

**FOCOS**

**FÓRUM CONTEXTO INTERNACIONAL  
E SOCIEDADE CIVIL**

**Edições I, II e III**

**Organizadores:**

**Cassio Luiz de França**

**Elaini C. G. da Silva**

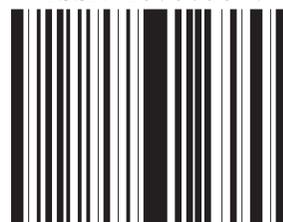
**Michelle Rattón Sanchez**

V.2, N. 4, julho 2006

**CADERNOS DIREITO GV**

Seminários - nº 12 São Paulo - julho/2006

ISSN 1808678-0



V.2, N. 4, julho 2006

**Coordenação de Pesquisas e Publicações**

**Rua Rocha, 233 - 7º andar -Bela Vista**

**CEP 01331-050 - São Paulo - SP**

**<http://www.direitogv.com.br>**

**[revistadireitogv@fgvsp.br](mailto:revistadireitogv@fgvsp.br)**

## **Cadernos Direito GV**

**V.2, N. 4, julho 2006 ISSN 1808 - 6780**

### **Editor**

**José Rodrigo Rodriguez**

### **FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**

**Carlos Ivan Simonsen Leal**

Presidente

**Francisco Oswaldo Neves Dornelles**

Vice-Presidente

**Sérgio Franklin Quintella**

Vice-Presidente

**Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque**

Vice-Presidente

### **ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**

**Ary Oswaldo Mattos Filho**

Diretor

**Antonio Angarita**

Vice-diretor

**Paulo Clarindo Goldschmidt**

Vice-diretor Administrativo

**Esdras Borges Costa**

Assessor da Diretoria

**José Rodrigo Rodriguez**

Coordenador de Pesquisas e Publicações

**Conrado Hübner Mendes**

Coordenador de Metodologia de Ensino

**Leandro Silveira Pereira**

Coordenador do GVLaw

**Adriana Ancona Faria**

Coordenação de Graduação

V.2, N. 4, julho 2006  
CADERNOS DIREITO GV - Nº 12

Os Cadernos Direito GV têm como objetivo publicar relatórios de pesquisa e textos debatidos na Escola de Direito de São Paulo. As edições são de circulação restrita. A seleção dos textos é de responsabilidade da Coordenadoria de Pesquisa e Publicações da EDESP.

**CADERNOS DIREITO GV**

**V. 2, N. 4, julho 2006**

**ISSN 1808-6780**

**Julho 2006  
São Paulo – SP**

**Publicação Bimestral da Fundação Getulio Vargas  
Escola de Direito de São Paulo (DIREITO GV)**

**TIRAGEM: 600 EXEMPLARES**

**© CDG - Cadernos Direito GV, JULHO 2006 – São Paulo  
Ed. Fundação Getulio Vargas  
ISSN 1808-6780  
BIMESTRAL**

**Revista da Escola de Direito de São Paulo  
(DIREITO GV) da Fundação Getulio Vargas**

**EDITORES**

Julho, 2006, José Rodrigo Rodriguez.

**INCLUI BIBLIOGRAFIA**

1. DIREITO – PERIÓDICOS. I. São Paulo. DIREITO GV  
Todos os direitos desta edição são reservados à ED. FGV.

**DISTRIBUIÇÃO**

Comunidade científica: 600 exemplares

**REVISÃO**

Ana Mara França Machado (estagiária)  
DEG-FGV-EAESP

**PRODUÇÃO INDUSTRIAL**

Impressão e acabamento: Gráfica FGV  
Data da Impressão: Julho/2006  
Tiragem: 600

**PERIODICIDADE**

Bimestral

**CORRESPONDÊNCIA**

Rua Rocha, 233, 7º andar – Bela Vista  
CEP 01331-050 – São Paulo – SP - Brasil  
Tel: (11) 3281-3304 / 3310  
<http://www.direitogv.com.br>  
Email: [revistadireitogv@fgvsp.br](mailto:revistadireitogv@fgvsp.br)

**CADERNO DIREITO GV**

**V. 2, N. 4, Julho 2006**

ÍNDICE

Apresentação .....	5
Objetivos e Perspectivas.....	6
Organizadores.....	7
Público-alvo e divulgação .....	8
Dinâmica.....	9
Estrutura do Caderno FOCOS .....	9
FOCOS I – ALCA E ACORDO MERCOSUL-UE .....	11
Comentários ds Organizadores.....	11
Orientações sobre os temas .....	12
Programa.....	14
Lista de Participantes.....	15
Transcrição .....	17
Mesa 2: Novos Determinantes de Integração: Investimentos e Infra-estrutura.....	17
Mesa 3: Razões e Impactos da Institucionalidade dos Blocos sobre as Negociações.....	29
FOCOS II – BRASIL, ÁFRICA DO SUL E ÍNDIA: NOVAS LIDERANÇAS REGIONAIS E INTERNACIONAIS?.....	50
Comentários dos Organizadores.....	50
Orientações sobre os Temas .....	51
Programa.....	54
Lista de Convidados .....	56
Relato.....	58
FOCOS III – HONG KONG E O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO NA RODADA DOHA .....	62
Comentários dos Organizadores.....	62
Orientações Sobre os Temas.....	63
Programa.....	66
Lista de Presença .....	66
Transcrição .....	68
Mesa 1: O processo de decisão no Brasil para a Rodada Doha.....	68
Mesa 2: Atual dinâmica das negociações na OMC e expectativas para Hong Kong .....	88
Equipe.....	105
Equipe de organização.....	105
Colaboradores.....	105
Equipe de apoio .....	105

## Lista de Abreviaturas e Expressões

---

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Confederação Andina de Fomento
CDB	Convenção da Diversidade Biológica
CE	Comunidades Européias
CRPM	Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL
EUA	Estados Unidos da América
FCES	Fórum Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL
G-20	Grupo formado por países em desenvolvimento, durante a Conferência Ministerial de Cancun, para apresentar demandas específicas no que se refere à liberalização agrícola.
GMC	Grupo Mercado Comum do Mercosul
Grupo de Cairns	Grupo formado por países desenvolvidos e em desenvolvimento, durante a Rodada Uruguai, para demandar maior acesso a mercados agrícolas
IBSA	Grupo formado por Brasil, Índia e África do Sul
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana
Itamaraty	v. MRE
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MIGA	Agência de seguros de crédito internacional
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NAMA	Acesso a mercados de produtos não-agrícolas ( <i>non-agricultural market access</i> )
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PD	País desenvolvido
PED	País em desenvolvimento
PIB	Produto interno bruto
PPP	Parceria público-privada
SCI	Serviço de Coordenação Inter-ministerial
UE	União Européia

## APRESENTAÇÃO

Após algumas décadas de fechamento, não apenas econômico, como também político, o Brasil, sobretudo a partir da década de 1990, integrou suas políticas a um movimento de globalização e intensificação das relações econômicas, políticas e sociais.

O Brasil encontra-se, assim, no século XXI em um momento deveras dinâmico em número de negociações internacionais. Além dos tópicos tradicionalmente discutidos no âmbito dos órgãos e programas da Organização das Nações Unidas (ONU) e demais fóruns multilaterais, outros acordos e formas de regulamentação de caráter regional e/ou bilateral passaram a traduzir novas formas de organização e composição no sistema internacional. Todas essas relações passam a se traduzir em um complexo sistema de variados níveis de negociação, formação de compromissos e procedimentos de solução de disputas. Essa pauta em constante reorganização demanda uma atenção especial e diferenciada do governo e da sociedade civil brasileiros.

A criação do Fórum Contexto Internacional e Sociedade Civil (FOCOS) tem em conta esse contexto. Procura, então, trabalhar as questões sobre como se deu esse movimento de “globalização” para o governo e para a pluralidade de atores da sociedade brasileira, como tem sido possível aliar a integração internacional com o desenvolvimento de políticas públicas nacionais – quiçá regionais e globais – e, sobretudo, como conciliar as conquistas democráticas no âmbito doméstico com o novo processo de tomadas de decisão que se forma em variados níveis.

O FOCOS origina-se da conjunção dos interesses da Escola de Direito de São Paulo (DirietoGV) e da Fundação Friedrich Ebert (FES) em trabalhar os temas que permeiam a pauta de assuntos externos e internacionais com os quais o Brasil se relaciona, com vistas a criar um espaço de interação e interlocução plural e horizontal. Trata-se de aliar o diagnóstico inicial com a identificação de carência de um espaço no Brasil em que atores representantes de distintos interesses apresentem suas posições com a perspectiva de se fazer compreender ao outro, e até preliminar a isso, que se faça compreender no próprio

vocabulário aplicado às particularidades das relações internacionais e do direito internacional.

Para uma instituição de ensino superior como a DireitoGV, o propósito de engajar seus projetos de pesquisa e atividades no FOCOS, relaciona-se em especial ao próprio projeto institucional da escola em aliar o conhecimento empírico às análises científicas e técnicas proporcionadas pelas suas atividades didáticas e de pesquisa. Entende-se que aproximar o/a professor(a), o/a pesquisador(a) e o/a aluno(a) da DireitoGV dos atores sociais e de um debate plural e fundamentado tende a enriquecer sobremaneira o conteúdo e impacto dos trabalhos acadêmicos.

Por sua vez, para a Fundação Friedrich Ebert, este projeto explicita a sua missão de promover o fortalecimento da democracia por meio do diálogo social. A FES acredita que o desenvolvimento político, econômico e social dos países passa pela promoção de estruturas e processos democráticos. Nesse sentido, o Fórum Contexto Internacional e Sociedade Civil reflete essas preocupações no tocante aos temas internacionais. A estrutura do FOCOS traz, em sua gênese, o diálogo plural entre atores sociais com interesses distintos, porém dispostos a respeitar outras posições publicamente apresentadas.

São convidados a participar do fórum representantes governamentais e de entidades da sociedade civil organizada, tais como sindicatos, organizações não-governamentais, instituições de ensino e pesquisa, entidades empresariais e demais entidades representativas da sociedade civil brasileira, bem como interlocutores importantes de outros países, da região e de fora da região, que propiciem a análise crítica e plural proposta pelo fórum.

### **Objetivos e Perspectivas**

---

Os objetivos do FOCOS são, portanto, de duas ordens: de curto e de médio/longo prazo.

Como objetivos de curto prazo, o FOCOS visa a ser um fórum que possibilite, entre os seus participantes:

- (i) a troca de experiências e de diferentes ponto-de-vista sobre as negociações internacionais;
- (ii) o esclarecimento e a compreensão de termos técnicos, com vistas à formação de um vocabulário comum;
- (iii) a discussão aprofundada dos temas relevantes nas negociações internacionais; e
- (iv) a formação de opiniões e de um ambiente para integração.

Complementarmente, são objetivos de médio/longo prazo:

- (i) a publicação dos resultados das atividades do FOCOS; e
- (ii) a criação e manutenção de página eletrônica destinada à divulgação de suas atividades e dos resultados dos eventos, de modo a torná-los acessíveis a um público cada vez mais amplo.

Por meio desses elementos, pretende-se promover o intercâmbio de informações sobre as negociações internacionais, fundado em um debate livre e qualificado. Apesar de estar fundamentado na participação de representantes de diferentes grupos de interesses, esse intercâmbio deve evitar as posições pré-concebidas das instituições participantes tanto quanto a temas específicos das negociações internacionais como em relação à posição de determinados atores. O objetivo é, assim, permitir a compreensão das convergências e divergências.

### **Organizadores**

---

Num primeiro momento, cuidaram da organização deste projeto seus idealizadores: a FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT (FES) e a ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (DIREITOGV).

A FES foi fundada em 1925 como legado político de Friedrich Ebert, primeiro presidente democraticamente eleito na Alemanha. Comprometida com as idéias e os valores fundamentais da democracia social, a FES mantém noventa representações em países dos continentes Americano, Europeu, Africano e Asiático. A FES atua no Brasil desde 1976. Para informações adicionais sobre suas atividade, acesse <<http://www.fes.org.br>>.

A DIREITOGV, criada em julho de 2002, tem como objetivo a criação de um novo método de análise da ciência jurídica e de seu relacionamento com a sociedade brasileira, aliado sempre ao desenvolvimento de juristas com uma formação abrangente e crítica. Para informações adicionais sobre suas atividades, acesse <<http://www.direitogv.com.br>>.

No FOCOS II, contou-se com a colaboração do INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB). Nos FOCOS II e III, o INTERNATIONAL CENTER FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT (ICTSD) também foi parceiro na organização dos encontros, com o apoio da SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION (SDC).

Na última página deste Caderno, consta a lista dos integrantes da equipe envolvida na organização do FOCOS.

### **Público-alvo e divulgação**

O público-alvo do FOCOS consiste, principalmente, nas entidades representativas da sociedade civil brasileira organizada, tais como instituições de ensino e pesquisa, associações e representações dos empresários e de trabalhadores, de organizações não-governamentais, entre outras. Não obstante isso, também serão convidados para participar de suas reuniões representantes do governo brasileiro, bem como das organizações internacionais presentes na região e de representantes estrangeiros de organizações e entidades de destaque regional e/ou internacional.

De forma a possibilitar maior diversidade e qualificação do debate, os organizadores empregam seus melhores esforços para a composição de um quadro de convidados de formação e atuação em diferentes áreas relacionadas às negociações internacionais, respeitando-se o limite máximo de quarenta integrantes em cada fórum. A composição do grupo também procura traduzir uma diversidade de gênero e regional.

Ademais, o FOCOS pretende reunir perspectivas políticas, econômicas e jurídicas sobre um mesmo tema, com o objetivo de atingir um debate com caráter interdisciplinar e compreensivo a todos.

---

## **Dinâmica**

---

A cada reunião do FOCOS são selecionados temas de destaque da pauta internacional, organizados em mesas ao longo de um ou dois dias. Cada mesa procura compreender tanto apresentação de experiências em casos paradigmáticos, quanto exposições teóricas e análises críticas de exposições.

O principal objetivo do FOCOS consiste na criação de um debate horizontal que possibilite o fomento de reflexões e troca de experiências entre os presentes de modo a estimular o intercâmbio entre conhecimentos técnicos e empíricos.

Pretende-se assim que, ao final das reuniões, os participantes tenham uma visão ampla e aprofundada dos problemas analisados, uma vez que terão tido possibilidade de não só expor seus pontos-de-vista como, da mesma forma, de ter contato com as informações e posições de outros participantes.

---

## **Estrutura do Caderno FOCOS**

---

Após um ano de seu início, chegou o momento de rever seus resultados e disponibilizá-los ao público em geral. Neste sentido, esta publicação, enquanto objetivo de médio/longo prazo do FOCOS, visa a tornar acessível ao público brasileiro o debate travado em seus encontros. Além disso, procuram-se expor as razões que levaram à realização de cada encontro, o modo como os organizadores procuraram atingir cada um de seus objetivos, sempre com consideração de suas preocupações fundantes, e o próprio debate ocorrido.

Assim, este Caderno é composto por três partes independentes, uma para cada encontro, com dois capítulos cada. Nos capítulos 1, 3, e 5, encontram-se a apresentação do tema abordado em cada encontro, as questões que foram apresentadas aos participantes, a explicação da dinâmica da reunião, o programa do encontro e a lista de presentes. Nos capítulos seguintes são disponibilizados partes selecionadas dos debates das mesas (no caso do FOCOS II, há o relato das discussões).

As discussões realizadas em cada evento nunca tiveram a pretensão de alcançar consensos em relação aos polêmicos temas que foram postos sobre a mesa, mas sim de construir um espaço de intercâmbio de opiniões, vis a vis pontos de vista de setores sociais com

interesses distintos. Desta forma, com o intuito de contribuir com o aprofundamento do debate técnico-político de questões internacionais, essa publicação transcreve justamente as exposições dos temas menos presentes nas discussões realizadas por atores da sociedade civil.

O perfil trazido por essa publicação não desqualifica a importância dos temas discutidos nos encontros, mas que não foram transcritos; da mesma forma que não desqualifica as intervenções que também não o foram. Isso porque visa a, de um lado, agregar novos conhecimentos a um debate menos conhecido pelo público interessado na defesa de interesses ou no simples acompanhamento dos temas internacionais; e de outro, exemplificar as posições dos diferentes setores da sociedade e do governo que tiveram a chance de participar dos encontros.

A partir dessas considerações e diante da carência de uma ampla socialização de informações qualificadas para a construção de uma agenda pública de debates, a FES e a DireitoGV optaram por publicar as exposições que serviram para informar e estimular o debate ou, no caso do FOCOS II, a síntese do debate.

Na linha da consecução dos objetivos de longo prazo do FOCOS, será lançado, concomitantemente a este caderno, um página eletrônica específica, no formato de *blog*, cujo endereço é: <[focos-sociedadecivil.blogspot.com](http://focos-sociedadecivil.blogspot.com)>. Todos os participantes dos encontros do FOCOS foram convidados a se inscreverem na comunidade, de modo a poder deixar mensagens, publicar eventos e se comunicar com outros participantes. Por meio desta página, espera-se que o objetivo de divulgação dos resultados e de capacitação da sociedade civil seja alcançado de modo ainda mais efetivos. Comentários e sugestões para o aprimoramento das atividades realizadas no âmbito do FOCOS são muito bem-vindos.

Boa leitura a todos.

## FOCOS I – ALCA E ACORDO MERCOSUL-UE

### COMENTÁRIOS DOS ORGANIZADORES

De acordo com seus objetivos e princípios, a primeira edição do FOCOS foi realizada em São Paulo, nos dias 14 e 15 de outubro de 2004, e teve como tema o estágio das negociações para a celebração dos acordos de integração econômica entre o MERCOSUL e a União Européia (UE) e para a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). A página eletrônica com informações sobre o encontro pode ser encontrada em <<http://www.direitogv.com.br>>.

Em tal oportunidade, fazia pouco mais de um ano que o Ministro Celso Amorim havia proferido a declaração com a proposta brasileira dos “três trilhos” para a ALCA, cujas negociações estavam estagnadas. Em situação semelhante, encontravam-se as negociações para a criação do Acordo MERCOSUL-União Européia.

Ambos eram acordos de livre comércio, mas suas negociações eram conduzidas de modo bastante diferenciado pelos governos envolvidos. Enquanto, de um lado, as negociações para a criação da ALCA eram marcadas pela transparência (ao menos, havia publicação em página eletrônica específica das minutas das negociações, declarações proferidas no processo e reuniões com a sociedade civil), os encontros para negociação do Acordo UE-MERCOSUL eram marcados pelo sigilo e pouca informação era disponibilizada ao público.

O Fórum foi organizado em torno de quatro temas de discussão:

- (i) Tradicionais forças motrizes de integração: agricultura, indústria e serviços;
- (ii) Novos determinantes de integração: investimentos e infra-estrutura;
- (iii) Razões e impactos da institucionalidade dos blocos sobre as negociações; e,
- (iv) Possibilidades reais da participação da sociedade civil no processo de decisão dos acordos regionais.

Nessa oportunidade, contamos com a presença de representantes governamentais e de entidades da sociedade civil, tais como sindicatos, organizações não-governamentais, instituições de ensino e pesquisa, entidades empresarias, entre outras organizações. Todos interessados em debater seus consensos e divergências no tocante aos rumos das negociações que estavam em curso.

Abaixo, encontram-se as orientações apresentadas para cada mesa, o programa e a lista de participantes presentes ao encontro.

### **Orientações sobre os temas**

---

No primeiro encontro do FOCOS, foram apresentadas algumas orientações para os participantes, sem, contudo, descer a minúcias de questões específicas. Abaixo, constam as indicações que os organizadores apresentaram aos participantes sobre temas que deveriam ser abordados em cada uma das mesas.

A primeira sessão, sobre a ALCA, era composta por duas mesas: “Tradicionais forças motrizes de integração: agricultura, indústria e serviços” e “Novos determinantes de integração: investimentos e infra-estrutura”.

A primeira mesa tinha por escopo a discussão sobre aqueles fatores que tradicionalmente são considerados na análise dos prós e contras de uma integração econômica (agricultura, indústria e serviços). Além disso, também questionava se as negociações realizadas estavam de acordo com os interesses regionais. Não constam transcrições, neste Caderno, da primeira mesa.

A segunda mesa – denominada *Novos determinantes de integração* – visava a identificar oportunidades, dificuldades e realidades em relação a temas que podem se traduzir em novos motores para a integração econômica – quais sejam, investimentos e infra-estrutura. Como Ricardo Sennes indica em sua exposição, abaixo transcrita, ainda que esses temas não sejam tradicionalmente levados em consideração nas discussões sobre a celebração de acordos de integração econômica, são essenciais já que boa parte do comércio internacional está condicionada à lógica dos investimentos. No que se refere a infra-estrutura, Fernando

Camargo retoma em seus comentários, também transcritos a seguir, as dificuldades associadas à entrada e permanência de novos recursos no Brasil. Por fim, estão registrados abaixo os comentários de Alcides Vaz que sintetizam as discussões presentes nesta mesa, assim como de Glayson Ferrari que, na qualidade de participante, ressalta a importância dos elementos relacionados à sustentabilidade nos investimentos.

A segunda sessão, cujo tema era o Acordo UE-MERCOSUL, compunha-se por outras duas mesas: *Razões e impactos da institucionalidade dos blocos sobre as negociações e Possibilidades reais da participação da sociedade civil no processo de decisão dos acordos regionais.*

A primeira mesa desta sessão tinha como objetivo identificar a importância da institucionalidade do bloco para não apenas o desenvolvimento das negociações como também para o aprofundamento dos acordos já implementados, como resta demonstrado pela exposição de Deisy Ventura. Essa expositora retoma em seu esclarecimento a relação da institucionalidade com o tema dos mecanismos de participação da sociedade civil no processo de integração. Neste debate, surge ainda a questão da supranacionalidade das instituições do bloco, que será retomada por Roberto Falchetti em seus comentários, muito embora, como lembra Tullo Vigevani, desde o início do MERCOSUL, prevaleceu o pressuposto de que a não institucionalidade é algo que pode ajudar o desenvolvimento.

A segunda mesa desta sessão (e última do encontro, que não foi transcrita neste Caderno) discutiu os mecanismos de participação da sociedade civil em organizações e fóruns de negociação comercial, procurou identificar o quanto tais mecanismos permitem controle, influência e participação efetiva e ainda lançar a perspectiva sobre o quanto a sociedade civil tem interesse e condições de participar desses mecanismos.

---

**Programa**

---

**Primeira Sessão: Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) (14/10/2004)****Mesa 1: Tradicionais forças motrizes de integração: agricultura, indústria e serviços**

**Moderador:** Cassio Luiz de França - *Fundação Friedrich Ebert (FES)*

**Expositores:**

Kjeld A. Jakobsen - *Secretário de Relações Internacionais da Prefeitura Municipal de São Paulo*

Jocélio Drummond - *Internacional de Serviços Públicos Brasil (ISP), Rede Brasileira de Integração dos Povos (Rebrip)*

**Debatedores:**

Andrés Wehrle - *Centro de Educação e Tecnologia Campesina (CECTEC) do Paraguai*

**Mesa 2: Novos determinantes de integração: investimentos e infra-estrutura**

**Moderadora:** Michelle Ratton Sanchez - *Escola de Direito de São Paulo (DireitoGV)*

**Expositores:**

Robin Rosenberg - *Universidade de Miami*

Ricardo U. Sennes - *Prospectiva Consultoria*

Luis Afonso Fernandes Lima - *Banco Bradesco*

**Debatedores:**

Fernando Camargo - *LCA Consultores*

Alcides Vaz - *Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília*

**Segunda Sessão: UE-MERCOSUL (15/10/2004)****Mesa 3: Razões e Impactos da Institucionalidade dos Blocos sobre as Negociações**

**Moderador:** Cassio Luiz de França

**Expositores**

Deisy Ventura - *Consultora Jurídica do Secretariado do MERCOSUL*

Achim Viereck - *Embaixada da República Federativa da Alemanha no Brasil*

**Debatedores**

Roberto Falchetti - *Foro Consultivo Econômico-Social do MERCOSUL*

Tullo Vigevani - *UNESP e CEDEC*

**Mesa 4: Possibilidades Reais da Participação da Sociedade Civil no Processo de  
Decisão dos Acordos Regionais**

**Moderadora:** Michelle Ratton Sanchez

**Expositores**

Christian Lohbauer - *Coordenação de Assuntos Internacionais da FIESP*

Cons. Tovar da Silva Nunes – *Coordenação Nacional dos Comitês de Assuntos Institucionais, sobre a Participação da Sociedade Civil e sobre Economias Menores; Chefe da Divisão da ALCA – MRE*

**Debatedores**

Giorgio Romano Schutte - *Assessoria Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais*

Graciela Rodríguez - *Instituto Equit - Gênero, Economia e Cidadania Global/ Rebrip*

**Lista de Participantes**

---

**Academia:** Universidade de Brasília (UNB); Universidade de Miami; e Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP).

**Governo:** Assessoria Especial para Assuntos Internacionais da Presidência da República; Embaixada da República Federal da Alemanha; Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE); Prefeitura do Município de Guarulhos; e Prefeitura do Município de São Paulo.

**Organizações Internacionais:** Foro Consultivo Econômico-Social do MERCOSUL; e Secretariado MERCOSUL.

**Setor Privado:** Banco Bradesco; Federação da Indústria do Estado de São Paulo (FIESP); LCA Consultores; Prospectiva Consultoria; e Trench, Rossi & Watanabe.

**Terceiro Setor:** Centro de Educacion, Capacitacion y Tecnologia Campesina (CECTEC); Centro de Estudos da Cultura Contemporânea (CEDEC); Conectas; Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (DESER); Grupo de Trabalho Amazônico (GTA); Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC); Instituto de Estudos Ibero-Americanos; Instituto do Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento (IDCID); Instituto Equit; Instituto Terra Azul; Internacional de Serviços Públicos (ISP); Observatório Social; Oficina Municipal; e Visão Internacional.

## TRANSCRIÇÃO

### Mesa 2: Novos Determinantes de Integração: Investimentos e Infra-estrutura

---

#### Ricardo U. Sennes (Prospectiva Consultoria) – Exposição

Organizei minha fala em três pontos e tentarei ser bastante breve e provocativo na abordagem da temática.

No primeiro ponto vou tratar de alguns dados gerais sobre a inserção econômica brasileira, que, às vezes, escapam ao debate sobre política externa e integração regional. Eles nos levam a questões estruturais, condicionantes sobre os quais precisamos refletir bastante e dos quais não é possível fugir no momento de estabelecimento das estratégias de um país. O segundo ponto vai nos levar à agenda pós-diplomática brasileira, em que parece estar o grande nó de toda esta discussão sobre integração regional, liderança regional, papel das exportações e abertura maior ou menor da economia. No fundo, acho que passamos um pouco as dores do parto disso que chamo de agenda pós-diplomática. Finalmente, um terceiro ponto – que tem muito a ver com as dificuldades que o Brasil sente ao tentar passar da agenda diplomática para a pós-diplomática - que é o *gap* democrático no tratamento desse tema. No Brasil, fala-se na transição democrática vivida na década de 80 e na transição econômica experimentada nos anos 90, mas ninguém parece referir-se à transição simultaneamente vivida em nossa política externa. Isso aconteceu, mas não se debate.

Voltemos, então, muito brevemente ao primeiro ponto. Existe aí um elemento fundamental - até para não pensarmos apenas na adesão ou não à ALCA, no MERCOSUL ou na UE - que é a questão da distribuição de nossas exportações. O Brasil não é América Latina. Historicamente, cerca de 20% a 25% de nossas exportações e importações têm um caráter regional, de 20% a 25% são com os Estados Unidos da América (EUA), seguem-se nossos maiores parceiros (os europeus) e, com o resto do mundo, o nosso comércio exterior varia enormemente. De resto, somos *players* de pouca expressão, porque, embora já tenhamos tido uma participação de 1,3% no comércio mundial, atualmente não representamos mais de 1%.

O segundo elemento importante, que vale a pena frisar, é que se por um lado nossas exportações são geograficamente equilibradas, seu conteúdo é dramaticamente distinto: 95% das nossas exportações para países da região são de produtos industrializados, de alto para médio valor agregado, que praticamente não conseguimos colocar em outros mercados. Isso significa que estas vendas, para os países mais próximos, têm uma enorme importância do ponto de vista da geração de empregos e de negócios para uma faixa expressiva da indústria.

Por sua vez, os EUA também são compradores razoavelmente importantes de produtos industrializados e agropecuários brasileiros. Um terço de nosso superávit com os EUA é dado hoje por aviões e telefones celulares. Quando chegamos aos europeus, que são nossos grandes compradores, o conteúdo do que vendemos para eles cai dramaticamente, e mais ainda naquilo que vendemos para os asiáticos. Isto é, nossas exportações são bastante distribuídas pelo mundo, mas essa distribuição é muito desigual. Para a China, por exemplo, só conseguimos vender suco de laranja, soja, minério de ferro e aço.

O outro elemento fundamental é o investimento e, nesse ponto, o Brasil é um país peculiar, por ser talvez um pouco mais fechado em termos comerciais, mas bastante aberto aos investimentos. Temos multinacionais que já estão no Brasil há 100 anos. No entanto, as inversões estrangeiras aqui são também muito desequilibradas. Os países vizinhos, que são grandes compradores de produtos brasileiros de maior valor agregado, não são fonte de investimento e representam menos de 2% dos capitais estrangeiros que para cá vieram (principalmente do Chile, da Argentina e do México). Os EUA, também importantes compradores, começaram a reduzir seus investimentos no Brasil, em especial a partir das privatizações, para as quais foram atraídos especialmente capitais europeus. Os estadunidenses têm, atualmente, uma participação de 40% no estoque de investimentos no Brasil, enquanto os europeus ficam com o restante. Em resumo, a Europa é uma grande compradora em volume de produtos brasileiros de mais baixo valor agregado, ao mesmo tempo em que se tornou a maior investidora em terras brasileiras. Esses são aspectos fundamentais para se considerar quando se fala em integração. Não se trata de ficar a favor ou contra a ALCA, mas de considerar tais aspectos.

Chegamos, então, ao que chamo de agenda pós-diplomática. A inserção econômica de um país diz respeito a muitas variáveis, dentre as quais o aspecto econômico é apenas uma. Nesse sentido, na hora do debate, é fundamental colocar-se menos ênfase isoladamente na questão do comércio enquanto foco da discussão. É sabido que boa parte do comércio internacional é condicionada às estratégias produtivas, enquanto outra boa parte está associada à lógica dos investimentos. Pode-se mesmo dizer que apenas uma terça parte da compra e venda de mercadorias é puro comércio, dissociado de estratégias produtivas e da lógica dos investimentos. Se retirarmos disso o comércio oligopolizado ou fortemente administrado, vai sobrar muito pouco, uma fração diminuta, para o comércio como o entendemos.

Outra coisa, o Brasil precisa orientar-se por uma agenda que não seja apenas dos diplomatas, mas também dos empresários e da sociedade civil em geral.

Um outro ponto sobre o qual gostaria de chamar a atenção é sobre a reversão que se tem observado no MERCOSUL vinculada ao “desbalanço” cambial. Ao se considerar o que volume de comércio intra-cadeia produtiva (integração de cadeia produtiva) no MERCOSUL, entre 91 e 97, depara-se com um exemplo do potencial de uma integração regional. Tínhamos os argentinos, uruguaios e paraguaios a exportarem matéria-prima, que era processada no Brasil; e obtinha-se, assim, especialização e integração das cadeias, em calçados, têxteis, móveis e indústria automobilística. Ocorreram, então, as quebras cambiais, e, hoje, o padrão de comércio que temos, no Cone Sul, é similar, em termos de distribuição de valor, ao que tínhamos no início dos anos 90. Em outras palavras, a agenda diplomática nos fez perder anos a fio numa discussão infundável sobre barreiras tarifárias e outros elementos que diziam respeito a apenas uma parte do que deve ser um processo de integração. Isso acabou por deixar de fora variáveis absolutamente centrais, como o aspecto cambial, que é de fato o que hoje bloqueia o aprofundamento da integração.

Parece-me uma loucura exatamente que os quatro países percam anos com discussões sobre integração sem focar as iniciativas realmente fundamentais ao sucesso deste esforço. É essencial discutir a questão cambial, como são fundamentais iniciativas como a tentativa

que se desenvolve, hoje, de criação de uma câmara de compensações para facilitar os negócios na região.

Se pensarmos bem, a América do Sul é uma região extremamente interdependente. Os dois principais ecossistemas do Brasil são regionais, a Amazônia e o Pantanal. A segurança também: tráfico de droga, crime organizado e lavagem de dinheiro, só podem ser igualmente combatidos dentro de uma perspectiva regional. A migração idem. Enfim, ou incorporamos esses temas ou vamos apenas patinar numa visão que olha apenas o comércio isoladamente, como se estivéssemos cem anos atrás.

### **Ricardo U. Sennes (Prospectiva) - Esclarecimentos**

Gostaria de destacar dois pontos. A expressão “pós-diplomático” não significa, a meu ver, não considerar elementos de comércio, longe disso. Na verdade, significa apenas não considerar apenas as questões do comércio. Ao se analisar o organograma do governo federal, verifica-se que, de todos os ministérios que trabalham com comércio internacional (sete no total), a grande maioria está voltada para o comércio associado à agricultura. Poucos estão direcionados para a indústria, menos ainda para serviços e nenhum para a tecnologia.

Existe, portanto, um problema em nossa representação, mas seria um erro atribuir isso à estrutura diplomática. O problema está nas nossas lideranças empresariais e sindicais, em nossa sociedade, que não mudam isso.

O MERCOSUL começou muito bem, quando estava vinculado à integração comercial. Tropeçou, andou para trás, e está a ponto de ser extinto, porque não conseguiu ir além. Os argentinos estão certos quando apontam um forte desequilíbrio na estrutura industrial, que não dá para competir; sem falar de outros elementos da política de concorrência.

Assim, não é deixar a parte comercial de lado. Basta não cuidar apenas dela.

Em outro aspecto fundamental, o Brasil é refém, há 20 anos, de elementos que dizem respeito a aspectos financeiros e, apesar disso, o país não parece ter qualquer proposta de reforma do sistema financeiro internacional - tema que está em discussão há muito tempo.

Cabe discutir, também, as agências internacionais de desenvolvimento. Temos um processo de integração regional, mas não uma agência de fomento regionalizado. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vai precisar se acertar a respeito. O Brasil ainda não tem um acordo de investimentos, nem com os países da região. Nenhum acordo quanto a serviços, tampouco. Parece até, em certos momentos, que o Brasil fez uma opção estratégica pelo *status quo*. O principal é não mexer, ficarmos onde estamos.

### **Fernando Camargo (LCA Consultores) – Comentários**

Gostaria de começar com a exposição de algumas de minhas preocupações recentes, muito por conta da conjuntura, que mostra a necessidade de investimentos urgentes no país. A preocupação existe, porque o debate acerca da carência de investimentos parece truncada por uma pauta quase única: refiro-me à idéia da Parceria Público Privada (PPP). Essas PPPs são discutidas há tempos, sem que haja perspectivas de sua aprovação pelo Congresso Nacional no curto prazo. O debate é intenso, mas encontra-se muito politizado. Isso é ruim.

Na situação atual, observa-se a participação do governo em investimentos essencialmente privados. A idéia que está por trás da PPP é que se trata de um caso particular de um contrato de concessão pública, como existe com as rodovias e no setor da energia elétrica, em que o empreendimento não se remunera totalmente via mercado. Não se pode deixar o setor privado fazer um projeto de investimento, com uma taxa de remuneração de 15% a 20%, e que isso seja pago inteiramente por pedágio ou contribuição tarifa pública pelo consumidor. Em parte, não pode, porque envolve uma parcela da população de menor renda, que não se utiliza daquele empreendimento com a intensidade necessária; ou porque são trechos de estradas muito pulverizados em termos de uso, o que torna menos clara a viabilidade econômica e faz com que o financiador se sinta menos confortável em colocar recursos naquele projeto. Nesses casos, exemplos internacionais mostram que os governos têm sido chamados (França, Inglaterra e Portugal, entre outras nações) para remunerar parte desses investimentos, seja com a transferência de recursos orçamentários, seja por meio da realização de parte da obra.

No Brasil, a maior parte dos investimentos prioritários têm esta característica. São empreendimentos com dificuldade no fluxo de caixa. Existem, enfim, dúvidas muito

grandes sobre como viabilizar esse tipo de projeto, pois o que se viabiliza essencialmente pelo mercado tem muito mais facilidade. Então, caso se precise de uma estrada que ligue uma usina de minério de ferro a um porto, o próprio controlador da usina será capaz de fazê-la e se remunerar com o uso da estrada para exportar o seu minério. O problema da infra-estrutura, no entanto, é de outra magnitude e envolve ligações mais complexas e interesses diferenciados quanto ao uso da via ou ferrovia.

O problema é como solucionar isso sem depender de maiores mudanças constitucionais ou legislativas importantes. Uma possibilidade seria tentar fazer mais uso da Lei de Concessões, que já está disponível. Ademais, é possível identificar, nesta discussão, alguns pontos que não dependem de matéria legal, isto é, regulação ou lei de concessão, mas muito mais da estabilidade econômica e de cenários favoráveis.

No meu modo de entender, três questões têm bloqueado os investimentos recentes em infra-estrutura: (i) perspectiva de mercado e de remuneração dos investimentos de grande porte; (ii) perspectiva de crescimento da economia; e (iii) fornecimento de *funding*, isto é, dos recursos de longo prazo para financiar, a uma taxa razoável, os projetos.

O Brasil ainda é um país que depende das agências de *rating*, no sentido de que a nota que nos é dada ainda é relativamente baixa. Isso afeta a nossa capacidade de tomar dívidas e, portanto, de fazer investimentos de longo prazo, mesmo que os recursos venham do Brasil, já que o nosso principal banco de financiamento de longo prazo não consegue deixar de olhar esses indicadores para fechar uma avaliação de *rating*.

Neste ponto, entra uma segunda questão fundamental para fechar um projeto de investimento, que é a situação financeira das empresas no Brasil. Ao olhar os balanços, muitos vão descobrir uma dívida muito elevada, parte dela atrelada ao dólar, o que significa *risco cambial*. A análise desses riscos ainda faz muitos financiadores desacelerarem suas decisões de investimentos; os investidores idem; e o BNDES também.

Entra em discussão, então, o *project finance*, que se traduz na viabilização do empreendimento por meio de suas receitas futuras. Neste instrumento, o banco deve confiar nas receitas futuras do projeto, deve colocar fé no crescimento da economia, do mercado

interno e da renda das famílias, para que sejam pagos o pedágio ou a conta de luz. Além disso, também deve acreditar que o Brasil não vai mais sofrer um ataque especulativo, e que o dólar não vai disparar. A verdade, contudo, é que a desconfiança persiste, até mesmo da parte do banco oficial.

Essa discussão tem a ver com estabilidade econômica e mobilização de recursos para bancar obras de grande porte.

Um outro fator fundamental são os aspectos institucionais. Já falamos deles, a começar do avanço da PPP, em que o grande nó é fazer o governo poder participar e contribuir para o investimento privado sem ser chamado de corrupto. Tem a ver com a postura dos agentes nacionais e internacionais e, principalmente, definir se o BNDES pode adotar uma atitude de maior risco em um momento tão delicado como o que vivemos hoje, confiando nas expectativas de remuneração do capital no longo prazo ou deve confiar no *project finance*, sem exigir garantias adicionais.

O BNDES e o Banco do Brasil são os agentes fundamentais no esforço para equiparar um pouco mais esse jogo financeiro no comércio, por meio, por exemplo, do oferecimento de uma taxa de juros mais razoável e da redução de alguns riscos (variação cambial ou equivalência de taxas de juros). Tais instituições, no entanto, têm sido taxadas, no plano internacional, como agente de subsídios. Nesse sentido, verifica-se pressão para que se elimine a taxa de juros de longo prazo (TJLP) e o mecanismo de equalização dos juros. A verdade é que a ponta financeira é decisiva para o salto que o Brasil precisa dar, em termos de melhoria do valor adicionado da pauta exportadora brasileira; e tem tudo a ver com a melhoria que precisamos fazer também na infra-estrutura.

Na América Latina, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) é bastante relevante em seu papel de redutor dos riscos político, cambial e de trocas financeiras internacionais. Existe, ao lado disso, um braço específico do Banco Mundial, chamado MIGA (agência de seguros de crédito internacional), que atua possibilitar a tomada de empréstimos por países com notas baixas, junto às empresas de *rating*, especialmente se for para uma empresa bem sucedida que seja mal avaliada apenas por atuar em um país mal avaliado. Há uma outra instituição importante nesse terreno regional, que é a Confederação

Andina de Fomento (CAF). A CAF tem o mesmo papel da MIGA, no sentido de reduzir riscos, especialmente os políticos e cambiais. Bancos desse tipo podem criar instrumentos para reduzir riscos, sem necessariamente injetar novos capitais. É mais um seguro, que pode não envolver aporte de capitais. Nesse sentido, a CAF pode assumir o risco junto com o BNDES. Esta deve ser uma discussão regionalizada entre governos.

Isso tudo para dizer que, no lugar de pagarmos 15% ao ano, poderíamos pagar 10%.

Gostaria de dizer ainda, para concluir, que o Brasil não tem um fluxo de saldo comercial sustentável. Ainda não consolidou um processo de ajuste. Pela primeira vez, temos um câmbio que, no meio da crise, cai em vez de subir. Isso é novo e surpreendente, precisamos ver por quanto tempo se estenderá. Os investimentos ainda não apareceram. Quando vierem, isto vai significar um aumento de importações muito relevante de máquinas, equipamentos e tecnologia.

Para ampliarmos o horizonte das discussões, ainda precisaremos encaminhar melhor uma questão que angustia a muitos: a relativa a um balanço de pagamentos. É preciso ter um balanço de pagamentos que nos permita declarar aos amigos do Norte que, a partir deste ponto, escolheremos os capitais que desejamos para financiar o nosso crescimento. Um dia, poderemos encher a boca para dizer que não precisamos mais de dólares.

O passo seguinte que precisa ser dado é permitir às empresas pagar suas dívidas, para reduzir o estoque de dívida externa, e oferecer-lhes dinheiro mais barato, sem risco cambial, que existe aqui dentro, disponível no BNDES e nos fundos de pensão. A poupança interna existe. Faz-se necessário apenas fazer a troca da dívida em dólar, sem maiores crises. Desta forma, os juros cairão e a economia brasileira crescerá.

### **Alcides Vaz (Diretor do IREL/UNB) – Comentários**

De cada um dos expositores, recolhi alguns pontos sobre os quais gostaria de me debruçar, em certos momentos, para concordar e, em outros, discordar.

Começamos pelas discordâncias. Com relação à exposição do Robin Rosenberg, lembro-me dele ter dito que as negociações em torno da ALCA não são um componente isolado de

uma estratégia de integração hemisférica. Tenho uma forte resistência quanto a isso. Apesar da Cúpula de Miami, cujos resultados foram depois mais bem detalhados em Santiago, em 1998, o fato é que não houve, desde então, avanços efetivos, a agenda não econômica associada ao processo de cúpulas hemisféricas não prosperou e não existe visibilidade nem conseqüências práticas. O que fez com que o componente comercial tenha atraído muito mais atenção e mobilizado as sociedades. Assim, estou cético em relação à afirmação de que existiria, por trás da ALCA, um processo de integração mais abrangente, no sentido não apenas comercial.

A caracterização do papel do Brasil, nesse jogo, é sempre marcada por uma certa ambigüidade, que se acentuou nos últimos tempos, porque cumprimos um papel de liderança e, ao mesmo tempo, colocamos o pé no freio. Somos o país que coloca os obstáculos, sinaliza os limites a eventuais avanços dentro das negociações, por força de posições reticentes sobretudo em relação aos temas mais em voga: serviços, investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual etc. Ora o país se apresenta na busca de uma moeda de troca com relação a esses assuntos, ora se mostra francamente reticente - o que faz com que sejamos acusados, justa ou injustamente, de termos levado o projeto ALCA a um ponto de estancamento e impasse, em detrimento de interesses importantes de setores de nossa própria economia.

O papel que o Brasil joga, no entanto, além de ser marcado por esta ambigüidade, parece-me também ser de encaminhamento de demandas que não são especificamente nacionais. Acho muito difícil interpretar a posição brasileira dentro da ALCA, frente a esses temas, apenas numa perspectiva defensiva adotada nacionalmente. Esse posicionamento, transposto para as grandes negociações multilaterais, reflete também preocupações que são compartilhadas com outros parceiros. Não que o Brasil faça arrogar-se para si o papel de porta-voz desses seus outros parceiros, mas o Brasil cumpre sim, por vezes, o papel daquele que coloca balizas as quais refletem preocupações mais amplas e não são tipicamente brasileiras. Isso sinaliza para os componentes estruturais dessas negociações, os seus limites, os riscos percebidos nesse tipo de negociação etc. Enfim, expressamos, nas negociações, preocupações que não são tipicamente *tupiniquins*.

Na exposição do Ricardo Sennes, notei, em especial, três aspectos. A caracterização dos dados gerais da inserção econômica brasileira é um deles. Ele fez uma afirmação forte, no sentido de que o Brasil não é América Latina, quando visto o direcionamento de suas exportações. Poderíamos dizer, entretanto, que o Brasil é, minimamente, americano, uma vez que destinamos ao continente 50% de nossas exportações. Daí, a obrigação de compreendermos o alcance que deve ter um eventual acordo de livre comércio continental.

Existe, por certo, uma desigualdade, que ele apontou muito bem. Exportamos bens de maior valor agregado para a América Latina, conseguimos um desempenho mais localizado dentro do mercado norte-americano, muito pouco em relação à Europa e quase nada no que diz respeito às economias asiáticas mais dinâmicas. Não sou economista, mas acho que essa desigualdade em nosso perfil exportador reflete um problema de competitividade de nossas exportações. Um problema que passa pelos componentes que o Ricardo apontou, ou seja, o de procurar focalizar a produção, os investimentos, só que faço uma ressalva: não acho possível tirar o foco do debate comercial. Ao longo da história, percebemos que acordos de integração econômica foram sempre construídos às avessas, porque tanto a teoria quanto a prática desses acordos sempre se deram pela via da liberalização do comércio. Por esta via, procura-se chegar, portanto, ao estímulo ao investimento, à realocação produtiva, a algum tipo de internacionalização, ainda que limitada da produção, num espaço economicamente integrado.

O que o Ricardo coloca, e considero pertinente, é que nós precisamos procurar *desconstruir* essa lógica e retomar as questões, primeiramente, da internacionalização da produção e, em seguida, dos investimentos, para, então, podermos ter os benefícios comerciais que a liberalização possa trazer. Trataria-se de priorizar a produção, os investimentos e, finalmente, o comércio.

A realidade não nos permite, contudo, isolar ou encapsular assim a questão comercial. Ainda que os processos em curso venham a modificarem-se, em alguns casos, estancarem-se ou desaparecerem, os interesses que estão por trás da agenda comercial permanecem. Não podemos simplesmente colocá-los na geladeira e dizer que não vamos tratar agora dos acordos comerciais, uma vez que eles continuarão a existir e estar presentes. O nosso

caminho parece ser, isso sim, tratar simultaneamente, as três dimensões e não tratar primeiro daquilo que foi chamado, aqui, de agenda pós-diplomática (ou agenda pós-comércio, já que a década de 90 foi rica em acordos preferenciais, bilaterais, sub-regionais, regionais e de todo tipo).

Após esta onda, voltar a atenção para a produção e os investimentos parece-me uma atitude conseqüente. Só que tal onda ainda não terminou de passar. Se virmos o que acontece hoje em termos de regionalismo econômico, no contexto asiático, perceberemos coisas muito importantes. Nenhum de nós deveria ignorar as conseqüências do fato de países, que nos anos 80 e 90 se abstiveram de celebrar acordos preferenciais (foi a opção japonesa e a China agora), agora protagonizarem acordos de livre comércio. Refiro-me a Coreia, Japão, China, Rússia, Tailândia, Filipinas e Indonésia, que têm celebrado acordos de livre comércio sobre uma integração de fato já construída pela internacionalização da produção e pelos fluxos de investimentos. Isso terá conseqüências para a economia global, similares àquelas, nos anos 1980, quando da conversão norte-americana ao regionalismo econômico e aos acordos preferenciais. A ALCA é uma derivação disso. Ademais, a ressonância do que acontece na Ásia também chegará até nós, ainda que de forma menos direta. Assim, abstrair o comércio ou colocar a discussão dos acordos comerciais num plano secundário, em face da produção e dos investimentos, é uma opção que não nos é dada. A realidade não nos permite esse luxo. Precisamos, enfim, tratar simultaneamente das três dimensões.

Quando se tratou aqui da América do Sul, como área de interdependência, faltou uma menção à área energética. Este campo tem conseqüências políticas, econômicas e estratégicas, não apenas para a região. Nesse caso, refiro-me não apenas à energia, mas também aos recursos hídricos. Essas duas variáveis tendem a modificar sensivelmente a importância estratégica da América do Sul, para os seus próprios países e para os EUA. O acesso aos recursos energéticos é uma questão que interpelará cada um de nossos países, nas relações entre si e com os EUA e os países da OCDE. Esse é um dado que tenderá a modificar muito o baixo valor estratégico que sempre se atribuiu à América do Sul, na ótica dos países industrializados e, particularmente, dos EUA.

Por fim, com relação à exposição do Luis Afonso Fernandes Lima, chamou-se a atenção para a falta de dois temas que são frequentemente mencionados quando se trata do estímulo aos investimentos.

O primeiro seria o relativo à segurança jurídica/estabilidade de regras (não apenas macroeconômicas, mas também jurídica e política) e à falta de marcos regulatórios mais claros (menos derivado do processo de integração em si e mais consequência das carências de cada país isoladamente). O segundo seria a proteção; afinal, um espaço regionalmente integrado pressupõe uma margem de preferências, portanto, uma margem de proteção diferenciada também. É verdade que a indústria de bens de capital no Brasil se beneficiou muito da proteção de uma tarifa externa comum para promover exportações para a Argentina e alguns poucos investimentos cruzados que se fizeram numa dimensão intrabloco.

Por fim, ao se falar de quais as consequências da integração, especialmente para os investimentos, tratamos do que a literatura chama de *efeitos dinâmicos da integração*, nos quais reside um dilema metodológico atroz. Isso porque dimensionar os efeitos econômicos da integração, em termos de renda, emprego, investimentos e inovação, são aspectos que respondem a muitos outros fatores, e muito subsidiariamente à integração econômica em si mesma. No caso do MERCOSUL, acredito que ficamos a meio caminho, porque o melhor momento da integração coincidiu e sofreu a interferência da introdução dos planos nacionais de estabilização econômica e dos processos de privatização. Com tantas interferências, fica difícil ver isoladamente as consequências da integração.

De lá para cá passamos pela turbulência de algumas crises financeiras internacionais e chegamos ao auge das dificuldades provocadas pela dívida argentina, que ainda hoje sentimos. As próprias relações entre o Brasil e a Argentina estão fortemente impactados por tudo que acontece no país vizinho e ainda não temos condições para poder dimensionar o impacto de uma integração regional efetiva. É melhor aguardar um pouco mais.

### **Glaysen Santos Ferrari (Visão Mundial) – Intervenção**

O meu foco será para a observação a partir da pequena produção, do pequeno empreendedor, da economia informal. Acho que, quando se trata de investimento,

integração e infra-estrutura, apesar de todas essas palavras começarem com “i”, esta se mostra uma equação bastante difícil. Gostaria, então, de chamar a atenção para três pontos.

Em primeiro lugar, é fundamental analisarmos os investimentos a partir de uma perspectiva sustentável. Ao se analisar as fontes de financiamento na infra-estrutura, em particular, as externas, verifica-se que há muita incoerência entre as agências multilaterais. Quando se pensa em financiamento nacional, a verdade é que há ausência da sociedade civil no debate e na construção desse processo de desenvolvimento.

A realidade brasileira consiste na alocação de uma grande massa produtiva na agricultura familiar, na economia informal e nos micro empreendimentos. Os investimentos nestes geram muito mais empregos que aqueles feitos na grande indústria. Assim, a adequação do desenvolvimento à realidade brasileira deveria levar esse fator em consideração, no entanto, isso acaba por ser menos considerado, em razão de a sociedade não participar mais ativamente do debate. Muito embora não se possa falar que faltem recursos para o financiamento dessa faixa de negócios, há de uma necessidade uma grande necessidade de se traduzir as oportunidades para uma linguagem comum.

Outro aspecto para o qual gostaria de chamar a atenção é da dificuldade de se excluir as transnacionais quando se faz referência aos investimentos. Além disso, as regras e políticas que a elas se referem, em nossos países, ainda é algo muito frágil e pouco esclarecedor. Há um levantamento da remessa de capitais das transnacionais no Brasil dos últimos cinco anos, e os resultados são preocupantes, pois revelam que há uma extração máxima de nossos recursos naturais, efeitos negativos sobre a pequena produção ao redor de uma cadeia produtiva, além da remessa bastante significativa de capitais.

### **Mesa 3: Razões e Impactos da Institucionalidade dos Blocos sobre as Negociações**

**Deisy Ventura (Consultora Jurídica do Secretariado do MERCOSUL) – Exposição**  
Inicialmente, gostaria de esclarecer que não falo em nome da Secretaria do MERCOSUL. Primeiramente, porque a Secretaria do MERCOSUL não tem posição sobre este tema, e, em seguida, porque tenho o direito de falar como doutora em direito, professora da

Universidade Federal de Santa Maria. Isso me dá a liberdade para dizer o que me parece relevante sobre o tema discutido. Eu quero fazer uma introdução um pouquinho mais longa e dividir a minha intervenção em duas partes que correspondem diretamente ao título que nos foi proposto.

Em 1º lugar, é necessário se perguntar o que significa *institucionalizar*, porque o nosso tema é “*razões e impactos da institucionalidade dos blocos sobre as negociações*”, numa perspectiva que reúne, ou separa, MERCOSUL e UE.

Institucionalizar é prever, é criar, dar permanência a um âmbito que já existe e criar uma certa previsibilidade em relação ao que vai acontecer nesse ano, ou seja, definir atores, funções, relações entre esses atores e objetivos que devem ser executados por meio de procedimentos comuns. Essa é a idéia de institucionalização. Por que ela é tão importante na esfera internacional? É extremamente importante porque o cenário internacional é um cenário de coordenação, de justaposição entre poderes e esferas de regulação que não têm um poder central.

Diferentemente de uma visão tradicional de Estado e Nação, no cenário internacional, ou bem nós temos espaços de institucionalização ou bem temos algo semelhante ao estado de natureza de todos contra todos. Daí a importância da institucionalização num processo de integração. Aqui entram Jürgen Habermas, com a idéia de integração republicana e constelação pós-nacional, Edgard Morin, com a visão de Europa, Jacques Derrida e até mesmo aqueles filósofos que, há alguns anos, opunham-se à idéia de integração europeia e passaram a defendê-la, por quê? Pela idéia de que, se os espaços internacionais não forem regulados por nós, isso será feito por atores predatórios, os quais imporão outras lógicas que não a da cidadania, da democracia etc.

Esses filósofos, então, difundem a integração republicana, como diz Jürgen Habermas, justamente com a visão de que, como os espaços transacionais de poder já existem, ou nós os enfrentamos e regulamos segundo princípios humanistas e democráticos, ou eles ficarão para o mercado e tenderão naturalmente a trabalhar contra nós numa perspectiva cidadã. Essa seria, mais ou menos, a idéia de civilizar os espaços supranacionais ou transacionais por meio de blocos fortemente institucionalizados.

Observam-se, então, duas dimensões de instituições internacionais que podem ser analisadas: a dimensão estática, ou seja, eu poderia simplesmente descrever a estrutura e as atribuições do MERCOSUL e da UE; e a dinâmica, isto é, analisar a *fisiologia* o modo de funcionamento de cada processo. Eu vou tentar analisar a dinâmica, não a descrição dos atores, a lista dos atores, mas a relação entre os atores, as relações interinstitucionais, a relação entre os Estados e as instituições comuns, a partir da perspectiva proposta pela mesa. Tentarei tratar, então, dessas duas perspectivas: desenvolvimento das negociações, de um lado, e implementação e aprofundamento, de outro.

Isso compõe um plano interessante, pois se constata que, na América Latina, nossa maior dificuldade até hoje, tem sido identificar o que seja vontade coletiva, um interesse comum e também o implementar nas raras ocasiões em que nós conseguimos estabelecer e formulá-lo coletivamente. A Europa resolveu esse problema em parte, porque nós, sendo pessimistas, podemos constatar, por exemplo, que a política externa de segurança comum tem dificuldade de implementação, mas por outro lado, observa-se que a política comercial e a monetária são, hoje, políticas comuns no núcleo duro da integração européia. Isso não é pouco, mas extremamente importante. Este avanço, ainda que não total, na formulação da vontade coletiva da UE teve um ganho significativo para a qualidade de vida dos cidadãos.

Há, contudo, uma diferença entre uma e outra além desse fato de termos alcançado mais ou menos uma vontade coletiva, que se expressa na maneira como se formou e se executa. Aí reside a grande diferença entre a UE e o MERCOSUL, porque existe, na UE, um Conselho, um Parlamento e um Tribunal de Justiça. Na verdade, a grande diferença é o método de integração usado pela EU, e que a doutrina é unânime em resumir como especialidade e direito, ou seja, na UE são tomadas decisões em plena consciência do impacto que elas vão produzir, com uma preocupação técnica muito forte. Por isso, acusa-se o processo decisório europeu de tecnicismo. Por outro lado, nós temos um direito forte e uma estrutura institucional, também jurisdicional, que garante a aplicação dos compromissos.

Isso pode nos levar, então, a um plano de duas partes que são, em primeiro lugar, as razões da institucionalização (que seriam vinculadas justamente ao desenvolvimento das negociações - e aqui entraria a questão técnica) e a questão legitimidade - a seguir, passar-

se-ia à análise dos impactos, do aprofundamento da implementação dos acordos, do papel do Direito.

Com relação à primeira parte (as razões para institucionalizar), é possível formular, a partir da análise da dinâmica institucional na UE e no MERCOSUL, para as duas dinâmicas, as mesmas frases: “que se trata de um processo decisório lento, complexo e ilegível” etc. No entanto, isso ocorre por razões absolutamente diferentes. O processo europeu é complexo e, por isso, torna-se lento e difícil de compreender, nós temos o que Rickman chamou de *legitimidades cruzadas*: há as legitimidades nacionais advinda da participação dos poderes executivos, que tomam assento no Conselho Europeu e da UE. Essa legitimidade “nacional” advém do fato de que: (i) os chefes do poder executivo ou seus representantes em plano ministerial e intraministerial são eleitos por sufrágio universal nos Estados que fazem parte da EU; e (ii) a formulação da política europeia desses países passe por uma triagem interna, ou seja, imagina-se que todos os atores desses Estados nacionais têm influência na posição que será assumida por eles na atuação europeia, pelo menos se supõem que são democracias de países desenvolvidos. O segundo tipo de legitimidade que está no processo europeu é a que poderíamos chamar de regional ou comunitária. Esta se origina da Comissão cujos membros, embora sejam indicados por Estados, passam por uma aprovação no formato colegial, pelo Parlamento Europeu e receberam o consenso dos Estados.

Com relação aos comissários, até hoje pelo menos, sempre se procurou ter uma formação que atendesse a uma certa legitimidade regional, mas também aqui uma legitimidade técnica, porque a Comissão Europeia tem seu processo interno de tomada de decisão no qual a especialidade tem grande peso. Isso vêm à tona em crises como a da Dioxina, da “vaca louca” etc que evidenciaram o fato de muitas decisões serem tomadas por técnicos sem nenhum tipo de triagem ou iluminação ou luz política, na decisão que é criticada, mas é um elemento a ser considerado.

Há também a legitimidade cidadã, a qual vem do Parlamento Europeu, que é eleito por sufrágio universal, sem recorte nacional, pois as articulações se dão por blocos transacionais e políticos. Existe ainda a participação direta, que informa todo o processo

decisório, por meio de consultas e audiências públicas, enfim, todo um conjunto de participação que foi incrementado pelo livro branco da governança europeia adotado no início do século na UE. Verifica-se também a participação do setor privado, da sociedade civil organizada e das regiões através de dois órgãos consultivos importantes que são o Comitê de Regiões e o Comitê Econômico Social.

Observa-se, então, que existem essas quatro legitimidades.

Isso constitui um processo de tomada de decisão complexo, porque o processo compreende a intervenção de diferentes atores, e, evidentemente, essa intervenção dá um ritmo mais lento ao processo que, agora, gera decisões mais maduras, até mesmo porque é gerado um grande volume de conhecimento prévio do impacto das decisões que serão tomadas, com o qual a sociedade tem condições de atuar.

Em Bruxelas, há mais de 15.000 escritórios de representação, que podemos chamar de *lobbies* se formos pessimistas, mas que também podem ser chamados de oficinas ou ateliês do segmento do processo, porque ali há muita representação da sociedade civil, dos poderes locais etc. São pessoas que seguem, de perto, o processo de tomada de decisões, que pode ser tudo menos secreto no âmbito da integração europeia.

No MERCOSUL, é possível dizer a mesma frase “Que se trata de um processo lento, complexo e ilegível”. A estrutura institucional definitiva do MERCOSUL foi criada pelo Protocolo de Ouro Preto, assinado em 17/12/1994. Por que, no MERCOSUL, não há o grau de institucionalização que tem a UE? Por que não existem essas legitimidades cruzadas que se fundem exclusivamente na legitimidade nacional que advém dos poderes executivos? Por que ele pode ser descrito com essa mesma frase?

Porque o processo decisório do MERCOSUL se concentra em três órgãos que são:

- (i) o Conselho de Mercado Comum, que se reúne uma vez por semestre e, no último dia, com a presença dos Chefes de Estado, os Ministros das Relações Exteriores e da Economia de cada Estado membro;

(ii) Grupo Mercado Comum (GMC), pretensamente o órgão executivo do MERCOSUL - eu digo pretensamente porque executivo não se compara ao que é a palavra *executivo* na esfera interna estatal, à medida que não há transferência de poderes e de competências estatais no MERCOSUL e depende de um ato nacional de incorporação e execução posterior da decisão que foi tomada -, que se reúne duas ou três vezes por semestre e tem a representação de autoridades ministeriais que estão no mesmo espectro do Conselho da Economia, relações exteriores, bancos centrais; e

(iii) a Comissão do Comércio, que se reúne quatro ou cinco vezes por semestre, sempre em Montevideu, e cuja competência é gerir a União Aduaneira e o embrião da política comercial comum do bloco.

Os dois primeiros reúnem-se na Capital da Presidência *Pro Tempore*, o que é um problema muito grave no MERCOSUL. A presidência *Pro Tempore* rotativa não tem, como na UE, o objetivo de lançar ou de exercer uma liderança sobre o processo de integração, ela simplesmente administra o processo, define a pauta, convoca as reuniões e o ritmo do que vai ser decidido, portanto ela tem uma importância administrativa muito forte e uma concentração de poder muito significativa.

Esse três órgãos decisórios são, portanto, os únicos que podem tomar decisões e implementá-las ou, ainda, recomendar que os Estados as implementem. Eles se reúnem, nós estimamos, durante dezenove dias por semestre em diferentes cidades. Há estimativas que o custo dessa dinâmica nos custem US\$1.000.000,00 por semestre. Isso sem contar com a reunião do Conselho - e nós temos tudo para supor que é a reunião mais cara, mas não temos os meios técnicos para aferir o quanto custa porque as comitativas são imensas e fixadas no último momento, além de sua permanência ser bastante efêmera. Embora não haja meios para definir exatamente o montante total, entanto, é possível afirmar, com bastante tranqüilidade, que, em passagens e diárias, com exceção dos salários dos negociadores, há um custo de aproximadamente US\$2.000.000,00 por ano, o que desfaz a idéia de que o intergovernamentalismo seja barato e facilite o funcionamento de uma estrutura. De fato, isso não corresponde à realidade.

Paralelamente a essa concentração forte de poder nestes três órgãos, há uma imensa estrutura de órgãos dependentes: hoje, existem 250 fóruns dependentes do MERCOSUL (a lista completa está disponível na internet no site da secretaria do MERCOSUL).

Além das reuniões de ministros, que não têm poder decisório, também são organizadas as reuniões especializadas, que não têm poder decisório, os comitês técnicos e os subgrupos de trabalho. Cada uma destas unidades ainda tem suas próprias subunidades; por exemplo, o foro de ministro interior tem o foro da migração e o foro do visto. Nestes pequenos foros, é que os negociadores realizam o trabalho direto e imediato, onde, eventualmente, em alguns momentos, existe permeabilidade em relação à sociedade, às vezes em relação à academia, ainda que de maneira bastante difusa, descontínua e difícil de medir.

O trabalho de todas essas unidades e subunidades é concentrado para o final de cada semestre, quando cada Presidente *Pro Tempore* quer fechar, no Conselho, um pacote de decisões. Portanto, nós temos uma concentração física, material, temporal e de atores do mesmo processo decisório no âmbito do MERCOSUL.

A este elemento acrescenta-se o fato de que, por força da resolução do GMC n.º 2601, todos os documentos de trabalho, os projetos de normas apresentados pelos Estados e (com o advento da Resolução n.º 1604 também do GMC) os estudos técnicos feitos pela Secretaria do MERCOSUL (que hoje é uma secretaria técnica) são confidenciais. Além disso, para que a Secretaria possa prestar apoio técnico a um órgão dependente, é necessário consenso prévio de um órgão decisório do MERCOSUL.

Esse cenário nos leva à evidente conclusão de que somos lentos e complexos por razões outras àquelas que formam o processo de integração europeu. Isso leva qualquer acadêmico a lembrar de um conceito bastante interessante da física: o da caixa preta - não a dos aviões. Na física, a caixa preta é aquele mecanismo cujos efeitos conhecemos, mas não sabemos os mecanismos que geram tais efeitos. Tal conceito é aplicado perfeitamente no Mercosul: a sociedade conhece o resultado do processo e lida com os efeitos dele, mas nós não temos claros os mecanismos que levam até esses efeitos. Até mesmo os órgãos consultivos do MERCOSUL, que são a Comissão Parlamentar Conjunta e o Foro Consultivo Econômico

Social (FCES), só são informados das decisões tomadas *a posteriori*. Isso não é uma opinião, é uma constatação que foi feita inclusive há dois meses pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que esteve, em Montevideú, para atividades acadêmicas e reconheceu a dificuldade de se fazer passar um determinado tema pela burocracia do MERCOSUL.

Como, eventualmente, é possível romper este hermetismo, esta obscuridade do processo decisório? Indo diretamente aos ministros ou aos presidentes. Há dois exemplos recentes. Um desses exemplos é a criação da Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM), que não passou pelo sistema decisório tradicional do MERCOSUL, pois foi uma decisão direta dos presidentes e, hoje, encontra-se. Um outro exemplo, que é especialmente interessante para os órgãos consultivos (lembrando-se de que, no MERCOSUL, a palavra “consultivo” não implica em ser consultado, mas apenas em não ter poder de decisão), foi o que nós chamamos de “Emenda de Alonso”, que é o acordo, entre Conselho Mercado Comum e a Comissão Parlamentar Conjunta, que instituiu um mecanismo de consulta: o Conselho Mercado Comum consultaria a representação parlamentar cada vez que aprovasse um acordo que necessitasse de aprovação legislativa posterior, a fim de agilizar os processos nacionais de sua incorporação. O fato de não ter passado pelo processo decisório tradicional fez com que a iniciativa tenha ficado desde sua criação (em outubro passado) até hoje, porque ainda não está regulamentado. Isso indica a dificuldade uma decisão de cúpula enfrenta no processo decisório quando ela não veio de baixo, e aí poderíamos citar uma série de exemplos.

Eu encerro essa primeira parte dizendo que, ainda que os presidentes, muitas vezes, contornando toda estrutura, tomem decisões diretamente de modo informal, a informalidade gera a ciclotimia e a circularidade, ou seja, tomar decisões informais para agilizar um processo formal que é lento, opera em detrimento do próprio processo. Em consequência, há uma institucionalização no MERCOSUL, mas não uma permanência; não há órgão permanente, todos eles são mutantes, exceto a Secretaria do MERCOSUL (que não tem poder de iniciativa e nenhum poder decisório, sendo apenas um órgão de apoio subordinado ao GMC) e a CRPM. Desse modo, a única previsibilidade, no âmbito do MERCOSUL,

vem das soluções inerciais, que são naturais desse processo. Quanto às evoluções profundas e estrutura, quem sabe?

Chegamos à segunda parte, que se refere aos impactos da institucionalização e, em particular, à implementação e ao aprofundamento dos acordos já existentes. A institucionalização é essencial para o Direito: o que faz uma norma ser jurídica é a existência de um sistema institucional capaz de aplicá-la, senão é uma norma moral ou religiosa ou de grupo, se quiserem. A norma só é jurídica se for capaz de ser institucionalizada. Isso faz parte do conceito de norma jurídica que é suporte fático mais sanção.

Os três tipos de normas que existem no âmbito do MERCOSUL são os seguintes:

- (i) As normas *interna corporis*, ou seja, as normas que regem o funcionamento das próprias instituições e não necessitam de nenhum tipo de incorporação nos estados nacionais, pois são aplicadas pelo próprio sistema.
- (ii) As normas que necessitam aprovação parlamentar, que são extremamente importantes, pois constituem direitos e obrigações no âmbito do processo, e totalizam, hoje, oitenta as que foram enviadas, desde 1991, para aprovação legislativa de um conjunto de cerca de mil normas.
- (iii) O terceiro tipo de normas (da grande maioria) é a das que executam as do segundo tipo.

Essas normas são internalizadas, porque as normas do MERCOSUL não têm aplicabilidade imediata nos territórios dos Estados Partes. São internalizadas por atos do poder executivo que são modificáveis e revogáveis a qualquer tempo. Além disso, são difíceis de controlar, até mesmo no plano interno, porque nós somos todos sistemas romano-germânicos, ou seja, nós nos expressamos por meio de normas: cada vez que queremos decidir em política nós nos expressamos por normas. Esse é um defeito terrível nosso, que cria inflação legislativa e baixo grau de efetividade. Assim, o sistema normativo torna-se mais um elemento na equação do poder, mas não é um elemento decisivo, esta é a realidade dos nossos Estados

nacionais. Naturalmente, isto é diferente nos países desenvolvidos. Então o que acontece aqui? Há um grande universo de normas que compete ao executivo incorporar.

No MERCOSUL, a aprovação é pior do que no Direito Internacional Público, em razão dos artigos 40 e 42 do Protocolo de Ouro Preto, pois a norma só entrará em vigor depois de 30 dias que o Secretariado tiver recebido as notificações de incorporação dos quatro Estados que compõem o MERCOSUL. Isso gera uma aplicação não uniforme, pois as normas já poderão ser aplicadas em âmbito nacional sem o poder no âmbito do bloco. Em consequência, gera-se insegurança jurídica e dificuldade para os atores econômicos e comerciais.

Depara-se, então, com a dificuldade relacionada à vigência das normas, seu controle e as escassas garantias de sua aplicação. Eu gostaria de dizer, para os senhores, que 50% das normas do MERCOSUL não estão vigentes, de acordo com um estudo sobre o processo legislativo do MERCOSUL elaborado pelo Secretariado. De acordo com os dados coletados, de cada duas normas do MERCOSUL, uma não está em vigor.

Se eu tenho uma norma que está em vigor, eu quero garantir a sua aplicação. O que eu vou fazer? Eu tenho duas alternativas: recorrer a jurisdições nacionais ou ao sistema de solução de controvérsias previsto. O instrumento que rege os procedimentos de solução de controvérsias no MERCOSUL é o Protocolo de Olivos. Este não impede que os países recorram à Organização Mundial do Comércio (OMC), mas garante que, se o sistema do MERCOSUL for acionado, o país não pode recorrer a outro, para evitar dois laudos arbitrais contraditórios, nada mais do que isso.

Mais do que problemas com vigência, nós temos dificuldades de aplicação, porque os sistemas de solução de controvérsia da OMC e do MERCOSUL não são acessíveis aos particulares, exceto por meio da proteção diplomática (meu Estado adota a minha reclamação como se sua fosse e se torna dono da lide). Como consequência direta, o particular terá dificuldades de acompanhá-la e de influenciar o seu percurso.

Com isso eu concludo. É evidente que a institucionalização determina diretamente a qualidade das negociações, a permanência do processo e as suas garantias de

implementação. Eu nem cheguei ao aprofundamento, até mesmo porque a consolidação seria uma perspectiva imprescindível para o aprofundamento do MERCOSUL. Se nós queremos aprofundar no futuro, é preciso consolidar agora. Isso nos leva à necessidade de uma reforma no Protocolo de Ouro Preto, que nos configura essa imensa dificuldade institucional e esse hermetismo. Essa reforma deveria ocorrer a partir de três princípios:

(i) transparência, é preciso saber o que está acontecendo no MERCOSUL, quem decide, a partir de que critérios, como serão executadas as decisões, porquê, quando, onde e quem será atingido;

(ii) eficiência: é preciso se preocupar com a eficiência, porque as dificuldades de implementação dos aspectos benéficos da integração econômica geram uma crise inédita de credibilidade do bloco, a ponto de que, se alguém falar mais em relançamento, eu tenho a impressão de que o barco afunda; o MERCOSUL é uma espécie de homem bala que nós lançamos sucessivamente sem capacete;

(iii) permanência: é necessário criar instituições permanentes e relações interinstitucionais sólidas e estáveis; os órgãos consultivos devem ser consultados, o processo deve ser lento sim para incorporar os diferentes atores, para que a sociedade possa participar e possamos avaliar a seqüência de cada decisão tomada; e se em lugar de mil normas nós tivermos cinquenta que aplicamos, nós teremos um grande resultado - de preferência, que elas versem sobre temas não comerciais, pois temos uma imensa área de semelhança, proximidade e convergência, intersecção nos temas não comerciais que hoje são secundários, marginais no âmbito do MERCOSUL.

Então, essa reforma deve formalmente atender esses princípios, incorporar a sociedade civil a fundo, seja permeada em cada microcosmo decisório, seja através de um novo papel para os órgãos consultivos e, quem sabe, de novos órgãos consultivos também. De outro lado, deve-se desenvolver as preocupações da cidadania com a integração, para que, no âmbito do MERCOSUL, nós não tenhamos a simples reprodução, em escala transacional, dos problemas que nós já temos no plano interno.

Eu acredito profundamente na idéia da integração, mesmo com todo o déficit de informação e de participação, ainda assim, existe uma dinâmica social, um interesse, uma carência e uma demanda de integração enorme. Que isso esteja na mente dos responsáveis pelo processo de reforma, para que esta possa ser efetivada.

### **Deisy Ventura - Esclarecimentos**

Primeiramente, gostaria de esclarecer que não sou, de forma alguma, pessimista em relação ao MERCOSUL. Prever os problemas e ter consciência de que é preciso dar-lhes soluções, não implica em não se desejar participar do processo ou desacreditar dele. Volto à questão do MERCOSUL: a Secretaria elaborou seu primeiro informe semestral com o cálculo do custo das reuniões, que foi publicado, no dia 9 de julho [de 2004], na Cúpula de Iguazu, meses depois, o informe foi classificado como reservado e retirado da página eletrônica do MERCOSUL, sob o argumento de que esses dados poderiam ser utilizados por quem é contra o bloco para atacá-lo.

A verdade é que, quando redigimos a informação e a tornamos pública, o nosso desejo era indicar os problemas e facilitar a sua correção. Afinal, é preciso construir espaços para a exposição de uma visão regional, do qual as pessoas participem e no qual possam sugerir caminhos. É ilusão pensar que esses caminhos possam ser propostos por Estados, porque, se a proposta vem do Brasil, será vista como “imperialismo” e a ela os outros Estados vão se opor, ou até atender, mas exigindo uma compensação.

Também é preciso acabar com a oposição entre intergovernamentalidade e supranacionalidade. A UE é exemplo disso. Essas coisas convivem. É natural que, quando se passa a gerir espaços e exercer funções conjuntamente, adquiram-se graus de supranacionalidade.

Quanto à participação da sociedade, é o caso de perguntar sobre participar do que, onde e quando, se todas as propostas são confidenciais? Às vezes, a sociedade civil é convidada a participar. Depois de três anos, a gente vai ver e nota que a norma então discutida não foi ainda objeto de decisão, porque dorme dentro de uma gaveta. Se as pessoas convidadas dizem o que não se deseja ouvir, da próxima vez, não mais receberão convite para participar.

Além disso, as reuniões reproduzem as assimetrias. O Uruguai só participa mais ativamente dos debates quando os encontros acontecem em Montevideu. O Paraguai, por falta de recursos, envia poucos representantes. Melhor seria, assim, que constituíssemos representações permanentes, num órgão permanente de decisão, e, assim, criássemos uma cultura comum, que ajudasse a formar uma identidade regional. Isso afastaria, de imediato, o problema político da supranacionalidade, embora seja inevitável, porque, se há o exercício de funções comuns, com o tempo, será necessário enfrentar essa questão. Agora, esse problema terá de ser enfrentado na perspectiva do alargamento, uma vez que a entrada de novos sócios atenuará a dificuldade de cálculo de proporcionalidade e de voto ponderado etc. Hoje, existe técnica para superar o problema (como, por exemplo, ocorre na UE), mas falta vontade política.

Uma outra razão pela qual não sou pessimista é que, hoje, existe uma posição clara do eixo Brasil – Argentina, no sentido de se tratar o MERCOSUL como uma prioridade.

Por que existe um segmento da opinião pública, especialmente em São Paulo, reagindo ao MERCOSUL? Algumas pessoas escrevem contra, porque o Lula foi a Assunção falar em Parlamento eleito com sufrágio universal, fundos estruturais, União Sul-americana de Nações, ou porque o Néstor Kirchner diz o mesmo. Rafael Bielsa, chanceler argentino, escreveu, duas semanas atrás, em defesa de uma Constituição para o MERCOSUL. Alguns setores já começaram a se posicionar contra esse movimento relevante na América Latina. Um senador uruguaio, de um partido nacionalista, disse que o Parlamento do MERCOSUL vem para criar um Estado comunista supranacional, que irá retirar as competências dos legislativos nacionais. Ele pensava numa América Latina em que se destacam Luís Inácio Lula da Silva, Néstor Kirchner, Tabaré Vasquez e Hugo Chavez. Sem falar que o MERCOSUL é uma resistência à ALCA.

Acredito haver uma enorme energia pró-integração na sociedade civil. Os documentos que vêm das entidades e sindicatos são quase sempre favoráveis, no sentido de que tal integração vai dar uma nova dimensão política ao continente. É verdade que ninguém vai oferecer à sociedade civil oportunidades de intervir nesse processo, porque os governos mudaram, mas as burocracias e seus métodos não. O Parlamento do MERCOSUL pode

ajudar nisso, especialmente porque as questões da integração não estão presentes no discurso dos políticos brasileiros; provavelmente porque não dão voto. Há ainda o sentimento de que, durante décadas, ensinou-se ao povo que questões internacionais devem ser deixadas para os especialistas, àqueles que falam várias línguas, porque envolvem problemas estratégicos que não podem ser tratados com maior transparência.

Só que as questões internacionais tocam em nosso dia-a-dia. O Parlamento do MERCOSUL seria apenas uma forma de atrair a atenção da classe política e da população. Nem o Parlamento Europeu tem funções legislativas e nem se pensa em um Estado supranacional.

O essencial é que se veja a integração como plataforma de desenvolvimento e algo que interessa à população. Por meio da institucionalização, colocar-se-á o MERCOSUL na agenda. Importante também é desenvolver, na frente, os temas não comerciais: saúde pública, meio ambiente, circulação de pessoas, educação e cultura. Podemos fazer muito juntos, com pouco dinheiro, e, quando o fizermos, a integração se tornará irreversível. Depois, iremos enfrentar os temas comerciais, porque não é a partir deles que iremos gerar consensos.

### **Roberto Falchetti (Representante Empresarial no FCES do MERCOSUL) – Comentários**

Gostaria de fazer comentários, não de caráter oficial, sobre o tema que aqui abordamos sobre a institucionalidade do MERCOSUL, aliás, da falta dela. Eu queria retomar uma idéia que expressamos ontem sobre a atividade empresarial e seus vínculos com as idéias de risco.

Nós partimos da base que um componente essencial da atividade empresarial é realmente o risco. O empresário deve arriscar, e o fato dele arriscar no seu empreendimento é precisamente o que dá o direito moral de obter os lucros e desfrutá-los ou conservá-los. O que pretendo passar é que um empresário que pretenda iniciar um empreendimento sem idéias de risco não é um empresário. Embora o risco seja um componente essencial da atividade empresarial, é necessário um mínimo de certeza, ou seja, um conjunto básico de

regras mínimas que assegurem um marco de expectativa razoável para suas atividades e o desenvolvimento de suas decisões.

Nós consideramos que a existência de instituições permanentes, sólidas e que funcionem é um componente indispensável para dar ao empresário um mínimo de certeza nos seus investimentos – e é o que falta no MERCOSUL. Nesta linha de pensamento, vamos tocar num ponto que julgamos básico: estas instituições que nós queremos fortalecer, reformar ou criar, para que sejam efetivas, para que cumpram suas funções, devem ser ou não de caráter supranacional?

Diz-se que o MERCOSUL enfrenta uma etapa de reformas institucionais, e esta é uma discussão que, com certeza, será abordada nos órgãos políticos no MERCOSUL e fora dele.

Já foi explicado, com muita clareza, que, na conformação atual do MERCOSUL, o sistema não é supranacional, é basicamente intergovernamental.

Nos dias de hoje, se o empresário quiser fazer um investimento num país do MERCOSUL, não sabe ao certo quais as normas que vigoram, pois há uma proliferação de outro tipo de normas, declarações presidenciais e de ministros, até conclusões e repertórios técnicos de seminários que não se distinguem, muitas vezes, para o observador não especializado, das normas que realmente têm valor jurídico.

Isso é a consequência de um fraco esquema institucional no MERCOSUL e da carência de instâncias supranacionais com autoridade para ditar normas que sejam imediatamente aplicáveis nos quatro países membros do MERCOSUL. O tema da supranacionalidade é fácil de explicar, porém, como tantas coisas na ciência e no direito, é difícil de solucionar, porque os sistemas constitucionais dos países membros do MERCOSUL parecem apresentar diferenças quanto à possibilidade de permitir a consagração de um esquema supranacional. Isso porque, enquanto as Constituições da Argentina e do Paraguai admitem a existência de uma ordem supra nacional, a Constituição Brasileira não o permite, embora consagre a integração regional como um dos objetivos do Estado. O mesmo ocorre Uruguai.

Estas divergências constitucionais podem ser uma barreira à consagração de órgãos supranacionais. Isso deve ser analisado no momento de abordar as reformas institucionais que são estudadas.

Há três pontos fundamentais no processo de reforma.

Primeiramente, há necessidade de transparência. As organizações privadas, às vezes, encontram um “segredo de estado”. Quando se negocia uma norma que vai repercutir diretamente sobre empresários e trabalhadores dos nossos países, nós queremos conhecer essa norma, mas não podemos, porque é uma coisa secreta como se fosse uma questão de inteligência militar.

Em segundo lugar, a eficiência para melhorar a credibilidade no processo de integração. Muitas vezes, quando um processo de integração tem problemas, ocorre um afastamento entre o cidadão e o processo de integração do cidadão comum, que passa a ver o MERCOSUL como uma coisa distante que não tem a ver com seu mundo, com seus problemas. Esta falta de credibilidade é um ponto debilitante para qualquer processo de integração. Por isso, nós acreditamos que é necessário melhorar a credibilidade do bloco, aproximar o cidadão dos processos de decisão. Para isso, a participação deve ser um elemento fundamental nestas reformas institucionais.

O terceiro ponto refere-se à permanência, que é fundamental. É necessário que haja instituições consolidadas e permanentes para uma certeza razoável de como serão resolvidos os problemas futuros.

Para terminar, queria mencionar algumas reformas que se insinuam para dar ao MERCOSUL uma dimensão política. Diz-se que o MERCOSUL é essencialmente econômico, o que não é negativo na minha opinião, porque o comércio é bem estar, é desenvolvimento, porém, fala-se em dar-lhe uma dimensão política e, em particular, criar um Parlamento do MERCOSUL. A referência obrigatório, neste tema, é a UE, que foi um processo cheio de êxitos em seu processo de integração. Embora sejamos partidários de aprofundar a integração, queremos colocar certa prudência em torno de dois ou três pontos.

Para que o Parlamento Europeu fosse criado, foram necessários aproximadamente de 35 a 40 anos. Isso quer dizer que a EU, primeiro, consolidou sua integração econômica, para, depois, passar a outros âmbitos de integração real.

Em segundo lugar, o impulso para o MERCOSUL ter uma dimensão política parece coincidir com o surgimento na região de governos com sintonia política similar. Brasil, Argentina e Uruguai estão orientados para uma sintonia política e até ideológica muito parecidas. Por isso, acreditamos que esta questão deve ser meditada com muito cuidado, pois o estabelecimento de instituições permanentes não pode ser baseado, de forma alguma, em fatores conjunturais, circunstanciais ou temporais. As instituições do MERCOSUL têm de ser permanentes e basear-se em elementos permanentes, ou seja, devem funcionar, ainda que os governos do MERCOSUL tenham orientações políticas diferentes- esta é a razão das instituições. É o exemplo dado pela UE, cujas instituições funcionam razoavelmente bem sem depender das orientações dos governos que a compõem.

Para nós, a integração e a institucionalização de mecanismos permanentes deve ser um traço de permanência e estar acima das mudanças políticas dos governos, caso contrário estaremos numa situação de incerteza. A institucionalidade permanente, baseada em elementos objetivos, é, para nós, uma contribuição fundamental para a certeza jurídica, que, por sua vez, é uma contribuição fundamental para a solução de riscos dos empresários, elemento fundamental para o investimento, o comércio e a criação de riquezas.

### **Tullo Vigevani (Professor da UNESP e membro do CEDEC) – Comentários**

Os problemas colocados são muito importantes, mas, no meu entender, ainda é necessário aprofundar e estender sua análise. Sabemos que a cultura institucional do MERCOSUL, desde o seu início, anterior ao Tratado de Assunção, parte do pressuposto de que a não institucionalidade é algo que ajuda o desenvolvimento do bloco. Tanto os diplomatas argentinos quanto os brasileiros que participaram das primeiras negociações, sempre insistiram que o MERCOSUL deveria desenvolver-se dessa forma não institucional, como fruto de convergências e de uma efetiva integração econômica.

Esse tipo de cultura persiste muito forte e devemos entender porque isso acontece. A integração no MERCOSUL difere, tem suas próprias especificidades, em comparação

com outras ocorridas em partes distintas do mundo. Um diferencial importante é que temos aqui uma integração que se dá entre países pobres, diferentemente do que sucedeu, por exemplo, com a entrada de Portugal, Grécia e dos países do leste europeu na UE. Nesse caso, havia diferenças, mas também políticas compensatórias importantes, que visavam à convergência e à atenuação das distâncias. Tal integração pode se dar, também, entre países que se encontram em diferentes níveis de desenvolvimento econômico, como ocorreu no NAFTA, sem a busca de convergências. A integração entre países com baixo nível de desenvolvimento, como é o caso do MERCOSUL, coloca obstáculos importantes ao longo do processo.

Outro problema é que, no MERCOSUL, tenta-se integrar países muito diferentes, em termos de importância e dimensões geográficas. Por exemplo, a diferença entre o peso do Brasil, de um lado, e o do Uruguai e do Paraguai, do outro, em termos populacionais, é algo como de um para cinquenta. As dimensões econômicas também são muito distintas. A economia argentina é uma terça parte da brasileira, mas, de toda forma, é imensamente maior do que a uruguaia ou a paraguaia. Não podemos, porém, esquecer que a renda *per capita* argentina e uruguaia é maior que a brasileira.

Isso ajuda a entender porque boa parte da burocracia estatal dos dois maiores países foi contrária ao processo de integração e, em especial, à sua institucionalização. O entendimento de uma parte dos diplomatas é que uma nação como o Brasil não pode sujeitar sua ação internacional, ou mesmo interna, a mecanismos que poderiam ter caráter de veto ou de paralisação, vindos de países como Uruguai ou Paraguai, que têm um peso econômico tão menor. Esse tipo de restrição ainda é muito forte por parte das pessoas que tomam decisões no Brasil e na Argentina, incluindo tanto empresários e burocratas quanto algumas instâncias dos Ministérios das Relações Exteriores e da Economia, entre outras esferas das administrações públicas das duas nações. Se não entendermos essas atitudes e posições, ficaremos sem entender as dificuldades do MERCOSUL.

Reconhecer essa situação, saber compreendê-la e explicá-la não significa compartilhá-la. Como Deisy Ventura, também entendo que uma maior institucionalização se faz necessária ao MERCOSUL, um bloco em que se nota dificuldade para a obtenção de mecanismos de

ponderação. Até hoje, todos os mecanismos do MERCOSUL não contam com qualquer tipo de ponderação. Todos são absolutamente paritários - e esse é um sério obstáculo para a continuidade do processo e o aprofundamento da institucionalização.

Outra questão que me parece extremamente importante - e isso nos mostram tanto a história como as teorias - é que os processos de integração regional precisam contar com incentivos, afinal, todos esses processos apresentam perdas e ganhos, e as primeiras precisam ser compensadas por formas de incentivos. Não pode ser esquecido que as perdas têm mais importância nas negociações e na mobilização dos atores do que os ganhos. Isso significa que os setores perdedores demonstram, geralmente, uma enorme capacidade de mobilizar-se e agir sobre instâncias pertinentes. A teoria da integração insiste em assinalar que as perdas em geral são localizadas e fáceis de identificar, enquanto os ganhos costumam ser de ordem mais geral e difusa. Portanto, a mobilização a favor da integração é mais difícil de ser conseguida.

A consequência disso é que, ao não existir qualquer forma de compensações, torna-se difícil o processo de institucionalização do MERCOSUL. A não existência dessas possíveis compensações resulta da vontade das autoridades argentinas e brasileiras no sentido de não favorecer esse mecanismo. Isso, por outro lado, é consequência, em parte, da debilidade econômica e financeira dos países.

Ainda não sabemos quais serão as consequências da decisão do BNDES de alocar US\$ 1 bilhão no financiamento não apenas de empresas brasileiras, mas também dos demais países do bloco. Tampouco sabemos qual a capacidade que o bloco terá de criar um fundo regional, com recursos do BID, da Corporação Andina de Fomento, do Fonplata e de outras instituições multilaterais, além do próprio BNDES. De toda forma, seria um fundo de apenas US\$ 80 milhões, o que não deixa de ser uma cifra bastante irrisória.

A institucionalização se faz necessária. Para isso, no caso MERCOSUL, outra questão deve ser considerada: o bloco não tem aberto instâncias para uma participação efetiva de outros atores além dos governos centrais. É difícil afirmar se isso coloca dificuldades para o aumento dos grupos, dos setores que poderiam participar de forma mais propositiva do processo. A existência de instâncias, como o FCES, a Comissão Parlamentar do

MERCOSUL, mais recentemente o Foro Consultivo de Municípios, Estados federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL, nas quais não ficam definidas quaisquer responsabilidades, certamente fortalece o ceticismo.

Existe, ainda, outro aspecto relevante. Em geral, acusa-se os governos de não facilitar a participação dos demais atores nos processos de integração regional, atitude que resultaria de uma busca de preservação do próprio poder negociador. Se isso pode existir, é importante ver além. A verdade é que o nível de interesse da sociedade civil em acompanhar o processo de integração é baixo, sendo especialmente diminuto no Brasil, apenas um pouco maior na Argentina, e proporcionalmente maior no Uruguai e Paraguai, dois países que dependem mais das relações com as demais nações do bloco.

Pode-se dizer que, no caso brasileiro, cresce um movimento de opinião pública contrário ao MERCOSUL em algumas áreas. Isso é perceptível não só entre empresários, mas também entre pessoas de peso na formação da opinião pública. A imprensa, em boa medida também atua contra o bloco. Portanto, não é do interesse dos que defendem por inúmeras razões a integração regional, desprezar as dificuldades institucionais, políticas e sociais para a consolidação do MERCOSUL.

Por isso, surge a necessidade urgente de fortalecimento institucional do MERCOSUL. Algo que, no entanto, provavelmente não seria suficiente por si mesmo, pensando na superação dos obstáculos existentes no caminho da integração. Poderemos, até mesmo, criar o Parlamento do MERCOSUL, mas não será suficiente se não desatarmos os nós políticos. No caso do Brasil, um desses nós refere-se à necessidade de oferecer garantias de que as políticas e os interesses nacionais não serão ameaçados por parceiros. Enfim, o MERCOSUL precisa de ponderação, com mudanças no Tratado de Assunção, de modo a estabelecer justas garantias para todas as partes.

Os processos de integração se fortalecem na medida em que há uma constante reprodução das vantagens, um horizonte de avanços. Na falta disso, o MERCOSUL não tem se apresentado em movimento de permanente consolidação. O Brasil tem parte da responsabilidade, em razão da desvalorização cambial de 1999, e a Argentina também, em função da paridade mantida por tanto tempo no câmbio. Isso mudou, uma vez que o Real se

estabilizou depois de 1999 e, nos últimos anos, tem até mesmo se valorizado. Na Argentina, com custo político e social ímpar, a paridade foi deixada para trás. Ficou o ensinamento, não muito assimilado, que os países do bloco precisam estar atentos aos reflexos de suas políticas macro-econômicas na vida dos parceiros. O Brasil avisou, poucas horas antes, os seus sócios no MERCOSUL, em janeiro de 1999, de que iria desvalorizar a sua moeda, mas não negociou nada, ficando insensível aos impactos da medida adotada para a economia dos demais países. Do mesmo modo, em outras questões, alguns países entabulam negociações com terceiros, em assuntos de interesse comum, sem articular previamente uma posição conjunta.

O Ministro Lavagna tem pregado o retorno aos mecanismos de 1986. Isto significa ações específicas que visam à integração das cadeias produtivas. Ações essas deixadas de lado nos anos 1990. O planejamento do desenvolvimento é responsabilidade do Estado. A integração poderia ser uma alavanca com vistas a reconstituir formas de investimentos públicos e de planejamento industrial e tecnológico. O Brasil depende relativamente pouco do MERCOSUL em termos comerciais, pois o bloco representa um pouco mais de 15% do comércio exterior brasileiro. A Argentina depende mais desse comércio, apesar das oscilações dos últimos anos, representando um valor da ordem de 30% de suas exportações. São percentuais bem inferiores aos exibidos pelos países da UE nas transações intra-regionais. Os do MERCOSUL são números radicalmente menos expressivos quando comparados com a dependência do México em relação aos EUA. Assim, se os instrumentos institucionais e para o desenvolvimento não forem fortalecidos, os riscos de não solução dos problemas do MERCOSUL continuarão grandes.

## **FOCOS II – BRASIL, ÁFRICA DO SUL E ÍNDIA: NOVAS LIDERANÇAS REGIONAIS E INTERNACIONAIS?**

### **COMENTÁRIOS DOS ORGANIZADORES**

Com base em sugestões dos participantes do primeiro encontro e em uma avaliação da equipe organizadora, a segunda edição do FOCOS teve por objetivo realizar uma análise política e econômica, do ponto de vista regional e internacional, de países que se destacam por possuírem extensos territórios, abundantes recursos naturais e capacidade de gerar riquezas, mas estão limitados por sua vulnerabilidade econômica e disparidade social, tal como o Brasil. Dentre os países com essas características, o FOCOS II buscou analisar a situação e a articulação regional e internacional em uma base comparativa entre Brasil, África do Sul e Índia.

Tais países possuem características comuns na definição de suas políticas externas e atuação internacional, tanto de uma perspectiva econômica como política. Isso permitia sua classificação sob uma rubrica comum – novas lideranças –, ainda que guardem relevantes diferenças políticas e econômicas entre si. O fórum propunha, então, nesse seu segundo encontro, um debate sobre as formas de liderança tanto em sua dimensão global quanto regional.

Assim, o FOCOS II, realizado entre 24 e 25 de maio de 2005, foi organizado em duas sessões e quatro mesas:

- (i) Dimensão política da liderança regional;
- (ii) Dimensão econômica da liderança regional;
- (iii) Articulação nos fóruns internacionais de decisões econômicas; e
- (iv) Articulação para inserção e reconhecimento no cenário político mundial.

Em razão da complexidade do tema escolhido, a dinâmica deste encontro distinguiu-se das demais por contar com a presença de um comentador(a) para cada mesa. Este tinha como função fazer, em dez minutos, uma análise transversal das apresentações anteriores, com

vistas a identificar um padrão de comportamento e linhas de ação comum entre os países analisados, de modo que tornasse as discussões mais fluidas para todos os participantes.

A página eletrônica em que se encontra parte do material preparado e disponibilizado durante o evento está disponível em <<http://www.direitogv.com.br>>.

### **Orientações sobre os Temas**

---

Encontram-se, abaixo, as orientações encaminhadas a todos os participantes quanto aos temas que deveriam ser debatidos em cada mesa. Observa-se que a organização dos temas debatidos foi aprimorada em relação ao encontro anterior, pois foram apresentadas questões específicas que deveriam ser respondidas durante as sessões.

#### **Primeira Sessão: Liderança Regional (24/05/2005)**

##### **Mesa 1: Dimensão política da liderança regional**

Esta mesa tinha por fim analisar o posicionamento político de Brasil, África do Sul e Índia em suas respectivas regiões. A mesa pretendia tratar da ambivalência entre o papel de cada um desses países no sistema internacional e seu reconhecimento na respectiva região. De modo a abordar a dimensão política da liderança regional desses países, as seguintes questões deveriam nortear as análises:

1. Em quais situações os posicionamentos políticos de Brasil, África do Sul e Índia são demandados pelos países vizinhos?
2. Nessas circunstâncias, pode-se considerar que a respectiva região legitima a liderança desses países?
3. Esses países contam com uma articulação política interna que sustente seu posicionamento político regional?
4. Qual o ponto de inflexão entre uma eventual demanda e uma definição unilateral de liderança política por parte de Brasil, África do Sul e Índia?

5. Quais as dificuldades que países com as características de Brasil, África do Sul e Índia encontram para a formulação de suas alianças regionais?
6. Até que ponto a dinâmica política da região legitima o protagonismo desses países como interlocutores regionais no cenário internacional?

### **Mesa 2: Dimensão econômica da liderança regional**

O objetivo desta mesa consistia em discutir o papel de Brasil, África do Sul e Índia quanto a assuntos econômicos no nível regional e sua relação com a inserção internacional desses países. Pretendia-se analisar tanto a relação entre a política doméstica desses países e as negociações regionais como a demanda por mecanismos regionais para a correção das assimetrias entre os países, com base nas seguintes questões:

1. Em que medida Brasil, África do Sul e Índia têm procurado desenvolver uma posição de liderança na articulação econômica de suas respectivas regiões?
2. Qual o impacto dos acordos regionais para o reconhecimento de uma posição de liderança desses países?
3. Quais são as principais resistências dentro da própria região que esses países encontram na liderança econômica regional?
4. Qual a necessidade de políticas de correção de assimetrias regionais para o exercício da liderança?
5. Como se dá a relação entre os pactos de concertação nacionais e formulação de políticas que consagram uma liderança regional?

**Segunda Sessão: Articulação Global (25/05/2005)****Mesa 3: Articulação nos fóruns internacionais de decisões econômicas**

Esta mesa visava a analisar exemplos de articulação de Brasil, África do Sul, Índia e países congêneres para, mais do que se inserirem, influenciarem a condução de negociações e políticas adotadas nos principais centros de decisão econômica. Pretendia-se, assim, confrontar os interesses dessas diferentes regiões com a necessidade de cooperação para o fortalecimento de suas posições nos fóruns de caráter multilateral. Tendo isso em vista, questionava-se:

1. Quem são os principais países protagonistas da cooperação sul-sul?
2. Como esses países têm se articulado para a inserção nos fóruns econômicos multilaterais?
3. Quais têm sido as principais dificuldades para a implementação dessa estratégia?
4. Em que medida o grau de liderança confiado a esses países permite que eles superem essas dificuldades?
5. Qual a efetividade das negociações realizadas fora do âmbito da Organização Mundial do Comércio para a inserção desses países?

**Mesa 4: Articulação para inserção e reconhecimento na ordem política mundial**

Esta mesa objetivava colocar em discussão a posição de Brasil, África do Sul e Índia tanto no foro político multilateral institucionalizado (ONU) quanto no espaço não institucionalizado. Tendo em vista as alianças estratégicas que esses países têm adotado para sua inserção e influência na ordem política mundial, questionava-se:

1. Como tais países têm definido suas alianças e suas políticas de liderança no cenário internacional?
2. Em que medida a estrutura das organizações internacionais multilaterais favorece e admite a liderança desses países?

3. Qual a conveniência e a oportunidade de desempenharem um papel de destaque na composição da ordem internacional?
4. Como tem-se dado a articulação no âmbito não institucionalizado e qual a eficácia dessa articulação?
5. Como a reforma da estrutura atual pode atender aos interesses desses países?

## **Programa**

---

### **Primeira Sessão: Liderança Regional (24/05/2005)**

#### **Mesa 1: Dimensão política da liderança regional**

**Moderadora:** Michelle Ratton Sanchez, *DireitoGV, Brasil*

**Expositores:**

Emb. José Eduardo Martins Felício, *Ministério das Relações Exteriores do Brasil*

Emb. Amitava Tripathi, *Ministério das Relações Exteriores da Índia, Embaixada no Brasil*

**Debatedores:**

Diego Cardona, *Universidade de Rosario, Colômbia*

Ruben Geneyro, *Mercocidades, Argentina*

**Comentador:**

Alcides Vaz, *Universidade de Brasilia (UNB), Brasil*

#### **Mesa 2: Dimensão econômica da liderança regional**

**Moderador:** Cassio Luiz de França, *FES/ILDES, Brasil*

**Expositores:**

Lyal White, *Instituto Sul-Africano para as Relações Internacionais, África do Sul*

Mladen Yopo, *Ministério Secretaria Geral do governo do Chile*

**Debatedores:**

Soraya S. Rosar, *Unidade de Negociações Internacionais da CNI, Brasil*

Marcelo Piancastelli, *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasil*

**Comentador:**

Fábio Villares de Oliveira, *Instituto de Estudos Econômicos Internacionais (IEEI), Brasil*

**Segunda Sessão: Articulação Global (25/05/2005)****Mesa 3: Articulação para a Inserção e Reconhecimento na Ordem Econômica Mundial**

**Moderador:** Eduardo Escobedo, *ICTSD, Suíça*

**Expositores:**

Maria Helena Tachinardi, *Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (ICONE), Brasil*

Emb. Amitava Tripathi, *Ministério das Relações Exteriores da Índia, Embaixada no Brasil*

**Debatedor:**

Adhemar Mineiro, *Departamento Intersindical de Estudos Sócio Econômicos (DIEESE) e Rebrip, Brasil*

**Comentador:**

Renato Baumann, *Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas (CEPAL), Brasil*

**Mesa 4: Articulação para a Inserção e Reconhecimento na Ordem Política Mundial**

**Moderador:** Cassio Luiz de França, *FES/ILDES, Brasil*

**Expositores:**

Ricardo A. Seitenfus, *Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), Brasil*

**Debatedores:**

Graciela Dede, *Social Watch e Instituto Terceiro Mundo, Uruguai*

Lyal White, *Instituto Sul-Africano para as Relações Internacionais, África do Sul*

**Comentadora:**

Ciara O’Sullivan, *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD)*

**Lista de Convidados**

---

**Academia:** Escola de Administração de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (EAESP-FGV); Faculdade de Direito de Santa Maria; Instituto de Estudos Econômicos Internacionais (IEEI); Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA); Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); Universidade de Brasília (UNB); Universidade de Rosário (Colômbia); Universidade de São Paulo (USP); e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

**Governo:** Embaixada da Índia no Brasil; Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE); Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); Prefeitura do Município de Osasco; Prefeitura do Município de Santo André; e Secretaria de Governo do Chile.

**Organizações Internacionais:** Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL); Fórum Consultivo Econômico e Social do MERCOSUL (FCES); Mercocidades; e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

**Setor Privado:** Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Prospectiva Consultoria.

**Terceiro Setor:** Associação Alternativa Terrazul; Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças (ABDL); Centro de Estudos da Cultura Contemporânea (CEDEC); Conectas; Confederação Nacional dos Bancários (CNB/CUT); Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (DESER); Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE); Fundação Ford; Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE); Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas; Instituto de Estudos do Comércio e das Negociações Internacionais (ICONE); Instituto Ethos; Instituto Sul-africano para as Relações Internacionais; Instituto Terceiro Mundo

(ITeM); Observatório Social; Rede Brasileira pela Integração dos Povos (Rebrip); Social Watch; Visão Mundial; Vitae Civilis Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e a Paz; WWF-Brasil.

## RELATO<sup>1</sup>

### BRASIL, ÁFRICA DO SUL E ÍNDIA: NOVAS LIDERANÇAS REGIONAIS E INTERNACIONAIS?

O Fórum Contexto Internacional e Sociedade Civil (FOCOS II), no intuito de estabelecer um diálogo plural, reuniu representantes de organizações não-governamentais, governo, empresariado e academia, para discutir a situação e a articulação regional e internacional de países em desenvolvimento (PED) considerados hoje novas lideranças, ainda que guardem importantes diferenças políticas e econômicas entre si. Buscou-se abordar, por um lado, as dimensões política e econômica da liderança regional desses países, dando especial atenção à questão do seu reconhecimento como líder em seus respectivos contextos regionais e, por outro, as possibilidades e oportunidades de articulação entre eles com vistas a influenciar a condução de negociações e políticas no âmbito internacional e nos fóruns multilaterais. Dada a amplitude dos temas propostos, não seria inesperado que emergissem no debate numerosas questões sobre os mais variados aspectos do tema em discussão.

A associação entre Brasil, África do Sul e Índia (IBSA) foi amplamente caracterizada nas discussões como exemplo de iniciativa de aproximação sul-sul baseada na solidariedade e em agenda positiva, sem conteúdo ideológico ou aspiração de contraposição a nenhum ator ou país em particular; do ponto de vista mais imediato, é percebida como iniciativa que permite o diálogo e inovações em várias áreas, tais como negociações agrícolas (nas quais se destaca o G-20), medicina preventiva, fármacos, distribuição de alimentos, políticas sociais, intercâmbio tecnológico e segurança. No médio e longo prazo, a iniciativa reflete, na percepção dos expositores, expectativas de maior presença e importância de países do sul na economia e na política internacional – o que prenuncia mudanças estruturais no eixo da economia internacional (crescimento do Produto Interno Bruto - PIB - e dos fluxos de comércio dos PEDs em relação aos países desenvolvidos - PDs). Nesse contexto, referiu-se ao reavivamento da importância do Atlântico Sul e do Oceano Índico e dos países aí presentes como um dos objetivos implícitos da iniciativa. A IBSA introduz também um componente de transregionalismo na agenda da política internacional.

---

<sup>1</sup> Este relato consiste no resultado da parceria entre DireitoGV, FES e UNB.

Ao mesmo tempo, a implementação da extensa agenda da IBSA passa por um maior protagonismo e liderança dos três países em seus respectivos contextos regionais e por um gradual adensamento de relações entre si. Parte substantiva das discussões concentrou-se na trajetória e nos condicionamentos das relações entre os três países como ponto de partida para a avaliação das possibilidades da IBSA e de sua agenda, tal como relatado a seguir. As relações entre a Índia e a América Latina são historicamente distantes, mas, especificamente com o Brasil, há importantes marcos de aproximação recentes, como atestam a ação conjunta em temas como as negociações com as indústrias farmacêuticas para a quebra de patentes de medicamentos genéricos com vistas ao tratamento de AIDS, a concertação no âmbito do G-4 com vistas à reforma do Conselho de Segurança da ONU, a ação do G-20 nas negociações do comércio agrícola na OMC e o acordo de preferências tarifárias firmado com o MERCOSUL. Com a África do Sul, as relações são mais antigas e estáveis. A Índia confere grande importância ao papel que a África do Sul pode desempenhar na aproximação da Índia com o Brasil e na consolidação da IBSA.

A parte do adensamento das relações bilaterais, um maior protagonismo regional de cada país é considerado importante para a consolidação da IBSA. Em tal contexto emerge o tema da liderança que cada país pode exercer em seu entorno regional. A esse respeito há um conjunto de percepções diversas quanto às possibilidades do efetivo exercício da liderança regional. Nesse sentido, o caso brasileiro, em particular, concentrou grande atenção. Nos últimos anos, o Brasil, a partir do entendimento de que possui papel e responsabilidades regionais diferenciadas, tem empenhado esforços na aproximação com países vizinhos e na consolidação da integração regional, de modo a fortalecer a região para que esta tenha voz e presença na política internacional. São exemplos das iniciativas regionais recentes o acordo MERCOSUL-Comunidade Andina, os projetos de integração física no marco da Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA) e as iniciativas de integração energética, todos concebidos com vistas à conformação da Comunidade Sul-americana de Nações.

A África do Sul, por sua vez, como indicou Lyal White, apesar de sua pequena estatura em termos globais é importante potência econômica e política regional, indispensável para qualquer esforço integrador no continente africano. De fato, tal país enxerga a si mesmo

como liderança natural na África Subsaariana, principalmente pela sua participação no PIB no sul do continente e por sua projeção política.

Finalmente, a Índia apresenta características peculiares: trata-se de um estado civilizacional, possuidor da segunda maior população do mundo, grande mercado emergente com significativo grau de abertura econômica. Portanto, tem sua inserção internacional pautada na influência cultural e no peso econômico. Ainda assim, a exemplo do Brasil, a Índia rejeita a idéia de hegemonia e pauta sua ação diplomática recente na tentativa de construir uma agenda positiva com os vizinhos em várias áreas. No conjunto, considera-se que a liderança dos três países passa inevitavelmente pela estrutura e escala econômica e pela atuação das instituições políticas.

No entanto, foi corrente ao longo das discussões o entendimento de que os três países confrontam uma série de desafios ao exercício de sua pretendida liderança regional, em particular, a percepção e o temor dos vizinhos de que a liderança se traduza em práticas hegemônicas, o que resulta em resistência e cria a necessidade de construção de consensos, a assunção de responsabilidades e de concessões por parte dos líderes. Esses mesmos desafios interpelam, em particular, o Brasil no continente sul-americano, dada, em particular, a fragilidade do MERCOSUL como instrumento de integração.

Outra dimensão considerada importante para a consolidação da IBSA é a concertação internacional que pode ser engendrada – tema discutido na segunda sessão do encontro. O exemplo mais evidente dessa potencialidade é a liderança e a articulação dos três países em torno do G-20, o qual propiciou importante mudança nas negociações agrícolas da OMC e resultou mais de convergências políticas do que da expectativa de ganhos comerciais. Em outras áreas de negociação, procura-se construir convergências semelhantes. A Índia, por exemplo, assume como importantes os temas serviços, biotecnologia e produtos farmacêuticos, além da agricultura, em que adota posição, por vezes, convergente com aquelas sustentadas pelo Brasil e pela África do Sul. Outros propõem a ampliação da agenda para além da esfera comercial, de forma a incluir a inserção dos países nos organismos e uma mais ativa participação no redesenho do sistema financeiro internacional.

Também a concertação no plano político e de segurança foi reconhecida como dimensão importante da atuação da IBSA. Apesar de presente na agenda oficial, os temas de segurança ainda carecem de discussão mais profunda. A compreensão dos papéis e das possibilidades dos países no campo da segurança e na manutenção da paz internacional requer uma visão mais acurada de suas respectivas presenças e atuação regional e no plano global. Neste último, destaca-se, de forma mais imediata, a questão da reforma do sistema ONU e do Conselho de Segurança como elemento definidor das possibilidades dos países emergentes assumirem responsabilidades e atuarem de forma conjunta em áreas anteriormente negligenciadas.

Por fim, foram indicados alguns riscos na implementação da agenda do G-3/IBSA. Em primeiro lugar, o risco de superestimar aproximação sul-sul e o próprio G-3. Em segundo lugar, o risco de incorrer em ideologização e retorno ao terceiro-mundismo. Por fim, o risco de privilegiar as relações sul-sul em detrimento das relações norte-sul.

A título de conclusão, as discussões ofereceram um panorama bastante abrangente das possibilidades e limitações da IBSA, enquanto proposta e mecanismo de concertação política em torno de uma ampla agenda e destinada à atuação em diferentes foros multilaterais, ademais da cooperação trilateral que lhe é intrínseca. Apesar de sua curta trajetória, foi possível resgatar, das apresentações e debates, elementos de avaliação da IBSA como iniciativa intergovernamental e compulsar expectativas de parte de organizações da sociedade civil sobre suas potencialidades. Contudo, há de se destacar não ter sido possível, por força da própria agenda do evento, explorar as possibilidades de maior engajamento da sociedade civil na iniciativa – tema relevante, visto que a própria agenda do IBSA, fortemente definida em função de interesses e perspectivas dos governos, não oferece ainda espaços e canais propícios a tal engajamento. Por fim, o evento representou oportunidade ímpar para o diálogo e o intercâmbio de informações entre representantes governamentais, especialistas e representantes da sociedade civil sobre o Fórum de Diálogo Brasil, Índia e África do Sul, cumprindo assim, um de seus mais importantes objetivos.

## **FOCOS III – HONG KONG E O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO NA RODADA DOHA**

### **COMENTÁRIOS DOS ORGANIZADORES**

A partir do debate travado nos encontros anteriores do FOCOS e tendo em vista a aproximação da 6ª Conferência Ministerial da OMC, realizada em dezembro de 2005, em Hong Kong, o FOCOS III abordou a questão do processo de tomada de decisão nas rodadas de negociações comerciais multilaterais, a partir do exemplo da Rodada Doha.

Com base em um debate plural e horizontal, o FOCOS III pretendia desvendar alguns elementos do processo de tomada de decisão no contexto de uma rodada multilateral de negociações comerciais. Para tanto, foram especificados dois processos paralelos que se fazem presentes ao longo de toda a negociação: o âmbito nacional e o âmbito internacional.

Em ambos os processos, foram identificados tanto os procedimentos adotados e suas conseqüências para as negociações como um todo, quanto os principais atores e grupos de interesses envolvidos. Os mecanismos de participação para a sociedade civil organizada e sua efetividade foram objeto de análise em ambas as mesas.

De modo a alcançar os objetivos pretendidos para este encontro, o FOCOS III, realizado no dia 3 de novembro de 2005, foi organizado em duas mesas:

- (i) O processo de decisão no Brasil para a Rodada Doha; e
- (ii) Atual dinâmica das negociações na OMC e expectativas para Hong Kong.

A fim de fornecer subsídio para um debate mais horizontal e fundamentado sobre uma temática com fortes componentes técnicos, foi elaborado como material de base uma compilação dos discursos e extratos de publicações com referência às reuniões prévias à Conferência Ministerial em Hong Kong (mini-ministeriais, em especial). Para acessar a página eletrônica com outras informações sobre o evento e os documentos preparatórios, consultar <<http://www.direitogv.com.br>>.

## **Orientações Sobre os Temas**

---

De modo a direcionar o debate durante o encontro, tal como realizado no FOCOS II, os organizadores preparam uma série de orientações e questões a serem respondidas pelos participantes ao logo dos debates. Abaixo, encontram-se as orientações encaminhadas a todos os participantes quanto aos temas que deveriam ser debatidos em cada mesa.

### **Mesa 1: O processo de decisão no Brasil para a Rodada Doha**

Esta mesa teve por fim promover uma análise sobre como foi coordenado o processo de tomada de decisões no Brasil para a Rodada Doha. A mesa pretendia identificar os atores envolvidos no processo e sua real influência nas posições apresentadas pelo governo brasileiro nas negociações na OMC. Pretendia-se exemplificar essa análise com a contraposição entre as negociações em agricultura e serviços. As exposições e o debate seguinte deveriam considerar os seguintes pontos:

1. Quais são os procedimentos para informação e participação da sociedade civil junto ao governo brasileiro?
2. Identificação dos mecanismos para acompanhamento das negociações comerciais disponíveis no Brasil.
3. Grau de participação dos diferentes atores interessados no processo de negociação comercial.
4. Qual foi o grau de dissonância entre as posições do governo e de Estado? Como isso se refletiu nas negociações na OMC?
5. Como se deu a ênfase na liberalização do setor agrícola? Comparativamente, qual o grau de debate no Brasil sobre as negociações para a liberalização no setor de serviços?
6. Qual o impacto na definição das posições do governo em negociações sobre temas para os quais há grupos de interesse organizados (ex. agricultura) e naquelas sobre os quais não há (ex. serviços)?

Conforme consta da transcrição abaixo, ao longo do debate, foram retomadas as perguntas propostas para a reflexão. Em sua exposição, Mario Marconini retoma o histórico das negociações comerciais, no Brasil, e contextualiza-as dentro de um quadro maior de relações econômicas internacionais. Mario Marconini também acentua a importância da estrutura do Estado, das decisões e das estratégias de cada governo na condução das negociações comerciais, ao traçar algumas debilidades do sistema nacional. Juana Kweitel retomou essa exposição no ponto específico relativo à relação entre a sociedade civil organizada e o governo no processo de formulação da política comercial. Em seus comentários ainda indica pontualmente algumas das dificuldades para uma maior coordenação do próprio governo para atuar de forma conjunta e para um incremento da participação da sociedade civil brasileira neste processo, não apenas devido à pouca transparência nas decisões governamentais, mas também nas próprias organizações da sociedade civil. Na qualidade de participante do debate, Deisy Ventura traz o exemplo do Serviço Geral de Coordenação Interministerial da França, hoje, responsável pela formulação da posição do governo francês junto ao processo de integração da União Européia.

## **Mesa 2: Atual dinâmica das negociações na OMC e expectativas para Hong Kong**

O objetivo desta mesa consistia em examinar como as negociações foram retomadas após Cancun e seu posterior desenvolvimento no âmbito da OMC. Tal análise favorecerá a identificação dos elementos relevantes para a negociação em Hong Kong. Será importante identificar as concessões pelo governo brasileiro durante a negociação e os fatores que as ocasionaram, bem como principais atores na condução desse processo (outros Membros da OMC, *chairmans*, manifestações do Diretor Geral, por exemplo).

1. Quais foram os principais meios de coordenação política utilizados pelos Membros da OMC nessa Rodada (grupos de interesse, coalizões regionais, *Quad*, entre outros)?
2. Quais Estados-Membros tiveram maior protagonismo nessas negociações?

3. Quais são os grupos líderes por tema da negociação e suas conseqüências para a negociação como um todo? Como se espera que estes grupos estejam articulados em Hong Kong?
4. Quais são os limites das alianças realizadas até agora entre países em desenvolvimento nas negociações em Hong Kong?
5. Como os funcionários, o Diretor Geral da OMC e os presidentes de comitês “interferem” no processo de negociação? Quais serão os condutores do processo em Hong Kong? (nomeá-los e qualificá-los)
6. Qual a efetividade dos mecanismos formais e informais de participação da sociedade civil nas negociações para influenciar as decisões internacionais? Como a sociedade civil pode se articular para o debate e a influência no processo de negociação em Hong Kong?
7. Caso as negociações não atinjam os objetivos atualmente almejados, quais os possíveis casos que podem ser levados ao sistema de solução de controvérsias numa tentativa de compensação dos resultados?

Os extratos transcritos abaixo apontam uma parte do debate ocorrido a partir das questões propostas para esta segunda mesa. Marcelo Furtado inicia sua exposição com a retomada da experiência do Greenpeace nas Conferências Ministeriais da OMC. O expositor ainda aponta as formas de participação e influência identificadas pelo Greenpeace e contextualiza a participação de tal organização centrada em temas relacionados ao meio ambiente no processo de negociação comercial da OMC. Por fim, ressalta a importância da participação da sociedade civil neste processo e do questionamento do papel ocupado pela OMC na governança global. Em seus comentários, Glayson Ferrari, com base em sua experiência na iniciativa “Fases do Brasil por um Comércio Justo e Solidário”, retoma os desafios para evidenciar, para a sociedade em geral e em especial os grupos mais vulneráveis, a importância dos temas tratados nas negociações comerciais na OMC. Por fim, Francisco Figueiredo, em sua intervenção, questiona o conceito de desenvolvimento na Rodada Doha e a inclusão de temas de interesse público (tais como educação e saúde) nas negociações

comerciais em andamento. Encerra sua intervenção, indicando as possíveis formas de atuação da sociedade civil (formação, mobilização, incidência e monitoramento) para trabalhar os temas de interesse público.

## **Programa**

---

### **Mesa 1: O processo de decisão no Brasil para a Rodada Doha**

**Moderador:** Cassio Luiz de França, *FES/ILDES*

**Expositores:** Renato Henz, *MAPA-Brasil*

Mario Marconini, *ICTSD-Brasil*

**Debatedores:** Pedro da Motta Veiga, *Eco-Strat Consultoria*

Juana Kweitel, *Conectas*

### **Mesa 2: Atual dinâmica das negociações na OMC e expectativas para Hong Kong**

**Moderador:** Michelle R. Sanchez

**Expositores:** Marcelo Furtado *Greenpeace Brasil*

Umberto Celli Jr., *IDCID*

**Debatedores:** Adhemar Mineiro, *Rebrip*

Glaysen Santos, *Visão Mundial*

## **Lista de Presença**

---

**Academia:** Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO); Universidade de Brasília (UNB); Universidade de São Paulo (USP); e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

**Governo:** Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministérios das Relações Exteriores e Culto da Argentina; Prefeitura do Município de Guarulhos; e Prefeitura do Município de Santo André.

**Organizações Internacionais:** Mercocidades.

**Setor Privado:** Confederação Nacional da Indústria (CNI); Federação de Serviços do Estado de São Paulo (FESESP); e Prospectiva Consultoria.

**Terceiro Setor:**

Centro de Estudos da Cultura Contemporânea (CEDEC); Conectas; Confederação Nacional dos Bancários (CNB-CUT); Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE); Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (FETRAFSUL); Fórum de Articulação do Comércio Ético e Solidário (FACES); Greenpeace Brasil; Instituto Brasileiro de Defesa dos Consumidores (IDEC); Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento (IDCID); Observatório Social; Partido dos Trabalhadores (PT); Rede Brasileira pela Integração dos Povos (Rebrip); Visão Mundial; e WWF-Brasil.

## TRANSCRIÇÃO

### Mesa 1: O processo de decisão no Brasil para a Rodada Doha

---

#### Mário Marconini (ICTSD) - Exposição

Em princípio, a minha fala é bastante crítica, mas eu não diria que é uma crítica política necessariamente. E aí eu tenho de explicar um pouco a minha própria formação, a minha própria trajetória. Eu passei dez anos em Genebra na própria OMC, quando ela ainda era o GATT, e segui toda negociação do comércio de serviços. Isso foi algo precursor de que me orgulho muito, algo que acho bastante interessante, apesar de, na época, achar um horror, pois tinha a impressão de que não se chegaria a nada.

Voltei ao Brasil em 96, a convite do ministro Malan, fui subsecretário do Ministério da Fazenda e, desde então, só tratei quase prioritariamente de questões de comércio de bens; a única exceção foi o Protocolo de Montevideu sobre comércio de serviços, do qual fui o negociador chefe do Brasil em 1997; ele foi negociado em 1997, nunca foi ratificado e, agora, parece que a coisa andou um pouco e vai entrar em vigor, parece que há pouco tempo houve algum avanço. Depois, fui também Secretário do Comércio Exterior, quando eu vi que o tema de comércio de serviços tem pouco a ver com a questão do comércio exterior do Brasil.

No Brasil, quando se fala em comércio exterior, não parece falar de comércio de serviços de forma nenhuma, até mesmo quando serviços tenham algo diretamente a ver com o assunto. A razão pela qual digo tudo isso é porque isso tem a ver com o que foi colocado anteriormente, acho muito interessante e era um ponto meu: a questão de governo e de Estado.

A minha crítica não é política nesse sentido, eu vejo que no Brasil nós temos a questão de política comercial e de negociações como um problema de Estado. Eu acho que o tema, apesar de ter muita tensão, de ser muito tratado e de ter o envolvimento cada vez mais importante dentro do governo e fora, ainda falta uma visão um pouco mais estratégica do que seja esse assunto, e as coisas continuam um pouco soltas. Há várias intervenções, mas pouca coordenação estratégica em nível mais alto talvez.

Isso me frustrava no governo do qual eu participei, muito, aliás. E eu vejo várias coisas hoje em dia que são apenas uma espécie de continuidade daquilo que eu já observava dentro do governo e depois fora.

Então isso é um pouco apenas para deixar claro e ninguém pensar de qual ângulo eu venho; de fato é melhor já esclarecer. Estive lá, e minha crítica já parte de lá, não é uma coisa só do governo atual.

Dentro de uma introdução e de uma conclusão, há cinco pontos os quais eu gostaria de colocar: um pouco sobre a história do tema, uma parte sobre os procedimentos, outra sobre a participação, a estrutura e a representação. Também no sentido um pouco mais amplo do que a própria OMC, porque eu vejo que a OMC é parte de um todo importante; eu acho que é bom trazer isso para o debate e não ter ilusão de que a OMC é mais importante do que ela é no contexto das coisas seja agora seja dez ou quinze anos atrás.

Como introdução eu gostaria de dizer que, em princípio, as negociações se inserem num contexto maior de política comercial de um país; e, no mundo ideal, cada país deveria saber o que ele quer primeiro antes de negociar. Isso seria o ideal.

A gente seria útil se um país como o Brasil, com a pretensão que ele tem, soubesse o que ele quer sobre política industrial, política social e política comercial propriamente dita. A realidade é que nós evoluímos muito de uma década de 90 que tinha uma determinada percepção para algo um pouco mais sofisticado. A verdade, contudo, é que nós continuamos a patinar.

Eu não vejo que um país democrático como o Brasil possa ter uma posição absolutamente coesa e um consenso absolutamente nacional sobre tudo, graças a Deus, já que somos uma democracia. No entanto, nós também não podemos ter uma situação (como continuamos a ter) na qual é muito difícil sabermos qual é o lado de política industrial que nós queremos, qual é o lado de política comercial, como ambas se relacionam, com quais países nós deveríamos negociar o quê etc. Isso para não falar da questão da consulta à sociedade, ao setor empresarial e a todos os interessados.

Esse é um primeiro ponto em que o Brasil continua, infelizmente, um pouco mais atrasado, sobretudo do que países concorrentes, países da sua estatura que já fizeram a sua lição de casa (é lógico que a Ásia muito mais do que nós). Neste contexto, nós perdemos terreno importante.

Como política, a política comercial é muito rica em influências, é lógico. Há a própria questão macro-econômica, a micro-econômica, a regulatória, a político-social, a da política externa entre outras. Eu acho que muito da crítica do empresariado nacional hoje em dia é que a política comercial é muito mais geopolítica do que política comercial; ou seja, a questão do interesse da iniciativa privada em abrir o mercado dos outros ou o seu próprio mercado está muito secundária ou terciária em comparação ao que é nosso interesse geopolítico na área internacional.

Isso é uma indicação de que o Itamaraty certamente, no momento atual mais talvez do que no governo anterior, tenha tido uma predominância muito grande na definição de prioridades nessa nossa área. Eu acho que foi até o Pedro da Motta Veiga que citou um artigo muito interessante da Maria Regina Soares muito interessante sobre esse tema no qual se afirma que aquilo o qual a tradição diplomática do Brasil considera ameaça não é propriamente a questão de segurança, como seria o caso no Oriente Médio e em outros países, talvez alguns asiáticos; a grande ameaça para nós é a questão econômica e não de segurança. Neste sentido, até faz sentido uma diplomacia que se preocupa muito mais com este assunto.

Eu acho que o problema de fundo não é que o Itamaraty faça ou não faça seu trabalho; o problema de fundo é que o resto do governo teria uma obrigação de ocupar um espaço que não ocupa. Há uma esquizofrenia muito grande. Isso também não é um problema só desse governo, mas um problema de Estado uma vez mais; ou seja, a equipe econômica e a área econômica comercial não conseguem chegar a um consenso, nem ter um nível parecido de prioridade sobre tais questões. Como consequência, há uma ocupação desse espaço por um Itamaraty, que deveria ser uma espécie de porta-voz sofisticadíssimo dos nossos interesses internos.

Assim, acho que, como introdução, pode-se dizer que nós talvez tenhamos que crescer um pouco mais nessa área de saber o que queremos e ter um pouco menos de esquizofrenia, e que não dá para culpar só o Itamaraty se ele ocupa ou não ocupa esse espaço. Na verdade, eu acho o resto do governo tem um trabalho a fazer, aliás, o resto do Estado brasileiro, e não o faz satisfatoriamente agora.

Do ponto de vista histórico, só para colocar alguns pontos em perspectiva, interessante ressaltar os períodos. Até o início da década de 90, o Brasil teve décadas de substituição de importações. Isso fez com que nosso sistema fosse muito mais centralizado, já que tal política o requer. Havia a Carteira de Comércio Exterior (CACEX) que era, de fato, o ente que tratava de tudo, até de comércio propriamente dito e *trading*. Era uma coisa bastante diferente.

Na época, nós tínhamos também os acordos da ALADI, que eram acordos pouco ambiciosos. Sabemos que a América Latina sempre quis inventar uma coisa nova, aprofundar-se, mas, nessa época, eram apenas de preferências, acordos que mais necessitavam de administração do que propriamente negociação mais profunda e sofisticada que envolvesse uma série de elementos além de preferências. Não era propriamente livre comércio.

Havia, então, uma CACEX e pouca política externa propriamente dita, em termos relativos em comparação com o que ocorre hoje em dia, envolvida nesta história.

Num segundo período, em tempos recentes, no início dos anos 90, uma ênfase maior na abertura (que alguns consideram um “escancaramento” mesmo, já que não foram consultados), que acabou por coincidir com aquele processo de estabilização e com a idéia de uma maior integração do Brasil com um mundo.

Verificou-se, então, um processo dentro do próprio governo em que houve uma divisão: um Ministério da Economia que, na época, começou a tratar mais de operações de comércio exterior; e o Ministério das Relações Exteriores que continuou com aquele núcleo conhecido (novo regionalismo, a questão do próprio MERCOSUL etc). Chegando em 95, no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, quando foi criada a

Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), o que era um reflexo de como a coisa andava pouco caótica; ou seja, várias novas entidades dentro do governo que tinham a ver com a questão do comércio e do comércio exterior, mas de uma forma pouco coordenada - já havia a necessidade de centralização. Foi criada, então, a CAMEX em 1995 dentro do próprio da própria Presidência.

Nesse período, houve essa mudança, ou seja, uma coisa bastante menos que centralizada do que havia sido, então, um processo de vários ministérios, várias agências, culminando com a criação de uma CAMEX que conseguisse talvez “segurar a peteca” – ou seja, talvez conseguisse coordenar tudo.

Interessante que, nesse período, por coincidência, entraram em vigor a OMC e os resultados da Rodada Uruguai – isto é, o Brasil já se encontrava engajado com uma série de compromissos. Ao mesmo tempo, estão em andamento o Protocolo de Ouro Preto no MERCOSUL, a Cúpula de Miami da ALCA em 1994, o Acordo MERCOSUL-UE (que sempre teve alguma coisa meio paralela com a ALCA). Eu acho interessante essa coincidência que, de uma certa forma, não teve tanto a ver com o Brasil. O governo brasileiro, no entanto, tinha uma idéia de uma certa integração e, ao mesmo tempo, tinha de lidar com o fato de comércio exterior, pelo menos na visão do mundo (não do Brasil, na época) não era só comércio de bens e de produtos agrícolas, incluíam-se: investimentos (TRIMS), comércio de serviços (GATS) etc.

A ALCA, por exemplo, não só como uma ameaça geopolítica, mas certamente econômica, dado que há a maior potência econômica negociando diretamente nesse grupo. Além disso, discutia-se um modelo de integração que não tinha nada a ver com aquilo que o próprio MERCOSUL se propunha a fazer - ou seja, um modelo de capítulos incisivos e ambiciosos em temas que, por coincidência, eram do interesse do maior país do hemisfério. Era algo que, certamente, exigiria do Brasil uma posição muito mais ampla do que ele tinha.

Nesse período, pode-se notar que vários outros ministérios começam a se interessar. O que se restringia um pouco mais a essa coordenação da CAMEX com o Ministério da Fazenda, o MDIC e o MAPA, bem como com o Banco Central, passa a contar com a participação dos Ministérios sociais, da reforma agrária, ou seja, de todo um pessoal que até então não

estava tão interessado nisso, mas que começou a ter uma interface dentro do governo com esse assunto. Eu até diria que, nessa fase, quando entrei no governo, o que me chamava a atenção era como a ALCA, certamente, e as negociações MERCOSUL-UE e alguma coisa do MERCOSUL, na época, eram uma espécie de carro-chefe da nossa política comercial.

O que mais me frustrava, na época, era ir a uma reunião da Camex e ter de falar de uma sobre uma série de questões pequenas para o Brasil, como, por exemplo, a questão do arroz do Uruguai, sobre as quais os ministros deveriam se debruçar e não se falasse de questões mais estratégicas. Em nenhuma reunião em que estive na CAMEX durante os dois anos, por exemplo, nós falamos em revisar a estrutura tarifária do Brasil ou analisar se ela fazia algum sentido, o que o Brasil deveria fazer em termos de sua política de importações (não só de exportações) e assim por diante - nunca houve uma conversa mais estratégica nessa época. Por isso, eu digo que, nesta época, dava sempre a impressão de que a política comercial brasileira tornou-se uma política de negociações; ou seja, o que vinha lá de fora, seja qual fosse a fórmula que viesse, seja qual fosse o capítulo, aquilo se tornava uma espécie de pauta para nossa política comercial. Uma vez mais o Brasil não sabia talvez o que queria de uma certa forma, então ele teria aqui reagir necessariamente alguma coisa que chegava importada.

Então historicamente, a última coisa que eu queria colocar, é o que eu chamo talvez de um “fator Lula”, uma distensão com o governo anterior: nós sabemos na época da campanha, o governo deixou claro que não havia, necessariamente, uma posição com relação à ALCA, que se negociaria ALCA – e nós lembramos que, na época, houve a questão do plebiscito. Eu acho que foi um passo importante. Nós vimos também a evolução sobre a ALCA. Havia muita crítica aqui dentro surpreendentemente, quando se achava que haveria algum consenso maior, contra a ALCA, até por parte do empresariado - mas foi interessante notar que uma vez que o governo começou a jogar duro na questão da ALCA, que o setor empresarial começou a reagir contra a isso. Lembro do episódio dos “três trilhos”, que foi uma coisa interessante na época da negociação da ALCA, quando em uma reunião em Trinidad Tobago o Brasil foi meio que isolado com a questão dos três trilhos eu lembro a capa da Veja, por exemplo, em que havia uma águia enorme e um canarinho pequenininho,

e a Veja dizendo “será que a gente consegue brigar contra a grande águia” e tal. Ou seja, toda essa questão de se o Brasil devia ou não...

Mas eu lembro que uma das conseqüências internas no governo foi que o próprio Presidente chamou os vários ministérios interessados e deixou claro que a atribuição para ALCA e negociações internacionais é do Itamaraty e ponto final. Não vai haver essa confusão, por exemplo, do Ministério da Fazenda que quer essa coisa mais de liberalizadora, mais abertura; do Ministério da Agricultura com a posição de que pelo menos os outros setores têm de fazer a sua parte; ou seja, não vai haver essa confusão, pois o Itamaraty vai ser o mediador e o negociador e vai decidir na mesa de negociação o que vai ser feito. Eu acho que isso foi o muito interessante e acabou por resultar no que resultou. Eu acho que a questão da ALCA não foi culpa só do Brasil, eu acho que os EUA também não queriam - e continuam a não querer – essa ALCA - eu acho que às vezes a gente esquece disso, mas se eles têm tanta dificuldade para aprovar o acordo como aquele com a América Central, imagine o que seria aprovar um acordo sobre ALCA, eles jamais aprovariam.

A questão da OMC e aí é que eu acho interessante, porque o OMC ficou em uma espécie de segundo plano, como algo que *se precisar, a gente usa*. E aí houve essa rodada de Doha, que, na verdade, teve um início muito peculiar. Deve-se lembrar que ela não é uma rodada revestida de interesses norte-americanos, como foram todas as outras rodadas na história da OMC. Na verdade, ela começou porque *caíram* duas torres em Nova York, havia uma preocupação enorme sobre a questão de segurança e, certamente, havia esse foco de como a economia mundial talvez precisasse de alguma coisa, os americanos preocupavam-se com muitas coisas mesmo tempo e, por incrível que pareça, resolveram colocar seu capital negociador nessa questão, tiveram de forçar a barra certamente com a UE, que não estava muito interessada e assim por diante.

Então, ela já começou num sistema bastante peculiar. O próprio Zoellick, na época, voltou para os EUA e adotou um monte de medidas protecionistas: as salvaguardas do aço, a própria Farm Bill que saiu dali a pouco; ou seja, não eram os EUA que se conhecia de outras negociações (que chegavam nas negociações dizendo 100% de redução em

agricultura e vamos conversar para ver o que acontece). Isso, em um momento, em que a crítica ao Consenso de Washington era bastante grande. Eu diria que no início do novo milênio havia muita crítica e continuou a haver, mas, nessa hora, era uma coisa ainda mais importante: algo precisava ser feito. Um pouco dessa coisa da “rodada do desenvolvimento”, esse foco nos países em desenvolvimento; então, ela teve um começo que foi bastante diferente do que foram os outros começos e, para nossa realidade interna, eu diria que ela ficou ali meio que secundária a uma questão de ALCA, mas, uma vez que a questão da ALCA desapareceu e nós tivemos todo o processo de eleição do novo governo, agora ela se tornou, de fato, a única coisa concreta em negociação. Nesse sentido, é importantíssima a rodada. De uma certa forma, para muita gente que critica a política comercial do atual governo, a OMC pode ser um fator que possa salvar um pouco essa política comercial; ou seja, se conseguirmos ter uma rodada que produza de fato algum resultado para agricultura, com algum impacto na questão industrial e na questão de serviços – certamente, ao se conseguir ter uma rodada concluída não se desmoraliza a OMC, mantém-se um sistema de disciplinas, mais previsível. Se isso ocorre, o governo vai poder dizer que, pelo menos, apesar de todas as críticas que receberam, os acordos com a Índia, as concessões excessivas para a Comunidade Andina, enfim, apesar de tudo isso, ele vai poder dizer que conseguiram algo em que o Brasil foi líder, foi criado o G20 e assim por diante. Então, só para colocar isso, porque se a OMC funcionar, ela pode talvez salvar um pouco o que seria uma política comercial que, para muita gente, não ficou claro qual era o objetivo, pelo menos do ponto de vista do empresariado, dos investidores e assim por diante.

Em termos de procedimento, já se mencionou a questão do número importante de agências e todo esse processo muito mais democrático dentro do próprio governo, coincidiu também um interesse muito maior da própria sociedade. O que chama um pouco a atenção é que, em um determinado momento, havia um interesse por parte do governo e do Estado, em “temas temáticos”, ou seja, uma organização temática muito maior, mas isso perdeu um pouco o fôlego. Eu acho que isso tem sido um problema grande, na verdade, ou seja, o fato de o nível de consulta e o procedimento em si não serem claros e suficientes – é lógico, aqueles que participam estão satisfeitos, mas aqueles que não participam e não são convidados indagam que acontece.

Isso é uma indicação de que há algum problema. Há uma necessidade de formalizar um processo, a coisa não pode ser tão informal como ela é, não se pode receber um documento de cinco páginas sobre um tema (tal como a regulamentação doméstica do setor de contabilidade e a aplicação do artigo 6º do GATS) na sexta-feira e esperar que você tenha uma posição institucional sobre o assunto na terça-feira. E esse tipo de coisa acontece. Seria muito melhor se houvesse uma coisa contínua, regular, com atas e representatividade formal. A agenda, nesse tipo de consulta, é bastante limitada e definida pelo que o governo quer – não há participação para o estabelecimento da própria agenda que se vai discutir, além disso, “descobre-se” qual é a agenda na hora. Isso é um problema grave. As questões estratégicas acabam não sendo importantes, ou seja, acaba-se por focar em pequenos detalhes, e ninguém pergunta qual é a grande estratégia, e se os presentes concordam com esta.

Para contrastar um pouco o governo atual com o anterior, eu diria que o anterior tinha, de fato, o foco muito mais empresarial e menos social; não há a menor dúvida de que isso é uma coisa real. Enquanto agora há uma certa inversão; isso é percebido como algo menos empresarial e uma participação maior de setores sociais. Eu acho que os dois estão errados e do que se precisa é algo bastante mais formalizado, global e trabalhar os detalhes, com base em documentos reais da negociação e assim por diante.

Em temos então da participação que seria uma espécie de terceiro. Eu já comentei a questão do governo e, do ponto de vista do setor empresarial, nós temos a coalizão empresarial brasileira. Existe, de fato, uma espécie de grita - e não há a menor dúvida de que, aqui na Federação da Indústria na Avenida Paulista, a grita é um pouco diferenciada do que na Coalizão; e, dependendo de com quem você falar na Fiesp (esta é bastante pulverizada), também tem gente lá que acredita que o sistema não é bom, que poderia ser melhor, que acaba por enfatizar mais os setores defensivos do que os setores ofensivos e uma série de coisas que podem ou não ser realidade.

Agora, pela minha própria experiência, a dificuldade é que o Brasil não tem uma situação, como ocorre em outros países, em que é fácil para o setor empresarial arregimentar os setores que têm interesses exportadores e ofensivos, de forma a limitar a influência dos

setores protecionistas - o que acontece tradicionalmente, por exemplo, nos EUA. No Brasil, é muito difícil porque não há tantos setores que se consideram ofensivos e queiram tanto assim o mercado dos outros; e, se houver, esses setores não querem provavelmente comprar briga com os atores protecionistas.

A nossa economia política das negociações é complicada sim. O setor industrial tem sim um viés mais defensivo e ele tem sim um viés de dizer como é que eu vou abrir o meu mercado novamente se a carga tributária continua a mesma, se eu tenho 2.600 horas a gastar por ano em questões tributárias, a logística é péssima, a estrada entre São Paulo e Buenos Aires é a pior possível – ou seja, está tudo errado, porque eu vou ter de abrir a economia, se o governo não fez a sua parte, enquanto países como Coréia e China conseguem fazer o que precisam e nós não conseguimos?

Eu acho que há sim uma grita de um setor mais modernizador que gostaria de uma maior abertura do mercado, mas isso não é evidente para que um grupo tome a frente do processo modernizador. Isso não vai partir do setor industrial, infelizmente. O que pode acontecer é um pouco mais de ambição, uma troca com agricultura, por parte daqueles que querem um pouco mais de produtividade e competitividade na economia e assim por diante.

Com relação ao setor sindical, nós conhecemos a participação muito importante da CUT. É interessante ver como a CUT tem no MERCOSUL uma prioridade muito clara. Algo que me chamou a atenção é que CUT, em um momento, apoiava a cláusula social na ALCA e desistiu disso no contexto da OMC. Interessante ver que o alinhamento que ela teve na OMC foi diferenciado. Certamente, se insistissem nisso na OMC, poder-se-ia causar um problema enorme, talvez as negociações não decolassem nunca.

Sobre as ONGs, como a gente sabe, a ALCA foi um momento importante - foi ali que realmente a coisa começou a pegar fogo. Sobre a OMC, houve a “Rede OMC”, mas eu não sei se ela ainda está ativada, eram 35 ONGs que participavam (entre sindicatos e movimentos sociais), mas eu não tenho visto, necessariamente, uma participação.

Finalmente, sobre a estrutura, a única coisa formal que há atualmente é o Fórum Econômico e Social do MERCOSUL - o resto ainda tem um caráter muito informal. Eu

gostaria de imaginar que o Brasil pudesse fazer alguma coisa que legitimasse mais as negociações, a participação da sociedade, assim por diante. É certamente uma questão dramática: além de formalizar mais a estrutura, seria necessário um trabalho temático mais profundo e regular, por parte da sociedade com o governo.

Sobre a representação, já foi mencionada a Coalizão. O que chama muita atenção é como a agricultura conseguiu se organizar - ela identificou o assunto como altamente prioritário, estratégico, modernizou-se fora do governo; a própria questão do ICONE é um fenômeno, mantenedores que pagam altas somas de dinheiro para manter um grupo de pesquisadores que fazem de trabalho de liderança, dentro do próprio G20. Agora, esse é um setor em que há consenso. É aquela famosa história: se você tivesse consenso em outras áreas, talvez fosse mais fácil mobilizar. Sentar telecomunicações, serviços financeiros, profissionais, *software*, distribuição, transporte etc é difícil de se imaginar, em primeiro lugar, uma reunião com toda essa gente falando uma mesma língua; e, segundo, chegar a um consenso sobre o que acontece é difícil. Neste aspecto, não se pode criticar muito.

Eu acho importante, no Brasil, nós termos, na área de pesquisa, alguns processos salientes e significativos, como essa questão dos advogados, do GNC, enfim, vários centros de estudos que se aprofundam, mas, ainda assim, há uma certa euforia e um certo deslumbramento sobre o tema, a coisa ainda é um pouco limitada. Isso também deveria estar no contexto maior de consultas mais formal, mais temática, mais sistemática e assim por diante. Eu acho que é uma coisa um pouco mais dispersa. Principalmente, quando o governo não tem tempo de saber o que quer (voltando ao tema anterior).

Finalmente, eu diria que há uma informalidade importante que deveria ser consertada nesse processo. Eu acho que o Brasil continua reativo, até porque o mundo anda mais rápido do que ele, não tem tempo de saber o que quer; seja como for, é algo sobre o qual nós devemos pensar mais e melhorar; (cortou a fita).

(...) do Comércio ligando para setores protecionistas (ou que têm receio de abertura), os mais vocais, e informando tais setores que o Ministério da Fazenda pensa de determinado jeito; ou seja, isso não é exatamente uma consulta formal sobre um tema estratégico. E aí houve aquela grita total, até se conseguir sentar em volta de uma mesa para falar seriamente

sobre o tema foi uma coisa difícil. Isso mostra a fragilidade e fica fácil adotar uma política de não fazer nada (*já que está essa confusão mesmo, é melhor não fazer nada*).

Eu acho que a política comercial também precisa entrar na política econômica do país; esse *paper* do Ministério da Fazenda foi importante, porque, desde a minha época, ele sempre achou que o comércio não é uma coisa tão nobre como o resto do que eles tratam no ministério. Eu acho essa dicotomia uma desgraça, da mesma forma que não pode ter uma dicotomia financeiro-produtiva (como ele também tem na sua economia). A indicação daquele *paper* é algo positivo, pelo menos a Fazenda começou a dizer alguma coisa e a incitar os outros a reagirem. Enfim, este é um ponto sobre o qual se necessita de mais trabalho.

Finalmente essa coisa de como o Itamaraty se sente “dono” do assunto, não há a menor dúvida, mas eu diria que é menos uma questão do Itamaraty agressivo e mais uma versão de *default*, de que o resto do governo não consegue se organizar de modo suficiente para ter uma posição clara sobre o que ele quer; e aí a uma ocupação de espaço por parte dos nossos diplomatas.

### **Juana Kweitel (Conectas) - Comentários**

Em minha apresentação, quero refletir sobre três pontos:

- (i) O porquê reclamamos maior participação em política externa e exatamente a que tipo de participação nos estamos referindo;
- (ii) Quais são os argumentos que nós utilizamos a favor de uma maior participação da sociedade civil e de outras agências do governo na formulação de política externa e como poderiam ser reforçados; e, finalmente,
- (iii) A construção de uma agenda estratégica.

Minha sensação é que (pelo menos a partir das poucas discussões de que participei em Brasil) está muito claro que queremos ter maior participação, mas não está claro como formalizar essa participação. Não temos uma agenda estratégica das organizações para

apresentar nessa discussão e, parece-me, que, se seguirmos desta maneira, não poderemos avançar.

O primeiro ponto a discutir é porque reclamamos maior participação.

Está muito claro para nós (como sociedade civil) que necessitamos de maior participação na formulação da política externa. A preocupação social com a agenda comercial ficou muito evidente nas discussões sobre o TRIPS, patentes e acesso a medicamentos; a influência que os acordos comerciais têm sobre a saúde pública ficou muito clara, razão pela qual as organizações sociais começaram a se preocupar com as negociações comerciais.

Por outro lado, do ponto de vista das organizações de direitos humanos, há uma suspeita não confirmada de que a mudança de posições históricas adotadas pelo Brasil (por exemplo, condenar a China e a Rússia na Comissão de Direitos Humanos - algo modificado pelo Governo Lula) poderia ter origem na troca de benefícios comerciais entre os envolvidos. Ou seja, não é somente na agenda comercial que se vêem claramente os impactos da política externa de comércio na política doméstica, mas também em assuntos de direitos humanos - o que levanta questionamentos sobre como tal política é determinada.

Por outro lado, percebe-se que também no âmbito externo tomam-se decisões importantes sobre direitos humanos que terão influência na capacidade de determinar políticas públicas internas.. Um exemplo muito claro é a assinatura do Pacto de São José da Costa Rica pelo Brasil; por tal instrumento o Brasil assumiu que não reintroduzirá a pena de morte em seu sistema. Se a decisão sobre a assinatura do Pacto é tomada por apenas uma pessoa ou por um grupo muito restrito sem nenhum debate nacional, será muito difícil manter a decisão. Sempre que houver o debate pela reinstalação de pena de morte, serão desconsiderados o compromisso brasileiro perante o Pacto e o fato de que, para reinstalá-la, o Brasil deve denunciar o Pacto.

Outro assunto mais atual que também pode servir de exemplo é a decisão, tomada na última Assembléia das Nações Unidas, de se criar um Conselho de Direitos Humanos para substituir a Comissão de Direitos Humanos. O Conselho será permanente e, provavelmente

(isto ainda está em discussão), não permitirá a participação de todo e qualquer Estado, mas apenas a dos que respeitam os direitos humanos. É curioso notar que, enquanto há muito material sobre a agenda brasileira para entrar no Conselho de Segurança da ONU, não há absolutamente nada sobre qual é a posição brasileira sobre o novo Conselho de Direitos Humanos. Esse, no entanto, é um tema que deverá ser definido, provavelmente, até dezembro. Claramente, o Brasil toma uma posição, mas não se sabe nada internamente sobre isso.

Esses pontos servem para assinalar que não é apenas na questão comercial na qual não sabemos como se decide, mas também em temas muito relevantes de direitos humanos temos os mesmos problemas.

Volto a um ponto que me parece importante: o questionamento sobre a falta de participação. Este debate já ocorre há um certo tempo e, não obstante, não conseguimos elaborar melhores argumentos a favor da maior participação.

Quando falamos sobre participação, uma possibilidade é organizá-la em “antes” do momento de tomada de decisão e “depois” do momento da tomada de decisão. Em qualquer assunto de política externa, claramente, o “antes” refere-se à maior informação sobre as posições brasileira, sobre as ofertas recebidas e acesso a documentos, entre outros pontos. Há pouco, nós tivemos uma reunião no Ministério das Relações Exteriores do Brasil sobre a posição brasileira para a Cúpula das Américas; tínhamos em mãos, então, uma minuta da declaração final da Cúpula, que era pública. O funcionário do Itamaraty se surpreendeu por termos tal documento - isso porque não faz parte da cultura do Itamaraty divulgar as minutas das declarações que estão em negociação, ainda que a OEA tenha um critério de divulgação maior.

O segundo ponto refere-se à clareza dos processos: em que momento se tomam as decisões, regulamentar os momentos nos quais as decisões são tomadas, por quais atores e quais atores influenciarão, em que momento. Na apresentação no Renato, senti-me um pouco inocente com a idéia de que a política externa em alguns aspectos pode ser formalizada. Por sorte, depois, Mario fez a mesma colocação sobre a necessidade de uma maior

formalização do processo; ou seja, até para quem participou do processo de elaboração da política externa a formalização de alguns aspectos (provavelmente não de todos) é possível.

Refiro-me a uma reunião periódica, pública, aberta a todos os atores e que tenha uma ata final - nada mais sofisticado para começar.

Depois que as decisões são tomadas ainda existe a necessidade de uma maior prestação de contas. Isso, por sua vez, pode ser feito por meio, por exemplo, da divulgação da fundamentação de votos – como ocorre com as leis. Hoje, é muito difícil dizer, por exemplo, como vota o Brasil na Comissão de Direitos Humanos. É preciso encontrar um caminho pelo qual as decisões de política externa sejam fundamentadas tanto antes quanto depois da tomada de decisão.

Existe, ainda, um déficit muito grande de participação mesmo dentro do próprio governo - seja dentro do poder executivo, entre as várias agências e os outros ministérios, seja do executivo com o legislativo. A ação das Comissões de Relações Exteriores do Congresso é muito limitada. Nós, recentemente, tivemos a experiência de organizar uma audiência pública para discutir a posição brasileira na Comissão de Direitos Humanos. Tais audiências, no entanto, podem versar sobre outros temas e possibilitar a revisão de posições do Brasil. Há pouco tempo, perguntamos à missão brasileira em Genebra se a posição do Governo sobre propriedade intelectual aproveitava o grande apoio da sociedade civil para posições mais defensivas; ele respondeu que não, já suficiente que, pela primeira vez, houvesse a presença de um representante do Ministério da Saúde no corpo de negociação. Isso, para o Itamaraty, já é um passo à frente gigantesco.

Passemos, agora ao segundo ponto, aos argumentos com os quais temos até agora trabalhado em favor de uma maior participação em política externa.

Primeiramente, há a questão da discricionariedade da autoridade pública no âmbito da política externa. Com certeza, a discricionariedade do formulador de política externa não é absoluta; pode ser maior do que em outros âmbitos, mas não absoluta.

Ao contrário do que ocorre em outras constituições, a Constituição Brasileira tem um artigo que fixa os princípios de política externa e os valores os quais devem reger suas relações

internacionais (artigo 4º). Esta, por si só, é uma indicação de que não é um âmbito absolutamente discricionário.

Segundo, também de origem constitucional, é o princípio da publicidade dos assuntos públicos (artigo 5º). Por tal princípio, a posição brasileira e os documentos que sustentam a posição brasileira são *a priori* públicos; apenas como exceção, em situações específicas, em que se necessita negociar e a posição poderá mudar, poderiam ser confidenciais. Hoje, no entanto, ocorre o inverso: em princípio, são confidenciais e só com muita sorte se consegue uma cópia.

Por fim, o terceiro argumento é que não existe UM interesse público. Nas apresentações dos dois oradores, nós notamos que há diferentes interesses setoriais a negociar para influir em determinada posição do Governo. Assim perante interesses diversos, o que se deve criar são mecanismos para regular a competência entre estes setores.

Hoje, temos um setor muito forte que criou um instituto de pesquisa, participa de reuniões informais e, claramente, é quem vai determinar a posição do Governo. Assim, o que falta é um mecanismo que regule essa competência; sobretudo para representar interesses que não têm uma voz tão forte como têm alguns setores. Creio que este seja o argumento mais importante: criar procedimentos em política externa seria criar procedimentos para regular competências entre esses interesses. Precisamos uma forma de neutralizar ou contrabalançar interesses mais poderosos..

Como fazer isso? Já há experiências sobre a mesa. Existe, por exemplo, o Conselho Consultivo da Sociedade Civil, experiência em que se tentou criar um conselho na Argentina para o acompanhamento da política externa no Mercosul; as Comissões de Relações Exteriores do Congresso Nacional podem celebrar audiências públicas; e, outro exemplo, a prática adotada na Conferência de Viena de Direitos Humanos de 1993, quando o Governo organizou uma série de conferências prévias com a sociedade civil para ouvir suas opiniões e determinar a posição que levaria para a conferência. Além disso, algumas decisões poderiam estar sujeitas a plebiscito, como foi o caso na União Européia. Por outra parte a experiência dos Conselhos não é estranha ao direito brasileiro, muitos foram criados por lei e no âmbito constitucional três foram previstos.

Com relação a maior informação, uma página na Internet já é suficiente - algo não tão sofisticado e que funciona. Durante as grandes conferências, poderia haver um compromisso formal por parte do Governo de reuniões periódicas. O governo americano, por exemplo, se reúne-se ao meio-dia e ao fim da tarde com toda a sociedade civil norte-americana para informar qual é a posição adotada pelo governo e quais são os pontos mais difíceis na negociação. Se esta fosse uma regra para cada um dos foros de que o Brasil participa haveríamos avançado.

Dois esclarecimentos.

Primeiro, não acredito que permitir a participação da sociedade civil em política externa trará tudo o que existe de bom na sociedade civil para contra-arrestar todo o mal do setor empresarial. Eu não creio que haja bons e maus em lados opostos. Há sim interesses que têm de ser negociados. Ninguém detém, em suas mãos, o interesse do povo brasileiro.

O outro esclarecimento é que a OMC, para quem vem do setor de direitos humanos, é como um "bicho", no qual se concentra todo o mal. A OMC, contudo, é simplesmente o que os Estados querem que ela seja. Levemos em consideração o que lemos na Carta de Genebra (o informativo da missão brasileira); percebe-se que o Brasil é um *key player*, joga pesado no pensar e articular o que é a OMC. Deste modo, o "bicho" não está só lá; está também no que o Brasil quer que a OMC seja.

Tomemos um exemplo muito claro, uma frase que está no último número da carta Genebra: *o Brasil quer que se preserve a natureza intergovernamental do sistema de solução de controvérsias*. Isso indica que o Governo não quer ouvir falar de participação da sociedade civil nos procedimentos de solução de controvérsias - não quer ouvir falar sobre a apresentação de *amicus curiae* da sociedade civil (algo que avançou bastante nos últimos anos). Quem decide o que o Brasil não quer? Porque, no âmbito interno, isso está permitido. Isso é até mesmo uma contradição com sua política interna.

A pergunta, então, é: quem decide hoje, em que momento e por quê?

Diante desse cenário, necessitamos sair da análise e criar propostas formais. Este é o terceiro ponto que quero discutir. O que queremos, por exemplo, é um conselho de política

externa? Com que formato? E se é assim, primeiro, deve-se articular os diversos setores da sociedade civil, empresariado, sindicatos, juntos em uma proposta. Além disso, é necessário conversar com os partidos políticos, porque, a formalização do processo passa, necessariamente, pela edição de leis. Conversar apenas entre nós por si só não irá resolver o problema. Deveríamos ter uma proposta, levá-la ao Congresso e debatê-la com os atores políticos.

Enquanto isso, creio que possamos utilizar o próprio judiciário para rever algumas decisões, que realmente acreditamos estar em contradição de valores; por exemplo, a posição brasileira em relação à situação de direitos humanos na China.

Ao mesmo tempo, é possível avançar no monitoramento informal da política externa. A idéia é ter relatórios da sociedade civil, no quais se diga como se comportou a missão e quais posições tomou. Essa é uma forma de, por meio de um mecanismo informal, pressionar para ter um mecanismo formal.

Para que isso seja possível, parece-me que temos de melhorar nossos próprios mecanismos de transparência. Começa a ser ouvido o reclamo sobre a falta de transparência dos interesses defendidos pelas organizações da sociedade civil. Ninguém sabe, por exemplo, quem toma as decisões em cada organização. Exigimos procedimentos, quando nós mesmos não os temos.

Como funciona minha diretoria, como é determinada minha agenda de trabalho e quem me financia têm de ser informações básicas antes de se reclamar um espaço de participação. O déficit de democracia não é apenas na determinação de política externa, mas também dentro das organizações da sociedade civil, que nos declaramos representantes dos interesses do povo brasileiro.

Creio, então, que tenha de ser um processo conjunto: ao mesmo tempo em que exigimos maior formalização e transparência na política externa, temos também de formalizar nossos próprios mecanismos de transparência.

**Deisy Ventura (FADISMA) - Intervenção**

Minha intervenção tratará da coordenação interministerial. Seguirei a linha que deu a Juana de discutir propostas, pois, parece-me, que isso é muito importante ainda que, evidentemente, doam e sejam complicadas.

Há um exemplo importante na França, que teve eco na Alemanha e também, de certa forma, na Inglaterra, que é o Serviço Geral de Coordenação Interministerial (SCI).

Quando termina a 2ª Guerra Mundial, e a França está devastada, vem o dinheiro do Plano Marshall. DeGaulle não consegue controlar os seus próprios ministros, pois todos queriam o dinheiro do Plano, e a definição de prioridades era bastante complicada e difícil (o que era mais importante: educação, saúde, cultura?). Assim, para evitar a autofagia no próprio governo, ele criou o SCI.

De acordo com suas regras, os encarregados da execução do Plano em cada um dos ministérios foram juntados em um setor. Em vez de se criar uma nova burocracia, as pessoas responsáveis foram retiradas de seu posto habitual e colocadas num mesmo espaço, onde se criou uma cultura de negociação – em caso de divergência entre os ministérios, o Presidente arbitrava.

Essa estrutura foi herdada para a formulação da posição francesa para a integração europeia. Quando terminou a execução do plano Marshall, o SCI foi mantido e passou a ser um formulador de posição no processo de integração. Hoje, tal órgão tem cerca de 400 funcionários - todos dos ministérios, pois não há burocracia própria; não ficam mais de cinco anos no SCI, para não viciar, e voltam para seu ministério. Todo o tempo, os funcionários passam, essencialmente, negociando cada uma das posições que a França vai apresentar nas negociações da UE. Quando há divergência, como o SCI está hoje vinculado ao gabinete do Primeiro-ministro, este arbitra.

A questão que mais nos interessa, no entanto, é: como se daria a participação da sociedade civil em um órgão de coordenação interministerial que fosse criado no Brasil?

No caso da França, essa questão coloca-se de maneira diferente, pois, por ser um governo parlamentarista (embora híbrido), o sujeito está no governo porque ele foi eleito, pertence a

uma maioria partidária e tem um mecanismo de participação e de formação da posição do governo dentro do Parlamento. Esse seria um problema que a gente teria de enfrentar, pois nosso governo é presidencialista.

A Alemanha fez o mesmo; e, talvez, tal seja a razão pela qual, agora, o eixo França-Alemanha é tão forte nas negociações e o carro-chefe da integração européia: uma vez que os dois serviços de coordenação interministerial passaram a se coordenar entre si, eles fecham uma posição e não tem erro.

Não digo para, necessariamente, copiar-se o modelo de coordenação, mas reconhecer a necessidade de institucionalização de um mecanismo de coordenação interministerial. O Renato, por exemplo, fez referência a reuniões informais de um grupo coordenação interministerial; essa informalidade, eu creio, não acrescenta. Eu não falo de institucionalização como uma maneira de engessar, mas sim como uma maneira de tornar transparente o processo. Poderíamos operar, então, com um marco regulatório mínimo de intervenção social e essa coordenação interministerial, que nós nunca vamos conquistar apenas com o Itamaraty (pela cultura que possuem, e para a qual não vejo perspectiva de mudança nem a curto nem a médio prazo, porque se formam os novos quadros da mesma maneira).

Obviamente, a diplomacia faz parte de um mecanismo de coordenação interministerial para a tomada de posição externa. É claro que o Itamaraty deve fazer parte, mas como um dos atores envolvidos e não, seguramente, aquele que determina a posição a ser tomada. Uma vez tendo pensado em algo desse tipo para o Brasil, poder-se-ia avançar em outros instrumentos mais concretos de participação.

Eu gostaria de fazer uma provocação agora, sobre o mecanismo de consulta da sociedade civil criado na Argentina. Ele não está vinculado a um mecanismo de cooperação interministerial, mas à chancelaria – razão pela qual a burocracia da chancelaria aceitou esse mecanismo: ele não tem poder decisório. A leitura que nós fazemos de fora é que, o dia em que o conselho consultivo tiver papel de força na negociação, ele passará a ser atacado pela Chancelaria; mas ele pode passar até ser um conselho diferente.

Eu gostaria de terminar com um aspecto conceitual: a participação da sociedade civil (e isso ficou claro com os exemplos da ALCA e da negociação MERCOSUL-União Européia) tem sido chamada para legitimar processos ao seu final. Nós precisamos imaginar um mecanismo de participação da sociedade civil (não, necessariamente, o do Conselho Consultivo da Argentina) que vá além e ao qual sejam atribuídas funções permanentes. É necessário sair dessa informalidade que foi criada (de se chamar determinados atores no momento em que se quer) e criar possibilidades de participação permanente e fluida, tirar essa característica consultiva, quase lúdica, dos mecanismos de participação social, ainda que seja criando-se mecanismos de obrigatoriedade ao menos da interlocução.

## **Mesa 2: Atual dinâmica das negociações na OMC e expectativas para Hong Kong**

### **Marcelo Furtado (GREENPEACE) - Exposição**

Iniciarei minha apresentação com alguns comentários sobre participação da sociedade civil na OMC e transparência, para, em seguida, tratar um pouco do processo de ambos em geral.

Inicialmente, eu diria que, no que se refere à participação da sociedade civil na OMC, o movimento ambientalista talvez tenha sido um dos últimos a ter se interessado pela OMC. Isso porque a questão ambiental e sua ligação com o comércio chamaram a atenção da sociedade civil em momento posterior, quando em comparação com outros movimentos que já estavam engajados nesta luta há mais tempo, seja na área direitos humanos ou na sindicalista.

Lembro-me, por exemplo, de quando participamos da Ministerial de Seattle. Havia, então, uma forte dúvida nos representantes de muitos setores do movimento ambientalista a respeito da razão de se levar a questão ambiental para aquele âmbito e mesmo se isso não seria dar um valor mais importante para a OMC do que esta tinha, de fato, pois nem era o foro de discussão das questões ambientais (que, na realidade, eram e são as Nações Unidas). Obviamente, a razão pela qual já se fazia necessária a presença do pensamento ambientalista nesse núcleo residia no fato de as decisões tomadas pela OMC e os temas tratados em tal Organização afetarem diretamente as questões ambientais; além disso, havia

a percepção de que a OMC, na realidade, era um mecanismo que ameaçava o sistema dos acordos ambientais multilaterais no âmbito das Nações Unidas.

Já em Doha, aconteceu algo muito interessante: nós levamos um barco do Greenpeace para lá e conseguimos autorização das autoridades para ancorá-lo na costa local. Como, no Catar, era muito difícil, até mesmo para os diplomatas, falar alguma coisa, a plataforma do barco do Greenpeace, por ter um pavilhão estrangeiro (ou seja, era solo estrangeiro), era o local em que os participantes da Ministerial se manifestavam mais livremente, onde davam entrevistas etc. Ironicamente, o que fizemos por meio do nosso barco, em Doha, foi contribuir para a transparência do processo. Até mesmo os diplomatas, que não podiam falar na reunião ou não podiam emitir certos comentários, faziam-no quando estavam no barco com jornalistas ou com a sociedade civil – o que ocorreu também com representantes do Governo do próprio Catar, que tinha uma outra relação com a gente quando no barco.

No que se refere a Cancun, acredito que já havíamos atingido, então, um grau muito maior de maturidade, especialmente dos afetados pelas negociações econômicas e comerciais, o que faz com que a OMC se torne ainda mais um pivô da discussão. É possível distinguir muito claramente as posturas tomadas nos diferentes momentos (Seattle, Genebra e Cancun), muito embora houvesse muita especulação sobre como a sociedade se colocava. Ficou muito claro, em Cancun, que esse segmento que manifestava sua ira, por meio de mobilizações que, por vezes, envolviam até mesmo violência, era na verdade um grupo muito pequeno, quando em comparação com a grande parcela da sociedade civil que estava preocupada, mas ainda dividida. Isso porque havíamos conseguido entrar num acordo sobre o que esperávamos de Cancun, mas ainda existia muita divergência sobre, por exemplo, à validade da OMC como instituição. Nós do Greenpeace, por exemplo, acreditamos num sistema multilateral necessário para ter regras de controle do comércio internacional, não acreditamos, contudo, que a OMC é a resposta para nossos problemas, porque a OMC, como processo, já nasceu viciada. Além disso, diria mesmo que já está esgotada, razão pela qual defendo que deveríamos começar a discutir um novo processo.

Essa asserção provoca duas reações:

- (i) Há os que, por já terem trabalhado muito com o sistema, concordam que um novo processo precisa ser criado; é o caso de um diplomata brasileiro que acompanha de perto as negociações na OMC e
- (ii) Aqueles que, em vista de todos os recursos que já foram investidos na OMC e das vitórias já obtidas, acham melhor aprimorar o que já há; dentre os pontos favoráveis que costumam ser citados em favor da manutenção do atual sistema, costuma estar o sistema de solução de controvérsias, que seduz os governos a incorporarem o processo.

O problema, no entanto, é que o processo já nasceu cheio de falhas, cheio de buracos, cheio de vícios. Além disso, ainda é válida a discussão sobre se a sociedade internacional no seu conjunto (países, sociedade civil, setores empresariais etc) acha que realmente todo esse esforço tem valido a pena. Qual a participação que podemos ter nesse processo? Apenas uma participação muito limitada.

Para se ter uma idéia, tome-se a experiência dos representantes do Greenpeace em Cancun no dia 11 de Setembro. Nesta data, durante uma coletiva de imprensa do Governo dos EUA, nós colocamos sementes transgênicas sobre a mesa enquanto o então chefe da delegação americana se pronunciava. Isso era para lembrar o Governo americano que, enquanto eles falavam sobre as discussões na OMC a respeito do direito de exportar e do pacote agrícola, os EUA contaminavam o México com sementes transgênicas ilegais, colocando milho transgênico num país centro de origem. O México, por sua vez, sem a possibilidade de impor uma barreira comercial contra os EUA pela importação de sementes transgênicas, não podia fazer nada para impedir sua infestação. Note-se, no entanto, um ano depois, surgiu o caso dos transgênicos na OMC com o questionamento de uma barreira imposta pelas CE às importações, dentre outras, dos EUA.

Como era 11 de setembro, a ação teve grande impacto na reunião, pois, além da preocupação pela data em si, os demais não sabiam se era semente, se era bomba, o que era aquilo. Naquele momento, o Diretor da área de imprensa da OMC fechou o centro de imprensa para as organizações não governamentais (ONGs) – que aliás era o único espaço

onde podíamos nos manifestar. Cria-se, então, um problema, porque ele argumenta que as atividades são muitas e sobre os mais diversos temas etc Nós, no entanto, por sermos a última atividades, fomos os culpados. Resolvi, então, ir a uma reunião com a diretoria da OMC, para a qual levei todas as credenciais do Greenpeace. O que fiz então, foi devolvê-las todas e argumentar que as outras ONGs não podiam ser penalizadas em razão de nossa atitude, isso seria tirania e de grande falta de transparência. Interessante ressaltar que não foi preciso que as outras organizações fossem solidárias conosco. Na verdade, a própria OMC viu, naquele momento, que seria uma bobagem eles fazerem isso; o grande problema, então, era a inexistência de outros espaços para discussão. Por esta razão, a sala de imprensa acabava por ser o foro paralelo encontrado pela sociedade para discutir aquilo que não se conseguiu discutir nas reuniões.

Uma questão importante que surgiu em Cancun e vale lembrar é o surgimento do G-20, um dos resultados mais inovadores da reunião, em minha opinião. Obviamente, para o G-20, muitas vezes interessava a contribuição que a sociedade civil tinha a dar; isso porque a própria sociedade civil apoiava algumas posições que o G-20 achava interessantes. No nosso caso, no setor ambientalista, mais uma vez estávamos numa situação complicada, porque a proposta agrícola, do G-20, em termos ambientais, não é boa. Ela não tem uma preocupação específica com a sustentabilidade; na realidade, pode-se afirmar que não é uma proposta direcionada para uma agricultura sustentável. Ela é direcionada, sim, para um modelo agrícola de exportação que tem exaurido os recursos naturais – concordo que não é possível mudar isso do dia para a noite, mas, como modelo a ser implementado no comércio internacional como parâmetro do aceitável, isso apresenta um problema.

É preciso que se faça esse tipo de questionamento, mas ao fazê-lo, ficamos em uma situação bastante complicada, pois nos acusavam de jogar o jogo das CE e dos EUA. Como resultado desse extremismo, não havia espaço para a discussão de conteúdo. Não se pôde discutir, por exemplo, as questões de subsídios - que para a área ambiental são fundamentais, tenha-se em vista o que tem acontecido na área de pesca e de energia. É impossível mudar o modelo energético de um país sem a discutir subsídios; além disso, tal modelo está absolutamente ligado com a questão das mudanças climáticas e com o modelo que desejamos para a nova base de desenvolvimento sustentável de países como Brasil.

Outros problemas importantes podem ser citados como, por exemplo, a questão da madeira e sua relação com o processo Flat na Europa, que impõe restrições comerciais de acordo com o modo de extração da madeira importada.

Todas essas discussões têm grande impacto na área ambiental, mas é muito difícil passar-se por cima da questão do preparo dos articuladores. Em geral, os negociadores que trabalham na OMC são extremamente competentes; na maior parte das vezes, são a elite do setor diplomático de cada país. Predominantemente, no entanto, atêm-se a uma discussão muito técnica, ligada às questões do direito e da economia, sem considerar outras questões que são igualmente fundamentais quando se fala de política – não só em política nacional, mas também política internacional. É óbvio que existe política na OMC; esta política, contudo, é ligada também a uma questão maior, por exemplo, qual será o resultado da entrada da Arábia Saudita na OMC? Já é possível prever o que acontecerá, pois é notório o peso que tal país tem na discussão sobre petróleo e energia no mundo.

Por tudo isso, é muito importante questionar a dimensão ambiental do processo como um todo, ainda que tal possibilidade esteja ausente da agenda formal da Organização.

No que se refere ao Brasil, acredito que devemos parabenizá-lo, pois lidera a discussão agrícola e foi um mentor importante da realização G-20, enfim, ocupa um espaço político que merece – o problema é a manutenção de tal continuidade. O G-20 não é aquela união integrada, porque, na verdade, os integrantes desse grupo têm interesses muito diferentes; por exemplo, a Índia e o Brasil concordam em muitas coisas, mas, nas questões fundamentais, discordam de forma radical (como ocorre nas negociações sobre acesso a mercados de produtos não-agrícolas). Ainda assim, o G-20 interessa aos países em desenvolvimento, pois é utilizado como um mecanismo que já mostrou seu valor no confronto de atores mais poderosos, em especial, as CE e os EUA. Embora, muitas vezes, a discussão sobre as negociações seja tirada de seu contexto pela imprensa e, por isso, chegue a parecer exagerada, quando se analisam documentos, como o documento de posição enviado por Peter Mandelson a Pascal Lamy, em outubro, a respeito das negociações agrícolas, fica mais claro o quão complexa a questão é, na verdade, e como sofremos suas conseqüências.

Infelizmente, hoje, nós sofremos de maneira mais direta as conseqüências de uma decisão da OMC do que as de uma conferência de mudança climática, como a que ocorreu em Buenos Aires, por exemplo. Desde esta conferência, houve uma série de fenômenos relacionados aos assuntos tratados (furacão Katrina, seca na Amazônia etc) que poderiam servir como indicação de que se faz necessário tomar alguma atitude para evitá-los no futuro, mas é na OMC que as coisas são levadas, discutidas e mais pontuadas. Isso é preocupante, pois a discussão sobre a biodiversidade, hoje, por exemplo, é tratada como agenda da OMC e não mais como da Convenção de Biodiversidade das Nações Unidas, uma Conferência que vai se reunir no Brasil em 2006, emblemática da Rio-92, e cujo valor, no entanto, agora é questionado por muitos. Uma pergunta que ninguém faz sobre a própria reunião de Hong Kong.

Esse papel fundamental que o Brasil tem nas negociações agrícolas é uma mudança importante em termos de grupos na OMC. O Greenpeace, por exemplo, tem muitas críticas ao modelo agrícola, não apenas com relação à fronteira da soja na floresta amazônica, mas pela própria maneira como se tem lidado com recursos naturais e políticas para recursos naturais em nosso país. Outro exemplo é o Protocolo de Cartagena (que também se reunirá no Brasil, mas previamente à Convenção sobre Diversidade Biológica): o Brasil que, antes, era o campeão na exigência de rotulagem e requeria informação e transparência para transgênicos, agora, filia-se ao grupo dos que são contra a identificação de carregamentos transgênicos, junto com os grandes exportadores – muito embora seja um país que se beneficia economicamente por ter uma soja não transgênica para vender. Hoje, esse tipo de conflito não tem sido discutido pela sociedade brasileira como deveria, e, portanto, esta não influencia a posição brasileira na OMC. É lógico que também há a possibilidade de a agenda ambiental ser utilizada em favor de interesses econômicos e não do meio ambiente; é o caso, por exemplo, do interesse das CE em NAMA e GATT. Contudo, nem sempre isso ocorre.

Por outro lado, sociedades que já alcançaram um determinado nível de regulamentação e de padrões ambientais querem garantir que eles permaneçam desta maneira, porque, em razão da globalização, dividi-se e compartilha-se muita contaminação. Sabe-se, por exemplo, que, apesar de o DDT estar proibido na Europa há décadas, se a Índia continuar a produzi-lo, ele

migrará para o leite materno de uma mulher na Europa! Uma mulher holandesa vai achar DDT em seu leite! Isso porque ele sofre um “efeito gafanhoto”, por ser semivolátil, ele “pula” das regiões mais quentes para as mais frias. Por razões como essa, alguns problemas somente podem ser resolvidos se forem tratados de maneira global; ou, então, não se resolve o problema, ainda que haja decisões nacionais e regionais. Na maior parte das vezes, no entanto, no momento em que se procura externalizar estas vitórias ou estas regulamentações ambientais, esbarra-se nas posições de países que se dizem em seu “direito de crescer”, seu “direito de poluir”.

No que se refere às disputas apresentadas perante o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, faz-se necessário seu acompanhamento. Há o famoso caso da Airbus, que, em particular, acompanho para tentar entender como funciona a dinâmica EUA-CE. O caso que mais interessa ao Greenpeace, no entanto, é o caso dos transgênicos entre as CE e os EUA. Ironicamente, um caso que está estagnado, porque os envolvidos decidiram que não era hora de brigar, que eles tinham outras coisas mais interessantes para fazer. Há também o caso do algodão, cuja decisão, seja qual for, causa muita perda ao meio ambiente. Acredito que essas decisões são emblemáticas e muito importantes, porque mostram o poder e a ameaça que as decisões da OMC podem apresentar para o meio ambiente.

Perguntou-se aqui quem são os negociadores e como os negociadores influenciam. A nossa experiência, em geral, é que os negociadores da área comercial são muito fechados. Isso é verdade até mesmo para países cuja abordagem é tradicionalmente aberta, dentre os quais, por exemplo, a África do Sul. Este país, nas discussões de meio ambiente, é, normalmente, muito aberto a ouvir a sociedade civil, mas que, na área de comércio, protagonizou um incidente bastante preocupante: na Ministerial de Genebra, solicitou a saída da sociedade civil da sala em certos momentos de reunião.

Isso evidencia como pode ser complexo o quadro de negociações. Às vezes, os papéis se invertem, e quem é o “mocinho” na área ambiental, na OMC, passa a ser o “bandido” (e vice-versa). Além disso, a questão ambiental é vista como uma questão de 4<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup> prioridade, às vezes nem isso; chega mesmo a ser tomada como um problema a mais em vez de um elemento da solução. As negociações sobre NAMA nos preocupam de forma especial,

porque acreditamos que poderá ter um impacto muito grande na agenda ambiental, enquanto todos os refletores estão direcionados para as negociações sobre agricultura.

Por fim, passemos ao que pode acontecer em Hong Kong. Neste momento, todos imaginam o que poderá ocorrer na reunião e mesmo se haverá reunião. O problema, contudo, é que esta reunião precisa acontecer, porque, se não, será endossada a posição da sociedade civil que tem colocado e pontuado uma grande crítica ao modelo. A segunda questão importante é que a China, como governo, não aceita “perder a cara”, como aconteceu no México; assim, alguma decisão tem de sair, nem que seja pífia. Na oportunidade em que conversei com o Embaixador Seixas Correa, discutimos o ocorrido em Cancun e quem seria o responsável pelo “fracasso”; a verdade, na nossa avaliação, é que o México estava numa situação muito complicada, porque de um lado estava aliado aos interesses dos EUA e, por outro, também tinha interesse em se solidarizar com os países em desenvolvimento. No fim, quem saía perdendo com esse fracasso de Cancun eram mais as CE do que os EUA, que tinham muito pouco para negociar e podiam jogar a culpa nas CE por não querer flexibilizar. Com o perigo de dar um pouco mais de valor para o G-20, portanto, jogou-se um pouco o holofote em cima dos países africanos.

Eu acho que foi um passo audacioso o do México, com certeza, pois não precisava ter encerrado a reunião naquele momento, já que Pascal Lamy tinha pedido mais tempo. Nós conversamos com Pascal Lamy uma semana antes de ele ser nomeado Diretor Geral da OMC, e foi interessante, pois como ele ainda não tinha certeza se seu nome seria o escolhido, ele queria mostrar serviço na reunião: forneceu muita informação sobre o que tinha acontecido na OMC, como é que ele via tudo isso etc. Na verdade, eu acho que a Europa “serviu de pato” naquela reunião, foi inábil porque eles acreditavam numa questão fundamental, a de que a reunião poderia ser até mesmo estendida para garantir algum resultado, e eles foram surpreendidos com a mudança de estratégia, que, obviamente, não previram e sobre a qual não foram consultados. Em Hong Kong, será muito mais difícil algo como isso ocorrer: ou não haverá acordo ou os acordos que virem a serem concluídos serão muito problemáticos. Isso porque a moeda de barganha será muito forte e de alto impacto para, especialmente, a área de meio-ambiente.

Creio que a sociedade civil deverá ter um pouco mais de espaço, porque é preciso criar uma válvula de escape para que possa se manifestar, e os governos já perceberam que a sociedade civil tem contribuições, idéias e sugestões para documentos. Nós, por exemplo, levaremos, para Hong Kong, um calhamaço de 100 páginas sobre o que fazer em relação às florestas e outro de 50 páginas sobre a relação da OMC com os acordos multilaterais ambientais, e assim por diante. Além disso, existem as grandes redes; no caso, ressalte-se que a própria Rebrip, da qual nós somos parte, por exemplo, tem um escritório em Genebra, o que possibilita a passagem de um momento em que acompanhávamos os eventos pelo jornal e conseguir alguma informação eventualmente do governo, que nunca quis dar muita informação, para, agora, chegar num ponto em que podemos acompanhar tudo de perto e passar a informação diretamente, o que julgo fundamental. A sociedade civil ganhou grande maturidade.

Talvez a questão mais importante na discussão sobre o papel da OMC como gestora de recursos e de bens do mundo é o papel que ela ocupa na governança global, em confronto com o que nós mesmos entendemos como governança, neste momento em que os Estados se tornam mais fracos e as corporações, mais fortes. O impacto dessa discussão além de ser muito importante deve ser medido. Nós somos partidários de regulamentação tanto para corporações quanto para a OMC e acreditamos no papel do Estado, razão pela qual acreditamos que essa discussão deveria ser levada para o âmbito das Nações Unidas. Se as Nações Unidas não funcionam, devem ser mudadas. Certamente são três cenários bastante diferentes que precisam ser analisados: jogar fora toda a experiência da ONU, que buscava ser o organismo multilateral por excelência e aceita a participação da sociedade civil; ficar apenas com a experiência paralela da OMC; e tentar mudar a OMC, que nunca foi pensada para ser um organismo realmente participativo e transparente.

Acho que a questão é: ironicamente, são os mesmos governos. Tanto em uma reunião da OMC quanto em uma das Nações Unidas, são os mesmo governos que estão presentes, muitas vezes, no entanto, com linhas políticas absolutamente incongruentes. Faz-se necessária uma maior racionalidade e uma maior coerência nas propostas políticas internacionais que os países fazem.

**Glayson dos Santos Ferrari (Visão Mundial) - Comentários**

Minha intervenção abordará, basicamente, a relação das negociações internacionais sobre comércio e desenvolvimento com a sociedade civil; quando se trata de desenvolvimento, de quem e para quem se fala.

Com tanta informação das mais diversas fontes, é difícil conseguir conciliar todas as visões que são manifestadas sobre os mesmos fenômenos. Tome-se, por exemplo, o último número da Carta de Genebra, ainda sob a direção do Embaixador Seixas Correa, e o último relatório da Rebrip sobre as negociações da OMC: são percepções antagônicas sobre os mesmos eventos. A Carta de Genebra aborda o processo da participação brasileira na OMC de uma maneira muito positiva; e, embora eu concorde com alguns pontos ali colocados, creio que tenha faltado uma percepção um pouco mais crítica de alguns processos que precisam ser fortalecidos. Por outro lado, o relatório da Rebrip trouxe alguns questionamentos que não apareceram na Carta de Genebra. Isso evidencia o quão distintas podem ser as percepções dos diferentes agentes envolvidos num mesmo processo. Em um país como Brasil, falar em números e estatísticas, não dizer quase nada, tamanha a disparidade entre as regiões – não se pode considerar, por exemplo, a renda per capita nacional como a real em todas as regiões brasileiras; além disso, enquanto o Brasil está entre as maiores economias do mundo, perde apenas para Serra Leoa em termos de desigualdade social. Tudo para mostrar que o desenvolvimento é muito relativo no Brasil.

A nossa experiência no tema, enquanto Visão Mundial, é bastante nova; já trabalhei com: (i) articulação dos grupos mais vulneráveis econômica e socialmente da sociedade; (ii) articulações macro-políticas; (iii) desenvolvimento de projetos no âmbito do Fórum de Articulação do Comércio Ético e Solidário (FACES), que tem trabalhado no Brasil há, mais ou menos, 4 ou 5 anos; e (iv) trabalhos conjuntos com outros parceiros da América Latina. Tudo isso para tentar entender como esta conversa da OMC tem a ver com a Dona Quitéria de São José da Tapera que, lá, produz seu milho.

Este questionamento sobre como o comércio internacional está relacionado à vida cotidiana das pessoas é fundamental para que não se perca de vista a aplicação daquilo que, teoricamente, é muito bonito, como as Relações Internacionais, o Comércio Internacional,

sua relação etc. Como tais temas são muitos interessantes, é muito mais fácil se deixar levar pelo fascínio pelo tema, do que questionar a utilidade prática na nossa vida de toda essa reflexão. Por isso, discordo da percepção de que nós não precisamos ficar tão assustados com relação às questões que são negociadas no âmbito da OMC. O último relatório sobre desenvolvimento da América Latina e do Caribe mostra, por exemplo, que, no México, o crescimento das exportações foi inversamente proporcionalmente ao aumento do número de postos de trabalho, além disso, também mostra que o salário foi o menor ao longo do período analisado. Tal asserção nos leva a questionar quais são os verdadeiros beneficiados pelo crescimento econômico.

Esse questionamento deve ser feito também no Brasil. O relatório da Rebrip, por exemplo, traz alguns números interessantes: no Brasil, há cerca de 4 milhões de estabelecimentos agrícolas cultivados por agricultores familiares e camponeses que empregam aproximadamente 14 milhões de trabalhadores, o que representa cerca de 77% da mão-de-obra do setor agrícola. Em 2003, apenas 30% dessa área pertencia à produção familiar, mas representava 38% do valor bruto da produção agropecuária nacional e 10% do PIB. Esse número revela quem está por trás do resultado do comércio. Cabe, aqui, questionar qual a real capacidade desses 14 milhões de trabalhadores e trabalhadoras rurais (elementos mais vulneráveis econômica e socialmente) de interferir nos processos internacionais?

Sabe-se que os setores privados industriais e o setor agrícola (em especial, o agribusiness) estão bastante organizados, têm capacidade de lobby bastante efetiva, podem pagar especialistas para estudarem seus problemas, terem escritório em Genebra com facilidade etc; e isso é ótimo. Não se pode perder de vista, contudo, que existe um grupo muito vulnerável a tudo isso e que é bastante representativo no Brasil. Eu diria que a maioria deles – e eu convivo com produtores rurais com bastante proximidade – e das organizações que trabalham com eles não têm noção do que o comércio internacional pode afetar suas vidas. Isso só passa a ser notado quando não é possível colocar no mercado nacional o artesanato produzido por grupos mais vulneráveis, simplesmente porque a imitação fabricada na China chega aqui “n” vezes mais barata que o artesanato nacional. Ainda que a Dona Quitéria lá em São José da Tapera nunca tenha saído da cidade dela.

Como é possível, então, levar a discussão macro para os grupos mais vulneráveis econômica e socialmente de forma a levar todos os interesses em consideração e não apenas um específico que consegue se articular nesse cenário? Eu concordo que não dá para todo mundo opinar sobre tudo o tempo todo, mas também não dá para ter só um grupo opinando sobre tudo. Isso precisa ser equilibrado. Não obstante, alguns relatórios das equipes negociadoras que representam o Brasil têm uma perspectiva muito técnica. Hoje, o grande desafio para os formadores é aliar a perspectiva política à técnica, porque o desenvolvimento precisa ser visto de uma maneira mais ampla. Não se pode analisar as conseqüências do comércio internacional para um país por meio de uma tabela.

Assim, a primeira coisa que se precisa fazer é qualificar o debate da sociedade civil. Isso significa que, de alguma maneira, é preciso preparar os que não estão preparados para lidar economicamente com esses temas de uma maneira mais intencional. Isso passa pelo Governo brasileiro, porque o processo precisa ser democratizado e não ficar apenas nas mãos de algumas poucas instituições. Após a qualificação, é preciso organização; ou seja, faz-se necessário criar plataformas a serem defendidas pela sociedade civil nas reuniões e nos fóruns de que ela participa. O trabalho que a Rebrip tem feito é excelente, de algumas outras redes e organizações também, mas ainda não se conseguiu ir fechar uma posição. Isso pode significar que ainda temos uma proposta fragmentada.

Além disso, é necessário trabalhar os mecanismos de intervenção. Na verdade, boa parte das pessoas que trabalham o tema parece não conhecer exatamente os mecanismos existentes (organograma, competências, rotinas, procedimentos adequados, cadeias de comando etc), cujo conhecimento é imprescindível para que a intervenção seja efetiva e não se desperdicem os recursos, que já são escassos. Isso também passa pelo Governo, que precisa investir mais na sociedade civil, passa, ainda, por organismos como a UNCTAD (que teriam por obrigação capacitar a sociedade civil nesses mecanismos, orientando e incentivando) e por outras plataformas. A cada reunião de participamos, formamos um novo grupo de trabalho, claro, que se repetem algumas pessoas, mas parece que sempre partimos do zero; o que é preocupante. Como já havíamos concluído durante a reunião da UNCTAD aqui no Brasil, temos de ser mais propositivos, ou seja, não dá mais para a

sociedade civil apenas reclamar, é preciso qualificar nosso debate e apresentar propostas concretas.

Neste ponto entra a questão das plataformas. Tanto no Mercosul quanto em nível continental, faz-se necessário criar plataformas de propostas, de forma a melhor articular os movimentos e fortalecê-los perante as negociações, porque as divergências podem enfraquecer os movimentos. O trabalho de campanhas, de comunicação, é muito importante, pois gera opinião pública sobre os fatos. Normalmente, a sociedade civil tenta ser o mais criativa possível para chamar a atenção dos meios de comunicação para que a veiculação das informações possa popularizar o debate. Em Hong Kong, por exemplo, o movimento de comércio justo realizará um seminário de um dia que discutirá um pouco o comércio sul-sul, algumas regras mais regionais e apontará alguns temas da OMC que são mais sensíveis para nós, como a questão da agricultura e da defasagem dos preços das commodities, bem como das regras de tratamento diferencial especial. Além de seminários, durante as reuniões, temos organizado feiras (desde Cancun), nas quais temos uma “recepção”, para a qual convidamos delegados e Ministros - é o momento em que podemos conversar, uma conversa bastante informal, mas é o momento de fazer influência e discutir documentos que são anteriormente enviados (pois listamos quem participará com antecedência), ou seja, é a hora de fazer lobby.

A Visão Mundial acaba de concluir uma pesquisa sobre os grupos mais vulneráveis econômica e socialmente na América Latina e quais são suas dificuldades em relação ao comércio internacional.

No que se refere aos desafios que enfrentamos para coordenar esses grandes temas, acho que, resumidamente, os desafios são:

- (i) sermos mais propositivos: isso não significa não ter posicionamento, nós temos de ter posicionamento, sim, e posicionamento firme, mas o nosso debate tem de ser mais qualificado;
- (ii) demandarmos maiores investimentos: nesse ponto, um dos desafios é a que Rebrip tem de manter o escritório em Genebra, em favor de todas as

organizações brasileiras; mas também o Governo brasileiro, que precisa reconhecer a importância que esse serviço presta à nação; a sociedade civil precisa cobrar mais processos de co-financiamento .

- (iii) articular melhor as plataformas: de modo a otimizar as atividades e os recursos das organizações nacionais; e, por fim,
- (iv) democratizar o processo: para isso é preciso levar o debate para as bases, até mesmo para esclarecer melhor questões de comércio internacional que, hoje, estão equivocadas, por exemplo, o que adianta aprimorar as condições de acesso a mercados se não há condições de financiamento das pequenas exportações, enquanto as linhas de financiamento para grandes exportadores são linhas bastante incentivadoras e com juros bastante reduzidos.

De um modo geral, é preciso ter essa capacidade de intervenção local, para que estes agentes possam interferir no sistema. A horizontalização do debate é tarefa de ontem que já devia ter sido feita.

### **Francisco Figueiredo (IDEC) - Intervenção**

Em primeiro lugar gostaria de dizer que, por mais difícil que seja fugir deles, esses termos que usamos constantemente (país desenvolvido, país em desenvolvimento, país de menor desenvolvimento relativo) precisam ser questionados. Talvez seja insistência voltar a isso, mas é preciso questionar constantemente o que, afinal, estamos chamando de desenvolvimento. Tomemos o Brasil como exemplo: a classificação de país em desenvolvimento dá a entender que chegaremos a algum lugar em que outros já estão... Mas sabemos que não é exatamente isso que pode ocorrer.

Em segundo lugar, tenho dúvidas se é verdade o que se diz sobre a não-inclusão de serviços de saúde e educação na oferta brasileira no âmbito do GATS. Às vezes me parece que os governos não têm consciência dos efeitos das ofertas. O próprio governo americano parece não ter tido consciência dos efeitos que poderiam ter os compromissos assumidos na Rodada Uruguai, como mostrou o recente caso em que um minúsculo país do Caribe questionou as restrições dos EUA às apostas eletrônicas.

Talvez por má fé, talvez por desconhecimento, os que afirmam que o Brasil não vai oferecer serviços essenciais ignoram que nas ofertas revisadas do governo brasileiro, dentro dos serviços financeiros, dentro do sub-item que trata de seguros, há um compromisso específico para os seguros-saúde. Ora, seguro-saúde é assunto de saúde, e a abertura definitiva desse setor marcaria o abandono da concepção que se defende de um Sistema Único de Saúde.

É verdade que a liberdade para a atuação de capitais externos na área de seguros-saúde já está prevista na legislação nacional, mas consolidar esse compromisso é diferente. Dificultaria incrivelmente uma revisão das regras nacionais, revisão essa que consideramos fundamental. Planos de saúde são um setor campeão de reclamações dos consumidores, e não é por falta de liberdade de atuação.

E foi oferecido. Faz parte da oferta. É preciso entender que nem tudo o que importa para a saúde aparece dentro na rubrica “Saúde” no sistema harmonizado, para o qual saúde é quase que só hospital. É preciso tomar cuidado com esse discurso de que áreas essenciais não estão presentes.

Em terceiro lugar, no nosso entender, não seria coerente apresentarmos propostas para dentro do quadro das negociações da OMC, porque não concordamos com alguns dos princípios que regem sua lógica de funcionamento. Somos propositivos sim, mas nossas propostas só fazem sentido fora da Organização. Inclusive para tentar criar normas de Direito Internacional que limitem sua atuação, para que não se transformem todos os temas internacionais em questões de comércio.

Acho que é essa a tentativa do Protocolo de Cartagena, que procura controlar o comércio de transgênicos a partir da rotulagem. Uma tentativa, aliás, abortada pelo Brasil, o que mostra que nossos esforços na área ambiental podem ser inúteis se não atuamos na área comercial. Se não compreendemos a posição do Brasil como participante do grupo de Cairns, não dá para entender a posição adotada pelo país em uma negociação que, aparentemente, é de outra esfera. Isso mostra também que, mesmo quando vivem impasses, como agora, as negociações comerciais continuam a afetar outros temas do direito internacional.

Exemplos como esse, e outros até mais simples, são fundamentais. O Idec preparou uma cartilha e está aberto para ouvir críticas e comentários. Chama-se “OMC: o que isso tem a ver com você”, e está disponível em nosso site. O que queremos é, a partir da perspectiva dos consumidores, com exemplos relacionados ao consumo, levantar o debate sobre como as negociações comerciais podem afetar a vida das pessoas.

Mas exemplos nem sempre dão conta da amplitude da crítica, que é uma crítica a um determinado modelo de desenvolvimento. Só é possível discutir a proposta brasileira em agricultura, por exemplo, se primeiro entendermos que a abertura desejada depende das ofertas brasileiras em outras áreas. E, em segundo lugar, se problematizarmos qual modelo de agricultura a sociedade deseja. Eu não tenho nenhum problema com os termos específicos da proposta, mas acho que há uma questão mais ampla que não pode ser deixada de lado, ou tratada apenas em outros espaços: qual o modelo de desenvolvimento que queremos para o Brasil?

Em outras áreas encontramos exemplos que ligam de forma um pouco mais direta as negociações ao bolso das pessoas. É o caso dos medicamentos genéricos: a mudança da lei de patentes da Índia deve afetar o preço dos medicamentos no Brasil no médio prazo. Mas aí esbarramos em um outro problema: se, por um lado, alguns exemplos não dão conta de toda a crítica, por outro, no nível local, é difícil atribuir as dificuldades que as pessoas enfrentam no seu dia-a-dia única e exclusivamente à OMC. É o caso dos problemas enfrentados pela Argentina depois de cassar a concessão dada a uma empresa privada para que explorasse os serviços de abastecimento de águas. Ou de tudo o que falamos sobre serviços públicos no Brasil, porque o processo que modificou seu oferecimento, a partir do início da década de 90, não se deveu à OMC, mas a uma decisão unilateral. A solução é realmente subir um degrau e levar a discussão para o debate sobre o modelo econômico.

Gostaria de dizer também que não apenas os Estados convivem com uma “geometria variável”. As organizações da sociedade civil também se agrupam de maneiras complexas. O Idec, por exemplo, participa da Rebrip e da Consumers International, uma federação mundial de entidades civis de defesa de consumidores. As duas redes têm atuações

diferentes no tema dos acordos comerciais, e precisamos trabalhar nossas posições nesse cenário.

Por fim, gostaria de lembrar que podem ser divididas em quatro as funções que temos, como sociedade civil, em nossa atuação nesse tema. Aqui, mais uma vez, aproveito-me de algo que aprendi na última assembléia da Rebrip:

- (i) Formação: uma tarefa que está relacionada, mas não se restringe, à divulgação de informações. Seu objetivo é capilarizar o debate e a atuação.
- (ii) Pressão política, ou incidência: para as organizações que atuam com este princípio, é importante aprofundar-se no tema, fazer contatos, identificar outros atores e seus papéis. Mas não há consenso sobre a validade dessa tentativa de influenciar as negociações.
- (iii) Mobilização: existem várias maneiras de mobilizar. Ao menos na Rebrip, parece-me haver certo consenso de que é preciso trabalhar “dentro” e “fora”, nas salas de negociação mas também nas ruas.
- (iv) Monitoramento: apesar do grave problema da falta de transparência que é característico das negociações na OMC, pode-se obter muitas informações relevantes por meio da Rede Nosso Mundo Não Está a Venda, dos informes da Rede Terceiro Mundo e da Rebrip, do Bridges, do Pontes em português e do Puentes em espanhol. Informar-se é parte do trabalho de monitorar o que se passa, para em seguida atuar.

Enfim, faz-se necessário um trabalho de tradução. Não exatamente de língua, mas de linguagem. O desafio é traduzir a linguagem técnica para compreender a mensagem politicamente.

## EQUIPE

### Equipe de organização

---

**Cassio Luiz de França:** cientista político, mestre e doutorando em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. Atualmente, exerce a função de diretor de projetos da Fundação Friedrich Ebert (FES).

**Michelle Rattón Sanchez:** Bacharel em Direito e Doutora em Sociologia do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professora na Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (DireitoGV). Pesquisadora no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP).

**Elaini Cristina Gonzaga da Silva:** Bacharel em Direito e Mestranda em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Pesquisadora do Projeto Mercosul do Núcleo de Direito Global da DireitoGV. Pesquisadora do Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento (IDCID).

### Colaboradores

---

**Alcides Vaz (FOCOS II):** Doutor em Sociologia pela USP (2001). Professor Adjunto e, atualmente, Diretor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IREL/UNB). Tutor do Programa Especial de Treinamento - PET-REL/UNB.

**Eduardo Escobedo (FOCOS II e III):** Coordenador do programa de Regionalismo e Negociações Comerciais do International Centre on Trade and Sustainable Development (ICTSD).

### Equipe de apoio

---

**Ana Claudia Pecchi:** Formada em Comunicação Social na FAAP/SP. É assistente de projetos da Fundação Friedrich Ebert desde 1999.

**Olívia Brandi:** Formada em Administração Hoteleira. Pós-graduada em Organização de Eventos. É Assessora de Eventos da DireitoGV desde 2004.

**Priscila Spécie:** Bacharel em Direito pela USP. Mestranda em Ciência Política pela USP. Pesquisadora Jr. da DireitoGV. Pesquisadora do Núcleo de Direito e Democracia do CEBRAP.

### Entidades organizadoras:

---



- 1. Apontamentos sobre a Pesquisa em Direito no Brasil**  
Marcos Nobre
  
  - 2. Impact of the WTO Agreement on Textiles & Clothing on Brazilian Exports of Textiles and Clothing to the United States**  
Guido Fernando Silva Soares  
Maria Lúcia Pádua Lima  
Maria Carolina Mendonça de Barros  
Michelle Ratton Sanchez  
Sérgio Goldbaum  
Elaini Cristina Silva
  
  - 3. Reforma do Poder Judiciário, Desenvolvimento Econômico e Democracia**  
Direito GV e Valor Econômico
  
  - 4. O Sistema de Justiça Brasileiro, a Produção de Informações e sua Utilização**  
Luciana Cross Cunha  
Alexandre Santos Cunha  
Flávia Scabin  
Mariana Macário  
Marcelo Issa
  
  - 5. Reflexões sobre o ensino do Direito**  
Flávia Portella Püschel  
José Rodrigo Rodriguez
  
  - 6. I Simpósio OAB-SP e FGV-EDESP sobre Direito Empresarial e Novo Código Civil**  
OAB-SP e Direito GV
  
  - 7. Premissas do projeto da Direito GV para desenvolvimento do material didático para o curso de Direito.**  
**Disciplina: Organização das Relações privadas**  
Mauricio Portugal Ribeiro
  
  - 8. Modelos de Adjudicação/ Models of adjudication**  
Owen Fiss
  
  - 9. Relatório da Pesquisa de Jurisprudência sobre Direito Societário e Mercado de Capitais no Tribunal de Justiça de São Paulo**  
Viviane Müller Prado  
Vinícius Correa Buranelli
-

**10. Poder Concedente e Marco Regulatório no Saneamento Básico**

Alexandre dos Santos Cunha

André Vereta Nahoum

Conrado Hübner Mendes

Diogo R. Coutinho

Fernanda Meirelles Ferreira

Frederico de Araújo Turolla

**11. Contando a Justiça: a Produção de Informação no sistema de Justiça Brasileiro**

Luciana G. Cunha (org.)

---