperfeita que objetiva se tornar um mercado comum e que comporta Estados tão assimétricos quanto Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, o Mercosul se defronta com desafios consideráveis para avançar no processo de integração regional. Tais assimetrias podem ser classificadas entre as *assimetrias estruturais*, que se originam de discrepâncias na dimensão econômica, na posição geográfica, na dotação de fatores, no acesso à infraestrutura regional, na qualidade institucional e no nível de desenvolvimento dos Estados-membros; e as *assimetrias de políticas*, que resultam da falta de convergência e coordenação entre políticas e instituições por eles adotadas (IPEA, 2010, p.277).

As assimetrias estruturais dos países do Mercosul são determinantes para definir a participação de cada membro no interior do bloco. O Brasil, como a maior e mais diversificada economia do bloco, tende notadamente a ter uma presença com maior peso nas decisões em detrimento das menores economias, como o Paraguai e o Uruguai. Isso reflete, por exemplo, na Tarifa Externa Comum (TEC), envolvendo o aumento das tarifas praticas por Uruguai e Paraguai a fim de se adequarem as normas do bloco, o que ocasionou custos consideráveis das importações nesses países. Por outro lado, mesmo que o Mercosul tenha sido prioridade na política externa brasileira,

tampouco tem se avançado para a maior integração ou na formação de uma supranacionalidade, pela falta de consenso e disposição em institucionalizarem internamente as regras acordadas. De fato, o Brasil mostrou muita dificuldade na aceitação de normas e na criação de instituições supranacionais no âmbito do Mercosul, temeroso pela perda de autonomia e sujeição às decisões aos outros países membros. Portanto, uma das maiores dificuldades está no fator político interno de cada país, o que dificulta a aprovação em seus respectivos órgãos legislativos das decisões do Conselho do Mercado Comum (CMC) (IPEA, 2010).

A estagnação no processo de maior integração do Mercosul, não está apenas sujeita as iniciativas parlamentares, mas também se encontra no ativismo social e outros setores da sociedade, do governo e no campo empresarial. De fato, uma ideia mais ampla de integração nunca foi assimilada no conjunto da sociedade nem pelos agentes econômicos, ou mesmo pela opinião pública. Desta forma, para que haja maior adesão interna ao processo de integração, faz-se necessário que amplos setores da sociedade brasileira sejam convencidos dos benefícios concretos do processo de integração. Todavia, a mesma elite burocrática e governamental que fomentou as benesses da integração durante a década de 1990, parece ter perdido o interesse em maior institucionalização, por tal perda de autonomia, não tender aos seus interesses (VIGEVANI, RAMANZINI JR., 2009).

(...) Ao longo do governo Lula da Silva, não se fortaleceu na sociedade a vocação regionalista. Lógicas regionais internas, a grande pobreza de alguns Estados, problemas que vão se agravando, como a criminalidade, a ideologização de debate sobre política regional e internacional, a busca de resultados imediatos por meio de relações econômicas mais intensas com tradicionais centros dinâmicos da economia mundial são fatores que podem afetar a relação com o Mercosul construída nas décadas de 1980 e 1990 (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007,p. 313) .

Desta forma, muito embora nos governos FHC e Lula, tenha se privilegiado as relações com os países integrantes do Mercosul, especialmente no âmbito da ativa diplomacia presidencial, contudo, na prática, as normas e as instituições do Mercosul

permanecem altamente susceptíveis as orientações políticas, á apreensão da perda de autonomia, bem como as orientações políticas dos países membros. Somada á conjuntura política, ainda pode-se ressaltar os conflitos distributivos no interior do bloco, envolvendo não só os Estados, mas também regiões subnacionais e seus respectivos grupos de pressões, dificultando maior adesão e fomentando maior resistência dos Estados Membros no avanço do processo de integração, para além da união aduaneira (IPEA, 2010).

Os conflitos políticos no interior dos Estados Membros do Mercosul foram mais evidentes durante o governo FHC, no qual a turbulenta conjuntura social e militar somada aos conflitos políticos na América do Sul, desafiaram a ordem estabelecida na região. Entretanto tais conflitos possibilitaram o Brasil assumir a posição de liderança na região, aceita de forma consensual pelos países da América do Sul, dado ao seu peso econômico, político e estratégico, mas também ao sua característica sem pretensões de hegemonia e de respeito a soberania dos povos e sobretudo pela capacidade da diplomacia presidencial na mediação de conflitos. Tais princípios incorporados na administração FHC, se manifestam no propósito de construção laços de cooperação entre as nações da América do Sul, como por exemplo na atuação de FHC no conflito entre Peru e Equador em janeiro de 1995, no qual o Brasil exerceu sua liderança para a obtenção de um cessar-fogo, culminando não só na assinatura de um acordo entre os países em Brasília. Mas também contando com a ação brasileira na fiscalização na região do rio Cenepa, região fronteira entre Peru e Equador, garantindo, portanto, o cumprimento do acordo (BANDEIRA, 2006).

Outra crise foi a guerra civil instaurada na Colômbia contra o narcotráfico comandado pelas *Fuerzas Revolucionarias de Colombia* (FARCS) e o *Ejército de Libertación Nacional* (ELN) o que causou preocupações durante o governo FHC, sobretudo pela possibilidade de intervenção dos Estados Unidos na região. O “Plano Colômbia”, lançado pelo presidente Bill Clinton, um dia antes da reunião dos Presidentes da América do Sul em Brasília, preocupava o Brasil, mediante a maciça intervenção bélica dos norte-americanos no combate ao narcotráfico. O temor do governo brasileiro estava na integridade de suas fronteiras, receosos de invasão de

guerrilheiros e militares. Bem como temia a contaminação dos rios amazônicos pelas armas químicas e biológicas empregadas pelos Estados Unidos no combate as plantações de coca, como a disseminação de fungos (*Fusarium oryспорum*). O governo de FHC não era simpatizante das FARCS ou do ELN, tampouco nutria simpatia pela intervenção estado-unidense, pois entendia que tal assistência, mesmo intencionando o combate ao narcotráfico internacional, representava uma renúncia da soberania colombiana, bem como temia que as intenções dos Estados Unidos, fossem garantir o acesso ao fluxo de petróleo que saia da Colômbia e do Equador. O governo brasileiro ainda recusou-se a permitir a utilização de qualquer base ou outras instalações militares em seu território para auxílio da crise da Colômbia (BANDEIRA, 2006).

No que se refere aos países do Mercosul, o Brasil também atuou para evitar o agravamento da crise política no Paraguai, em abril de 1996, a fim de se evitar um golpe militar no país. A crise teve sua gênese quando parlamentares vinculados ao general Lino Oviedo, mentor político do Presidente do Paraguai, votaram contra o projeto de lei para a construção de uma segunda ponte entre o Paraguai e o Brasil, impedindo a concessão das obras às empresas do Presidente Juan Carlos Wasmosy Monti. Como retaliação o Presidente Wasmosy, acusou-o de tramar um golpe de estado e decidiu passar o general à reserva, que rebelado se entrincheirou em sua unidade exigindo que a revogação da medida. A quebra da legalidade constitucional apenas não ocorreu pela intervenção dos países do Mercosul (Argentina, Brasil e Uruguai), dos Estados Unidos e do secretário executivo da Organização dos Estados Americanos (OEA), César Gaviria. Mediante a ameaça de boicote, isolamento político e econômico, bem como o congelamento de sua participação no Mercosul, seguidas de outras sanções punitivas, Oviedo se apresentou voluntariamente seu pedido de reserva e em 1996, foi condenado a 10 anos mesmo tendo sido absolvido pelo tribunal militar (BANDEIRA, 2006).

A preservação da democracia no Paraguai foi uma das preocupações de FHC, o que considerava inaceitável aos países Membros do bloco Mercosul, uma vez que o compromisso com a democracia estava expresso na chamada “cláusula democrática” do Mercosul, agregado no Tratado de Assunção. Diante da crise o Foro de Consulta e

Concentração Política do Mercosul (FCCP) deu grande ênfase à cláusula democrática culminando na adoção do Protocolo de Ushuaia, acordado entre os países do Mercosul, Bolívia e Chile. Em 1996, como parte da agenda da diplomacia presidencial, Cardoso visitou a capital Assunção, com o propósito de reiterar o respaldo constitucional, no mesmo ano os quatro membros do Mercosul assinaram uma declaração assumindo o compromisso de se consultar e aplicar medidas punitivas, no âmbito normativo do bloco em caso de ameaça ou ruptura com a ordem democrática (BANDEIRA, 2006).

Entretanto, a crise no Paraguai teve seus desdobramentos nas eleições seguintes. Condenado a 10 anos de prisão antes das eleições, Oviedo não pode concorrer à de sucessão de Wasmosy. Seu vice, Raúl Cubas Grau, substituiu Oviedo como candidato do Partido Colorado, com o slogan “Cubas no governo, Oviedo no poder”. Uma vez empossado, em 1998, Cubas concedeu indulto a Oviedo, culminando em uma crise política entre as esferas de poder, uma vez que a Suprema Corte decide condenar a decisão presidencial. A crise ganhou as ruas, especialmente após o assassinato de Luís María Argaña, vice-presidente e principal adversário de Raúl Cubas na libertação de Oviedo, a mobilização social acusava Cubas de levar o país a guerra civil (BANDEIRA, 2006).

Novamente, Brasil e Argentina interviram, ameaçando isolar o Paraguai economicamente e politicamente, bem como afastá-lo do Mercosul e tomar as medidas cabíveis de acordo com a cláusula democrática do Mercosul. Sem condições de prosseguir, dado que 30% das exportações paraguaias são absorvidas pelo Brasil, bem como em determinados produtos como soja e algodão essa proporção atingia 70%, considerando o total de reexportações, às vésperas da decisão sobre *impeachment*, em 28 de março de 1999, renunciou à presidência, asilando-se no Brasil, tendo residido em Balneário Camboriú e posteriormente em Curitiba. Já Oviedo, refugiou-se na Argentina, sob o asilo de Carlo Ménem. Entretanto, nova tentativa de golpe surgiria em maio de 2000, quando membros do Exército, da Primeira Divisão de Cavalaria e da Polícia Nacional promoveram a chamada *Operación Aratirí* (raio, em guarani), questionando a legitimidade do presidente Luís González Macchi. Entretanto,

a Marinha e a Força Aérea, leais ao Presidente sufocaram a rebelião (BANDEIRA, 2006).

Somada á crise política do Paraguai, em dezembro de 2001, no âmbito dos países do Mercosul, a Argentina entrou em colapso financeiro, devido as crises agudas que se alastravam desde 1999 em consequência da desvalorização do Real. A crise argentina levou FHC a advertir o presidente George W. Bush sobre os perigos de uma ruptura institucional caso a Argentina não recebesse ajuda internacional. A crise na Argentina também foi parte das preocupações do governo Lula, que depois de eleito, foi o primeiro país a receber sua visita. Na primeira reunião entre Lula e o presidente argentino Eduardo Duhalde, em novembro de 2002, mencionou-se a necessidade de retomada do Programa de Integração Comercial e Econômica, assinado por Sarney e Alfonsín em 1986, bem como afirmou-se a importância de uma política industrial e financiamento em comum. Em 2003, com a eleição de Néstor Kirchner, muito embora com uma política e discurso favorável ao Mercosul, bem como demonstrando compatibilidade ideológica á Lula, não se avançou muito no intuito de maior integração entre os dois países. Ao contrário, as medidas protecionistas da Argentina se intensificaram á partir da crise mundial de 2008, bem como houve desentendimentos com o Brasil, no plano multilateral, especialmente nas negociações no âmbito da OMC. Entretanto, a Argentina ainda vista como um parceiro importante e estratégico para o Brasil visto, sua relevância como um dos principais parceiros no comércio internacional brasileiro (BANDEIRA, 2006; VIGEVANI, RAMANZINI JR., 2009).

Deste modo, o governo Lula, ainda buscou estreitar os laços com a Argentina, seu principal parceiro no Mercosul, através principalmente do BNDES. Assim, foi aberta uma linha crédito para financiar a compra brasileira de máquinas, peças e componentes fabricados pelo Mercosul, em especial pela Argentina. Ainda o BNDES aprovou uma linha de crédito de US\$ 200 milhões para a ampliação do gasoduto na Argentina, em um trecho de 508, 85 Km, expandindo desta forma a capacidade de transporte de gás natural da Companhia de Investimentos de Energia (Ciesa), ligada á Petrobrás pelos gasodutos General San Martín e Neuba II, ampliando também a oferta de gás na região da Grande Buenos Aires (BANDEIRA, 2006).

Todavia, a falta de articulação e maior coordenação entre Brasil e Argentina, explica, por exemplo, a falta de representação do Mercosul nos fóruns multilaterais. Muito embora, tanto no discurso de Néstor Kirchner, quanto de Lula no chamado Consenso de Buenos Aires a integração regional é ressaltada como estratégica no intuito de fortalecer a inserção internacional dos dois países ampliando as “vozes” nos fóros e organismos multilaterais, o que se observa na prática é clara preferencia do Brasil pela manutenção da autonomia no âmbito multilateral, bem como a preferencia de alianças com outros países em desenvolvimento, sobretudo os chamados emergentes. As divergências são observadas na Rodada Doha da OMC, com a rejeição da Argentina às negociações temendo um processo de desindustrialização de sua economia, uma vez que o acordo previa um corte de 54% em média de tarifas de metade dos produtos importados pela Argentina, o que aumentou o receio nos setores têxteis e calçadista. (IPEA, 2010)

Outras divergências que refletem a falta de coordenação do bloco esta nas disputas entre Brasil e Argentina na organização OMC se dão especialmente nas ações *antidumping*. Entre 2007 e 2008 as disputas entre os dois países se referem aos setores de aves, pneus e resinas. No qual as queixas da Argentina contra o Brasil, superam às dos demais países (IPEA, 2010).

Desta forma, além dos conflitos políticos existentes no interior dos Estados Membros do Mercosul, ainda o bloco conta com outros antagonismos, especialmente no que se refere as disparidades econômicas e sociais, tanto entre os países Membros, quanto no interior de seus Estados. Em relação às assimetrias estruturais, o principal contraste está tanto no tamanho quanto na riqueza dos países integrantes do Mercosul. De acordo com dados da ONU (2014), presentes na TABELA 1, desde a criação do Mercosul em 1991, o Paraguai representava 2% da população do bloco e o Uruguai igualmente representava 2% da população. Já em 2011, a situação permaneceu igual, ambos representavam somente 4% da população do bloco, entretanto, o Paraguai com 3% da população e Uruguai com 1%³⁴. Em contraposição com o Brasil que

³⁴ A população em 1991 (em milhares) no Paraguai era de 4.360 sendo incrementada em 2011 para 6.573; já o Uruguai cresceu pouco em 1991, contava com 3.132 e em 2011 3.383 (UNITED NATIONS, World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, CD-ROM Edition, 2014).

representava cerca de 79% da população em 1991, durante a criação do Mercosul através do Tratado de Assunção e já atingia cerca de 80% da população do bloco em 2011 (ano que finda a administração de Lula).

TABELA 1: Mercosul – População
Em Milhares e (%)

PAÍS	Tratado de Assunção		FHC		Lula									
	1991		1995		1998		2002		2003		2006		2010	
	Total	Mercosul (%)	Total	Mercosul (%)	Total	Mercosul (%)	Total	Mercosul (%)	Total	Mercosul (%)	Total	Mercosul (%)	Total	Mercosul (%)
Argentina	33075	17%	34833	17%	36109	17%	37628	17%	37970	17%	38989	16%	40374	16%
Brasil	152154	79%	161891	79%	169472	79%	179394	79%	181753	79%	188134	80%	195210	80%
Paraguai	4360	2%	4802	2%	5131	2%	5571	2%	5682	2%	6015	3%	6460	3%
Uruguai	3132	2%	3224	2%	3292	2%	3328	1%	3325	1%	3330	1%	3372	1%
Total	192721		204750		214004		225921		228730		236468		245416	

Fonte: UNITED NATIONS, World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, CD-ROM Edition, 2014

Em termos populacionais do Brasil em relação ao Mercosul, o país obteve uma pequena variação ascendente. No início da constituição do Bloco, o Brasil contava com 79% da população, Argentina 17%, Paraguai 2% e Uruguai 2% do total do Mercosul. No último governo de Lula (2006-2010), o Brasil já representava 80% da população do Mercosul, coincidindo com queda da participação da populacional Argentina que representava 16% e aumento da presença populacional do Paraguai em 3%. Houve também a queda de participação da população do Uruguai que desde 2002 representa 1% da população do Bloco. O crescimento populacional inferior ao Brasil e Paraguai, assistido na Argentina e no Uruguai, representa a transição demográfica desigual entre os países do bloco. Uma vez que Argentina e Uruguai possuem os melhores indicadores sociais do bloco, demonstram também um crescimento populacional muito menor do que os países com os piores índices e indicadores sociais, como Brasil e Paraguai (IPEA, 2010).

As disparidades são observadas através de outros indicadores, como PIB e PIB *per capita* representados na TABELA 2 e TABELA 3. Observa-se que para todos os anos selecionados, desde o Tratado de Assunção de 1991, até os governos FHC e

Lula, o PIB do Brasil, é superior a 74% do conjunto de países do bloco do Mercosul, destoando da participação dos outros países. Entretanto, a participação do Brasil no PIB do Mercosul passou por uma ligeira queda. Em 1991 ano de criação do Bloco, a participação do PIB brasileiro no interior do Bloco era de 77,3%, em contraposição com 19,6%, 1,4% e 1,7% dos PIBs de Argentina, Paraguai e Uruguai, respectivamente. Já em 2010, último ano da gestão Lula, a participação deste indicador no Mercosul caiu para 75,4% observando um aumento da participação do PIB argentino em 21,8%, queda da presença do PIB paraguaio em 1,1% e o Uruguai, mantendo sua participação em 1,7% do PIB do bloco após ligeira queda de participação nos anos entre 2002 e 2006 (com 1,5%).

TABELA 2: Mercosul - PIB em PPP³⁵
(Em bilhões de US\$ e em %)

	1991		1995		1998		2002		2006		2010	
País	ppp (PIB)	Mercosul (%PIB)	ppp (PIB)	Mercosul (%PIB)	ppp (PIB)	Mercosul (%PIB)	ppp (PIB)	Mercosul (%PIB)	ppp (PIB)	Mercosul (%PIB)	ppp (PIB)	Mercosul (%PIB)
Argentina	208,85	19,6	274,18	20,5	340,68	22,4	299,63	17,9	469,39	21,1	632,22	21,8
Brasil	823,83	77,3	1.027,32	76,7	1.138,12	74,7	1.333,48	79,5	1.700,93	76,3	2.181,67	75,4
Paraguai	14,85	1,4	16,46	1,2	17,95	1,2	18,78	1,1	24,81	1,1	31,46	1,1
Uruguai	17,59	1,7	22,43	1,7	27,2	1,8	25,06	1,5	34,52	1,5	48,14	1,7
Total	1.065,12	100	1.340,39	100	1.523,95	100	1.676,95	100	2.229,65	100	2.893,49	100

Fonte: FMI, World Economic Outlook Database, 2014 (elaboração própria).

Faz-se importante ressaltar que a queda da participação do PIB argentino á partir de 2002, se deu devido a crise econômica iniciada em 1999 e atingindo seu ápice em 2002. Observa-se que a crise na Argentina afetou o Uruguai, especialmente devido a queda nas exportações de carnes, lãs e laticínios.

³⁵ *Purchasing Power Parity (PPP)* ou Paridade de Poder de Compra (PCA): determina o quanto certa moeda pode comprar em relação á outra moeda, no caso deste trabalho, utilizou-se as moedas nacionais em paridade com o dólar americano. As taxas de cambio PPP auxiliam minimizar enganos nas comparações internacionais que podem surgir com o uso de taxas de cambio de mercado, especialmente no calculo do PIB dos países, quando este é convertido pela moeda de outro país.

TABELA 3: Mercosul - PIB *per capita* em PPP
(Em unidade de US\$)

País	1991	1995	1998	2002	2006	2010
Argentina	6.384,73	7.883,51	9.461,98	7.987,02	12.044,90	15.603,13
Brasil	5.525,60	6.466,26	6.845,76	7.559,79	9.166,29	11.289,24
Paraguai	3.411,15	3.441,80	3.522,06	3.402,07	4.195,96	4.915,42
Uruguai	5.653,83	7.011,95	8.311,04	7.576,85	10.416,02	14.341,93
Mercosul	5.243,83	7.883,51	28.140,84	26.525,73	35.823,17	46.149,72

Fonte: FMI, World Economic Outlook Database, 2014 (elaboração própria).

Já em relação às estatísticas relativas ao PIB *per capita* por paridade de poder de compra dos países do Mercosul, a posição brasileira não se mostra em destaque como nas estatísticas referentes ao PIB ou população. Desde a fundação do Mercosul, o Brasil possui um PIB *per capita* inferior ao da Argentina e Uruguai. Naquele ano, o PIB *per capita* do Brasil eram um pouco superior a US\$ 5.500,00, já a Argentina, ultrapassava US\$ 6.300,00 e o Uruguai cerca de US\$ 5.600,00 e o Paraguai o país mais pobre da região, com US\$3.400,00. Se compararmos o PIB *per capita*, de acordo com a paridade de poder de compra do Bloco em 1991, presentes na TABELA 4, a Argentina apresentava um PIB *per capita* 22% superior á media do Mercosul, o Uruguai, 8% superior, o Brasil 5% superior e o Paraguai com PIB *per capita* 35% inferior a média do bloco.

TABELA 4: Mercosul - PIB *per capita* em PPP
(Em % do PIB e % em relação a Média do Mercosul)

País	1991		1995		1998		2002		2006		2010	
	(%) PIB	% Média	(%) PIB	% Média	(%) PIB	% Média	(%) PIB	% Média	(%) PIB	% Média	(%) PIB	% Média
Argentina	122	22	127	27	134	34	120	20	134	34	135	35
Brasil	105	5	104	4	97	-3	114	14	102	2	98	-2
Paraguai	65	-35	56	-44	50	-50	51	-49	47	-53	43	-57
Uruguai	108	8	113	13	118	18	114	14	116	16	124	24
Mercosul	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: FMI, World Economic Outlook Database, 2014 (elaboração própria).

No que se refere a uma perspectiva temporal mais longa, se observa o incremento do PIB *per capita* brasileiro, desde a criação do Mercosul em 1991, até o último ano da gestão Lula em 2010, no qual se observa a marca de mais de US\$11.200,00, superior aos US\$ 5.500,00 observados em 1991, entretanto, em 2010, o Brasil possuía um PIB *per capita* 2% inferior a média do bloco. Já a Argentina e o Uruguai, mesmo com os efeitos da crise financeira sobre seus indicadores sociais, sempre mantiveram o PIB *per capita*, acima da media do bloco. Já em 2006, nota-se a recuperação da Argentina e do Uruguai, sendo seus respectivos PIBs *per capita* 34% e 16% acima da média do Mercosul e em 2010, 35% e 24% respectivamente, notando-se um incremento maior no Uruguai. Desta forma, nota-se que no período entre 1991-2010 uma queda do indicador para Brasil e Paraguai, que reforça as assimetrias existentes no interior tanto dos países como dos blocos. Mesmo com incremento do PIB no caso brasileiro, isso não significou seu incremento em relação á maior distribuição e qualidade de vida como se nota nos indicadores de Argentina e Uruguai, refletindo as desigualdades de renda no interior da sociedade brasileira e paraguaia.

TABELA 5: Mercosul - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

País/Desenvolvimento Humano	Classificação em 2010	1990	2000	2005	2010
		IDH	IDH	IDH	IDH
Argentina (muito elevado)	46	0,697	0,749	0,765	0,794
Brasil (elevado)	73	0,600	0,665	0,692	0,715
Paraguai (médio)	96	0,572	0,612	0,635	0,662
Uruguai (elevado)	52	0,686	0,736	0,748	0,780

Fonte: ONU, PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano, Nova Iorque, 2011 (elaboração própria)

Na análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para os países do Mercosul, ilustrado na TABELA 5, nota-se que o Brasil, apresenta indicadores piores que os da Argentina, considerados muito elevados desde a década de 1980 e Uruguai, considerado elevado, assim como o Brasil, mas numa posição muito superior ao encontrado na realidade brasileira. Em 2010, o Brasil ocupava a 73ª posição no *ranking* do PNUD, com IDH de 0,715, já a Argentina ocupava o 46º lugar com IDH de

0,794, liderando o índice de desenvolvimento humano em relação aos países do bloco, seguida do Uruguai, 52º do *ranking*, com IDH 0,780, já o Paraguai, aparecia na 96ª posição com IDH 0,662. Mesmo o Brasil, melhorando seus indicadores socioeconômicos nos últimos anos, podemos notar sua posição desigual e inferior em relação as questões sociais presentes na Argentina e Uruguai. Mesmo que os indicadores econômicos tenham aumentado, bem como as políticas públicas tenham se voltado para o maior fomento no combate das desigualdades, a conjuntura social no Brasil ainda se mostra extremamente desigual internamente e em relação aos países do bloco, exceto pelo Paraguai, que se constitui como um dos países com maiores dificuldades econômicas e sociais da América do Sul.

No que se refere ao comércio intra bloco, para produtos selecionados segundo o código SH-01 a SH-12, referentes aos bens agropecuários exportados pelo Brasil aos membros do Mercosul, (GRAFICO 6) nota-se que durante o período FHC, privilegiou-se o comércio com a Argentina. A participação das exportações para Argentina dentre os produtos selecionados aumentou. No período do primeiro mandato de FHC, a Argentina, absorvia cerca de 56, 61% das exportações brasileiras para os produtos SH 01 a SH -12, aumentando para 72% no segundo mandato. Houve uma queda significativa da participação do Uruguai em relação às exportações brasileiras que absorvia tais bens em cerca de 36,67% no primeiro mandato FHC, caindo para 21% de sua participação no segundo mandato. Já a participação do Paraguai na importação de bens brasileiros teve uma sensível queda passando de 8,72% para 7% nos períodos entre 1995-1998 e 1999-2002, respectivamente.

De fato, tais indicadores comerciais do Mercosul, especialmente destacando o papel da Argentina, como segunda maior economia do bloco e com grande participação na absorção das exportações, tanto para as categorias selecionadas, quanto no geral das exportações brasileiras, refletem as assimetrias estruturais existentes no interior do bloco. O incremento das exportações e importações que legitimaram o sucesso do Mercosul em seus primeiros anos, também são expressos nas exportações brasileiras para os produtos referentes ao SH-01 a SH-12 nos períodos de 1995-1998, destinados ao mercado argentino.

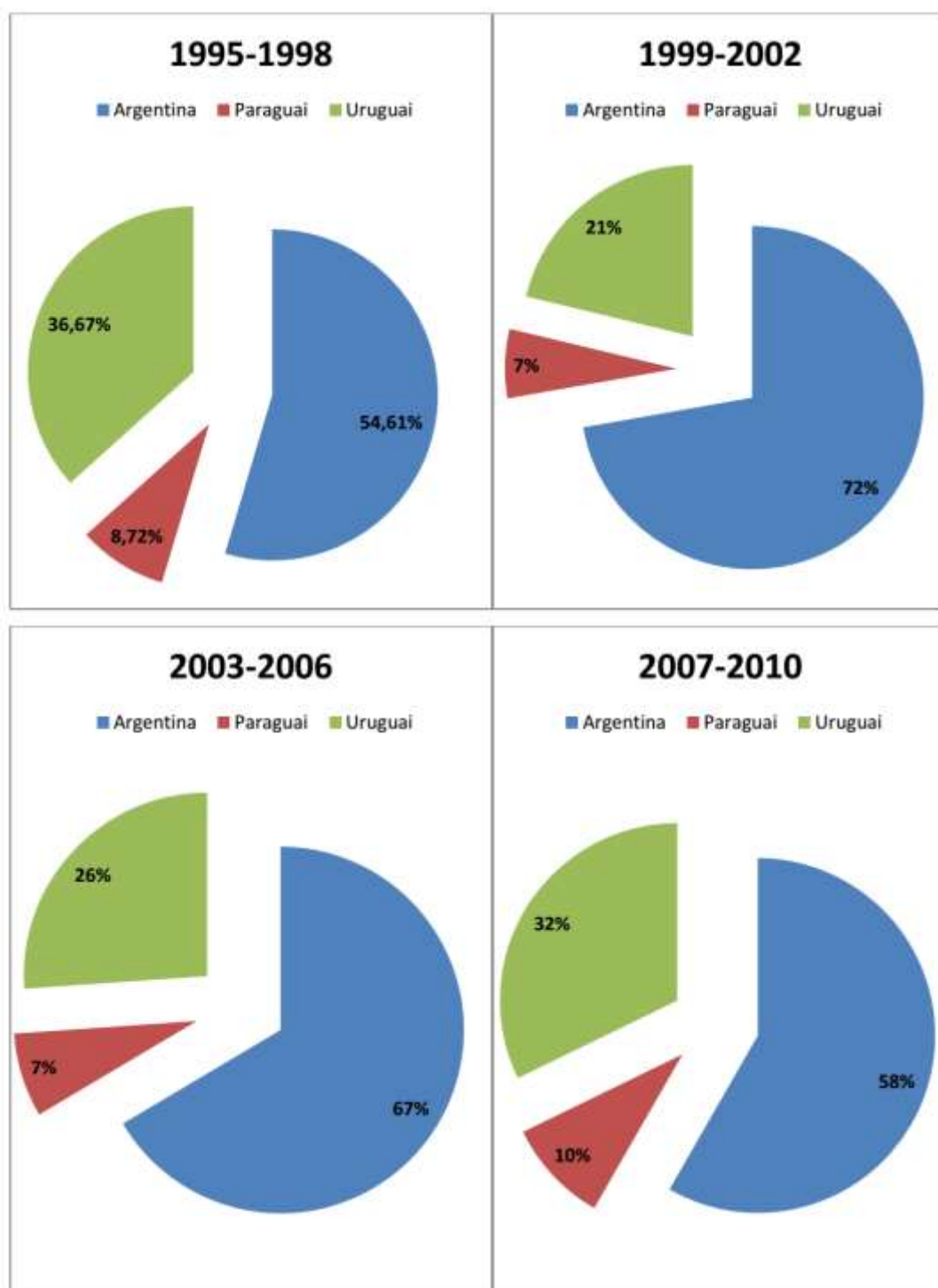


GRAFICO 6: Participação relativa das Exportações Brasileiras intra MERCOSUL segundo Código SH-01 até SH-12 – por kilograma líquido e períodos selecionados

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

Mesmo economias menores, como Paraguai e Uruguai tem no Mercosul, parceiros importantes. Muito embora, os efeitos da crise nos anos 2000, especialmente pelos desdobramentos da crise Argentina em 2002, tenham mudado o padrão das importações do Uruguai e Argentina no âmbito do Mercosul, nota-se um aumento da participação do Uruguai na absorção dos bens selecionados durante todo o período entre 1995 a 2010. A recuperação do Uruguai, aumentando sua participação nas importações de produtos brasileiros com destaque ao segundo mandato de Lula, confirmam tanto sua recuperação, quanto o aumento de protecionismo argentino, evidenciando uma menor participação das importações de produtos brasileiros.

Durante os mandatos de Lula, as exportações brasileira á Argentina, caíram em participação, para os produtos selecionados. Durante a primeira administração Lula, cerca de 67% das exportações de produtos SH-01 a SH-12 eram destinados ao mercado argentino, entretanto, para mesma categoria de bens, no segundo mandato, a participação argentina representava cerca de 58% das exportações brasileiras, crescendo a participação de Uruguai e Paraguai na importação desses bens de origem brasileira, como representados no Gráfico 6.

Já em relação ás importações para a mesma categoria de bens agropecuários, representados pelos capítulos SH-01 a SH-12, nota-se novamente as relações de comércio entre as duas maiores economias do bloco, Brasil e Argentina (GRAFICO 7). Entretanto, representando uma queda crescente á partir do governo Lula das relações de comercio entre os dois países para as categorias selecionadas, tanto no que se refere as importações, quanto as exportações brasileiras. Nota-se que para os capítulos selecionados, o Brasil absorvia cerca de 79% das exportações argentinas, durante o governo FHC, aumentando participação na importação de 81,47% no segundo mandato dos bens representados pelo SH-01 a SH-12. Ao mesmo tempo, houve um decréscimo da participação do Uruguai nas importações brasileiras de 10,73% para 7,32% entre o primeiro e segundo mandato de governo de Cardoso, respectivamente.

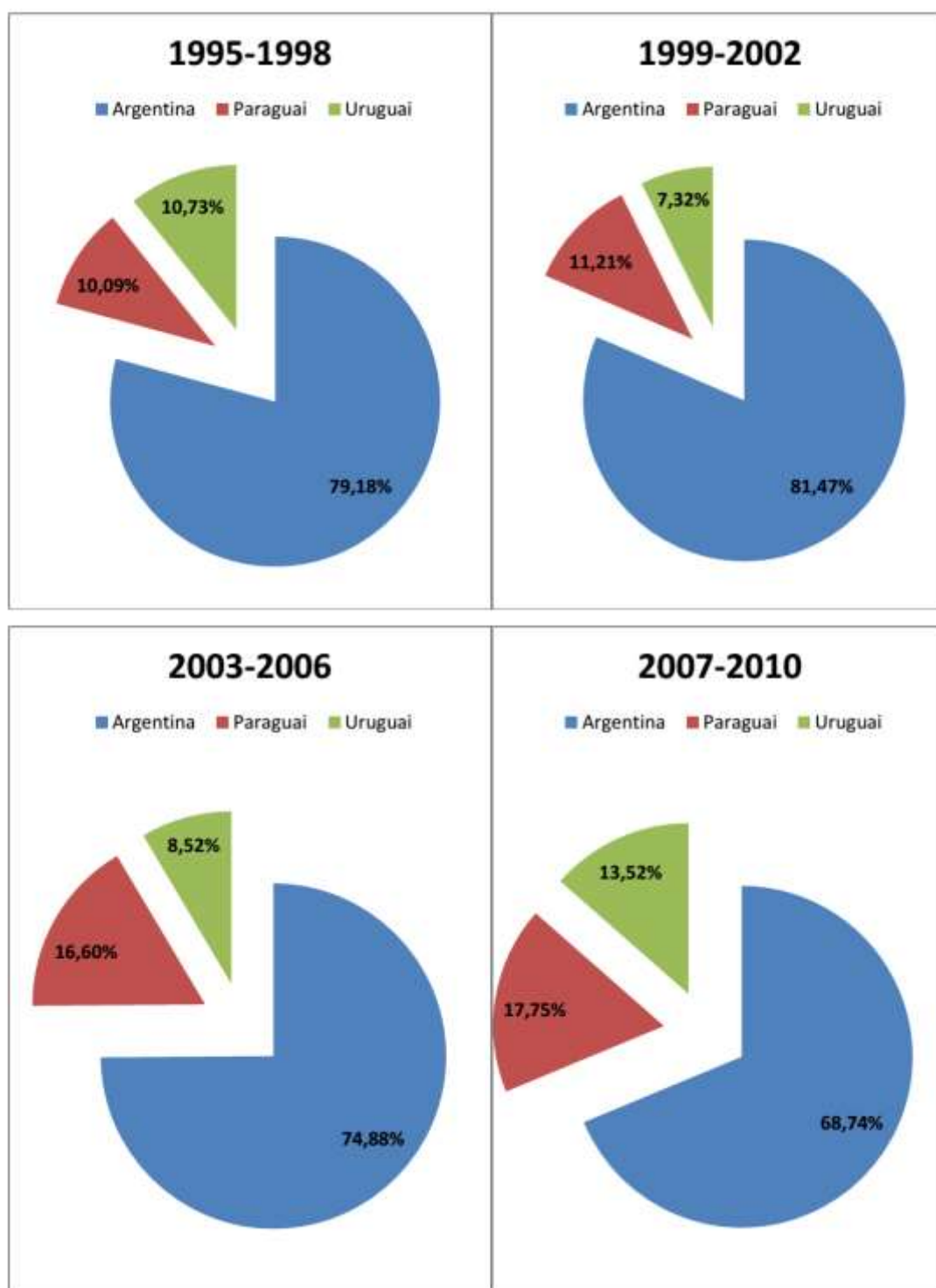


GRAFICO 7: Participação relativa das Importações Brasileiras intra MERCOSUL segundo Código SH-01 até SH-12 – por kilograma líquido e períodos selecionados

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

Nota-se a relevância do Mercosul em relação as menores economias do bloco, representadas por Uruguai e Paraguai. As participações desses países cresceram no que se refere as importações brasileiras referentes ao grupo de produtos selecionados, especialmente durante o governo Lula. Durante os últimos quatro anos da gestão FHC a participação das importações brasileiras no comercio com o Uruguai, caíram de 10,73% para 7, 32%. Já no final do governo Lula, as importações brasileiras representavam cerca de mais 13% da participação do comercio intra-bloco. Ainda se compararmos a participação das importações brasileiras, para as categorias selecionadas oriundas do Paraguai, vê-se um incremento de 10% da participação durante o primeiro mandato de FHC, para 17% no segundo mandato de Lula.

Entretanto, reconhecendo as assimetrias presentes no interior do Mercosul, no qual a importância econômica do Brasil se faz relevante não só no interior do Bloco mas na região, discute-se o papel do país em relação ao desenvolvimento do grupo. Pela sua relevância, demandar-se-ia do Brasil um maior protagonismo no bloco, como comprador de ultima instancia das importações do bloco, com a finalidade de fomentar o crescimento dos outros países do Mercosul. Entretanto, no conjunto geral das importações brasileiras no comércio intra-bloco observa-se o inverso, na prática e no total das relações comerciais do Mercosul, o Brasil importa menos dos países do bloco, obtendo superávits comerciais com todos os países do Bloco.

Partindo para a análise das relações comerciais dos Estados brasileiros em relação a sua participação com os países do Mercosul, para as cada classe dos capítulos SH-01 a SH-12, tem-se um visão mais ampla sobre a conjuntura interna e evolução do comércio no âmbito do bloco. A exportação de animais vivos, pertencentes à SH-01 tem como alteração o foco do estado de Minas Gerais (MG) deixar de estar entre os maiores exportadores em detrimento do Mato Grosso do Sul (MS) no período de 2003-2006, sendo este estado ocupando a segunda colocação a frente do Rio Grande do Sul (RS), o que não se consolida no período de 2007-2010, onde o sul assume novamente a segunda posição e São Paulo (SP) entra no cenário. Em relação às importações, Mato Grosso do Sul deixa de ser o maior importador, passando este a ser o Rio Grande do Sul de 2003 até 2010; São Paulo também deixa posições e o

estado do Paraná (PR) se torna o segundo maior exportador. Em ambos os casos, a concentração passa a ser na região Sul, somando-se São Paulo (FIGURA 1).

O capítulo SH-02 que também trata do consumo de carne, reforça as exportações provenientes dos estados da região Sul, sendo que em 2007-2010, Santa Catarina (SC) e Rio Grande do Sul concentram a totalidade. As exportações por sua vez se diversificam; o Mato Grosso do Sul assume a liderança no lugar de São Paulo no período de 2003-2006 e se mantém em 2007-2010, sendo a participação paulista migrada para o Paraná e posteriormente se solidificando no RS, a novidade é o surgimento de Pernambuco (PE) no cenário (FIGURA 2).

O capítulo SH-03 que trata da piscicultura, crustáceos e moluscos mostra forte concentração exportadora nos estados de Santa Catarina (SC) e da Paraíba (PB), com ligeira mudança da PB para o RS no período 2003-2006, mas quadro de 2007-2010 que retorna ao período 1999-2002. Nas importações a mudança ocorre dos estados do PR e RS para os estados de SC e do Rio de Janeiro (RJ) (FIGURA. 3).

A produção leiteira, de laticínios e ovos (SH-04) se mantém inalterada em todos os períodos com relação às exportações, sendo SP ocupando a primeira posição, PR a segunda e MG a terceira. Nas importações a mudança diz respeito ao estado do RS que não mais aparece nos períodos 2003-2006 e 2007-2010 em detrimento do PR (FIGURA 4).

Para o capítulo SH-05 que ainda trata de produtos de origem animal de origem diversa, Ceará deixa de ser um dos maiores exportadores e o quadro se volta para a região Sul com acréscimo de SP; o RS que era o segundo maior em 1999-2002, passa a terceiro em 2003-2006 e não aparece mais em 2007-2010, sendo a concentração no eixo SC a SP, com o PR se tornando o maior exportador. Nas importações é o Rio Grande do Norte (RN) que deixa de figurar, sendo até então o maior importador em 1999-2002 perde posição para o RS em 2002-2006 e este a perde para o PR em 2007-2010, estado que até então não figurava entre os três maiores. Mais uma vez o eixo se volta aos estados da região Sul com SP (FIGURA 5).

A tendência para a região Sul não permanece para a SH-06 que trata de plantas vivas e floricultura. Nas exportações deste capítulo da SH, o quadro que se mantinha no Sul e SP em 1999-2002 com pequena alteração para 2003-2006 onde SP perde o primeiro posto para o PR, muda significativamente em 2007-2010, com SP retomando a primeira posição e com a inclusão do RJ e do Pará (PA). Mas em relação às importações o quadro permanece no eixo Sul-SP, com concentração no RS (FIGURA 6).

Os produtos hortícolas que integram a SH-07 tiveram suas exportações da região Sul (PR e RS), concentradas em SP e MG, sendo que em 2007-2010 Goiás (GO) passa a figurar em terceiro, em detrimento do RS que ocupava esta posição no período anterior. Já nas importações, SP deixa de figurar no quadro dos maiores importadores que ocupava de 1999 a 2006 e dá lugar a SC, concentrando as importações exclusivamente no Sul no período 2007-2010 (FIGURA 7).

O capítulo da SH-08 que trata de frutas apresenta diversidade espacial nas exportações. A predominância de SC ocorre em todos os períodos, enquanto SP perde destaque para GO em 2007-2010, estado este que passa a ser novidade, assim como MG no período 2003-2006 que suplantou o estado do RN. Já para as importações a predominância é de SP em todos os períodos, sendo que SC deixa a segunda colocação que ocupava em 1999-2002 para o PR que a mantém até 2007-2010. O RJ, terceiro lugar em 1999-2002, perde esta posição para o RS que a mantém até 2007-2010 (FIGURA 8).

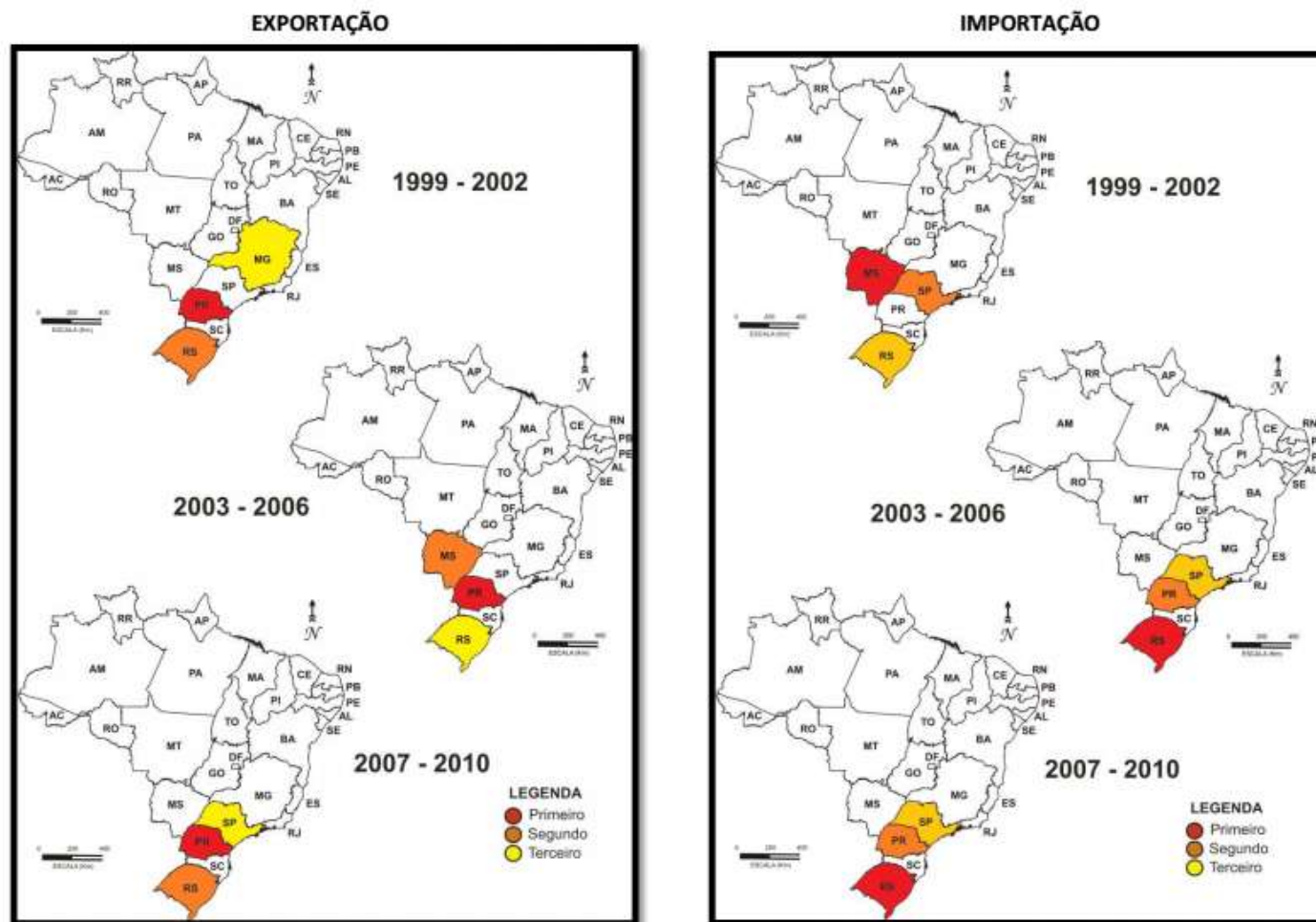


FIGURA 1- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por kilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-01 - Animais vivos.

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

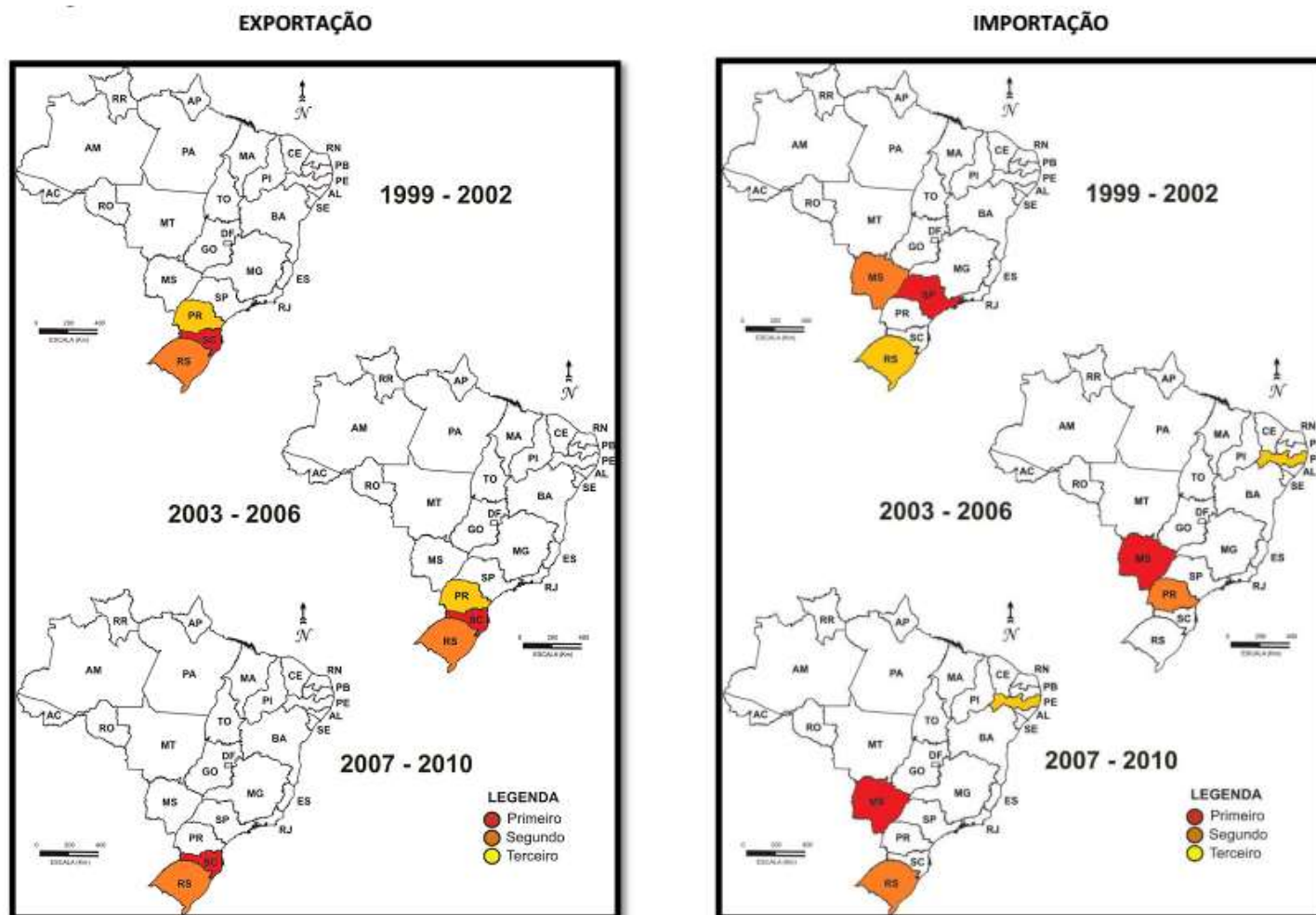


FIGURA 2 - Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por quilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-02 - Carnes e miudezas, comestíveis

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

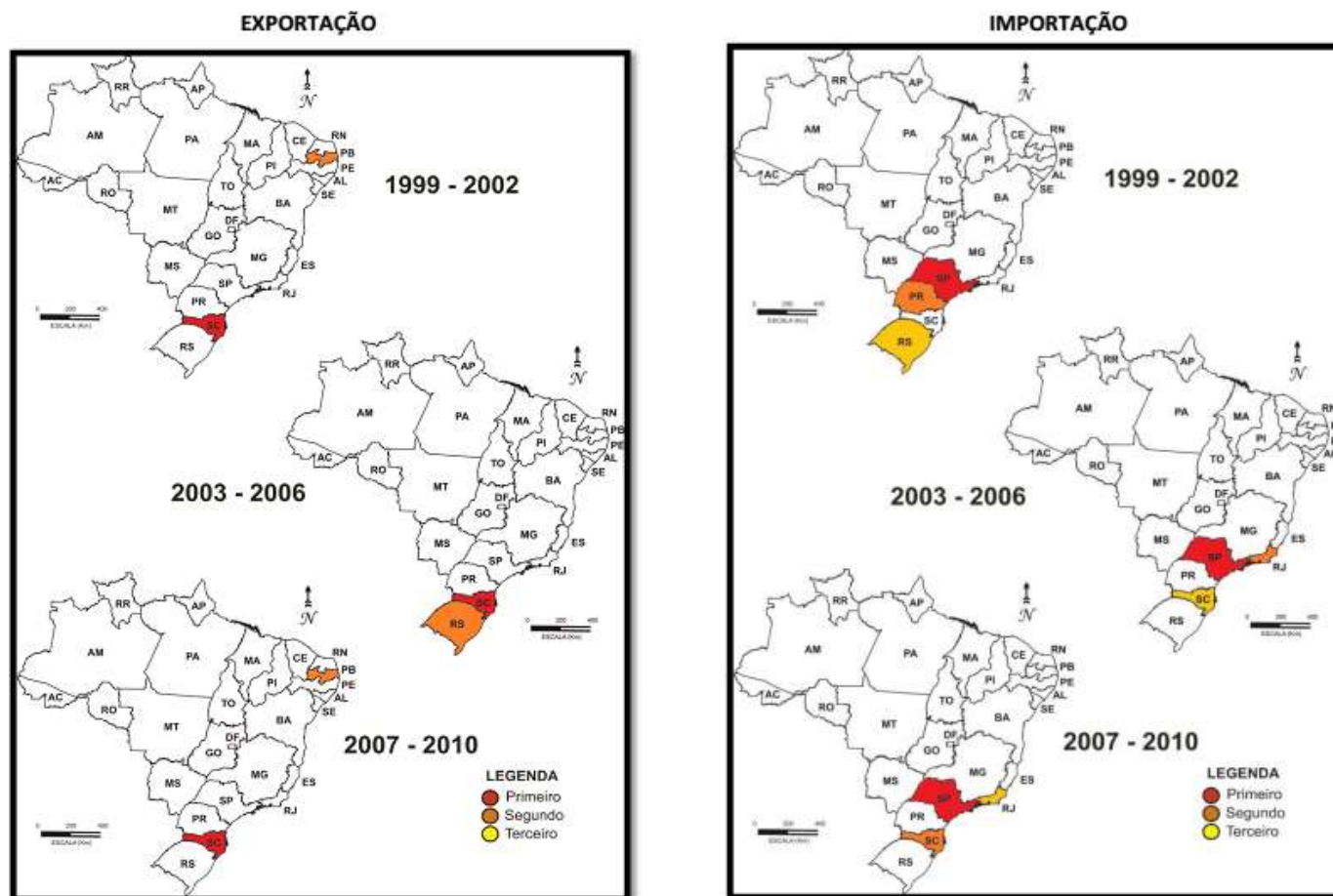


FIGURA 3 - Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por kilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-03 - Peixes e crustáceos, moluscos e outros invertebrados aquáticos.

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

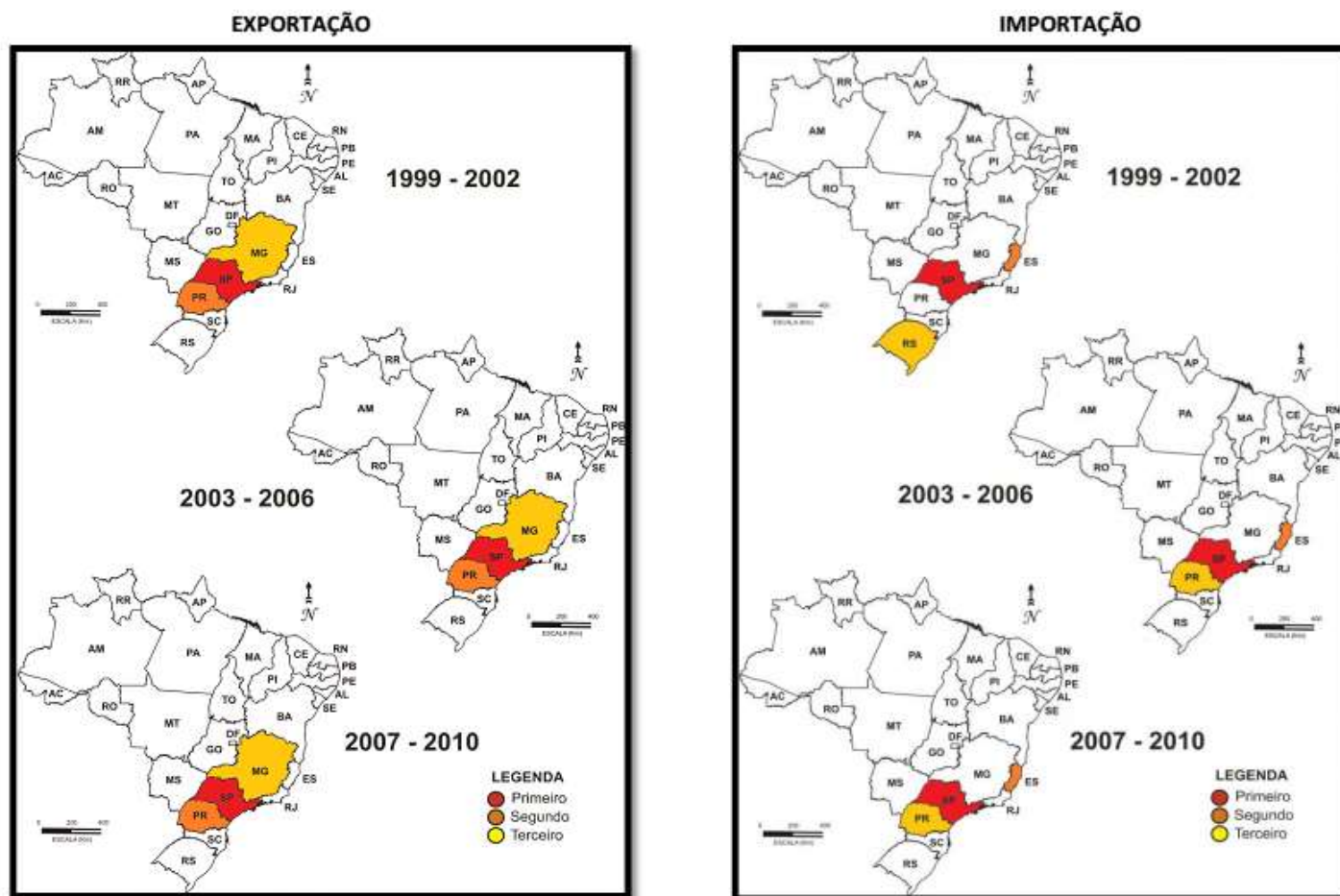


FIGURA 4- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por kilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-04 - Leite e laticínios; Ovos de aves; Mel natural; Produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos.

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

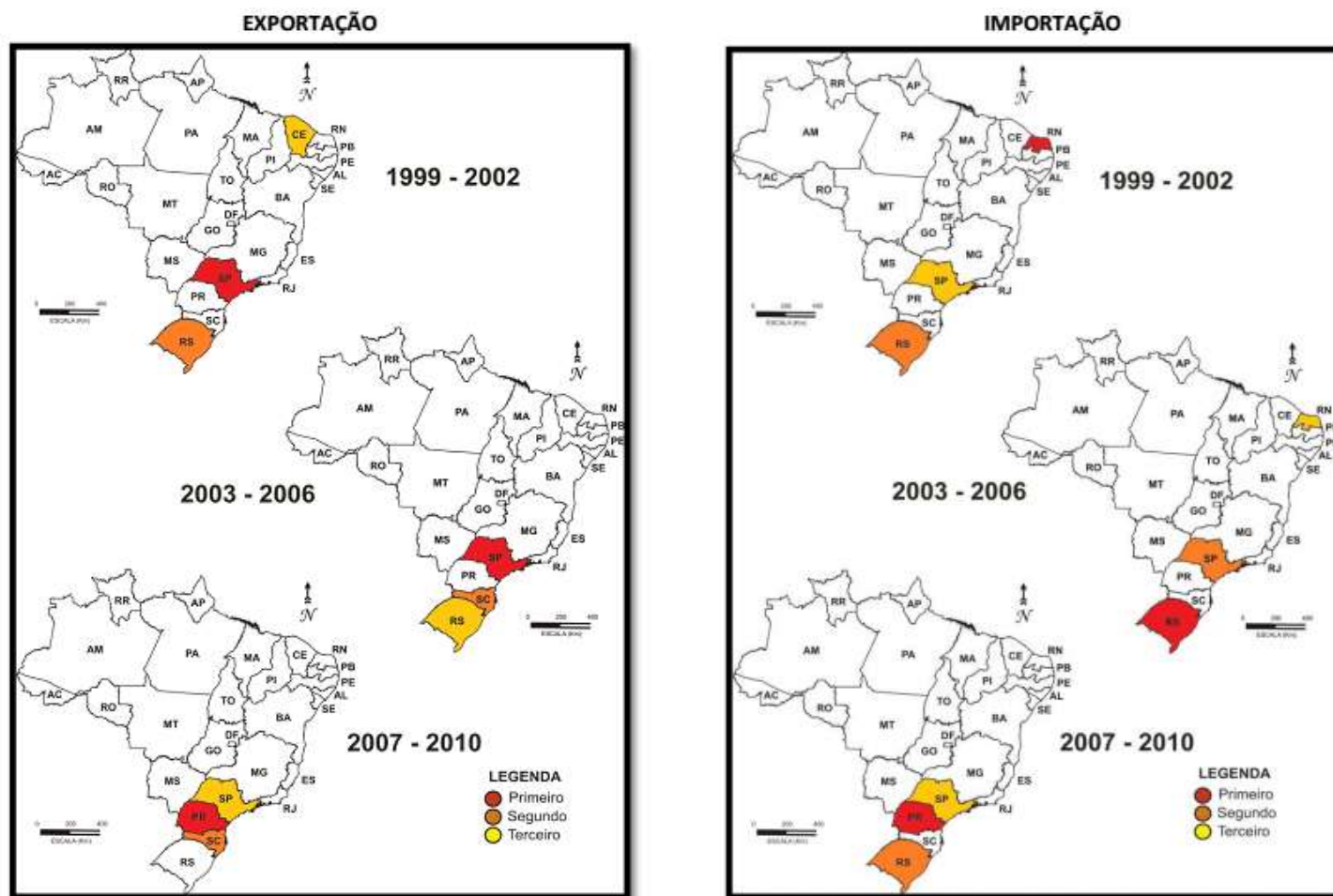


FIGURA 5- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por kilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-05 - Outros produtos de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

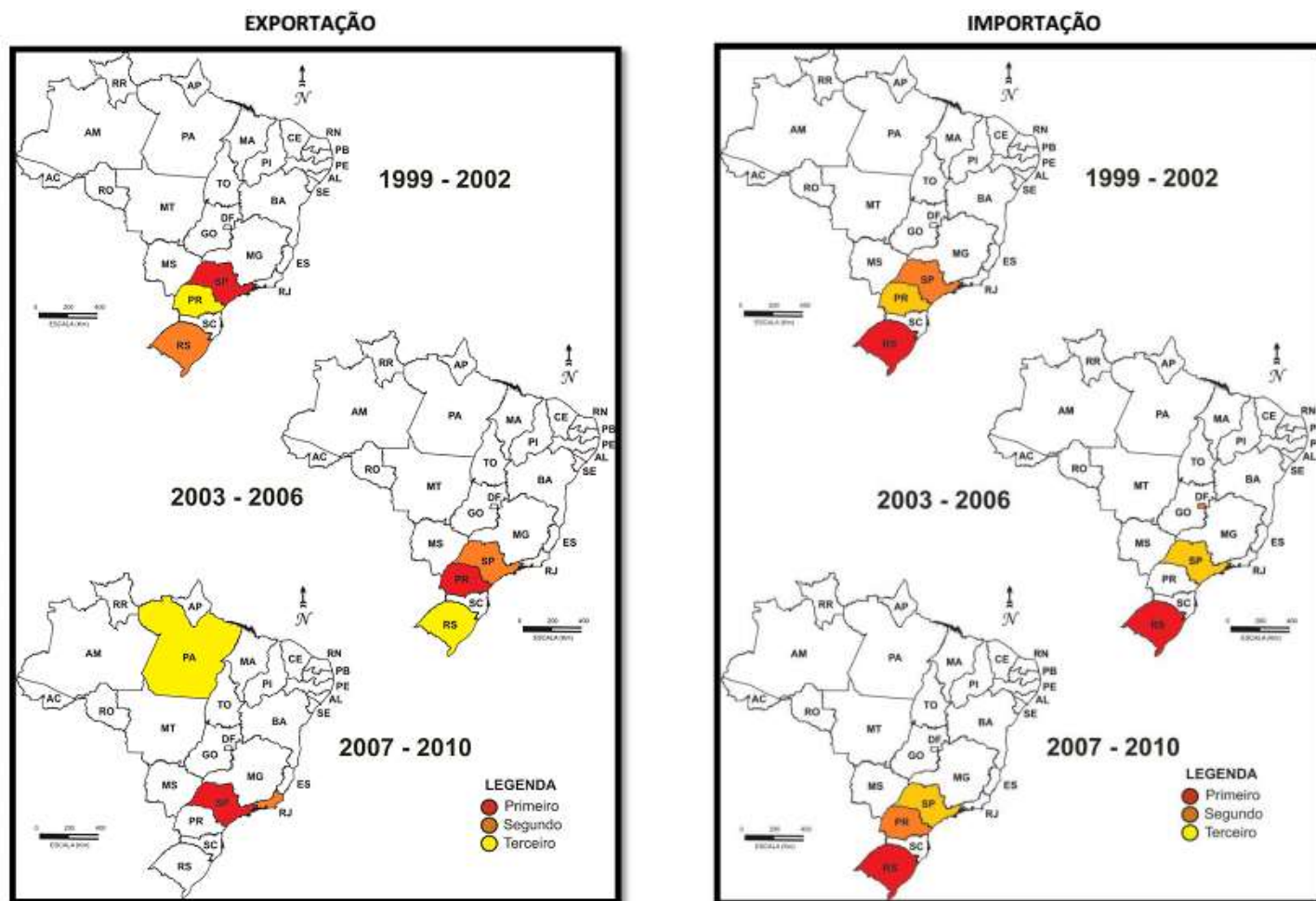


FIGURA 6 - Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por quilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-06 - Plantas vivas e produtos de floricultura

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

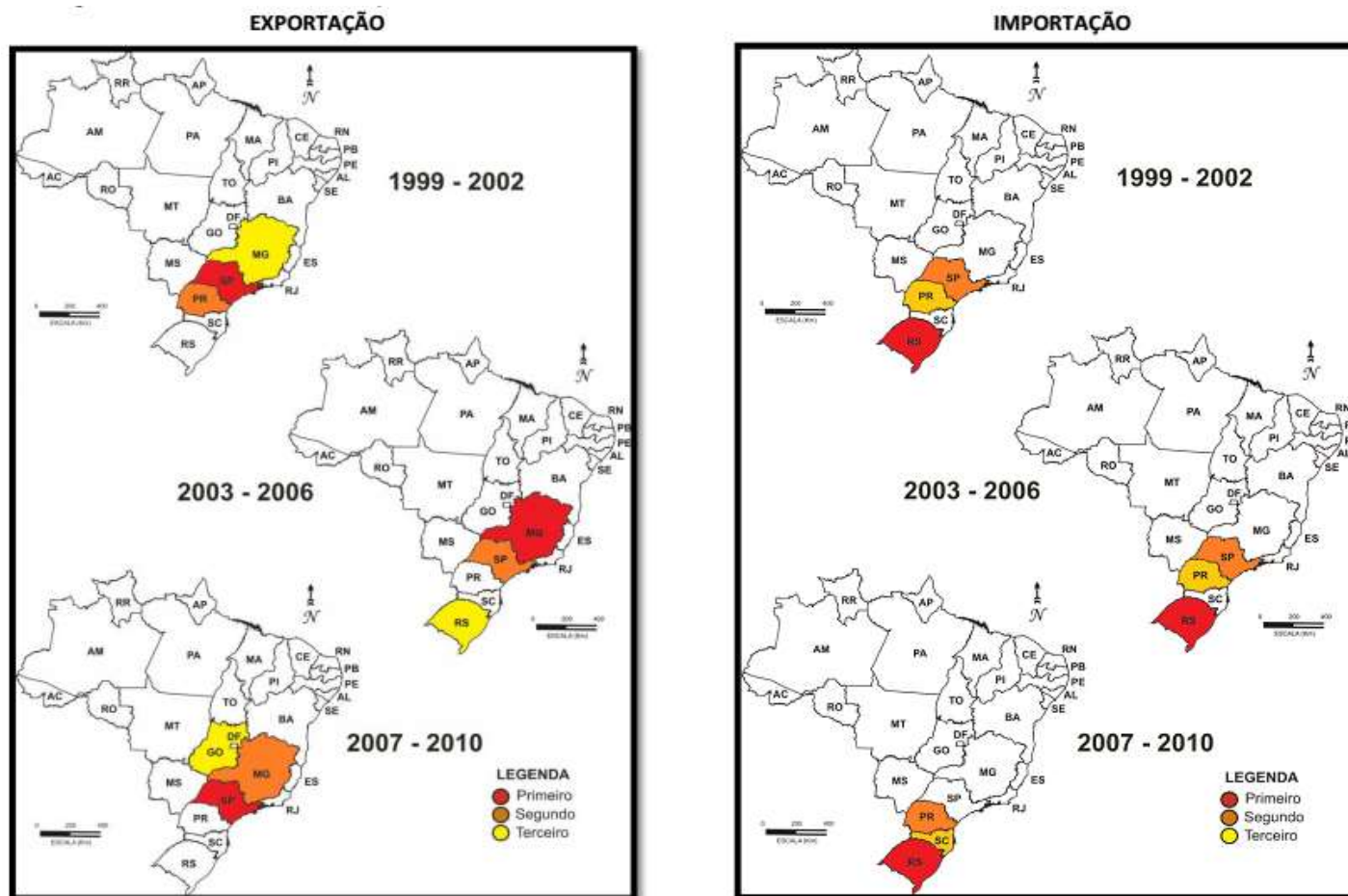


FIGURA 7- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por quilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-07 - Produtos hortícolas, plantas, raízes e tubérculos, comestíveis

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

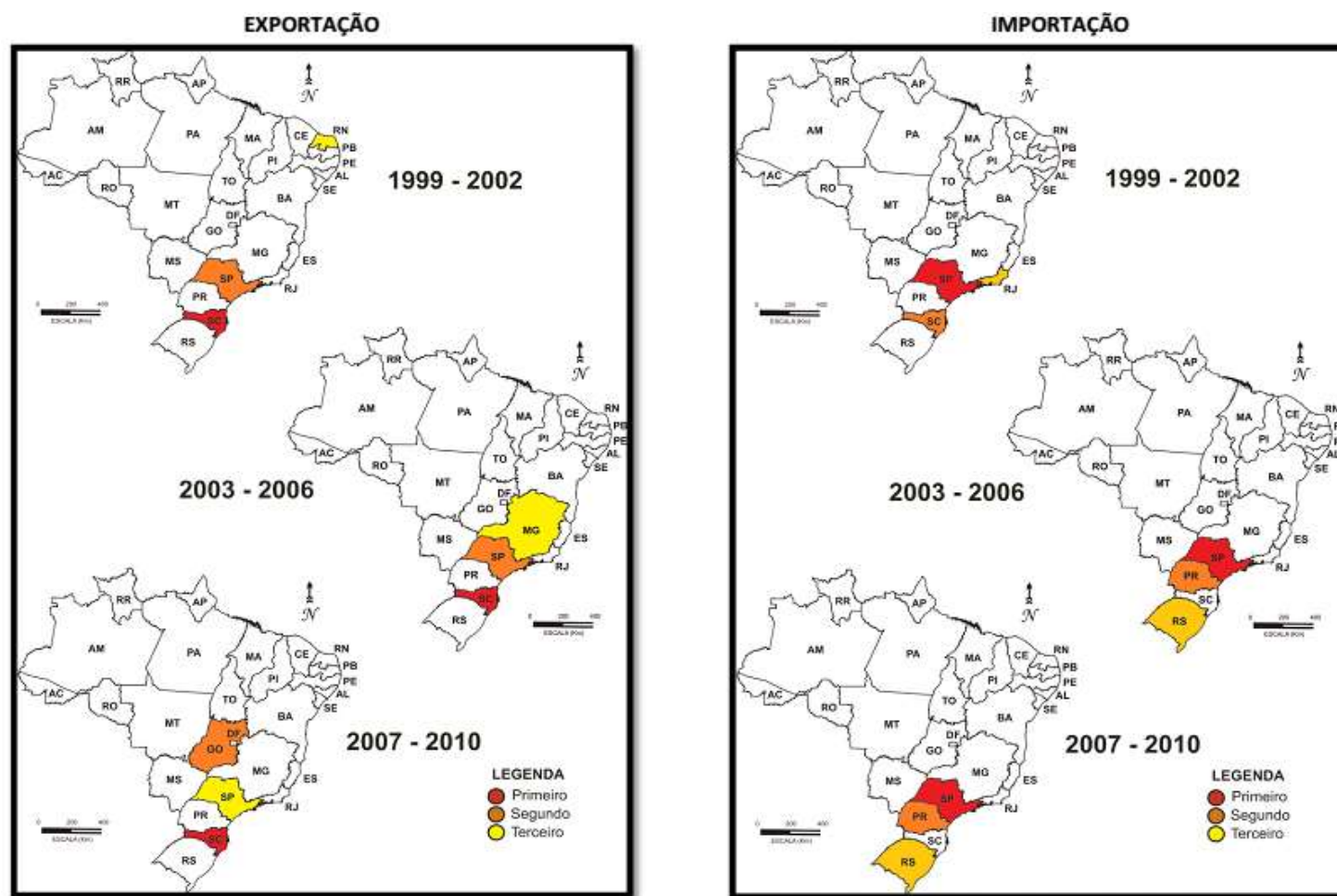


FIGURA 8- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por kilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-08 - Frutas; cascas de cítricos e de melões

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

As exportações e importações referentes ao café, chá, mate e especiarias (SH-09), mantém o mesmo quadro espacial, variando, contudo as posições ocupadas pelos estados. O RS que ocupava a primeira posição nas exportações até 2003 cede espaço para o Espírito Santo (ES), que até então era o segundo colocado, MG permanece como o terceiro maior exportador em todos os períodos. Para as importações a região Sul detém as três primeiras posições em todos os períodos, sendo que SC, até então terceira maior importadora nos dois primeiros períodos, assume a primeira posição em detrimento do PR em 2007-2010, até então primeiro maior importador nos períodos anteriores; o RS permanece em segundo em todos os períodos (FIGURA 9).

Os cereais (SH-10) têm suas exportações concentradas nos estados do RS, PR e SP, sendo o RS ocupando a primeira posição em todos os períodos e SP assumindo a segunda posição até então do PR no período de 2007-2010. No quadro importador, apesar da predominância de SP em todos os períodos a variação espacial ocorre nas demais posições. A segunda colocação que era do RS em 1999-2002 passa para o RJ em 2003-2006 e depois para o PR em 2007-2010. A terceira posição do Ceará em 1999-2002 passa para o RS em 2003-2006 e em seguida para o SC em 2007-2010 (FIGURA 10).

As exportações do capítulo SH-11 tem o PR em destaque em todos os períodos, SP que vinha na segunda colocação nos dois primeiros períodos cai para a terceira posição em 2007-2010 e GO cede lugar a MG em 2003-2006, sendo MG subindo ao segundo posto em 2007-2010. Já nas importações o quadro se altera de forma significativa. A primeira posição que era de SP em 1999-2002 passa a ser de SC em 2003-2006 e do PR em 2007-2010. A segunda posição do PR em 1999-2002 passa a ser do RJ em 2003-2006 e de PE em 2007-2010. O terceiro lugar até então do RJ (1999-2002), passa a PE (2003-2006) e SP (2007-2010). Ainda que sem uma configuração espacial definida, pode-se notar a retomada paulista e paranaense e a permanência pernambucana (FIGURA 11).

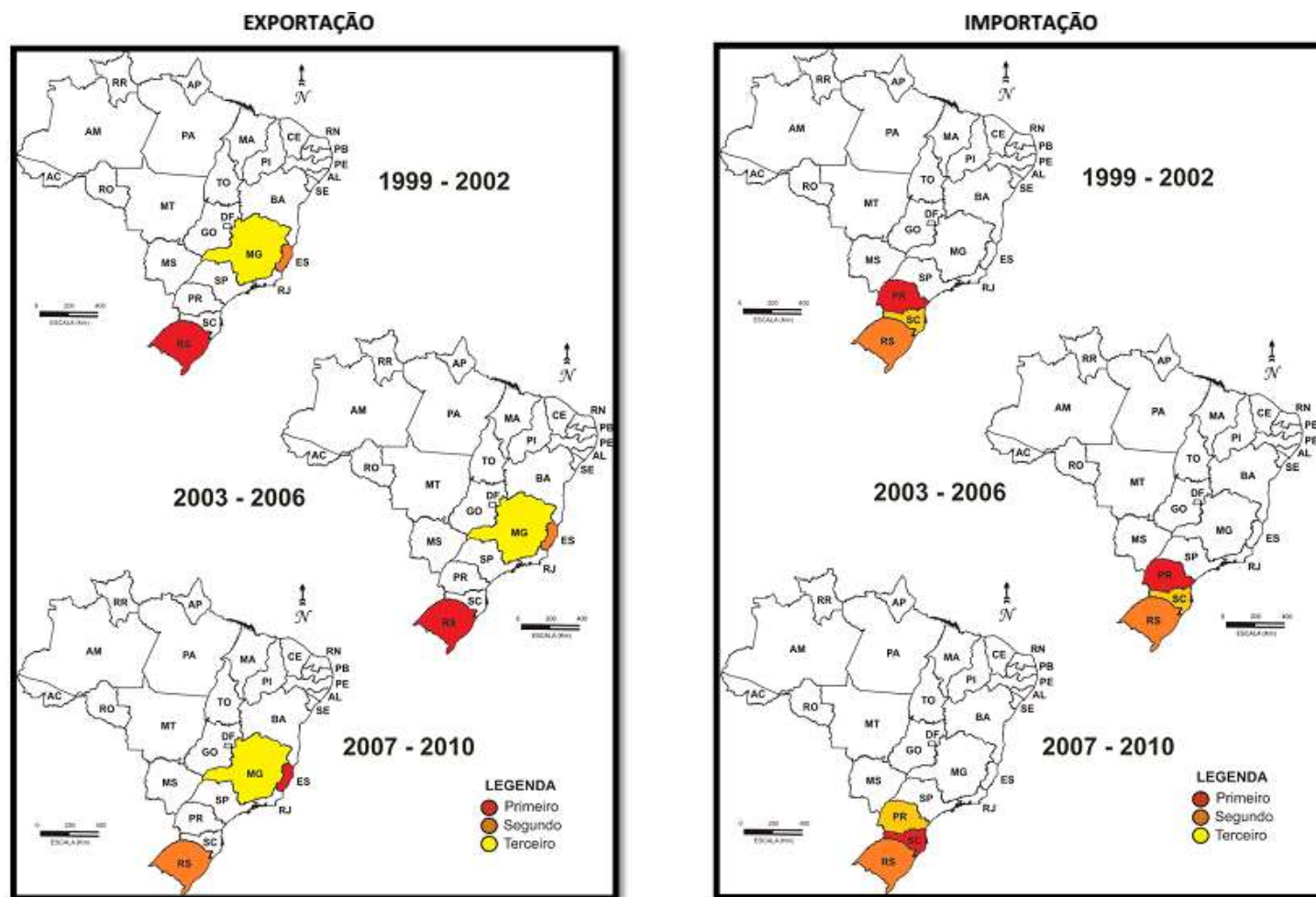


FIGURA 9- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por quilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-09 - Café, chá, mate e especiarias

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

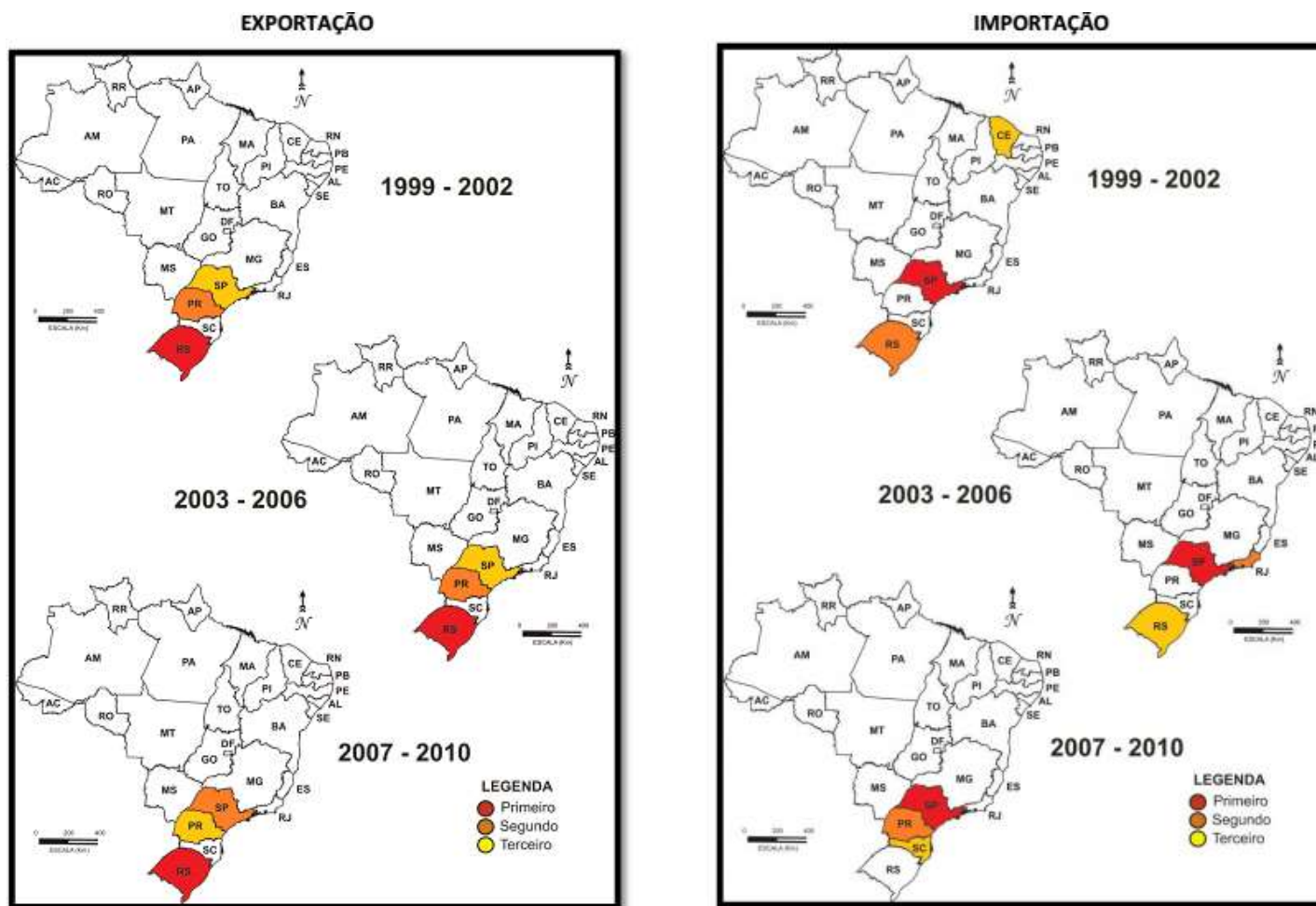


FIGURA 10 - Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por kilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-10 – Cereais

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

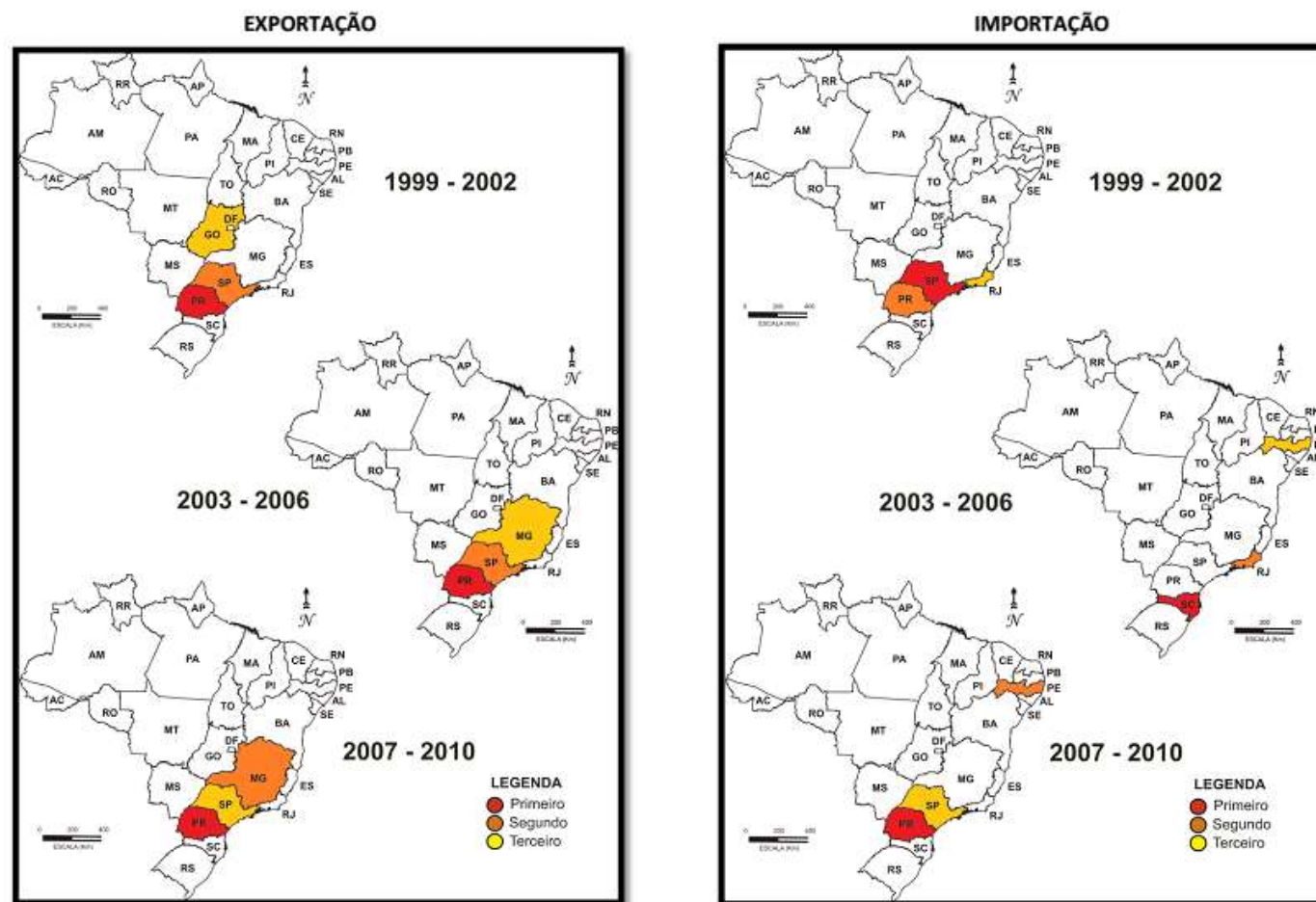


FIGURA 11- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por quilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-11 - Produtos da indústria de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

O capítulo SH-12 que trata de "Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos; plantas industriais ou medicinais; palhas e forragens" é especialmente interessante por conter a soja, produto de preponderante participação na balança comercial brasileira, em especial no tocante as exportações.

Nas importações o quadro de 1999-2002 e 2003-2006 é o mesmo com PR, SC e SP. Já em 2007-2010 SP dá lugar ao RS e SC assume a primeira posição até então do PR.

Enquanto os estados sulistas figuravam como maiores exportadores em 1999-2002 com o PR na ponta e SC em terceiro, o quadro espacial se reconfigura em 2003-2006, com os estados do centro-oeste assumindo a primeira (MS) e segunda posições (Mato Grosso-MT) e SC somente do sul mantendo a terceira posição. O quadro se reconfigura novamente em 2007-2010, SC assume a primeira posição, o MS se mantém, agora em segundo e o RS volta a integrar o quadro (FIGURA 12).

Este cenário é especialmente interessante para mostrar que os maiores estados produtores nem sempre são os maiores pontos de partida do que produzem. A soja, por exemplo, material de custos de transporte que exigem meios de locomoção ferroviários, por chatas ou rodoviário para exportação em portos, faz com que os estados do centro-oeste, sem saída para o oceano tenham de escoar a produção para estados com portos marítimos. Deste modo os dados da Aliceweb indicam que a predominância de SC no último período se deve a escolha do porto de São Francisco do Sul para escoar majoritariamente a produção de soja para o Mercosul e em menor grau o porto de Imbituba (SC).

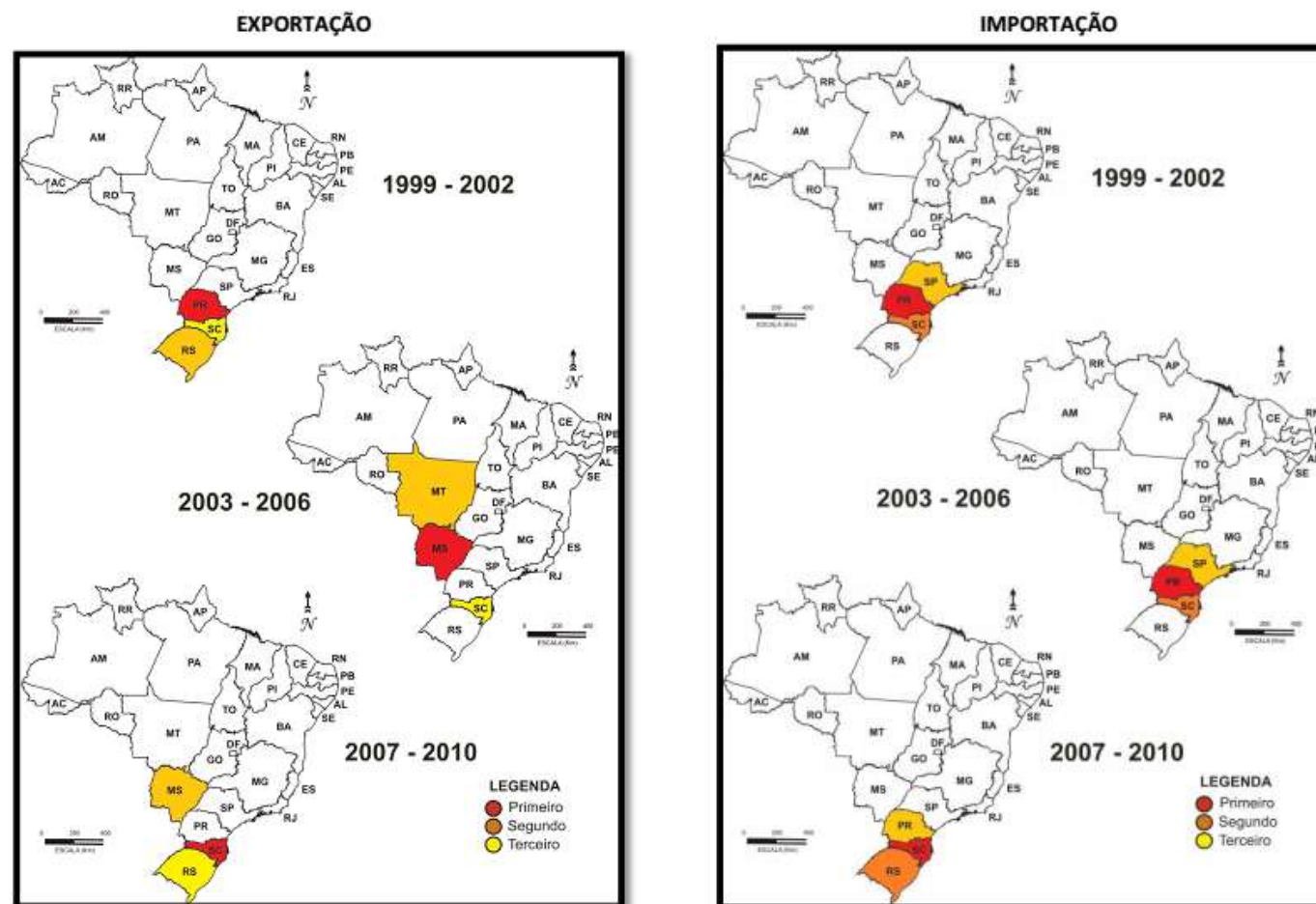


FIGURA 12- Participação Relativa dos Maiores Estados Exportadores e Importadores Brasileiros para o Mercosul por quilograma líquido e períodos selecionados segundo Código SH-12 - Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos; plantas industriais ou medicinais; palhas e forragens

Fonte dos Dados: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; SECEX - Secretaria de Comércio Exterior.

Há motivos para se acreditar que apesar das assimetrias no interior do bloco, tanto quanto no interior dos Estados, uma maior integração, maiores investimentos e liberalização comercial possa contribuir para um maior desenvolvimento dos países do Mercosul. De fato, o comércio intra bloco se mostrou bastante relevante, demonstrando a importância do comércio entre o Brasil e os países do Mercosul, tanto nos anos de FHC quanto no governo Lula. Os aspectos comerciais são expressivos no interior do bloco, muito embora, tenha se avançado lentamente para além da união aduaneira. Mesmo com expressividade comercial por si só, tal aspecto não foi capaz de fomentar o desenvolvimento sustentável dos seus países membros, em consequência da vulnerabilidade no interior das economias dos países do bloco.

O Mercosul, ao contrário por exemplo da União Européia, que conta com países com altos índices de desenvolvimento social e econômicos, bem como menor disparidades entre seus países membros, tem suas economias amplamente dependentes do capital estrangeiro, bem como são países exportadores de bens primários, com alto índice de desigualdade no interior do bloco. Desta forma, a compensação se apresenta através de políticas regionais, insuficientes para desenvolver suas economias como um todo, o que contribui para diminuir a legitimidade do bloco, bem como a motivação dos agentes políticos e econômicos perante o avanço de questões mais complexas e que visem uma integração mais bem acabada e estabeleça laços mais fortes no que se refere às questões sociais, políticas e de cooperação técnica, infraestrutura e desenvolvimento sustentável de suas economias, sobretudo, a partir da redução das assimetrias no interior dos blocos, o que demandaria maior redução das próprias desigualdades no interior dos Estados Membros.

CAPÍTULO 6 – OMC: RODADA DO URUGUAI (1986-1995) E PROGRAMA DE DOHA PARA O DESENVOLVIMENTO (2001-) - O ACORDO SOBRE AGRICULTURA

A substituição do GATT e a criação da OMC

A Conferência de Bretton Woods, realizada em New Hampshire de julho a agosto de 1944, a convite dos Estados Unidos, contou com a participação de 44 países (entre eles o Brasil) e marcou a construção de uma nova ordem político-econômica mundial do período pós-guerra ao atual. Bretton Woods representa um marco fundador, não apenas por estabelecer um sistema multilateral de comércio e cooperação entre as nações aliadas, mas, sobretudo no seu papel de reestruturação econômica no pós-guerra.

A realização de Bretton Woods, somada aos arranjos diplomáticos e militares realizados em Dumbarton Oaks (1944) que estabeleceu as bases políticas de uma organização de nações aliadas, em São Francisco (1945) com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e em Ialta e Potsdam (1945) que redefiniram as fronteiras geopolíticas no final da guerra, representaram a configuração de uma nova ordem político-econômica mundial com amplos efeitos não só sobre o comércio internacional, mas, sobretudo nas organizações espaciais dos Estados Nacionais (ALMEIDA, 2012).

A criação da Organização Mundial do Comércio em 1º de janeiro de 1995 concretiza as três instituições idealizadas em Bretton Woods (1944), juntamente com

o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), criado em 1944, depois incorporado ao Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), formalmente criado em 1945.

Nas reuniões realizadas em Genebra (entre março e outubro de 1947), decorreram uma série de acordos bilaterais de produtos individuais. Ficou-se estipulado que, os benefícios das negociações entre parceiros, seriam estendidas aos demais países. O desfecho das negociações dos 23 países participantes ocasionou em 123 conjuntos de negociações, que foram compilados em um único “Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio” (GATT), assinado em outubro de 1947, entrando em vigor em 1948. Além das concessões de produtos individuais o GATT ainda estipulava regras do comércio internacional, que deveriam operar de modo provisório até a criação da Organização internacional do Comércio (OIC) no qual seria incorporado.

Os esforços para a criação de uma instituição, que pudesse dedicar-se aos aspectos institucionais do recém-criado sistema multilateral do comércio inicia-se na Conferência sobre Comércio e Emprego realizada em Havana (novembro de 1947 a março de 1948). Com o intento de concluir o tripé das instituições propostas em Bretton Woods, teceu-se a “Carta de Havana Instituído a Organização Internacional do Comércio”, assinada por 53 países. Entretanto, devido a inúmeras lacunas e ambiguidades contidas na carta, apenas Austrália e Libéria chegaram a ratificá-la. Deste modo tornou-se impossível a criação da OIC, sendo o intento somente realizado em 1995 com a criação da OMC. Assim, o GATT operou de modo provisório de 1948 a 1994 (ALMEIDA, 2012; WTO, 2011).

No Brasil, o GATT entra em vigor com a promulgação da Lei nº 313, de julho de 1948 que ratifica a adesão do Brasil ao acordo e confirma a lista de concessões brasileiras com a consolidação de níveis tarifários de mais de 70% das importações brasileiras. Essa situação só mudaria com a adoção do Código Aduaneiro em 1957, no qual o Brasil renegociou suas tarifas junto ao GATT (ALMEIDA, 2012).

Nos 47 anos de sua vigência, o GATT, foi responsável pelo estabelecimento de regras aplicadas a uma grande parte do comércio internacional. Concentrando seus esforços principalmente na redução de tarifas, diminuição de medidas e subsídios protecionistas e liberalização do comércio internacional.

De acordo com Almeida (2012, p.77), das sete Rodadas de negociações no âmbito do GATT (QUADRO 1), substantivos progressos foram realizados. Na Rodada de Genebra (outubro de 1947 a junho de 1948), os 23 países fundadores foram beneficiados com 45 mil concessões tarifárias, sobre um valor total de comércio de US\$ 10 bilhões. Na Rodada Annecy (entre abril e agosto 1949), 13 países compartilharam de 5 mil concessões tarifárias. Já na Rodada Torquay (de setembro de 1950 a abril de 1951), 38 países negociaram um volume de 8.700 concessões tarifárias e redução de direitos alfandegários em média de 25% do nível nominal de 1948. A quarta Rodada de negociações comerciais que ocorreu em Genebra (janeiro a maio de 1956), os 26 países participantes intercambiaram preferências tarifárias de comércio da ordem de US\$2,5 bilhões. Na Rodada Dillon (nome do secretário de comércio dos Estados Unidos), entre setembro de 1960 a julho de 1962, as 26 partes envolvidas negociaram 4.400 concessões em um montante de US\$4,9 bilhões, advindos especialmente do comércio de têxteis e algodão.

Na Rodada Kennedy (nome em homenagem ao presidente americano assassinado em 1963), ocorrida entre maio de 1964 a junho de 1967, de acordo com Almeida (2012, p. 78), além da redução de 35% nos direitos alfandegários, aplicados aos produtos industrializados (num volume de comércio de US\$ 40 bilhões), foram também concluídos acordos setoriais sobre cereais e produtos químicos. Outro dispositivo importante foi a elaboração de um primeiro código *antidumping* e a inclusão de uma seção sobre desenvolvimento na Parte IV do texto do Acordo Geral, principalmente pela influência dos países em desenvolvimento, fato este que culminou na Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

Uma das Rodadas mais complexas foi a de Tóquio (ocorrida entre setembro de 1973 e novembro de 1979), contando com a participação recorde de 102 países e possuindo a árdua tarefa de eliminar barreiras comerciais não tarifárias. As negociações resultaram na redução de 4,7% dos direitos aduaneiros, representando um corte de um terço das tarifas em nove grandes mercados mundiais (ALMEIDA, 2012).

Pode-se considerar que a Rodada de Tóquio teve resultados mistos. Em seu âmbito não conseguiu avançar para a inclusão e ampliação de novas regras voltadas ao setor agrícola, nem conseguiu por em prática um acordo modificado sobre as “salvaguardas” que previa medidas de urgência contra as importações. Na maioria dos casos, apenas um número restrito de países aderiram aos acordos, em especial os países industrializados, o que descaracterizou o aspecto multilateral. Assim, como a totalidade dos membros não aderiu aos acordos, estes foram informalmente considerados sob a denominação de “códigos” ³⁶. Entretanto, o elemento mais significativo, nessa Rodada, foi a introdução de um regime de tratamento diferencial e mais favorável aos países em desenvolvimento. O que na terminologia do GATT convencionou-se como “concessão sem reciprocidade - em favor das partes contratantes menos desenvolvidas” (ALMEIDA, 2012; WTO, 2011).

A distribuição das exportações mundiais desde o pós-guerra evidencia as crescentes disparidades existentes entre os países, fato esse oriundo especialmente da própria composição do comércio internacional. Há no interior das trocas internacionais uma relação desproporcional proveniente especialmente do contraste entre o comércio de manufaturados, típico dos países desenvolvidos e produtos primários, geralmente base do comércio de países menos desenvolvidos. No início dos anos 90, a participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional situava-se abaixo dos 20% do total do comércio mundial. Mesmo que esta situação tenha se revertido logo em meados da década de 1990 ela só foi incrementada devido à atuação dos países emergentes asiáticos. Já o Brasil, desde a década de 1960, estabilizou sua participação numa média de 1% do total das exportações globais (ALMEIDA, 2012).

³⁶ Os principais códigos da Rodada de Tóquio deliberavam sobre (i) Subsídios e Medidas Compensatórias; (ii) Barreiras Técnicas ao Comércio (Código de Normas); (iii) Licenças de Importação; (iv) Compras Governamentais; (v) Valoração Aduaneira; (vi) Interpretação do Art. 6º sobre antidumping; (vii) Acordo sobre Carne; (viii) Acordo sobre produtos laticínios; (ix) Acordo sobre Comércio de Aeronaves Civis (OMC, 2011).

Ano	Lugar/Denominação	Principais Temas Abordados	Número de Países
1947	Genebra	Tarifas	23
1949	Annecy	Tarifas	13
1951	Torquay	Tarifas	38
1956	Genebra	Tarifas	26
1960-1961	Genebra (Rodada Dillon)	Tarifas	26
1964-1967	Genebra (Rodada Kennedy)	Tarifas e Antidumping	62
1973-1979	Genebra (Rodada Tóquio)	Tarifas, Medidas não tarifárias e marco jurídico.	102
1986-1994	Genebra (Rodada Uruguai)	Tarifas, Medidas não tarifárias, normas, serviços, propriedade intelectual, solução de diferenças, têxteis, agricultura, criação da OMC, etc.	123

QUADRO 1 - RODADAS COMERCIAIS DO GATT (1947-1994)

Fonte: Adaptado de WTO (2011).

O reconhecimento na Rodada de Tóquio por parte do GATT da necessidade de realizar esforços assertivos e compensar os desequilíbrios estruturais entre países desenvolvidos e em desenvolvimento afim de que esses pudessem usufruir de forma mais equânime dos incrementos do comércio internacional, adveio principalmente da pressão dos países menos desenvolvidos, da qual a diplomacia brasileira assumiu um papel relevante durante esse processo.

Desde sua criação, o GATT havia se estruturado sobre princípios e dispositivos cujos alicerces residiam na cláusula de nação mais favorecida (NMF), a não discriminação e a reciprocidade. Mesmo, sem rejeitar a cláusula de nação mais favorecida, os países menos desenvolvidos entendiam que este princípio não contribuía a seu favor. Principalmente pelas disparidades entre trocas de manufaturados e produtos primários. Bem como, impedia que os países desenvolvidos, concedessem vantagens aos países subdesenvolvidos, pois através do dispositivo NMF, essas vantagens obrigatoriamente se estenderiam a todos os demais países.

Como forma de compensar esses desequilíbrios e sob pressão dos países menos desenvolvidos, realizou-se a primeira Conferência das Nações Unidas para

Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) em 1964. Esta conferência teve como principal objetivo instituir um tratamento discriminatório em favor dos países em desenvolvimento nas regras do comércio internacional e por sua vez que fossem reconhecidas pelo GATT. Na Rodada Kennedy se insere na Parte IV do Acordo (artigo XXXVI, parágrafo 8), o texto na qual:

As partes contratantes desenvolvidas não esperam reciprocidade pelos compromissos tomados por elas nas negociações comerciais destinadas a reduzir ou eliminar os direitos tarifários e outros obstáculos ao comércio as partes contratantes menos desenvolvidas (ALMEIDA, 2012; WTO, 2011).

Na segunda conferência da UNCTAD, realizada em 1968, é criado o Sistema Generalizado de Preferências (SGP) que, sob a forma de reduções tarifárias unilaterais e não lineares entre as partes contratantes, representava de fato, a supressão do princípio de reciprocidade. Bem como consolidava o princípio de tratamento diferencial para os países em desenvolvimento. Portanto, em 1971 o SPG foi autorizado pelo GATT e a busca por sua institucionalização formal, se dá na Rodada de Tóquio, sob forte pressão dos países em desenvolvimento (ALMEIDA, 2012).

Ao final da Rodada de Tóquio é assinado o “Tratado Diferenciado e Mais Favorável, Reciprocidade e Maior Participação dos Países em Desenvolvimento”, conhecida como “Cláusula de Habilitação”, confere um novo sentido ao princípio de não reciprocidade:

The developed countries do not expect reciprocity for commitments made by them in trade negotiations to reduce or remove tariffs and other barriers to the trade of developing countries, i.e., the developed countries do not expect the developing countries, in the course of trade negotiations, to make contributions which are inconsistent with their individual development, financial and trade needs. Developed contracting parties shall therefore not seek, neither shall less-developed contracting parties be required to make, concessions that

are inconsistent with the latter's development, financial and trade needs (GATT, L/4903, parágrafo 5, 1979)³⁷.

Mesmo o GATT reconhecendo a derrogação dos princípios da NMF, isso não se traduz em um regulamento institucionalizado. Isso ocorre pelas próprias dificuldades de mudanças de natureza jurídicas do contrato formal que é o GATT e no princípio de igualdade de direitos e obrigações que é a base do Acordo Geral, desde sua gênese em 1947.

Um dos pilares básicos do sistema de comércio do GATT é o princípio de comércio não discriminatório que inclui a NMF de igual tratamento para todos os demais países e o princípio de tratamento nacional, prevendo a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, no que diz respeito a mercadorias, serviços, marcas registradas e comerciais, direitos autorais e patentes. Tão caro é o princípio de NMF ao GATT que é o primeiro artigo do Acordo Geral. Entretanto, a permissão de certas exceções no âmbito da NMF representa uma grande vantagem e benefício para relações mais equânimes, envolvendo países desenvolvidos e em desenvolvimento.

De fato, o comércio mundial durante os 47 anos de vigência do GATT, ganhou muita complexidade e dinamismo, especialmente com a globalização e o crescimento do comércio de serviços. Levando em consideração seu caráter provisório e sua intenção inicial na liberalização do comércio mundial, pode-se atribuir ao GATT, um relativo êxito no estabelecimento de normas jurídicas fundamentais para o comércio internacional. Entretanto a lentidão no consenso dos acordos, as disparidades entre países ricos e pobres, proteção de setores competitivos das economias nacionais, as disputas entre os países desenvolvidos e a debilidade do tratamento de alguns setores como a agricultura e serviços, foram os principais aspectos que contribuíram para afetar a credibilidade no comércio multilateral e na efetividade do GATT. A busca pela ampliação e aprimoramento do

³⁷ Tradução Livre: Os países desenvolvidos não esperam reciprocidade para compromissos assumidos por eles nas negociações comerciais para reduzir ou eliminar tarifas e outras barreiras ao comércio dos países em desenvolvimento, ou seja, os países desenvolvidos não esperam que os países em desenvolvimento, no âmbito das negociações comerciais, façam contribuições que sejam incompatíveis com as suas necessidades de desenvolvimento individual, financeiras e comerciais. Partes contratantes desenvolvidas, portanto, não devem solicitar, nem partes contratantes menos desenvolvidas serem obrigadas a fazer, as concessões que são incompatíveis com as necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais destes últimos.

sistema multilateral do comércio, resultou nos esforços para a criação da OMC, com a Declaração de Marrakesh na última Rodada do GATT, a Rodada do Uruguai (WTO, 2011).

A Rodada do Uruguai (1986-1994)

A última e mais importante Rodada de Comércio do GATT ou GATS³⁸ foi a Rodada do Uruguai (1986-1994). Também foi a Rodada mais longa, durando sete anos e meio e com a maior participação, 123 países. Apesar de muitos impasses e demora nas negociações, a Rodada do Uruguai ampliou seu escopo, abarcando quase a totalidade do comércio. O presente capítulo se centra na Rodada do Uruguai, que se consistiu como a base do sistema da OMC.

Desde a última Rodada em 1982, os Estados Unidos aplicavam seus esforços para a inclusão de novos temas na agenda multilateral do GATT, sendo somente incluídos na Rodada do Uruguai. Com a inclusão de novos temas como propriedade intelectual, investimentos, serviços e setor agrícola, além dos tradicionais capítulos do GATT, a Rodada do Uruguai foi uma das mais ambiciosas e árduas rodadas de negociações (ver principais temas no QUADRO 2). No programa de 1986, 15 grandes temas principais foram tratados:

Na primeira Rodada, em setembro de 1986, em Punta del Este, as negociações abarcaram uma agenda sobre as questões de política comercial que haviam ficado pendentes desde a Rodada de Tóquio, se estendendo as novas áreas e temas. Ainda houve uma revisão de todos os artigos do GATT. Em dezembro de 1988, uma nova reunião ministerial ocorreu em Montreal (Canadá), sendo que as concessões de acesso ao mercado para os produtos tropicais foi uma das deliberações mais importantes, destinada especialmente para auxiliar os países em desenvolvimento. Ainda foi criado um sistema simplificado de solução de controvérsias. Um novo encontro deveria ser realizado em Bruxelas em dezembro

³⁸ Após 1986, com a inclusão do setor de serviços na Rodada do Uruguai o GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) passa a ser comumente chamado de GATS (General Agreement on Trade in Services), como forma de diferenciar o GATT original de 1947 e o GATT de 1994.

de 1990, mas as discordâncias sobre o setor agrícola culminou na prorrogação das negociações (WTO, 2011).

OS 15 PRINCIPAIS TEMAS DO PROGRAMA DE 1986
Tarifas
Barreiras não Tarifárias
Produtos obtidos a partir da exploração de recursos naturais
Têxteis e Vestuários
Agricultura
Produtos Tropicais
Artigos do GATT
Códigos da Rodada de Tóquio
Antidumping
Subsídios
Propriedade Intelectual
Medidas sobre investimento
Solução de Diferenças
O Sistema GATT
Serviços

QUADRO 2 - RODADA DO URUGUAI (1986) - Principais Temas
 Fonte: Adaptado de WTO (2011).

A ausência de entendimento, na reunião de 1990, na área da agricultura, conferiu o insucesso da Reunião de Bruxelas. Atuaram nas negociações, os grandes países exportadores agrícolas, como Estados Unidos, Comunidade Européia, o Grupo Cairns, Brasil, Argentina, Canadá e Austrália. A posição adotada pelos Estados Unidos ambicionava a eliminação total, num prazo de dez anos, de todos os subsídios à produção e exportação no setor agrícola. Já a Comunidade Européia foi a principal responsável pelos impasses nas negociações, devido a defesa categórica de sua política protecionista e de concorrência desleal no mercado internacional (ALMEIDA, 2012).

Em dezembro de 1991, é apresentado o documento “Ata Final”, que se tornou a base do acordo final. O texto, contemplava todos os aspectos de Punta del Este com exceção da lista de compromissos dos países participantes sobre a redução dos direitos de importação e abertura de seus mercados de serviços. Aliás, esse era um ponto de grande controvérsia, especialmente porque Índia e Brasil temiam que

as vantagens e concessões fossem desequilibradas e preceituassem em favor dos países desenvolvidos. Uma vez que os países ricos já dominavam setores como telecomunicações, seguros, serviços bancários e financeiros ou transportes. (ALMEIDA, 2012; WTO, 2011).

Outro impasse, que se prorrogaria nos próximos dois anos eram aqueles referentes à agricultura: acesso aos mercados, regras antidumping além da criação de uma nova instituição. Apesar dos produtos agrícolas, representarem em 1990, apenas 10% do comércio mundial, foi neste setor que o processo de liberalização dos mercados se tornou mais penoso. Sobretudo, em função dos excessivos subsídios à produção e exportações na então Comunidade Européia, Estados Unidos, Canadá, Japão e países nórdicos. O maior entrave se encontrava na Comunidade Européia que defendia seus interesses protecionistas na agricultura e os Estados Unidos na tutela das medidas antidumping (ALMEIDA, 2012; WTO, 2011).

Finalmente, em novembro de 1992, Estados Unidos e Comunidade Européia resolveram suas diferenças relacionadas a agricultura, com o chamado “Acordo de Blair House” que versava especialmente sobre as ajudas no setor de cereais e sementes oleaginosas. Em julho de 1993, o quadrilátero (QUAD), Estados Unidos, UE, Japão e Canadá, avançam nas negociações de questões voltadas ao acesso de mercados, especialmente de bens e serviços. Mesmo com os avanços nas negociações entre os países desenvolvidos, o resultado final, foi um conjunto desequilibrado de compromissos que lesava principalmente os países em desenvolvimento. Em abril de 1994, os Ministros da maioria das 123 nações participantes assinaram o acordo em uma reunião em Marrakesh (Marrocos) (WTO, 2011).

(...) Com efeito, as concessões tarifárias feitas pelos países em desenvolvimento foram, em média, 2,3 vezes maiores do que as ofertadas pelas nações mais ricas. Além disso, os acordos relativos à propriedade intelectual e serviços consolidaram, no plano internacional, os interesses das grandes companhias detentoras de patentes, especialmente na área farmacêutica, e das multinacionais de telecomunicações e do campo financeiro, em detrimento, entre outras, das políticas de saúde pública e monetária dos países em desenvolvimento. (ZERO, 2013).

A grande dificuldade em abarcar todo o conjunto das questões comerciais envolvidas na Rodada do Uruguai, bem como estabelecer regras e normas no âmbito multilateral para todos os grandes temas abordados, foi o principal desafio na última reunião realizada em Marrakesh (1994). Portanto, com a criação da OMC em 1995, as principais questões inauguradas e inacabadas na Rodada do Uruguai, foram incorporadas a uma nova Rodada de negociações, no seio da recém-criada OMC, o chamado Programa de Doha para o Desenvolvimento com início em 2001.

Datas	Local	Principais Características
1986 (Setembro)	Punta del Este	Início da Rodada
1988 (Dezembro)	Montreal	Reunião Ministerial
1989 (Abril)	Genebra	Conclusão do Balanço Ministerial
1990 (Dezembro)	Bruxelas	Reunião Ministerial termina em impasses
1991 (Dezembro)	Genebra	Final do projeto da Ata Final
1992 (Novembro)	Washington	Estados Unidos e UE concluem acordo <i>Blair House</i> sobre o tema agricultura
1993 (Julho)	Tóquio	Avanço sobre acesso aos mercados
1993 (Dezembro)	Genebra	Final da maior parte das negociações
1994 (Abril)	Marrakesh	Assinatura dos acordos
1995 (Janeiro)	Genebra	Criação da OMC

QUADRO 3 - DATAS CHAVE DA RODADA DO URUGUAI

Fonte:OMC,2014

A criação da Organização Mundial do Comércio constitui-se como uma das principais realizações da Rodada do Uruguai e consolida o tripé das instituições idealizadas em Bretton Woods, juntamente com as instituições já existentes, voltadas para a moeda e finanças – FMI e BM. A OMC substituiu o GATT, como Organização Internacional, entretanto o Acordo Geral segue existindo como um Tratado Geral de comércio e mercadorias incorporado a OMC.

O tema agricultura na Rodada do Uruguai

Um dos aspectos mais relevantes durante a Rodada do Uruguai foi a produção do primeiro acordo multilateral dedicado ao setor agrícola. Ainda que, o GATT de 1947, contemplasse produtos agropecuários, seus dispositivos permitiam a utilização de ações e medidas divergentes daquelas aplicadas aos produtos industriais. Estando os governos aptos para subsidiar e proteger suas economias. O chamado Acordo sobre a Agricultura da Rodada do Uruguai (AARU) foi o primeiro intento de caráter multilateral de redução das distorções do comércio agrícola, bem como a busca por uma competitividade mais justa (THORTSENSEN; JANK, 2005; WTO, 2011).

Grande parte dos esforços para o estabelecimento de regras do comércio agropecuário adveio das disparidades entre as regras e normas aplicadas aos produtos primários em oposição àquelas mais rígidas e abrangentes aplicadas aos produtos industriais. Desde o GATT de 1947, os países membros estavam habilitados a subsidiar as exportações e produtores, recorrer a restrições de importações como, por exemplo, quotas de importação e preços mínimos. O resultado dessas barreiras tarifárias ou não tarifárias e a forte intervenção dos governos no setor resultaram muitas vezes em impedimentos ao comércio. Produtos como cereais, produtos lácteos, açúcar e uma grande variedade de frutas e vegetais, esbarram muitas vezes em barreiras comerciais, numa escala muito superior à mercadorias de outros setores (WTO, 2003).

As desigualdades nas relações comerciais se fazem evidentes, especialmente porque, países ricos podem proteger suas economias e subsidiar setores e produtores, de forma muito mais eficaz do que os países pobres. Países em desenvolvimento que possuem geralmente competitividade na exportação de *commodities* justificam suas medidas protecionistas como forma de sobrevivência frente às barreiras e instabilidades internacionais.

De fato, grande parte da justificativa dos países em relação a proteção no setor agropecuário, advém da tentativa de assegurar a produção de alimentos no mercado interno, proteger os agricultores de efeitos meteorológicas e das flutuações

de preços internacionais, ou ainda, preservar as comunidades rurais (especialmente em relação ao êxodo rural). Bem como as barreiras às importações garantem a produção doméstica. Entretanto, os efeitos negativos do protecionismo acabam distorcendo não só o comércio internacional, mas a produção interna. Na maioria dos casos a expansão da produção nacional assegurada por medidas de proteção, resulta em excedentes estruturais, gerando novas intervenções via subsídios à exportação para desaguar tais excedentes no comércio internacional e desta forma depreciando os preços no mercado mundial. (WTO, 2011).

No âmbito da OMC, uma das questões fundamentais do Acordo sobre Agricultura, foi a busca de mercados mais equitativos e a redução de subsídios no setor agrícola, a fim de minimizar as distorções no setor ³⁹. Isso porque houve o reconhecimento de que as causas das perturbações na agricultura mundial não se limitavam apenas as questões de liberalização e acesso as importações que haviam sempre sido o tema principal nas negociações do GATS.

Assim, na Rodada do Uruguai, os países membros buscaram estabelecer disciplinas a uma série de medidas que afetavam o setor agropecuário, incluindo as políticas públicas e os subsídios às exportações. Bem como, confirmou-se a necessidade de estabelecer normas mais claras no contexto das medidas sanitárias e fitossanitárias a fim de que estas não se tornassem meros instrumentos para se burlar as regras sobre o acesso as importações, por uso injustificado e protecionista da segurança alimentar e medidas relacionadas à saúde animal e vegetal (WTO, 2003).

Para os anos selecionados, que compreendem os mandatos presidências de FHC e Lula, no que se referente aos capítulos agropecuários contemplados no AARU, SH-01 a SH-12, observa-se através do gráfico 8, a presença de 170 medidas não tarifárias que afetaram diretamente o Brasil. No período correspondente ao primeiro mandato de FHC, o Brasil sofreu 29 medidas não-tarifárias, das quais 10 foram iniciadas no período e 19 já estavam em vigos sendo referentes á praticas *antidumping* em especial, pela Argentina, com 4 medidas e

³⁹ A OMC entende que há distorção no comércio quando os preços são mais elevados ou mais baixos em relação a média do comércio internacional. Bem como quando as quantidades produzidas, compradas ou vendidas são igualmente mais baixas ou superiores em relação aos níveis que existiriam normalmente em um mercado competitivo (WTO, 2011).

África do Sul, 3 medidas. No segundo mandato FHC, o Brasil foi alvo de mais 27 medidas não tarifárias, totalizando 65 no geral. Das quais 24 se configuravam em *dumping*, pela Argentina, 10 medidas, Canadá e Índia ambas com 4 medidas, seguidas de Estados Unidos, 3 medidas e México, Peru e Turquia, com 1 medida de cada país. Ainda em relação as medidas não tarifárias aplicadas ao Brasil no período, contou-se com 2 medidas compensatórias, oriundas dos Estados Unidos e Canadá e 1 medida referente a preocupações específicas de comércio.

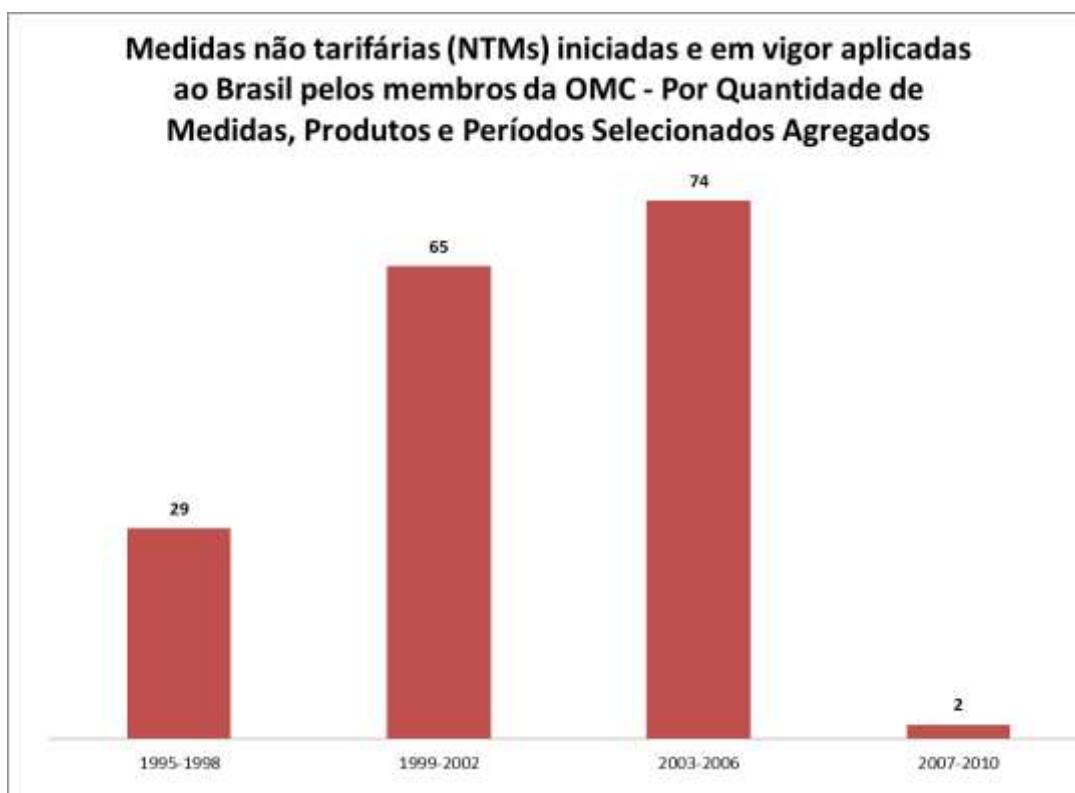


GRAFICO 8: Medidas não tarifárias (NTMs) iniciadas e em vigor aplicadas ao Brasil pelos membros da OMC - Por Quantidade de Medidas, Produtos e Períodos Seleccionados Agregados.
Fonte: WTO, 2014

Já durante o primeiro mandato de Lula, o Brasil, sofreu com 74 medidas não tarifárias aos capítulos selecionados, das quais 28 foram iniciadas no período de sua gestão. Das quais 1 se refere a Preocupações específicas de comércio na China, 26 referentes a *dumping* no qual novamente se destaca a Argentina, com 7 medidas, África do Sul com 3 medidas e Índia e Estados Unidos com 3 medidas cada. Apenas uma medida compensatória foi aplicada ao Brasil pelo Canadá. Já no segundo mandato, nota-se que o Brasil conseguiu resolver muitas dessas medidas sofridas,

resultando em 1 medida em vigor e 1 iniciada entre 2007 e 2010, referente a prática de *dumping* na Ucrânia.

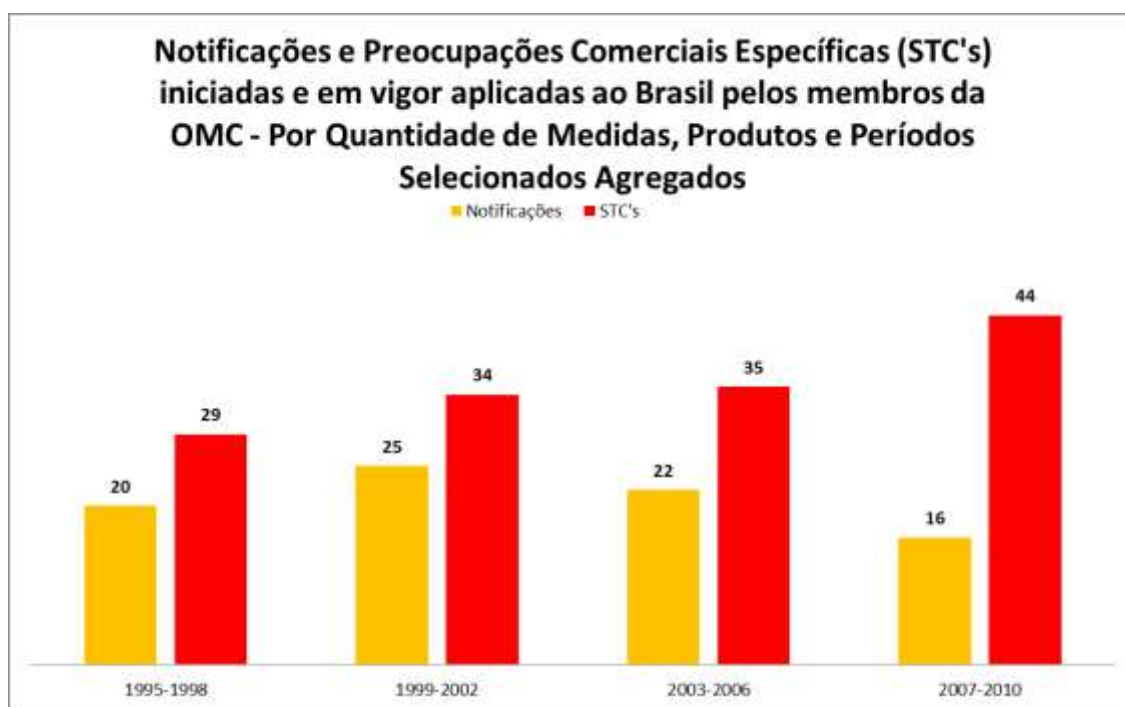


GRAFICO 9: Notificações e Preocupações Comerciais Específicas (STC's) iniciadas e em vigor aplicadas ao Brasil pelos membros da OMC - Por Quantidade de Medidas, Produtos e Períodos Seleccionados Agregados

Fonte: WTO, 2014

O Brasil também foi alvo de notificações e de preocupações comerciais específicas, no que se refere aos capítulos SH-01 a SH-12 nos anos de governo FHC e Lula, expresso no GRAFICO 9. Nota-se que o número de notificações aumentaram na gestão FHC de 20 para 25 e diminuíram no governo Lula de 22 para 16. Já as preocupações comerciais aplicadas ao Brasil aumentaram no geral, nos primeiros anos FHC o Brasil eram 29 aumentando para 44 no último governo Lula.

No que se refere as medidas não tarifárias aplicadas pelo Brasil contra os países da OMC, para os capítulos SH-01 a SH-12 nota-se pelo Gráfico 10, um crescimento dessas barreiras praticadas no país. Nos anos de governo FHC, as barreiras não tarifárias representavam apenas 28 nos anos entre 1995-1998, caindo para 18 no segundo mandato, das quais 2 eram medidas já em vigor. Dentre as principais barreiras não tarifárias feitas pelo Brasil, estão as sanitárias e fitossanitárias, Barreiras Técnicas ao Comércio e *Dumping*. Já nos anos de governo

Lula, assiste-se o crescimento de barreiras não tarifárias impostas pelo Brasil aos outros Membros da OMC. Entre 2003 a 2006 já alcançavam a marca de 102 barreiras não tarifárias, das quais mais de 80 se refeririam as medidas sanitárias e fitossanitárias. No governo seguinte tais medidas evoluíram para 163. As outras barreiras não tarifárias no governo Lula se referem às Barreiras Técnicas ao Comércio.

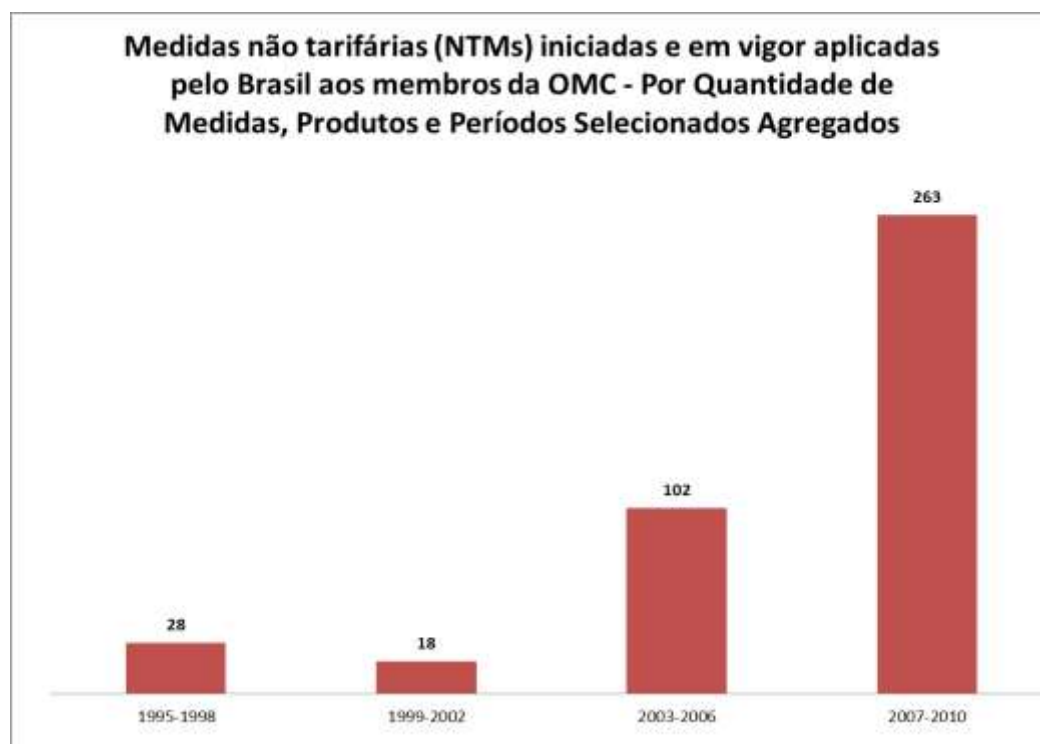


GRAFICO 10: Medidas não tarifárias (NTMs) iniciadas e em vigor aplicadas pelo Brasil aos membros da OMC - Por Quantidade de Medidas, Produtos e Períodos Seleccionados Agregados

Fonte: WTO, 2014

Já as notificações realizadas pelo Brasil, aos membros da OMC, diminuíram de 8 para apenas 2 nos anos de FHC, bem como houve a diminuição das Preocupações Comerciais Específicas de 10 no período de 1995 a 1998, para 8, entre 1999-2002. No primeiro governo de Lula as notificações subiram para 4 e as Preocupações Comerciais Específicas aumentaram para 8. Já no mandato seguinte não houve nem notificações, nem Preocupações Comerciais Específicas aplicadas pelo Brasil aos Membros da OMC (GRAFICO 11).

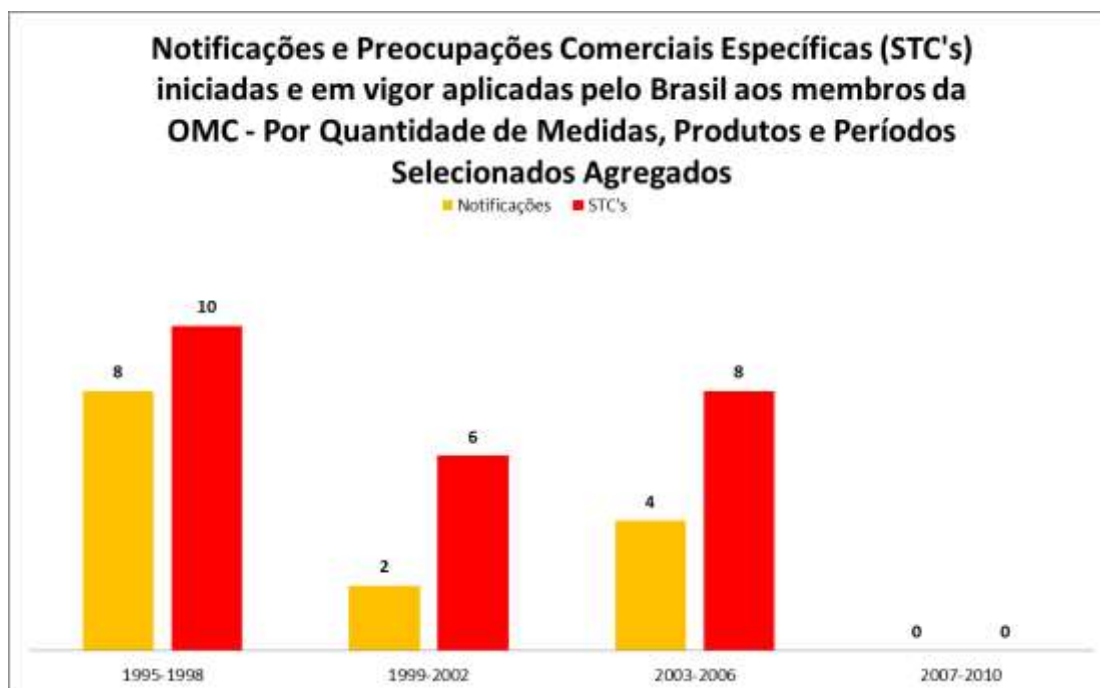


GRAFICO 11: Notificações e Preocupações Comerciais Específicas (STC's) iniciadas e em vigor aplicadas pelo Brasil aos membros da OMC - Por Quantidade de Medidas, Produtos e Períodos Seleccionados Agregados

Fonte: WTO, 2014

Mesmo que o comércio do setor agrícola tenha aumentado substancialmente á partir da década de 1990, seu crescimento ainda permanece inferior ao das manufaturas. Em 1995, o comércio de produtos agrícolas representava cerca de 9% das trocas internacionais. No entanto sua participação é maior do que produtos de mineração, produtos automotivos, produtos químicos, têxteis, ferro e aço. Dos produtos agrícolas comercializados no mercado internacional 80% do total são produtos alimentícios e outra categoria importante é representada pelas matérias primas. Outro fator relevante é o aumento do valor de produtos agrícolas transformados ou processados, que desde a década de 1980 se expande muito mais rápido do que os produtos primários básicos, como por exemplo, cereais (WTO, 2003)

Com aprovação do Acordo sobre Agricultura da Rodada do Uruguai (AARU) (ANEXO 2), este entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995. Basicamente o acordo abarca a consolidação e redução de tarifas, redução de subsídios á exportação e do

apoio doméstico aos produtores, tarifação⁴⁰, garantias de acesso mínimo ao mercado e acesso corrente para produtores antes bloqueados pelos níveis de proteção. Bem como se obteve um acordo mais bem acabado sobre as questões fitossanitárias. Outro elemento integrante do acordo reside no compromisso dos países desenvolvidos em proporcionar uma melhoria de oportunidades e condições de acesso de produtos agrícolas para países em desenvolvimento, reconhecendo suas condições particulares e necessidades, o que inclui uma maior liberalização do comércio de produtos tropicais (THORTSENSEN; JANK, 2005; WTO, 1994).

Entrando em vigor, o AARU definiu como “produtos agrícolas”, todas as linhas tarifárias compreendidas entre os capítulos 1 a 12 do Sistema Harmonizado (SH)⁴¹, e acrescidos algumas posições e subposições do sistema SH⁴². A definição dos produtos agropecuários, não abarca somente os produtos do trigo, leite e animais vivos, mas também seus derivados, como pães, manteigas e carne, também processados como chocolate e salsichas. Também se encontram vinhos, bebidas espirituosas, produtos do tabaco, fibras e peles (WTO, 2003).

As novas normas e compromissos do Acordo Sobre Agricultura, com o objetivo de aumentar a previsibilidade e segurança, tanto para países importadores como exportadores, de acordo com a OMC (2011, p.29), se aplicam a três modalidades principais:

- **Acesso aos Mercados:** referente as diversas restrições comerciais que afetam as importações;
- **Ajuda Interna:** trata sobre subsídios e outros programas, incluindo os que elevam ou garantem preços aos produtores e a renda dos agricultores;
- **Subsídios a Importação:** e outros métodos utilizados para tornar as exportações competitivas de modo artificial.

⁴⁰ A Tarifação consiste em transformar barreiras não-tarifárias em tarifas.

⁴¹ O Sistema Harmonizado é um sistema de padronização de nomenclatura internacional de classificação de mercadorias conforme um sistema de códigos de 6 dígitos estabelecidos pela OMC. É organizado em 99 capítulos e permite uma divisão lógica dos bens em vários níveis (TROSTENSEN; JANK, 2005; WTO, 2011) – (ANEXO 1).

⁴² As posições e subposições incluem: (290543) manitol; (290544) sorbitol; (3301) óleos essenciais; (3501 a 3505) substâncias derivadas de caseína e Albumina, amidos, féculas modificadas, colas; (380910) agentes de acabamento; (382360) sorbitol, exceto subposição 290544); (4101 a 4103) peles; (4301) peleiras/peles com pelo; (5001 a 5003) seda pura e desperdícios de seda; (5101 a 5103) lã e pelos de animais; (5201 a 5203) algodão desperdício de fios, algodão cardado ou penteado); (5301) linho em bruto ou trabalhado; (5302) cânhamo bruto ou trabalhado (AARU, 1995)

O Acordo autoriza a prestação de ajuda as suas respectivas economias rurais desde que estas preferivelmente causem menos distorções ao comércio internacional. Garantiu-se também certa flexibilidade e tratamento diferenciado para a aplicação de tais normas. Os países em desenvolvimento não possuem a atribuição de reduzir seus subsídios e tarifas na mesma medida que os países desenvolvidos. Já os menos adiantados não necessitam cumprir nenhum compromisso. Ainda, existem dispositivos especiais relativos aos países cujo abastecimento de alimentos depende das importações, especialmente em países subdesenvolvidos (WTO, 2011).

Acesso aos Mercados

O Acesso aos Mercados está relacionado com o grau de abertura dos países aos produtos estrangeiros. Esta modalidade prevê basicamente a redução de barreiras ou restrições comerciais. Tendo como objetivo a eliminação de medidas protecionistas como restrições quantitativas, preços mínimos, direitos sobre importações, licenças de importações discricionárias, restrições voluntárias à exportações, entre outras (THORTSENSEN; JANK, 2005).

No que diz respeito aos acessos aos mercados, a Rodada do Uruguai representou uma mudança sistemática. Para modificar um dos principais obstáculos dos fluxos de comércio agropecuários que se davam através de barreiras não tarifárias, eliminou-se tais barreiras a partir da consolidação⁴³ de tarifas para cada produto, além dos compromissos de redução. Buscou-se com essas mudanças, especialmente i) incrementar a transparência, a previsibilidade e a competitividade das condições de acesso aos mercados agropecuários; ii) o estabelecimento ou fortalecimento do vínculo entre os mercados agropecuários nacionais e internacionais; iii) e, maior confiabilidade no mercado para dirigir recursos escassos

⁴³ Uma tarifa é chamada consolidada, quando há o compromisso dos Membros da OMC em não aumentá-las acima dos níveis indicados. Para os países desenvolvidos os tipos consolidados são geralmente os efetivamente aplicados. Já os países em desenvolvimento consolidam os tipos tarifários em um nível mais elevado. Os tipos consolidados funcionam como limites máximos. Caso haja uma perda desse compromisso, haverá negociações com os países mais afetados, podendo acarretar em uma compensação pela perda de comércio sofrida (WTO, 2011).

através de ações mais produtivas, tanto no setor agropecuário como na economia em geral (WTO, 2003).

Os países Membros acordaram um conjunto de medidas de “tarificação” das barreiras que previa a substituição de medidas não tarifárias por tarifas que ofereciam um nível de proteção equivalente. Se por exemplo, em um determinado país as políticas de preços eram 75% mais elevadas que os preços mundiais, a nova tarifa poderia ser de aproximadamente 75%, portanto a esta conversão de quotas e de medidas tarifárias, denominou-se tarificação (WTO, 2011).

Esses novos compromissos sobre tarifas e quotas tarifárias, abrangendo os produtos agrícolas, entrou em vigor em 1995. No qual, os países desenvolvidos concordaram em reduzir suas tarifas (no caso de contingentes e tarifas acima das quotas) em 36% ao longo de seis anos (1995-2000). Já os países em desenvolvimento, ficaram responsáveis pelo corte de 24% em um prazo de 10 anos, como ilustra Quadro 4 (1995-2004) (WTO, 2011).

	Países desenvolvidos 6 anos (1995-2000)	Países em desenvolvimento 10 anos (1995-2004)
Tarifas		
Corte médio geral	-36%	-24%
Corte mínimo por produto	-15%	-10%
Apoio doméstico		
Corte total do AMS (período base 1986-88)	-20%	-13%
Subsídios à exportação		
Valor dos subsídios	-36%	-24%
Quantidade subsidiada (período base 1986-90)	-21%	-14%
Os países de menor desenvolvimento relativo não tiveram que assumir compromissos de redução de tarifas e subsídios. Para os países desenvolvidos, as tarifas usadas como base para o corte foram as tarifas consolidadas antes de 1º de janeiro de 1995, ou, para as tarifas não consolidadas, a tarifa aplicada em setembro de 1996, quando a Rodada Uruguai iniciou.		

QUADRO 4: Reduções nos Subsídios e nas Tarifas Agrícolas da Rodada Uruguai

Fonte: OMC, 2014

Todos os Membros da OMC possuem um cronograma ou lista de concessões tarifárias (*schedule*) abrangendo cada produto agrícola individualmente. Tais concessões efeitos da Rodada do Uruguai são resultados do protocolo de Marrakesh e parte constituinte do GATS de 1994. Na *shedule* de cada país, estabelecem-se as tarifas máximas que podem ser aplicadas sobre as importações no território Membro em questão. Entre as tarifas estabelecidas nas *schedules* em muitos casos, os valores se apresentaram muito superiores aos aplicados aos produtos industriais, o que evidencia o peso das medidas não tarifárias no setor da agricultura. O que também se observa, é que no processo de tarifificação, muito países transformaram suas barreiras não alfandegárias em tarifas e equivalentes muito elevados. A consolidação nesse patamar elevado impossibilitou a entrada de determinados produtos nos mercados de alguns países, mesmo após as reduções, gerando um efeito contrário ao pretendido (THORTSENSEN; JANK, 2005; WTO, 2003).

Como parte integrante do processo de tarifificação, se exigiu dos países Membros um acesso mínimo aos seus mercados de produtos importados em um patamar de 3% do consumo doméstico tendo como ano base 1986-1988. Esse valor foi elevado para 5% no ano 2000 para os países desenvolvidos e 2004 para países em desenvolvimento. O acesso mínimo ao Acordo se dá através de quotas tarifárias, mediante a aplicação de uma tarifa de importação (tarifa intra-quota) mais baixa sobre uma quantidade de produto (quota). Para as importações acima dessa quantidade aplica-se outra tarifa (extra-quota). Já o acesso corrente se dá pela manutenção dos níveis de importação na média anual do período base 1986-1988. Mesmo que estes acordos tenham sido concebidos na Rodada do Uruguai, eles se estenderam a novos membros após a criação da OMC, com a adesão de novos membros (THORTSENSEN; JANK, 2005; WTO, 2003).

Portanto, o parágrafo 2 do artigo 4 do Acordo sobre Agricultura proíbe as medidas não tarifárias aplicadas especialmente a produtos agrícolas de restrições quantitativas de importação, taxas de importações variáveis, preços mínimos de importação, sistemas discricionários de licenças de importação, limitação voluntária de exportação e não tarifárias mantidas por empresas do Estado e outras medidas aduaneiras similares. Entretanto, não impede o uso de medidas não-tarifárias aplicadas a importação desde que sejam compatíveis com as disposições do GATS

e outros acordos da OMC. Tais medidas podem ser aplicadas em virtude da balança de pagamentos (art. XII e XVIII do GATT), medidas de salvaguardas (art. XIX do GATT e Acordo da OMC); exceções gerais (art. XX do GATT), Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e o Acordo sobre Obstáculos Técnicos do Comércio (WTO, 2003).

Faz-se importante ressaltar que o Acordo sobre Agricultura, possui uma cláusula de tratamento especial (Anexo 5 do Acordo), em virtude do qual quatro países estão sujeitos a condições estritamente definidas. Isso porque, tais membros não converteram todas suas barreiras não-tarifárias em equivalência com os demais países. Entretanto, a condição imposta é permitir um mínimo de importações daquele produto (não consolidado) a cada ano, com tarifas mais baixas. A esse nível de acesso mínimo a importações chama-se “Acesso Mínimo Especial”. O acesso mínimo especial para países desenvolvidos ficou estabelecido em 4% do consumo médio anual no ano base 1986-1988, acrescido posteriormente em 0,8% no final do ano 2000. Já o acesso mínimo especial aos países em desenvolvimento era de 1% em 1999, aumentando para 2% no ano de 2004. Tais países por não consolidarem todas as suas tarifas, não podem se utilizar do mecanismo de “Salvaguardas Especiais”. Os quatro países e produtos em questão são Japão (arroz); Filipinas (arroz), República da Coreia (arroz) e Israel (carne de ovelha e alguns produtos lácteos) (THORTSENSEN; JANK, 2005; WTO, 2003).

Outro elemento integrante do conjunto de medidas de tarifificação é o direito dos Membros de invocar (para os produtos objeto de tarifificação), certos dispositivos de salvaguardas especiais (artigo 5 do Acordo sobre Agricultura). Tais medidas constam nas *schedules* dos países como “SSE” (*special safeguard*) ao lado dos produtos em questão.

As salvaguardas para os produtos agrícolas diferem das salvaguardas gerais do GATT de 1994 (art. XIX do GATT) e do Acordo sobre salvaguardas. Tais medidas permitem ao Estado importador recorrer a uma tarifa adicional incidente nos produtos importados a fim de resguardar seus produtores da concorrência internacional. Tais medidas podem ser utilizadas sem a demonstração de qualquer efeito adverso à produção doméstica, entretanto sujeitas a notificações anuais *ad hoc* ao Comitê da Agricultura.

As condições para a adoção de salvaguardas especiais ainda permitem um direito adicional quando se cumprem determinados critérios, representados no aumento especificado das importações (volume de ativação) ou a queda de preço de importação em relação o preço de referência (preço de ativação). No caso do volume de ativação se aplicam direitos mais elevados, até o final do ano em questão. E no caso do preço de ativação, pode impor-se exclusivamente um direito adicional ao envio em questão. Já os direitos adicionais não podem se aplicar às importações no âmbito de contingentes pautais (WTO, 2003).

Atualmente, 38 países utilizam as disposições salvaguardas a um numero limitado de produtos. A questão das salvaguardas, mesmo que pouco utilizadas pelos países Membros, ganharam maior relevância após a entrada da China na OMC (2001). Fato que culminou na assinatura da chamada Cláusula China que permite, dentre outras coisas a aplicação de salvaguardas exclusiva aos produtos chineses no caso destes apresentarem prejuízos as indústrias domésticas. O Brasil não possui nenhum produto sob salvaguardas especiais e no caso da concorrência com produtos chineses, o governo brasileiro optou por um acordo diplomático, no qual China e Brasil se comprometem a efetivar uma melhor cooperação aduaneira e harmonizar as estatísticas de comércio exterior (OLIVEIRA, 2007; WTO, 2003).

Apoio interno

O apoio interno se refere basicamente as medidas adotadas pelos governos que visam auxílios e proteções aos produtores nacionais. Tais medidas são consideradas no âmbito da OMC, como uma das principais condutas que geram distorções no comércio internacional. A principal crítica reside especialmente contra as políticas governamentais de sustentação de preços internos ou outros mecanismos de subsídios a produção. Isso ocorre, pois tais medidas podem estimular o excesso de produção, freando as importações. Uma vez que tais excedentes necessitam ser intercambiados no mercado internacional, muitas vezes

contam com subsídios a exportação e venda a preços de *dumping*⁴⁴ nos mercados mundiais.

A principal preocupação durante a Rodada do Uruguai no que se refere a ajuda interna em favor dos produtos agrícolas foi a necessidade de se estabelecer um conjunto de dispositivos e disciplinas relativos a ajuda interna, visando sempre sua minimização. Mas, ao mesmo tempo buscou-se também considerar uma margem relativamente ampla para que os governos pudessem arquitetar suas políticas agrícolas nacionais conforme as circunstâncias e especificidades do setor agropecuário de cada país. Os acordos também visam medidas de minimização da ajuda interna, vinculados especialmente às áreas de acesso aos mercados e concorrência nas exportações (WTO, 2003).

Para a aplicação de tais medidas, a OMC classificou conceitualmente os tipos de ajudas internas em categorias de acordo com o grau de distorção afetam o comércio internacional. Na terminologia da OMC, foram atribuídas “caixas” e cores para cada categoria de subsídio. As cores das caixas fazem uma alusão as cores dos semáforos: verde (permitida); âmbar/amarela (reduzir); vermelho (proibido) (WTO, 2011).

O Acordo sobre Agricultura não possui caixa vermelha, muito embora os níveis de apoio interno superiores aos compromissos de redução da caixa amarela sejam proibidos. Há também isenções para os países em desenvolvimento, no qual possui um compartimento diferenciado, denominado Caixa de Tratamento Especial e Diferenciado que incluem as disposições do parágrafo 2 do 6º artigo do Acordo. Ainda inclui-se uma Caixa Azul para os subsídios vinculados a programas que limitam a produção. Segue abaixo as características gerais de cada compartimento de ajuda interna (WTO, 2011):

- **Caixa Amarela:** Compreendem todas as medidas, consideradas acarretadoras de distorção no comércio e na produção e que no artigo 6 do Acordo sobre Agricultura se define por medidas de apoio interno, exceto as encontradas na caixa azul e verde. Inclui as medidas de sustentação de

⁴⁴ Prática-se *dumping* quando se exporta produtos a um preço inferior a seu valor normal, ou seja, a um preço inferior daquele praticado no mercado interno ou no mercado internacional ou o custo de produção.

preços e subsídios relacionados diretamente com o volume de produção, créditos de custeio subsidiados, isenções fiscais, pagamentos complementares, etc. O volume de ajudas internas fornecidas anualmente ao setor da agricultura foi quantificada pela Medida Global de Ajuda (AMS - *Aggregate Measurement of Support*). Inclui todas as medidas de ajuda a produtos agrícolas específicos e reduzidas a uma só cifra no período base 1986-1988. Para se obter a AMS por produtos específicos se realiza uma comparação com os limites *de minimis*⁴⁵. Uma vez estabelecida, foi designada uma redução da AMS em 20% para os países em desenvolvimento num período de 6 anos (1995-2000) e uma redução de 13,3% para os países em desenvolvimento, num período de 10 anos (1995-2004) (WTO, 2003; 2011).

- **Caixa Azul:** Inclui os pagamentos diretos a agricultores vinculados a programas de limitação da produção (artigo. 65 do AARU). Se trata do compartimento amarelo com condições. Como não existe limites para subsídios desta caixa alguns países desejam manter a caixa azul como um meio de abandonar os subsídios da caixa amarela, que tem efeitos de distorção, sem causar grandes penalidade. Entretanto, outros países demandam por limitações na caixa azul, afim de transferir tais ajudas a caixa amarela.

- **Caixa Verde:** Se trata de pagamentos que não possuem efeitos de distorção ou geram efeitos mínimos no comércio mundial conforme o Anexo 2 do AARU. Aplica-se tanto a países desenvolvidos como em desenvolvimento. Entretanto, os países em desenvolvimento possuem um tratamento diferenciado, especialmente ligado a programas públicos de armazenagem para fins de segurança alimentar e preços subsidiados de alimentos para a população rural e urbana de baixa renda. Inclui ainda subsídios a pesquisa, controle de pestes, treinamento, serviços de consultoria, infraestrutura, segurança alimentar e pagamentos associados a produção.

⁴⁵ De minimis se refere as quantidades máximas de apoio doméstico que são permitidos aos Membros da OMC. Mesmo que distorçam o comércio, permite um valor global de ajuda para produtos agropecuários específicos que não exceda 5% do valor da produção para países desenvolvidos e 10% para países em desenvolvimento. (WTO, 2011).

Competição nas exportações

A última modalidade de compromissos específicos negociados na Rodada do Uruguai no que se refere ao Acordo sobre a Agricultura, diz respeito aos subsídios governamentais ligados diretamente às exportações, como subsídios e créditos a exportação. A questão dos subsídios as exportações, foi uma das principais questões tratadas na Rodada do Uruguai devido a sua ampla utilização no setor agrícola. No período de GATT de 1947, os subsídios a exportação estavam proibidos aos produtos industriais manufaturados, entretanto no que se refere aos produtos primários havia apenas um numero limitado de restrições (artigo XVI do GATT) (WTO, 2003).

As formas de subsídios a exportações mais frequentes no setor agropecuário são representadas pelos: (i) subsídios diretos a exportação; (ii) vendas de estoques não comerciais de produtos agropecuários para exportação a um preço inferior ao preço praticado no mercado interno; (iii) subsídios financiados por produtores de acordo com programas governamentais que impõem impostos sobre a produção, usado posteriormente para o subsidio das exportações de parte desses produtos; (iv) medidas de redução de custos, como subsídios para redução de custos de comercialização, manuseio, processamento e fretes internacionais das mercadorias para exportação; (v) subsídios de transporte interno aplicados unicamente para a exportação; (vi) subsídios incorporados, ou seja, produtos agropecuários que estão sujeitos á incorporação de outros produtos de exportação. Todos esses subsídios estão sujeitos a compromissos de redução (WTO, 2003).

Na Rodada do Uruguai, estabeleceu-se o direito de utilizar subsídios as exportações, de forma restrita as seguintes situações:

1. Subsídios as exportações sujeitas a compromissos de reduções para produtos específicos dentro dos limites especificados nas schedules dos Membros;
2. Qualquer quantia que exceda os limites especificados na schedules de gastos orçamentários destinados as exportações ou no volume de exportações

subsidiadas podem ser justificadas mediante ao dispositivo de “flexibilidade regressiva” de acordo com o parágrafo 2 b do artigo 9 do AARU.

3. Subsídios á exportações em conformidade com o tratamento especial e diferenciado em favor dos países em desenvolvimento (artigo 9,parágrafo 4 do AARU).
4. Outros tipos de subsídios, que não estejam sujeitos a redução, desde que em conformidade com as disciplinas anti-evasão previstas no artigo 10 do AARU.

Os compromissos firmados em relação aos subsídios a exportação, seguem diferentes modalidades de redução. Os países desenvolvidos devem reduzir em parcelas anuais iguais, 21% do volume das exportações subsidiadas e em 36% as despesas orçamentárias correspondentes aos gastos com tais subsídios em seis anos e tendo como período base os anos de 1986-1990 (WTO, 2003).

No caso dos países em desenvolvimento as reduções são de 14% referentes ao volume de exportações subsidiadas e 24% para as despesas orçamentais em 10 anos, para o período base de 1986-1990. Durante o período de aplicação, ficou estabelecido que os países em desenvolvimento poderiam recorrer ao dispositivo de tratamento especial e diferenciado (artigo 9, parágrafo 4) do Acordo sobre Agricultura. Tal dispositivo permite aos países em desenvolvimento subsidiar os custos de comercialização, transporte interno, sempre que estejam engajados aos compromissos de reduções Os dispositivos relacionados diretamente com os compromissos de redução no Acordo sobre a Agricultura, contem ainda, instrumentos anti-evasão⁴⁶ dos compromissos de redução dos subsídios á exportações, não incluindo os programas de ajuda alimentar desde que em conformidade com o AARU (artigo 10 AARU). (WTO, 2003).

O Acordo sobre Agricultura ainda continha a chamada “cláusula de paz” (artigo 13 do AARU). Este instrumento previa restringir num prazo de 9 anos, o acionamento de subsídios agrícolas perante o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC, bem como medidas compensatórias. Assim, segundo a cláusula as

⁴⁶ Considera-se evasão, esquivar-se dos compromissos da OMC, especialmente no que se refere as reduções de subsídios a exportações. As formas de evasão mais comuns são as que evitam as restrições de quotas, modificações do país de origem de um produto e outras medidas adotadas pelos exportadores para evadir a imposição de direitos *antidumping* ou compensatórios.

medidas de ajuda interna da caixa verde não estariam sujeitas a direitos compensatórios, tampouco poderiam ser anuladas das concessões tarifárias resultantes do GATT. O prazo para a implementação da cláusula de paz, expirou em 31 de dezembro de 2003 devido as divergências em relação ao assunto (THORTSENSEN; JANK, 2005; WTO, 2003).

Normas e segurança

De acordo com o Artigo XX do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) os governos estão habilitados a adotar medidas que afetem o comércio a fim de resguardar e proteger a saúde e a vida de pessoas e animais ou na preservação vegetal, sem portanto, que tais medidas sejam usadas com o fito de discriminatório ou como protecionismo encoberto. Ainda no âmbito da OMC, existem dois acordos referentes á segurança alimentar, saúde animal e sanidade vegetal, representados pelo Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) e o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT) bem como normas referentes a tais produtos em geral. Ambos os Acordos assentam-se nos princípios fundamentais nos quais são norteados todos os acordos no âmbito da OMC, como não discriminação, o estabelecimento de condições prévias e previsíveis para o acesso aos mercados, assistência técnica e tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento.

Os acordos referentes a normas e segurança visam, sobretudo dois objetivos: definir meios para a determinação de normas voltadas a segurança alimentar, a fim de padroniza-las no comércio internacional e minimizar as medidas protecionistas nesta área, uma vez que muitos países se utilizam da aplicação de medidas de segurança á produtos de outros países, como por exemplo, medidas sanitárias a fim de favorecerem as atividades econômicas no interior de seus Estados. Tais questões ganharam cada vez mais espaço nas negociações multilaterais na OMC, uma vez que as barreiras tarifárias foram diminuindo, outras questões, como a aplicação de barreiras não tarifárias, tais como as medidas de proteção para os produtos agrícolas, foram ganhando destaque nas negociações. O que representa uma questão relevante aos países em desenvolvimento, como o Brasil que se

configura como grande exportador de produtos agropecuários. Desta forma, a aplicação de tais normas internacionais, minimizam os conflitos entre os países, pois são menos propensas a contestação jurídica, bem como os países lesados encontram mecanismos de soluções de conflitos no interior da organização OMC (OMC, 2011).

Medidas sanitárias e fitossanitárias (acordo MSF)

No que diz respeito a aplicação de barreiras não tarifárias a utilização de medidas sanitárias e fitossanitárias é uma das questões mais conflituosas e relevantes no tocantes aos produtos agrícolas. Desta forma, as preocupações referentes a garantia de segurança alimentar dos produtos importados pelos países, bem como assegurar a aplicação de normas necessárias no que se refere a segurança e saúde a fim de minimizar medidas protecionistas, foi uma das principais preocupações da Rodada do Uruguai.

O Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias se destina, portanto, as regras de segurança alimentar, saúde animal e sanidade vegetal. O Acordo permite aos países membros o estabelecimento de seus próprios padrões, desde que baseados em princípios científicos e apenas aplicados como meio necessário á proteção á saúde, a vida de pessoas, animais e plantas. Observa-se certo consenso quanto aos termos do Acordo SPS entre os membros da OMC, uma vez que praticamente todos os países aplicam medidas para garantir a segurança de alimentos para o consumo humano e evitar a propagação de doenças e pragas. Desta forma, as negociações foram se dirigindo a esclarecimentos de temas específicos, como por exemplo, o direito dos membros em aplicarem medidas baseadas em padrões próprios que não os internacionais, desde que fundamentado (JANK, LIMA, JUNQUEIRA, 2005).

Desta forma, buscou-se harmonizar as medidas aplicadas com base em padrões internacionais, no Anexo do Acordo são citados os seguintes organismos internacionais, ficando a critério dos membros utiliza-los ou não: Comissão do *Codex Alimentarius* FAO/OMS no que se refere a padronização referente aos alimentos; a

organização internacional de saúde animal – Oficina Internacional de Epizootias (OIE), para segurança animal e a Secretaria de Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária da FAO, para a preservação dos vegetais. Além da justificação científica, ainda cabe aos membros verificar ou analisar os riscos associados, como doenças, resíduos de agrotóxicos e aditivos, entre outros e no qual se pretende regular ou evitar. Desta forma as medidas são aplicadas com base em padrões que estabelecem os limites máximos de resíduos nos alimentos, bem como estabelecem as práticas referentes ao segurança desde que alcancem os níveis de proteção determinados pelos países de acordo com justificação científica e verificação dos riscos, ou se utilizem dos padrões internacionais representados pelas instituições presentes no Anexo do Acordo (JANK, LIMA, JUNQUEIRA, 2005; OMC, 2011).

Todos os governos parecem reconhecer a necessidade de aplicação de regras visando a segurança alimentar e a proteção sanitária de animais e plantas de seus países. Desta forma, por sua natureza, as medidas fitossanitárias, quando aplicadas limitam o comércio internacional. Muitas vezes, tais medidas são aplicadas com o fito dos Estados protegerem suas economias ou seus produtores nacionais da concorrência mundial. Desta forma, o Acordo garante a soberania dos Estados, na aplicação de Medidas voltadas a segurança sanitária, mas ao mesmo tempo suas normas rechaçam o uso dessas medidas para fins de proteção comercial. Outro aspecto importante é o reconhecimento das diferenças dos padrões fitossanitários entre os países, levando em conta as diferenças climáticas, pragas existentes, diferenças nas restrições entre países, bem como a existência de zonas livres de pragas e doenças que nem sempre coincidem com suas fronteiras políticas, cabendo aos Membros se adaptarem aos requisitos para a importação de seus produtos (OMC, 2010).

Um dos princípios norteador do Acordo SPS é o de equivalência. Desta forma, a fim de atingir seus objetivos de saúde e segurança, um país membro não deve restringir o comércio mais do que o necessário, bem como fornecer os mesmos níveis de segurança alimentar aos produtos por ele exportados, ou seja, deve haver um princípio de equivalência as normas e padrões internos às normas e padrões exigidos aos seus produtos que serão consumidos e vendidos pelo mercado externo (OMC, 2011).

Barreiras técnicas ao comércio (acordo TBT)

O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio criado em 1995, juntamente com a criação da OMC, consolida e esclarece as disposições anteriormente presentes no “Código de Normas”, do acordo multilateral sobre o tema firmado na Rodada Tóquio, de 1979. O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), se refere as disposições específicas sobre a concepção e implementação de medidas regulatórias que afetam o comércio de bens. O objetivo do Acordo visa uma maior utilização pelos Estados membros de normas internacionais a fim de se evitar obstáculos desnecessários ao comércio. Desta forma, a OMC entende que algumas normas e regulamentos internos dos países, por possuírem padrões diversificados, podem dificultar tanto produtores quanto exportadores, se tornando barreiras ao comércio internacional. Assim sendo, o Acordo contém disposições detalhadas sobre o processo de elaboração, aprovação e implementação de medidas que eventualmente ou efetivamente possam se constituir como barreiras comerciais (OMC, 2010; 2011).

Desta forma, o Acordo sobre Barreiras ao Comércio integra o conjunto de categorias de acordos da OMC relativos às barreiras não-tarifárias, normalmente ligadas à medidas de regulamentação técnica, normas e de procedimentos de avaliação de conformidade. Grande parte dos governos adotam tais medidas a fim de assegurar políticas públicas voltadas à saúde pública e políticas voltadas ao meio ambiente, no qual seu reflexo na diminuição de comércio se torna legítimo. No entanto, tais medidas podem ser utilizadas visando a proteção de produtores nacionais, diante da concorrência estrangeira. Além dessas problemáticas, ainda há grande dificuldade no que se refere as barreiras não-tarifárias, uma vez que podem ser tecnicamente complexas, menos transparentes e portanto, mais difíceis de se quantificar do que as barreiras tarifárias (OMC, 2010).

Portanto, o objetivo central do Acordo TBT é auxiliar os governos conciliando a proteção de seus objetivos políticos com as regras comerciais, evitando os obstáculos desnecessários ao comércio internacional. Assim, o Acordo TBT se estende a todos os produtos (agropecuários e industriais), excluindo serviços e especificações dos órgãos governamentais para a produção ou consumo dessas

instituições, bem como as medidas abarcadas no Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. O âmbito do Acordo sobre Barreiras ao Comércio deve ser considerado pelos membros em relação ao Acordo SPS, entretanto os objetivos do Acordo TBT permite que os membros não estejam sujeitos às mesmas condições que os objetivos no âmbito do Acordo SPS, uma vez que este último se refere a riscos pré-definidos para saúde humana, de animais, plantas e na proteção contra pragas, como exemplificado na FIGURA 9 (OMC, 2014).

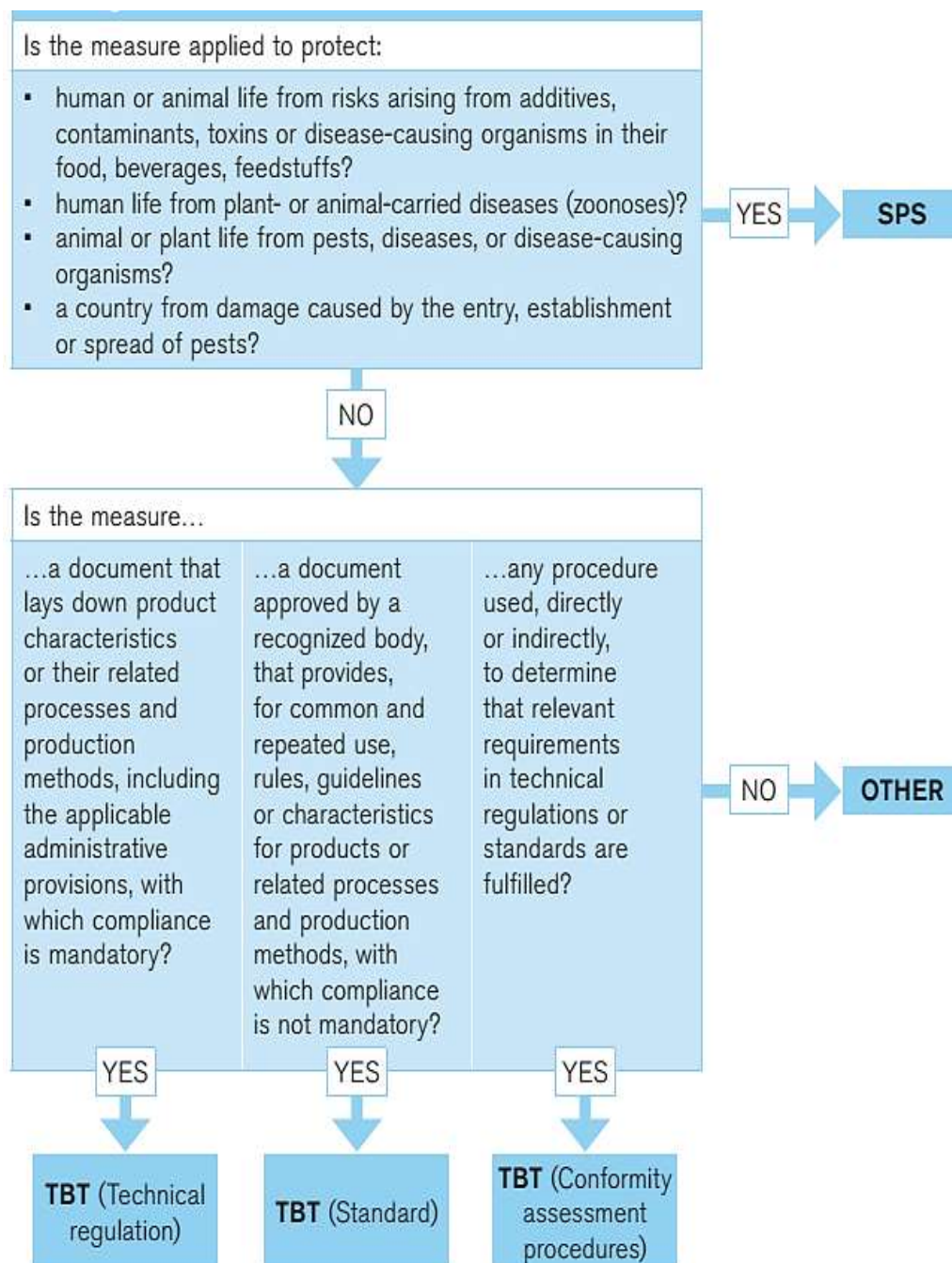


FIGURA 9: Acordos que se Aplicam a Cada Medida (SPS ou TBT)

Fonte: WORLD TRADE ORGANIZATION, The WTO Agreements Series – The Technical Barriers to Trade, Geneva, (Revised) 2014.

O Acordo TBT distingue três categorias de barreiras técnicas ao comércio: (i) regulamentação técnica, (ii) padrões e procedimentos de avaliação e conformidade. A primeira categoria referente a regulamentação técnica estabelece os requisitos obrigatórios. Há variados tipos de regulamentos técnicos aplicados aos mais diversos tipos de produtos, cada qual com regulamentos muito específicos. Portanto, existem medidas mais específicas a determinados produtos, como o níveis máximos de tinta aplicado á brinquedos, medidas proibitivas, como por exemplo, aditivos em cigarros e medidas mais gerais, referentes, por exemplo referentes á rotulagem de produtos agrícolas. O elemento comum nesta categoria é a intervenção do Estado através de leis, regulamentos ou declarações para o cumprimento de tais exigências técnicas. Desta forma a OMC estabeleceu três critérios para que um determinado documento seja qualificado de regulamento técnico: (i) os requisitos estabelecidos no artigo são aplicados a um determinado produto ou grupo de produtos; (ii) se os requisitos especificarem uma ou mais características do produto (características inerentes ao produto ou relacionados a ele); (iii) se o conjunto de características são obrigatórias. (OMC, 2014).

A segunda categoria se refere aos padrões desenvolvidos por diversas organizações, governamentais ou não governamentais (normas privadas). Ao contrario dos regulamentos técnicos, os padrões ou regras não são obrigatórios, mas, no entanto, muitas vezes são utilizados como base para a regulamentação na esfera governamental. No acordo, as disposições relativas a padronização figuram no “Código de Boa Conduta para a Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas”. Tal código é aberto a qualquer instituição de normatização e indica os procedimentos para o processo de desenvolvimento de normas e padrões. Diante disso cabe aos governos tomar medidas razoáveis para assegurar que tais instituições aceitem e cumpram o Código de Boas Práticas, tanto aquelas vinculadas aos governos como as entidades não governamentais.

A terceira categoria, referente aos procedimentos de avaliação de conformidade, são utilizadas para determinar se os bens satisfazem os requisitos referentes aos regulamentos técnicos, normas e padrões. Desta forma, além de assegurar os consumidores sobre a qualidade dos produtos, garantem também procedimentos de avaliação de conformidade através de três procedimentos: (i) teste, (ii) inspeção e (iii) certificação.

Medidas especiais de proteção do comércio

A consolidação de tarifas e sua aplicação equivalente para todos os países membros, baseado no tratado de nação mais favorecida da OMC, visam, sobretudo, minimizar as distorções no comércio internacional. Entretanto, algumas barreiras comerciais, são legalmente aceitas no âmbito da OMC, utilizadas principalmente na defesa e proteção de indústrias nacionais de países importadores. Assim, tanto as medidas *antidumping*, direitos compensatórios, quanto salvaguardas são medidas especiais autorizadas pela OMC como forma de proteção do comércio no caso de constatação de práticas ilegais ou danosas as empresas domésticas ou países importadores.

Desta forma, mesmo a OMC concentrando seus esforços na eliminação de subsídios e medidas protecionistas, autoriza algumas exceções especiais de proteção do comércio através de: (i) medidas *antidumping* (quando de verifica venda a preços deslealmente baixos); (ii) direitos compensatórios (como forma de compensar subsídios); (iii) medidas de urgência para limitar temporariamente as importações, como meio de salvaguardar as indústrias nacionais (WTO, 2011).

Acordo antidumping (a aplicação do artigo VI do GATT)

Desde o GATT de 1947, os países membros já contavam com o respaldo de direitos *antidumpings* e direitos compensatórios previstos no seu Artigo VI. Entretanto, o Acordo Antidumping⁴⁷ firmado em 1994, elucida e amplia o artigo 6º do GATT, funcionando conjuntamente com este. Tal Acordo autoriza os países adotar medidas contra a prática de *dumping*, estabelecendo regras para seu cumprimento e ficando a critério dos Membros que se sentirem lesados, aplicá-las ou não (WTO,2011).

⁴⁷ O Acordo *Antidumping* é nome comumente dado ao Acordo Relativo a Aplicação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio de 1994.

O Acordo *Antidumping* de 1994, é dividido em três partes e contém dois anexos. Na Parte I, estão os artigos de 1 a 15 no qual se encontra a definição de *dumping* (Artigo 2), as determinações sobre a existência de danos (Artigo 3), bem como os procedimentos que as autoridades do país importador devem observar caso desejem aplicar as medidas *antidumping* (Artigos 4 a 15). Na Parte II, os Artigos 16 e 17 instituem a criação do Comitê de Práticas *Antidumping* e a Regras Especiais para Soluções de Controvérsias. A Parte III contém o Artigo 18 com as disposições finais. O Anexo I contém os procedimentos para as investigações *in loco* e o Anexo II impõe restrições no uso das medidas, baseadas no uso “da melhor informação disponível” no caso das partes cooperarem de forma insuficiente durante as investigações (THORTSENSEN; JANK, 2005; WTO, 1994).

Faz-se importante salientar que as medidas *antidumping* são ações unilaterais que permite um país Membro se proteger contra a prática ilegal de *dumping*. Entretanto, o Acordo não estabelece disciplinas sobre o *dumping*, isso porque, se consiste numa prática de fixação de preços realizada pelas empresas comerciais e, portanto, não correspondendo diretamente no âmbito das disciplinas multilaterais (diferente do que ocorre no caso do Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias). A OMC é uma Organização de países e seus governos, muito embora, os Membros possam representar os interesses de empresas nacionais, no seu âmbito, a OMC não regulamenta as práticas empresariais. Portanto, o Acordo Antidumping se trata unicamente das medidas que os governos podem adotar contra a prática de *dumping*. O principal objetivo do Acordo é aprofundar as regras do GATT de 1947 e definir os critérios para a verificação de *dumping*, visando evitar que os Membros se utilizem de tais instrumentos para práticas protecionistas arbitrárias (TOGNATO et. al, 2005; WTO, 2013).

Conforme o Acordo *Antidumping*, as medidas só poderão ser aplicadas nas circunstâncias previstas no Artigo VI do GATT de 1994 e em virtude das investigações realizadas em conformidade com os dispositivos do Acordo e no caso de causar dano a uma indústria estabelecida naquele território. A definição para *dumping* se encontra no Artigo 2.1:

A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de

exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador (Acordo Relativo a Aplicação do Artigo VI do ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO de 1994, Parte 1, Artigo 2.1, p.159)⁴⁸.

Assim, se entende por valor normal, aqueles praticados no mercado interno do país exportador. Entretanto quando não se pode realizar tal investigação ou método, calcula-se o “valor normal” de um produto através do preço aplicado pelo país exportador em outro país, ou se realizando uma combinação dos custos de produção, gastos e margens de lucros normais (WTO, 2011).

Entretanto, apenas calcular a magnitude do dumping através da comparação dos preços não se faz suficiente. A OMC reconhece que as medidas antidumping só podem ser aplicadas se o dumping prejudica as indústrias nacionais. Assim, uma medida *antidumping* compreende a cobrança de taxas extras de importações, sobre um determinado produto de um país exportador, não só a fim de se garantir que o preço de exportação esteja o mais próximo do “valor normal”, mas também para eliminar o prejuízo causado á indústria doméstica no país importador (WTO, 2011).

O Artigo 3 do Acordo Antidumping contem as normas aplicáveis para a determinação da existência de dano relevante para as indústrias domésticas do país importador. Os requisitos para a determinação de dano compreendem um exame objetivo, mediante a comprovação de: a) o volume das importações objeto de *dumping* e o efeito destas nos preços dos produtos similares no mercado interno e, b) da repercussão consequente de tais importações sobre os produtores nacionais (Artigo 3.1). Faz-se imprescindível destacar que o dano material pode ser presente ou futuro, no caso de ameaça prevista (WTO, 1994).

A relação causal entre as importações objeto de *dumping* e dano relevante estão expressas no Artigo 3.5 que garante a aplicação das medidas cabíveis e ao mesmo tempo se relaciona com os Artigos 8 e 9. De acordo com essa relação, os

⁴⁸ Tradução Livre: Para efeitos do presente Acordo, será considerado que um produto é objeto de *dumping*, ou seja, que é introduzido no mercado de outro país a um preço inferior do que o seu valor normal, se o preço de exportação do produto exportado de um país para outro é menor do que o preço comparável, no decurso de operações comerciais, para o produto similar quando destinado ao consumo no país de exportação.

Membros podem assumir compromissos de revisão de preços ou se comprometerem a cessar as exportações a preços de *dumping*, como forma voluntária de concluir as investigações (Artigo 8). Ainda, de acordo com o Artigo 9, é possível aplicar a norma de direito inferior, no qual as autoridades estabelecem direitos inferiores a margem de *dumping*, mas suficientemente para se eliminar o dano à indústria nacional (WTO, 1994).

As investigações *antidumping* serão encerradas imediatamente no caso das autoridades determinarem que a margem de *dumping* é insignificante (inferior a 2% do preço de exportação do produto) e se o volume das importações é irrelevante (inferior a 3% das importações totais do produto em questão (WTO, 2011).

As negociações sobre o tema *Antidumping* são conduzidas no Grupo Negociador de Regras, no qual a formação de grupos de países tem buscado defender interesses distintos no processo de formulação de regras, especialmente na Rodada Doha. O Brasil, atualmente é membro da coalizão denominada *Friends of Antidumping – FANs*, que visa sobretudo, maior disciplina⁴⁹ no uso das medidas *antidumping*. O FANs, conta com 15 membros: Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, China, Israel, Japão, República da Coreia, México, Noruega, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia e Turquia. Além das propostas dos FANs, está a cobrança dos Estados Unidos sobre maior transparência nos procedimentos e na confidencialidade das informações e a posição mais moderada da Comunidade Europeia (em comparação com os FANs) que entende que as discussões não devem se reduzir apenas a transparência e confidencialidade (TOGNATO et. al., 2005; WTO, 2013).

A posição adotada pelo Brasil nas negociações reflete sua posição equilibrada entre país-exportador e país-aplicador dos instrumentos de defesa comercial. O Brasil pretende que sejam reduzidas as possibilidades atualmente existentes de que as autoridades investigadoras possam manipular informações, praticar abusos e

⁴⁹ Dentre as principais propostas dos FANs no Grupo Negociador de Regras em 2004 destacam-se: (i) Questão Relacionada as “Partes Afiliadas” (TN/RL/W/146; 11/03/2004); (ii) Proibição do Zeroing (TN/RL/GEN/8; 14/07/2004); (iii) Metodologias para Revisões (TN/GEN/10; 14/07/2004); (iv) Regras para Compromissos de Preços (TN/RL/GEN/2; 14/07/2004); (v) Regras Sobre Aplicação do Direito Menor (TN/RL/GEN/1; 14/07/2004); (vi) Regras sobre Comparação Justa (TN/RL/W/158; 28/05/2004); (vii) Regra sobre a Determinação do Valor Normal (TN/RL/W/150; 16/04/2004) e (TN/RL/GEN; 14/07/2004) (TOGNATO et. al.; 2005, p. 173).

serem arbitrárias. Já o grupo dos FANs tem oferecido propostas que tendem a defender preferencialmente o interesse dos exportadores (algumas dessas propostas vão além do objetivo de coibir abusos das autoridades e chegam a prejudicar ou dificultar a aplicação dos direitos *antidumping*). Por esse motivo, algumas das propostas patrocinadas pelos FANs não tem sido subscritas pelo Brasil (TOGNATO et.al, 2005, p. 163).

A atuação do Brasil tem sido bastante ativa nas discussões sobre as medidas antidumping na OMC, muito embora os avanços obtidos pelo Grupo Negociador de Regras tenham sido muito tímidos. O Brasil mostrou ser *global player* importante, não apenas com sua participação no FANs, mas também como membro aplicador de direito *antidumping*, na defesa dos interesses como país exportador no comércio internacional e na orientação de propostas que efetivamente interessam o país no processo de formulação de regras (TOGNATO et. al.; 2005).

A atual problemática, advinda dessas negociações está na conciliação dos direitos *antidumpings* e a iniciativa privada. Faz-se de fundamental interesse, para que tais direitos prevaleçam que os membros da iniciativa privada se envolvam de forma mais efetiva nas ações do governo brasileiro no que se referem às negociações multilaterais, a fim de conciliar suas prioridades com as políticas externas. Desde a redução das barreiras tarifárias, cresceu o numero de investigações *antidumping*, como reflexo direto das consolidações tarifárias. No Brasil, há também um aumento na entrada de produtos importados, provocando grave prejuízo as indústrias locais (como no caso dos têxteis e calçados em detrimento dos produtos chineses), sem que haja o respaldo das aplicações de direito Antidumping, como uma proteção legítima as indústrias nacionais (TOGNATO et. al.; 2005).

Acordo sobre subsídios e medidas compensatórias (acordo SMC)

Os subsídios consistem em adjutórios governamentais concedidos as empresas no interior do seu território. Tais auxílios podem ser configurados na forma de concessão de empréstimos, isenções fiscais, créditos ou garantias às

exportações ou qualquer outra medidas de redução de custos às empresas beneficiadas e aumento artificial da competitividade. As regras negociadas multilateralmente no domínio da OMC visam estabelecer normas para a concessão de subsídios, especialmente aqueles que geram distorções no comércio internacional. O principal argumento para a normatização, é que os subsídios conferem uma vantagem artificial às empresas que recebem tais auxílios, permitindo o incremento custeado de sua competitividade e de seus produtos em outros mercados, gerando, portanto, distorção e concorrência indébita (SANCHEZ; NASSER, 2005).

As medidas compensatórias consistem em instrumentos que podem ser utilizados pelos Estados a fim de neutraliza os efeitos nocivos de produtos subsidiados por outro Estado em seu mercado. No âmbito da OMC, os países Membros podem recorrer ao órgão chamado Solução de Controvérsias, a fim de buscar a supressão de um subsídio, a remoção de seus efeitos adversos ou até mesmo direitos adicionais (medidas compensatórias), sobre as importações subsidiadas, caso essas prejudiquem seus produtores nacionais, ou anular as vantagens decorrentes de tais subsídios. Os direitos compensatórios constituem um instrumento unilateral que os Membros da OMC, podem aplicar desde que estejam em conformidade com suas regras e normas. (SANCHEZ; NASSER, 2005; WTO, 2011; 2013).

As regras para as concessões de subsídios e medidas compensatórias, já estavam presente desde o GATT de 1947. Entretanto, essa regulação era muito limitada, não contendo regras detalhadas ou observação compulsória pelos países signatários da época. Foi a partir da sétima Rodada do GATT, na Rodada de Tóquio (1973-1979) que firmou-se um primeiro código específico sobre o tema, muito embora, muitos países ainda demandavam por uma regulação mais restrita e eficiente (SANCHEZ; NASSER, 2005).

Foi somente durante a Rodada do Uruguai (1986-1994) que o código foi aprimorado, culminando no Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (Acordo SMC), entrando em vigor com os demais acordos em 1º de janeiro de 1995. A principal pressão para normas mais restritas veio dos Estados Unidos, um dos principais aplicadores dessas medidas na OMC. O Acordo SMC é incorporado no

Brasil pelo Decreto nº 1.355, de 31 de dezembro de 1994 (SANCHEZ; NASSER, 2005).

Faz-se importante ressaltar, as diferenças entre as medidas *antidumping* e as medidas compensatórias. Pois usualmente, é comum abordá-las de forma conjunta e de fato muitos países abordam tais medidas em apenas uma única lei, dos quais se aplicam também procedimentos análogos. Mesmo no interior da OMC, muitas vezes os dois comitês encarregados, por tais temas atuam de forma conjunta. Entretanto existem diferenças fundamentais entre ambas. O *dumping* é cometido por empresas e os subsídios, pelos governos ou esferas governamentais que atuam custeando diretamente os subsídios ou exigindo que as empresas concedam subsídios a determinados clientes. Portanto, no caso dos subsídios, os governos atuam de duas formas: ora atribuindo subsídios, ora, adotando medidas contra o subsidio dos demais (WTO, 2011).

O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, está estruturado em onze partes. A Parte I confere a aplicação do Acordo SMC, apenas aos subsídios concedidos especificamente a empresas, indústrias, grupos de empresas ou setores de produção, bem como define os conceitos de subsídios e medidas compensatórias. As Partes II e III classificam todos os subsídios específicos em duas categorias: proibidos e acionáveis⁵⁰. A Parte V, estabelece os requisitos e procedimentos a serem cumpridos por um Membro com intenção de aplicar uma medida compensatória contra as importações subsidiadas. A Parte VI e VII, consolidam a estrutura institucional e as modalidades de notificação e vigilância para a aplicação do acordo. A Parte VIII contem as normas relativas ao tratamento especial e diferenciado para as diversas categorias de países em desenvolvimento. A Parte IX comporta as disposições transitórias para os países em desenvolvimento e os antigos países de economia planificada. Finalmente a Parte X e XI abarcam os dispositivos referentes a solução de controvérsias e disposições finais (WTO, 2013).

Além das onze partes, o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias ainda contém sete anexos. O Anexo I, dispõem de uma lista indicativa dos subsídios

⁵⁰ Quando entrou em vigor o Acordo possuía em sua Parte IV, uma terceira categoria: Não Acionáveis. Esta categoria foi estabelecida de modo provisório, por um período de 5 anos, que terminou em 31 de dezembro de 1999. Sua vigência poderia ser prorrogada em conformidade com o Artigo 31 do Acordo SMC, entretanto, até 1999 não se havia ainda alcançado um consenso.

á exportações. O Anexo II, contem as orientações sobre o uso de insumos no processo produtivo. O Anexo III estabelece as diretrizes para se determinar quais sistemas de retorno são subsídios á exportação em caso de substituição. O Anexo IV, dispõem de mecanismos para o calculo total de subsídios *Ad Valorem*, do qual trata o Artigo 6 e o Anexo VII, estipula os procedimentos para a obtenção de informações relativa a prejuízos graves (WTO, 1994).

Diferentemente do Código de Subsídios concebido na Rodada de Tóquio, o Acordo SMC define o termo subsidio a partir de três elementos: i) uma contribuição financeira, ii) de um governo ou organismo publico no território de um Membro, iii) que confira um beneficio. Portanto, para que exista subsidio no entendimento da OMC é necessário que se reúna esses três elementos. Muito embora, tenha se discutido entre os Membros a existência de outras formas de intervenção estatal que causavam distorções na competição do comércio internacional, sem supor necessariamente um gasto para o Estado, o Acordo SMC só considerou a pratica de subsidio atrelado ao conceito de contribuição financeira (WTO, 2013).

A OMC ainda entende que para que uma contribuição financeira configure como subsídio, deve ser realizado não apenas pelo governo, mas por qualquer organismo público, ou seja, o Acordo SMC abrange também as esferas subnacionais e diferentes níveis da esfera pública, bem como empresas de propriedade estatal, qualquer órgão público ou entidade privada desempenhando funções tipicamente governamentais. Tais contribuições (doações, empréstimos, aportes de capitais, incentivos fiscais, garantias de crédito, compra de bens, fornecimento de bens e serviços, etc.), devem, para se configurar como subsídios no âmbito da OMC, conferir um beneficio, muito embora seu significado seja complexo e de difícil determinação pelos países membros. De acordo com o Artigo 1 do Acordo SMC, se considerará que existe subsídio, quando: (WTO, 2013).

- a) 1) cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (denominados en el presente Acuerdo "gobierno"), es decir:
 - i) cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);
 - ii) cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales).

- iii) cuando un gobierno proporcione bienes o servicios -que no sean de infraestructura general- o compre bienes;
- iv) cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) supra, que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos; o
- a) 2) cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994; y b) con ello se otorgue un beneficio (GATT - ACORDO SMC, Art.1, Parágrafo 1.1, 1994, p.245)⁵¹.

Uma determinada concessão no entendimento do Acordo SMC, só será interpretada como subsídio se concedida especificamente a uma empresa, indústria, ou grupo de empresas e indústrias. Isso porque, a OMC concebe que o princípio básico para que um subsídio esteja sujeito á regras é a distorção na alocação de recursos. Se um subsídio é muito disperso e generalizado em uma economia, pressupõe-se de acordo com a OMC que não haja distorções nas alocações dos recursos. Assim, as regras multilaterais se aplicam apenas a subsídios “específicos”, do qual o Acordo SMC, no seu Artigo 2º, distingue quatro tipos de especificidade:

- Especificidade quanto às empresas: quando o acesso ao subsídio for limitado a determinadas empresas, por estipulação legal ou de fato;
- Especificidade quanto ao setor produtivo: quando um governo destina subsídios a determinado setor, ou elege setores a serem beneficiados. Bem como, quando não forem estabelecidos claramente em lei ou outro ato normativo, as condições ou critérios objetivos sobre o direito de acesso ao subsidio e ao montante a ser concedido, impedindo, portanto o favorecimento de determinado setor ou grupo de empresas em detrimento de outras.

⁵¹ Tradução Livre: a) 1) quando há uma contribuição financeira por um governo ou de qualquer entidade pública no território de um membro (referido no presente acordo como “governo”), ou seja: i), onde uma prática de um governo envolve uma transferência direta de fundos (por exemplo, subsídios, empréstimos e contribuições de capital), ou possíveis transferências diretas de fundos ou passivos (por exemplo, garantias de empréstimo); ii) quando receitas públicas normalmente exigíveis não são recebidas ou não são cobradas (por exemplo incentivos tais como bonificações fiscais). Iii) quando um governo oferece bens ou serviços – que não sejam de infraestrutura gerais ou adquiram bens; iv) quando um governo faz pagamentos a um mecanismo de financiamento, ou encarregue um organismo privado de uma ou mais das funções descritas nos incisos i) a iii) acima, que normalmente incubiriam ao governo, ou lhe ordene que se execute, e a pratica não direta, em nenhum sentido real, das praticas normalmenteseguidas pelos governos, ou a) 2) não há qualquer forma de renda ou de preços na acepção do artigo XVI do GATT de 1994; e b) um benefício é concedido

- Especificidade Regional: quando os subsídios de um governo são limitados a produtos para exportação (ou produtos que utilizam insumos nacionais) de determinadas empresas localizadas em uma dada região geográfica, dentro do território que atua, configurando-se em um subsídio regional.
- Subsídios Proibidos: subsídios concedidos a produtos para exportação ou subsídios a produtos que utilizam insumos nacionais em detrimento de estrangeiros (SANCHEZ; NASSER, 2005;WTO, 2013).

O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias ainda estabelece duas categorias de subsídios: subsídios proibidos e acionáveis. Inicialmente o Acordo comportava ainda uma terceira categoria denominada de subsídios não acionáveis⁵², de caráter temporário e que teve duração de 5 anos, até 31 de dezembro de 1999. O Acordo é aplicado tanto aos produtos industriais, quanto agropecuários.

Os subsídios proibidos estão expressos no Artigo 3º do Acordo SMC e compreendem aqueles cuja a concessão está condicionada de fato ou de direito ao desempenho ou metas de exportação ou ao uso de bens domésticos em vez de produtos estrangeiros (subsídios aos conteúdos nacionais). O Acordo ASMC interpreta que tais subsídios são prejudiciais ao comércio internacional e, portanto, sua utilização é vedada sob quaisquer circunstâncias. Entretanto, o alcance dessas proibições ainda é muito limitado. Os países desenvolvidos já haviam concordado em proibir tais subsídios á exportação desde o Código SMC da Rodada de Tóquio e os subsídios aos conteúdos nacionais já eram incompatíveis com o Artigo 3º do GATT de 1947. O grande desafio do Acordo SMC foi estender tais obrigações aos países em desenvolvimento, mesmo com a contemplação de normas para transição. Para tais subsídios, não é necessário a demonstração de efeitos adversos para sua retirada, caso aplicada por um membro da OMC, bem como, se a importação de

⁵² O Artigo 8º estabelecia como subsídios não acionáveis, aqueles cuja utilização não poderia a princípio ser questionados por não serem considerados distorsivos ou considerados minimamente distorsivos ao comércio, compreendendo: (i) Subsídios não especificados pelo Artigo 2º, (ii) Assistência para atividades de pesquisa realizadas por empresas ou instituições acadêmicas prestando serviços a empresas, (iii) Assistência para regiões desfavorecidas dentro do território do Estado-Nação, (iv) Auxílio adaptação de instalações existentes á novas exigências ambientais (SANCHEZ; NASSER, 2005).

produtos subsidiados prejudicar produtores nacionais, garante-se o direito a medidas compensatórias (SANCHEZ; NASSER, 20015; WTO, 2011; 2013).

Já os subsídios acionáveis são aqueles cuja utilização só é vedada na medida em que possa produzir efeitos danosos, sendo necessária a comprovação de efeitos adversos pelo país reclamante, caso contrário tais subsídios são permitidos. O Acordo SMC diferencia três tipos de danos: (i) dano a indústria doméstica do país importador; (ii) Prejuízo a exportadores rivais de outro país, quando dois competem em mercados de países terceiros, (iii) danos á exportadores que competem no mercado interno de um país. Portanto, qualquer dano á indústria doméstica de país membro ou a anulação ou neutralização de benefícios estabelecidos no GATT de 1994, em especial as concessões tarifárias consolidadas no Artigo 2º serão passíveis de acionamento através do Órgão de Solução de Controvérsias (SANCHEZ; NASSER, 20015; WTO, 2011; 2013).

Até a data de 1º de janeiro de 2003, os produtos agropecuários, de acordo com o Artigo 13 do Acordo sobre Agricultura, os subsídios para o setor estavam sujeitos a normas especiais visando uma “devida moderação” durante o período de implementação do Acordo SMC. O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, ainda, não proíbe subsídios à exportação que estejam em conformidade com aqueles expressos no Acordo sobre Agricultura. Bem como as medidas de ajuda interna voltadas ao setor agropecuário, expressas no acordo, ainda que estejam em ambos os casos sujeitos a medidas compensatórias. Já as medidas de ajuda interna compreendidas na caixa verde não estão sujeitas a aplicações multilaterais, nem á medidas compensatórias. Após o ano de 2003, os subsídios aos produtos agropecuários foram submetidos ao Acordo SMC, desde que sujeitos aos dispositivos do Acordo sobre Agricultura, como estabelece seu Artigo 21.

A fim de se neutralizar os danos causados pelos subsídios á exportações, o Acordo SMC estabelece normas para a aplicação de medidas compensatórias, visando restabelecer, sobretudo, condições mais equitativas de mercado para os produtores domésticos que concorrem com os produtos subsidiados. Tais medidas, no entendimento da OMC, são uma forma de compensação das vantagens

indevidas que os exportadores estrangeiros obtêm em decorrência de determinados subsídios (SANCHEZ; NASSER, 2005).

A Parte V do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias estabelece os requisitos fundamentais que devem ser cumprido por um país Membro ao se impor uma medida compensatória. Bem como estabelece o tempo de duração das medidas e as exigências necessárias para os procedimentos investigativos a serem submetidos ao Órgão de Solução de Controvérsias (WTO, 2013).

Conforme o Acordo SMC, um país Membro só poderá impor uma medida compensatória se for determinado a existência de importações subsidiadas, dano à indústria doméstica e uma relação causal entre ambos. A determinação de dano se baseará, de acordo com o Artigo 15º em provas positivas e exame objetivo: a) do volume das importações subsidiadas e o efeito destas nos preços de produtos similares no mercado interno e b) na repercussão dessas importações sobre os produtores nacionais de tais produtos. O Acordo ainda resguarda um determinado Membro que se sinta prejudicado em um terceiro mercado, por subsídios concedidos por outro Membro (SANCHEZ; NASSER, 2005, WTO, 2013).

As normas e procedimentos para a realização de investigações no que se refere às medidas compensatórias que se encontram na Parte V do Acordo SMC têm como principal objetivo, uma maior transparência nas investigações, bem como garantir regras e normas mais claras e abrangentes do que o antigo GATT de 1947 ou mesmo o Código SMC da Rodada de Tóquio. As principais inovações do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias de 1994, se encontram nos seguintes pontos (WTO, 2013):

- Legitimação: o Acordo define em valores, as circunstâncias em que há apoio suficiente para uma indústria nacional justificar a abertura de uma investigação;
- Investigação Preliminar: O Acordo assegura aos Membros uma investigação preliminar antes da imposição de medidas provisórias;

- Compromissos: o Acordo limita o uso de compromissos para solucionar as investigações no que se referem os direitos compensatórios, a fim de evitar que se estabeleçam acordos de limitação voluntária de exportações ou medidas similares;
- Extinção: Em virtude do Acordo, todas as medidas compensatórias serão extintas no prazo de 5 anos, salvo que se determine a necessidade de sua continuidade para evitar a persistência ou repetição do subsídio e do dano.
- Revisão Judicial: O Acordo requer que os Membros estabeleçam um tribunal independente que examine se as determinações da autoridade investigadora se encontram em conformidade com a legislação nacional.

Em relação as normas de transição, os países desenvolvidos contaram com um prazo de 3 anos a partir da entrada em vigor do Acordo SMC para eliminar progressivamente os subsídios proibidos. Já os países em desenvolvimento contam com o respaldo o Tratamento Especial e Diferenciado, conforme o Artigo 27 do Acordo SMC. O Acordo estabelece três categorias de países em desenvolvimento: i) Membros de menor desenvolvimento, ii) Membros com PIB per capita inferior a U\$ 1.000 dólares anuais (Anexo VII do Acordo) e iii) demais países em desenvolvimento. O Acordo se baseia no reconhecimento de certa importância que os subsídios podem desempenhar em programas de desenvolvimento econômico nos países menos desenvolvidos. Assim, quanto menor o desenvolvimento de um país Membro, mais favorável será o tratamento que este país receberá em relação as normas relativas aos subsídios (WTO, 2013).

Desta forma, os países com menor desenvolvimento e os que possuem PIB inferior a U\$1.000 anuais, estão isentos das proibições de subsídios a exportação. Já os demais países em desenvolvimento, contaram com um período de 8 anos (a partir da entrada em vigor do Acordo SMC, em 1995) para eliminar progressivamente seus subsídios á exportações. No que se refere aos subsídios para a substituição das importações, os países menos desenvolvidos contaram com um período de 8 anos e os demais, 5 anos para eliminação progressiva (WTO,2013).

Os países em desenvolvimento ainda contam com outros dispositivos de tratamento mais favorável, no caso de alguns subsídios acionáveis. Como é o caso dos programas de privatizações nos países em desenvolvimento, que se configuram como não acionáveis no âmbito multilateral. No que se refere as medidas compensatórias, os países em desenvolvimento também contam com tratamento mais favorável se no final das investigações o nível de subsídios ou volume das importações for pequeno (WTO, 2013).

Durante os anos que sucederam a entrada em vigor dos acordos da Rodada do Uruguai, grande número de disputas sobre violações ao ASMC foi submetido ao mecanismo de solução de controvérsias da OMC. Deste modo, várias disposições do Acordo receberam significado ou foram “testadas” pelo OSC⁵³ e algumas falhas identificadas ensejaram a elaboração de propostas de negociação na Rodada Doha. Esta assertiva pode ser constatada quando se analisam as propostas apresentadas pelo Brasil quanto a revisão do Acordo (SANCHEZ; NASSER, 2005, p.194-195).

Muito embora, desde a Rodada do Uruguai e posteriormente com a criação da OMC, os países tenham contado com um maior número de regras e disciplinas no âmbito multilateral de comércio e que se tenha avançado na busca por políticas comerciais mais equânimes entre países desenvolvidos e de menor desenvolvimento, a OMC conta com diversas dificuldades, advindas, sobretudo da violação de tais acordos ou de formas distintas de interpretações de seus dispositivos (SANCHEZ; NASSER, 2005).

Acordo sobre salvaguardas (acordo SG)

O Acordo de Salvaguardas (SG) estabelece as normas para aplicação de medidas de salvaguardas que visam aumentar temporariamente, em caráter de urgência a proteção à indústria doméstica que esteja sofrendo dano grave ou

⁵³ Órgão de Solução de Controvérsias (OSC).

ameaça de dano grave, devido ao aumento das importações de produtos que se destinem aos mesmos mercados em que essas indústrias atuam. As medidas de aplicação de salvaguardas estão em conformidade com os dispositivos jurídicos do Artigo 19 do GATT de 1994⁵⁴ (TOGNATO et. al.; 2005, WTO, 1994).

Si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo, las importaciones de un producto en el territorio de esta parte contratante han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio, dicha parte contratante podrá, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese daño, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión (GATT, ACORDO SG, ARTIGO XIX, PARÁGRAFO 1 a), GATT, 1994, p.540)⁵⁵.

O Acordo de Salvaguardas constitui um dos três tipos de medidas especiais de proteção do comércio (juntamente com as medidas *antidumping* e as medidas compensatórias), na qual os membros da OMC podem recorrer para proteger suas indústrias locais. Tais acordos são de suma importância, pois possibilitaram a construção de normas e disciplinas multilaterais, abrangendo, portanto, uma boa parte do comércio internacional.

No acordo do GATT de 1947, as medidas de salvaguardas eram unicamente regidas pelo Artigo XIX, sem que houvesse um Acordo de escopo mais amplo de normas sobre proteção em decorrência de dano com o aumento das importações, que só ocorreu com o Acordo SG, em 1994. Os antecedentes ao Acordo sobre Salvaguardas possibilitava que as partes Contratantes, negociassem bilateralmente entre si a fim de aplicar as medidas necessárias ao controle do aumento das

⁵⁴ No GATT de 1994, o Artigo XIX permaneceu inalterado, conforme o GATT de 1947, entretanto, foi adotado na ocasião, o “Acordo sobre Salvaguardas”, complementando os dispositivos do GATT original.

⁵⁵ Tradução Livre: Se, como resultado de circunstâncias imprevistas e os efeitos das obrigações, incluindo concessões tarifárias, assumidos por uma parte contratante nos termos do presente Acordo, as importações de um produto no território desta parte contratante aumentaram em tal quantidade e se realizam em determinadas condições que causem ou ameaçam causar um prejuízo grave aos produtores nacionais de produtos similares ou diretamente competitivos nesse território, a parte contratante pode, na medida e durante o tempo que for necessário para prevenir ou reparar este prejuízo, suspender total ou parcialmente a obrigação em relação a esse produto ou retirar ou modificar a concessão.

importações, comercialização organizada e medidas similares. Á esses acordos bilaterais, denominou-se “zonas cinzentas”, pois se tratava de medidas que não estavam amparadas pelo Artigo XIX e conseqüentemente, não estavam sujeitas a disciplinas multilaterais na esfera do GATT (WTO, 2013).

Com o estabelecimento do Acordo SG, proibiu-se as medidas de zonas cinzentas e estabeleceram-se prazos para todas as medidas de salvaguardas (cláusula de extinção). O Acordo estipulou que os Membros não mais adotariam ou manteriam Restrições Voluntárias á Exportação (*VERs – Voluntary Export Restraints*); Acordos de Restrição Voluntária (*VRAs – Voluntary Restraint Arrangements*) e os Acordos de Organização de Mercado (*OMAs - Ordely Marketing Arragments*) (TOGNATO et. al.; 2005; WTO, 2011;2013).

As medidas bilaterais foram eliminadas gradualmente, até o final do ano de 1998, podendo manter uma dessas medidas por mais um ano (até o final de 1999). Entretanto, apenas a União Européia fez uso desse dispositivo, estendendo o prazo até 1999, em relação às restrições de importações de automóveis japoneses. Portanto, o principal objetivo do Acordo SG é, sobretudo aplicar medidas equânimes a todos os membros, visando: (i) estabelecer e fortalecer as disciplinas do GATT, referentes ao Artigo XIX; (ii) estabelecer o controle multilateral sobre as salvaguardas e eliminar as medidas que fogem a tais controles e (iii) fomentar o ajuste estrutural por parte das indústrias afetadas de forma desfavorável pelo aumento das importações para dessa forma, aumentar a concorrência nos mercados internacionais (TOGNATO et. al.; 2005; WTO, 2011;2013).

Portanto, a partir do estabelecimento do Acordo de Salvaguardas os países membros, de acordo com o Artigo 1 passaram a aplicar as medidas estabelecidas no artigo XIX do GATT de 1994. Tal instrumento permite a suspensão de concessões e obrigações estabelecidas no contexto do GATT em circunstâncias de urgência. A condição para se valer dos instrumentos de salvaguardas estão estabelecidas no Artigo 2, a partir : (i) do aumento das importações; (ii) dano grave ou ameaça de dano grave causado por esse aumento. Essas medidas devem estar em conformidade com o preceito de Nação Mais Favorecida (WTO, 20013).

Um aumento da quantidade de importações que justifique a adoção de medidas de salvaguardas pode ser absoluto, isto é, um aumento real, ou pode ser

um aumento relativo, quando o incremento das importações se dá como consequência do processo de retração do mercado (como por exemplo, retração na produção nacional), mesmo que não tenha havido um aumento real no volume das importações (WTO, 2013).

No Acordo de Salvaguardas se estabeleceram-se critérios para se avaliar a existência ou a ameaça de dano grave, bem como os fatores que indicam os efeitos que o aumento das importações confere a indústria doméstica. As indústrias e empresas mediante a existência ou ameaça de dano, podem solicitar medidas de salvaguardas por intermédio de seus governos (WTO, 2013).

A OMC, através do Acordo AG, estabeleceu normas e requisitos para investigações sobre as medidas de salvaguardas por parte das autoridades nacionais. As investigações devem ser conduzidas através de procedimentos previamente estabelecidos e ainda que o Acordo não contenha disposições detalhadas a esse respeito, exige-se um anúncio público (edital), obedecendo ao critério de transparência. À autoridade investigadora, ainda cabe a obrigação de realizar audiências públicas, bem como publicar uma análise detalhada do caso sob a forma de relatório que irá identificar e explicar não apenas as conclusões pertinentes, mas também demonstrar a relevância dos fatos examinados (WTO, 2011; 2013).

A participação das partes interessadas (importadores, exportadores, produtores, etc.) também deve compor as audiências ou se facilitar através de outros meios para que as partes interessadas possam contribuir com as investigações. O direito a sigilo de algumas informações também estão garantidos as partes, caso se considere uma informação confidencial, deve-se produzir um resumo não confidencial explicando as razões na qual não se podem demonstrá-las (WTO, 2011; 2013).

Outra questão relevante é a impossibilidade de se formular uma determinação de dano grave a menos que existam provas objetivas da existência de uma relação causal com o aumento das importações. O Acordo define dano grave, como uma deterioração significativa da situação de uma indústria nacional. Assim, ao se determinar a existência de dano grave, há autoridade investigadora deverá determinar os fatores que serão analisados, tais como: (i) o ritmo e a quantidade de

aumento das importações em termos absolutos e relativos; (ii) a parte do mercado interno abarcada pelas importações; (iii) mudanças no nível de vendas; (iv) a produção e a produtividade doméstica do produto em questão; (v) lucros e perdas; (vi) a taxa de emprego nas indústrias nacionais (WTO, 2011;2013).

A OMC considera como ameaça de um dano grave, a clara iminência de prejuízo grave à indústria nacional, baseada em ações e não apenas em conjecturas ou alegações de possibilidades remotas. Ainda que não se estabeleça o dano, somente a comprovação de possível ameaça às indústrias nacionais, já garante aos membros da OMC, a aplicação de medidas de salvaguardas. O Acordo define uma indústria de produção nacional, como um conjunto de produtores de produtos similares ou competidores diretos que operem dentro de um país Membro, ou aqueles cuja produção conjunta de produtos similares ou diretamente competidores constitua uma importante proporção da produção nacional desses produtos. Tal definição permite uma consideração mais ampla do que em relação aos casos de *antidumping* ou medidas compensatórias (WTO, 20015; 2013).

Ao se instituir uma medida de salvaguarda, essa deve aplicar-se apenas na medida necessária para se prevenir ou se reparar o dano grave a fim de se facilitar o ajuste das indústrias afetadas (Artigo 5.1). As medidas de salvaguardas mais comuns são o aumento de tarifas e o estabelecimento de quotas. Nos casos que envolvem restrições quantitativas (quotas), as reduções não poderão se estabelecer abaixo da média de importações dos últimos 3 anos, a menos que haja uma justificativa pertinente de se fixar um nível diferente. A duração das medidas de salvaguardas não devem exceder 4 anos, ainda que se permita a prorrogação por mais 4 anos, mediante a comprovação de necessidade de maior tempo para o ajuste do setor de indústrias afetadas. (TOGNATO, 2005; WTO, 2011).

Ao se adotar uma medida de salvaguarda, o país exportador pode pedir uma compensação comercial (indenização), a fim de se manter um nível equivalente de concessões entre as partes. Caso não haja acordo entre as partes, o país exportador pode retaliar, inclusive através do aumento de tarifas sobre as exportações do país adotante da medida de salvaguarda. Na maioria dos casos, o país exportador deve esperar cerca de 3 anos a partir da data da efetivação da

medida de salvaguarda para retaliar, apenas se em conformidade com o Acordo e se resultado do aumento do volume de importações. '

O Artigo 6 ainda prevê a possibilidade de estabelecimento de Salvaguardas Provisórias em circunstâncias críticas nas quais, a demora acarretaria em um prejuízo difícil de se reparar. Assim, este dispositivo permite a adoção de uma medida de salvaguarda provisória em virtude de uma determinação preliminar da existência de provas contundentes de que o aumento das importações tenha causado dano grave. A medida de salvaguarda provisória não poderá exceder 200 dias e durante este período se cumprirá as determinações dos Artigos 2 (que estabelece as Condições para medidas de salvaguardas), 7(sobre Duração e Reexame das medidas de salvaguardas) e 12 (a respeito de Notificações e Consultas), cabendo reembolso se em discrepância com tais artigos (WTO, 1994).

Os países em desenvolvimento, ainda contam com tratamento especial e diferenciado, estabelecido no Artigo 9 do Acordo sobre Salvaguardas. No parágrafo 1 do Artigo 9, determinou-se que as medidas de salvaguardas não se aplicam contra produtos originários de países Membro em desenvolvimento, quando as importações não excederem 3% do total de exportações desse produtos. Ainda se estabelece a condição de que os países em desenvolvimento com uma participação nas importações menor que 3% não representem em conjunto de mais de 9% das importações totais do produto em questão. Os países em desenvolvimento ainda podem prorrogar o período de aplicação de salvaguardas por um prazo de 2 anos do período estabelecido no parágrafo 3 do Artigo 7 (podendo chegar a 10 anos) e como disposto no parágrafo 5 do Artigo 7 , os países em desenvolvimento poderão reaplicar uma medida de salvaguarda de um produto que já tenha sido objeto de tais medidas, ou seja, sem precisar observar o período correspondente a metade do tempo no qual se deu a medida anterior, com a condição que a não aplicação seja de no mínimo 2 anos (WTO, 1994).

Órgão de solução de controvérsias (OSC)

Uma das pedras angulares do sistema multilateral de comércio da OMC é o Órgão de Solução de Controvérsias, que visa através de suas normas solucionar as diferenças entre os países membros garantindo maior segurança e previsibilidade do sistema de comércio mundial. Desta forma, toda vez que um membro se sente lesionado ou se convence da inobservância das regras por outros Membros, pode recorrer aos Órgão de Solução de Controvérsias ao invés de tomar medidas unilaterais. A Solução de Diferenças já era tratada no antigo GATT, entretanto, pela ausência de prazos fixos, muitas vezes as soluções das diferenças eram bloqueadas, muito demoradas. O Acordo do Uruguai, estabelecendo, portanto, um processo mais estruturado e disciplinas mais rígidas, enfatizado a rapidez na solução das diferenças através de um cronograma a ser seguido nas disputas (OMC, 2011)

Uma controvérsia pode se estabelecer quando um Membro da OMC adota uma política comercial ou toma medidas que infringem o cumprimento dos dispositivos da Organização ou quando não há o cumprimento das obrigações contraídas. A OMC ainda garante o direito a terceiros, que se constitui como um grupo de terceiros países que podem declarar interesse nas questões tratadas (OMC, 2011).

De fato, o Acordo da Rodada do Uruguai, avançou no que se refere a solução e disputas de diferenças. No antigo GATT, as soluções só poderiam se adotadas mediante o consenso, bastando uma objeção para se bloquear a resolução. Já com os incrementos da Rodada do Uruguai, se faz impossível algum país membro bloquear as resoluções. Desta forma adotam-se os seguintes passos para a solução das controvérsias, levando em conta a flexibilidade no acordo e nos prazos, normalmente levando 1 ano para sua conclusão:

- Etapa 1 (60 dias): prazo que os países tem para resolverem as diferenças entre si, antes da adoção de qualquer medida, podendo recorrer a mediação do Direção Geral da OMC;
- Etapa 2 (45 dias para a formação de grupos e 6 meses para a conclusão dos trabalhos): Formação de grupos especiais que mediam as soluções, mediante o

exame de provas e são encarregados da de ajudar o Órgão, bem como realizar recomendações. As decisões do grupo Especial devem se dar em no máximo 6 meses e só podem ser obstruídas mediante o consenso do Órgão de Solução de Controvérsias. O país respondente pode somente obstruir a formação do Grupo Especial durante a primeira reunião do OSC. Em casos de urgência a solução de controvérsias cai para 3 meses.

- Etapa 3 (3 semanas): Para o grupo Especial informar as decisões definitivas aos membros reclamantes e respondentes.
- Etapa 4 (60 dias): transcorrido o prazo de 60 dias, o informe se converte em uma resolução ou recomendação do OSC, no qual ambas as partes podem apelar das decisões. No caso de apelação, três membros do Órgão Permanente de Apelação, estabelecidos pelo OSC, somados a 7 membros da OMC nomeados por um período de 4 anos, examinarão as apelações, podendo resultar em confirmação, modificação ou revogação das conclusões do Grupo Especial.

O Brasil participou de 128 casos no Órgão de Solução de Controvérsias, sendo 26 casos como reclamante, 15 casos como requerido e 87 casos na condição de terceiros. Dos 26 casos como reclamante, a maioria das controvérsias do Brasil são dirigidas aos Estados Unidos, do qual disputou 10 casos como demandante e União Européia, 7 casos, representados na FIGURA 9. Nos anos de governo FHC (1995-2002), no que se refere a demandas do Brasil perante o OSC em contendas referentes à agricultura ou processados agrícolas observa-se o total de 9 disputas, sendo 5 casos com a União Européia, 3 casos com o Estados Unidos e 1 disputa com Argentina.

As disputas com a União Européia⁵⁶, no OSC tendo o Brasil como reclamante se referem as medidas impostas pelo bloco europeu, que afetaram diretamente a importação de produtos avícolas brasileiros, medidas que afetam o Tratamento diferencial e favorável concedido ao café, bem como aquelas que afetam o café solúvel, subsídios à exportação do açúcar europeu e medidas de classificação aduaneira de cortes de frango desossado congelado. Já as disputas com os Estados Unidos⁵⁷, envolvem a Lei de Compensação por continuação de práticas de *dumping* e manutenção de subsídios de 2000, que se referem basicamente a

⁵⁶ Códigos das Disputas no OSC: DS69, DS154, DS209, DS266, DS269.

⁵⁷ Códigos das Disputas no OSC: DS217, DS250, DS267.

chamada Emenda *Byrd*, aplicada pelos Estados Unidos e afetando vários setores da indústria brasileira e no caso da agropecuária as exportações de mariscos e camarões foi a mais lesada.

Esta disputa foi iniciada em conjunto pelo Brasil, Austrália, Chile, Comunidade Européia, Índia, Indonésia, Japão, República da Coreia e Tailândia. Houve também disputas pela medida de impostos especiais na Flórida em processados de laranja e toranja, bem como disputas referentes aos subsídios americanos ao setor de algodão. Já em relação à Argentina⁵⁸, o Brasil demandou por direitos *antidumping* definitivos sobre o frango brasileiro.

Já durante o governo Lula (2003-2010), o Brasil participou como demandante no OSC na resolução de duas controvérsias com os Estados Unidos⁵⁹. A primeira se refere as medidas de ajuda interna e garantias de crédito a exportações de produtos agropecuários e a segunda através do exame administrativo de direitos antidumping e outras medidas em relação as importações de sucos de laranja procedentes do Brasil.

No que se refere as disputas no qual o Brasil foi requerido, no que se refere os produtos agrícolas ou através de medidas que afetaram indiretamente o setor, no período selecionado entre 1995 a 2010, encontram-se apenas diferenças no OSC nos períodos que referentes ao governo FHC⁶⁰. Em 1995 a Filipinas reclamou ao OSC sobre medidas que afetavam o coco descascado. No ano de 1999, o Sri Lanka demandou direitos compensatórios aplicados as importações de coco descascado e leite de coco em pó provenientes do Sri Lanka. No mesmo ano a Comunidade Européia reclamou sobre as medidas relativas a regime de licenças e preços mínimos de importação aplicados pelo Brasil. Em 2000, os Estados Unidos demandaram contra medidas relativas a preços mínimos de importação, o que feria vários artigos do GATT de 1994, bem como o Acordo sobre Agricultura.

⁵⁸ Códigos das Disputas no OSC: DS241

⁵⁹ Códigos das Disputas no OSC: DS365; DS382.

⁶⁰ Códigos das Disputas no OSC: DS22, DS30, DS183, DS197.



FIGURA 9: MAPA DAS CONTROVÉRSIAS ENTRE OS MEMBROS DA OMC – BRASIL (em números totais de controvérsias)
 FONTE: WTO, Portal de Temas Comerciais, Solução de Controvérsias, 2014.

O programa de Doha para o desenvolvimento

Desde a criação do GATT em 1947, ocorreram oito Rodadas de negociações comerciais de escopo multilateral. Desde 2001, está em curso a mais longa rodada de negociações no âmbito da OMC, a nona rodada chamada de Programa de Doha para o Desenvolvimento. No princípio, ainda no âmbito do GATT, as negociações se centraram nas reduções tarifárias aplicadas a mercadorias importadas. Á partir da década de 1980, as negociações havia ampliando, bem como as tarifas aduaneiras haviam baixado de forma ininterrupta, chegando a situarem-se em menos de 4%. Desta forma, as negociações puderam avançar ampliando os temas nos quais os mais relevantes se situam nas reduções de barreiras não tarifárias.

Grande parte dos países dos Membros da OMC são países em desenvolvimento e economias de transição á economias de mercado, somando três quartos dos Membros. Durante os sete anos e meio de duração da Rodada do Uruguai, muitos desses países aplicaram programas de liberalização de comércio, bem como aumentaram sua influencia nas negociações, que se estenderam ás negociações do Programa Doha. A decisão para a realização de uma nova Rodada adveio da Quarta Reunião Ministerial, realizada em Doha no Qatar em 2001, através da Declaração de Doha, 2001 a fim de inserir novas questões as negociações multilaterais de comercio, bem como, discutir questões voltadas a aplicação dos acordos já existentes. Entretanto, a Declaração não implica no lançamento imediato das negociações, nem o inicio de uma nova Rodada, que ainda se configura apenas como um Programa. Desta forma programou-se o lançamento para a Quinta Reunião Ministerial, realizada em 2003, com final no ano de 2005, desde que houvesse consenso explícito entre todos os Membros, como parte integrante das normas internas da OMC, consenso esse que não ocorreu (OMC, 2011).

Durante a realização da Quinta Reunião Ministerial, ocorrida em Cancún, no México no ano de 2003, os Membros deveriam firmar um acordo com o intuito de completar as negociações. Entretanto, os impasses referentes ás questões agrícolas e

em especial o caso do algodão, paralisou as negociações sobre os chamados “Temas de Singapura”⁶¹. Sem o avanço das negociações, o Conselho Geral aprovou o chamado “Pacote de Julho”, em 1º de Agosto de 2004, visando concluir as negociações até o final de 2006, ou seja, um ano após o prazo oficial de 1º de janeiro de 2005, entretanto, sem sucesso. Durante a Conferência Ministerial, ocorrida em Hong Kong, em dezembro de 2005, algumas diferenças foram reduzidas, entretanto, ocorreram novos impasses nas negociações do Acordo sobre Agricultura (AARU), culminando na suspensão das negociações em julho de 2006. Uma nova tentativa foi realizada em 2007, advinda da preocupação da OMC mediante o crescimento de acordos bilaterais, que novamente não logrou resultados, especialmente pelo abandono de alguns países antes mesmo do início das reuniões. Uma nova conferência em 2008 também não obteve sucesso (OMC, 2010). Somente em dezembro de 2013, houve uma nova reunião em Báli, na Indonésia, mediante o esforço do Diretor Geral, o brasileiro Roberto Azevedo na tentativa de retomar as negociações do Programa Doha.

As negociações acerca da agricultura começaram em 2000, em conformidade com o Artigo 20 do Acordo sobre Agricultura da OMC e em 2001, por ocasião da Conferência Ministerial de Doha, 121 países apresentaram um volumoso número de propostas a serem negociadas no âmbito multilateral da instituição. Mesmo com as negociações em curso, a Declaração de Doha estabeleceu uma série de prazos mediante a composição de um calendário, bem como integrava o tema agricultura como parte de um “único compromisso”, no qual integrada á todas outras negociações deveria findar em 2005 e posteriormente prorrogado pra 2006 e sem conclusão até a retomada das negociações em dezembro de 2013 (OMC, 2010).

De um modo geral, a agricultura um dos 18 temas da Declaração de Doha estabelece negociações assentados sob os pilares, originalmente trabalhados na Rodada do Uruguai. Assim, visou-se principalmente a promoção das reduções substanciais no apoio interno, mediante políticas públicas distorcivas ao comércio, a viabilização de acesso aos mercados e o estabelecimento de um cronograma de

⁶¹ Os quatro temas de Singapura compreendem: Comércio e investimentos, Interação entre comércio e política de concorrência, Transparência da Contratação Pública e Facilitação do Comércio. Todos os quatro temas constavam na Decisão de 1º de agosto de 2004, mas os países Membros concordaram em iniciar apenas o tema Facilitação do Comércio, sendo descartados os outros três temas das negociações do Programa de Doha.

diminuição progressiva com o fito de eliminar todas as formas de subsídios às exportações. Ainda, a Declaração de Doha prevê o tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento visando, sobretudo permitir a esses países atenderem suas necessidades no que se refere à segurança alimentar e desenvolvimento rural (CEDRO, 2011).

Entretanto, grande parte dos impasses referentes ao Programa de Doha, reside no tema agricultura e nas assimetrias das demandas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. De um lado, os países em desenvolvimento demandam a redução dos subsídios e das barreiras tarifárias adotadas pelos países ricos, no setor. Ainda há também uma forte demanda pelo estabelecimento de novas margens para as políticas públicas. Já os países desenvolvidos, demandam pela ampla abertura dos setores de bens de serviços por parte dos países em desenvolvimento como contrapartida das concessões no setor agrícola (CEDRO, 2011).

Desta forma, os impasses entre os países membros paralisaram as negociações no âmbito da OMC. A barganha política sobre os temas propostos na Declaração de Doha impossibilitaram o avanço das negociações, culminando no avanço dos acordos bilaterais, entre países e colocando em xeque o próprio papel das negociações multilaterais de comércio. Grande parte dos impasses demonstra o protagonismo crescente dos países em desenvolvimento nas negociações internacionais e na tendência de formação de grupos de interesses comuns atuando na esfera multilateral de comércio. As resistências à maior liberalização das economias em desenvolvimento ao comércio internacional, refletem as próprias conjunturas internas desses países.

A alta dependência da exportação de produtos primários nos países em desenvolvimento, bem como a fragilidade existente no interior de suas economias, dificulta o processo de liberalização do comércio, especialmente no avanço da eliminação das barreiras não tarifárias. Isso acontece, porque, muitas vezes tais medidas são utilizadas pelos países em desenvolvimento como forma de proteger seus produtores da concorrência internacional. Desta forma, os governos entendem que ao permitirem o livre acesso do setor agrícola a concorrência dos mercados internacionais, estariam perdendo seu poder no que se refere a promoção de políticas públicas

voltadas ao setor. Portanto, a medida que os temas no âmbito multilateral vão ganhando complexidade, assim como, avançando no contexto de compromissos comerciais cada vez mais institucionalizados para a promoção do comércio internacional, por meio de normas e regras comuns, acabam por sua vez esbarrando nas vulnerabilidades encontradas no interior das economias menos avançadas.

Desta forma, o objetivo final da OMC que reside na promoção de um comércio internacional institucionalizado multilateralmente, por meio de regras e normas que eliminem as distorções do comércio entre países, encontrou, nos impasses do Programa de Doha, a limitação da adesão dos governos nacionais aos compromissos da Instituição e do próprio avanço e desenvolvimento de um comércio internacional baseado em regras multilaterais. A impossibilidade dos governos dos países membros em diminuir seu intervencionismo em setores tidos como estratégicos, como no caso da agricultura nos países em desenvolvimento trazem questionamentos a respeito do comprometimento dessas economias com os valores da própria Instituição OMC e com o desenvolvimento sustentável de suas economias. A debilidade das economias em desenvolvimento, como o Brasil, altamente dependentes do setor agrícola para a formação de seu Produto Interno Bruto, bem como a dependência do capital especulativo estrangeiro e da intervenção dos governos nacionais no âmbito macroeconômico a fim, de compensar as vulnerabilidades internas, muitas vezes oriundas dessas mesmas políticas, acabam por impedir os avanços no âmbito multilateral e conseqüentemente, comprometendo a própria adesão dos Estados ao regime internacional e penalizando seriamente avanços nos seus setores produtivos.

CONCLUSÃO

O período denominado Nova República, iniciado em 1985 trouxe consigo inúmeras transformações no Estado Brasileiro. Grande parte dessas mudanças foi ocorrida pelo esgotamento do modelo desenvolvimentista no plano interno e da chamada autonomia pela distância na política externa. Desta forma, os processos de redemocratização e de abertura comercial ocorridos na década de 1980, demandaram por transformações na esfera pública, especialmente de ordem econômica, uma vez que o país se encontrava sob graves processos inflacionários, bem como nas formas de regulação que fossem coerentes aos novos processos de acumulação e de transformações no cenário global. Desta forma o marco jurídico com a promulgação da Constituição de 1988 representou avanços significativos no que se refere ao estabelecimento de um Estado de Direito.

Entretanto, são nas Instituições nacionais que se encontram os maiores gargalos da política e da economia Brasileira. Desta forma, o conjunto de conceitos e hipótese fundadoras da Teoria da Regulação permitiram compreender de forma mais ampla as relações sociais e espaciais inerentes ao regime de acumulação brasileira. A noção de regime de acumulação representado pelas regularidades na qual se assenta a macroeconomia, por exemplo, permite, portanto, entender tanto os avanços quanto a estagnação da economia no Brasil.

Utilizou-se como suporte á compreensão do regime de acumulação brasileiro, a mesoanálise, representada pela forma institucional de inserção do Estado no regime internacional. Isso porque entende-se que uma dada configuração das formas institucionais determinam um regime de acumulação. Portanto, a partir da Nova República, um novo regime de acumulação de apresenta no Brasil, oriundo especialmente das novas demandas do processo de globalização, do fim dos compromissos de Bretton Woods, do fim da bipolaridade e, sobretudo do aumento do comércio internacional.

Depreende-se, portanto, que a conjuntura no contexto internacional, especialmente com o aumento da concorrência mundial tem um papel determinante na configuração da forma institucional Estado. Os esforços por maior participação política dos governos FHC e Lula, denotaram o quão determinante é a conjuntura internacional para o desenvolvimento e crescimento do país. Houve, portanto, uma reconfiguração da forma institucional Estado, iniciada em 1985 e intensificada nos governos FHC e Lula.

Esta nova forma de Estado, se deu no contexto das políticas comerciais externas, por meio da chamada autonomia pela participação, nos anos FHC e autonomia pela diversificação nos anos Lula. De fato, ambos estão comprometidos com o paradigma universalista nas relações internacionais. As estratégias utilizadas refletem uma maior atuação brasileira no contexto internacional, no qual se privilegiou os processos de integração Sul-Americana mediante uma predileção pelo Mercosul e nos compromissos institucionalizados no âmbito multilateral, priorizou-se a Organização Mundial do Comércio. Demonstrando, portanto, uma mudança de padrão das relações internacionais em relação àqueles adotados no período desenvolvimentista.

Há, portanto, uma maior adesão ao regime internacional nos governos FHC e Lula, nos quais se deram mediante a definição de áreas estratégicas de atuação através do regionalismo e do multilateralismo. Desta forma, assistiu-se um novo modo de regulação no plano interno, a fim de se adequar aos compromissos firmados na esfera internacional. Assim, tais compromissos incidiram diretamente nas políticas públicas interna e conseqüentemente na organização espacial.

Assim, os projetos de integração, bem como os compromissos firmados na OMC, culminaram não apenas em mudanças na infraestrutura como projetos para o escoamento da produção, geração de energia, entre outros, mas também possibilitou aos agentes econômicos anteciparem suas ações, mediante regras, normas, procedimentos e padrões internacionais que trouxeram certa compatibilidade entre as políticas comerciais à dinâmica econômica.

Entretanto, para que haja desenvolvimento e crescimento da economia, é necessário que haja uma coadunação, mesmo que muito específica a cada Estado entre as formas institucionais e a reprodução econômica e social no interior de um regime de acumulação. Portanto, infere-se que é justamente nessa falta de sincronização entre as formas institucionais e a reprodução social que confere os baixos níveis de crescimento econômico, de desenvolvimento social e desenvolvimento econômico sustentável da economia brasileira.

Isso ocorre por várias incongruências verificadas na condução das políticas voltadas a promoção do desenvolvimento pelo Estado Brasileiro. O chamado novo-intervencionismo, no qual o Estado se apropria e controla as Instituições, especialmente aquelas ligadas às relações econômico-financeiras do país, muitas vezes se tornam os principais empecilhos para que haja maior coordenação entre a política externa e interna. Entretanto, esta nova idiosincrasia do estado na Nova República, de simbiose entre grupos de interesses à burocracia e aparatos estatal, invertendo a própria lógica das Instituições democráticas. Desta forma, pode-se conjecturar que o próprio aparato institucional, ratifica e reproduz tais relações, não muito, as próprias instituições democráticas, permitem e corroboram legalmente com barganhas políticas e econômicas, fomentado pelo próprio Estado, através de suas instituições bancárias ou por meio do controle e regulação destas.

Entretanto, constatou-se a própria crise nas Instituições internacionais de comércio. Os impasses nas negociações no Programa de Doha para o Desenvolvimento evidenciam tanto o enfraquecimento do multilateralismo, como da adesão dos Estados, sobretudo, aqueles em desenvolvimento na promoção de regras mais justas e claras do comércio internacional. Verifica-se, portanto, a incongruência entre os discursos de desenvolvimento e o comprometimento dos governos na institucionalização de acordos mais equânimes de comércio. A objeção dos países em desenvolvimento, baseada no argumento de limitação de capacidade para a promoção de políticas públicas em setores estratégicos, corroboram com a diretriz de que nos países em desenvolvimento, em especial na América latina, o fator “nacional”, ainda é forte e visto como o principal responsável por desenvolver suas economias. Desta

forma, se cabe aos Estados Nacionais o desenvolvimento de suas economias, cabe também atribuí-los os aspectos que lhe conferem subdesenvolvimento.

Constatou-se muitos esforços para a estabilização da economia, especialmente no governo FHC, entretanto a vulnerabilidade interna aos choques internacionais, demonstram as deficiências do Estado regulador. São inúmeros casos que ilustram as incongruências da política brasileira, como os desequilíbrios nas finanças, a dependência das exportações primárias e dos investimentos estrangeiros, a falta de poupança interna, as políticas cambiais e juros elevados, entre outros. Grande parte dessas condições confere um debilitado desenvolvimento e aumenta as desigualdades no interior do país.

Desta forma, as organizações espaciais brasileiras, também sofrem profundas modificações, deprimindo determinados espaços e desenvolvendo outros. No caso da agricultura, pode-se notar uma grande presença do Estado na promoção do agronegócio e na busca de estreitamento de laços com parceiros internacionais, como a China, para a promoção de exportações do setor. Nota-se, que claramente que os Estados do Sul, Sudeste e Centro-Oeste, foram amplamente dinamizados pelos acordos firmados no âmbito internacional, culminando em políticas internas com o fito de viabilizar as exportações. Tais regiões são as que mais se beneficiaram com processo de formação do Mercosul. Entretanto, outras regiões e estados brasileiros, foram deprimidas, bem como determinados setores sofreram com a concorrência internacional e com as políticas setoriais realizadas pelo Estado.

Por último, constatou-se que na autonomia pela participação, característica do governo FHC, avançou-se de modo muito importante, com o fito de maior inserção do Brasil no cenário internacional, no qual as relações com o Mercosul e em especial com a Argentina eram privilegiadas e tidas como estratégicas. Entretanto, nos anos seguintes, demonstra-se um esgotamento dessas relações no âmbito comercial. Em relação ao plano multilateral da OMC, o Brasil participou ativamente, obtendo ganhos importantes no que se refere a algumas disputas comerciais. Entretanto, de um modo geral, a política externa de FHC foi moderada, mas mesmo assim com expressividade e de grande importância para a continuidade e avanços que se deram na gestão Lula. A

aproximação com outras potências médias foram iniciadas por FHC, entretanto sem a institucionalização de acordos provenientes desses laços.

Já Lula se caracterizou pela autonomia pela diversificação, o que de fato ocorreu, através principalmente da busca por novos parceiros, especialmente na cooperação Sul-Sul, o que se definiu como uma nova estratégia na condução da política externa, muito embora não tenha rompido com o principal objetivo de desenvolvimento e crescimento econômico como fruto dessas relações. Entretanto a ênfase que se deu neste tipo de relação, como meio de equalizar as forças com as potências, não chegou a atingir tais objetivos. Mesmo que a formação de novos grupos e parcerias tenha sido benéfica ao Brasil, em especial o papel da China, como grande compradora das exportações brasileiras, o fato é que as grandes potências, como Estados Unidos e os países da União Européia, ainda são os maiores consumidores e parceiros comerciais brasileiro, tanto no período de sua gestão quanto historicamente nas relações internacionais do Brasil. Bem como o Brasil ainda é altamente dependente dos capitais e investimentos desses países.

A atuação de Lula no cenário internacional foi muito ativa e ambiciosa do que na gestão de FHC, em grande parte pela conjuntura internacional muito mais favorável, bem como com o respaldo da China, o Brasil se tornou menos vulnerável aos choques externos. Intencionaram-se objetivos grandiosos que não se realizaram, como uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU. Entretanto, outros foram importantes, como os projetos de integração da América do Sul, a busca pela autossuficiência energética, a cooperação com outros países na área de tecnologia.

Desta forma, conclui-se que houve mudanças significativas, nas quais os espaços de negociações internacionais foram fundamentais para o maior dinamismo das trocas brasileiras, bem como no incremento dos setores produtivos, no quais se destaca o empenho brasileiro na eliminação de barreiras comerciais na adequação dos bens a padrões e as exigências internacionais, no combate as medidas de distorção do comércio, na preocupação com meio ambiente, entre outros esforços que viabilizaram o processo de trocas. Bem como as formas de inserção internacional promoveram o incremento das exportações e importações brasileiras, de modo que os superávits

comerciais alcançados, especialmente no governo Lula, corroboram com esta hipótese. Entretanto, os reduzidos níveis de crescimento verificado na economia brasileira, bem como as assimetrias sociais e econômicas persistentes, a vulnerabilidade e dependência econômica e externa trazem questionamentos importantes e parcialmente levantados neste trabalho, sobre formas mais sustentáveis de desenvolvimento para o país.

REFERENCIAS

ABOITES, J.; MIOTTI, L; QUENÁN, C. Los enfoques regulacionista y la acumulación en América Latina. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos**. Volumen III Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.48, p. 119-127.

ABRUCIO, F. L. A Coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**. n. 24, p. 41-67, jun. 2005.

AGLIETTA, M. El Sistema Monetario Internacional. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos**. Volumen I Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.8, p.87-96.

ACIOLY, L.; CINTRA, M.A.M. Inserção internacional brasileira: temas de política externa. Brasília : IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2010.

AGLIETTA, M. El Sistema Monetario Internacional. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos**. Volumen I Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.8, p.87-96.

ALMEIDA, P.. R. de. **O Estudo das Relações Internacionais do Brasil**. São Paulo: Unimarco, 1999.

ALMEIDA, P. R. de. O Brasil e a Construção da Ordem Econômica Internacional Contemporânea **Contexto Internacional**. vol. 26, n.1, p.7-63, jan-jun, 2004

ALMEIDA, P. R. de. Uma nova arquitetura diplomática? – Interpretações divergentes sobre a política externa do governo Lula (2003-2006). **Revista Brasileira de Política Internacional**. vol.49, n.1, p.95-116, 2005.

ALMEIDA, P. R. de. **Relações Internacionais e Política Externa do Brasil - a diplomacia brasileira no contexto da globalização**. Rio de Janeiro: LTC, 2012

ALMEIDA, P. R. de. **Glossário de Termos sobre a Integração Regional**. [s/d]. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/2316GlossarioIntegrRegBook.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2013

ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. Volume 1. Editora Saraiva, 2006.

ARBACHE, Jorge Saba; Comércio Internacional, competitividade e mercado de trabalho: algumas evidências para o Brasil. In: CORSEUIL, Carlos Henrique; KUME, Honório (org). **A Abertura Comercial Brasileira nos Anos 1990 : impactos sobre**

emprego e salário. Rio de Janeiro: IPEA Brasília, MTE, 2003. p. 115-167

ARBACHE, J. S.; CORSEUIL, C. H. Liberalização Comercial e Estruturas de Emprego e Salário. **Revista Brasileira de Economia.** vol. 58, n.4, out-dez, 2005

BANDEIRA, L. A. M. O Brasil e a América do Sul. In: ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. (org.). **Relações internacionais do Brasil – temas e agendas v. 1.** São Paulo: Saraiva, 2006, Parte 3, Cap. 9 p 267-298.

BATISTA JÚNIOR, P. N. Mitos da "globalização". **Estudos Avançados.** vol.12, n.32, p. 125-186, 1998

BENKO, G. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI.** 3º ed. São Paulo: Hucitec: Annablume, 2002.

BENKO, G. Mundialização da Economia, Metropolização do Mundo. **Revista do Departamento de Geografia.** São Paulo, USP, vol. 15, p. 45-54, 2002

BENKO, G.; LIPIETZ, A. (org.). **As Regiões Ganhadoras – Distritos e Redes: os novos paradigmas da Geografia Econômica.** Portugal: Celta, 1994. Cap. 13, p. 223-243.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. De la Regulación de los Espacios a los Espacios de la Regulación. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos.** Volumen II Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.29, p. 103-113.

BERNAL-MEZA, R. A Política Exterior do Brasil: 1990-2002. **Revista Brasileira de Política Internacional.** v. 45, n.1, p.36-71, 2002

BHAGWATI, J. N. **Em Defesa da Globalização: como a Globalização está ajudando ricos e pobres.** Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2004.

BOYER, R. **A Teoria da Regulação - uma análise crítica.** São Paulo: Nobel, 1990.

BOYER, R.. Veinte años de investigaciones sobre la relación salarial: un balance sucinto. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos.** Volumen I Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.9, p.97-105.

BOYER, R.. Os Modos de Regulação na Época do Capitalismo Globalizado: depois do boom, a crise? In: FIORI, J.L.; LOURENÇO, M.S., NORONHA, J.C. (org.). **Globalização: o fato e o mito.** Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998 p. 195-210.

BOYER, R. SAILLARD, Y. (orgs). **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos.** Buenos Aires: Ed. Asociación Trabajo y Sociedad , 3 vols., 1996.

BRUNO, M.A.P. **Crescimento econômico, mudanças estruturais e distribuição. As transformações do regime de acumulação no Brasil.** Tese de Doutorado. IE – UFRJ. Rio de Janeiro, 2005.

CARDOSO, F. H. **Senador Fernando Henrique Cardoso despede-se do Senado para Assumir a Presidência.** In: Senado Federal, Grandes Momentos do Parlamento Brasileiro. Brasília: Senado Federal. 2 audios em formato real player, 1994

CARDOSO, F. H. Notas Sobre a Reforma do Estado. **Novos Estudos.** CEBRAP.n. 50, mar, p. 5-12, 1998

CARDOSO, F. H. **A Arte da política: a história que vivi.** 3º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CASTELAR, A. O Brasil Precisa de uma Estratégia de Desenvolvimento? In: SICSÚ, João; CASTELAR, Armando (orgs). **Sociedade e Economia: Estratégias de Crescimento e Desenvolvimento.** Brasília: IPEA Brasília, 2009, p. 9-18.

CASTRO, I. E. de. **Geografia e Política: território, escala de análise e instituições.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CEDRO, R.R. **Desenvolvimento Rural e a OMC – a experiência do Brasil.** Curitiba: Juruá, 2011.

CHRISTOFOLETTI, A. Definição e Objeto da Geografia. **Geografia.** Rio Claro, vol. 8, n.15-16, p. 1-28. out. 1983

CHRISTOFOLETTI, A. **Modelagem de Sistemas Ambientais.** São Paulo: Edgard Blücher, 1999.

CONSTANTINO, R. **Privatize Já.** São Paulo: Leya, 2012.

CORRÊA, R. L. **Região e Organização Espacial.** 7º ed. São Paulo: Ed. Ática, 2000. (Série Princípios, 53).

CORRÊA, R. L.. Organização do Espaço: Dimensões. Processo. Formas e Significados. **Geografia,** Rio Claro, v.36, Número Especial, p. 7-16, jan. 2011.

CORSEUIL, C. H.; KUME, H. (org). **A Abertura Comercial Brasileira nos Anos 1990 : impactos sobre emprego e salário.** Rio de Janeiro: IPEA Brasília, MTE, 2003.

COSTA, T. O acaso do político e a sacralização do mercado. In: MOTA, C.G. (org.). **Viagem Incompleta: a experiencia brasileira (1500-2000). A grande transação.** São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000, p.247-284.

COSTA, W. M. da. **Os novos papéis do Estado e sua importância para a geografia.** São Paulo, 1984.

COSTA, W. M. da..**O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo : Contexto, 1988.

COSTA, W. M. da..**Geografia política e geopolítica**. Discursos sobre o território e o poder. São Paulo : Hucitec-Edusp, 1992.

COUTO, C. G.; ABRUCIO F. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. **Tempo Social**, São Paulo, USP. v.15 n.2, nov. 2003

DINIZ FILHO, L..L.. **Território e destino nacional. políticas territoriais e ideologias geográficas no Estado Novo**. Dissertação de mestrado. São Paulo: DG/FFLCH/USP, 1993.

FAUSTO, B. **História Concisa do Brasil**. São Paulo: Edusp, 2006.

FAUSTO, B. O Brasil de Lula, segundo Perry Anderson. **Novos estudos** - CEBRAP no.92 São Paulo Mar. 2012.

FURTADO, C.. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo : Nacional, 1967.

GREMAUD, A.P., VASCONCELLOS, M.A.S.; TONETO JR., R. **Economia brasileira contemporânea**. Atlas, 2014.

GONÇALVES, R. **O Nó Econômico**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2003 (Coleção os Porquês da Desordem Mundial).

GOTTMANN, J. **La politique des États et leur géographie**. Paris: Armand Colin, 1952.

HAESBART, R.; PORTO-GONÇALVES, C. W. **A Nova Des-Ordem Mundial**. São Paulo: Editora UNESP, 2006, 160p. (Paradidáticos, Série Poder).

HARVEY, D. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HÜLSMANN, J.G. Mises contra os neoliberais - as origens desse termo e seus defensores. Instituto Ludwig von Mises Brasil. Disponível em: <http://www.mises.org.br/ArticlePrint.aspx?id=920>

IPEA - ACIOLY, L.; CINTRA, M.A.M. Inserção internacional brasileira: temas de política externa. Brasília : IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2010.

JANK, M.S. Revendo a Política Comercial Brasileira. **O ESTADO DE S. PAULO**, Quarta-feira, 18 de outubro de 2006.

JANK, M. S. **O Brasil e os grandes temas do comércio internacional**. Edições Aduaneiras, 2005.

KUME, H.; PIANI, G.; SOUZA, C. F. B. A política Brasileira de importação no período de 1987-1998: descrição e avaliação. In: CORSEUIL, Carlos Henrique; KUME, Honório (org). **A Abertura Comercial Brasileira nos Anos 1990 : impactos sobre emprego e salário**. Rio de Janeiro: IPEA Brasília, MTE, 2003, p. 9-38.

LAMPREIA, L. F. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Revista Brasileira de Política Internacional**. v.41, n.2, p. 5-17, 1998.

LEBORGNE, D.; LIPIETZ, A. Flexibilidade Ofensiva, Flexibilidade Defensiva – duas estratégias sociais na produção de novos espaços econômicos. In: LESSA, A.C.; COUTO, L. F.; FARIAS, R.S. Política externa planejada: os planos plurianuais e a ação internacional do Brasil, de Cardoso a Lula (1995-2008). **Rev. Bras. Polít. Int.**, n52, v.1, p.89-109, 2009.

LIPIETZ, A. ¿Ecología Política Regulacionista o Economía Ambiental? In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos**. Volumen II Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.35, p. 163-167.

MARTINS, E.L. Um olhar sobre a globalização. Instituto Ludwig von Mises Brasil. Disponível em: www.mises.org.br/ArticlePrint.aspx?id=274

MATTOS, P. T. L. A formação do estado regulador. **Novos estud.** - CEBRAP [online]. n.76, pp. 139-156, 2006.

MORAIS, L.; SAAD-FILHO, A. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, vol . 31, nº 4 (124), pp . 507-527, outubro-dezembro/2011.

MOTA, C. G. (org). **Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000). A grande transação**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000.

NOVELLI, J.M.N A QUESTÃO DA CONTINUIDADE DA POLÍTICA MACROECONÔMICA ENTRE O GOVERNO CARDOSO E LULA (1995-2006). *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 18, n. 36 Recebido em 9 de fevereiro de 2008., p. 227-240, jun. 2010.

O GLOBO. Mínimo no governo Lula. 04/11/2011, Disponível em: <http://oglobo.globo.com/politica/como-foi-evolucao-do-salario-minimo-no-governo-lula-2827550>.

OLIVEIRA, F. O Ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, F. A derrota da vitória: a contradição do absolutismo de FHC. **Novos Estudos Cebrap**, n. 50, p. 13-21, mar. 1998.

OLIVEIRA, E. de A. Medidas de salvaguarda. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, X, n. 47, nov 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2605>

ONUKEI, J. O Brasil e a Construção do Mercosul. In: ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. (org.). **Relações internacionais do Brasil – temas e agendas v. 1**. São Paulo: Saraiva, 2006, Parte 3, Cap. 9 p 299 - 320.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMÉRCIO. Serie de acuerdos de la OMC Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Switzerland: WTO, 2010.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMÉRCIO. **Serie de Acuerdos de la OMC Obstáculos Técnicos al Comercio**. Switzerland: WTO, 2014.

PAULANI, L.M. Brasil Delivery: A Política Econômica do Governo Lula. **Revista de Economia Política**, vol. 23, nº 4 (92), outubro-dezembro/2003.

PAULINO, L.A. O Governo Lula (2003-2006/2007-2008) In: PIRES, M.C. et. all. **Economia Brasileira: da Colônia ao Governo Lula**, p. 311-332, 2010.

PAULINO, L.A. O Plano Real e os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002). In: PIRES, M.C. et. all. **Economia Brasileira: da Colônia ao Governo Lula**, p. 281-310, 2010.

PRADO JUNIOR, C. **Evolução Política do Brasil e outros estudos**. São Paulo: Brasiliense, 1969.

ROQUE, L. Sobre as privatizações (Parte 1). Instituto Ludwig von Mises Brasil. Disponível em: www.mises.org.br/ArticlePrint.aspx?id=637

SAILLARD, Yves. Globalización, localización y especialización sectorial ¿Qué sucede con las regulaciones nacionales? In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos**. Volumen II Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.28, p.95-113.

SAILLARD, Y. Globalización, localización y especialización sectorial ¿Qué sucede con las regulaciones nacionales? In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos**. Volumen II Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.28, p.95-113.

SALLUM JÚNIOR, B. A condição periférica: o Brasil nos quadros do capitalismo mundial (1945-2000). In: MOTA, C.G. (org.). **Viagem Incompleta: a experiencia brasileira (1500-2000). A grande transação**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000, p.405-437.

SANCHEZ, M. R.; NASSER, R. A.; FONSECA, A.D. Subsídios e Medidas Compensatórias In: THORSTENSEN, V.; JANK, M. S (coord) **O Brasil e os Grandes**

Temas do Comércio Internacional. São Paulo: Lex Editora; Aduaneiras, 2005. Cap 6, p. 187-207.

SICSÚ, J.; CASTELAR, A. (orgs). **Sociedade e Economia: Estratégias de Crescimento e Desenvolvimento.** Brasília: IPEA Brasília, 2009.

SINGER, A. Raízes Sociais e Ideológicas do Lulismo. **Novos Estudos Cebrap**, n. 85, p. 83-102, nov. 2009.

SOUZA, N. A. **Economia brasileira contemporânea: de Getúlio a Lula.** Editora Atlas, 2008.

TALHA, L. Teoría de la Regulación y Desarrollo. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos.** Volumen III Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.46, p. 103-109.

TEIXEIRA, R.A.; PINTO,E.C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 909-941, dez. 2012.

THÉRET, B. A Teoria da Regulação e as Transformações Contemporâneas do Sistema Internacional dos Estados e da Economia Mundial. In: THÉRET, B.; BRAGA, C. de S. (org.). **Regulação, Economia e Globalização.** Campinas: UNICAMP, IE, 1998, Introdução, p. 7-38.

THORSTENSEN, V.; JANK, M. S. A Tripla Negociação: OMC, ALCA e UE-Mercosul. In:

THORSTENSEN, V.; JANK, M. S (coord). **O Brasil e os grandes temas do comércio internacional.** São Paulo: Lex Editora; Aduaneiras, 2005. Cap 1, p. 21-36.

TOGNATO, M. G.; CAETANO, A. T.; BARROS, M. C. M; SANCHEZ, M. R. BRÍGIDO, R. S. SUCHODOLSKI, S. G; CRUZ, T.L.; DIAZ, J.S. (Coord). *Antidumping* e Salvaguardas. In: THORSTENSEN, V.; JANK, M. S (coord) **O Brasil e os Grandes Temas do Comércio Internacional.** São Paulo: Lex Editora; Aduaneiras, 2005. Cap 5, p. 155-185

VALLE, G.. M. V. **Territórios Vitoriosos: o Papel das Redes Organizacionais.** Rio de Janeiro: Ed. Garamond Ltda, 2007.

VIDAL, J.. Los Regímenes Internacionales. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.) **Teoría de la regulación: estado de los conocimientos.** Volumen I Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires, 1996. Cap.16, p.163-171.

VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F. de e CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo social.** São Paulo, USP, 2003, vol.15, n.2, p.31-61.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A Política Externa de Lula da Silva: a Estratégia Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, 2007, vol.29, nº2, p.273-335

VIGEVANI, T.; RAMAZINI JR., H. Mudanças na Inserção Brasileira na América Latina. **Lua Nova**. São Paulo, 2009, nº 78, p.35-75.

VILELA, E.; NEIVA, P. Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. **Rev. Bras. Polít. Int.** 54 (2): 70-96, 2011.

WTO, WORLD TRADE ORGANIZATION. **Understanding the WTO**. 5 ed. Geneva: World Trade Organization Publications, 2011, 112p.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Agreement Establishing the WTO**. Switzerland: WTO, 2004.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Technical Barriers to Trade**. Switzerland: WTO, 2004.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Information and External Relations Division. In: **Understanding the WTO**. Switzerland: WTO, 2011.

ZERO, M. Vitória de Azevedo é Vitória do Brasil, dos Países em Desenvolvimento e de uma Visão Realista e Transformadora do Comércio Mundial. In: **Brasil no Mundo, Contribuições para a Política Externa**. Maio, 2013. Disponível em: <http://blogbrasilnomundo.wordpress.com>.

SÍTIOS CONSULTADOS

Aliceweb <http://alicesweb.mdic.gov.br> – vários acessos

WTO http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_e.htm - vários acessos

IBGE http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_e.htm - vario acessos

APÊNDICE 1- MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS SELECIONADOS HS DE 01 A 12 AGREGADOS PARA OS ANOS DE 2003-2006

		ADP		QR	SPS		SSG		TBT	
		I	F	I	I	F	I	F	I	F
Africa	Benin				1					
	Egypt				20					
	Ghana								1	
	Kenya				26				8	
	Mauritius				2					
	Morocco				4					
	South Africa				4				6	
Africa Total					57				15	
Asia	Australia				27					
	Brunei Darussalam				1					
	China				50				10	
	Hong Kong, China				3					
	India				9					
	Indonesia				5	1				
	Japan				37		20	20	3	
	Korea, Republic of			1	24		23	19	1	
	Macao, China				4					
	Malaysia				5					
	Mongolia				1					
	Nepal				2					
	New Zealand				105	1				
	Philippines				58		2	2	2	
	Singapore			2	10					

	Sri Lanka				1					
	Chinese Taipei				27		13	13		
	Thailand				42				11	
Asia Total				3	411	2	58	54	27	
Commonwealth of Independent States (CIS)	Armenia				3				6	
	Moldova, Republic of				1				2	
Commonwealth of Independent States (CIS) Total					4				8	
		ADP		QR	SPS		SSG		TBT	
		I	F	I	I	F	I	F	I	F
Europe	Albania				1					
	Bulgaria				14					
	Croatia				1					
	Cyprus				2					
	Czech Republic						3	3		
	European Union				73		8	8	4	
	France				1					
	Germany				1					
	Hungary				7					
	Iceland				6					
	Latvia								5	
	Netherlands				4					
	Norway				3		1	1	1	
	Poland						82	82		
	Romania				14				1	
	Slovak Republic						1	1		
	Slovenia				1				5	

Bolivia				2					
Bolivia, Plurinational State of				10					
Brazil				80	1			17	4
Chile				94					
Colombia				41				2	
Costa Rica				11		3	3	16	
Cuba				8					
Dominican Republic					3			26	
Ecuador				6					
El Salvador				17				22	
Grenada								1	
Guatemala				25				6	
Guyana								2	
Honduras				1				2	
Jamaica				2					
Nicaragua				22		4	4	7	
Panama				3				3	
Peru				79				3	
Saint Lucia								3	
Trinidad and Tobago				3					
Uruguay					1				
Venezuela, Bolivarian Republic of				11					
South and Central America and the Caribbean Total				437	5	7	7	115	4
Grand Total	1	1	3	1261	7	221	217	251	8

**APÊNDICE 2 – IMPORTAÇÃO POR ESTADOS SEGUNDO PERÍODOS
SELECIONADOS E CAPÍTULOS SH DE 01 A 12, POR KILOGRAMA LÍQUIDO EM
NÚMEROS ABSOLUTOS E RELATIVOS PARA O MERCOSUL**

Código SH-01 - Animais vivos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RONDONIA	83100	0,11	0	0,00	0	0,00
ALAGOAS	0	0,00	0	0,00	0	0,00
BAHIA	2500	0,00	0	0,00	0	0,00
TOCANTINS	0	0,00	4400	0,28	13.660	0,03
MINAS GERAIS	157607	0,20	400	0,03	2.300	0,01
ESPIRITO SANTO	0	0,00	7850	0,50	0	0,00
RIO DE JANEIRO	105115	0,13	0	0,00	2.000	0,00
SAO PAULO	20687976	26,41	24670	1,57	63.600	0,15
PARANA	660866	0,84	36570	2,33	4.697.102	11,37
SANTA CATARINA	10310977	13,16	0	0,00	19.300	0,05
RIO GRANDE DO SUL	18331868	23,40	892281	56,78	33.647.200	81,43
GOIAS	0	0,00	4350	0,28	14.390	0,03
MATO GROSSO DO SUL	21305276	27,20	0	0,00	0	0,00
NAO DECLARADA	6690151	8,54	600998	38,24	2.860.627	6,92
TOTAL	78335436	100,00	1571519	100,00	41320179	100,00

Código SH-02 - Carnes e miudezas, comestíveis						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
CEARA	1918592	0,80	1998226	1,11	2.694.968	1,92
RIO GRANDE DO NORTE	89000	0,04	657310	0,37	212.695	0,15
PARAIBA	0	0	0	0,00	0	0,00

PERNAMBUCO	27936082	11,69	29053129	16,14	24.708.128	17,60
ALAGOAS	0	0,00	508000	0,28	328.459	0,23
SERGIPE	221980	0,09	0	0,00	181.000	0,13
BAHIA	554294	0,23	36436	0,02	472.511	0,34
MINAS GERAIS	85898	0,04	13140	0,01	0	0,00
ESPIRITO SANTO	1481739	0,62	0	0,00	0	0,00
RIO DE JANEIRO	2938123	1,23	940181	0,52	948.971	0,68
SAO PAULO	69302466	28,99	27445260	15,25	22.967.699	16,36
PARANA	5494871	2,30	38001474	21,12	15.017.307	10,70
SANTA CATARINA	21513024	9,00	3791970	2,11	10.632.841	7,58
RIO GRANDE DO SUL	50330276	21,05	17843342	9,92	29.353.294	20,91
MATO GROSSO	0	0	0	0,00	0	0,00
GOIAS	192000	0,08	818000	0,45	21.000	0,01
DISTRITO FEDERAL	191000	0,08	0	0,00	0	0,00
MATO GROSSO DO SUL	56561373	23,66	58847900	32,70	32.827.758	23,39
NAO DECLARADA	261001	0,11	0	0,00	0	0,00
TOTAL	239071719	100,00	179954368	100,00	140.366.631	100,00

Código SH-03 - Peixes e crustáceos, moluscos e outros invertebrados aquáticos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
PARA	49231	0,02	47078	0,02	0	0,00
TOCANTINS	18000	0,01	0	0,00	0	0,00
MARANHAO	99500	0,04	0	0,00	0	0,00
PIAUI	14640	0,01	0	0,00	0	0,00
RONDONIA	0	0	0	0	661.474	0,22
CEARA	790300	0,29	156460	0,08	215.301	0,07

RIO GRANDE DO NORTE	433596	0,16	150194	0,07	1.126.551	0,37
PARAIBA	2444539	0,91	221796	0,11	594.228	0,19
PERNAMBUCO	23332312	8,69	12375212	5,96	22.471.647	7,33
ALAGOAS	3869585	1,44	1969827	0,95	2.172.717	0,71
SERGIPE	2002025	0,75	1457145	0,70	287.404	0,09
BAHIA	12054486	4,49	3031010	1,46	4.974.781	1,62
MINAS GERAIS	4627702	1,72	541216	0,26	96.253	0,03
ESPIRITO SANTO	8029982	2,99	1481253	0,71	849.505	0,28
RIO DE JANEIRO	19306945	7,19	33374362	16,07	37.848.916	12,35
SAO PAULO	111558300	41,53	102512659	49,35	154.166.297	50,29
PARANA	32830923	12,22	14777102	7,11	14.207.066	4,63
SANTA CATARINA	20965515	7,81	16065769	7,73	50.231.432	16,38
RIO GRANDE DO SUL	25319513	9,43	14523273	6,99	11.888.188	3,88
MATO GROSSO DO SUL	125200	0,05	5037728	2,43	4.787.402	1,56
DISTRITO FEDERAL	717145	0,27	0	0,00	0	0,00
MATO GROSSO	0	0	0	0,00	0	0,00
TOTAL	268589439	100,00	207722084	100,00	306.579.162	100,00

Código SH-04 - Leite e laticínios; Ovos de aves; Mel natural; Produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
ACRE	102000	0,01	0	0,00	0	0,00
AMAZONAS	64000	0,01	0	0,00	175.000	0,05
PARA	0	0,00	0	0,00	0	0,00
PIAUI	20000	0,00	0	0,00	0	0,00
TOCANTINS			12000	0,01	46.000	0,01
CEARA	173710	0,02	50000	0,02	1.335.000	0,41

PARAIBA	150000	0,02	0	0,00	225.000	0,07
RIO GRANDE DO NORTE			25000	0,01	0	0,00
PERNAMBUCO	13734512	1,63	2982980	1,29	847.298	0,26
ALAGOAS	390980	0,05	250000	0,11	48.000	0,01
SERGIPE	568000	0,07	0	0,00	0	0,00
BAHIA	8330112	0,99	2497730	1,08	2.500.762	0,77
MINAS GERAIS	33069760	3,92	8350960	3,60	10.811.797	3,35
ESPIRITO SANTO	179749342	21,33	54620810	23,58	104.178.396	32,26
RIO DE JANEIRO	5372154	0,64	795995	0,34	1.312.239	0,41
SAO PAULO	372683469	44,21	101037698	43,61	120.681.280	37,37
PARANA	50552098	6,00	26949249	11,63	30.215.709	9,36
SANTA CATARINA	12011361	1,43	4184647	1,81	12.628.380	3,91
RIO GRANDE DO SUL	160058885	18,99	24091594	10,40	22.448.995	6,95
MATO GROSSO	51541	0,01	0	0,00	0	0,00
GOIAS	3542120	0,42	200000	0,09	2.075.000	0,64
DISTRITO FEDERAL	1300000	0,15	141000	0,06	468.793	0,15
MATO GROSSO DO SUL	923311	0,11	5485746	2,37	12.973.320	4,02
NAO DECLARADA	50000	0,01	0	0,00	0	0,00
TOTAL	842897355	100,00	231675409	100,00	322.970.969	100,00

Código SH-05 - Outros produtos de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
CEARA	192940	2,65	26030	0,09	0	0,00
RIO GRANDE DO NORTE	1988895	27,29	1300001	4,33	546.940	1,71
PARAIBA	284487	3,90	794506	2,65	521.752	1,63
PERNAMBUCO	0	0,00	14280	0,05	0	0,00

BAHIA	1	0,00	26000	0,09	0	0,00
MINAS GERAIS	18782	0,26	10904	0,04	105	0,00
ESPIRITO SANTO	1000	0,01	0	0,00	27.000	0,08
RIO DE JANEIRO	51	0,00	0	0,00	0	0,00
SAO PAULO	1807799	24,80	4079439	13,59	8.959.342	27,94
PARANA	811980	11,14	989536	3,30	11.156.373	34,79
SANTA CATARINA	186900	2,56	214600	0,72	1.378.404	4,30
RIO GRANDE DO SUL	1980320	27,17	22436701	74,76	9.473.739	29,55
MATO GROSSO			99160	0,33	0	0,00
GOIAS	4	0,00	22400	0,07	0	0,00
MATO GROSSO DO SUL	16074	0,22	0	0,00	0	0,00
NAO DECLARADA	21	0,00	2	0,00	43	0,00
TOTAL	7289254	100,00	30013559	100,00	32.063.698	100,00

Código SH-06 - Plantas vivas e produtos de floricultura						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
MINAS GERAIS	0	0,00	50	0,02	1.800	0,30
SAO PAULO	23514	13,20	13012	5,71	6.146	1,02
PARANA	5322	2,99	0	0,00	8.554	1,42
SANTA CATARINA	0	0,00	1	0,00	555	0,09
RIO GRANDE DO SUL	63932	35,90	102197	44,81	576.187	95,88
DISTRITO FEDERAL	0	0,00	15664	6,87	0	0,00
NAO DECLARADA	85333	47,91	97156	42,60	7.717	1,28
TOTAL	178101	100,00	228080	100,00	600.959	100,00

Código SH-07 - Produtos hortícolas, plantas, raízes e tubérculos, comestíveis			
UF	01/1999 até 12/2002	01/2003 até 12/2006	01/2007 até 12/2010

	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RONDONIA	363900	0,03	3233780	0,22	71.000	0,00
AMAZONAS	538290	0,04	0	0,00	75.000	0,01
PARA	8747961	0,70	232300	0,02	44.000	0,00
AMAPA	353170	0,03	0	0,00	0	0,00
TOCANTINS	10769153	0,87	2562060	0,18	67.500	0,00
PIAUI	304420	0,02	46000	0,00	0	0,00
CEARA	4709045	0,38	643635	0,04	104.100	0,01
RIO GRANDE DO NORTE	88566	0,01	120180	0,01	10.000	0,00
PARAIBA	0	0,00	57600	0,00	109.000	0,01
PERNAMBUCO	912835	0,07	2023770	0,14	2.060.200	0,14
SERGIPE	6324984	0,51	0	0,00	0	0,00
BAHIA	1591075	0,13	907710	0,06	1.378.446	0,10
MINAS GERAIS	25406060	2,04	5219007	0,36	6.624.024	0,46
ESPIRITO SANTO	22325553	1,80	15188803	1,05	559.500	0,04
RIO DE JANEIRO	117125611	9,42	89898145	6,19	50.215.734	3,49
SAO PAULO	292208680	23,50	272897498	18,79	124.375.921	8,65
PARANA	192116969	15,45	181288085	12,48	339.271.177	23,59
SANTA CATARINA	47620491	3,83	152879739	10,53	176.561.752	12,28
RIO GRANDE DO SUL	429346492	34,53	601285855	41,40	610.213.231	42,43
MATO GROSSO	9467500	0,76	35040	0,00	332.000	0,02
GOIAS	58204046	4,68	46204313	3,18	71.181.430	4,95
DISTRITO FEDERAL	5742100	0,46	10541870	0,73	7.138.425	0,50
MATO GROSSO DO SUL	6074000	0,49	66316548	4,57	46.882.676	3,26
NAO DECLARADA	2946269	0,24	671500	0,05	804.500	0,06
TOTAL	1243287170	100,00	1452253438	100,00	1.438.079.616	100,00

Código SH-08 - Frutas; cascas de cítricos e de melões						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RONDONIA			2207241	0,34	535.985	0,06
AMAZONAS	108020	0,02	4684	0,00	88.764	0,01
PARA	796340	0,12	0	0,00	19.680	0,00
AMAPA	95442	0,01	0	0,00	0	0,00
TOCANTINS	10198051	1,57	225000	0,03	122.312	0,01
MARANHAO	39664	0,01	0	0,00	0	0,00
PIAUI	20720	0,00	0	0,00	0	0,00
CEARA	2207399	0,34	22737	0,00	164.474	0,02
RIO GRANDE DO NORTE	24000	0,00	50000	0,01	0	0,00
PARAIBA	38500	0,01	59000	0,01	0	0,00
PERNAMBUCO	5109899	0,79	4752461	0,73	12.702.142	1,33
ALAGOAS			24000	0,00	219.500	0,02
SERGIPE	1463626	0,23	102000	0,02	24.000	0,00
BAHIA	2849903	0,44	913521	0,14	5.425.066	0,57
MINAS GERAIS	19427110	2,99	9232884	1,41	26.765.297	2,80
ESPIRITO SANTO	21538735	3,31	6347651	0,97	1.433.506	0,15
RIO DE JANEIRO	81204778	12,48	54601119	8,35	38.444.944	4,03
SAO PAULO	292741683	45,01	390091559	59,62	382.109.956	40,04
PARANA	123273610	18,95	49988104	7,64	125.760.719	13,18
SANTA CATARINA	28062688	4,31	64611315	9,88	184.559.035	19,34
RIO GRANDE DO SUL	41138051	6,32	57325429	8,76	161.135.264	16,89
MATO GROSSO	2170991	0,33	25000	0,00	0	0,00
GOIAS	7021884	1,08	3271953	0,50	1.378.759	0,14
DISTRITO FEDERAL	6539835	1,01	5425695	0,83	9.467.907	0,99

MATO GROSSO DO SUL	74750	0,01	4979717	0,76	3.922.122	0,41
NAO DECLARADA	4287197	0,66	0	0,00	0	0,00
TOTAL	650432876	100,00	654261070	100,00	954.279.432	100,00

Código SH-09 - Café, chá, mate e especiarias						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
AMAZONAS	6983	0,01	0	0,00	0	0,00
PARA	1000	0,00	0	0,00	0	0,00
RIO GRANDE DO NORTE			14070	0,07	0	0,00
RONDONIA					60.000	0,25
PERNAMBUCO	56357	0,11	78095	0,39	67.275	0,28
MINAS GERAIS	10025	0,02	143000	0,71	125.011	0,52
RIO DE JANEIRO	488	0,00	38	0,00	100	0,00
SAO PAULO	1533784	3,11	2001439	9,88	1.420.538	5,93
PARANA	39672740	80,36	8875941	43,83	5.590.502	23,34
SANTA CATARINA	3969041	8,04	2919435	14,42	8.876.799	37,06
RIO GRANDE DO SUL	4099750	8,30	5328690	26,31	7.361.283	30,74
GOIAS	17350	0,04	22500	0,11	29	0,00
MATO GROSSO DO SUL	0	0,00	869167	4,29	448.455	1,87
TOTAL	49367518	100,00	20252375	100,00	23.949.992	100,00

Código SH-10 - Cereais						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RONDONIA	27340000	0,08	9285400	0,03	1.679.000	0,01
AMAZONAS	276691600	0,82	208892675	0,75	124.349.689	0,44

RORAIMA	0	0,00	6300	0,00	30.000	0,00
PARA	560706919	1,66	536337209	1,93	433.264.818	1,53
AMAPA	160500	0,00	0	0,00	0	0,00
TOCANTINS	3010425	0,01	62116780	0,22	13.758.500	0,05
MARANHAO	190002490	0,56	269743000	0,97	414.117.000	1,46
PIAUI	1321169	0,00	0	0,00	312.000	0,00
CEARA	3280094618	9,72	2140256871	7,69	2.043.411.922	7,21
RIO GRANDE DO NORTE	322988377	0,96	384436906	1,38	264.470.114	0,93
PARAIBA	295808770	0,88	107300682	0,39	250.963.118	0,89
PERNAMBUCO	2426854053	7,19	1944360526	6,99	1.706.402.301	6,02
ALAGOAS	330766441	0,98	263058913	0,95	253.584.360	0,89
SERGIPE	427617855	1,27	375484301	1,35	372.660.445	1,31
BAHIA	1347073179	3,99	1586880277	5,70	1.805.728.554	6,37
MINAS GERAIS	1471301359	4,36	846043251	3,04	1.331.424.148	4,70
ESPIRITO SANTO	857122162	2,54	478000102	1,72	511.035.683	1,80
RIO DE JANEIRO	3146667873	9,33	3209605989	11,53	2.385.361.819	8,41
SAO PAULO	8772215847	26,00	6861424561	24,66	6.461.869.821	22,79
PARANA	2881004241	8,54	2573341570	9,25	4.408.219.097	15,55
SANTA CATARINA	2014233414	5,97	2651460200	9,53	2.673.501.536	9,43
RIO GRANDE DO SUL	4181661406	12,39	3013690993	10,83	2.517.278.956	8,88
MATO GROSSO	7684475	0,02	4250060	0,02	234.000	0,00
GOIAS	346516558	1,03	95762206	0,34	58.569.489	0,21
DISTRITO FEDERAL	54679282	0,16	96807776	0,35	82.872.415	0,29
MATO GROSSO DO SUL	88640626	0,26	72711886	0,26	237.940.461	0,84
NAO DECLARADA	431863546	1,28	35494500	0,13	0	0,00
TOTAL	33744027185	100,00	27826752934	100,00	28.353.039.246	100,00

Código SH-11 - Produtos da indústria de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RONDONIA	37502000	1,71	6779500	0,34	31.215.844	0,62
ACRE	5194000	0,24	339000	0,02	1.320.000	0,03
AMAZONAS	3631316	0,17	138500	0,01	8.227.000	0,16
PARA	7239370	0,33	0	0,00	145.000	0,00
TOCANTINS	55000	0,00	112000	0,01	1.450.000	0,03
MARANHAO	23290500	1,06	4624000	0,23	0	0,00
PIAUI	5535000	0,25	0	0,00	0	0,00
CEARA	16590500	0,76	2673560	0,13	30.394.220	0,60
RIO GRANDE DO NORTE	15513525	0,71	9400	0,00	5.976.000	0,12
PARAIBA	35636080	1,63	1825000	0,09	33.308.188	0,66
PERNAMBUCO	115775382	5,28	278502607	14,02	667.291.193	13,26
ALAGOAS	4070500	0,19	360000	0,02	1.165.720	0,02
SERGIPE	32577370	1,49	92000	0,00	7.609.250	0,15
BAHIA	185564948	8,47	34865872	1,76	75.510.150	1,50
MINAS GERAIS	149825587	6,84	105068697	5,29	260.474.980	5,18
ESPIRITO SANTO	92956807	4,24	427710278	21,54	663.878.216	13,19
RIO DE JANEIRO	308389765	14,08	47192861	2,38	447.732.486	8,90
SAO PAULO	575271055	26,26	226389053	11,40	638.529.757	12,69
PARANA	295829864	13,50	171772129	8,65	1.064.890.846	21,16
SANTA CATARINA	32556418	1,49	552339594	27,81	633.057.251	12,58
RIO GRANDE DO SUL	136004910	6,21	76699626	3,86	241.883.629	4,81
MATO GROSSO	28798491	1,31	6250500	0,31	23.772.500	0,47
GOIAS	47627157	2,17	27568942	1,39	23.343.602	0,46
DISTRITO FEDERAL	32005570	1,46	85500	0,00	22.137.500	0,44

MATO GROSSO DO SUL	2958250	0,14	14620016	0,74	149.276.528	2,97
NAO DECLARADA	407000	0,02	0	0,00	0	0,00
TOTAL	2190806365	100,00	1986018635	100,00	5.032.589.860	100,00

Código SH-12 - Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos; plantas industriais ou medicinais; palhas e forragens						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
PARA	362734	0,01	0	0,00	0	0,00
AMAPA	36958	0,00	0	0,00	0	0,00
RONDONIA					26.000	0,00
TOCANTINS	211426	0,01	198226	0,01	5.825	0,00
CEARA	10100	0,00	0	0,00	43.740	0,01
RIO GRANDE DO NORTE	0	0,00	303790	0,01	84.000	0,02
PARAIBA	25000	0,00	23351	0,00	0	0,00
PERNAMBUCO	844541	0,03	20840	0,00	120.670	0,02
SERGIPE	2038000	0,06	0	0,00	0	0,00
BAHIA	60940	0,00	0	0,00	52.177	0,01
MINAS GERAIS	473863	0,01	374684	0,02	327.265	0,06
ESPIRITO SANTO	287284	0,01	74948	0,00	57.480	0,01
RIO DE JANEIRO	182342	0,01	664470	0,03	32.659	0,01
SAO PAULO	87959555	2,64	86062217	4,13	19.947.432	3,71
PARANA	2745211712	82,27	1402500635	67,35	131.781.412	24,48
SANTA CATARINA	479708193	14,38	523392127	25,13	201.124.123	37,36
RIO GRANDE DO SUL	3127563	0,09	54931094	2,64	144.195.729	26,79

MATO GROSSO					30.136	0,01
GOIAS	1032227	0,03	528304	0,03	861.734	0,16
DISTRITO FEDERAL			0	0,00	158.452	0,03
MATO GROSSO DO SUL	15255712	0,46	13476754	0,65	39.480.587	7,33
NAO DECLARADA	41000	0,00	200	0,00	0	0,00
TOTAL	3336869150	100,00	2082551640	100,00	538.329.421	100,00

**APÊNDICE 3 - MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL
PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS
SELECIONADOS HS DE 01 A 12, AGREGADOS PARA OS ANOS DE 1995 A 1998**

CONTINENTE	PAÍS	QR	SPS	SSG		TBT
		I	I	I	F	I
Africa	Botswana		<u>1</u>			
	Morocco		<u>2</u>			
	Senegal		<u>1</u>			
	South Africa		<u>3</u>			<u>2</u>
	Zambia		<u>2</u>			
Africa Total			<u>9</u>			<u>2</u>
Asia	Australia		<u>61</u>			
	Fiji		<u>1</u>			
	Hong Kong, China		<u>1</u>			
	Indonesia		<u>1</u>			
	Japan		<u>20</u>	<u>11</u>	<u>11</u>	<u>15</u>
	Korea, Republic of		<u>17</u>	<u>8</u>	<u>8</u>	<u>2</u>
	Malaysia		<u>4</u>			
	New Zealand		<u>13</u>			
	Philippines		<u>10</u>			
	Singapore	<u>2</u>	<u>3</u>			
	Thailand		<u>5</u>			
Asia Total		<u>2</u>	<u>136</u>	<u>19</u>	<u>19</u>	<u>17</u>
		QR	SPS	SSG		TBT
		I	I	I	F	I
Europe	Belgium		<u>1</u>			<u>1</u>
	Bulgaria		<u>1</u>			

	Cyprus		<u>3</u>			
	Czech Republic		<u>5</u>			<u>3</u>
	European Union		<u>44</u>	<u>3</u>	<u>3</u>	<u>1</u>
	France					<u>1</u>
	Germany		<u>1</u>			
	Hungary		<u>2</u>			
	Italy		<u>1</u>			
	Netherlands		<u>10</u>			<u>1</u>
	Norway		<u>3</u>			
	Poland		<u>12</u>	<u>6</u>	<u>6</u>	
	Romania		<u>1</u>			
	Slovak Republic		<u>8</u>			<u>2</u>
	Slovenia		<u>2</u>			
	Switzerland		<u>10</u>			<u>2</u>
	Turkey	<u>4</u>				
	United Kingdom		<u>1</u>			
Europe Total		<u>4</u>	<u>105</u>	<u>9</u>	<u>9</u>	<u>11</u>

		QR	SPS	SSG		TBT
		I	I	I	F	I
Least-developed countries	Senegal		<u>1</u>			
	Zambia		<u>2</u>			
Least-developed countries Total			<u>3</u>			
Middle East	Israel		<u>2</u>			<u>4</u>
Middle East Total			<u>2</u>			<u>4</u>

North America	Canada	<u>3</u>	<u>12</u>			
	Mexico		<u>93</u>			
	United States of America		<u>62</u>	<u>48</u>	<u>48</u>	<u>22</u>
North America Total		<u>3</u>	<u>167</u>	<u>48</u>	<u>48</u>	<u>22</u>
		QR	SPS	SSG		TBT
		I	I	I	F	I
South and Central America and the Caribbean	Argentina		<u>31</u>			
	Bolivia					<u>1</u>
	Bolivia, Plurinational State of					<u>1</u>
	Brazil		<u>28</u>			
	Chile		<u>24</u>			
	Colombia		<u>4</u>			
	Costa Rica		<u>14</u>			
	Dominican Republic		<u>1</u>			
	El Salvador		<u>12</u>			<u>10</u>
	Guatemala		<u>1</u>			
	Honduras		<u>2</u>			
	Panama		<u>20</u>			
	Peru		<u>7</u>			
	Trinidad and Tobago		<u>1</u>			
	Uruguay		<u>1</u>			
South and Central America and the Caribbean Total			<u>146</u>			<u>12</u>
Grand Total		<u>9</u>	<u>565</u>	<u>76</u>	<u>76</u>	<u>67</u>

APÊNDICE 4- MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS SELECIONADOS HS DE 01 A 12 AGREGADOS PARA OS ANOS DE 2007 A 2010

		ADP	QR	SPS		SSG		TBT	
		I	I	I	F	I	F	I	F
Africa	Botswana							<u>1</u>	<u>1</u>
	Egypt			<u>16</u>	<u>10</u>				
	Ghana							<u>2</u>	<u>2</u>
	Kenya			<u>1</u>	<u>1</u>			<u>30</u>	
	Madagascar			<u>3</u>	<u>1</u>				
	Morocco			<u>2</u>	<u>1</u>				
	Rwanda							<u>4</u>	
	Senegal			<u>1</u>					
	South Africa			<u>1</u>				<u>23</u>	
	Swaziland			<u>1</u>	<u>1</u>				
	Tanzania							<u>8</u>	<u>5</u>
	The Gambia				<u>1</u>				
	Tunisia							<u>1</u>	
	Uganda			<u>1</u>				<u>73</u>	
Africa Total				<u>26</u>	<u>15</u>			<u>142</u>	<u>8</u>
		ADP	QR	SPS		SSG		TBT	
		I	I	I	F	I	F	I	F
Asia	Australia			<u>28</u>	<u>11</u>				
	China			<u>83</u>	<u>29</u>			<u>31</u>	<u>1</u>
	Hong Kong, China			<u>1</u>					
	India			<u>6</u>	<u>2</u>				
	Indonesia			<u>9</u>	<u>2</u>				

	Japan		<u>1</u>	<u>50</u>	<u>10</u>	<u>17</u>	<u>16</u>	<u>10</u>	
	Korea, Republic of			<u>41</u>	<u>12</u>	<u>15</u>	<u>14</u>	<u>14</u>	
	Macao, China			<u>1</u>	<u>1</u>				
	Malaysia			<u>4</u>	<u>4</u>			<u>1</u>	
	Mongolia							<u>3</u>	
	Nepal			<u>4</u>	<u>2</u>				
	New Zealand			<u>52</u>	<u>34</u>			<u>3</u>	
	Pakistan							<u>27</u>	<u>15</u>
	Philippines			<u>54</u>	<u>53</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	
	Singapore			<u>5</u>	<u>3</u>				
	Sri Lanka			<u>4</u>	<u>3</u>				
	Chinese Taipei			<u>25</u>	<u>8</u>	<u>14</u>	<u>14</u>	<u>1</u>	<u>1</u>
	Thailand			<u>21</u>	<u>12</u>			<u>10</u>	
	Viet Nam			<u>4</u>					
Asia Total			<u>1</u>	<u>392</u>	<u>186</u>	<u>47</u>	<u>45</u>	<u>101</u>	<u>17</u>
		ADP	QR	SPS		SSG		TBT	
		I	I	I	F	I	F	I	F
Commonwealth of Independent States (CIS)	Armenia			<u>5</u>	<u>3</u>			<u>2</u>	
	Georgia							<u>2</u>	
	Kyrgyz Republic							<u>1</u>	
	Russian Federation		<u>7</u>						
	Ukraine	<u>1</u>		<u>32</u>	<u>40</u>			<u>4</u>	
Commonwealth of Independent States (CIS) Total		<u>1</u>	<u>7</u>	<u>37</u>	<u>43</u>			<u>9</u>	
Europe	Albania			<u>127</u>	<u>121</u>			<u>1</u>	
	Czech Republic							<u>1</u>	
	European Union			<u>54</u>	<u>25</u>	<u>12</u>	<u>12</u>	<u>10</u>	<u>3</u>

Middle East Total				<u>105</u>	<u>19</u>			<u>442</u>	<u>10</u>
North America	Canada			<u>209</u>	<u>10</u>			<u>8</u>	<u>2</u>
	Mexico			<u>6</u>	<u>5</u>			<u>6</u>	<u>1</u>
	United States of America			<u>93</u>	<u>21</u>	<u>51</u>	<u>51</u>	<u>54</u>	<u>17</u>
North America Total				<u>308</u>	<u>36</u>	<u>51</u>	<u>51</u>	<u>68</u>	<u>20</u>
		ADP	QR	SPS		SSG		TBT	
		I	I	I	F	I	F	I	F
South and Central America and the Caribbean	Argentina			<u>32</u>	<u>1</u>			<u>5</u>	
	Belize			<u>1</u>					
	Brazil			<u>164</u>	<u>87</u>			<u>12</u>	<u>1</u>
	Chile			<u>64</u>	<u>19</u>			<u>4</u>	
	Colombia			<u>55</u>	<u>6</u>			<u>7</u>	
	Costa Rica			<u>34</u>	<u>5</u>			<u>25</u>	
	Dominica							<u>1</u>	
	Dominican Republic			<u>13</u>	<u>6</u>			<u>31</u>	<u>18</u>
	Ecuador			<u>45</u>	<u>1</u>				
	El Salvador			<u>15</u>	<u>3</u>			<u>20</u>	
	Guatemala			<u>1</u>				<u>3</u>	
	Honduras			<u>12</u>				<u>2</u>	
	Jamaica			<u>2</u>	<u>1</u>			<u>1</u>	
	Nicaragua			<u>11</u>				<u>9</u>	
	Panama			<u>3</u>				<u>1</u>	
	Paraguay			<u>4</u>	<u>3</u>			<u>1</u>	
	Peru			<u>197</u>	<u>186</u>			<u>1</u>	
	Saint Vincent and the Grenadines							<u>8</u>	
	Uruguay			<u>8</u>				<u>1</u>	

South and Central America and the Caribbean Total			<u>661</u>	<u>318</u>			<u>132</u>	<u>19</u>
Grand Total	<u>1</u>	<u>9</u>	<u>1720</u>	<u>771</u>	<u>110</u>	<u>108</u>	<u>922</u>	<u>77</u>

**APÊNDICE 5 – EXPORTAÇÃO POR ESTADOS SEGUNDO PERÍODOS
SELECIONADOS E CAPÍTULOS SH DE 01 A 12, POR KILOGRAMA LÍQUIDO EM
NÚMEROS ABSOLUTOS E RELATIVOS PARA O MERCOSUL**

Código SH-01 - Animais vivos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
PERNAMBUCO	0	0,00	0	0,00	3.500	0,08
MINAS GERAIS	361.976	14,65	177.150	4,77	130.236	3,02
RIO DE JANEIRO	1.200	0,05	8.500	0,23	12.000	0,28
SAO PAULO	195.375	7,91	358.185	9,65	483.468	11,20
PARANA	1.085.804	43,94	1.447.560	38,99	2.705.925	62,70
SANTA CATARINA	16.305	0,66	11.933	0,32	194.790	4,51
RIO GRANDE DO SUL	739.323	29,92	515.596	13,89	729.862	16,91
GOIAS	40	0,00	0	0,00	6.150	0,14
MATO GROSSO DO SUL	25.500	1,03	1.062.793	28,63	12.200	0,28
CONSUMO DE BORDO	44.165	1,79	130.912	3,53	36.964	0,86
MERCADORIA NACIONALIZADA	0	0,00	0	0,00	500	0,01
NAO DECLARADA	1.200	0,05	0	0,00	0	0,00
	2.470.888	100,00	3.712.629	100,00	4.315.595	100,00

Código SH-02 - Carnes e miudezas, comestíveis						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
MINAS GERAIS	50.751	0,02	169.100	0,11	3.009	0,00
ESPIRITO SANTO	25	0,00	0	0,00	0	0,00
RIO DE JANEIRO	4.447	0,00	0	0,00	0	0,00
SAO PAULO	726.957	0,27	3.782.313	2,42	152.045	0,09

PARANA	38.594.069	14,08	15.391.653	9,84	15.887.813	8,98
SANTA CATARINA	125.158.668	45,68	71.418.020	45,65	99.503.799	56,24
RIO GRANDE DO SUL	108.126.665	39,46	54.898.542	35,09	54.512.201	30,81
MATO GROSSO	341.531	0,12	2.763.408	1,77	73.000	0,04
GOIAS	93.410	0,03	349.620	0,22	803.679	0,45
DISTRITO FEDERAL	0	0,00	0	0,00	14.088	0,01
MATO GROSSO DO SUL	860.251	0,31	7.664.101	4,90	5.972.847	3,38
CONSUMO DE BORDO	22.267	0,01	0	0,00	0	0,00
MERCADORIA NACIONALIZADA	29.233	0,01	0	0,00	0	0,00
REEXPORTACAO	150	0,00	0	0,00	0	0,00
	274.008.424	100,00	156.436.757	100,00	176.922.481	100,00

Código SH-03 - Peixes e crustáceos, moluscos e outros invertebrados aquáticos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
AMAZONAS	1.247	0,02	780	0,01	1.337	0,03
PARA	142	0,00	36.000	0,49	10	0,00
CEARA	25	0,00	11.022	0,15	22.020	0,45
RIO GRANDE DO NORTE	0	0,00	280.767	3,79	70.175	1,43
PARAIBA	154.188	2,25	61.647	0,83	233.970	4,78
PERNAMBUCO	1.920	0,03	111.950	1,51	43.307	0,88
ALAGOAS	2.750	0,04	2	0,00	0	0,00
BAHIA	239	0,00	179	0,00	106	0,00
MINAS GERAIS	0	0,00	18	0,00	0	0,00
ESPIRITO SANTO	1.156	0,02	30	0,00	0	0,00
RIO DE JANEIRO	13.879	0,20	30.893	0,42	6	0,00
SAO PAULO	8.462	0,12	52.586	0,71	42.632	0,87

PARANA	85	0,00	0	0,00	302	0,01
SANTA CATARINA	6.629.050	96,81	6.443.324	87,08	4.445.364	90,78
RIO GRANDE DO SUL	33.780	0,49	369.788	5,00	37.502	0,77
GOIAS	72	0,00	0	0,00	0	0,00
MATO GROSSO DO SUL	0	0,00	272	0,00	368	0,01
CONSUMO DE BORDO	756	0,01	0	0,00	0	0,00
	6.847.751	100,00	7.399.258	100,00	4.897.099	100,00

Código SH-04 - Leite e laticínios; Ovos de aves; Mel natural; Produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RONDONIA	0	0,00	6.427	0,03	0	0,00
AMAPA	57	0,00	0	0,00	0	0,00
RIO GRANDE DO NORTE	0	0,00	0	0,00	562	0,00
PARAIBA	4.346	0,01	1.811	0,01	0	0,00
BAHIA	13.351	0,04	0	0,00	0	0,00
MINAS GERAIS	8.284.575	25,49	955.243	4,23	1.936.232	7,11
RIO DE JANEIRO	106.080	0,33	100.000	0,44	0	0,00
SAO PAULO	14.239.125	43,80	14.526.433	64,38	17.735.093	65,10
PARANA	9.490.329	29,20	6.586.019	29,19	7.136.864	26,20
SANTA CATARINA	119.504	0,37	171	0,00	173.721	0,64
RIO GRANDE DO SUL	119.047	0,37	39.324	0,17	138.079	0,51
GOIAS	5.077	0,02	318.803	1,41	124.235	0,46
MATO GROSSO DO SUL	19.524	0,06	13.883	0,06	0	0,00
CONSUMO DE BORDO	9.219	0,03	0	0,00	0	0,00
MERCADORIA NACIONALIZADA	96.000	0,30	15.828	0,07	0	0,00
	32.506.234	100,00	22.563.942	100,00	27.244.786	100,00

Código SH-05 - Outros produtos de origem animal, não especificados nem compreendidos em outros capítulos						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
PARA	0	0,00	0	0,00	1.190	0,01
TOCANTINS	0	0,00	0	0,00	16.159	0,11
CEARA	1.873.448	11,86	2.056.595	9,72	57.140	0,39
MINAS GERAIS	486.825	3,08	340.269	1,61	302.663	2,09
ESPIRITO SANTO	510	0,00	4.210	0,02	1.500	0,01
SAO PAULO	6.041.512	38,26	6.881.528	32,52	2.107.694	14,56
PARANA	736.320	4,66	2.046.891	9,67	4.873.415	33,66
SANTA CATARINA	904.230	5,73	3.705.506	17,51	4.198.590	29,00
RIO GRANDE DO SUL	5.560.712	35,21	2.639.048	12,47	1.875.999	12,96
MATO GROSSO	42.950	0,27	2.508.918	11,85	200.090	1,38
GOIAS	50.172	0,32	206.863	0,98	294.188	2,03
DISTRITO FEDERAL	0	0,00	1.600	0,01	2.400	0,02
MATO GROSSO DO SUL	15.000	0,09	747.074	3,53	548.974	3,79
CONSUMO DE BORDO	79.253	0,50	25.480	0,12	0	0,00
MERCADORIA NACIONALIZADA	0	0,00	0	0,00	4	0,00
	15.790.932	100,00	21.163.982	100,00	14.480.006	100,00

Código SH-06 - Plantas vivas e produtos de floricultura						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
PARA	0	0,00	0	0,00	3.249	0,52
MINAS GERAIS	0	0,00	1.657	0,06	273	0,04
RIO DE JANEIRO	90	0,00	45	0,00	153.017	24,70

SAO PAULO	1.850.143	94,84	1.183.173	41,72	462.545	74,65
PARANA	7.240	0,37	1.238.390	43,67	64	0,01
SANTA CATARINA	2.227	0,11	8.050	0,28	0	0,00
RIO GRANDE DO SUL	82.047	4,21	404.222	14,25	444	0,07
CONSUMO DE BORDO	8.971	0,46	270	0,01	0	0,00
	1.950.718	100,00	2.835.807	100,00	619.592	100,00

Código SH-07 - Produtos hortícolas, plantas, raízes e tubérculos, comestíveis						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
PARA	0	0,00	0	0,00	26.000	0,02
RIO GRANDE DO NORTE	2.950.888	1,13	242.794	0,32	40.500	0,03
PERNAMBUCO	108.450	0,04	0	0,00	6.578.180	4,90
ALAGOAS	717.400	0,27	0	0,00	47.000	0,04
SERGIPE	22.000	0,01	0	0,00	452.200	0,34
BAHIA	2.458.041	0,94	0	0,00	1.061.920	0,79
MINAS GERAIS	32.572.605	12,44	38.239.303	50,12	31.346.143	23,35
ESPIRITO SANTO	64.927	0,02	500	0,00	36.756	0,03
RIO DE JANEIRO	9.838.416	3,76	0	0,00	0	0,00
SAO PAULO	61.172.513	23,37	28.829.359	37,79	74.779.348	55,71
PARANA	34.163.857	13,05	584.998	0,77	784.110	0,58
SANTA CATARINA	9.227.345	3,52	461.307	0,60	626.908	0,47
RIO GRANDE DO SUL	14.880.886	5,68	1.552.000	2,03	6.409.899	4,78
MATO GROSSO	236.145	0,09	0	0,00	0	0,00
GOIAS	6.028.635	2,30	195.153	0,26	11.283.195	8,41
DISTRITO FEDERAL	93.330	0,04	44.000	0,06	213.500	0,16
MATO GROSSO DO SUL	4.200	0,00	40.000	0,05	0	0,00

CONSUMO DE BORDO	87.261.538	33,33	6.101.893	8,00	413.220	0,31
MERCADORIA NACIONALIZADA	0	0,00	0	0,00	133.755	0,10
	261.801.176	100,00	76.291.307	100,00	134.232.634	100,00

Código SH-08 - Frutas; cascas de cítricos e de melões						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
AMAZONAS	165.000	0,03	132.000	0,02	70.000	0,02
PARA	48.500	0,01	6.770	0,00	14.307	0,00
TOCANTINS	89.120	0,02	37.980	0,01	34.210	0,01
MARANHAO	0	0,00	10.580	0,00	0	0,00
CEARA	1.586.711	0,28	1.741.874	0,29	2.878.198	0,74
RIO GRANDE DO NORTE	53.443.624	9,51	17.688.835	2,90	3.326.751	0,85
PARAIBA	0	0,00	631.447	0,10	950.653	0,24
PERNAMBUCO	1.737.251	0,31	286.391	0,05	331.656	0,09
ALAGOAS	361	0,00	20.031	0,00	25.331	0,01
SERGIPE	148.911	0,03	13.750	0,00	0	0,00
BAHIA	4.191.989	0,75	4.370.254	0,72	5.622.766	1,44
MINAS GERAIS	34.165.028	6,08	33.665.296	5,52	7.726.114	1,98
ESPIRITO SANTO	405.616	0,07	579.152	0,10	691.967	0,18
RIO DE JANEIRO	12.030	0,00	144.299	0,02	531	0,00
SAO PAULO	70.133.451	12,48	46.821.732	7,68	16.555.948	4,25
PARANA	24.554.792	4,37	1.977.770	0,32	4.315.581	1,11
SANTA CATARINA	300.705.776	53,49	477.048.396	78,28	322.554.087	82,80
RIO GRANDE DO SUL	20.661.818	3,68	12.394.220	2,03	7.436.168	1,91
MATO GROSSO	84.950	0,02	0	0,00	0	0,00
GOIAS	3.049.404	0,54	1.155.642	0,19	16.612.121	4,26

DISTRITO FEDERAL	5.000	0,00	0	0,00	0	0,00
MATO GROSSO DO SUL	126.210	0,02	825.139	0,14	65.400	0,02
CONSUMO DE BORDO	46.790.525	8,32	9.837.895	1,61	287.944	0,07
MERCADORIA NACIONALIZADA	65.097	0,01	0	0,00	44.000	0,01
	562.171.164	100,00	609.389.453	100,00	389.543.733	100,00

Código SH-09 - Café, chá, mate e especiarias						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RONDONIA	31.560	0,01	274.980	0,12	375.360	0,15
ACRE	26.000	0,01	0	0,00	811	0,00
PARA	3.167.100	1,44	4.392.560	1,87	4.384.800	1,78
RIO GRANDE DO NORTE	6.460	0,00	56.442	0,02	18.928	0,01
ALAGOAS	0	0,00	0	0,00	25.000	0,01
BAHIA	1.066.220	0,49	4.492.521	1,92	2.733.020	1,11
MINAS GERAIS	47.223.344	21,49	39.601.635	16,89	48.166.014	19,61
ESPIRITO SANTO	53.738.540	24,46	62.802.620	26,78	66.439.572	27,04
RIO DE JANEIRO	2.117	0,00	0	0,00	63	0,00
SAO PAULO	4.971.375	2,26	5.095.335	2,17	4.154.639	1,69
PARANA	33.798.008	15,38	38.277.897	16,32	21.390.947	8,71
SANTA CATARINA	9.117.729	4,15	8.519.800	3,63	36.099.709	14,69
RIO GRANDE DO SUL	66.406.791	30,22	70.751.371	30,17	61.003.758	24,83
GOIAS	281	0,00	459	0,00	151	0,00
MATO GROSSO DO SUL	27.000	0,01	315	0,00	17.830	0,01
CONSUMO DE BORDO	135.842	0,06	240.840	0,10	856.200	0,35
MERCADORIA NACIONALIZADA	0	0,00	0	0,00	2.314	0,00
REEXPORTACAO	630	0,00	0	0,00	0	0,00

	219.718.997 100,00	234.506.775 100,00	245.669.116 100,00

Código SH-10 - Cereais						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RIO GRANDE DO NORTE	10.350	0,01	54.000	0,11	0	0,00
BAHIA	45.110	0,06	0	0,00	0	0,00
MINAS GERAIS	2.991.718	4,19	2.995.043	5,91	4.592.700	6,05
RIO DE JANEIRO	5.110	0,01	0	0,00	0	0,00
SAO PAULO	7.166.208	10,05	6.403.433	12,64	14.584.684	19,21
PARANA	9.980.172	13,99	7.857.704	15,51	11.997.981	15,80
SANTA CATARINA	6.568.427	9,21	3.575.190	7,05	5.553.095	7,31
RIO GRANDE DO SUL	42.697.129	59,85	23.184.149	45,75	33.288.624	43,83
MATO GROSSO	62.400	0,09	1.490.262	2,94	0	0,00
GOIAS	842.535	1,18	2.785.684	5,50	3.478.609	4,58
MATO GROSSO DO SUL	315.500	0,44	526.074	1,04	1.533.166	2,02
CONSUMO DE BORDO	490.001	0,69	1.792.776	3,54	29.880	0,04
MERCADORIA NACIONALIZADA	160.610	0,23	13.892	0,03	706.192	0,93
REEXPORTACAO	0	0,00	0	0,00	175.960	0,23
	71.335.270	100,00	50.678.207	100,00	75.940.891	100,00

Código SH-11 - Produtos da indústria de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
PARA	0	0,00	0	0,00	41.000	0,21
CEARA	0	0,00	0	0,00	1.021	0,01
RIO GRANDE DO NORTE	0	0,00	0	0,00	160	0,00

MINAS GERAIS	2.714.078	5,44	2.575.500	7,67	3.762.000	19,32
RIO DE JANEIRO	8.300	0,02	166	0,00	0	0,00
SAO PAULO	11.653.325	23,35	12.037.905	35,87	2.238.919	11,50
PARANA	26.749.302	53,60	15.381.050	45,84	10.542.339	54,13
SANTA CATARINA	1.764.625	3,54	570.832	1,70	125.209	0,64
RIO GRANDE DO SUL	870.143	1,74	858.896	2,56	1.569.508	8,06
GOIAS	4.436.496	8,89	338.960	1,01	2.517	0,01
MATO GROSSO DO SUL	1.524.045	3,05	1.698.043	5,06	575.591	2,96
CONSUMO DE BORDO	27.000	0,05	68.500	0,20	613.051	3,15
MERCADORIA NACIONALIZADA	159.400	0,32	27.160	0,08	5.018	0,03
	49.906.714	100,00	33.557.012	100,00	19.476.333	100,00

Código SH-12 - Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos; plantas industriais ou medicinais; palhas e forragens						
UF	01/1999 até 12/2002		01/2003 até 12/2006		01/2007 até 12/2010	
	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%	Kg Líquido	%
RIO GRANDE DO NORTE	0	0,00	0	0,00	6.000	0,01
PARAIBA	325.500	0,64	0	0,00	0	0,00
PERNAMBUCO	0	0,00	1.000	0,00	0	0,00
BAHIA	26.630	0,05	1.700	0,00	257.395	0,48
MINAS GERAIS	214.593	0,42	850.777	0,57	753.902	1,39
RIO DE JANEIRO	75	0,00	585	0,00	11.009	0,02
SAO PAULO	2.973.747	5,86	3.298.465	2,20	3.074.623	5,68
PARANA	20.930.647	41,22	11.637.002	7,77	6.670.668	12,32
SANTA CATARINA	6.504.181	12,81	15.903.555	10,61	17.893.545	33,06
RIO GRANDE DO SUL	11.868.827	23,37	8.711.884	5,81	8.821.662	16,30
MATO GROSSO	1.502.440	2,96	23.640.103	15,78	78.033	0,14
GOIAS	740.540	1,46	7.260	0,00	225.793	0,42
MATO GROSSO DO SUL	5.674.090	11,17	85.532.082	57,08	15.275.429	28,22
CONSUMO DE BORDO	0	0,00	115.300	0,08	991.740	1,83
MERCADORIA NACIONALIZADA	9.512	0,02	155.373	0,10	35.908	0,07
REEXPORTACAO	8.867	0,02	0	0,00	30.000	0,06
	50.779.649	100,00	149.855.086	100,00	54.125.707	100,00

**APÊNDICE 6 - MEDIDAS NÃO TARIFÁRIAS (NTMS) APLICADAS AO BRASIL
PELOS MEMBROS DA OMC - POR TIPO DE MEDIDAS E PRODUTOS
SELECIONADOS HS DE 01 A 12 AGREGADOS PARA OS ANOS DE 1999-2002**

		QR	SPS		SSG		TBT
		I	I	F	I	F	I
Africa	Kenya		<u>1</u>				
	Malawi		<u>1</u>				
	Mauritius		<u>9</u>				
	Morocco		<u>9</u>				
	South Africa		<u>5</u>				<u>13</u>
	Zambia		<u>3</u>				
Africa Total			<u>28</u>				<u>13</u>
		QR	SPS		SSG		TBT
		I	I	F	I	F	I
Asia	Australia		<u>49</u>				
	Brunei Darussalam		<u>1</u>				
	China		<u>93</u>				<u>2</u>
	Fiji		<u>1</u>				
	Hong Kong, China		<u>13</u>				
	India		<u>5</u>				
	Indonesia		<u>9</u>				
	Japan		<u>28</u>		<u>17</u>	<u>17</u>	<u>4</u>
	Korea, Republic of	<u>1</u>	<u>35</u>		<u>22</u>	<u>22</u>	
	Macao, China		<u>4</u>				
	Malaysia		<u>6</u>				<u>1</u>
	New Zealand		<u>111</u>				
	Pakistan		<u>1</u>				

	Philippines		<u>35</u>		<u>5</u>	<u>5</u>	
	Singapore	<u>1</u>	<u>17</u>				
	Sri Lanka		<u>1</u>				
	Chinese Taipei		<u>3</u>		<u>11</u>	<u>11</u>	
	Thailand	<u>1</u>	<u>34</u>				<u>51</u>
Asia Total		<u>3</u>	<u>446</u>		<u>55</u>	<u>55</u>	<u>58</u>
Commonwealth of Independent States (CIS)	Georgia		<u>14</u>				
Commonwealth of Independent States (CIS) Total			<u>14</u>				
		QR	SPS		SSG		TBT
		I	I	F	I	F	I
Europe	Belgium		<u>2</u>				<u>1</u>
	Bulgaria		<u>4</u>				
	Czech Republic		<u>7</u>		<u>4</u>	<u>4</u>	<u>8</u>
	Denmark						<u>1</u>
	European Union		<u>54</u>		<u>7</u>	<u>7</u>	<u>4</u>
	France		<u>1</u>				
	Hungary		<u>9</u>				
	Iceland		<u>1</u>				
	Italy		<u>3</u>				<u>1</u>
	Latvia		<u>37</u>				<u>1</u>
	Lithuania						<u>2</u>
	Netherlands		<u>15</u>				<u>1</u>
	Norway		<u>1</u>				
	Poland		<u>18</u>		<u>131</u>	<u>131</u>	
	Romania		<u>2</u>				
	Slovak Republic		<u>10</u>				

	Slovenia		<u>9</u>				<u>3</u>
	Sweden						<u>1</u>
	Switzerland		<u>9</u>		<u>7</u>	<u>7</u>	<u>1</u>
	Turkey	<u>2</u>	<u>2</u>				
	United Kingdom		<u>2</u>				<u>1</u>
Europe Total		<u>2</u>	<u>186</u>		<u>149</u>	<u>149</u>	<u>25</u>
		QR	SPS	SSG		TBT	
		I	I	F	I	F	I
Least-developed countries	Malawi		<u>1</u>				
	Zambia		<u>3</u>				
Least-developed countries Total			<u>4</u>				
Middle East	Bahrain, Kingdom of		<u>2</u>				
	Israel		<u>4</u>				<u>5</u>
	Jordan		<u>2</u>				
Middle East Total			<u>8</u>				<u>5</u>
North America	Canada	<u>3</u>	<u>22</u>				<u>2</u>
	Mexico		<u>37</u>				
	United States of America		<u>113</u>	<u>1</u>	<u>64</u>	<u>64</u>	<u>25</u>
North America Total		<u>3</u>	<u>172</u>	<u>1</u>	<u>64</u>	<u>64</u>	<u>27</u>
		QR	SPS	SSG		TBT	
		I	I	F	I	F	I
South and Central America and the Caribbean	Argentina		<u>46</u>				
	Barbados		<u>1</u>		<u>17</u>	<u>17</u>	
	Bolivia, Plurinational State of		<u>3</u>				
	Brazil		<u>9</u>				<u>5</u>
	Chile		<u>87</u>				

	Colombia		<u>31</u>				
	Costa Rica		<u>6</u>		<u>4</u>	<u>4</u>	<u>3</u>
	Cuba		<u>4</u>				
	El Salvador		<u>21</u>				<u>3</u>
	Grenada						<u>1</u>
	Guatemala		<u>6</u>				<u>1</u>
	Honduras		<u>2</u>				
	Jamaica		<u>3</u>				
	Nicaragua				<u>4</u>	<u>4</u>	
	Panama		<u>26</u>				<u>1</u>
	Paraguay		<u>1</u>				
	Peru		<u>34</u>				
	Uruguay		<u>3</u>				
South and Central America and the Caribbean Total			<u>283</u>		<u>25</u>	<u>25</u>	<u>14</u>
Grand Total		<u>8</u>	<u>1137</u>	<u>1</u>	<u>293</u>	<u>293</u>	<u>142</u>

ANEXO 1 - NOMENCLATURA COMUM DO MERCOSUL - NCM**NCM****DESCRIÇÃO****01 Animais vivos**

- 01.01 Animais vivos das espécies caval ar, asinina e muar.
- 01.02 Animais vivos da espécie bovina.
- 01.03 Animais vivos da espécie suína.
- 01.04 Animais vivos das espécies ovina e caprina.
- 01.05 Galos, galinhas, patos, gansos, perus, peruas e galinha-s-d'angola, das espécies domésticas, vivos.
- 01.06 Outros animais vivos.

02 Carnes e miudezas, comestíveis

- 02.01 Carnes de animais da espécie bovina, frescas ou refrigeradas.
- 02.02 Carnes de animais da espécie bovina, congeladas.
- 02.03 Carnes de animais da espécie suína, frescas, refrigeradas ou congeladas.
- 02.04 Carnes de animais das espécies ovina ou caprina, frescas, refrigeradas ou congeladas.
- 02.05 Carnes de animais das espécies caval ar, asinina e muar, frescas, refrigeradas ou congeladas.
- 02.06 Miudezas comestíveis de animais das espécies bovina, suína, ovina, caprina, caval ar, asinina e muar, frescas, refrigeradas ou congeladas.

- 02.07 Carnes e miudezas, comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas, das aves da posição 01.05.
- 02.08 Outras carnes e miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas.
- 02.09 Toucinho sem partes magras, gorduras de porco e de aves, não fundidas nem de outro modo extraídas, frescos, refrigerados, congelados, salgados ou em salmoura, secos ou defumados.
- 02.10 Carnes e miudezas, comestíveis, salgadas ou em salmoura, secas ou defumadas; farinhas e pós, comestíveis, de carnes ou de miudezas.

03 Peixes e crustáceos, moluscos e outros invertebrados aquáticos

- 03.01 Peixes vivos.
- 03.02 Peixes frescos ou refrigerados, exceto os filés de peixes e outra carne de peixes da posição 03.04.
- 03.03 Peixes congelados, exceto os filés de peixes e outra carne de peixes da posição 03.04.
- 03.04 Filés de peixes e outra carne de peixes (mesmo picada), frescos, refrigerados ou congelados.
- 03.05 Peixes secos, salgados ou em salmoura; peixes defumados, mesmo cozidos antes ou durante a defumação; farinhas, pó e “pellets”, de peixe, próprios para alimentação humana.
- 03.06 Crustáceos, mesmo sem casca, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salgados ou em salmoura; crustáceos com casca, cozidos em água ou vapor, mesmo refrigerados, congelados, secos, salgados ou em salmoura; farinhas, pó e “pellets” de crustáceos, próprios para alimentação humana.
- 03.07 Moluscos, com ou sem concha, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salgados ou em salmoura; invertebrados aquáticos, exceto crustáceos e moluscos, vivos, frescos, refrigerados, congelados, secos, salgados ou em salmoura; farinhas, pó e “pellets” de invertebrados aquáticos, exceto crustáceos, próprios para alimentação humana.

04 Leite e laticínios; ovos de aves; mel natural; produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos noutros Capítulos

- 04.01 Leite e creme de leite, não concentrados nem adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes.
- 04.02 Leite e creme de leite, concentrados ou adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes.
- 04.03 Leite líquido, leite e creme de leite coagulados, iogurte, que fíre outros leites e cremes de leite fermentados ou acidificados, mesmo concentrados ou adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes, ou aromatizados ou adicionados de frutas ou de cacau.
- 04.04 Soros de leite, mesmo concentrado ou adicionado de açúcar ou de outros edulcorantes; produtos constituídos por componentes naturais do leite, mesmo adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes, não especificados nem compreendidos em outras posições.
- 04.05 Mantega e outras matérias gordas provenientes do leite; pastas de espalhar de produtos provenientes do leite.
- 04.06 Queijos e requeijão.
- 0407.00 Ovos de aves, com casca, frescos, conservados ou cozidos.
- 04.08 Ovos de aves, sem casca, e gemas de ovos, frescos, secos, cozidos sem água ou vapor, moldados, congelados ou conservados de outro modo, mesmo adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes.
- 0409.00 Mel natural.
- 0410.00 Produtos comestíveis de origem animal, não especificados nem compreendidos em outras posições.

05 Outros produtos de origem animal, não especificados nem compreendidos noutros Capítulos

- 0501.00 Cabelos em bruto, mesmo lavados ou desengordurados; desperdícios de cabelo.
- 05.02 Cerdas de porco ou de javali; pêlos de texugo e outros pêlos para vassouras, escovas, pincéis e artigos se

melhantes; desperdícios destas cerdas e pêlos.

- 0 50 4. Tripas, beixigas e estômagos, de animais, inteirou em pedaços, exceto de peixes, frescos, refrigerados, congelados, salgados ou em salmoura, secos ou defumados.
- 0 5. 05 Pel e s e o u t r a s p a r t e s d e a v e s , c o m a s s u a s p e n a s o u p e n u g e m , p e n a s e p a r t e s d e p e n a s (m e s m o a p a r a d a s) , p e n u g e m , e m b r u t o o u s i m p l e s m e n t e l i m p a s , d e s i n f e t a d a s o u p r e p a r a d a s t e n d o e m v i s t a a s u a c o n s e r v a ç ã o ; p ó s e d e s p e r d i c i o s d e p e n a s o u d e p a r t e s d e p e n a s .
- 0 5. 06 O s s o s e n ú c l e o s c ó r n e o s , e m b r u t o , d e s e n g o r d u r a d o s o u s i m p l e s m e n t e p r e p a r a d o s (m a s n ã o c o r t a d o s s o b f o r m a d e t e r m i n a d a) , a c i d u l a d o s o u d e g e l a t i n a d o s ; p ó s e d e s p e r d i c i o s d e s t a s m a t e r i a s .
- 0 5. 07 M a r f i m , c a r a p a ç a s d e t a r t a r u g a , b a r b a s , i n c l u í d a s a s f r a n j a s , d e b a l e i a o u d e o u t r o s m a m í f e r o s m a r i n h o s , c h i f r e s , g a l h a d a s , c a s c o s , u n h a s , g a r r a s e b i c o s , e m b r u t o o u s i m p l e s m e n t e p r e p a r a d o s , m a s n ã o c o r t a d o s e m f o r m a d e t e r m i n a d a ; p ó s e d e s p e r d i c i o s d e s t a s m a t e r i a s .
- 0 50 8. C o r a l e m a t e r i a s s e m e l h a n t e s , e m b r u t o o u s i m p l e s m e n t e p r e p a r a d o s , m a s n ã o t r a b a l h a d o s d e o u t r o m o d o ; c o n c h a s e c a r a p a ç a s d e m o l u s c o s , c r u s t á c e o s o u d e e q u i n o d e r m e s e o s s o s d e s i b a s , e m b r u t o o u s i m p l e s m e n t e p r e p a r a d o s , m a s n ã o c o r t a d o s e m f o r m a d e t e r m i n a d a , s e u s p ó s e d e s p e r d i c i o s .
- 0 51 0. Â m b a r - c i n z e n t o , c a s t ó r e o , a l g á l i a e a l m í s c a r ; c a n t á r i d a s ; b í l i s , m e s m o s e c a ; g l â n d u l a s e o u t r a s s u b s t â n c i a s d e o r i g e m a n i m a l u t i l i z a d a s n a p r e p a r a ç ã o d e p r o d u t o s f a r m a c e u t i c o s , f r e s c a s , r e f r i g e r a d a s , c o n g e l a d a s o u p r o v i s o r i a m e n t e c o n s e r v a d a s d e o u t r o m o d o .
- 0 5. 11 P r o d u t o s d e o r i g e m a n i m a l , n ã o e s p e c i f i c a d o s n e m c o m p r e e n d i d o s e m o u t r a s p o s i ç õ e s ; a n i m a i s m o r t o s d o s C a p í t u l o s 1 o u 3 , i m p r ó p r i o s p a r a a l i m e n t a ç ã o h u m a n a .

06 Plantas vivas e produtos de floricultura

- 0 6. 01 B u l b o s , t u b é r c u l o s , r a í z e s t u b e r o s a s , r e b e n t o s e r i z o m a s , e m r e p o u s o v e g e t a t i v o , e m v e g e t a ç ã o o u e m f l o r ; m u d a s , p l a n t a s e r a í z e s d e c h i c ó r i a , e x c e t o a s r a í z e s d a p o s i ç ã o 1 2. 1 2.
- 0 6. 02 O u t r a s p l a n t a s v i v a s (i n c l u í d a s a s s u a s r a í z e s) , e s t a c a s e e n x e r t o s ; m i c é l i o s d e c o g u m e l o s .
- 0 6. 03 F l o r e s e s e u s b o t õ e s , c o r t a d o s , p a r a b u q u ê s o u p a r a o r n a m e n t a ç ã o , f r e s c o s , s e c o s , b r a n q u e a d o s , t i n g i d o s ,

impregnados ou preparados de outro modo.

06.04 Folhagem, folhas, ramos e outras partes de plantas, sem flores nem botões de flores, e ervas, musgos e líquens, para buquê ou para ornamentação, frescos, secos, branqueados, tingidos, impregnados ou preparados de outro modo.

07 Produtos hortícolas, plantas, raízes e tubérculos, comestíveis

07.01 Batatas, frescas ou refrigeradas.

0702.00 Tomates, frescos ou refrigerados.

07.03 Cebolas, chalotas (“échalote”), alhos, alhos-por-ro e outros produtos hortícolas aliáceos, frescos ou refrigerados.

07.04 Couves, couve-flor, repolho ou couve-fritada, couve-rábano e produtos comestíveis semelhantes do género Brassica, frescos ou refrigerados.

07.06 Cenouras, nabos, beterrabas para salada, cerefi, aipo-rábano, rabanetes e raízes comestíveis semelhantes, frescos ou refrigerados.

0707.00 Pepinos e pepininhos (“cornichons”), frescos ou refrigerados.

07.08 Legumes de vagem, com ou sem vagem, frescos ou refrigerados.

07.09 Outros produtos hortícolas, frescos ou refrigerados.

07.10 Produtos hortícolas, não cozidos ou cozidos em água ou vapor, congelados.

07.11 Produtos hortícolas conservados transformados (por exemplo, com gás sulfuroso ou água salgada, sulfurada ou adidivada e outras substâncias destinadas a assegurar a conservação), mas improprios para alimentação humana.

07.12 Produtos hortícolas secos, mesmo cortados em pedaços ou fatias, ou ainda triturados ou em pó, mas sem q

u al qu er o u tro p rep a ro .

0 7. 13 L e g u m e s d e v a g e m , s e c o s , e m g r ã o , m e s m o p e l a d o s o u p a r t i d o s .

0 7. 14 R a í z e s d e m a n d i o c a , d e a r a r u t a e d e s a l e p o , t u p i n a m b o s , b a t a t a s - d o c e s e r a í z e s o u t u b é r c u l o s s e m e l h a n t e s , c o m e l e v a d o t e o r d e f ê c u l a o u d e i n u l i n a , f r e s c o s , r e f r i g e r a d o s , c o n g e l a d o s o u s e c o s , m e s m o c o r t a d o s e m p e d a ç o s o u e m “ p e l l e t s ” ; m e d u l a d e s a g ü e i r o .

08 Frutas; cascas de frutos cítricos e de melões

0 8. 01 C o c o s , c a s t a n h a - d o - p a r á e c a s t a n h a d e c a j u , f r e s c o s o u s e c o s , m e s m o s e m c a s c a o u p e l a d o s .

0 8. 02 O u t r a s f r u t a s d e c a s c a r i j a , f r e s c a s o u s e c a s , m e s m o s e m c a s c a o u p e l a d a s .

0 80 3. B a n a n a s , i n c l u í d a s a s p a c o v a s (“ p l a n t a i n s ”) , f r e s c a s o u s e c a s .
00.00

0 8. 04 T â m a r a s , f í g o s , a b a c a x i s (a n a n a s e s) , a b a c a t e s , g o i a b a s , m a n g a s e m a n g o s t ã e s , f r e s c o s o u s e c o s .

0 8. 05 C í t r i c o s , f r e s c o s o u s e c o s .

0 8. 06 U v a s f r e s c a s o u s e c a s (p a s s a s) .

0 8. 07 M e l õ e s , m e l a n c i a s e m a m õ e s (p a p a i a s) , f r e s c o s .

0 8. 08 M a ç ã s , p ê r a s e m a r m e l o s , f r e s c o s .

0 8. 09 D a m a s c o s , c e r e j a s , p ê s s e g o s (i n c l u í d o s o s “ b r u g n o n s ” e a s n e c t a r i n a s) , a m e i x a s e a b r u n h o s , f r e s c o s .

0 8. 11 F r u t a s , n ã o c o z i d a s o u c o z i d a s e m á g u a o u v a p o r , c o n g e l a d a s , m e s m o a d i c i o n a d a s d e a ç ú c a r o u d e o u t r o s e d u l c o r a n t e s .

0 8. 12 F r u t a s c o n s e r v a d a s t r a n s i t o r i a m e n t e (p o r e x e m p l o , c o m g á s s u l f u r o s o u á g u a s a l g a d a , s u l f u r a d a o u a d i c i o n a d a d e o u t r a s s u b s t â n c i a s d e s t i n a d a s a s s e g u r a r a n s i t o r i a m e n t e a s u a c o n s e r v a ç ã o) , m a s i m p r ó p r i a s p a r a a l i m e n t a ç ã o n e s s e e s t a d o .

0 8. 13 F r u t a s s e c a s , e x c e t o a s d a s p o s i ç õ e s 0 8. 0 1 a 0 8. 0 6; m i s t u r a s d e f r u t a s s e c a s o u d e f r u t a s d e c a s c a r i j a d o p r e s e n t e C a p í t u l o .

0 81 4. C a s c a s d e c í t r i c o s , d e m e l õ e s o u d e m e l a n c i a s , f r e s c a s , s e c a s , c o n g e l a d a s o u a p r e s e n t a d a s e m á g u a s a l g a d a , s u l f u r a d a o u a d i c i o n a d a d e o u t r a s s u b s t â n c i a s d e s t i n a d a s a a s s e g u r a r t r a n s i t o r i a m e n t e a s u a c o n s e r v a ç ã o .
00 .0 0

09 Café, chá, mate e especiarias

0 9. 01 C a f é , m e s m o t o r r a d o o u d e s c a f e i n a d o ; c a s c a s e p e l í c u l a s d e c a f é ; s u c e d â n e o s d o c a f é c o n t e n d o c a f é e m q u a l q u e r p r o p o r ç ã o .

0 9. 02 C h á , m e s m o a r o m a t i z a d o .

0 90 3. M a t e .
00

0 9. 04 P i m e n t a (d o g ê n e r o P i p e r) ; p i m e n t ã e s e p i m e n t a s d o s g ê n e r o s C a p s i c u m o u P i m e n t a , s e c o s o u t r i t u r a d o s o u e m p ó

0 90 7. C r a v o - d a - í n d i a (f r u t o s , f l o r e s e p e d ú n c u l o s) .
00 .0 0

0 9. 08 N o z - m o s c a d a , m a ç i s , a m o m o s e c a r d a m o m o s .

0 9. 09 S e m e n t e s d e a n i s , b a d i a n a , f u n c h o , c o e n t r o , c o m i n h o e d e a l c a r a v i a ; b a g a s d e z i m b r o .

0 9. 10 G e n g i b r e , a ç a f r ã o , a ç a f r ã o - d a - t e r r a , t o m i l h o , l o u r o , c a r i l e o u t r a s e s p e c i a r i a s .

10 Cereais

1 0. 01 T r i g o e m i s t u r a d e t r i g o c o m c e n t e i o .

1 00 2. C e n t e i o .
00

1 00 3. C e v a d a .
00

1 00 4. A v e i a .
00

1 0. 05 M i l h o .

1 0. 06 A r r o z .

1 00 7. S o r g o d e g r ã o .
00

1 0. 08 T r i g o m o u r i s c o , p a i n ç o e a l p i s t e ; o u t r o s c e r e a i s .

11 Produtos da indústria de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo

1 10 1. F a r i n h a s d e t r i g o o u d e m i s t u r a d e t r i g o c o m c e n t e i o .
00

1 1. 02 F a r i n h a s d e c e r e a i s , e x c e t o d e t r i g o o u d e m i s t u r a d e t r i g o c o m c e n t e i o .

1 1. 03 G r u m o s , s ê m o l a s e “p e l l e t s” , d e c e r e a i s .

1 1. 04 G r ã o s d e c e r e a i s t r a b a l h a d o s d e o u t r o m o d o (p o r e x e m p l o , d e s c a s c a d o s , e s m a g a d o s , e m f l o c o s , e m p é r o l a s , c o r t a d o s o u p a r t i d o s) , c o m e x c l u s ã o d o a r r o z d a p o s i ç ã o 10.06; g e r m e s d e c e r e a i s , i n t e i r o s , e s m a g a d o s , e m f l o c o s o u m o í d o s .

1 1. 05 F a r i n h a , s ê m o l a , p ó , f l o c o s , g r â n u l o s e “p e l l e t s” , d e b a t a t a .

1 1. 06 F a r i n h a s , s ê m o l a s e p ó s , d o s l e g u m e s d e v a g e m , s e c o s , d a p o s i ç ã o 07.13, d e s a g u o u d a s r a í z e s o u t u b é r c u l o s d a p o s i ç ã o 07.14 e d o s p r o d u t o s d o C a p í t u l o 8 .

1 1. 07 M a l t e , m e s m o t o r r a d o .

1 1. 08 A m i d o s e f é c u l a s ; i n u l i n a .

1 10 9. Glúten de trigo, mesmo seco.
00.00

12 Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos; plantas industriais ou medicinais; palhas e forragens

1 20 1. Soja, mesmo triturada.
00

1 2.02 A mendoinha torrados nem de outro modo cozidos, mesmo descascados ou triturados.

1 20 3. Copra.
00.00

1 20 4. Sementes de linho (linhaça), mesmo trituradas.
00

1 2.05 Sementes de nabos silvestres ou de colza, mesmo trituradas.

1 20 6. Sementes de girassol, mesmo trituradas.
00

1 2.07 Outras sementes e frutos oleaginosos, mesmo triturados.

1 2.08 Farinhas de sementes ou de frutos oleaginosos, exceto farinha de mostarda.

1 2.09 Sementes, frutos e esporos, para semear.

1 2.10 Cones de lúpulo, frescos ou secos, mesmo triturados ou moídos ou em “pellets”; lupulina.

1 2.11 Plantas, partes de plantas, sementes e frutos, das espécies utilizadas principalmente em perfumaria, medicinal ou como inseticidas, parasitocidas e semelhanças, frescos ou secos, mesmo cortados, triturados ou em pó.

1 2.12 Alfarroba, alga, beterraba açucar e cana-de-açúcar, frescas, refrigeradas, congeladas ou secas, mesmo em pó; caroço e amêndoa de fruto e outros produtos vegetais (incluindo as raízes de chichória não torradas, da variedade Cichorium intybus sativum) usados principalmente na alimentação humana, não especiificados nem como preendidos em

outras posições.

- 1 21 3. Palhas e cascas de cereais, em bruto, mesmo picadas, moídas, prensadas ou em “pellets”.
00.00
- 1 2. 14 R u t a b a g a s , b e t e r r a b a s f o r r a g e i r a s , r a í z e s f o r r a g e i r a s , f e n o , a l f a f a , t r e v o , s a n f e n o , c o u v e s f o r r a g e i r a s , t r e m o ç o , e r v i l h a c a e p r o d u t o s f o r r a g e i r o s s e m e l h a n t e s , m e s m o e m “ p e l l e t s ”.

ANEXO 2 – NOMENCLATURA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO - OMC

NOMENCLATURA	TRADUÇÃO
Anti dumping [ADP],	Antidumping [ADP],
Countervailing [CV],	Compensatórios [CV],
Quantitative Restrictions [QR],	Restrições Quantitativas [QR],
Safeguards [SG],	Salvaguardas [SG],
Sanitary and Phytosanitary [SPS] [Emergency, Regular, Specific Trade Concern],	Medidas Sanitárias e Fitossanitárias [SPS] [Emergência, Regular, Preocupação Comercial Específica]
Special Safeguards [SSG],	Salvaguardas Especiais [SSG],
State Trading Enterprises [STE],	Empresas de Comércio Estatal [STE]
Technical Barriers to Trade [TBT] [Regular, Specific Trade Concern]	Barreiras Técnicas ao Comércio [TBT] [Regular, Preocupação Comercial Específica]
Anti dumping [ADP],	Antidumping [ADP],
Countervailing [CV],	Compensatórios [CV],

ANEXO 3 – ACORDO SOBRE AGRICULTURA

ACORDO SOBRE AGRICULTURA

Os Membros,

Tendo decidido estabelecer uma base para iniciar um processo de reforma do comércio em agricultura, em consonância com os objetivos das negociações, como definidos na Declaração de Punta del Este;

Recordando que o objetivo de longo prazo acordado na Revisão de Meio Período é o de estabelecer um sistema de comércio agrícola justo e com orientação de mercado e que um processo de reforma deve ser iniciado por intermédio da negociação de compromissos em matéria de apoio e proteção e por intermédio do estabelecimento de regras e disciplinas do GATT fortalecidas e operacionalmente mais eficazes;

Recordando ainda que “o objetivo de longo prazo” acima mencionado consiste em proporcionar reduções progressivas substanciais em matéria de apoio e proteção à agricultura, a serem mantidas durante um período acordado de tempo, resultando na correção e prevenção de restrições e distorções em mercados agrícolas mundiais;

Decididos a alcançar compromissos específicos de consolidação em cada uma das áreas seguintes, acesso a mercados, apoio interno, competição em exportações, e a alcançar um acordo sobre as questões sanitárias e fitossanitárias;

Tendo acordado que ao implementarem seus compromissos em acesso a mercados os países desenvolvidos Membros levariam integralmente em consideração as necessidades e condições particulares dos países em desenvolvimento Membros ao proporcionarem uma melhoria de Oportunidades e de Condições de acesso para produtos agrícolas de especial interesse de tais Membros, incluindo a mais ampla liberalização do comércio de produtos tropicais, conforme acordado na Revisão de Meio Período, e para produtos de particular importância para a diversificação da produção, com vistas a permitir o abandono de culturas narcóticas ilícitas;

Tomando nota de que os compromissos assumidos no programa de reforma devem ser assumidos de forma equitativa por todos os Membros, levando-se em consideração as preocupações não-comerciais, entre as quais a segurança alimentar e a necessidade de proteção do meio ambiente; levando-se em consideração o acordo de que o tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento é um elemento integrante das negociações; e tomando-se em conta os possíveis efeitos negativos da implementação do programa de reforma nos países de menor desenvolvimento relativo e nos países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos;

Concordam o seguinte:

Parte I

Artigo 1

Definição dos termos

No presente Acordo, a menos que o contexto requeira interpretação diversa,

a) por Medida Agregada de Apoio e MAA entende-se o nível de apoio anual expresso em termos monetários fornecido em função de um produto agrícola em favor dos produtores do produto agrícola básico ou apoio não especificado por produto fornecido em favor de produtores agrícolas em geral, excetuado o apoio fornecido sob programas que possam ser considerados isentos de redução em virtude do Anexo 2 do presente Acordo, apoio que:

i) com respeito ao apoio fornecido durante o período base, esteja especificado nas tabelas relevantes do material de apoio incorporadas por meio de referência na Parte IV da Lista de um Membro; e

ii) com respeito ao apoio fornecido durante qualquer um dos anos do período de implementação, ou após, seja calculado em conformidade com as disposições do Anexo 3 do presente Acordo levando-se em consideração os dados constitutivos e a metodologia utilizados nas tabelas do material de apoio incorporadas por meio de referência na Parte IV da Lista de um Membro;

b) por “produto agrícola básico”, no que se refere a compromissos de apoio interno, entende-se o produto no estágio mais próximo possível ao da primeira venda conforme se especifique na Lista de um Membro e no material de apoio correspondente;

c) “desembolsos orçamentários” ou “desembolsos” compreendem igualmente a renúncia fiscal;

d) por “Medida Equivalente de Apoio” entende-se o nível anual de apoio expresso em termos monetários fornecido a produtores de um produto agrícola básico por intermédio da aplicação de uma ou mais medidas, cujo cálculo em conformidade com a metodologia da MAA é impraticável, excetuado o apoio fornecido sob programas que possam ser considerados isentos de redução em virtude do Anexo 2 do presente Acordo e que:

i) com respeito ao apoio fornecido durante o período base seja especificado nas tabelas relevantes do material de apoio incorporadas por meio de referência na Parte IV da Lista de um Membro; e

ii) com respeito ao apoio fornecido durante qualquer um dos anos do período de implementação, ou após, seja calculado em conformidade com as disposições do Anexo 4 do presente Acordo, tomando em consideração os dados constitutivos e a metodologia utilizados nas tabelas do material de apoio incorporadas por meio de referência na Parte IV da Lista de um Membro;

e) por "subsídios à exportação" entendem-se os subsídios subordinados ao desempenho das exportações, incluindo-se os subsídios à exportação listados no Artigo 9 do presente Acordo;

f) por "período de implementação" entende-se o período de seis anos que se inicia no ano de 1995, exceto para os propósitos do Artigo 13, caso em que se entende o período de nove anos que se inicia em 1995;

g) por "concessões em acesso mercados" entendem-se todos os compromissos em matéria de acesso a mercados assumidos em conformidade com o presente Acordo;

h) por "Medida Agregada de Apoio Total" e "MAA Total" entende-se a soma de todo o apoio interno fornecido em favor de produtores agrícolas, obtida pela soma de todas as medidas agregadas de apoio para produtos agrícolas básicos, todas as medidas agregadas de apoio não especificado por produto e todas as medidas equivalentes de apoio para produtos agrícolas que:

i) com respeito ao apoio fornecido durante o período base (isto é, a "MAA Total de Base") e ao máximo apoio permitido durante qualquer um dos anos do período de Implementação, ou após, (isto é, os "Níveis de Compromisso Anuais e Finais Consolidados") seja especificado na Parte IV da Lista de um Membro; e

ii) com respeito ao nível do apoio efetivamente fornecido durante qualquer ano do período de implementação ou após (isto é, a "MAA Total Corrente"), seja calculado de acordo com as disposições do presente Acordo, incluindo-se o Artigo 6 e de acordo com os dados constitutivos e metodologia utilizados nas tabelas do material de apoio incorporadas por meio de referência na Parte IV da Lista de um Membro;

i) por "ano" na letra (f) supra e em relação aos compromissos específicos de um Membro entende-se o ano calendário financeiro ou comercial especificado na Lista relativa àquele Membro.

Artigo 2

Cobertura de Produtos

Este Acordo se aplica aos produtos listados no Anexo 1 do presente Acordo, doravante denominados produtos agrícolas

Parte II

Artigo 3

Incorporação de Concessões e Compromissos

1. Os compromissos em matéria de apoio interno e de subsídios à exportação consignados na Parte IV da Lista de cada Membro constituem compromissos de limitação dos subsídios e constituem parte Integral do GATT 1994.

2. Sujeito às disposições do Artigo 6, nenhum Membro concederá apoio em favor de produtores nacionais além dos níveis de compromisso especificados na Seção I da Parte IV de sua Lista.

3. Sujeito às disposições dos parágrafos 2 (b) e 4 do Artigo 9, nenhum Membro concederá os subsídios à exportação listados no parágrafo 1 do Artigo 9 aos produtos agrícolas ou grupos de produtos especificados na Seção II da Parte IV de sua Lista, além dos níveis de compromisso para desembolsos orçamentários e quantidades ali especificados e não concederá tais subsídios a qualquer produto agrícola que não esteja especificado naquela Seção de sua Lista.

Parte III

Artigo 4

Acesso a Mercados

1. As concessões em acesso a mercados contidas nas Listas referem-se a consolidações e reduções de tarifas e a outros compromissos em matéria de acesso a mercados conforme ali especificados.

2. Salvo disposição em contrário do Artigo 5 e do Anexo 5, nenhum Membro manterá, estabelecerá ou restabelecerá medidas do tipo daquelas que se tenha determinado ser convertidas em direitos alfandegários propriamente ditos¹.

Artigo 5

Disposições para Salvaguarda Especial

1. Não obstante as disposições do parágrafo 1 (b) do Artigo II do GATT 1994, todo Membro poderá recorrer às disposições dos parágrafos 4 e 5 abaixo com relação à importação de um produto agrícola a respeito do qual as medidas do tipo daquelas referidas no parágrafo 2 do Artigo 4 do presente Acordo tenham sido convertidas em direitos alfandegários propriamente ditos e que esteja designado em sua Lista com o símbolo "SSG" indicativo de que é objeto de uma concessão para a qual as disposições deste Artigo podem ser invocadas se:

a) o volume das importações daquele produto que entre durante um ano no território aduaneiro do Membro que outorga a concessão exceder um nível de gatilho estabelecido em função das

¹ Estas medidas incluem restrições quantitativas à importação, taxas variáveis, preços mínimos, licenças discricionárias de importação, medidas não-tarifárias mantidas por empresas de comércio estatal, restrições voluntárias de exportação e medidas de fronteira similares que não sejam direitos alfandegários propriamente ditos, independentemente de serem as medidas aplicadas ou não em função de derrogações por país específico de acordo com as disposições do GATT 1947, desde que não sejam medidas mantidas por razões de balanço de pagamentos ou por outra disposição de caráter geral não especificamente relacionada à Agricultura do GATT 1947 ou de outro Acordo Comercial Multilateral do Anexo 1A do Acordo Constitutivo da OMC.

oportunidades existentes de acesso ao mercado conforme previsto no parágrafo 4 abaixo ou, mas não simultaneamente,

b) o preço pelo qual as importações daquele produto possam entrar no território aduaneiro do Membro que outorga a concessão, determinado com base no preço de Importação C.I.F. do respectivo carregamento e expresso em termos de sua moeda nacional, for inferior a um preço de gatilho igual ao preço de referência ² médio do produto em questão no período de 1986 a 1988.

2. As importações realizadas no âmbito dos compromissos para acesso corrente e acesso mínimo estabelecidos como parte de uma concessão do tipo a que se refere o parágrafo 1 supra, serão consideradas para os propósitos de determinação do volume das importações necessário para invocar as disposições da letra (a) do parágrafo 1 e do parágrafo 4, mas as importações realizadas no âmbito de tais compromissos não serão afetadas por nenhuma tarifa adicional imposta ao amparo da letra (a) do parágrafo 1 ou do parágrafo 4 ou da letra (b) do parágrafo 1 e do parágrafo 5 abaixo.

3. Todo fornecimento do produto em questão que esteja a caminho em função de um contrato estabelecido antes da imposição da tarifa adicional no âmbito da letra (a) do parágrafo 1 e do parágrafo 4 ficarão isentos de tal tarifa adicional no entendimento de que se poderá computá-lo no volume de importações do produto em questão durante o ano subsequente para os propósitos de acionamento das disposições da letra (a) do parágrafo 1 em tal ano.

4. As tarifas adicionais impostas no âmbito da letra (a) do parágrafo 1 serão mantidas unicamente até o final do ano em que tenham sido impostas e somente poderão ser aplicadas em um nível que não ultrapasse um terço do nível da tarifa alfandegária propriamente dita vigente no ano em que se tenha recorrido à ação. O nível de gatilho será estabelecido de acordo com o seguinte escalonamento baseado nas oportunidades de acesso ao mercado, definidas como percentual de importações relativas ao consumo interno³ correspondente nos três anos precedentes para os quais existam dados disponíveis:

a) quando tais oportunidades de acesso ao mercado para um produto sejam iguais ou inferiores a 10 por cento, o nível de gatilho será igual a 125 por cento;

b) quando tais oportunidades de acesso ao mercado para um produto sejam superiores a 10 por cento, mas iguais ou inferiores a 30 por cento, o nível do gatilho de base será igual a 110 por cento;

c) quando tais oportunidades de acesso ao mercado para um produto forem superiores a 30 por cento, o nível de gatilho será igual a 105 por cento.

² O preço de referência para recorrer às disposições deste subparágrafo deverá ser geralmente o preço unitário médio CIF do produto em questão, ou ainda deverá ser o preço apropriado em termos de qualidade do produto e de seu estágio de processamento. O preço de referência após sua utilização inicial deverá ser publicamente especificado e disponível o suficiente para que outros Membros tenham a possibilidade de calcular o direito adicional que poderá ser cobrado.

³ Quando o consumo doméstico não for levado em conta, o nível básico de gatilho do subparágrafo (a) será aplicável.

Em todos os casos, a tarifa adicional poderá ser imposta em qualquer ano em que o volume absoluto de importações de um determinado produto, que entre o território aduaneiro do Membro outorgante da concessão, ultrapassar a soma de (x) do nível do gatilho de base estabelecido supra, multiplicado pela quantidade média de importações realizadas durante os três anos precedentes, para os quais existam dados disponíveis, mais (y) a variação do volume absoluto do consumo interno do produto em questão no ano mais recente, para o qual existam dados disponíveis, comparado ao ano precedente no entendimento de que o nível de gatilho não será inferior a 105 por cento da quantidade média de importações em (x) acima.

5. A tarifa adicional imposta ao amparo da letra (b) do parágrafo 1 será estabelecida de acordo com o seguinte escalonamento:

a) se a diferença entre o preço de importação C.I.F. de determinado carregamento expresso em termos da moeda nacional (doravante denominado “Preço de Importação”) e o preço de gatilho, conforme definido pela letra (b) do parágrafo 1 for igual ou inferior a 10 por cento do preço de gatilho, nenhuma tarifa adicional será imposta;

b) se a diferença entre o preço de importação e o preço de gatilho (doravante denominada diferença) for superior a 10 por cento mas igual ou inferior a 40 por cento do preço de gatilho, a tarifa adicional deverá ser igual a 30 por cento do montante da diferença acima dos 10 por cento;

c) se a diferença for superior a 40 por cento mas inferior ou igual a 60 por cento do preço de gatilho, a tarifa adicional será igual a 50 por cento do montante da diferença acima dos 40 por cento, mais a tarifa adicional permitida em (b);

d) se a diferença for superior a 60 por cento, mas inferior ou igual a 75 por cento, a tarifa adicional será igual a 70 por cento do montante da diferença acima dos 60 por cento do preço de gatilho, mais as tarifas adicionais permitidas em (b) e (c);

e) se a diferença for superior a 75 por cento do preço de gatilho a tarifa adicional será igual a 90 por cento do montante da diferença acima dos 75 por cento, mais as tarifas adicionais permitidas em (b), (c) e (d).

6. Para os produtos perecíveis e sazonais, as condições estabelecidas acima serão aplicadas de maneira que leve em conta as características específicas de tais produtos. Em particular poderão ser utilizados períodos de tempo mais curtos no âmbito da letra (a) do parágrafo 1 e do parágrafo 4 com referência aos prazos correspondentes do período de base e poderão ser utilizados, no âmbito da letra (b) do parágrafo 1, diferentes preços de referência para diferentes períodos.

7. A aplicação da salvaguarda especial será feita de maneira transparente. Qualquer Membro que recorra à ação no âmbito da letra (a) do parágrafo 1 acima dela informará o Comitê de Agricultura por escrito, incluindo-se os dados pertinentes com a maior antecedência possível e, em qualquer caso, dentro dos 10 dias seguintes à aplicação das medidas. Nos casos em que variações nos volumes de consumo devem ser alocadas a linhas tarifárias sujeitas a medidas adotadas com relação ao parágrafo 4, figurarão entre os dados pertinentes a informação e os

métodos utilizados para alocar tais variações. Um Membro que recorrer a medidas no âmbito do parágrafo 4 proporcionará aos Membros interessados a oportunidade de realizar consultas a respeito das condições de aplicação de tais medidas. Qualquer Membro que recorrer à letra (b) do parágrafo 1 supra, dela informará o Comitê de Agricultura por escrito, incluindo-se os dados pertinentes, dentro dos 10 dias seguintes à aplicação da primeira de tais medidas ou, se se tratar de produtos perecíveis e sazonais, informará da primeira medida de qualquer período. Os Membros se comprometem, na medida do possível, a não recorrer às disposições da letra (b) do parágrafo 1 quando o volume das importações dos produtos em questão esteja diminuindo. Em qualquer dos casos, o Membro que recorrer a tal ação proporcionará aos Membros interessados a oportunidade de realizar consultas a respeito das condições para aplicação de tal recurso.

8. Nos casos em que as medidas forem tomadas em conformidade com as disposições dos parágrafos 1 a 7 supra, os Membros se comprometem a não recorrer, com respeito a tais medidas, às disposições dos parágrafos 1 (a) e 3 do Artigo XIX do GATT 1994 ou do parágrafo 2 do Artigo 8 do Acordo sobre Salvaguardas.

9. As disposições do presente Artigo permanecerão em vigor durante o período de duração do processo de reforma determinado pelo Artigo 20.

Parte IV

Artigo 6

Compromissos em Matéria de Apoio Interno

1. Os compromissos de redução do apoio interno de cada Membro contidos na Parte IV de sua Lista serão aplicados à totalidade de suas medidas de apoio interno em favor de produtores agrícolas, com exceção das medidas internas que não estejam sujeitas a redução, nos termos dos critérios estabelecidos no presente Artigo e no Anexo 2 do presente Acordo. Os compromissos são expressos em termos da Medida Agregada de Apoio Total e dos "Níveis de Compromisso Anual e Final Consolidados".

2. Em conformidade com o acordo alcançado na Revisão de Meio-Período no sentido de que as medidas governamentais de assistência direta ou indireta para estimular o desenvolvimento agrícola e rural constituem parte integrante dos programas de desenvolvimento de países em desenvolvimento, os subsídios para investimento que estejam geralmente disponíveis à agricultura nos países em desenvolvimento Membros e os subsídios aos insumos agrícolas que estejam geralmente disponíveis aos produtores de baixa renda ou de recursos limitados em países em desenvolvimento Membros ficarão isentos dos compromissos de redução do apoio interno que seriam normalmente aplicáveis a tais medidas, assim como também ficará isento de compromissos o apoio interno dado a produtores nos países em desenvolvimento Membros para estimular a diversificação da produção com vistas a permitir o abandono de culturas narcóticas ilícitas. O apoio interno que atender aos critérios enunciados neste parágrafo não terá que ser incluído nos cálculos de MAA Total Corrente de um Membro.

3. Considerar-se-á que um Membro cumpriu seus compromissos de redução do apoio interno em todos os anos em que seu apoio interno em favor de produtores agrícolas expresso em termos de MAA Total Corrente não ultrapassar o correspondente nível de compromisso anual ou final consolidado especificado na Parte IV de sua Lista.

4. a) Nenhum Membro terá obrigação de incluir no cálculo de seu MAA Total corrente nem reduzir:

i) O apoio interno por produto específico que normalmente seria obrigatoriamente incluído no cálculo de seu MAA Corrente, quando tal apoio não ultrapassar 5 por cento do valor total de sua produção de um produto agrícola básico durante o ano correspondente; e

ii) o apoio interno não especificado por produto que normalmente seria obrigatoriamente incluído no cálculo de seu MAA Corrente, quando tal apoio não ultrapassar 5 por cento do valor de sua produção agrícola total.

b) No caso dos países em desenvolvimento Membros, o percentual de *de minimis* estabelecido no presente parágrafo será de 10 por cento.

5. a) Os pagamentos diretos realizados no âmbito de programas de limitação da produção não estarão sujeitos ao compromisso de redução do apoio interno se:

i) tais pagamentos se basearem em áreas e produção fixas; ou

ii) tais pagamentos forem feitos em relação a 85 por cento ou menos do nível de produção de base; ou

iii) no caso de pagamentos relativos a rebanhos, forem feitos em relação a um número fixo de cabeças.

b) A isenção de compromisso de redução para os pagamentos diretos que atendem aos critérios supra refletir-se-á na exclusão do valor de tais pagamentos diretos do cálculo do MAA Total Corrente de um Membro.

Artigo 7

Disciplinas Gerais em Matéria de Apoio Interno

1. Cada Membro garantirá que as medidas de apoio Interno em favor de produtores agrícolas que não estejam sujeitas aos compromissos de redução em virtude de atenderem aos critérios enunciados no Anexo 2 do presente Acordo sejam mantidas em conformidade com tais critérios.

2. a) Estarão compreendidas no cálculo do MAA Total Corrente de um Membro quaisquer medidas de apoio interno estabelecidas em favor de produtores agrícolas, incluindo-se as possíveis modificações das mesmas, e quaisquer medidas que sejam subsequentemente introduzidas que não demonstrem atender aos critérios do Anexo 2 do presente Acordo ou que estejam isentas de redução em virtude de qualquer outra disposição do presente Acordo.

b) Nos casos em que não constem na Parte IV da Lista de um Membro quaisquer compromissos de MAA Total, tal Membro não concederá apoio a produtores agrícolas além do correspondente nível de *de minimis* estabelecido no parágrafo 4 do Artigo 6.

Parte V

Artigo 8

Compromissos em Matéria de Competição em Exportações

Cada Membro se compromete a não conceder subsídios à exportação que não estejam em conformidade com o presente Acordo e com os compromissos especificados em sua Lista.

Artigo 9

Compromissos em Matéria de Subsídios à Exportação

1. Os seguintes subsídios à exportação estão sujeitos aos compromissos de redução assumidos em virtude do presente Acordo:

a) a concessão pelos governos ou por organismos públicos a uma empresa, a uma indústria, a produtores de um produto agrícola, a uma cooperativa ou outra associação de tais produtores ou a entidade de comercialização, de subsídios diretos, incluindo pagamentos em espécie, subordinada ao desempenho de suas exportações;

b) a venda ou a distribuição para exportação, realizada pelos governos ou por organismos públicos, de estoques não comerciais de produtos agrícolas a preço inferior ao preço comparável cobrado por produto similar a compradores no mercado interno;

c) os pagamentos para exportação de um produto agrícola financiado por medidas governamentais que representem ou não um ônus ao tesouro nacional, incluindo os pagamentos financiados com recursos procedentes de uma taxa, imposto ao referido produto agrícola ou Imposta a um produto agrícola a partir do qual o produto exportado é obtido;

d) a concessão de subsídios para reduzir os custos de comercialização das exportações de produtos agrícolas (exceto os serviços de promoção à exportação e de consultoria amplamente disponíveis), incluindo os custos de manuseio de aperfeiçoamento e outros custos de processamento, assim como os custos de transporte e frete internacionais;

e) as tarifas de transporte interno e de frete para carregamentos à exportação estabelecidas ou impostas pelos governos em termos mais favoráveis do que aqueles para carregamentos internos;

f) Os subsídios a produtos agrícolas subordinados à incorporação de tais produtos a produtos exportados.

2. a) Exceto pelo estabelecido na letra (b), os níveis de compromisso em matéria de subsídios à exportação correspondentes a cada ano do período de implementação especificados na Lista de um Membro representam, no que se refere aos subsídios à exportação listados no parágrafo 1 do presente Artigo:

i) no caso de compromissos de redução dos desembolsos orçamentários, o nível máximo de gastos destinados a tais subsídios, que podem ser previstos ou incorridos naquele ano para o produto agrícola ou grupo de produtos considerados; e

ii) no caso de compromissos para redução da quantidade exportada, a quantidade máxima de um produto agrícola ou de um grupo de produtos em favor dos quais tais subsídios à exportação possam ser concedidos naquele ano.

b) Em quaisquer anos entre o segundo e o quinto ano do período de implementação, um Membro poderá conceder em um determinado ano subsídios à exportação listados no parágrafo 1 supra além dos níveis correspondentes de compromisso anuais relativos aos produtos ou grupos de produtos especificados na Parte IV da Lista daquele Membro, desde que:

i) as quantias acumuladas dos desembolsos orçamentários para tais subsídios, desde o início do período de implementação até o ano em questão, não ultrapassem as quantias acumuladas que teriam resultado do pleno cumprimento dos níveis correspondentes de compromissos anuais de desembolso especificados na Lista de um Membro em mais de 3 por cento do nível de tais desembolsos orçamentários no período base,

ii) as quantidades acumuladas exportadas com o benefício de tais subsídios à exportação, desde o início do período de implementação até o ano em questão, não ultrapassem as quantidades acumuladas que teriam resultado do pleno cumprimento dos níveis correspondentes de compromissos anuais de quantidades especificados na Lista de um Membro em mais de 1,75 por cento das quantidades do período base,

iii) as quantias acumuladas totais dos desembolsos orçamentários destinados a tais subsídios à exportação e as quantidades que se beneficiem de tais subsídios à exportação durante a totalidade do período de implementação não sejam superiores aos totais que teriam resultado do pleno cumprimento dos níveis correspondentes de compromisso anuais especificados na Lista de um Membro e,

iv) os desembolsos orçamentários de um Membro destinados aos subsídios à exportação e as quantidades que se beneficiam de tais subsídios ao final do período de implementação não sejam superiores a respectivamente 64 por cento e 79 por cento dos níveis do período base de 1986-1990. No caso de países em desenvolvimento Membros, tais percentuais serão de 76 e de 86 por cento respectivamente.

3. Os compromissos relativos à limitação da ampliação do escopo dos subsídios à exportação são aqueles especificados nas Listas.

4. Durante o período de implementação os países em desenvolvimento Membros não serão obrigados a assumir compromissos no que se refere aos subsídios à exportação listados nas letras

(d) e (e) do parágrafo 1 supra, desde que tais subsídios não sejam aplicados de maneira a eludir os compromissos de redução.

Artigo 10

Prevenção contra Tentativas de Eludir os Compromissos de Subsídios à Exportação

1. Os subsídios à exportação não arrolados no parágrafo 1 do Artigo 9 não serão aplicados de maneira a resultar ou a ameaçarem resultar em tentativa de eludir (*circumvent*) os compromissos em matéria de subsídios à exportação, nem tampouco as transações não comerciais serão utilizadas para eludir tais compromissos.
2. Os Membros se comprometem a esforçar-se pela elaboração de disciplinas internacionalmente acordadas para reger a concessão de créditos à exportação, garantias de créditos à exportação ou programas de seguro e, após acordo, tais disciplinas a conceder os créditos à exportação, as garantias de créditos à exportação ou os programas de seguro em conformidade unicamente com as mesmas.
3. Qualquer Membro que alegue que uma quantidade exportada acima do nível de compromisso de redução não esta subsidiada deverá demonstrar que para a quantidade exportada em questão não se concedeu qualquer subsídio à exportação, esteja ele ou não arrolado no Artigo 9.
4. Os Membros doadores de ajuda alimentar internacional garantirão:
 - a) que a concessão de ajuda alimentar internacional não estará direta ou indiretamente vinculada a exportações comerciais de produtos agrícolas para os países recipiendários;
 - b) que todas as operações de ajuda alimentar, incluindo-se a ajuda alimentar bilateral em moeda, se realizarão de acordo com os “Princípios da FAO sobre Distribuição de Excedentes e Obrigações de Consultas” e inclusive, quando cabível, do sistema de Requisitos Usuais de Comercialização (RUM); e
 - c) que tal ajuda seja concedida, na medida do possível, integralmente a título de doação ou em termos não menos favoráveis do que aqueles previstos no Artigo IV da Convenção de 1986 sobre Ajuda Alimentar.

Artigo 11

Produtos Incorporados

Em nenhum caso poderá o subsídio por unidade pago a um produto agrícola primário incorporado ultrapassar o subsídio à exportação por unidade que seria pagável às exportações do produto primário como tal.

Parte VI

Artigo 12

Disciplinas em Matéria de Proibições e Restrições à Exportação

1. Quando um Membro institui uma nova proibição ou restrição à exportação de alimentos em conformidade com o parágrafo 2 (a) do Artigo XI do GATT 1994, o Membro observará as seguintes disposições:

a) o Membro que instituir a proibição ou restrição à exportação tomará devidamente em consideração os efeitos de tal proibição ou restrição sobre a segurança alimentar dos Membros importadores;

b) antes de estabelecer a proibição ou restrição à exportação, o Membro que a estabelecer dela informará por escrito, com a maior antecedência possível, o Comitê de Agricultura, ao qual fornecerá ao mesmo tempo informação sobre aspectos tais como a natureza e duração de tal medida e realizará consultas, quando solicitadas, com qualquer outro Membro que tenha um interesse substancial como importador no que se refere a qualquer questão relacionada com a medida em questão. O Membro que estabelece a proibição ou restrição à exportação fornecerá, quando solicitado, a necessária informação a esse outro Membro.

2. As disposições do presente Artigo não serão aplicadas a nenhum país em desenvolvimento Membro, a menos que a medida seja tomada por um país em desenvolvimento Membro exportador líquido do alimento específico em questão.

Parte VII

Artigo 13

Devida Moderação

Durante o período de implementação, não obstante as disposições do GATT 1994 e do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (‘Acordo sobre Subsídios’),

a) As medidas de apoio interno que estejam totalmente em conformidade com as disposições do Anexo 2 do presente Acordo:

i) constituirão subsídios não-acionáveis para os propósitos de direitos compensatórios⁴;

ii) estarão isentas de ações baseadas no Artigo XVI do GATT 1994 e da Parte III do Acordo sobre Subsídios; e

iii) estarão isentas de ações baseadas em anulação ou prejuízo, em situação de não-violação dos benefícios advindos de concessões tarifárias resultantes, para um outro Membro, do Artigo II do GATT 1994, no sentido do parágrafo 1 (b) do Artigo XXIII do GATT 1994.

⁴ Direitos Compensatórios, no sentido deste artigo, são aqueles cobertos pelo Artigo VI do GATT 1994 e pela Parte V do Acordo sobre subsídios e Medidas compensatórias;

b) As medidas de apoio interno consubstanciadas na Lista de cada Membro que estejam totalmente em conformidade com as disposições do Artigo 6 do presente Acordo, incluindo os pagamentos diretos que atendam aos critérios enunciados no parágrafo 5 de tal Artigo, assim como o apoio interno dentro dos limites dos níveis de *de minimis* e em conformidade com as disposições do parágrafo 2 do Artigo 6:

i) estarão isentas da imposição de direitos compensatórios, a menos que a existência de uma determinação de dano ou ameaça de dano seja estabelecida de acordo com o Artigo VI do GATT 1994 e da Parte V do Acordo sobre Subsídios, e utilizar-se-á a devida moderação para a abertura de quaisquer investigações em matéria de direitos compensatórios;

ii) estarão isentas de ações baseadas no parágrafo 1 do Artigo XVI do GATT 1994 ou nos Artigos 5 e 6 do Acordo sobre Subsídios, desde que tais medidas não concedam apoio a um produto de base específico, além do apoio fixado durante o ano comercial de 1992; e

iii) estarão isentas de ações baseadas na anulação ou prejuízo em situação de não-violação dos benefícios advindos de concessões tarifárias resultantes para um outro Membro do Artigo II do GATT 1994, no sentido do parágrafo 1 (b) do Artigo XXIII do GATT 1994, desde que tais medidas não concedam apoio a um produto de base específico, além do apoio fixado durante o ano comercial de 1992.

c) Os subsídios à exportação que estejam totalmente em conformidade com as disposições da Parte V do presente Acordo consubstanciados na Lista de cada Membro:

i) estarão sujeitos a direitos compensatórios unicamente a partir da determinação da existência de dano ou ameaça de dano baseada no volume, efeito em preços, ou conseqüente impacto de acordo com o Artigo VI do GATT 1994 e com a Parte V do Acordo sobre Subsídios e utilizar-se-á a devida moderação para a abertura de quaisquer investigações em matéria de direitos compensatórios; e

ii) estarão isentos de ações baseadas no Artigo XVI do GATT 1894 ou nos Artigos 3, 5 e 6 do Acordo sobre Subsídios.

Parte VIII

Artigo 14

Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

Os Membros concordam em colocar em vigor o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.

Parte IX

Artigo 15

Tratamento Especial e Diferenciado

1. Tendo-se reconhecido que o tratamento diferenciado é mais favorável a países em desenvolvimento, os membros constituem parte integrante da negociação, deverá conceder-se tratamento especial e diferenciado no que se refere aos compromissos, conforme estabelecido nas disposições pertinentes do presente Acordo e consubstanciados nas Listas de concessões e compromissos.
2. Os países em desenvolvimento terão flexibilidade para implementar os compromissos de redução ao longo de um período de até 10 anos. Não se exigirá dos países de menor desenvolvimento relativo os membros que assumam compromissos de redução.

Parte X

Artigo 16

Países de Menor Desenvolvimento Relativo e Países em Desenvolvimento Importadores Líquidos de Alimentos

1. Os países em desenvolvimento os membros adotarão as medidas previstas no âmbito da Decisão sobre Medidas Relativas aos Possíveis Efeitos Negativos do Programa de Reforma em Países de Menor Desenvolvimento Relativo e em Países em Desenvolvimento Importadores Líquidos de Alimentos.
2. O Comitê de Agricultura acompanhará, conforme apropriado, o seguimento dado a tal Decisão.

Parte XI

Artigo 17

Comitê de Agricultura

Estabelece-se, em virtude do presente Acordo, um Comitê de Agricultura.

Artigo 18

Revisão da Implementação dos Compromissos

1. O Comitê de Agricultura examinará os progressos realizados na implementação dos compromissos negociados no âmbito do programa de reforma da Rodada Uruguai.
2. O processo de revisão será realizado com base nas notificações apresentadas pelos membros, relativas a questões determinadas e em intervalos estabelecidos, e com base na documentação que se solicite ao Secretariado da OMC preparar, com vistas a facilitar o processo de revisão.

3. Além das notificações a serem apresentadas em conformidade com o parágrafo 2, notificar-se-á prontamente qualquer nova medida de apoio interno ou modificação de uma medida existente para a qual solicite-se isenção dos compromissos de redução. Esta notificação conterá pormenores sobre a nova medida ou a medida modificada e sobre sua conformação aos critérios acordados enunciados, seja no Artigo 6 ou no Anexo 2.
4. Os Membros, no processo de revisão, darão a devida consideração à influência de taxas de inflação excessivas na capacidade de um Membro em cumprir com seus compromissos em matéria de apoio interno.
5. Os Membros concordam em anualmente realizar consultas no Comitê de Agricultura, no que se refere à sua participação no crescimento normal do comércio mundial de produtos agrícolas no contexto dos compromissos em matéria de subsídios à exportação em virtude do presente Acordo
6. O processo de revisão proporcionará aos Membros a oportunidade de suscitar qualquer questão relativa à implementação dos compromissos assumidos no âmbito do programa de reforma estabelecido pelo presente Acordo.
7. Todo Membro poderá trazer à atenção do Comitê de Agricultura qualquer medida que julgue devesse ter sido notificada por um outro Membro.

Artigo 19

Consultas e Solução de Controvérsias

As disposições dos Artigos XXII e XXIII do GATT 1994, conforme elaboradas e aplicadas pelo Entendimento sobre a Solução de Controvérsias, deverão aplicar-se às consultas e à solução de controvérsias neste Acordo.

Parte XII

Artigo 20

Continuação do Processo de Reforma

Reconhecendo que o objetivo de longo prazo das reduções progressivas e substanciais em apoio e proteção que resultem em uma reforma fundamental e um processo contínuo, os Membros concordam que as negociações para a continuidade de tal processo serão iniciadas um ano antes do término do período de implementação, levando-se em consideração:

- a) a experiência adquirida até essa data na implementação dos compromissos de redução;
- b) os efeitos dos compromissos de redução no comércio mundial no setor agrícola;

c) as preocupações não-comerciais, o tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento Membros e o objetivo de estabelecer um sistema de comércio agrícola justo e com orientação de mercado, assim como os demais objetivos e preocupações mencionados no preâmbulo do presente Acordo; e

d) outros compromissos que sejam necessários para alcançar os objetivos de longo prazo acima mencionados.

Parte XIII

Artigo 21

Disposições Finais

1. Aplicar-se-ão as disposições do GATT 1994 e dos demais Acordos Multilaterais de Comércio que figuram no Anexo 1A do Acordo Constitutivo da OMC, sujeitos às disposições do presente Acordo.

2. Os Anexos do presente Acordo constituem parte integrante do mesmo.

ANEXO I

COBERTURA DE PRODUTOS

1. Este Acordo deverá cobrir os seguintes produtos:

(i) Os Capítulos 1 a 24 do Sistema Harmonizado menos peixes e produtos pesqueiros mais*:

(ii) Sub-posição do SH	29 05 43	(manitol)
Sub-posição do SH	29 05 44	(sorbitol)
Posição do SH	33 01	(óleos essenciais)
Posições do SH	35 01 a 35 05	(substâncias derivadas da caseína e Albumina, amidos e féculas modificadas, colas)
Sub-posição do SH	38 09 10	(agentes de acabamento)
Sub-posição do SH	38 23 60	(sorbitol, exceto o da subposição 2905 44)
Posições do SH	41 01 a 41 03	(peles)
Posições do SH	43 01	(peleteria - peles com pelo)
Posições do SH	50 01 a 50 03	(seda crua e desperdícios de seda)

Posições do SH	51 01 0 a 51 03	(lã e pelos de animais)
Posições do SH	52 01 a 52 03	(algodão desperdícios de fios, algodão cardado ou penteado)
Posições do SH	53 01	(linho em bruto ou trabalhado)
Posições do SH	53 02	(cânhamo em bruto ou trabalhado)

2. As disposições acima não limitarão a cobertura de produtos do Acordo sobre a aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.

* As designações de produtos que figuram entre parênteses não são necessariamente exaustivas.

ANEXO 2

APOIO INTERNO: BASE PARA A ISENÇÃO DOS COMPROMISSOS DE REDUÇÃO

1. As medidas de apoio interno para as quais se solicite isenção dos compromissos de redução atenderão ao requisito fundamental de não causarem efeitos de distorção do comércio, nem efeitos na produção ou, no máximo, de causá-los em níveis mínimos. Como consequência, todas as medidas para as quais se solicite isenção estarão em conformidade com os seguintes critérios básicos:

a) O apoio em questão será concedido por intermédio de programa governamental financiado com fundos públicos (incluindo renúncia fiscal) que não implique transferências de consumidores; e

b) o apoio em questão não terá o efeito de conceder apoio de preços a produtores;

assim como aos critérios e às condições relativas a políticas específicas indicados abaixo.

Programas Governamentais de Serviços

2. Serviços Gerais

As políticas pertencentes a esta categoria implicam gastos (ou renúncia fiscal) relativos a programas de prestação de serviços ou benefícios à agricultura ou à comunidade rural. Não implicarão pagamentos diretos a produtores ou a processadores. Tais programas que incluem, mas não estão restritos à lista abaixo, atenderão aos critérios gerais mencionados no parágrafo 1 supra e às condições relativas a políticas específicas nos casos indicados abaixo:

a) pesquisa, incluindo pesquisa de caráter geral, pesquisa relacionada com programas ambientais e programas de pesquisa relativos a produtos determinados;

b) luta contra pragas e doenças, incluindo medidas de luta contra pragas e doenças tanto de caráter geral como relativas a produtos específicos, tais como sistemas de alerta imediato, regimes de quarentena e erradicação;

c) serviços de formação, incluindo serviços de formação geral e especializada;

d) serviços de divulgação e de assessoramento, incluindo o fornecimento de meios para facilitar a transferência de informação e os resultados de pesquisa a produtores e consumidores;

e) serviços de inspeção, incluindo serviços de inspeção geral e a inspeção de produtos específicos, por razões de saúde, segurança, classificação ou padronização;

f) serviços de comercialização e promoção, incluindo informação de mercado, assessoramento e promoção com relação a produtos determinados, mas excluindo gastos com objetivos não especificados que possam ser utilizados pelos vendedores para reduzir seu preço de venda ou conferir um benefício econômico direto aos compradores; e

g) serviços de infra-estrutura, incluindo redes de fornecimento de energia elétrica, estradas e outros meios de transporte, instalações portuárias e de mercado, serviços de abastecimento de água, represas e sistemas de drenagem e obras de infra-estrutura associadas a programas de meio ambiente. Em todos os casos, os gastos serão unicamente destinados ao fornecimento ou construção de obras de infra-estrutura e excluirão o fornecimento subsidiado de instalações terminais para exploração agrícola que não sejam para a extensão das redes de serviços públicos geralmente disponíveis. Tampouco deverá incluir subsídios relativos a insumos ou custos de exploração, nem tarifas de usuários preferenciais.

3. Retenção de estoques públicos com objetivo de segurança alimentar ⁵

Os gastos (ou renúncia fiscal) relativos à acumulação e manutenção de estoques de produtos que fazem parte integrante de um programa de segurança alimentar estabelecido em legislação nacional, poderá incluir ajuda governamental à estocagem de produtos pelo setor privado como parte do programa.

O volume e a acumulação de tais estoques atenderão a objetivos pré-determinados e relacionados unicamente com a segurança alimentar.

O processo de acumulação e de liberação de estoques será transparente do ponto de vista financeiro. As compras de alimentos pelo governo serão feitas a preços correntes de mercado e as vendas de produtos procedentes dos estoques de segurança alimentar deverão ser feitas a preços não inferiores ao preço corrente do mercado interno para o produto e a qualidade em questão.

⁵ Para os efeitos do parágrafo 3 deste Anexo, programas governamentais de retenção de estoques, com objetivo de segurança alimentar em países em desenvolvimento, cuja operação for transparente e conduzidos de acordo com critérios e regras objetivos e oficialmente publicados, devem ser considerados compatíveis com as disposições deste parágrafo, inclusive os programas de aquisição e revenda de estoques de alimentos a preços administrados, para fins de segurança alimentar, desde que a diferença entre o preço de aquisição e o preço de referência externo seja computado para o MAA.

4. Ajuda alimentar interna ^{5 & 6}

Gastos (ou renúncia fiscal) relativos à concessão de ajuda alimentar interna a setores carentes da população.

O direito a receber a ajuda alimentar estará sujeito a critérios claramente definidos, ligados a objetivos nutricionais. Tal ajuda consistirá em fornecer diretamente os alimentos aos interessados ou o fornecimento de meios que permitam aos beneficiários comprar alimentos a preço de mercado ou a preços subsidiados. As compras de alimentos pelo governo serão feitas a preços correntes de mercado e o financiamento e a administração da ajuda serão transparentes.

5. Pagamentos diretos a produtores

O apoio fornecido a produtores por intermédio de pagamentos diretos (ou renúncia fiscal e incluindo pagamentos em espécie) para os quais se solicita isenção dos compromissos de redução, atenderá aos critérios básicos estabelecidos no parágrafo 1 supra, além dos critérios específicos aplicáveis aos diferentes tipos de pagamento diretos a que se referem os parágrafos 6 a 13 infra. Quando se solicite isenção de compromisso de redução para algum tipo de pagamento direto, existente ou novo, distinto daqueles especificados nos parágrafos 6 a 13, esse pagamento atenderá aos critérios enunciados nas letras (b) a (e) do parágrafo 6, além dos critérios gerais estabelecidos no parágrafo 1.

6. Apoio desvinculado da renda

a) O direito a receber tais pagamentos será determinado em função de critérios claramente definidos, tais como renda, condição de produtor ou de proprietário da terra, a utilização dos fatores ou o nível da produção em um período base definido e fixo;

b) O montante de tais pagamentos em um determinado ano não usará como base nem estará relacionado com o tipo ou o volume da produção (incluindo-se o número de cabeças de gado) realizada pelo produtor em qualquer ano após o período base;

c) O montante de tais pagamentos em um determinado ano não usará como base nem estará relacionado com preços internos ou internacionais aplicáveis a uma produção realizada em qualquer ano posterior ao período base;

d) O montante de tais pagamentos em um determinado ano não usará como base nem estará relacionado com fatores de produção empregados em qualquer ano após o período base;

e) Nenhuma produção será exigida para o recebimento de tais pagamentos.

^{5 & 6} Para fins dos parágrafos 3 e 4 deste Anexo, a provisão de alimentos a preços subsidiados com o objetivo de atender às necessidades de alimentos das populações urbanas e rurais pobres em bases regulares e a preços razoáveis, deve ser considerada compatível com as disposições deste parágrafo.

7. Participação financeira do governo em programas de seguro de renda e de programas que estabeleçam um dispositivo de segurança para a renda:

a) O direito a receber tais pagamentos será determinado em função de uma perda de renda, levando-se em consideração unicamente a renda derivada da agricultura que ultrapassar 30 por cento da renda média bruta ou seu equivalente em termos de renda líquida (excluindo-se quaisquer pagamentos provenientes dos mesmos programas ou de outros semelhantes) no período precedente de três anos ou uma média de três dos cinco anos precedentes, dos quais tenham sido excluídos os de maior e de menor renda. Todo produtor que cumpra com tal condição terá direito a receber os pagamentos;

b) o montante de tais pagamentos compensará menos de 70 por cento da perda de renda do produtor no ano em que o produtor adquira o direito de receber essa assistência;

c) O montante de todo pagamento desse tipo estará relacionado unicamente com a renda, não estará relacionado com o tipo ou volume de produção (incluindo-se o número de cabeças de gado) realizada pelo produtor, nem com os preços, internos ou internacionais aplicáveis a tal produção, nem com os fatores de produção empregados;

d) Quando um produtor recebe, em um mesmo ano, pagamentos em virtude do presente parágrafo e do parágrafo 8 abaixo (auxílio em caso de desastres naturais), o total de tais pagamentos será inferior a 100 por cento da perda total do produtor.

8. Pagamentos (feitos diretamente ou por intermédio da participação financeira do governo em programas de seguro de safra) a título de auxílio em caso de desastres naturais:

a) O direito a receber tais pagamentos originar-se-á unicamente após reconhecimento formal pelas autoridades governamentais de que tenha ocorrido ou esteja ocorrendo um desastre natural ou outro fenômeno similar (incluindo-se surtos de doenças, contaminação por pragas, acidentes nucleares e guerra no território do Membro em questão) e será subordinado a uma perda de produção superior a 30 por cento da produção média no período precedente de três anos ou a uma média de três anos baseada no período precedente de cinco anos dos quais tenham sido excluídos os de maior e de menor produção;

b) Os pagamentos em consequência de um desastre serão efetuados unicamente com relação a perdas de renda, cabeças de gado (incluindo-se os pagamentos relacionados com o tratamento veterinário dos animais) terras ou outros fatores de produção resultantes do desastre natural em questão;

c) Os pagamentos não compensarão mais do que o custo total de substituição de tais perdas e não se imporá nem se especificará o tipo ou quantidade da futura produção;

d) os pagamentos efetuados durante um desastre não ultrapassarão o nível necessário para prevenir ou atenuar perdas futuras dentre as definidas no critério enunciado na letra (b) supra;

e) Quando um produtor recebe no mesmo ano pagamentos em virtude do disposto no presente parágrafo e no parágrafo 7 (programas de seguro de renda e de programas que

estabeleçam um dispositivo de segurança para a renda), o total de tais pagamentos será inferior a 100 por cento da perda total do produtor;

9. Assistência para ajuste estrutural concedida por intermédio de programas que incentivam os produtores a cessarem suas atividades:

a) O direito a receber tais pagamentos será determinado em função de critérios claramente definidos em programas destinados a facilitar o termino da atividade de pessoas dedicadas à produção agrícola comercializável ou sua transferência para atividades não agrícolas;

b) Os pagamentos estarão sujeitos ao abandono total e definitivo por parte dos beneficiários da produção agrícola comercializável.

10. Assistência para o ajuste estrutural concedida por intermédio de programas de retirada de recursos da produção:

a) O direito a receber tais pagamentos será determinado em função de critérios claramente definidos em programas destinados a retirar terras ou outros recursos, inclusive gado, da produção agrícola comercializável;

b) Os pagamentos estarão condicionados à retirada de terras da produção agrícola comercializável por um mínimo de três anos e, no caso de gado, de seu abate ou da sua liquidação permanente e definitiva;

c) Os pagamentos não imporão ou especificarão qualquer uso alternativo para tais terras ou outros recursos que implique a produção de produtos agrícolas comercializáveis;

d) Os pagamentos não estarão relacionados ao tipo ou à quantidade da produção, nem aos preços internos ou internacionais aplicáveis à produção que se realize com a terra ou outras fontes remanescentes para produção;

11. Ajuda para ajuste estrutural, fornecida por intermédio de auxílio a investimentos:

a) O direito a receber tais pagamentos será determinado em função de critérios claramente definidos em programas governamentais destinados a auxiliar na reestruturação financeira ou física das operações de um produtor em resposta a desvantagens estruturais objetivamente demonstradas. O direito a beneficiar-se de tais programas poderá estar baseado também em um programa governamental claramente definido para a reprivatização da terra agricultável;

b) O montante de tais pagamentos em um determinado ano não usará como base nem estará relacionado com tipo e volume de produção (incluindo-se o número de cabeças de gado) realizada pelo produtor em qualquer ano após o período base, à exceção do previsto pela letra (e) abaixo;

c) O montante de tais pagamentos em um determinado ano não usará como base, nem estará relacionado com preços internos ou internacionais aplicáveis a qualquer produção realizada em qualquer ano após o período base;

d) Os pagamentos serão efetuados apenas durante o período de tempo necessário para a realização do investimento com o qual estão relacionados;

e) Os pagamentos não determinarão, nem de forma alguma designarão, os produtos agrícolas a serem produzidos pelos beneficiários, exceto se para requisitar a estes que não produzam um produto determinado;

f) Os pagamentos limitar-se-ão à quantia necessária para compensar a desvantagem estrutural.

12. Pagamentos relativos a programas ambientais:

a) O direito a receber tais pagamentos será determinado como parte de um programa governamental para o meio-ambiente ou de conservação claramente definido e dependerá do cumprimento de condições específicas estabelecidas no programa governamental, incluindo-se as condições relativas a métodos de produção e insumos;

b) O montante de pagamentos estará limitado aos custos adicionais ou às perdas de renda decorrentes do cumprimento do programa governamental;

13. Pagamentos relativos a programas de assistência regional

a) O direito a receber tais pagamentos estará limitado a produtores em regiões desfavorecidas. Cada uma dessas regiões deve constituir-se em uma área geográfica continua claramente definida, com uma identidade administrativa e econômica definível, considerada como desfavorecida com base em critérios imparciais e objetivos, claramente enunciados em lei ou regulamentação, indicativos de que as dificuldades da região não são apenas oriundas de circunstâncias temporárias;

b) O montante de tais pagamentos em um ano determinado não usará como base, nem estará relacionado com tipo ou volume da produção (incluindo-se o número de cabeças de gado) realizada pelo produtor em qualquer ano após o período base, exceto se para reduzir aquela produção;

c) O montante de tais pagamentos em um ano determinado não usará como base nem estará relacionado com preços internos ou internacionais aplicáveis a qualquer produção realizada em qualquer ano após o período base;

d) Os pagamentos estarão disponíveis apenas a produtores em regiões com direito a estes, mas estarão disponíveis, em geral, a todos os produtores de tais regiões;

e) Quando relacionados a fatores de produção, os pagamentos serão efetuados a uma taxa decrescente, acima de um patamar estabelecido para o fator em questão;

f) Os pagamentos estarão limitados aos custos adicionais ou perdas de renda decorrentes da realização da produção agrícola na região determinada.

ANEXO 3

APOIO INTERNO: CÁLCULO DA MEDIDA AGREGADA DE APOIO

1. Respeitadas as disposições do Artigo 6, calcular-se-á uma Medida Agregada de Apoio (MAA) individualmente para cada produto agrícola básico que receba apoio dos preços de mercado, pagamentos diretos ou qualquer outro subsídio, não isentos do compromisso de redução (outras políticas não isentas). O apoio que não seja concedido por produto específico integrará uma MAA não especificada por produto, expressa em valor monetário global.
2. Os subsídios a que se refere o parágrafo 1 incluirão tanto os desembolsos orçamentários quanto a renúncia fiscal pelo Governo ou por órgãos públicos.
3. O apoio, tanto em nível nacional quanto em nível sub-nacional, será incluído.
4. As tarifas agrícolas específicas ou gravames pagos por produtores serão deduzidas da MAA.
5. A MAA calculada da maneira descrita a seguir para o período base constituirá o nível base para a implementação do compromisso de redução do apoio interno.
6. Para cada produto agrícola básico estabelecer-se-á uma MAA expressa em valor monetário global
7. A MAA será calculada no ponto mais próximo possível da primeira venda do produto agrícola básico em questão. Serão incluídas as medidas destinadas a processadores de produtos agrícolas, na medida em que beneficiem os produtores de produtos agrícolas básicos.
8. Apoio de preços de mercado: o apoio de preços de mercado será calculado usando-se a diferença entre um preço de referência externo fixo e o preço administrado praticado, multiplicado pela quantidade da produção com direito a receber tal preço administrado. Os pagamentos orçamentários efetuados para manter tal diferença, tais como custos de compra ou armazenamento não serão incluídos na MAA.
9. O preço de referência externo fixo será baseado nos anos 1986 a 1988 e será geralmente o valor unitário F. O. B. médio do produto agrícola básico em questão em um país exportador líquido e o valor unitário C. I. F. médio do produto agrícola básico em questão em um país importador líquido durante o período base. O preço de referência externo fixo poderá ser ajustado em função de diferenças de qualidade, conforme seja necessário.

10. Pagamentos diretos não isentos: os pagamentos diretos não isentos que dependerem de uma diferença de preço serão calculados usando-se ou a diferença entre o preço fixo de referência e o preço administrado praticado, multiplicado pela quantidade da produção com direito a receber o preço administrado ou os desembolsos orçamentários.
11. O preço de referência fixo será baseado nos anos 1986 a 1988 e será geralmente o preço real usado para se determinar as taxas de pagamentos.
12. Os pagamentos não isentos que se baseiem em fatores distintos do preço serão mensurados pelos desembolsos orçamentários.
13. Outras medidas não isentas, incluindo-se os subsídios a insumos e outras medidas tais como as medidas de redução de custos de comercialização: o valor de tais medidas será mensurado pelos desembolsos orçamentários governamentais ou, quando o uso de desembolsos orçamentários não refletir em sua totalidade a extensão do subsídio em questão, a base para o cálculo do subsídio será a diferença entre o preço do produto ou serviço subsidiado e um preço representativo de mercado para um produto ou serviço semelhante, multiplicado pela quantidade desse produto ou serviço.

ANEXO 4

APOIO INTERNO

CÁLCULO DA MEDIDA EQUIVALENTE DE APOIO

1. Respeitadas as disposições do Artigo 6, calcular-se-ão medidas equivalentes de apoio para todos os produtos agrícolas básicos para os quais exista suporte de preços de mercado, conforme definido no Anexo 3, mas para os quais não seja factível o cálculo de tal componente da MAA. No caso de tais produtos, o nível base para a implementação dos compromissos de redução de apoio interno consistirá de um componente de suporte de preços de mercado, expresso em medidas equivalentes de apoio, calculadas de acordo com o parágrafo 2 abaixo, assim como de quaisquer pagamentos diretos não isentos e demais medidas de apoio não isentas a serem avaliados da forma prevista no parágrafo 3 abaixo. Incluir-se-á o apoio tanto em nível nacional quanto em nível sub-nacional.
2. As medidas equivalentes de apoio previstas no parágrafo 1 serão calculadas por produto específico em um ponto mais próximo possível da primeira venda para todos os produtos agrícolas básicos que recebem suporte de preços de mercado e para os quais o cálculo do componente de suporte de preços de mercado da MAA não é factível. No caso de tais produtos agrícolas básicos, as medidas equivalentes de suporte de preços de mercado serão calculadas usando-se o preço administrado praticado e a quantidade da produção com direito a receber tal preço ou, quando tal não seja factível, os desembolsos orçamentários utilizados para a manutenção do preço ao produtor.
3. Quando os produtos agrícolas básicos referidos pelo parágrafo 1 forem objeto de pagamentos diretos não isentos ou qualquer outro subsídio por produto específico, não isento do compromisso de redução, o cálculo das medidas equivalentes de apoio, relativas a essas medidas,

será baseado nos cálculos previstos para os componentes correspondentes da MAA (discriminados nos parágrafos 10 a 13 do Anexo 3).

4. As medidas equivalentes de apoio serão calculadas com base na quantia do subsídio em um ponto mais próximo possível da primeira venda do produto agrícola básico em questão. As medidas destinadas a processadores agrícolas serão computadas na medida em que beneficiem os produtores do produto agrícola básico. As tarifas agrícolas específicas ou encargos pagos por produtores reduzirão em uma quantia correspondente as medidas equivalentes de apoio.

ANEXO 5

TRATAMENTO ESPECIAL NO QUE SE REFERE AO PARÁGRAFO 2 DO ARTIGO 4

Seção A

1. As disposições do parágrafo 2 do Artigo 4 não se aplicarão a partir da entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC aos produtos agrícolas primários e aos produtos com eles elaborados e/ou preparados (produtos designados) para os quais se cumpram as seguintes condições (doravante referidas como "tratamento especial"):

a) que as importações dos produtos designados representem menos de 3 por cento do consumo interno correspondente no período base 1986-1988 ('período base');

b) que desde o início do período base não se tenha concedido subsídio à exportação para os produtos designados;

c) que se apliquem medidas efetivas de restrição à produção ao produto agrícola primário;

d) que tais produtos sejam especificados na Seção I-B da Parte I da Lista de um Membro anexada ao Protocolo de Marraqueche pelo símbolo "ST - Anexo 5, indicativo de que estão sujeitos a tratamento especial em atendimento a fatores relacionados com preocupações não comerciais como segurança alimentar e proteção ao meio ambiente; e

e) que as oportunidades de acesso mínimo para os produtos designados correspondam, como especificado na Seção I-B da Parte I da Lista do Membro em questão, a 4 por cento de seu consumo interno no período base, a partir do início do primeiro ano do período de implementação, e que sejam aumentadas depois anualmente durante o restante do período de implementação de 0,8 por cento do consumo doméstico correspondente no período base.

2. No início de qualquer ano do período de implementação, um Membro poderá cessar a aplicação de tratamento especial para os produtos designados pelo cumprimento das disposições do parágrafo 6. Em tal caso, o Membro em questão manterá as oportunidades de acesso mínimo que já estejam em vigor na ocasião e aumenta-las-á anualmente durante o restante do período de implementação de 0,4 por cento do consumo interno correspondente do período base. A partir de então manter-se-á na Lista do Membro em questão o nível de oportunidades de acesso mínimo, resultante de tal fórmula no último ano do período de implementação.

3. Qualquer negociação quanto à possibilidade de, uma vez terminado o período de implementação, se continuar ou não o tratamento especial estabelecido no parágrafo 1, será concluída durante o próprio período de implementação, como parte das negociações previstas pelo Artigo 20 do presente Acordo, tomados em consideração os fatores de interesse não comercial.

4. Se se acordar, como resultado da negociação referida no parágrafo 3, que um Membro poderá continuar a aplicar o tratamento especial, tal Membro fará concessões adicionais e aceitáveis, conforme se determine nessa negociação.

5. Se, ao final do período de implementação, não se continuar o tratamento especial, o Membro em questão implementará as disposições do parágrafo 6. Em tal caso, uma vez terminado o período de implementação, manter-se-ão na Lista desse Membro as oportunidades de acesso mínimo para os produtos designados ao nível de 8 por cento do consumo interno correspondente do período base.

6. As medidas de fronteira que não sejam direitos alfandegários propriamente ditos, mantidos para os produtos designados, ficarão sujeitas às disposições do parágrafo 2 do Artigo 4, com efeito a partir do início do ano no qual cesse a aplicação do tratamento especial. Tais produtos estarão sujeitos a direitos alfandegários propriamente ditos, que serão consolidados na Lista do Membro em questão e serão aplicados a partir do início do ano no qual cesse o tratamento especial e, em anos posteriores, a taxas que teriam sido aplicáveis se se houvesse implementado uma redução de pelo menos 15 por cento em parcelas anuais iguais durante o período de implementação. Tais direitos serão estabelecidos sobre a base de equivalentes tarifários que serão calculados de acordo com as diretrizes prescritas no Apêndice do presente Anexo.

Seção B

7. As disposições do parágrafo 2 do Artigo 4 tampouco se aplicarão a partir da entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC a um produto agrícola primário que seja o alimento básico predominante da dieta tradicional de um país em desenvolvimento Membro e para o qual se cumpram as condições abaixo, além daquelas especificadas nas letras (a) a (d) do parágrafo 1, na medida em que sejam aplicáveis aos produtos em questão:

a) que as oportunidades de acesso mínimo, para os produtos em questão, especificadas na seção I-B da Parte I da Lista do país em desenvolvimento Membro de que se trate, correspondam a 1 por cento do consumo interno de tais produtos durante o período base desde o início do primeiro ano do período de implementação e sejam aumentadas em parcelas anuais iguais, para alcançarem, no início do quinto ano do período de implementação, 2 por cento do consumo interno correspondente do período base, e que desde o início do sexto ano do período de implementação, as oportunidades de acesso mínimo para tais produtos correspondam a 2 por cento do consumo interno correspondente do período base e sejam aumentadas em parcelas anuais iguais para alcançarem, até o início do décimo ano, 4 por cento do consumo interno correspondente do período base. Posteriormente, o nível das oportunidades de acesso mínimo resultantes desta fórmula, no décimo ano, será mantido na Lista do país em desenvolvimento Membro em questão.

b) que se tenham proporcionado adequadas oportunidades de acesso a mercados para outros produtos cobertos por este Acordo

8. Toda negociação sobre a questão de ser ou não possível haver continuidade do tratamento especial previsto no parágrafo 7, uma vez terminado o décimo ano, contado a partir do princípio do período de Implementação, será iniciada e concluída no limite do próprio décimo ano, contado a partir do início do período de implementação.

9. Se se acordar, como resultado da negociação, referida no parágrafo 8, que um Membro pode continuar a aplicar o tratamento especial, tal Membro fará concessões adicionais e aceitáveis, conforme determinado por aquela negociação.

10. No caso de o tratamento especial previsto no parágrafo 7 não ser continuado uma vez terminado o décimo ano contado a partir do início do período de implementação, os produtos em questão ficarão sujeitos a direitos alfandegários propriamente ditos, estabelecidos sobre a base de um equivalente tarifário calculado de acordo com as diretrizes prescritas no Apêndice do presente Anexo, que serão consolidados na Lista do Membro de que se trate. Em outros aspectos, aplicar-se-ão as disposições do parágrafo 6, conforme modificadas pelo tratamento especial e diferenciado, pertinente, outorgado aos países em desenvolvimento Membros em virtude do presente Acordo.

Apêndice ao Anexo 5

Diretrizes para o Cálculo de Equivalentes Tarifários para a Finalidade Específica Indicada nos Parágrafos 6 e 10 do presente Anexo:

1. O cálculo dos equivalentes tarifários, expressos como tarifas *ad valorem* ou específicas, será feito de maneira transparente, usando-se a diferença real entre os preços internos e externos. Os dados utilizados serão relativos aos anos 1986 a 1988. Os equivalentes tarifários:

a) serão primordialmente estabelecidos em nível de quatro dígitos do SH;

b) serão estabelecidos em nível de seis dígitos ou em nível mais pormenorizado do SH, quando apropriado;

c) para produtos elaborados e/ou preparados, serão geralmente estabelecidos pela multiplicação do ou dos equivalentes tarifários específicos para o produto ou produtos agrícolas primários pela proporção ou proporções em termos de valor ou em termos físicos, conforme apropriado do produto ou dos produtos agrícolas primários contidos nos produtos elaborados e/ou preparados, considerando-se, quando seja necessário, quaisquer outros elementos que forneçam nesse momento proteção à indústria produtora.

2. Os preços externos serão em geral os valores unitários C. I. F. médios efetivos no país importador. Quando não se dispuser de valores unitários C. I. F. médios ou quando estes não forem apropriados, os preços externos:

a) serão os valores unitários C. I. F. médios apropriados de um país próximo; ou

b) serão estimados a partir de valores unitários F. O. B. médios de um ou mais de um exportador importante, escolhido de maneira apropriada, ajustados pelo acréscimo de um valor estimativo de seguro, frete e outros custos relevantes ao país importador.

3. Os preços externos serão geralmente convertidos em moeda nacional usando-se a taxa de câmbio média anual do mercado, correspondente ao mesmo período a que se referirem os dados sobre os preços.

4. O preço interno será, geralmente, um preço de atacado representativo vigente no mercado interno ou um cálculo estimativo de tal preço quando não houver disponíveis dados apropriados.

5. Os equivalentes tarifários iniciais poderão ser ajustados, quando necessário, para que se tomem em consideração as diferenças de qualidade ou variedade, utilizando-se para tanto um coeficiente apropriado.

6. Quando um equivalente tarifário resultante de tais diretrizes for negativo ou inferior à tarifa consolidada corrente, o equivalente tarifário inicial poderá ser estabelecido pela tarifa consolidada corrente ou baseado nas ofertas nacionais para o produto em questão.

7. Quando o nível de um equivalente tarifário que teria resultado das diretrizes acima for ajustado, o Membro em questão concederá, se solicitado, plenas oportunidades para a realização de consultas com vistas a negociarem-se soluções apropriadas.