

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

DIEGO EUGENIO PIZETTA

A COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA NAS NEGOCIAÇÕES  
DA ALCA

Porto Alegre, 2005

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

DIEGO EUGENIO PIZETTA

A COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA NAS NEGOCIAÇÕES  
DA ALCA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

PROFESSORA ORIENTADORA: Dra. Maria Susana Arrosa Soares

Porto Alegre, 2005

A meus pais, cuja dedicação, apoio e amor incondicionais me fazem perceber o quão maravilhosa pode ser a manifestação de Deus nos seres humanos.

Agradeço a Deus e seus mensageiros, em primeiro lugar. A meus pais, sem eles nada disso seria possível. À Fabi, ao Dani e à Bi. A minha orientadora Maria Susana Arrosa Soares. Aos amigos em Erechim, Porto Alegre e em outros lugares. Aos colegas. À Bia, à Vera, à Lizete (*in memoriam*) e ao Rafael. Aos professores Marco Aurélio Cepik e Antonio Jorge Ramalho da Rocha. Ao Embaixador Jorge Ribeiro e a Cláudio Gandolfi. Ao povo e ao governo brasileiros. Muito obrigado!

## RESUMO

Em muitos países, é fundamental a influência dos empresários nos rumos da política comercial externa e, em especial, nas posições do país nas negociações internacionais. No Brasil, até os anos 90, o empresariado teve um baixo grau de envolvimento nas negociações comerciais internacionais. Com o processo de abertura democrática, a aceleração do processo de globalização e a abertura comercial no Brasil, as negociações comerciais ganharam maior relevância para o empresariado nacional. Este fato levou-o a mobilizar-se e a desenvolver ações para aumentar sua influência nos processos de negociação, disso resultando a criação da Coalizão Empresarial Brasileira, em 1996, que se transformou na principal interlocutora do empresariado com governo nas negociações internacionais. Este trabalho analisa o processo de criação da Coalizão Empresarial Brasileira, sua metodologia de trabalho e suas relações com o governo no decorrer das negociações da ALCA.

**PALAVRAS-CHAVES:** Negociações internacionais, política externa brasileira, processo de tomada de decisão, Coalizão Empresarial Brasileira, ALCA.

## ABSTRACT

In many countries, the influence of businessmen in the conduction of foreign trade policy is rather significant, especially in what concerns international negotiations. In Brazil, until the 90's, the businessmen class had a low degree of participation in international trade negotiations. However, the democratic and commercial opening as well as the intensification of globalization process changed this situation, and the trade negotiations became more relevant for the businessmen class. This fact made them improve their mobilization and develop actions to increase their influence on the negotiation processes, resulting in the creation of the Brazilian Business Coalition in 1996, which became the main connection between the class and the government in the international negotiations. This research analyses the creation process of the Brazilian Business Coalition, its methodology of work and its relations with the government during the FTAA negotiations.

**KEY WORDS:** International negotiations, Brazilian foreign policy, decision making process, Brazilian Business Coalition, FTAA.

## LISTA DE ABREVIATURAS

- ABDIB – Associação Brasileira de Indústrias de Base
- ABIMAQ – Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos
- ABINEE – Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica
- ABIQUIM – Associação Brasileira da Indústria Química
- AEB – Associação de Comércio Exterior do Brasil
- ALADI – Associação Latino-Americana de Integração
- ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio
- ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
- ANFAVEA – Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAMEX – Câmara de Comércio Exterior
- CARICOM – Caribbean Community and Common Market /Comunidade do Caribe e Mercado Comum do Caribe
- CCSCS – Coordenadora das Centrais Sindicais do Cone Sul
- CEAL – Conselho Empresarial para a América Latina
- CEP – Comitê Empresarial Permanente
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
- CNA – Confederação Nacional da Agricultura
- CNC – Comitê de Negociações Comerciais
- CNC – Confederação Nacional do Comércio
- CNI – Confederação Nacional da Indústria
- CNIF – Confederação Nacional das Instituições Financeiras

CNT – Confederação Nacional do Transporte

COALIZÃO – Coalizão Empresarial Brasileira

COE – Conselho de Orientação Estratégica

EUA – Estados Unidos da América

FEA – Fórum Empresarial das Américas

FIERGS – Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade/Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio

GICI – Grupo Interministerial de Trabalho sobre Comércio Internacional de Mercadorias e de Serviços

GT – Grupo de Trabalho

ICONE – Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais

IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MICT – Ministério da Indústria, Comércio e Turismo

MRE – Ministério das Relações Exteriores

NAFTA – North American Free Trade Agreement /Área de Livre Comércio da América do Norte

NMF – Nação Mais Favorecida

NUPRI – Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais

OEA – Organização dos Estados Americanos

OMC – Organização Mundial do Comércio



ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OPA – Operação Pan-Americana

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PEI – Política Externa Independente

PIB – Produto Interno Bruto

PLS – Projeto de Lei do Senado

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNBE – Pensamento Nacional das Bases Empresariais

PT – Partido dos Trabalhadores

REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos

SELA – Sistema Econômico Latino-Americano

SENALCA – Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relativos à Área de Livre Comércio das Américas

SENEUROPA – Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relacionados à Associação Inter-Regional Mercosul-União Européia

TEC – Tarifa Externa Comum

TIAR – Tratado Interamericano de Ajuda Recíproca

TPA – Trade Promotion Authority

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development /Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

USTR – United States Trade Representative

## SUMÁRIO

RESUMO .....	4
ABSTRACT .....	5
ABREVIATURAS .....	6
1 INTRODUÇÃO.....	11
2 EMPRESÁRIOS E GOVERNO NO BRASIL.....	22
<b>2.1 O período nacional-desenvolvimentista.....</b>	<b>22</b>
2.1.1 Empresários e governo .....	22
2.1.2 A participação empresarial nas negociações comerciais internacionais .....	25
<b>2.2 A abertura comercial, o Mercosul e a ALCA .....</b>	<b>29</b>
2.2.1 O processo de abertura comercial brasileira.....	29
2.2.2 As negociações do Mercosul .....	33
2.2.3 O lançamento e o início das negociações da ALCA .....	36
3 A CRIAÇÃO DA COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA E AS AÇÕES DO GOVERNO.....	47
<b>3.1 A Coalizão Empresarial Brasileira .....</b>	<b>47</b>
3.1.1 O processo de formação da Coalizão Empresarial Brasileira.....	47
3.1.2 Metodologia de trabalho, estrutura e representatividade da Coalizão.....	51
<b>3.2 O processo de tomada de decisões no Brasil para as negociações comerciais internacionais .....</b>	<b>57</b>
3.2.1 A ampliação dos canais de comunicação com a sociedade .....	64
4 A COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA NAS NEGOCIAÇÕES DA ALCA.....	69
<b>4.1 A interação da Coalizão com o governo brasileiro nas negociações da ALCA .....</b>	<b>69</b>
4.1.1 Os canais de interação da sociedade civil do continente com o processo negociador .....	69
4.1.2 A institucionalidade da interação da Coalizão com o governo .....	72
4.1.3 O acesso da Coalizão à informação.....	75
<b>4.2 As preferências da Coalizão nas negociações da ALCA .....</b>	<b>79</b>
4.2.1 As percepções do empresariado nacional em relação à ALCA.....	79
4.2.2 As preferências dos membros da Coalizão.....	84
4.2.3 As preferências da Coalizão sobre a metodologia e o andamento das negociações da ALCA .....	91
4.2.3.1 A Reunião Ministerial de Belo Horizonte - 1997.....	91
4.2.3.2 A Reunião Ministerial de São José - 1998 .....	100
4.2.3.3 A Cúpula de Santiago – 1998 e a Reunião Ministerial de Toronto - 1999 .....	103
4.2.3.4 A Reunião Ministerial de Buenos Aires - 2001.....	106
4.2.3.5 A Cúpula de Quebec – 2001 e a Reunião Ministerial de Quito - 2002 .....	112
4.2.3.6 A Reunião Ministerial de Miami - 2003.....	117
5 CONCLUSÃO.....	133

REFERÊNCIAS ..... 142

ANEXOS..... 159

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o processo de tomada de decisões nas negociações comerciais internacionais nos últimos anos tem passado por transformações. A aceleração do fenômeno da globalização, a abertura da economia e a consolidação da democracia tiveram efeitos importantes para a mobilização dos atores políticos e econômicos nacionais. Eles passaram a buscar um aumento da sua participação no processo de tomada de decisões.

Disso resultou um avanço na coordenação entre o governo e os demais grupos domésticos no campo das negociações comerciais internacionais. O governo aproximou-se desses grupos e estes, por sua vez, organizaram-se e se qualificaram para participar de maneira mais eficiente nas negociações.

Nesse contexto, teve destaque a experiência do setor empresarial nacional. Após um longo período de relativa passividade face às negociações de acordos comerciais internacionais, aos poucos, o empresariado nacional foi tomando consciência da sua importância e da necessidade de sua participação ativa e qualificada nestes processos de negociação.

O grande momento nesse processo de mobilização e conscientização do empresariado ocorreu no ano de 1996, quando da criação da Coalizão Empresarial Brasileira, que passou a organizar e a coordenar as ações do setor empresarial nacional nas negociações internacionais tornando-se um canal de fundamental importância na interação entre os empresários e o governo.

Além disso, a Coalizão constitui-se em fonte de informações sobre o avanço dos processos negociadores para os empresários e fonte de informações relativas aos impactos das negociações sobre os setores produtivos, tanto para os empresários quanto para o governo.

A Coalizão acabou se tornando o grupo de interesse doméstico com maior capacidade de formulação de preferências específicas para as negociações e sua criação elevou, a um nível inédito até então, a participação do setor empresarial nas negociações internacionais.

A interação entre os empresários, através da Coalizão, e o governo intensificou-se em todas as negociações das quais o país passou a participar, mas foi particularmente intensa nas negociações da ALCA, por isso ela foi escolhida para ser o objeto de estudo deste trabalho. Essas negociações foram as mais ‘politizadas’ internamente e, também, foram as principais “responsáveis” pelos avanços havidos na mobilização empresarial e na abertura, por parte do governo, de novos canais de interação com a sociedade.

A análise do processo que levou à criação da Coalizão e da sua atuação nas negociações da ALCA permite explicar a transformação ocorrida nas relações entre o empresariado e o governo brasileiro após o profundo processo de mudanças pelo qual essa interação passou ao longo dos anos 90. A análise permite, também, explicar como a Coalizão se transformou em um importante ator do processo de tomada de decisões nacional nas negociações comerciais internacionais.

Em países como os Estados Unidos, a ação do empresariado é fundamental na definição da política comercial do país. No Brasil, a situação não é a mesma, porém a influência do empresariado sobre a formulação da política comercial externa parece ter aumentado ao longo dos últimos anos. É este processo que a pesquisa analisa, particularmente, a formulação da política comercial externa para as negociações de acordos comerciais internacionais, focando o caso das negociações da ALCA.

A análise teve como ponto de partida a Terceira Reunião Ministerial da ALCA, ocorrida em Belo Horizonte, em 1997, que foi a primeira reunião ministerial da qual os empresários nacionais participaram sob a coordenação da Coalizão e, como marco final,

a Reunião Ministerial de Miami, em novembro de 2003. A partir do ano de 2004, as negociações entraram em uma situação de impasse e de letargia, da qual, até o presente momento, não conseguiram sair.

Para realizar a análise da interação entre a Coalizão Empresarial e o governo brasileiro nas negociações da ALCA, foi de fundamental importância a teoria dos *Jogos de dois níveis*, especialmente os autores Robert Putnam (1988) e Helen Milner (1997).

A análise dos *Jogos de dois níveis* analisa tanto as pressões externas quanto as internas para explicar a ação dos Estados no cenário internacional. Nesta pesquisa, todavia, não foram analisadas as variáveis externas; a análise esteve restrita a algumas variáveis internas que influenciaram a ação externa do Brasil. Buscou-se verificar a ação dos empresários, através da Coalizão, no processo de definição das posições brasileiras nas negociações da ALCA.

A teoria dos *Jogos de dois níveis*<sup>1</sup>, elaborada por Putnam, em 1988, no artigo *Diplomacy and Domestic Politics: the logic of two-level games*, articula a análise das pressões decorrentes do ambiente internacional com as pressões de origem doméstica, provenientes de diversos atores domésticos. Tais pressões, internas e externas, se dirigem ao negociador chefe, ou chefe de governo (estadista), que busca coordená-las para formular a ação externa do Estado.

O estadista (negociador-chefe) atua em ‘duas mesas’ de negociação, uma externa e outra doméstica, e, em ambas, tenta obter as vantagens possíveis. Na mesa interna, ele sofre as pressões dos atores internos, que defendem seus interesses particulares na negociação internacional. Na mesa externa, o negociador procura obter os melhores resultados possíveis na defesa dos interesses internos do país.

As táticas e estratégias diplomáticas são constrangidas simultaneamente pelo que os outros Estados irão aceitar e o

---

<sup>1</sup> Putnam (1988) não chama sua criação dos *Jogos de dois níveis* de teoria, mas de metáfora.

que aqueles que constituem o jogo doméstico irão ratificar. Para concluir a negociação com sucesso, o estadista deve negociar nestas duas mesas, tanto alcançando um acordo internacional quanto assegurando a sua ratificação doméstica (MORAVCSIK, 1993, p. 4, tradução nossa).

Conforme Putnam:

No nível nacional os grupos domésticos perseguem seus interesses pressionando o governo a adotar políticas que lhes sejam favoráveis, e os políticos buscam poder através da construção de coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar sua própria habilidade de satisfazer as pressões domésticas e, ao mesmo tempo, minimizar as conseqüências adversas dos desenvolvimentos externos. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores centrais de decisão, enquanto seus países permanecerem interdependentes, ainda que soberanos.

Cada líder político nacional aparece em ambas as mesas do jogo. Do outro lado da mesa internacional, sentam as suas contrapartes estrangeiras, e junto aos seus cotovelos, sentam diplomatas e outros consultores internacionais. Ao redor da mesa doméstica, atrás dele, sentam figuras dos partidos e do parlamento, porta-vozes de agências domésticas, representantes de grupos de interesse e conselheiros políticos do próprio líder. (PUTNAM, 1988, p. 434, tradução nossa).

O jogo interno (Nível II) sempre deverá ratificar o resultado do jogo externo (Nível I), através do Legislativo, dos grupos de interesse, etc. A noção do *win-set* é fundamental dentro dessa teoria, pois o tamanho dos *win-sets* disponíveis aos negociadores, tornará os acordos mais ou menos prováveis, além de afetar os seus termos (PUTNAM, 1988).

O *win-set* pode ser definido, para um dado eleitorado (constituency) do Nível II, como uma lista de todos os possíveis acordos no Nível I que possam se tornar vencedores – win - isto é, que obtenham a necessária maioria entre o eleitorado, quando votam pela aprovação ou não do acordo. Conforme o ‘tamanho’ do *win-set* (conjunto de propostas aceitáveis no Nível I e ratificáveis no Nível II) pode-se observar qual a margem de manobra, em termos de credibilidade, que estará disponível a um estadista, para que suas proposições sejam respeitadas no processo de negociação internacional (SANTANA, 2000, p. 14, grifo do autor).

A análise do nível doméstico teve um grande avanço com a contribuição dada por Helen Milner em seu livro *Interests, Institutions and Information: domestic politics and international relations* (1997). “Essa linha de desenvolvimento teórico consolida-se na obra de Helen Milner [...]” (VAZ, 2002, p. 58).

Diferentemente do proposto pelo realismo de Waltz, para quem os Estados são os únicos atores das Relações Internacionais e a forma de entender suas relações é analisando o sistema no qual estão inseridos (o sistema internacional), para Milner (1997), os atores fundamentais das relações internacionais são os grupos domésticos e o sistema em que eles estão inseridos é o Estado. A teoria de Milner diverge, assim, radicalmente da teoria realista, que considera o Estado um ator unitário<sup>2</sup>.

A negociação de acordos de cooperação entre os Estados, como é o caso da ALCA, é afetada por disputas entre atores domésticos relativas às conseqüências distributivas desses acordos. Como há ganhadores e perdedores no âmbito doméstico, os acordos terão apoiadores e opositores internos; a luta entre os grupos domésticos molda a possibilidade de sua negociação e aprovação, bem como os seus resultados (MILNER, 1997).

Contrariamente aos realistas, que consideram que a política exterior é anárquica e a política doméstica, centralizada e hierárquica, Milner (1997) considera que tanto a política doméstica quanto a internacional ocorrem num espaço de ‘poliarquia’<sup>3</sup>, isto é, num *continuum* entre a anarquia e a hierarquia. Na poliarquia, não há um grupo no topo;

---

<sup>2</sup> A análise do Estado como ator unitário é uma presunção básica da teoria realista. “Para propósitos de análise, os realistas vêem o Estado como estando encapsulado por uma metafórica sólida ‘casca’. Um país enfrenta o mundo externo como uma unidade integrada. Uma presunção comum, associada ao pensamento realista, é que as diferenças políticas dentro do Estado são, ao final, resolvidas de forma autoritária, na qual o governo do Estado fala com uma só voz pelo Estado como um todo” (VIOTTI e KAUPPI, 1999, p. 6, tradução nossa).

<sup>3</sup> O termo *poliarquia* utilizado por Milner é diferente do conceito de poliarquia desenvolvido por Robert Dahl. Para Milner, poliarquia se refere aos arranjos de compartilhamento de poder entre grupos domésticos.



o poder e a autoridade sobre a tomada de decisões são compartilhados, embora freqüentemente, de forma desigual, entre os diferentes grupos.

Os conflitos e a cooperação internacional refletem, pois, as lutas e os consensos gerados domesticamente e as políticas públicas, inclusive a política externa, são fruto de acordos internos que reproduzem as preferências e o poder dos grupos domésticos (MILNER, 1997).

A posição de um Estado nesta ‘poliarquia’ depende: 1) das preferências políticas dos atores domésticos; 2) das instituições que definem como o poder sobre a tomada de decisão está dividido entre eles e, 3) da distribuição de informação entre eles. “A distribuição de poder e de informação entre os grupos domésticos e a divergência entre as suas preferências definem o grau de poliarquia” (MILNER, 1997, p. 11).

As Preferências Políticas relacionam-se com os interesses, porém, diferem deles. Os interesses são os objetivos fundamentais dos atores e mudam pouco. Os atores econômicos buscam maximizar sua renda, enquanto os atores políticos a maximização das suas chances de reter o poder político (reeleger-se). Em todos os campos, os interesses dos atores políticos e dos econômicos não variam, mas as suas preferências políticas sim. Elas referem-se a políticas específicas, cujos atores pensam que, ou irão maximizar sua renda (atores sociais), ou suas possibilidades de reeleição (atores políticos) (MILNER, 1997).

Os grupos têm diferentes preferências políticas, pois são de formas diversas afetados pelas políticas governamentais. Elas têm diferentes efeitos distributivos e eleitorais, domesticamente, e estas conseqüências domésticas formam a substância do jogo político (*politics*). Elas levarão alguns grupos a apoiarem e outros se oporem à cooperação e a pressionarem o governo com promessas de apoio eleitoral. Os atores

políticos (Executivo e Legislativo) irão apoiar ou se opor à cooperação dependendo da sua relação com esses grupos (MILNER, 1997).

Além de prestar atenção às preferências dos grupos que lhe dão apoio eleitoral, os atores políticos, ao fazerem suas escolhas políticas, deverão levar em conta também suas conseqüências sobre a promoção da economia geral do país. Políticas que promovam a economia como um todo serão favorecidas, uma vez que elas aumentam as chances de os atores políticos reterem o poder (MILNER, 1997).

Neste trabalho, buscou-se identificar as preferências da Coalizão e do governo nas negociações da ALCA, durante o período de 1997 a 2003, com o objetivo de analisar suas convergências e divergências, as quais, supunha-se, teriam influência sobre a viabilidade e os resultados de um acordo final.

As preferências analisadas foram as referentes à metodologia e à evolução das negociações. O governo e a Coalizão tinham preferências sobre todos os temas da negociação, porém, neste estudo foram selecionadas apenas dois, pois: 1) a análise de todos os temas seria inviável para uma dissertação de mestrado; 2) não foi possível o acesso aos documentos com as preferências do governo nos demais temas, 3) estes dois temas escolhidos foram os mais importantes nas negociações do período, 4) nos temas mais específicos, como os de acesso a mercados, *antidumping*, subsídios e medidas compensatórias, propriedade intelectual, serviços, etc., as preferências da Coalizão e do governo foram, em grande medida, convergentes durante o período.

#### Quanto às Instituições Políticas:

Instituições Políticas moldam o processo pelo qual as preferências são agregadas domesticamente. Dentro de um país, as preferências de cada grupo não têm o mesmo impacto sobre o processo político. As preferências de alguns grupos têm mais peso em qualquer processo decisório e, como nos lembra Schattschneider (1960), parte da razão é a estrutura institucional. Instituições criam uma mobilização de tendências em favor de certos grupos.

As instituições políticas nas quais eu estou interessada são aquelas que determinam como uma política é escolhida; elas se referem largamente ao processo legislativo. Ele determina quais atores dividem que poderes sobre o processo de tomada de decisão; eles definem, em parte, o grau de poliarquia domesticamente. No processo de tomada de decisão, quatro elementos são poderes-chave para os jogadores domésticos: a habilidade de iniciar e definir a agenda, de emendar qualquer política proposta, de ratificar ou vetar políticas, e, de propor referendos públicos. Controle sobre esses poderes dá a um ator, influência no processo de tomada de decisão; isto significa que as suas preferências têm maior probabilidade de estarem refletidas na escolha política (MILNER, 1997, p. 18, tradução nossa).

Nesta pesquisa são verificados os poderes do Executivo sobre o processo de tomada de decisão no Brasil, bem como os canais existentes para a interação entre ele e os empresários membros da Coalizão, quais sejam, a Senalca – Seção Nacional da ALCA e a própria Coalizão. O objetivo é verificar a estrutura e o funcionamento destes canais, bem como o papel que coube ao governo e aos empresários membros da Coalizão em cada um deles.

Uma terceira dimensão de análise é a relativa à Informação. A informação é um poderoso recurso de poder nos processos de negociação. O fato de alguns atores domésticos possuírem informações que outros não possuem, dá origem a ineficiências e a vantagens políticas. Ineficiências porque, por falta de informação dos atores domésticos, o acordo negociado pode não ser ratificado internamente após sua negociação. Vantagens políticas porque a posse de informação permite aos atores informados fazerem com que as negociações se encaminhem para resultados mais próximo das suas preferências (MILNER, 1997).

Ao analisar esta dimensão (Informação), esta pesquisa verifica o acesso da Coalizão à informação referente às preferências dos países negociadores da ALCA, bem como aos efeitos econômicos dessas negociações sobre os setores produtivos nacionais.

O objetivo é verificar quais foram as informações a que a Coalizão teve acesso e quais foram aquelas as quais ela não teve acesso durante o período analisado (1997 a 2003).

Desta forma, esta pesquisa parte do pressuposto de que a política externa brasileira e a política doméstica estão fundamentalmente interligadas. Ela entende que os desdobramentos da atuação externa do país geram efeitos sobre a política doméstica e, em contrapartida, o ‘jogo’ político doméstico influencia a atuação externa do Brasil nas negociações comerciais internacionais.

A dissertação está dividida em três partes. Na primeira (Capítulo 2), é feito um histórico das relações dos empresários brasileiros com o governo até os anos 90. Logo a seguir, são apresentados acontecimentos que marcaram os anos 90 e levaram às mudanças ocorridas nas relações entre o empresariado e o governo. A abertura comercial, a constituição do Mercosul e o lançamento das negociações da ALCA, são objeto de uma sintética descrição.

Na Segunda Parte (Capítulo 3), descrevem-se os avanços ocorridos nos campos empresarial e governamental a partir da década de 90. É analisado o processo de criação, a metodologia de trabalho, a estrutura e a representatividade da Coalizão Empresarial Brasileira, que se constituiu na principal representante do empresariado nacional junto ao governo nas negociações internacionais. No âmbito governamental, é apresentada a estrutura do processo de tomada de decisões da política externa brasileira para as negociações de acordos internacionais e as iniciativas do Executivo, ao longo dos anos 90, para ampliar e aprofundar sua interação com a sociedade civil<sup>4</sup>, particularmente, com os empresários.

---

<sup>4</sup> “[...] Sociedade civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os: como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político” (BOBBIO, 1983, p. 1210)

Na Terceira Parte (Capítulo 4), são analisadas as relações que os empresários, através da Coalizão Empresarial Brasileira, estabeleceram com o governo no transcurso das negociações da ALCA, no período de 1997 a 2003, apontando: as convergências e divergências entre as suas Preferências; o funcionamento dos canais de interação entre eles (Instituições) e o acesso da Coalizão à Informação referente ao processo negociador.

Na Conclusão, busca-se apontar, com base na análise das negociações da ALCA, os efeitos da criação da Coalizão e dos canais de interação abertos pelo governo, sobre as relações entre os empresários membros da entidade e o governo nas negociações comerciais internacionais.

Nos Anexos, constam informações referentes às datas e locais das Reuniões Ministeriais do período analisado (1997 a 2003); ao PIB dos países negociadores da ALCA; aos fluxos de comércio entre eles, em especial aos do Brasil com os demais países; aos principais produtos da pauta comercial Brasil-Estados Unidos; bem como a lista dos membros da Coalizão na Reunião Ministerial de Belo Horizonte (1997).

As principais fontes utilizadas foram os trabalhos produzidos sobre a matéria no país; os documentos de acesso público produzidos pela Coalizão; as Declarações das Reuniões Ministeriais e das Cúpulas das Américas; os Resumos Executivos das Reuniões (XX a XXXIV) da Senalca; o jornal ‘Gazeta Mercantil’ entre 1997 e 2003; e entrevistas com representantes do empresariado, do governo e da academia.

Este estudo pretende contribuir para a compreensão das mudanças ocorridas na interação entre os empresários, através da Coalizão, e o governo brasileiro, no decorrer do processo de negociações da ALCA. Buscou-se analisar o trânsito de uma situação de

distanciamento do empresariado das negociações internacionais para uma situação de maior engajamento e influência sobre o governo.

Espera-se que este estudo contribua para o desenvolvimento da pesquisa em Relações Internacionais no Brasil, especialmente para o entendimento do processo de tomada de decisão em política externa do país e a participação do empresariado nacional nesse processo.

## 2 EMPRESÁRIOS E GOVERNO NO BRASIL

### 2.1 O período nacional-desenvolvimentista

#### 2.1.1 Empresários e governo

As formas de organização e de representação do setor empresarial nas suas relações com o governo ao longo do período nacional-desenvolvimentista eram basicamente duas: a primeira, oficial, se enquadrava em um modelo de tipo corporativista; a segunda, surgiu mais tarde e se desenvolveu através da formação de associações empresariais setoriais (DINIZ; BOSCHI, 1979; DINIZ; BOSCHI, 1993; DINIZ; BOSCHI, 1999; CAMPOS; ARROYO, 1998; OLIVEIRA, 2003).

A forma de organização de tipo corporativista<sup>5</sup>, herdada do primeiro governo de Getúlio Vargas, quando ocorreu a transição do modelo agro-exportador para o modelo de industrialização substitutiva de importações, dividia a representação empresarial em três níveis: 1) os sindicatos, de base local e compostos por empresas individuais afiliadas; 2) as federações, representando o conjunto do setor em cada estado da federação; e, 3) as confederações, órgãos de cúpula para representar o conjunto do setor – indústria, agricultura e comércio - no país.

A opção pelo corporativismo estatal expressou uma estratégia de incorporação política dos atores básicos da ordem industrial emergente sob a tutela do Estado, o que se traduziu pela perda de autonomia das organizações de representação dos interesses empresariais e dos sindicatos operários. Efetivamente, essa modalidade de corporativismo implica mecanismos de subordinação ao Estado, embutidos na própria estrutura das organizações de classe, estabelecendo incentivos e limitações condicionantes de sua atuação (DINIZ; BOSCHI, 1999, p. 10) .

A legislação atribuía uma função consultiva às entidades sindicais junto ao governo, sendo que este, por sua vez, conferia a essas entidades o monopólio da

---

<sup>5</sup> “O corporativismo é uma forma de organização de interesses e, sobretudo, uma forma de intermediação de interesses com características muito determinadas. Implica o monopólio da representação, ou seja, unicidade sindical, uma estrutura vertical e hierarquizada com tendência a organizações de cúpulas

representação de suas respectivas categorias. Em contrapartida, o governo exercia controle sobre a seleção das lideranças, a destinação das verbas e poderia intervir ou mesmo suspender as atividades do sindicato (DINIZ; BOSCHI, 1979). A legislação estipulava a obrigatoriedade do pagamento do imposto sindical, muito embora a afiliação das empresas aos sindicatos não fosse compulsória.

A partir dos anos 50, e especialmente nos 60 e 70, surgiu uma segunda forma de organização e representação de interesses empresariais: a das associações setoriais.

Essa estrutura, extra-corporativa, que passou a conviver com a estrutura corporativa oficial, era composta por associações civis voluntárias, setoriais e de âmbito nacional, que funcionavam de maneira autônoma à legislação sindical e escapavam ao controle direto do Estado. (DINIZ, 2003).

Essas associações perfaziam um processo mais espontâneo de articulação de interesses, o qual expressava, por parte do empresariado industrial, a procura por novas formas mais autônomas de organização e representação de seus interesses. Elas não estavam ordenadas hierarquicamente e podiam representar os interesses de determinado setor em âmbito nacional<sup>6</sup> (DINIZ; BOSCHI, 1979).

Tais associações representavam especialmente as parcelas do empresariado dos setores industriais mais dinâmicos e dos estados altamente industrializados (DINIZ; BOSCHI, 1979).

Um terceiro tipo de representação empresarial no período nacional-desenvolvimentista foram os chamados *think tanks*, criados nos anos 80 com o objetivo de produzir idéias relacionadas ao desenvolvimento econômico do país. Os exemplos

---

centralizadas, e formas de participação quase compulsórias, com alto grau de controle das cúpulas sobre as bases organizadas” (ALMEIDA, 1994, p. 53).

<sup>6</sup> Abdib (Associação Brasileira de Indústrias de Base), Anfavea (Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores), Abinee (Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica), Abimaq (Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos), Abiquim (Associação Brasileira da



mais significativos são o IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), o PNBE (Pensamento Nacional das Bases Empresariais) e os Institutos Liberais, estes últimos presentes em vários estados.

Nesse período, os empresários relacionavam-se de forma direta com a burocracia governamental<sup>7</sup>, tendo inclusive representantes empresariais em conselhos e comissões ligadas ao Executivo, com funções consultivas e deliberativas para algumas áreas da política econômica. (DINIZ; BOSCHI, 1999).

Esse relacionamento de relações “personalistas” foi ampliado durante o regime militar (1964-1985), período no qual foram abertos novos espaços de articulação entre o governo e os representantes mais destacados do setor privado. As conexões entre o empresariado e o governo passaram a assumir a forma de vínculos pessoais, “[...] em que a participação de empresários nas instancias decisórias se faria não na qualidade de representantes de classe, mas enquanto lideranças de prestígio ou dirigentes de empresas dotadas de forte peso econômico”. (DINIZ; BOSCHI, 1999, p. 11).

Nesta estrutura, o Executivo era o foco da ação dos empresários, sendo relegados a um papel secundário os demais canais de mediação de interesse, como os partidos políticos e mesmo o Poder Legislativo.

A exclusão da representação dos trabalhadores e a ausência da mediação partidária, associadas à centralidade do Executivo e à concentração do processo decisório no aparato burocrático, garantiriam a não-ingerência de atores e interesses externos. Configurou-se um sistema de arenas monopolizadas por um pequeno círculo de interesses, isolados das pressões sociais e infensos aos mecanismos de controle externo. Ademais, a setorialização de interesses e a inexistência de organizações abrangentes de alto teor de agregação inviabilizariam, no caso brasileiro, o chamado macrocorporativismo ou corporativismo concertacional (DINIZ; BOSCHI, 1999, p. 12).

---

Indústria Química), são exemplos de associações criadas nesse modelo de estruturação de representação de interesses.

<sup>7</sup> Prerrogativa essa que não se estendia aos trabalhadores. “A participação dos trabalhadores em arenas de negociação ficou restrita à presença dos sindicatos operários, representando os interesses trabalhistas ao lado dos sindicatos empresariais e de técnicos governamentais, nas negociações coletivas e em órgãos subordinados ao Ministério do Trabalho.” (DINIZ; BOSCHI, 1999, p. 11).

O relacionamento do setor empresarial com o governo era, pois, individualizado e setorial.

[...] O empresariado desenvolveu um estilo de atuação tópico e um padrão fragmentado de demandas, experimentando uma grande dificuldade para transcender a ótica de seus interesses mais específicos. Configurou-se como um ator político desprovido de uma percepção a longo prazo e de visão de conjunto, o que certamente teve alguma relação com o fato de haver surgido e amadurecido sob regimes autoritários (DINIZ, 2003, p. 439).

Durante todo esse período, os empresários brasileiros não criaram uma entidade de cúpula que os representasse, unindo-os em torno de demandas comuns (OLIVEIRA, 2003). Não houve uma instância articuladora dos interesses, acima das divisões setoriais e capaz de funcionar como porta-voz da classe empresarial brasileira entendida como um todo (DINIZ, 2003).

Este modelo de representação durou até os anos 80. As modificações que se seguiram, durante a década de 90, serão analisadas mais adiante.

### 2.1.2 A participação empresarial nas negociações comerciais internacionais

Durante o período nacional-desenvolvimentista, as negociações de acordos comerciais internacionais se deram, basicamente, em três âmbitos: a ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio; a ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, e as sucessivas rodadas de liberalização ocorridas multilateralmente no âmbito do GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*/Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

Nessas negociações foi pouco expressiva a participação do empresariado brasileiro. Uma das razões para isto é que, tanto os empresários quanto o governo, estavam voltados, principalmente, para o desenvolvimento do mercado doméstico brasileiro.

Em todas estas arenas, a atitude do empresariado nacional caracterizou-se por uma atuação do tipo defensiva. A mobilização visava manter os privilégios e a proteção recebidos do Estado, o que, em se tratando de negociações internacionais de comércio, se refletia em manutenção da proteção tarifária aos produtores domésticos (OLIVEIRA, 2003).

No caso das negociações da ALALC e da ALADI, os contatos do governo com o setor privado eram feitos ‘individualmente’, ou seja, o governo relacionava-se diretamente com os representantes de um ou outro setor para discutir as propostas em determinada área (OLIVEIRA, 2003).

As consultas do governo eram dirigidas apenas a alguns líderes empresariais, principalmente dos setores exportadores mais importantes, e cuja participação visava apenas, defender seus interesses específicos (VEIGA; IGLESIAS, 2002).

No âmbito das rodadas de liberalização multilateral desenvolvidas junto ao GATT durante o período nacional-desenvolvimentista, a postura do governo brasileiro foi, basicamente, a defesa da industrialização nacional protegida e a demanda para que os países em desenvolvimento fossem beneficiados nas negociações e usufríssem de exceções às regras do regime multilateral de comércio.

Devido à reduzida participação do Brasil nas trocas comerciais mundiais, o país não era muito demandado pelos países desenvolvidos a trocar concessões para se beneficiar das negociações. Em virtude da Cláusula da Nação Mais Favorecida, o Brasil, mesmo sem participar das negociações, beneficiava-se das concessões trocadas entre os países desenvolvidos, as quais eram automaticamente estendidas aos demais países membros do acordo. O país agia assim, em uma posição de *free rider* (carona) (LIMA, 2000).

Face tal situação, “Possíveis ganhos obtidos nas negociações multilaterais tinham característica de bem coletivo, no sentido de que nenhum setor econômico seria penalizado pelos seus resultados” (LIMA, 2000, p. 294). Com isso, seria racional para os atores empresariais e sindicais não participarem destas negociações, o que, por sua vez significava um relacionamento no qual o empresariado tacitamente dava autonomia ao governo e seus negociadores, os diplomatas<sup>8</sup> (LIMA, 2000).

A participação de empresários e seus interesses em influenciar as negociações internacionais, no passado, sempre foi muito tímida e voltada para setores que tinham interesses muito claros em determinados fóruns de negociação. Esta foi a história, por exemplo, da participação do setor privado nas negociações multilaterais do GATT, onde encontravam-se empresários que procuravam pressionar as negociações na área têxtil, de venda de suco de laranja e frangos, mas sempre com objetivos bastante tópicos, bastante específicos, buscando defender o seu produto ou abrir determinado mercado para as exportações de determinado bem de consumo.

Nas negociações da ALALC, e depois da ALADI, houve uma experiência diferente com a participação ativa do setor privado, mas que estava conjugada ao próprio modelo de negociação destes acordos, que era uma negociação de preferências tarifárias pontuais, para produtos específicos, negociada produto-a-produto e que, portanto, estava relacionada a interesses empresariais, também, bastante específicos. (...) Dificilmente podia-se observar empresários brasileiros preocupando-se em participar da discussão de formulação de estratégias de inserção internacional, os empresários estavam preocupados com a defesa de seus interesses concretos e não com a discussão do modelo de inserção internacional do Brasil (SANTANA, 2000, p. 66)<sup>9</sup>.

Alguns fatos permitem compreender esse padrão caracterizado pelos contatos pessoais no relacionamento entre o empresariado nacional e o governo nas negociações internacionais. O primeiro refere-se ao padrão ‘geral’ de relacionamento entre empresariado e governo durante o nacional-desenvolvimentismo, o qual se caracterizava

---

<sup>8</sup> Na Rodada Uruguai, apenas o setor agroindustrial teve um acompanhamento mais de perto. Ainda assim, foi escassa a sua participação na formulação das posições negociadoras do Brasil (VEIGA e IGLESIAS, 2002).

<sup>9</sup> Trecho de entrevista concedida por Sandra Polônia Rios - destacada representante empresarial na área das negociações internacionais. Sua atuação foi importante na criação da Coalizão Empresarial Brasileira e, até hoje, ela faz parte da coordenação da Coalizão.

pelo ‘personalismo’ também em outras áreas e, portanto, seria natural que quando o assunto fossem negociações internacionais, o padrão se mantivesse.

Outro se relaciona ao formato assumido pelas negociações da ALALC e da ALADI: elas não buscavam promover reduções tarifárias lineares e gerais, ou estabelecer fórmulas de desgravação, mas sim, nessas negociações as trocas eram feitas “produto-a-produto”.

Outro motivo do menor grau de mobilização dos empresários nacionais para as negociações internacionais diz respeito ao fato de que o modelo nacional-desenvolvimentista, então vigente, priorizava o mercado doméstico e, portanto, essas negociações influenciavam pouco as atividades econômicas do setor produtivo nacional.

Este baixo padrão de mobilização fazia com que os empresários não tivessem grande força política uma vez que, ao atuarem individual e setorialmente, e não em conjunto, não conseguiam formular propostas de interesse de todo o setor privado. Isso os levava a concorrerem entre si, outorgando ao governo todo o poder de decidir as preferências a serem defendidas pelo país nas negociações. Em consequência, os empresários, ao não terem uma agenda própria, não tinham condições de discutir com o governo questões de nível macro, relativas à política comercial externa do país e à estratégia do governo para as negociações.

Tais circunstâncias faziam com que o *win-set* (conjunto de possíveis acordos aceitáveis na ‘mesa externa’ e ratificáveis na ‘mesa interna’) do governo brasileiro fosse grande, uma vez que o Executivo possuía grande autonomia na formulação das preferências do país nestas negociações (PUTNAM, 1988).

Da mesma forma, o processo de ratificação doméstica do acordo negociado pelo governo nestas negociações também era ‘tranquilo’, pois, dada a ausência de setores

com preferências discordantes das do governo, não havia maiores discussões no momento de ratificar o acordo.

Com a concentração de poderes sobre a tomada de decisão nas mãos do Executivo, e sem oposição interna, a decisão de negociar ou não um acordo comercial internacional, bem como os seus termos, dependia das preferências do governo.

## **2.2 A abertura comercial, o Mercosul e a ALCA**

### **2.2.1 O processo de abertura comercial brasileira**

No início dos anos 90, as relações internacionais passavam por um momento de mudança e de instabilidade. Com o fim da Guerra-Fria, pairavam dúvidas sobre o futuro de um sistema internacional, uni ou multipolar.

No campo das relações econômicas internacionais, intensificou-se o processo da globalização, que levou ao aumento dos fluxos de comércio e de capitais entre os países e à internacionalização dos circuitos produtivos e dos fluxos financeiros. Também ocorreu um aumento vertiginoso do número de acordos, de natureza bilateral ou regional, visando liberalizar os crescentes fluxos de bens, serviços e capitais<sup>10</sup>. Além dos acordos, a formação de blocos regionais, também levou à liberalização, dentro desses espaços econômicos comunitários, das restrições aos fluxos de bens, serviços, capital e, em alguns casos, de pessoas<sup>11</sup>.

No Brasil, com a ascensão de Fernando Collor de Mello à Presidência da República, em 1990, foi posto em marcha um processo que levou à profunda alteração do modelo econômico e de inserção internacional do país. O modelo nacional-

---

<sup>10</sup> Conforme dados da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), o número de acordos de acordos bilaterais de investimento quintuplicou durante a década de 90, indo de 385 no final dos anos 80 para 1.857, no final dos 90 (UNCTAD, 2000).

<sup>11</sup> Com base na experiência da União Européia, estes processos foram rotulados de acordo com a profundidade da integração alcançada pelos países em: Zonas de Livre Comércio, Uniões Aduaneiras,

desenvolvimentista foi abandonado e foi implementada uma série de reformas que, segundo o governo, levariam à modernização da economia brasileira (HIRST; PINHEIRO, 1995).

Isso teve profundos impactos sobre a política externa brasileira, que teve de alterar suas ações para servir a esse novo projeto e, segundo as diretrizes deste, buscar aumentar a competitividade externa da economia nacional, através da melhora no acesso do país a mercados, créditos e tecnologia (AZAMBUJA, 1991).

O governo Collor promoveu uma mudança radical nos rumos da política externa seguidos pelos governos que o antecederam e promoveu um forte alinhamento do país à política externa dos Estados Unidos<sup>12</sup> (LIMA, 1994).

As prioridades definidas pelo governo Collor para a política externa foram: a) atualizar a agenda internacional do país de acordo com as novas questões e o novo momento internacional, b) construir uma agenda positiva com os Estados Unidos e, c) abandonar a posição ‘terceiro-mundista’ do Brasil (HIRST; PINHEIRO, 1995).

Tratava-se de revogar a política de industrialização substitutiva de importações, iniciada por Vargas, prosseguida por Juscelino e confirmada por Geisel, a qual, apesar de baseada na importação de energia, capitais e tecnologia, era vista como buscando objetivos autárquicos através de estatização da economia [...]

O programa de Collor nada mais seria, contudo, do que a aplicação ao caso brasileiro da filosofia ultra-liberal consolidada no chamado Washington Consensus, o modelo de organização econômica que os representantes das agências governamentais dos Estados Unidos e de instituições internacionais de crédito sediadas na capital norte-americana haviam identificado como o mais adequado para a América Latina. O ‘consenso’ entende ser fundamental que as economias latino-americanas, do Rio Grande à Terra do Fogo,

---

Mercados Comuns e, no caso isolado da própria União Européia, uma União Monetária, com possibilidades de se constituir, no futuro, em uma União Política.

<sup>12</sup> Para Batista, Collor acreditava que uma acomodação, no plano bilateral e no multilateral, às regras propugnadas pelos EUA, vista como a superpotência vitoriosa da Guerra Fria, constituiria a melhor ou a única forma de assegurar ao Brasil a boa vontade e a cooperação internacionais necessárias ao ingresso no Primeiro Mundo e, até mesmo, tratamento mais favorecido entre os países latino-americanos. Com isso, “(...) Collor restringiria sua política externa essencialmente às relações com os Estados Unidos” (BATISTA, 1993, p. 112).

se deixem submeter inteiramente às forças de mercado, através não apenas de um emagrecimento desejável do Estado, mas da sua redução a um Estado-mínimo, completamente ausente no plano micro-econômico, como empresário, até na prestação de serviços públicos de caráter monopolístico, e severamente limitado, no plano macro-econômico, como regulador das transações econômicas internas e externas (BATISTA, 1993, p. 108).

A abertura do mercado nacional à concorrência estrangeira foi feita de forma acelerada e profunda. Se comparados os anos de 1988 e 1993, a tarifa média de importação no Brasil caiu de 52% para 14% e a maioria das barreiras de natureza não-tarifária foi eliminada (CERVO, 2002).

Este processo de liberalização comercial permaneceu ao longo da década de 90, especialmente durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e teve um impacto profundo sobre a balança comercial do país. Entre 1980 e 1989, o superávit comercial alcançado pelo Brasil foi de 85,9 bilhões de dólares; entre 1990 e 1994, de 60,4 bilhões; e entre 1995 e 2000, houve um déficit de 24,3 bilhões.

No decorrer da década, a continuidade da política de abertura comercial teve efeitos profundos sobre o setor produtivo nacional, especialmente o industrial, levando ao fechamento de empresas, a falências, a associações e fusões com empresas estrangeiras, à queda substancial do nível de emprego na indústria, à desarticulação de cadeias produtivas já consolidadas (como a cadeia eletroeletrônica, por exemplo), à ampla desnacionalização da economia, sobressaindo, como setores mais afetados, os da indústria têxtil, de máquinas e equipamentos, de autopeças e de produtos eletrônicos (DINIZ; BOSCHI, 2003).

No início do governo Collor, o setor produtivo nacional apoiava a política de abertura comercial, porém, após o fracasso do governo e os efeitos decorrentes das políticas por ele adotadas, o empresariado dividiu-se; uma parte apoiou a continuidade



do processo de liberalização da economia; a outra, propugnou o retorno do protecionismo tarifário<sup>13</sup>.

Em pesquisa de opinião realizada no início da década, foi constatado que, entre o empresariado nacional, havia um consenso acerca do esgotamento da industrialização via substituição de importações sob o controle do Estado, estando superado o modelo “nacionalista, estatista e autárquico do passado” (DINIZ; BOSCHI, 1993, p. 104).

A abertura comercial, por sua vez, era considerada prejudicial em virtude de seus efeitos destrutivos sobre a capacidade instalada da indústria brasileira e a maioria dos entrevistados preconizava “uma abertura gradual, seletiva e programada, subordinada a uma estratégia mais global” (DINIZ; BOSCHI, 1993, p. 106).

Ao final, acabou predominando entre o empresariado uma atitude crítica quanto ao ritmo e à forma assumida pelas reformas que os governos pretenderam realizar ao longo da década. Os erros, para os empresários, resultaram das modificações implementadas sem que, a par disso, houvesse políticas governamentais conduzindo uma adaptação equilibrada e gradual da economia nacional (DINIZ; BOSCHI, 2003).

A reação do empresariado, face ao processo de abertura, não foi homogênea. Enquanto alguns setores buscaram internacionalizar-se, adequando-se à concorrência e aos padrões globais de competitividade, outros passaram a pressionar os governos pelo retorno, ou em alguns casos, pela manutenção do aparato de proteção comercial, através de barreiras tarifárias. Na prática, foram poucos os setores produtivos que buscaram a internacionalização. Dentre eles, pode-se citar o setor têxtil, o calçadista e o do agronegócio. A grande maioria continuou defendendo o protecionismo (caso exemplificativo é do setor de brinquedos), ou passou a solicitar ao Estado, condições favoráveis à reestruturação industrial (caso do setor de autopeças) (OLIVEIRA, 2003).

---

<sup>13</sup> No início do governo Itamar a balança havia se alterado e, na FIESP, os empresários ‘intervencionistas’ eram maioria em relação aos ‘neoliberais’, situação esta surpreendente já que, alguns anos antes, a mesma

Essas diferentes posturas adotadas pelos setores produtivos irão se refletir, como se verá mais adiante, nas preferências defendidas pela Coalizão durante as negociações da ALCA. Mais tarde, os setores que, neste período de abertura preferiram buscar sua internacionalização ao invés da proteção, como o setor têxtil e o agrícola, passaram a propugnar por um acordo mais ‘profundo’ na ALCA do que aquele defendido pelos setores que haviam buscado a proteção neste período de abertura, no início da década de 90. Este fato comprova-se na análise empreendida no quarto capítulo.

Em relação às organizações de representação empresarial, o período que se seguiu ao fim do governo Collor foi um período de marasmo (OLIVEIRA, 2003). Elas não sabiam o que fazer, já que o antigo sistema corporativista no qual o próprio Estado coordenava as divergências entre os diferentes setores produtivos, direcionando o processo de desenvolvimento industrial, não mais existia (CAMPOS; ARROYO, 1998).

A representação empresarial continuou fragmentada e os empresários seguiram fazendo-se representar pelas organizações existentes até então. Com o passar do tempo, elas passaram a basear-se no princípio da adesão voluntária e da operação de incentivos seletivos, em vez da compulsoriedade do período anterior (DINIZ; BOSCHI, 2003).

O processo de abertura comercial e a exposição do setor produtivo nacional à competição internacional, que trazia consigo o aumento da competição pelos mercados mundiais e também pelo mercado doméstico brasileiro, acarretou transformações profundas na postura deste setor em relação às negociações internacionais de comércio e ao próprio governo.

### 2.2.2 As negociações do Mercosul

---

entidade havia defendido as reformas propostas por Collor (CANANI, 2003).

Além do avanço do processo de globalização e da abertura da economia brasileira, um outro grande acontecimento que influenciou o despertar do empresariado para a importância das negociações internacionais e da necessidade de sua organização foi o processo de negociação para a formação e implantação do Mercosul.

Na fase inicial das negociações, a participação do empresariado brasileiro foi muito pequena. A mobilização verificada esteve ligada a poucos setores ameaçados pela concorrência dos produtores dos países do bloco, como foi o caso da indústria vinícola gaúcha. A ação destes segmentos não visava influenciar os rumos gerais das negociações, mas sim, conseguir que o seu setor obtivesse tratamento de exceção e não passasse pelo processo de liberalização como ocorreria com os demais setores.

[...] aos setores empresariais correspondeu mais o papel de coadjuvar as definições de ordem política do que dar conteúdo de fato à integração, seja por meio de estratégias e iniciativas próprias seja por meio de uma atuação ainda estreitamente vinculada aos incentivos e ações governamentais (VAZ, 2000 apud OLIVEIRA, 2003, p. 33).

Em entrevista do Embaixador Rubens Barbosa é possível verificar a postura do empresariado nacional a respeito das negociações do Mercosul.

[...] houve uma reunião, muito interessante, promovida pelo CEAL, Conselho Empresarial para a América Latina, com o Roberto Teixeira da Costa, que me conhecia e me convidou para falar lá. Então nós fomos ao Clube São Paulo, e todo o PIB de São Paulo estava lá, todas as grandes empresas. E eu estava acabando de chegar, o Tratado [de Assunção] tinha acabado de ser assinado, e eu fui explicar o que era esse bicho aí. E houve um almoço e eu falei, e aí muitas perguntas e tal, mas acabou a reunião e ninguém deu a menor bola, ninguém prestava atenção. Convidaram, me trataram bem, e tal, mas ninguém deu a menor bola. E os empresários todos não acreditavam. E eu falava com muita gente, inclusive com o Dr. Olavo, que é de um conglomerado importante, industrial, bancário, financeiro. E continuei indo muito a Belo Horizonte, muito a Porto Alegre, na fronteira, todo lugar, para vender o peixe, tentar convencer os empresários da importância desse processo (OLIVEIRA, 2003, p. 32).

Algumas causas podem ser apontadas para explicar esta falta de interesse dos empresários brasileiros nas negociações do Mercosul. A primeira delas era a sua percepção de que eles encontravam-se em ‘posição favorável’, por fazer parte da economia mais forte do bloco. Os empresários não se sentiam ameaçados pelos concorrentes de Argentina, Uruguai e Paraguai. O consenso era o de que o Brasil era o país mais competitivo do Mercosul e, portanto, qualquer medida adotada pelos governos seria favorável à economia nacional (VIGEVANI; MARIANO, 1998).

Outra razão era a percepção de que esse processo fazia parte da política governamental de liberalização da economia, que os empresários, apesar de discordarem da forma e do ritmo dado a ela, ‘em termos gerais’, haviam-na apoiado.

Um terceiro fator desta apatia do empresariado era “o peso da dimensão geoestratégica do processo e, portanto, do viés governamental da proposta” (OLIVEIRA, 2003, p. 34). A impressão junto aos empresários era a de que o Mercosul era muito mais um assunto de política externa do Itamaraty do que de comércio exterior do país.

Um outro fator era certo ceticismo do empresariado em relação à possibilidade de que o Mercosul viesse de fato a se constituir e se consolidar. “[...] o Mercosul nasceu sob o signo do descrédito [...]” (COSTA, 1998, p. 01) <sup>14</sup>.

Posteriormente, os empresários perceberam a importância do Mercosul para a economia brasileira. A partir de 1993, quando todo um arcabouço jurídico já havia sido definido para regulamentar o fluxo de comércio entre os países do bloco, os empresários tomaram consciência de que estava em andamento mais do que uma simples liberalização tarifária. Constatou-se, então, que não havia mais forma dos empresários intervirem no processo, que “[...] estava determinando procedimentos com os quais não

---

<sup>14</sup> Roberto Teixeira da Costa é, há muito tempo, um dos representantes mais destacados do empresariado no que se refere às negociações internacionais.

estavam acostumados a lidar”. Isto gerou uma série de queixas e reclamações de que “[...] as negociações do Mercosul haviam sido feitas sem consultas ao setor privado” (SANTANA, 2000, p. 67).

O MERCOSUL surgiu como um projeto de governo com objetivos econômicos e políticos muito mais abrangentes do que os contemplados nas experiências anteriores. Essa iniciativa não mereceu a atenção imediata do setor privado brasileiro. A firme e continuada evolução das negociações para a conformação da União Aduaneira e a constatação de que compromissos importantes já haviam sido incluídos nas negociações sem que os setores interessados estivessem envolvidos levaram a uma mudança de postura do setor privado (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002b)

Havia problemas com ambos os atores: “[...] tanto no governo, que não se preocupou em realizar consultas mais amplas junto aos empresários, quanto no setor privado, que não se mobilizara para participar efetivamente do processo” (SANTANA, 2000, p. 67).

As negociações do Mercosul, porém, provocaram um grande avanço na conscientização do setor empresarial nacional com relação à importância das negociações internacionais e para a necessidade de organizarem-se para poderem influenciar futuras negociações, que viriam a ocorrer em um futuro próximo.

### 2.2.3 O lançamento e o início das negociações da ALCA

O lançamento do projeto de construção da ALCA, em 1994, e a evolução das suas negociações constituíram-se em fator fundamental do despertar do empresariado nacional para a importância das negociações internacionais. Isto levou à mobilização desse setor, em um processo que culminou com a criação da Coalizão Empresarial Brasileira, no ano de 1996.

O projeto de criação de uma Área de Livre Comércio das Américas – ALCA, não foi a primeira tentativa de integração comercial no continente. Várias outras experiências já haviam ocorrido, principalmente, na América Latina<sup>15</sup>.

Em 1994, o governo Clinton promoveu em Miami a Cúpula das Américas, com o objetivo de iniciar um processo com vistas a integrar comercialmente todo o continente americano, do Alasca à Terra do Fogo, com a exceção de Cuba.

Essa proposta remonta à ‘Iniciativa para as Américas’, lançada em 1991 pelo então presidente George Bush. A ‘Iniciativa para as Américas’ tinha três pilares: o primeiro era um programa de investimentos co-financiado pelos Estados Unidos, pela Europa e pelo Japão; outro pilar era o da redução da dívida externa pública dos países da região e; o terceiro era a criação de uma área de livre comércio continental.

A proposta da Iniciativa para as Américas não teve êxito, sendo o Brasil o único país latino-americano, com a exceção de Cuba e do Haiti, a opor-se à proposta norte-americana (SANTANA, 2000).

Alguns aspectos mostram que a proposta era pouco vantajosa para o Brasil. Quanto à dívida externa, a proposta somente era favorável às pequenas economias, eis que a redução oferecida dizia respeito à dívida externa dos países em relação ao governo dos Estados Unidos, porém, os credores da dívida externa das nações mais endividadas, como o Brasil, eram privados e não públicos. No tocante aos investimentos, na ordem de trezentos milhões de dólares, seu montante era muito pequeno para as economias da

---

<sup>15</sup> Sem adentrar na análise e nas especificidades de cada uma destas experiências, podem-se citar os seguintes processos integracionistas: Tratado Interamericano de Ajuda Recíproca – TIAR (1947); Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC (1960); Assistência Recíproca Petroléira Estatal Latino-Americana (1961); Associação Latino-Americana de Instituições Financeiras para o Desenvolvimento (1968); Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-Americana (1967); Grupo Andino (1969); Sistema Econômico Latino-Americano – SELA (1975); Associação Latino-Americana de Integração – ALADI (1980); Acordo de Integração e Cooperação (1986); Grupo dos Três (1990); Acordo Chile e Argentina (1990); Acordo México e Venezuela (1990), Acordo Venezuela, Argentina e México (1990), Mercosul (1991) e Nafta (1993).

região<sup>16</sup>. E, quanto à criação de uma área de livre comércio, o problema era que cada país teria que negociar, de forma independente e pontual, um acordo bilateral com os Estados Unidos, o que reforçaria a dependência dos países com relação ao país hegemônico (ALBUQUERQUE, 2003).

No ano de 1994, logo após a aprovação do NAFTA – Acordo de Livre Comércio da América do Norte, o presidente norte-americano Bill Clinton promoveu a Cúpula das Américas. A temática da Cúpula previa a cooperação entre os países do hemisfério em uma vasta gama de temas, como democracia e boa governança, proteção ambiental e desenvolvimento sustentável, educação, combate ao narcotráfico, entre outros. Dentre eles, destacava-se o tema do livre comércio, através do qual se buscava formar uma área de livre comércio entre todos os países do hemisfério, com exceção de Cuba, constituindo-se na maior área de livre comércio do mundo.

No Brasil, desde seu início, a ALCA gerou muita controvérsia e se tornou um objeto de intenso debate o que, até então, não existia em se tratando de política externa (HIRST; LIMA, 2002).

Não há precedentes de um tema internacional tão debatido e que tenha mobilizado de forma tão sistemática a sociedade civil organizada brasileira. [...] Não há exagero em dizer que o amadurecimento da sociedade brasileira em política externa é, em grande medida, uma espécie de externalidade positiva das negociações hemisféricas (OLIVEIRA, 2003b, p. 1).

Internamente, as opiniões dividiram-se entre os que simplesmente eram a favor da adesão à ALCA, os que eram frontalmente contrários a ela e os que acreditavam que o país deveria participar das negociações para, ao final, decidir pela adesão ou não.

---

No que se refere a experiências envolvendo todos os países do hemisfério, a ALCA também não seria a primeira, haja vista que existem casos como a Operação Pan Americana (OPA) e a Aliança para o Progresso.

<sup>16</sup> Segundo Albuquerque (2003), o total de investimentos era equivalente, na época, ao orçamento anual da Universidade de São Paulo.

Segundo alguns críticos da ALCA, o objetivo de Washington, ao propô-la, era dar bases mais sólidas à hegemonia norte-americana no continente, formalizando-a e legitimando-a, política e juridicamente, e ainda, reforçando sua posição na rivalidade com outros países e blocos econômicos. “Para tanto, um caminho óbvio seria vincular as demais nações do continente à grande economia americana” (SOUTO MAIOR, 2001, p. 60).

Outro argumento dos seus críticos era o de que a ALCA faria parte de uma estratégia americana de amplo alcance, com objetivos políticos, econômicos e militares de longo prazo, cujos principais objetivos políticos seriam, do ângulo externo, consolidar a influência norte-americana sobre os maiores Estados da região, garantindo seu apoio em disputas dos EUA com outras potências, tais como a Rússia, a União Européia e a China; com Estados “renegados”, como o Iraque, a Líbia e a Síria e para suas estratégias específicas de combate às “novas ameaças”, como o narcotráfico, o terrorismo e as migrações Sul-Norte e Leste-Oeste (GUIMARÃES, 1998).

Segundo esse pensamento, do ângulo interno, seu objetivo seria consolidar ligações de dependência jurídica dos países latino-americanos em relação aos Estados Unidos. Tais vínculos impediriam modificações súbitas de política econômica e a adoção de políticas disciplinadoras dos fluxos de bens e de capital e promoveriam a adaptação da legislação e das instituições aos modelos norte-americanos, para facilitar a atuação das megaempresas multinacionais americanas (GUIMARÃES, 1998).

Sob o ponto de vista econômico, em resumo, estes seriam os principais argumentos contrários à participação do Brasil nas negociações da ALCA:

- (i) Maior produtividade da economia americana, fazendo com que grande parte dos setores industriais brasileiros não resistisse à competição sem freios com os concorrentes americanos;
- (ii) Tendência da indústria brasileira em se especializar na produção de bens com menor conteúdo tecnológico em virtude



da maior competitividade americana na manufatura de mercadorias com alto desenvolvimento tecnológico, ou o retorno do modelo primário exportador;

(iii) Desindustrialização da economia brasileira, em virtude da especialização crescente em atividades primárias;

(iv) Dificuldade em permitir o aprimoramento tecnológico da indústria brasileira, mercê da perda da autonomia do Estado em conduzir políticas industriais ativas;

(v) Perda da posição brasileira de global trader, fruto dos desvios de comércio trazidos pela integração continental;

(vi) Possibilidade concreta de aumento dos déficits em nossa balança comercial, especialmente com os Estados Unidos, agravando nossa vulnerabilidade externa;

(vii) Maior atratividade (em termos comerciais) de um acordo de livre-comércio entre o MERCOSUL e a União Européia; vis-a-vis a integração do MERCOSUL à ALCA; e,

(viii) Inexistência de grandes prejuízos para o Brasil em decorrência da não-integração com os mercados americanos (CINTRA, 2002, p. 87).

Em contrapartida, os principais argumentos a favor da participação brasileira na ALCA, seriam os seguintes:

(i) Oportunidade valiosa para a derrubada de barreiras que impedem ou dificultam o acesso ao mercado norte-americano de itens importantes de nossa pauta de exportações, com destaque para os produtos de base agrícola, têxteis, e produtos industriais tradicionais, em especial os siderúrgicos;

(ii) Aumento da competitividade e da eficiência da economia nacional, fruto da maior concorrência que se estabeleceria em nosso espaço econômico; e

(iii) Aumento do influxo de investimentos, mercê do acesso mais desimpedido da produção nacional aos mercados do continente (em especial, dos Estados Unidos) e da maior estabilidade de regras e políticas decorrente da aplicação do acordo de integração (CINTRA, 2002, p. 87 e 88).

Um acordo ‘regional’, ou seja, realizado por dois ou mais países, como é o caso da ALCA, onde são eliminadas barreiras ao comércio entre eles em um grau superior à liberalização consolidada no âmbito multilateral, normalmente tem dois objetivos principais. O primeiro é a criação de comércio, ou seja, com a redução das barreiras, a tendência é que as trocas comerciais entre os países aumentem. O segundo objetivo é o

desvio de comércio, eis que, produtores de países pertencentes a este acordo, mesmo que menos eficientes do que produtores de terceiros países, terão preferências na medida em que enfrentarão menores barreiras comerciais e poderão colocar seus produtos no país importador com um preço inferior ao de terceiros países<sup>17</sup>.

Como os países negociadores da ALCA são membros da OMC – Organização Mundial de Comércio, eles devem respeitar às regras desta entidade para a formação de um acordo de liberalização, como é a ALCA.

O regionalismo, ou seja, a formação de blocos regionais de liberalização dos fluxos de bens, serviços, capitais e, em alguns casos, pessoas, seria incompatível com um dos princípios básicos da OMC, o da Nação Mais Favorecida, que estabelece que as concessões dadas por um país membro a outro, devem ser imediatamente estendidas aos demais membros.

As regras da OMC, porém, prevêm uma ‘exceção’ a este princípio, a qual se encontra no artigo XXIV do GATT/94, que dispõe sobre as condições para compatibilidade entre acordos de integração regional e o regime multilateral. Em tal artigo reconhece-se a existência de zonas de livre comércio e de uniões aduaneiras, além dos aprofundamentos destes acordos, ainda que não previstos expressamente no GATT, ou seja, é somente através da exceção<sup>18</sup> prevista no artigo XXIV do GATT/94, em que os países podem formar acordos regionais de comércio.

---

<sup>17</sup> “[...] a criação de comércio é a substituição da produção interna por importações mais baratas, procedentes de um sócio, enquanto o desvio de comércio é a substituição da importação inicial mais barata de um terceiro país por importações relativamente mais caras, procedentes de um sócio na área de integração.” (CORRÊA, 2001).

<sup>18</sup> O Artigo XXIV elenca as condições a serem cumpridas para que zonas de livre comércio ou uniões aduaneiras sejam compatíveis com as regras multilaterais. São os parágrafos 5º, 6º, 7º e 8º. O parágrafo 5 dispõe que: a) com respeito à união aduaneira, os encargos e outras regulamentações de comércio imposta com a criação da referida união, não sejam na maior parte superiores ou mais restritivos que a incidência geral de encargos e regulamentações de comércio aplicáveis aos territórios constituintes, antes da criação da referida união; b) com respeito à zona de livre comércio, que os encargos e outras regulamentações de comércio mantidos em cada um dos territórios constituintes e aplicáveis na formação da referida zona de livre comércio para o comércio com Partes Contratantes não incluídas na referida zona, não sejam superiores ou mais restritivos do que os encargos correspondentes e outras

O projeto lançado em Miami visando estabelecer um acordo comercial entre os países do continente buscava mais do que a formação de uma área de livre comércio, que se constitui em um ajuste no qual os países signatários liberalizam ‘substancialmente’<sup>19</sup> o comércio recíproco de bens e serviços. O projeto da ALCA era mais ambicioso. Visava, também, negociar alterações nas regulamentações nacionais em áreas como investimentos, compras governamentais, propriedade intelectual, política de concorrência, etc.

Desde o início das negociações da ALCA, em 1994, até a Reunião Ministerial de Belo Horizonte, em 1997, período em que se inicia a atuação da Coalizão Empresarial Brasileira, houve duas Reuniões Ministeriais, Denver (1995) e Cartagena (1996). Nelas, as negociações trataram, basicamente, de temas relativos à estrutura e ao ritmo que deveria ter o processo de negociações do acordo.

Na Cúpula de Miami, quando a ALCA foi lançada, os Chefes de Estado e Governo deliberaram sobre vários temas, além do comércio. Foi em Miami que se definiu que as negociações também abordariam, além do acesso a mercados de bens e serviços, outros temas como propriedade intelectual, investimentos, subsídios, etc. (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1994).

---

regulamentações de comércio existentes nos mesmos territórios constituintes antes da formação da zona de livre comércio.

O parágrafo 5 acrescenta ainda que qualquer acordo deverá incluir um plano e um calendário para a constituição da tal união aduaneira ou zona de livre comércio e que isto se dará dentro de um prazo razoável de tempo. O Entendimento sobre o Artigo XXIV fixou a interpretação que “prazo razoável de tempo” significa prazo não superior a 10 (dez) anos, salvo em casos excepcionais.

O parágrafo 7º dispõe que toda parte contratante que decida formar parte de uma união aduaneira ou de uma zona de livre comércio, ou participar de um acordo provisional tendente à formação de tal união aduaneira ou zona de livre comércio, deverá notificar prontamente as demais partes contratantes, facilitando-lhes, no que concerne à união ou zona em projeto, todas as informações que lhes permitam submeter às partes contratantes os relatórios e formular as recomendações que estas julgarem pertinentes. As notificações serão analisadas pelo Comitê sobre Acordos Comerciais Regionais.

Por fim, o parágrafo 8º define os critérios para a caracterização das uniões aduaneiras e das zonas de livre comércio. Uma zona de livre comércio será entendida como o grupo de dois ou mais territórios aduaneiros na qual os encargos e outras regulamentações restritivas de comércio sejam eliminados para substancialmente todo o comércio entre os territórios constituintes de produtos originados em tais territórios (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, 2004).

Também em Miami, os Chefes de Estado e Governo dos países negociadores incumbiram os Ministros de Comércio de cada país de preparar as reuniões subseqüentes. Nessa reunião foram criadas mais duas instâncias intergovernamentais: as reuniões de Vice-Ministros e os Grupos de Trabalho. Foi também criado o Comitê Tripartite que envolvia a OEA (Organização dos Estados Americanos), a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina – órgão da ONU), e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), com o objetivo de auxiliar os países nas negociações do acordo.

A primeira reunião dos Ministros de Comércio ocorreu na cidade norte-americana de Denver, no ano seguinte (1995). Nesta reunião, os Ministros de Comércio declaram o seguinte em relação às negociações:

[...] as negociações serão concluídas o mais tardar até o ano de 2005. [...] terá como base os acordos sub-regionais e bilaterais existentes [...] a ALCA: será plenamente compatível com os dispositivos do Acordo de Fundação da Organização Mundial de Comércio (Acordo da OMC); será equilibrada e abrangente em seu alcance cobrindo entre outras, todas as áreas incluídas no Plano de Ação da Reunião de Cúpula das Américas; não erguerá barreiras a outros países e representará um empreendimento único que compreenda direitos e obrigações mútuos. [...] procuraremos ativamente maneiras de proporcionar oportunidades para facilitar a integração das economias menores e elevar o nível de seu desenvolvimento (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1995).

Um ponto chave da Reunião de Denver foi a definição dos grupos de trabalho:

1) Acesso a Mercados; 2) Procedimentos Alfandegários e Regras de Origem; 3) Investimentos; 4) Padrões e Barreiras Técnicas ao Comércio; 5) Medidas Sanitárias e Fitossanitárias; 6) Subsídios, Antidumping, e Direitos Compensatórios; e 7) grupo de trabalho sobre economias menores. Ficou ainda estabelecido que para a próxima reunião ministerial seriam criados mais quatro grupos: 8) Compras Governamentais, 9) Direitos

---

<sup>19</sup> O entendimento, embora não seja pacífico, é de que por 'liberalização substancial', entende-se um volume acima de 85% do comércio total.

de Propriedade Intelectual, 10) Serviços e, 11) Política de Concorrência (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1995).

No ano seguinte, 1996, realizou-se a segunda Reunião Ministerial, em Cartagena, Colômbia, quando foram reafirmados os princípios aprovados em Denver e implementados os grupos previstos naquela reunião. Um fato importante ocorrido na Ministerial de Cartagena foi o reconhecimento do Fórum Empresarial das Américas (FEA). Ele havia sido criado em Denver com o objetivo de congregar os empresários do continente, com vistas a que estes discutissem e apresentassem suas posições sobre o andamento das negociações. Na Reunião de Cartagena, este fórum foi institucionalizado como canal de participação do setor privado nas negociações.

O lançamento das negociações, em 1994, coincidiu com a transmissão do poder presidencial no Brasil, de Itamar Franco para Fernando Henrique Cardoso. A posição deste governo, desde Miami, até Cartagena, foi, basicamente, de oposição e não-engajamento, e tinha o objetivo de enfraquecer politicamente a proposta (OLIVEIRA, 2000).

Algumas razões explicam esta posição do governo Fernando Henrique na fase inicial da ALCA:

- 1) a alta prioridade ao multilateralismo e à consolidação da posição de global trader através da obtenção de garantias como a adoção (e cumprimento) aos compromissos assumidos por parte dos seus principais parceiros na Rodada Uruguaí (VEIGA, 1997: 21); 2) interesses na liderança da área sub-regional; 3) tentativa de diversificar a dependência através de relações com outras potências mundiais e evitar a concentração da dependência do comércio nos Estados Unidos, e, 4) rejeição a um novo ciclo de abertura econômica. (OLIVEIRA, 2000, p. 4, tradução nossa).

Em paralelo, o governo brasileiro esforçou-se para que fossem fortalecidas as relações entre os países do Mercosul e entre estes e os países sul-americanos. Alguns fatos ocorridos neste período demonstram essa estratégia:

1) Em 1991, após o lançamento por George Bush da ‘Iniciativa para as Américas’, o governo Collor assinou, juntamente com os governos da Argentina, Uruguai e Paraguai, o Tratado de Assunção que constituía o Mercosul;

2) Em 1993, o governo Itamar apresentou a proposta de criação da ALCSA (Área de Livre Comércio da América do Sul);

3) Em 1994, a Bolívia foi levada à categoria de Membro Observador do Mercosul, ao lado do Chile;

4) No mesmo ano, os países do Mercosul aprovaram o projeto de criação da Tarifa Externa Comum (TEC) do bloco;

5) Ainda em 1994, após a Cúpula das Américas, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto que, entre outras coisas, deu personalidade jurídica ao Mercosul, tornando-o sujeito de direito internacional e, portanto, capaz de negociar externamente em nome dos quatro países membros;

6) Em 1995, o Mercosul assinou o Acordo Quadro de Cooperação Inter-regional com a União Européia com base no qual, em 1999, seriam lançadas as negociações para a formação de uma área de livre comércio entre os dois blocos;

7) Por fim, nesse mesmo ano, o Chile e a Bolívia passaram à condição de Membros Associados do Mercosul (MALLMANN; SEITENFUS, 2004).

Auxiliou a estratégia do governo brasileiro de enfraquecer as negociações da ALCA, o fato de que, nos Estados Unidos, após a Cúpula de Miami e a entrada em vigor do NAFTA – Acordo de Livre Comércio da América do Norte, o governo Clinton sofreu uma série de reveses na área do comércio exterior, resultantes da ação do Congresso norte- americano que passou a usar a tática do adiamento na ratificação do acordo multilateral negociado no GATT e suspendeu o *fast track*. Ademais, várias

reivindicações protecionistas de ambos os partidos no parlamento norte-americano começaram a surgir (SANTANA, 2000).

Neste capítulo foi feita uma análise, bastante resumida, das formas de organização e de representação do empresariado nacional, bem como da interação entre ele e o governo, durante o período nacional desenvolvimentista, especialmente no campo das negociações internacionais de comércio. Também foram apresentadas algumas das principais causas (abertura comercial, negociações do Mercosul e início das negociações da ALCA) que acarretaram as modificações na interação entre empresários e governo durante os anos 90. Logo a seguir, essas modificações serão objeto de análise mais detalhada.

### 3 A CRIAÇÃO DA COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA E AS AÇÕES DO GOVERNO

#### **3.1 A Coalizão Empresarial Brasileira**

##### 3.1.1 O processo de formação da Coalizão Empresarial Brasileira

A formação da Coalizão Empresarial Brasileira, em 1996, foi consequência das transformações ocorridas no ambiente doméstico e internacional ao longo da década de 90, em especial, das negociações da ALCA.

A participação do empresariado brasileiro nas negociações da ALCA foi, num primeiro momento, assim como no caso do Mercosul, bastante reduzida. A ALCA era vista como um projeto distante, desestruturado e de difícil consecução (SANTANA, 2000).

No primeiro Fórum Empresarial das Américas, em Denver (1995), os empresários brasileiros eram poucos<sup>20</sup>, mal preparados e não tinham qualquer articulação prévia (OLIVEIRA, 2003).

A situação começou a mudar na Reunião Ministerial de Cartagena (1996) quando a então ministra da Indústria, Comércio e Turismo (MICT) do Brasil, Dorothea Werneck, convocou as entidades de classe empresariais para participarem das reuniões preparatórias para a reunião ministerial. Mesmo assim, compareceram apenas os empresários convidados individualmente, além de algumas associações setoriais, que já participavam com frequência, como a Abinee e a Abimaq, sendo que as entidades de classe supra-setorial, como a CNI e a FIESP, permaneceram relativamente afastadas do processo (OLIVEIRA, 2003).

---

<sup>20</sup> Em Denver, eram cerca de 50 os empresários brasileiros presentes (OLIVEIRA, 2003).



No Fórum Empresarial de Cartagena (1996), os empresários brasileiros constataram quão reduzido era o seu grau de engajamento, comparativamente ao do empresariado norte-americano. Enquanto os brasileiros atuaram de forma não-articulada, improvisada, com documentos com baixo nível de reflexão e profundidade, os norte-americanos estavam bem preparados, com documentos bem fundamentados, encomendados a centros de estudos e universidades, para subsidiar as posições dos negociadores dos Estados Unidos, atuando de forma coordenada e qualificada com os negociadores e tendo presença ativa nos debates realizados (OLIVEIRA, 2003).

A partir da reunião de Cartagena, o governo brasileiro também foi obrigado a rever sua estratégia nas negociações. A tentativa de esvaziar a ALCA, pela oposição e pelo não-engajamento, não surtira efeito e as negociações pareciam acelerar-se a ponto de concretizarem-se mesmo sem a participação brasileira. A estratégia passou a ser, então, a de ‘retomar o volante’ e tentar influenciar as negociações em prol dos interesses do Brasil. Foi então adotada a idéia da ministra Dorothea Werneck de realizar a próxima reunião ministerial, no ano de 1997, no Brasil (OLIVEIRA, 2003).

Naquele momento, teve início a reação do setor empresarial brasileiro. A participação do setor, daí em diante, passou a ser mais intensa e articulada.

Uma das razões que transformaram a ALCA em ‘grande alavanca’ para a mobilização do empresariado foi a percepção dos empresários de que a ALCA era ‘pra valer’ e de que os custos e riscos de sua concretização, que acarretaria uma nova onda de abertura comercial, seriam altos, principalmente dada a presença, no futuro bloco, dos Estados Unidos, a maior potência econômica do mundo.

Outra razão foi o ‘choque’ causado pela constatação do nível de preparação e de engajamento do empresariado norte-americano nestas negociações, que apoiava e estava extremamente bem articulado com os negociadores do seu país (SANTANA, 2000).

Os empresários brasileiros tomaram consciência de que o grau de complexidade dessas negociações era alto e que seu despreparo e inexperiência poderiam ser fatais. Além disso, a negociação da ALCA, apesar de ser a mais importante naquele momento, não era a única da qual deveriam participar. O contexto econômico internacional apontava para o aumento exponencial das negociações de acordos de liberalização comercial entre os países. O Brasil iniciava a internacionalização da sua economia e isto exigia maior preparação e articulação do setor privado, sob pena deste seguir sem ter qualquer influência sobre este processo.

Todas estas razões, aliadas ao fato de que a próxima Reunião Ministerial e Fórum Empresarial seriam no Brasil, levaram a uma reação inédita do empresariado brasileiro, o qual tomou iniciativas que organizaram a sua participação, tornando-a mais coordenada e eficiente.

Um passo importante foi conseguir do governo a autorização para organizar o Fórum Empresarial. Até então, os empresários que participavam dos Fóruns (em Dever e Cartagena) eram escolhidos pelo Itamaraty, que não se preocupava com a sua representatividade, e viam-se de certa forma tutelados em suas posições e demandas pelos negociadores governamentais (SANTANA, 2000).

A partir daquele momento, os empresários passaram a ter autonomia de organização e atuação no Fórum Empresarial. Em Belo Horizonte (1997), a organização da reunião ministerial ficou a cargo do Itamaraty, a parte logística a cargo das entidades empresariais e governamentais locais e a da parte substantiva do Fórum Empresarial, se encarregou a CNI – Confederação Nacional da Indústria (OLIVEIRA, 2003).

Tal processo de mobilização dos empresários nacionais culminou na criação da Coalizão Empresarial Brasileira, entidade aberta à participação de organizações empresariais ou empresas de qualquer tamanho ou setor, por adesão voluntária.

Lideradas pela CNI<sup>21</sup>, que mobilizou e organizou o setor privado para a criação da entidade, aderiram à Coalizão, as confederações nacionais – Indústria, Comércio, Agricultura, Instituições Financeiras, Transportes –, federações estaduais, associações empresariais dos diversos setores, sindicatos empresariais e empresas isoladas<sup>22</sup>.

O objetivo da Coalizão Empresarial Brasileira deveria ser:

Coordenar o processo de influência do setor empresarial brasileiro nos processos de negociações comerciais internacionais em que o Brasil está envolvido, buscando a formação do consenso interno, o estabelecimento de canais de diálogo com o governo brasileiro e a atuação coordenada em foros empresariais internacionais (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2005).

Dessa forma, caberia à Coalizão receber as demandas dos diversos setores produtivos, processá-las, harmonizá-las e apresentar ao governo uma posição unificada em nome de todo o empresariado nacional. A Coalizão passou a ser a principal porta-voz do setor empresarial brasileiro junto ao governo. Além disso, ela tornava-se o principal canal de pressão e influência do empresariado sobre o governo no tocante às negociações internacionais e, em consequência, um *player* de grande importância no jogo interno da tomada de decisões sobre a política externa do país nas negociações de acordos comerciais internacionais.

---

<sup>21</sup> “No decorrer da última década, a tradicional entidade de cúpula do empresariado industrial passou por uma revitalização que, se não pode ser entendida como uma transformação radical, deu-lhe maior dinamismo e representatividade. Por exemplo, reestruturação e ampliação dos conselhos temáticos, que passaram a formular propostas para diferentes áreas, tais como política industrial, desenvolvimento tecnológico, relações de trabalho, integração internacional, comércio exterior, meio ambiente, além de assuntos legislativos. Houve também uma importante mudança na composição desses conselhos, que passaram a incorporar, ao lado das organizações corporativas, as associações setoriais nacionais, como a Abdib, a Abiquim, a Abinee, a Anfavea, entre outras. Outro aspecto da modernização da CNI foi a expansão e o aperfeiçoamento de seus quadros técnicos, bem como o reforço de suas funções de assessoria em diferentes campos, além da produção e divulgação de informações relevantes sobre questões econômicas e políticas de interesse de seus associados. Em seu departamento de pesquisa, passou a promover estudos para avaliar o impacto das políticas governamentais sobre os diferentes setores industriais, realizando ainda consultas sistemáticas sobre as opiniões dos empresários acerca dos rumos da economia e outros assuntos relevantes da pauta empresarial.” (DINIZ; BOSCHI, 2003).

<sup>22</sup> A relação dos membros da Coalizão consta no item ‘Anexos’.

A Coalizão estruturou-se de maneira a atuar no processo de negociações da ALCA, o qual já estava em desenvolvimento, e foi reconhecida pelo governo como um interlocutor de primeira importância.

O primeiro resultado na reunião de Belo Horizonte foi a elaboração pela Coalizão de um documento com propostas relativas aos métodos e às modalidades das negociações, bem como sobre todos os temas em negociação.

Os representantes das entidades empresariais e das empresas trabalharam durante dois meses, de forma articulada e reunidos em grupos de trabalho, cada grupo voltado a analisar um tema da negociação. Ao final, um posicionamento único sobre cada tema foi formulado e consolidado num documento oficial (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997).

A participação do empresariado brasileiro surpreendeu a todos. O número de presentes em Belo Horizonte (1997) foi quatro vezes maior que o de norte-americanos. Se em Cartagena (1996) os surpreendidos foram os empresários brasileiros em relação à atuação dos norte-americanos, em Belo Horizonte ocorreu o inverso. Os empresários dos Estados Unidos ficaram surpresos com o grau de mobilização, engajamento, preparo e articulação com o governo, do empresariado brasileiro (OLIVEIRA, 2003).

### 3.1.2 Metodologia de trabalho, estrutura e representatividade da Coalizão

A Coalizão, desde o início, foi uma entidade aberta à participação de empresas e organizações empresariais de qualquer tamanho ou setor econômico, por adesão voluntária. Ao tornar-se membro da Coalizão, o novo participante recebia uma senha para acessar o *site* de trabalho da entidade, localizado na *home page* da CNI – Confederação Nacional da Indústria. Esse *site* de trabalho é um instrumento muito

importante na comunicação e troca de informações entre a Coalizão e seus membros. Através dele, a Coalizão passa informações sobre as negociações aos membros e solicita seus posicionamentos.

A metodologia interna de trabalho da Coalizão nas negociações funciona, em termos gerais, da seguinte maneira: quando o governo brasileiro inicia uma negociação, ele envia uma consulta à Coalizão ou, a Coalizão procura informar-se com o governo sobre esta negociação. Depois disso, a Coalizão realiza uma reunião com os membros quando é definido o formato de uma consulta, a qual é colocada no *site* de trabalho Coalizão e servirá para colher as posições de todos os membros que tiverem interesse naquela negociação (RIOS, 2005). A partir daí, os membros passam a responder a essa consulta, apresentando suas preferências em relação aos temas gerais da negociação, ou a temas específicos como margens de preferência, períodos de eliminação das tarifas, regras de origem, etc. (RIOS, 2005).

Em relação aos temas mais gerais da negociação, após receber as preferências dos membros, a Coalizão elabora um texto de consenso entre as posições apresentadas. Este texto é reencaminhado aos membros e, depois disso, marcada uma reunião para discutir pontos específicos e chegar a um consenso. O documento resultante é enviado ao governo e sintetiza as preferências da Coalizão.

Quanto às negociações de acesso a mercados de produtos específicos, por vezes, surgem conflitos de posições entre os membros para cada produto negociado. A Coalizão busca identificar as posições de conflito e reúne os participantes que apresentaram preferências divergentes, buscando que cheguem a um entendimento. Não havendo um consenso, a Coalizão não arbitra e envia ao Governo um documento no qual são apresentados os produtos sobre os quais houve consenso e aqueles sobre os quais não houve entendimento (RIOS, 2005).

Uma primeira modificação na estrutura da Coalizão ocorreu em 1998, quando foram definidos os grupos de negociação e iniciaram-se, de fato, as negociações da ALCA (OLIVEIRA, 2003). A Coalizão, a partir de então, passou a operar através de Grupos de Trabalho (GTs) que correspondiam aos nove grupos de negociação em curso, dos quais participavam técnicos representantes dos membros, bem como empresários de diferentes setores. A missão dos grupos era acompanhar o desenvolvimento das negociações e elaborar documentos de consenso sobre os pontos de negociação relativos a cada tema específico (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2005).

No ano de 2000, a estrutura da Coalizão sofreu uma nova modificação com o objetivo de dar a ela maior institucionalização e representatividade, dotando-a de mecanismos de gestão mais eficientes. Foi criado o Conselho de Orientação Estratégica (COE), composto por vinte e quatro membros, como a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), da Indústria (CNI), do Comércio (CNC), Instituições Financeiras (CNIF), Associação Brasileira de Comércio Exterior (AEB) e o Conselho de Empresários da América Latina (CEAL).

As missões que incumbiam ao Conselho eram:

- Formular estratégias para ampliar a influência do setor empresarial sobre as posições brasileiras em matéria de negociações comerciais internacionais;
- Liderar a representação de interesses comerciais do setor empresarial brasileiro em negociações comerciais internacionais;
- Estimular a capacitação de representantes empresariais para negociações comerciais internacionais;
- Assegurar que a Coalizão Empresarial Brasileira represente, de fato, a mais ampla gama de interesses empresariais, através da mobilização de empresários / entidades empresariais de todos os setores interessados nas negociações;
- Apresentar aos Ministros das áreas envolvidas nas negociações as posições e recomendações empresariais para as negociações;
- Representar a Coalizão nos mais importantes foros internacionais (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2005).

A Secretaria da Coalizão está bastante vinculada à CNI, que fornece, não apenas a estrutura física, mas também os três funcionários que nela trabalham. A Secretaria da Coalizão localiza-se junto à ‘Unidade Internacional’ da CNI, a qual se dedica aos assuntos de interesse da instituição referentes a comércio exterior e negociações internacionais. Os três funcionários responsáveis por esta Unidade da CNI, uma coordenadora e dois consultores, são também os funcionários da Secretaria da Coalizão, desempenhando funções para as duas entidades.

Os gastos com pessoal e manutenção da estrutura são integralmente mantidos pela CNI, sem qualquer contribuição dos demais membros da Coalizão (RIOS, 2005). A estrutura da Coalizão é composta, portanto, pelo Conselho de Orientação Estratégica, pelos Grupos de Trabalho Temáticos e a pela Secretaria Executiva, a encargo da CNI.

No que se refere à representatividade da Coalizão, ela transformou-se no principal interlocutor do setor empresarial brasileiro junto ao governo (BEHRENDTS, 2005; CAMARGO NETO, 2005)<sup>23</sup>, sendo que o Itamaraty considera-a a principal representante do empresariado nacional no âmbito das negociações comerciais. A Coalizão representa os diversos setores produtivos nacionais e as empresas pequenas, médias e grandes (TARRAGÔ, 2005)<sup>24</sup>.

A Coalizão, desde sua criação, esteve aberta à participação de qualquer empresa ou associação empresarial, independentemente do setor e tamanho. Desde a criação da Coalizão, houve a preocupação de que sua atuação estivesse marcada pela transparência e abrangência (RIOS, 2005). Inicialmente, filiaram-se à Coalizão, além de empresários, consultores, advogados, pesquisadores, etc., mesmo sem ligação com o setor empresarial. Com o tempo, isso passou a ser questionado pelos empresários e foi

---

<sup>23</sup> Frederico Behrends é consultor da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul. Pedro de Camargo Neto é diretor da Sociedade Rural Brasileira e um dos mais destacados representantes do empresariado em questões de negociações comerciais internacionais.

<sup>24</sup> Piragibe Tarragô é diplomata, diretor do Departamento Econômico do Itamaraty (2005).

decidido que somente as organizações empresariais poderiam ser membros da Coalizão. Cada organização poderia requerer a inscrição de pessoas ou empresas individuais, desde que tivessem ligação e fossem indicadas por ela.

Todas as organizações, também, passaram a ter, obrigatoriamente, um porta-voz oficial. Com isso, todos os representantes de uma organização empresarial poderiam participar das reuniões da Coalizão, porém, nos processos de definição das preferências da entidade, somente os porta-vozes de cada organização é que podiam apresentar as posições das mesmas (RIOS, 2005).

A Coalizão tem, em 2005, 155 membros (RIOS, 2005). Esse número foi crescendo com o tempo de forma espasmódica. Quando havia alguma reunião importante, como a de Belo Horizonte, ou quando se previa um avanço nas negociações da ALCA, ocorria um aumento do número de membros (RIOS, 2005). Esses 155 membros pertencem aos grandes setores da economia brasileira – indústria, agricultura, comércio, serviços.

A Coalizão oferecia incentivos às empresas e às associações que dela faziam parte, fato que, conforme Olson (1965), acarretava a adesão de novos membros. Estes incentivos eram o acesso a informações sobre o andamento das negociações no *site* da entidade, a promoção de palestras e *workshops* sobre as negociações e, principalmente, o acesso a reuniões com os principais negociadores do país nas negociações comerciais internacionais (RIOS, 2005).

Apesar de todos os grandes setores econômicos nacionais estarem representados na Coalizão, sua participação e ativismo junto à entidade não eram idênticos. Esta desproporção entre a participação e o ativismo dos membros teve, obviamente, conseqüências sobre os posicionamentos defendidos pela Coalizão nas negociações da ALCA, como se verá em item mais à frente.



Os membros mais ativos da Coalizão eram as associações setoriais, as federações das indústrias dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Pernambuco e Santa Catarina, além da Confederação Nacional da Agricultura – CNA (RIOS, 2005). Estes membros formavam o núcleo duro da Coalizão. Além deles, participam com menor intensidade federações de comércio e setores da área de serviços, como o da construção civil, telecomunicações e instituições financeiras.

Um ponto fraco da atuação da Coalizão foi a falta de um maior engajamento dos líderes empresariais no processo de formulação das posições da entidade e defesa destas posições nos contatos com representantes do governo (BEHRENDTS, 2005; CAMARGO NETO, 2005; RIOS, 2005). Das reuniões da Coalizão, participavam os executivos ou técnicos das empresas ou organizações empresariais. Eles não integravam os escalões mais elevados das empresas; eram especialistas em assuntos específicos que integravam a pauta das negociações como tarifas, regras de origem, barreiras não-tarifárias, etc. Mesmo em questões mais gerais, a participação das lideranças não era elevada (RIOS, 2005).

A criação do Conselho de Orientação Estratégica teve como objetivo sanar esta deficiência da Coalizão. Entretanto, ela permaneceu, sendo que o Conselho reuniu-se poucas vezes desde a sua criação (RIOS, 2005). A baixa atividade das lideranças empresariais decorre do fato de que as questões referentes aos acordos comerciais internacionais, normalmente, não estão em sua agenda, não estão no ‘radar’. Isto, além do desconhecimento desses assuntos por parte de um grande número dessas lideranças.

Em 2005, a Fiesp, cujo Conselho de Comércio Exterior tem em sua direção o ex-embaixador brasileiro nos Estados Unidos, Rubens Barbosa, tomou a iniciativa de propor a criação de um novo fórum de empresários, paralelo à Coalizão, que reunisse as

maiores lideranças do setor visando estimular a sua atividade na discussão de questões relativas às negociações comerciais (FIESP, 2005).

O maior engajamento dos líderes empresariais nas discussões internas da Coalizão e nas relações dela com os representantes do governo é um ponto chave para que seja aumentada a influência da entidade nas negociações comerciais internacionais.

### **3.2 O processo de tomada de decisões no Brasil para as negociações comerciais internacionais**

De acordo com Milner (1997), a análise da institucionalidade de um país é fundamental para entender a forma como os poderes sobre o processo de tomada de decisão são compartilhados pelos atores políticos domésticos. Essa divisão tem conseqüências importantes sobre a ação externa dos países.

Quanto maior o poder de um ator sobre o processo de tomada de decisão, maior é a probabilidade de que as suas preferências se convertam em políticas públicas (MILNER, 1997), ou seja, maior é a probabilidade de a ação do Estado reflita os interesses deste ator em detrimento dos interesses dos demais grupos domésticos.

No Brasil, o poder sobre o processo de tomada de decisão relativo à política externa sempre esteve fortemente concentrado no Executivo. Com o advento da Constituição de 1988, os parlamentares constituintes poderiam ter alterado essa situação, porém, não o fizeram.

Conforme dispõe a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 84: “Compete privativamente ao Presidente da República: [...] VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos ao referendo do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988). Dessa forma, a iniciativa (poder de agenda), bem como a condução das negociações de qualquer acordo comercial, como a ALCA, depende do Executivo.

Ao Legislativo, cabe ratificar ou não os acordos. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: “Art. 49: [...] I- resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional” (BRASIL, 1988). O Legislativo tem seu poder restrito a aprovar ou não o acordo, *in totum*, já negociado pelo Executivo<sup>25</sup>. Tal disposição constitucional afeta a estrutura de ‘freios e contrapesos’, a qual deveria regular os processos decisórios nas democracias (LIMA; SANTOS, 2001).

Três foram os motivos para esta ‘delegação’ de poder por parte do Legislativo em favor do Executivo (LIMA; SANTOS, 2001). O primeiro é que esta delegação ao Executivo de poderes sobre o processo decisório em política comercial externa é um freio aos excessos distributivistas de corporações e interesses locais, característica mais forte no Legislativo. O segundo é a falta de *expertise* dos legisladores no campo do comércio exterior, área que exige conhecimento muito especializado. O terceiro é a necessidade de garantir a estabilidade das decisões; a política de comércio exterior, estando ligada à imagem externa do país, necessita da manutenção de uma linha de ação coerente e que não acarrete sanções por parte de terceiros países e isto se tornaria mais difícil se fosse dependente da ação dos legisladores, os quais representam múltiplos interesses, nem sempre convergentes (LIMA; SANTOS, 2001). Além disso, havendo no Brasil a noção de que política externa “não dá votos”, o interesse do Legislativo por esse tema nunca foi muito elevado (HIRST; LIMA, 2002).

Como no Brasil o poder sobre o processo de tomada de decisões relativas à política externa está fortemente concentrado no Executivo, para entender-se a evolução

---

<sup>25</sup> Nos Estados Unidos, diferentemente do Brasil, o Executivo, para negociar acordos comerciais, necessita de um mandato, uma permissão do Legislativo (*TPA – Trade Promotion Authority*, anteriormente conhecido como *fast track*). Somente após a concessão do TPA, que por vezes pode ser apenas parcial, como ocorreu na ALCA, é que o Executivo poderá negociar um acordo sobre o qual o Legislativo poderá, ao final, aprovar ou vetar, porém, não modificá-lo. Em comparação com o Brasil, é como se o Executivo brasileiro já dispusesse, de antemão, de um TPA do Congresso.

da participação do setor empresarial no processo de tomada de decisões é necessário analisar como este poder distribui-se dentro do Poder Executivo. É preciso abrir essa ‘caixa-preta’, com vistas a verificar como o Executivo decide quando o assunto são as negociações comerciais internacionais.

As funções referentes à política externa e, em particular, as negociações de acordos internacionais de comércio, estiveram tradicionalmente ligadas ao Ministério das Relações Exteriores<sup>26</sup> – MRE.

Ao longo dos anos, o Itamaraty atingiu um elevado nível de excelência na formulação e condução dos assuntos externos do país<sup>27</sup>. No que se refere às negociações internacionais de comércio, diferentemente do que aconteceu em outros países, que criaram órgãos encarregados especificamente desta temática, no Brasil, o Ministério das Relações Exteriores manteve sob seu controle esta importante área das relações externas<sup>28</sup>.

A política externa brasileira tem sido amplamente formulada e implementada pelo Ministério das Relações Exteriores. Isto é função, por um lado, da expertise de seus quadros, reconhecida internacionalmente, e, por outro, do grau significativo em que os Presidentes da República tem se apoiado, para o exercício de sua autoridade nessa área, nas recomendações propostas pela casa (CARVALHO, 2001, p. 11).

Para Lima:

[...] no presidencialismo brasileiro o parâmetro que regula os graus de liberdade ou autonomia relativa retida pela diplomacia é a autorização presidencial, seja por omissão ou delegação de

<sup>26</sup> De acordo com o Decreto n. 4.759, de 21 de junho de 2003, o MRE tem como área de competência os seguintes assuntos: “I – política internacional, II – relações diplomáticas e serviços consulares, III – **participação nas negociações comerciais, econômicas, técnicas e culturais com governos e entidades estrangeiras**, IV – programas de cooperação internacional e de promoção comercial, e, V – apoio a delegações, comitivas e representações brasileiras em agências e organismos internacionais e multilaterais. Parágrafo Único: **Cabe ao Ministério auxiliar o Presidente da República na formulação da política exterior do Brasil, assegurar sua execução e manter relações com Estados estrangeiros, organismos e organizações internacionais.**” (BRASIL, 2003, grifo nosso).

<sup>27</sup> A construção e evolução institucional do Itamaraty podem ser encontradas em CHEIBUB (1984).

<sup>28</sup> O trabalho desenvolvido visando à capacitação do Itamaraty para o trato dos assuntos de comércio exterior, com vistas a manter essa área dentro de sua esfera de competência, pode ser encontrado em BARROS (1986).

poder – como nos governos de Médici (em algumas áreas da política externa) e de Figueiredo – ou por afinidade de pontos de vista, como nos casos dos governos de Geisel e Sarney” (LIMA, 1994, tradução nossa).

O principal recurso que confere à corporação diplomática um elevado relevo na formulação da política externa brasileira é a existência de uma orientação institucional própria, que é garantida pela homogeneidade e senso de identidade de seus membros (ARBILLA, 1997).

[...] vários autores têm sublinhado a ausência de conflitos territoriais como um fator que levou o Itamaraty a participar dos problemas econômicos. Dessa maneira, o caráter de estado territorialmente “satisfeito” teria permitido fixar a identidade e a orientação institucional do Itamaraty nos problemas do desenvolvimento. Já nos anos sessenta e setenta (de maneira pioneira através da Política Externa Independente – PEI e mais tarde através de aportes de diplomatas como Araújo Castro) com a conscientização por parte das elites das necessidades da industrialização do país, o Itamaraty articulou doutrinariamente as necessidades próprias do modelo nacional desenvolvimentista, com a atuação externa do Estado brasileiro. Esta formulação doutrinária foi denominada por Soares de Lima de “paradigma globalista”. Como tem sido salientado por Lafer, a existência de uma orientação institucional tem fornecido historicamente ao Itamaraty os meios para construir uma doutrina de política externa que, tem fortalecido sua capacidade para articular a conduta externa do país com outras instâncias de poder do Estado.

[...] um dos principais recursos institucionais dos diplomatas brasileiros diz respeito ao senso de identidade e até isolamento cultivado pelos diplomatas vis-a-vis os *policy makers*, e outras agências burocráticas do Estado. A existência de bem estabelecidos padrões de carreira controlados pelo Instituto Rio Branco e pela Comissão de Promoções, asseguram, junto com o treinamento inicial no Instituto, uma crescente homogeneização e padronização dos próprios diplomatas ao longo de sua vida profissional, na medida em que o contínuo aprendizado e exercício das regras, estilos e rotinas do Itamaraty, constituem a medida do sucesso na carreira. Ao longo de anos de serviço, os diplomatas “aprendem” as pautas e modos de abordagem dos problemas da política externa brasileira estabelecidos pela corporação diplomática. Em outras palavras, acontece uma internalização por parte dos diplomatas da orientação institucional do Itamaraty (ARBILLA, 1997, p. 107-109).

Essa centralização da formulação da política externa brasileira no Itamaraty começou a ser questionada a partir da redemocratização do país, nos anos 80, e da

abertura comercial, nos 90. Todavia, ainda hoje, os principais atores da ‘comunidade brasileira de política externa’ percebem que a definição dos objetivos e estratégias da política externa brasileira continua fortemente restrita ao corpo diplomático<sup>29</sup> (SOUZA, 2002).

A classe empresarial, conforme a pesquisa acima citada, reconhece a existência de avanços recentes na abertura do Itamaraty às demandas do campo empresarial, porém, ressalta que eles foram parcos. “O Itamaraty está mais aberto do que no passado, mas ainda assim segura muito o poder de decisão. É um pessoal de primeiríssima qualidade, mas ainda fechado” (SOUZA, 2002, p. 88).

A autonomia do Itamaraty, na definição da política externa brasileira, foi fortemente questionada quando da queda do governo Collor, muito embora, paradoxalmente, naquele governo, o MRE não houvesse ocupado um papel de protagonismo na definição da agenda externa do país<sup>30</sup> (LIMA, 1994).

Até aquele momento, existia certa noção de consenso em relação à condução da política externa brasileira, ou seja, não havia questionamento interno em relação à forma com que o Itamaraty conduzia a ação externa do país. A partir de então, este consenso teria que ser cada vez mais ser negociado com os demais grupos políticos internos (HIRST; PINHEIRO, 1995).

Passou a ser crescente o interesse sobre política externa de atores domésticos que, até então, davam pouca atenção a esses temas, com especial destaque para o setor

---

<sup>29</sup> Para Lima (2005), a operação por parte dos serviços exteriores brasileiros na defesa da integridade territorial e política da nação no século XIX, é responsável por uma percepção existente até recentemente entre as elites brasileiras, que entende como legítima a condução da política externa do país pelo Itamaraty, de forma desvinculada e acima da política doméstica.

<sup>30</sup> Dentro do próprio corpo diplomático passaram a crescer as divergências em termos da linha de ação a ser desenvolvida pelo Brasil no sistema internacional (HIRST; PINHEIRO, 1995).

privado, as demais áreas da burocracia estatal, o Legislativo, o movimento sindical<sup>31</sup> e as organizações não-governamentais (ONGs)<sup>32</sup>.

Este processo teve um grande impulso com as negociações da ALCA. Com o avanço destas negociações, foi visível o aumento das reivindicações de outros ministérios para participar mais ativamente do processo de definição das posições brasileiras para as negociações. Os Ministérios que mais se moveram nesse sentido foram os do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério da Fazenda.

Na reunião de El Salvador, em 2003, o Ministro da Agricultura, Roberto Rodrigues, chegou a manifestar publicamente sua insatisfação com a excessiva concentração de poderes de decisão no Ministério das Relações Exteriores. Esse fato levou o Presidente Lula a arbitrar a questão e confirmar que cabia ao Itamaraty a condução das negociações. A partir desse momento, os demais ministérios não mais puderam tornar públicas as suas divergências em relação às posições adotadas pelos negociadores brasileiros (OLIVEIRA, 2005).

Até a ALCA, muitos ministérios não participaram das deliberações internas, em parte porque eles não eram convidados, em parte porque eles somente tornaram-se interessados uma vez que as questões tocavam mais em

---

<sup>31</sup> Os **sindicatos de trabalhadores** também não tinham maior interesse pelas negociações internacionais até o advento das negociações do Mercosul. No caso desse acordo, a reação dos sindicatos passou da indiferença para a fase do desconhecimento e, mais tarde, para uma fase de envolvimento mais ativo em relação ao processo negociador (VIGEVANI; MARIANO, 1998). Os sindicatos dos países do bloco criaram a Coordenadora das Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS). Através dela, as Centrais Sindicais dos países do Mercosul passaram a estabelecer metodologias de trabalho e ação conjuntas (VIGEVANI; MARIANO, 1998). Na ALCA, da mesma forma que ocorrera no Mercosul, as centrais sindicais lutaram por um acordo 'alternativo', mais preocupado com a questão social e voltado para o desenvolvimento econômico dos países envolvidos, que visasse promover melhor qualidade de vida e renda para as populações desses países. Como no caso do Mercosul, as centrais sindicais dos diversos países envolvidos também passaram a trabalhar de forma interligada. Sua demanda era a criação de um Fórum Sindical, assim como existe o Fórum Empresarial, porém, apesar do apoio dos governos de Brasil e Estados Unidos, quatro países – México, Costa Rica, Colômbia e Peru - vetaram a proposta (SANTANA, 2000).

<sup>32</sup> As **ONGs** também ampliaram a sua atuação na área do comércio internacional. No caso da ALCA, elas passaram a atuar em conjunto com os sindicatos trabalhistas, formando a "Aliança Social Continental". (SANTANA, 2000). Demonstrações da organização das ONGs puderam ser observadas nas edições dos Fóruns Sociais Mundiais ocorridas em Porto Alegre, nos anos de 2001, 2002, 2003 e 2005. Atualmente a Rebrip (Rede Brasileira pela Integração dos Povos) mantém um escritório em Genebra para acompanhamento permanente da evolução das negociações da Rodada Doha, na OMC.

aspectos regulatórios domésticos e envolviam o maior parceiro comercial do Brasil – os Estados Unidos (MARCONINI, 2005, p. 8, tradução nossa).

Em 1995, foi criada a Camex (Câmara de Comércio Exterior). O objetivo era que esse ‘foro’ passasse a coordenar as preferências dos diversos ministérios e órgãos do governo para as negociações comerciais, constituindo-se em órgão semelhante à USTR (*United States Trade Representative*) norte-americana<sup>33</sup>. Isso poderia ter levado a uma redução do papel até então exercido pelo Itamaraty, porém a Camex acabou sendo ‘esvaziada’ e não desempenhou as funções para as quais havia sido criada (OLIVEIRA, 2005).

A interação entre os diversos ministérios e agências governamentais viria a ocorrer através de outros foros, criados durante o governo Fernando Henrique Cardoso, conforme se verá mais adiante.

Da mesma forma, as negociações da ALCA foram o maior desencadeante do interesse do Poder Legislativo nas negociações comerciais internacionais, que buscou ampliar a sua influência nesse processo. Iniciativas importantes por parte do Legislativo foram: 1) os freqüentes convites aos Chanceleres do país para apresentar os avanços nos processos negociadores; 2) a realização, no ano de 2001, do seminário “O Brasil e a ALCA”, pela Câmara dos Deputados, reunindo diversos especialistas no tema; 3) a apresentação de projetos que visavam reorganizar as competências sobre os poderes relativos ao processo de tomada de decisão em política externa no país, criando um sistema similar ao norte-americano, onde há a necessidade de autorização prévia do

---

<sup>33</sup> A Camex é composta pelos ministros do MDIC - que a preside, do MRE, da Fazenda, do MABA e pelo Chefe da Casa Civil. O Art. 2º do Decreto 3.756 dispõe que compete à Camex: “Art. 2º [...] IV - estabelecer as diretrizes para as negociações de acordos e convênios relativos ao comércio exterior, de natureza bilateral, regional ou multilateral”. Com a ressalva do parágrafo 1º: “§ 1º Na formulação e implementação da política de comércio exterior, a CAMEX deverá ter presente: [...] IV – as competências de coordenação atribuídas ao Ministério das Relações Exteriores no âmbito da promoção comercial e da representação do Governo na Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relativos à ALCA - SENALCA, na Seção Nacional para as Negociações MERCOSUL - União Européia - SENEUROPA, no



Legislativo sobre a negociação de acordos internacionais de comércio, o chamado *fast track*<sup>34</sup>.

Os movimentos do Legislativo, dos demais ministérios, do setor privado, dos sindicatos de trabalhadores e das ONGs, ao lado das ações do próprio MRE, acarretaram a ampliação das relações entre o Itamaraty e os demais atores políticos e econômicos domésticos nas negociações internacionais.

Com isto, a possibilidade de que o país ‘coopere’ ou não nas negociações comerciais internacionais passou a depender menos das preferências do Itamaraty e mais do resultado da interação dele com estes diversos atores domésticos, com preferências próprias e interessados em influenciar o rumo das negociações que o país participava (MILNER, 1997).

### 3.2.1 A ampliação dos canais de comunicação com a sociedade

Os governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso desenvolveram, ao longo da década de 90, ações no sentido de ampliar os canais de comunicação<sup>35</sup> entre o governo e a sociedade civil no campo das negociações comerciais internacionais.

Em 1992, quando Fernando Henrique era Chanceler de Itamar Franco, foi criado o Comitê Empresarial Permanente (CEP) com o objetivo de aproximar o governo do setor empresarial na área da política externa. O Comitê, cujas reuniões, presididas pelo Ministro das Relações Exteriores, deveriam ocorrer bimestralmente, visava tratar, das questões do comércio exterior brasileiro (CARVALHO, 2001).

---

Grupo Interministerial de Trabalho sobre Comércio Internacional de Mercadorias e de Serviços - GICI, e na Seção Nacional do MERCOSUL.” (BRASIL, 2001).

<sup>34</sup> PEC 345/01 – Deputado Aloísio Mercadante (PT), PEC 52/01 – Senador Roberto Requião (PMDB), PLS 189/2003 – Senador Eduardo Suplicy (PT).

<sup>35</sup> “A natureza dos canais de acesso para a articulação de interesses numa determinada sociedade é de grande importância para se determinar o alcance e a efetividade das demandas dos grupos” (ALMOND; POWELL, 1972, p. 58),

O Comitê, no período de 1992 a 2001, passou de dezoito para setenta e dois membros, sendo que apenas sete não eram empresários (cinco ministros e dois políticos). Os participantes eram escolhidos pelo governo e representavam setores econômicos, associações empresariais e empresas isoladas (CARVALHO, 2001).

O Comitê era um órgão mais informativo, não reunindo as características de um órgão decisório ou consultivo. Suas reuniões não eram deliberativas e não havia, por parte dos empresários, o compromisso de apresentar sugestões e nem, por parte da diplomacia, o compromisso de discutir essas sugestões (CARVALHO, 2001). O Comitê “[...] deixou a desejar como mecanismo legítimo e eficiente de consulta ao setor privado” (OLIVEIRA, 2003, p. 57).

O Comitê Empresarial Permanente poderia desempenhar esse papel de um diálogo mais estruturado. No entanto, de parte a parte, deixa a desejar. As reuniões não têm a frequência necessária, pois dependem da disponibilidade da agenda do Ministro. Além disso, são muito espaçadas e acabam sendo mais informativas do que verdadeiros debates, e sua agenda fica dominada por assuntos daquele momento (OLIVEIRA, 2003, p. 57).

Por intermédio de uma “Diplomacia Pública”<sup>36</sup>, o governo Fernando Henrique buscou ampliar os laços entre a diplomacia e a sociedade, no campo da política externa. O Chanceler Luiz Felipe Lampreia afirmava que o Itamaraty não criava interesses nacionais, mas os identificava junto à sociedade e os defendia, com um mandato conferido por ela, à qual deveria prestar contas (CARVALHO, 2003).

Na gestão do Chanceler Celso Lafer<sup>37</sup>, que em 2001 sucedeu o Ministro Luis Felipe Lampreia, o estreitamento dos laços entre o Itamaraty e o empresariado foi mais forte. Inúmeras vezes o ministro Lafer convocou os empresários para participarem mais

---

<sup>36</sup> Diplomacia Pública: “[...] uma vertente poderosa da diplomacia moderna, que combina transparência e sensibilidade às demandas diretas da opinião pública em geral e dos setores organizados” (LAMPREIA, 1997).

ativamente nas negociações comerciais. Segundo Lafer, os empresários deveriam indicar aos negociadores, suas necessidades, interesses, bem como as dificuldades encontradas no acesso aos mercados externos (PULITI; FRANCO, 2001).

Ademais, em sua gestão à frente do MRE, o Ministro Celso Lafer buscou dotar o ministério de melhores condições para o desenvolvimento das negociações comerciais internacionais.

À luz dos novos desafios deste início de século, dei prioridade absoluta, na minha gestão à frente do Itamaraty, à modernização e à especialização crescente dos setores encarregados das questões econômicas, comerciais e de integração. A área econômica foi ampliada e, com vistas a assegurar coerência na ação e evitar duplicações, estruturada de forma matricial. Passou o Itamaraty assim, desde o ano passado, a contar com unidades específicas voltadas para temas como acesso a mercados, contenciosos comerciais, defesa comercial e salvaguardas, propriedade intelectual e novos temas (comércio eletrônico), serviços e investimentos. Essa nova estrutura organizacional – que já dispõe de mais de uma centena de diplomatas em Brasília e nos postos no exterior -, com maior densidade técnica e maior coerência na busca de nossos objetivos estratégicos, está plenamente capacitada a lidar com essas complexas negociações, em estreita sintonia com os demais setores do governo e com o setor privado (LAFER, 2002).

No ano de 2001, por decisão do chanceler Celso Lafer, a turma de novos diplomatas foi encaminhada para os departamentos ligados às negociações comerciais. Os formandos fizeram seus estágios em Genebra ou em Bruxelas (ANTIQUERA, 2001).

O Itamaraty ampliou a informação sobre as negociações comerciais internacionais através de seu *site*, no qual foi criado um espaço específico para a divulgação de informações sobre a ALCA. Nele foram disponibilizadas informações diversas: a oferta inicial de bens apresentada pelo Mercosul, as três minutas do acordo,

---

<sup>37</sup> Celso Lafer não é diplomata de carreira e possui vínculos estreitos com o setor industrial do Estado de São Paulo. A sua indicação pode ser vista como um movimento do governo para reforçar a comunicação entre empresários e diplomatas. A indicação de Lafer teve uma ótima aceitação no setor privado.

as Declarações das Reuniões Ministeriais e das Cúpulas da ALCA. Também foi divulgado um breve relato da evolução das negociações e os resumos executivos de algumas reuniões da Senalca – Secretaria Nacional da ALCA.

Em 1996, o governo Fernando Henrique criou a Senalca<sup>38</sup> – Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relativos à Área de Livre Comércio das Américas – com o objetivo de articular a formação das posições do país para as negociações da ALCA, sob a coordenação do MRE. O decreto que criou a Senalca previa a participação de representantes de outros órgãos públicos, bem como de setores econômicos e sociais do país (VEIGA; IGLESIAS, 2002).

Com o tempo, as reuniões passaram a contar com a presença de representantes de vários ministérios e órgãos públicos relacionados a temas da agenda comercial internacional bem como de representantes dos empresários, dos trabalhadores, de ONGs e da academia. A agenda das reuniões e as pautas dos debates eram estabelecidas e delimitadas pelo MRE (VEIGA; IGLESIAS, 2002).

A abertura desses novos canais para a interação entre governo e sociedade faz parte, de um “(...) processo de geração de externalidades institucionais, a partir da Alca, com impactos ainda difíceis de avaliar sobre a evolução futura dos mecanismos de consulta e negociação doméstica na área de política comercial” (VEIGA; IGLESIAS, 2002, p. 71).

O aumento do relacionamento com o setor privado favoreceu também ao governo, uma vez que: “Os representantes do Estado brasileiro precisam de informações que só os setores interessados podem proporcionar e de respaldo interno que lhes permitam alavancar as negociações no âmbito externo” (CARVALHO, 2001, p. 1). No momento em que buscou aumentar a sua interação com os empresários, o Itamaraty

---

<sup>38</sup> Mais tarde foram também criados foros semelhantes à Senalca para as negociações do Acordo Mercosul – União Européia e da OMC.

queria “[...] discutir uma pauta comum e até dividir responsabilidades” (COSTA, 1998, p. 6).

Para Rios (2005), a razão que levou o governo a ampliar o diálogo com a sociedade foi, fundamentalmente, a necessidade de obter seu respaldo, em particular, nas negociações da ALCA. Como esta era uma negociação muito polêmica no país, os custos de uma decisão do governo sem ouvir a sociedade, certamente seriam bastante altos.

Esses foros não foram os principais canais utilizados pelos empresários membros da Coalizão para interagirem com o governo, o canal mais importante foi a própria Coalizão.

## 4 A COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA NAS NEGOCIAÇÕES DA ALCA

### 4.1 A interação da Coalizão com o governo brasileiro nas negociações da ALCA

4.1.1 Os canais de interação da sociedade civil do continente com o processo negociador

Os países negociadores da ALCA, dado o alto grau de rejeição que ela alcançava em grande parte das sociedades dos países latino-americanos, buscaram aumentar a transparência das negociações, criando meios para que elas pudessem ser acompanhadas por todas as pessoas ou entidades que estivessem nelas interessadas.

Uma iniciativa importante foi a criação de uma *Home Page* oficial, dedicada às negociações, e com acesso livre. Nela foram disponibilizadas informações sobre o comércio hemisférico e o processo negociador, tais como as tarifas aduaneiras nacionais; as estatísticas de comércio exterior dos países, em volume e valor; as fontes de informação nacionais sobre os temas em negociação; além de informes periódicos sobre exemplos de consultas dos governos com a sociedade civil nos diversos países negociadores. No *site*, também, convidava-se a sociedade civil a participar do processo negociador e informavam-se as contribuições dela recebidas sobre os diversos temas em negociação. Informações sobre os temas em negociação, tais como: legislações nacionais sobre compras governamentais, *antidumping*, políticas de concorrência, propriedade intelectual, resolução de controvérsias, etc., eram, da mesma forma, disponibilizadas (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 2005).

No *site*, foram também divulgadas, nos quatro idiomas dos países do hemisfério, as três minutas do acordo, até então negociadas – Buenos Aires/2001, Quito/2002 e Miami/2003. Esta foi uma iniciativa inédita em negociações da envergadura da ALCA (LEITE, 2001b).

Na reunião ministerial de Denver (1995), iniciou suas atividades o Fórum Empresarial das Américas – FEA, canal criado para garantir a participação dos empresários do continente nas negociações da ALCA. Esse fórum, criado por iniciativa da delegação norte-americana, reunia-se por ocasião das reuniões ministeriais e objetivava incentivar o setor privado do continente a debater e elaborar documentos a serem enviados aos negociadores governamentais com as posições do empresariado sobre questões de seu interesse relativas ao processo negociador da ALCA.

Outro fórum criado pelos governos para facilitar a participação da sociedade civil foi o Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade Civil. Esse comitê, criado na reunião ministerial de São José (1998), visava incentivar a participação da sociedade civil no processo negociador, colher as suas contribuições e apresentá-las aos negociadores governamentais, além de divulgá-las através do *site* da ALCA. O Comitê publicava estudos realizados sobre as experiências e atividades desenvolvidas nos diversos países negociadores envolvendo a sociedade civil e os governos.

Esse comitê realizou duas reuniões abertas à participação da sociedade, com a presença de representantes dos governos dos países negociadores da ALCA, objetivando debater os temas em negociação. A primeira reunião ocorreu em São Paulo, em 25 de junho de 2003, e o tema foi a Agricultura; na segunda, em Santiago, Chile, em 23 de setembro do mesmo ano, foi discutido o tema Serviços (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1994b).

A participação da sociedade civil e, em especial, dos empresários, através dos FEAs – Fóruns Empresariais das Américas, foi incentivada, desde o início das negociações, pelos ministros de comércio e pelos Chefes de Estado e Governo do continente.

A Coalizão participou do Comitê de Representantes Governamentais sobre a Participação da Sociedade Civil e teve uma participação especialmente ativa nos FEAs, tendo sido, na reunião ministerial de Belo Horizonte (1997), a organizadora do fórum.

A Coalizão defendeu, em diversas oportunidades, a necessidade de melhorar o funcionamento dos canais que haviam sido abertos para a interação da sociedade civil nas negociações da ALCA (Comitê sobre a Participação da Sociedade Civil e Fórum Empresarial das Américas) demandando também a ampliação do acesso do setor privado às informações referentes ao processo negociador (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997).

Em relação aos FEAs, a Coalizão defendia as seguintes posições: a) eles deveriam ser organizados pelos próprios empresários e não pelos representantes governamentais; b) deveria ser estruturado um processo interativo entre o FEA e a reunião dos Ministros de Comércio; c) os participantes dos FEAs deveriam ser unicamente empresários. Para a Coalizão, este fórum não deveria ser aberto à participação de sindicatos de trabalhadores, ONGs ou outros grupos, conforme a proposta dos governos dos países do Mercosul. Segundo ela, cada um dos setores da sociedade civil deveria ter seu fórum próprio, independente dos demais; d) os representantes governamentais deveriam participar dos FEAs como observadores e não como participantes ativos e, por fim, e) as recomendações dos FEAs deveriam ser objeto de manifestação formal pelos Ministros de Comércio (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997).

As contribuições da Coalizão, principalmente através da organização do FEA de Belo Horizonte (1997), foram fundamentais para a organização, a metodologia e o funcionamento dos FEAs a partir de então (OLIVEIRA, 2003).



Nos Fóruns Empresariais das Américas, em várias oportunidades, a Coalizão atuou de forma coordenada com outras entidades representativas do empresariado dos demais países do Mercosul. Segundo Rios (2005), especialmente entre 1999 e 2002, as negociações da ALCA foram um fator de coesão dos empresários do Mercosul, que passava por um momento crítico. Durante esse período, os empresários dos países do bloco reuniram-se no Conselho Industrial do Mercosul e elaboraram posições conjuntas a serem defendidas nos Fóruns Empresariais das Américas. Essas posições eram apresentadas em nome dos setores privados dos quatro países (RIOS, 2005).

#### 4.1.2 A institucionalidade da interação da Coalizão com o governo

Nas negociações da ALCA, as relações dos empresários membros da Coalizão com o governo brasileiro ocorreram, basicamente, por intermédio de dois canais: 1) as reuniões da Senalca – Seção Nacional da ALCA e 2) através da própria Coalizão.

A Senalca – Seção Nacional da ALCA, criada pelo governo com o objetivo de favorecer a interação com a sociedade civil, não foi muito valorizada pelos empresários (OLIVEIRA, 2005; RIOS, 2005). Eles consideravam que, com o tempo, o número de membros da Senalca foi se ampliando de tal forma a comprometer o nível das discussões. A sua percepção era de que a Senalca era mais um foro de apresentação e informação sobre o andamento das negociações do que de discussões de posições de fato. Por isso ela não foi considerada um canal de influência pela Coalizão (RIOS, 2005).

O principal canal de interação entre os empresários membros da Coalizão e o governo foi a própria Coalizão, através dos documentos por ela formulados e enviados ao governo, das reuniões entre os representantes da Coalizão e do governo e dos

contatos informais entre eles durante as rodadas de negociação (GANDOLFI, 2005; RIOS, 2005).

Nas reuniões entre representantes do empresariado membro da Coalizão e do governo eram discutidas as posições de ambos sobre o andamento geral das negociações e sobre os temas negociados. Essas reuniões, porém, não tinham periodicidade. Elas podiam ser propostas tanto pela Coalizão quanto pelo governo. Com o avanço das negociações, elas tornaram-se mais frequentes dada a necessidade do governo de aumentar a interação com a Coalizão (RIOS, 2005).

Além das reuniões, os contatos entre os representantes do governo e da Coalizão ocorriam antes e depois dos Fóruns Empresariais, das Reuniões Ministeriais e das diversas rodadas de negociação. Inicialmente, os contatos ocorriam através da ‘sala ao lado’ e, posteriormente, na própria sala de negociações (RIOS, 2005).

Quando os contatos ocorriam na ‘sala ao lado’, era freqüente o negociador brasileiro sair da sala de negociações e dirigir-se a ela para informar os representantes da Coalizão a respeito do andamento do processo e ouvir suas posições (GANDOLFI, 2005)<sup>39</sup>.

Nesses momentos, eram freqüentes as ligações telefônicas ao Brasil feitas pelos representantes da Coalizão para consultar os representantes do empresariado sobre quais as preferências que deveriam ser defendidas. Nas oportunidades em que esse procedimento não era possível, por vezes, os negociadores brasileiros não apresentavam a posição do país sobre o tema negociado e pediam mais tempo para defini-la (GANDOLFI, 2005).

Os contatos do governo com a Coalizão aumentaram significativamente no período de 1997 a 2003. A Coalizão reconheceu tal fato publicamente (COALIZÃO

---

<sup>39</sup> Cláudio Gandolfi é consultor da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul. Responsável pelo Grupo Temático de Negociações Internacionais.

EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002b), porém continuou demandando ao governo o aperfeiçoamento dos mecanismos de consulta e participação do setor privado (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1998; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1999a; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1999b; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002b).

A Coalizão demandava uma maior institucionalização dos canais de consulta, com regras claras e efetivamente observadas. Os empresários temiam que houvesse um retorno ao sistema anterior de consultas, quando o governo escolhia os empresários e definia unilateralmente a pauta das reuniões. A maior institucionalização consolidaria os avanços ocorridos (OLIVEIRA, 2005), e garantiria a realização de reuniões periódicas, previamente agendadas, com pauta, ata, etc. (CAMARGO NETO, 2005).

A Coalizão também considerava fundamental que o governo agendasse as consultas com antecedência mínima, de forma que ela pudesse consultar seus membros e elaborar uma posição (MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2000; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002b). Essa demanda decorria do fato de que, segundo a Coalizão, freqüentemente o governo deixava para consultá-la ‘na última hora’ e que a consulta da Coordenação da Coalizão a seus membros era essencial para assegurar a legitimidade das posições assumidas pela entidade (RIOS, 2005).

A Coalizão também demandava, junto ao Itamaraty, resposta aos documentos por ela enviados, com as posições apresentadas pelos empresários. Estes esperavam ser informados sobre o grau de convergência existente entre suas preferências e as do governo (RIOS, 2005). Essa informação era essencial para que os empresários pudessem avaliar a influência por eles obtida junto aos posicionamentos defendidos pelos negociadores governamentais.

#### 4.1.3 O acesso da Coalizão à informação

A informação é um importante recurso de poder nos processos de negociação, pois, quando incompleta, gera dois efeitos: 1) cria resultados ineficientes, na medida em que as chances de ratificação doméstica de um acordo internacional se vêem reduzidas quando os atores domésticos não estavam plenamente informados sobre o processo negociador e, 2) cria vantagens políticas, uma vez que ela permite que os atores mais bem informados influenciem os resultados do acordo de forma a que estes se aproximem mais de suas preferências (MILNER, 1997).

As informações sobre as quais somente o governo tinha acesso nas negociações da ALCA referiam-se às preferências dos demais países negociadores, além das próprias preferências do governo brasileiro em relação a alguns pontos da negociação.

Em várias oportunidades, a Coalizão demandou ao governo por maior acesso aos documentos da negociação (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1998; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1999a; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1999b; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002b), mas, inicialmente, o Itamaraty liberava apenas o acesso aos relatórios elaborados pelos negociadores governamentais brasileiros sobre o andamento das negociações. A demanda dos empresários, entretanto, era mais ampla e envolvia o acesso às propostas apresentadas pelos países negociadores, pois seu conhecimento possibilitaria maiores avanços na formulação das preferências da Coalizão para as negociações.

No início da sua participação nas negociações da ALCA, em muitas ocasiões, a Coalizão só teve acesso a determinados documentos através da delegação norte-americana. Apenas depois destes fatos ocorrerem é que o governo brasileiro liberava seu acesso aos representantes da Coalizão (BEHRDENS, 2005).

Com o passar do tempo, o estreitamento das relações entre os negociadores brasileiros e os representantes da Coalizão facilitou o acesso destes aos documentos oficiais, mediante o compromisso de garantir a sua confidencialidade (RIOS, 2005).

A liberação da informação pelo governo dependia do tema em pauta e dos diplomatas encarregados pelas negociações. Em relação aos temas, a liberalização do acesso às propostas dos países negociadores dependia da sensibilidade de cada tema para o governo brasileiro. Então, por exemplo, no tema acesso a mercados ou em subsídios onde não havia grandes divergências entre as posições do governo e do empresariado, o acesso era liberado. Porém, no tema investimentos ou nos serviços, em relação aos quais o governo tinha maiores reservas, o acesso da Coalizão aos documentos de negociação era muito mais difícil<sup>40</sup> (RIOS, 2005).

Em relação aos diplomatas, tudo dependia das relações pessoais do diplomata encarregado por um tema em negociação com os empresários ou mesmo da posição deste em relação à participação do setor empresarial nas negociações (RIOS, 2005).

Outro fator complicador nas relações entre a Coalizão e os diplomatas ocorria em virtude das freqüentes mudanças de postos dos diplomatas brasileiros, as quais geravam repetidas substituições dos negociadores da ALCA. Com isso, após ser criada uma relação de trabalho e confiança entre um diplomata e a Coalizão, aquele era substituído e todo um novo processo de aproximação por parte da Coalizão tinha que ser reiniciado para que ela pudesse ter acesso aos documentos do processo negociador (RIOS, 2005). Na visão dos empresários, isto tornava as relações personalistas demais e

---

<sup>40</sup> Essa maior ou menor abertura do acesso aos documentos da negociação por parte do governo dependia, também, da própria negociação em si. Na fase final das negociações do acordo de livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina, por exemplo, o governo barrou o acesso da Coalizão aos documentos oficiais da negociação. Conforme Rios (2005), o fechamento desse acordo era uma decisão política do governo brasileiro e a participação da Coalizão poderia, eventualmente, atrapalhar ou retardar a conclusão do acordo.

fazia com que fosse imprescindível a institucionalização das relações entre empresários e governo.

Uma das principais demandas da Coalizão era pelo acesso de representantes do empresariado à sala de negociações da ALCA, o que, no período do governo Fernando Henrique, não ocorreu (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002b). Isto, porém foi permitido no governo Lula. Além do empresariado, também foram autorizados a presenciarem as negociações, dentro da sala na qual elas ocorriam, os representantes dos trabalhadores e das ONGs.

Tal decisão gerou fortes resistências de outros países, especialmente dos Estados Unidos, que afirmavam que tal modificação quebrava as regras da metodologia das negociações, as quais haviam sido aprovadas pelos países. O Brasil manteve sua posição, pois entendia que cada país podia definir a composição da sua delegação segundo seus próprios critérios (RIOS, 2005).

Tal fato representou um grande avanço para a Coalizão no acesso à informação. Seus representantes passaram a observar os debates, tomando conhecimento das preferências defendidas pelo Brasil e pelos demais países. Anteriormente, a Coalizão ficava na ‘sala ao lado’, recebendo somente relatos dos negociadores oficiais sobre as negociações que tinham um poder discricionário de selecionar as informações que poderiam ser liberadas à Coalizão. A partir de agora, os representantes da Coalizão tinham acesso direto aos debates e às posições dos países negociadores.

Além disso, ao ter acesso à sala de negociações, conforme estas evoluíam, os representantes da Coalizão podiam fazer chegar aos negociadores informações e sugestões de seu interesse (GANDOLFI, 2005).

Outro fato que aumentou o nível de informação da Coalizão sobre as negociações da ALCA foi que ela, com o passar do tempo, passou a desenvolver

estudos técnicos sobre os efeitos das negociações sobre a economia brasileira e sobre os setores produtivos nacionais. O desenvolvimento de estudos técnicos não fazia parte da missão definida para a Coalizão, uma vez que ela deveria ser a responsável pela coordenação política das preferências dos empresários e pela sua representação junto ao governo. Todavia, com o passar do tempo, a Coordenação da Coalizão e sua área técnica passaram a desenvolver e encomendar tais estudos, pois eles eram importantes para subsidiar a formulação das preferências de seus membros e do governo para as negociações.

A informação técnica produzida era maior em alguns temas do que em outros. No tema “acesso a mercados”, por exemplo, a Coalizão tinha bastante informação sobre tarifas e regras de origem, mas, em medidas não-tarifárias, a informação era bastante escassa (RIOS, 2005).

As informações resultantes de tais estudos beneficiaram, não apenas os empresários na formulação de suas preferências, mas também os representantes governamentais. As negociações internacionais, apesar de serem principalmente políticas, demandam um alto nível de informação técnica e a Coalizão contribuiu bastante para o avanço deste campo no Brasil (TARRAGÔ, 2005).

O conjunto de avanços da Coalizão, em termos de acesso à informação, que ocorreu com o acesso de seus representantes à sala de negociações, aos relatórios governamentais e à parte dos documentos oficiais da negociação, aliados à produção pela Coalizão de informações técnicas sobre os temas negociados, aumentou, indubitavelmente, sua influência nas negociações da ALCA.

A Coalizão passou a influir mais diretamente na formação das preferências do governo. Da mesma forma, no futuro, ela poderá ter influência sobre o Poder

Legislativo, quando este tiver que, ao final, ratificar, ou não, o acordo negociado pelo Executivo (MILNER, 1997).

Segundo Milner (1997), um grupo de interesse bem informado tem um papel importante nas negociações e o seu endosso em relação ao acordo negociado pelo Executivo é decisivo para sua ratificação pelo Legislativo. A Coalizão poderá transformar-se em um fornecedor de importantes informações para o Legislativo, normalmente menos informado que o Executivo, nas negociações comerciais internacionais.

Visto que a aprovação de um importante grupo de interesse, como é a Coalizão, tem influência direta sobre as decisões do Executivo e também do Legislativo, a aprovação do acordo final negociado na ALCA por parte da Coalizão, aumentará a probabilidade de que o mesmo seja assinado e ratificado pelo país.

Em contrapartida, a perda da exclusividade da informação trouxe, conseqüentemente, a diminuição das vantagens políticas que o Executivo detinha no processo interno de tomada de decisão (MILNER, 1997).

## **4.2 As preferências da Coalizão nas negociações da ALCA**

### **4.2.1 As percepções do empresariado nacional em relação à ALCA**

As percepções dos empresários brasileiros face à ALCA foram apresentadas em pesquisa de Oliveira (2000):



**Tabela 1 – Percepção em relação à ALCA (%)**

Setor		Prejudicaria	Não afetaria	Beneficiaria	(Nº)
Indústria	Micro e pequena	39,1	10,9	50,0	64
	Média	63,0 2,4*	7,4	29,6 -2,2*	27
	Grande	25,0	0,0	75,0 2,0*	12
Comércio	Micro e pequena	46,4	15,9	37,7	69
	Média	42,1	10,5	47,4	19
	Grande	41,7	8,3	50,0	12
Serviços	Micro e pequena	60,0	8,0	32,0	75
	Média	46,7	13,3	40,0	30
	Grande	53,3	20,0	26,7	15

Fonte: Oliveira (2000)

Obs.: \* Representa resíduo ajustado, o qual, quando maior de 2 e menor de -2, representa uma associação estatística significativa.

Indústria:  $X^2 = 8.830$ , 4 graus de liberdade, sig. 0,065

Comércio:  $X^2 = 1.329$ , 4 graus de liberdade, sig. 0,850

Serviços:  $X^2 = 3.234$ , 4 graus de liberdade, sig. 0,457.

N = 325

A pesquisa revela que as opiniões dos industriais estavam divididas quanto aos resultados da ALCA. A maioria dos entrevistados das grandes, micro e pequenas empresas acreditavam que elas seriam beneficiadas e a grande maioria dos entrevistados das médias empresas, que elas seriam prejudicadas. O setor comercial estava igualmente dividido, sendo praticamente igual a proporção de empresários que consideravam que a ALCA lhes seria benéfica em relação àqueles que a viam como prejudicial. Entre os empresários do setor de serviços, a maioria era pessimista com relação à ALCA.

Em outra pesquisa, sobre as “Estratégias das empresas nacionais e multinacionais face ao processo de criação da ALCA e de uma Área de Livre Comércio Mercosul/União Européia”<sup>41</sup>, realizada pelo NUPRI-USP, que entrevistou executivos de empresas de grande porte com atividades no Brasil, cujo capital era proveniente do próprio país, dos Estados Unidos e da Europa, lançou novos dados sobre o pensamento empresarial.

<sup>41</sup> Resultados Preliminares - Relatório de Março de 2002. Os dados definitivos não foram disponibilizados no site do NUPRI.

**Tabela 2 - Avaliação dos efeitos benéficos da ALCA para o Brasil e para a empresa (%)**

Avaliação do impacto dos acordos de integração regional	Origem do Capital		
	Brasil	EUA	Europa
A ALCA beneficiará: (%)			
Empresa	52,7	72,6	53,8
Brasil	61,1	72,6	46,5

Fonte: ESTRATÉGIAS, 2002.

Os executivos de empresas multinacionais norte-americanas são muito mais favoráveis à ALCA do que os das empresas nacionais ou européias, tanto em relação aos benefícios à empresa, quanto ao país.

O número de executivos de empresas nacionais e de capital europeu que consideram que a ALCA beneficiará suas empresas é pouco superior a 50%. A maioria dos executivos das empresas européias é de opinião que a ALCA não beneficiará o país, enquanto que a maioria dos executivos de empresas de capital nacional pensa que ela trará resultados positivos.

**Tabela 3 - Visões a respeito da ALCA para empresa e o País**

Participação no comércio externo	Visões sobre a ALCA
Empresas que não exportam (26% do total)	<p>Aspectos Negativos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EUA são mais competitivos;</li> <li>• As empresas no Brasil não têm capacidade tecnológica para competir com as norte-americanas ou européias;</li> <li>• As empresas em questão atuam estritamente no Mercado Local</li> </ul>
Empresas que exportam menos de 10% da produção (26% do total)	<p>Aspectos Positivos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ponto positivo seria o acesso a matérias-primas;</li> <li>• Para o Brasil poderia significar aumento da competitividade, eficiência e acesso ao mercado norte-americano.</li> </ul> <p>Aspectos Negativos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Benefícios da exportação não compensam o custo;</li> <li>• Ceticismo quanto à real queda das tarifas alfandegárias;</li> <li>• Parque industrial não é competitivo;</li> <li>• País poderia sofrer importações predatórias;</li> <li>• A estratégia central é o mercado doméstico, o comércio exterior é secundário.</li> </ul>
Empresas que exportam 10% ou mais da produção (48% do total)	<p>Aspectos Positivos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento da competitividade;</li> <li>• Acesso ao mercado norte-americano</li> <li>• Integração da produção com outras subsidiárias</li> <li>• Regras mais claras;</li> <li>• Impacto positivo no treinamento da mão-de-obra</li> <li>• Acesso à tecnologia</li> <li>• Redução de custos</li> <li>• Estímulo competitividade doméstica;</li> </ul> <p>Aspectos Negativos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento o risco para alguns setores industriais, competição predatória;</li> <li>• Risco de redução de investimentos</li> <li>• Aceleração do processo de incorporação de empresas;</li> <li>• Dependerá das mudanças domésticas</li> </ul>

Fonte: ESTRATÉGIAS, 2002.

Os dados acima comprovam a tese de Milner (1997) de que as percepções dos empresários dependem de dois fatores: a estrutura da indústria e o seu grau de internacionalização – as empresas exportadoras e as multinacionais são menos

protecionistas do que as orientadas para o mercado doméstico. As primeiras são favoráveis à liberalização comercial e as últimas são protecionistas.

De acordo com a pesquisa, os executivos das empresas que não exportam ou exportam menos de 10% de sua produção ressaltam apenas os resultados negativos da integração. De acordo com Milner (1997), empresas que têm a sua renda derivada, primeiramente, do mercado doméstico tendem a ser contrárias aos processos de liberalização e à integração comercial. Aquelas cuja renda é derivada de mercados internacionais (exportadores, multinacionais, financeiras internacionais) tendem a apoiar esses processos. A linha divisória entre esses grupos é o seu grau de exposição à economia internacional.

Quanto maior é a abertura comercial de um país, maior é o número de setores ‘internacionalizados’. A abertura de um país tem uma grande influência sobre a negociação de acordos comerciais na medida em que, quanto maior for a proporção de setores internacionalizados, maior será o apoio interno aos processos de liberalização (MILNER, 1997).

Isso se deve ao fato de que os processos de liberalização e integração comercial normalmente geram ‘ganhadores’ e ‘perdedores’. Esses processos afetam os preços relativos dos bens e fatores do mercado interno e essa mudança tem implicações sobre o crescimento e sobre a distribuição da renda doméstica. Os atores socioeconômicos beneficiados por ela pressionarão por maior abertura, enquanto que os prejudicados, por maiores restrições, por subsídios e proteção (FRIEDEN; ROGOWSKI, 1996).

O processo de internacionalização, entendido como a facilitação das trocas internacionais – redução dos custos das transações internacionais –, beneficia aqueles que consomem bens e serviços associados com essas trocas, como exportadores, importadores e consumidores de produtos importados. Em contrapartida, os produtores

de bens e serviços que competem com esses importados são prejudicados por essa facilitação das trocas internacionais (FRIEDEN; ROGOWSKI, 1996).

#### 4.2.2 As preferências dos membros da Coalizão

Enquanto o interesse fundamental dos atores políticos é a sua manutenção no poder (reeleição) e, para garantir isso, a formulação de suas preferências está relacionada ao estado ‘geral’ da economia e às preferências dos grupos domésticos que o apóiam; o objetivo fundamental de grupos de interesse, como a Coalizão, é a maximização da renda de seus membros (MILNER, 1997).

Na formação de suas preferências para a ALCA, os membros da Coalizão tendem a levar em consideração três fatores: 1) sua renda, 2) os custos dos produtos que eles consomem e, 3) os custos dos produtos que eles usam como *inputs* na sua produção. A sua renda líquida é equivalente à subtração dos dois últimos pelo primeiro. Preferências políticas que, neste cálculo, gerariam lucro, seriam apoiadas, as outras sofreriam oposição (MILNER, 1997).

No início da atuação da Coalizão nas negociações da ALCA, na Reunião Ministerial de Belo Horizonte, em 1997, suas posições eram, basicamente, convergentes com a do governo brasileiro. Com a exceção de alguns temas regulatórios como serviços e investimentos, a Coalizão apoiou a estratégia do governo brasileiro de ‘frear’ o avanço das negociações.

Esta postura da Coalizão, que pode ser considerada mais defensiva, é fruto das posturas e arranjos dos diversos setores membros da entidade. Apesar de a Coalizão ser uma entidade aberta a todos os segmentos do empresariado nacional, alguns setores foram mais atuantes e lograram alcançar maior ‘peso’ na definição das posições a serem defendidas pela Coalizão.

No período inicial de atuação da Coalizão, seus membros constituíram três grupos: o ‘protecionista’, que rejeitava, incondicionalmente, a ALCA; o ‘internacionalista’, que dava apoio incondicional à criação da ALCA e o ‘internacionalista cauteloso’, que dava apoio condicionado à ALCA, contanto que no âmbito doméstico fossem implementadas reformas indutoras da redução do ‘Custo Brasil’ e houvesse ganhos de competitividade (OLIVEIRA, 2003).

Os setores que criticavam a posição mais defensiva adotada pela Coalizão na reunião de Belo Horizonte foram o têxtil e o agrícola, que formavam o grupo dos ‘internacionalistas’.

O setor têxtil, após a abertura comercial no início da década, passou por um processo de elevação de sua competitividade internacional. Seus maiores competidores, tanto no mercado doméstico como no Mercosul e no mercado norte-americano, eram as indústrias asiáticas, especialmente a chinesa. A ALCA era uma possibilidade de acesso privilegiado ao mercado dos Estados Unidos, em relação aos asiáticos. Além disso, se aproximava a data de início da vigência do Acordo sobre Têxteis e Vestuários, negociado na OMC, o qual previa a liberalização multilateral do setor a partir de 2005. A intenção dos empresários brasileiros era conquistar o mercado norte-americano antes de sua abertura, em 2005, à indústria asiática (OLIVEIRA, 2003).

O setor têxtil considerava a ALCA a sua prioridade nas negociações internacionais e propunha sua criação o mais brevemente possível. A Coalizão, para atender às demandas deste setor, desde Belo Horizonte, defendeu a negociação antecipada do setor têxtil em relação aos demais setores, sem, contudo, renunciar ao princípio do *single undertaking*<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Segundo o princípio do *single undertaking* (compromisso único), os países negociadores aceitam de uma só vez todos os acordos negociados naquela negociação, sendo vedada a aceitação de apenas algum (s) dos acordos que fazem parte do conjunto de acordos negociados.

O outro setor ‘internacionalista’ era o agrícola, que também havia atingido altos índices de competitividade internacional e teria ganhos importantes com o acesso ao mercado norte-americano, que impunha sérias restrições aos produtos agrícolas brasileiros. Além das barreiras comerciais, o governo norte-americano subsidiava fortemente seus produtores locais, o que, além de dificultar a entrada dos produtos brasileiros, distorcia os preços do mercado internacional. Por isso, a Coalizão considerou prioritárias, desde o início, as negociações agrícolas.

A agricultura também era estratégica para o governo brasileiro, tanto nas negociações da ALCA, como nas demais negociações das quais o país participava – Acordo Mercosul – União Européia e Rodada Doha/OMC.

A posição dos representantes do setor agrícola na Coalizão foi, em Belo Horizonte (1997), muito mais crítica e restritiva do que a do setor têxtil. Eles consideravam que as concessões brasileiras nas negociações da ALCA somente deveriam efetivar-se quando os norte-americanos liberalizassem o acesso aos produtos agrícolas brasileiros. Como isso não ocorreu, a postura do setor agrícola acabou aproximando-se dos setores mais ‘protecionistas’ da Coalizão, contrários ao avanço das negociações (OLIVEIRA, 2003).

O segundo grupo de empresários era constituído por aqueles que defendiam um apoio às negociações da ALCA condicionado aos avanços da posição norte-americana. Neste grupo estavam representantes dos setores de autopeças e automobilístico, o siderúrgico e o de calçados. Setores estes que detinham uma competitividade bastante elevada para atuar no mercado hemisférico, porém, conhecedores das recorrentes barreiras comerciais impostas pelos Estados Unidos, preferiram ter cautela ao apoiar o avanço das negociações. Eles queriam que ocorresse a redução das barreiras tarifárias, o fim das não-tarifárias, a eliminação dos subsídios e o fim do uso arbitrário e

protecionista das medidas *antidumping*. Como os negociadores dos Estados Unidos não demonstraram disposição de ceder nesses pontos, esses setores da indústria brasileira também se aliaram aos setores que defendiam uma posição mais defensiva do Brasil nas negociações (OLIVEIRA, 2003).

O grupo que acabou sendo o mais ‘forte’ dentro da Coalizão foi o que adotava uma posição mais defensiva, era composto por segmentos da indústria, especialmente os setores de bens de capital, eletroeletrônicos, química industrial e de papel e celulose. Estes setores previam futuros prejuízos no acordo da ALCA e buscavam postergar ao máximo a sua entrada em vigor, diminuindo, no que pudessem, os efeitos nocivos ao seu setor (OLIVEIRA, 2003).

Os setores vinculados ao comércio e serviços, apesar de seu grande peso econômico, pouca influência tiveram nas posições assumidas pela Coalizão. O setor comercial defendia, genericamente, uma maior liberalização; o de serviços, bastante desestruturado e fragmentado, também apoiava uma maior abertura, porém mantinha-se distante das discussões. O setor de serviços tornou-se uma ‘moeda de troca’, tanto do governo brasileiro, como da Coalizão, ou seja, teria sua liberalização efetuada se ocorresse um avanço nas negociações de temas de interesse do Brasil (OLIVEIRA, 2003).

A postura final da Coalizão em Belo Horizonte (1997) foi fruto, portanto, da maior ‘voz’ dos setores industriais protecionistas em relação aos setores mais ‘liberalistas’. Importantes setores, tanto da indústria como da agrícola, que poderiam fazer a contraposição aos setores mais defensivos, condicionaram sua postura ao avanço na posição dos Estados Unidos, o que não ocorreu e, com isso, vieram a se unir ao grupo mais protecionista. E os setores do comércio e serviços tiveram pouca influência sobre a posição da Coalizão.



A preponderância dos setores da indústria, especialmente dos mais protecionistas, era o resultado de algumas circunstâncias importantes. A primeira era sua estrutura de organização que lhe garantia fortes vínculos com o governo, herdada do período nacional-desenvolvimentista. Como, no período da industrialização protegida, as relações do setor industrial com o governo eram bastante intensas, esse setor desenvolveu uma forte estrutura de organização e representação que, mesmo após o término do modelo desenvolvimentista, manteve-se e permitiu que, nas negociações da ALCA, esse setor estivesse melhor preparado para defender seus interesses do que os demais setores econômicos nacionais.

Em segundo lugar, a lógica da ação coletiva explica que os setores que percebem a possibilidade de perdas, como foi o caso do setor industrial, tendem a se mobilizar mais do que aqueles que percebem a possibilidade de ganhos (OLSON, 1965). Finalmente, a ausência de uma reforma tributária e, pelo contrário, o aumento da carga tributária durante o governo Fernando Henrique, condicionaram o empresariado a adotar posturas mais receosas e defensivas em relação à ALCA (OLIVEIRA, 2003).

Durante o período transcorrido entre a Reunião Ministerial de Belo Horizonte (1997) e a Reunião Ministerial de Miami (2003), porém, ocorreram mudanças nas posições do empresariado membro da Coalizão. Basicamente, houve maior ativismo dos setores mais ofensivos, especialmente o têxtil e o agrícola.

O setor de serviços, apesar dos recorrentes apelos da Coalizão, continuou pouco ativo. Entre os diplomatas brasileiros existia a percepção de que o setor de serviços não tinha a consciência do impacto da chegada dos concorrentes norte-americanos na disputa pelo mercado brasileiro (PRADO, 2001). Segundo Gleisner (2005)<sup>43</sup>, o setor de serviços é menos ativo porque, com a exceção de algumas áreas ligadas à construção

---

<sup>43</sup> Arno Gleisner é Diretor da Fecomércio/RS.

civil, os ganhos do setor de serviços nos mercados dos países do continente são muito menores do que os da agricultura e a da indústria.

Com o passar do tempo, houve uma participação maior de setores, como a construção civil, a tecnologia da informação, as telecomunicações, a Federação de Serviços do Estado de São Paulo, e a Febraban – Federação Brasileira de Bancos. Sua participação, no entanto, restringiu-se ao comparecimento às reuniões da Coalizão, mais para observar do que para defender suas posições e preferências (OLIVEIRA, 2005).

Os setores industriais mais defensivos, durante esse tempo, mantiveram sua postura protecionista. Setores como o de química fina, papel e celulose e bens de capital alertavam para o perigo da competição com os produtores norte-americanos e demandavam mais tempo para preparar-se para enfrentar a competição com eles (PRADO, 2001).

O setor calçadista, com o tempo, passou a ‘vocalizar’ mais sua posição pró-liberalização nas negociações da ALCA. Sua expectativa era de que as exportações brasileiras de calçados para os Estados Unidos poderiam triplicar com o acordo da ALCA (PAZ, 2002).

O setor têxtil, setor mais ofensivo desde o início da atuação da Coalizão, intensificou a sua ação exigindo que o Brasil adotasse estratégias mais propositivas nas negociações da ALCA (SKAF, 2001). Para o setor, convinha a implementação imediata da ALCA, uma vez que o prazo para a entrada em vigor do Acordo Multilateral de Têxteis e Vestuário, negociado na OMC e que previa a liberalização do comércio mundial do setor, aproximava-se e era necessário garantir uma fatia do mercado norte-americano antes da entrada dos chineses e indianos (FERRARI, 2001d).

O setor que mais intensificou a sua ação e que acabou mudando o perfil das posições da Coalizão, entretanto, foi o do agronegócios. Se, em 1997, a ação do setor

agrícola havia sido mais tímida do que a dos setores mais protecionistas da indústria, com o tempo os representantes daquele setor passaram a ser muito mais proativos. Com isso, os interesses do setor agrícola passaram a ganhar mais ‘voz’ dentro da Coalizão (OLIVEIRA, 2005). Participantes das negociações apontam que a participação do setor agrícola ganhou força a partir do Fórum Empresarial das Américas de Toronto, em 1999 (BEHRENDTS, 2005).

Outro fator que levou o setor agrícola a organizar-se e passar a ter maior participação foi a criação do ICONE – Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais<sup>44</sup> (RIOS, 2005). Os setores que criaram o ICONE e os técnicos deste instituto passaram a freqüentar regularmente as reuniões da Coalizão e a ocupar mais espaço nela, defendendo seus interesses e posições, o que levou a um novo equilíbrio no interior da Coalizão (RIOS, 2005).

Esse novo equilíbrio das posições internas da Coalizão ficou evidente nas negociações do acordo Mercosul – União Européia. No ano de 2004, prazo definido para o término das negociações, o empresariado da indústria chegou a criticar o fato de que a Coalizão estaria se tornando uma organização excessivamente vinculada aos interesses do setor agrícola e propôs a criação de uma Coalizão somente da indústria. Passado o momento de fortes tensões na negociação, no entanto, os ânimos se acalmaram e as divergências internas foram abrandadas (RIOS, 2005).

Esta posição, tanto do governo quanto da Coalizão, de exigir fortes concessões dos negociadores norte-americanos na área agrícola e também no *antidumping*, acabava por ser, de certo modo, favorável à indústria, na medida em que, como era muito difícil que os Estados Unidos fizessem grandes avanços nessas áreas, as negociações

---

<sup>44</sup> O ICONE é uma instituição independente, sem fins lucrativos, fundada em março de 2003, com o aporte de recursos de associações de interesse privado nacionais, com o objetivo de desenvolver estudos e pesquisas aplicadas que serviriam de suporte às negociações internacionais, principalmente na área do agronegócio (ICONE, 2005).

acabavam gerando um impasse, ou seja, o acordo não andava, e isto era favorável aos setores mais protecionistas da indústria.

#### 4.2.3 As preferências da Coalizão sobre a metodologia e o andamento das negociações da ALCA

Analisa-se neste item as preferências<sup>45</sup> da Coalizão e do governo brasileiro em relação à metodologia e ao andamento das negociações da ALCA com vistas a verificar as convergências e divergências entre elas. O período é o que vai da Reunião Ministerial de Belo Horizonte (1997), momento em que a Coalizão inicia sua atuação nestas negociações, até a Reunião Ministerial de Miami (2003), último ano que as negociações apresentaram avanços.

##### 4.2.3.1 A Reunião Ministerial de Belo Horizonte – 1997

###### As preferências dos países negociadores

Nas reuniões dos Vice-Ministros<sup>46</sup>, que antecederam a Reunião Ministerial de Belo Horizonte, em 1997, terceira reunião dos Ministros de Comércio do continente, ocorreram várias controvérsias entre, de um lado os negociadores dos países do Mercosul, e do outro, os dos Estados Unidos e o Canadá.

Um dos principais debates foi a metodologia que deveria ser adotada no desenvolvimento das negociações. Os negociadores do Mercosul propuseram que negociação ocorresse em três etapas: na primeira, seriam negociados os temas relativos

---

<sup>45</sup> As *Preferências políticas* relacionam-se com os interesses, porém, diferem deles. Os interesses são os objetivos fundamentais dos atores e mudam pouco. Os interesses dos atores econômicos envolvem a maximização de sua renda, enquanto os interesses dos atores políticos se referem à maximização das suas chances de reter o poder político. Em qualquer que for o assunto, os interesses dos atores políticos e econômicos não variam. O que varia são as preferências políticas, que se referem à políticas específicas,

à facilitação de negócios em áreas como a documentação aduaneira, os certificados de origem, as medidas sanitárias e fitossanitárias, etc; na segunda etapa, seriam tratados temas como harmonização de regimes de promoção e proteção de investimentos, eliminação de barreiras não-tarifárias, harmonização de procedimentos para aplicação de medidas *antidumping* ou compensatórias etc; e, na terceira fase, realizar-se-iam as negociações relativas ao acesso aos mercados de bens e serviços, além das negociações referentes às regras de origem, compras governamentais, propriedade intelectual, etc. (SANTANA, 2000).

As propostas alternativas<sup>47</sup> eram as dos Estados Unidos e do Canadá. A primeira previa uma negociação em duas etapas: na primeira, seriam discutidos temas relativos a investimentos, serviços, compras governamentais, normas técnicas, medidas sanitárias e fitossanitárias, procedimentos aduaneiros, propriedade intelectual e acesso a mercados. Os demais temas seriam tratados na segunda fase. A proposta do Canadá previa a negociação, simultânea de todos os temas integrantes da agenda definida em Miami, em 1994 (SANTANA, 2000).

Outro ponto que gerava controvérsias era a negociação por blocos sub-regionais. Os negociadores brasileiros, bem como os dos demais países do Mercosul, eram favoráveis à possibilidade de escolha por parte dos países entre negociação: individual ou em bloco, pois preocupava-os a sobrevivência do Mercosul face à ALCA (SANTANA, 2000). Os Estados Unidos e o Canadá defendiam a negociação por países, unicamente.

---

que os atores pensam que irão maximizar sua renda (atores sociais), ou suas chances de reeleição (atores políticos) (MILNER, 1997).

<sup>46</sup> Florianópolis – setembro de 1996, Recife – fevereiro de 1997 e Rio de Janeiro – abril de 1997.

<sup>47</sup> Apresentaram propostas também o Caricom e o Chile. A demanda dos países Caricom, porém, não dizia respeito às etapas de negociação, mas sim à necessidade de que eles tivessem um tratamento especial nas negociações. Da mesma forma, a proposta do Chile demandava atenção especial às economias da América Central e do Caribe.

Quanto à data de início das negociações, também não havia consenso. Os Estados Unidos queriam iniciá-las em março do ano seguinte, 1998, e o Mercosul em 2003 (YANAKIEW, 1997a).

Em relação ao número e à constituição dos Grupos de Negociação, os Estados Unidos e o Canadá propuseram transformar os onze Grupos de Trabalho, que haviam sido criados com a missão de estudar cada tema e preparar propostas para as negociações, em Grupos Negociadores, e, talvez, fundir alguns deles. Os negociadores do Mercosul propuseram que os grupos de negociação abarcassem setores (como têxteis, por exemplo) além de temas, o que permitiria uma negociação diferenciada para setores de especial interesse dos quatro países do bloco (YANAKIEW, 1997b).

A possibilidade de realização de alianças entre os países, antes da Reunião Ministerial de Belo Horizonte, foi afetada pelo aceno dos Estados Unidos de que o Chile poderia vir a aderir ao NAFTA. Os negociadores brasileiros temiam que, com isso, fosse implantada a estratégia norte-americana de *hub and spoke*<sup>48</sup>, ou seja, de que os demais países do continente fossem aderindo ao NAFTA individualmente e não através de uma negociação multilateral.

A Argentina por seu lado, pensou em trilhar o caminho do Chile, mas o fato de o presidente Bill Clinton não ter obtido o *fast track* e o surgimento de novas pressões protecionistas junto ao Congresso, inviabilizaram a estratégia norte-americana e, dessa forma, os países do continente, em especial Chile e Argentina, tiveram que rever suas posições face à ALCA (SANTANA, 2000).

---

<sup>48</sup> Em um sistema de *hub and spoke* (centro e raios), os países do continente negociariam acordos bilaterais com os Estados Unidos, aderindo, um a um, ao bloco do NAFTA.

## As preferências da Coalizão

Foi na Reunião Ministerial de Belo Horizonte que a Coalizão fez seu *debut* nas negociações da ALCA. Ela organizou o Fórum Empresarial das Américas e coordenou a atuação dos empresários brasileiros. A iniciativa de organizar o Fórum Empresarial constitui-se em um importante indício da importância atribuída pela Coalizão às negociações da ALCA.

Em Belo Horizonte, ocorreu a primeira experiência de atuação coordenada do setor empresarial nacional numa negociação internacional. O sucesso ou o fracasso da atuação da Coalizão era muito importante para o futuro de sua constituição em um ator das negociações internacionais que o país participasse.

No geral, no Fórum Empresarial das Américas de Belo Horizonte, as preferências da Coalizão foram convergentes com as do governo brasileiro. Ela defendeu uma abordagem seqüencial e escalonada das negociações da ALCA, privilegiando, como o governo, uma negociação por etapas (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997).

A Coalizão teve três razões para propor tal metodologia:

- prevalecem, em primeiro lugar, óbvias considerações metodológicas associadas à complexidade de uma negociação envolvendo 34 economias caracterizadas por todo o tipo de diversidade;
- em segundo lugar, o enfoque seqüencial e escalonado é funcional à idéia de que existem condições e pré-requisitos que devem ser preenchidos para que se possa avançar em direção a uma liberalização hemisférica que possibilite um crescimento equitativo e equilibrado do comércio em benefício de todos os parceiros;
- a aproximação por etapas deverá permitir uma melhor identificação das oportunidades e ameaças decorrentes da criação da ALCA, balanço que, até o momento, constitui-se em exercício que poucos setores podem fazer com um mínimo de precisão e nitidez (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997, p. 1).

Tal como havia sido proposto pelo Mercosul, a Coalizão defendia que as etapas da negociação fossem em número de três. Na primeira etapa, medidas de facilitação de

negócios, com sugestão de algumas: unificação, em forma de banco de dados, de toda a regulamentação existente nos países da região com relação às condições e admissão de mercadorias; identificação de oportunidades de negócios, em forma de rede de acesso universal, entre outras (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997).

Ainda na primeira fase, a Coalizão propunha:

- a definição e construção de infra-estrutura, iniciativa absolutamente prioritária, principalmente no caso dos países que detêm vantagens comparativas na área agrícola, mas cuja realização depende crucialmente da eliminação de assimetrias e da redução de custos associados aos serviços de infra-estrutura;
- a cooperação técnica e econômica, que deverá beneficiar a todos os países do hemisfério, mas principalmente as economias de menor tamanho relativo (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997, p. 2).

Para a Coalizão, organismos como o BID, a OEA e a CEPAL poderiam auxiliar na formulação e definição de projetos nessas áreas, contribuindo, inclusive para a sua execução (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997).

Na segunda etapa das negociações, seriam discutidas as condições e pré-requisitos para a negociação de reduções tarifárias, fixando as “regras do *fair play* a nível hemisférico” (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997). Seriam negociadas medidas relativas à harmonização de normas técnicas e aos procedimentos administrativos das alfândegas, à eliminação de barreiras não-tarifárias desprovidas de fundamento técnico, aos regimes e políticas setoriais com regras básicas e uniformes, etc.

Ainda para esta etapa, a Coalizão propunha:

[...] pré-condições que dizem respeito a setores específicos, como a agricultura. É possível afirmar que sem a eliminação das práticas distorcidas que prevalecem neste setor ficaria gravemente comprometido o projeto de integração hemisférica. As sugestões neste caso envolvem: (i) acordo de subsídios visando a eliminação de práticas injustas de concorrência no comércio de bens agrícolas; (ii) isolamento da região quanto às práticas de subsídio de terceiros



países, visando a eliminação de um dos principais fatores a justificar a adoção de prática análoga em âmbito regional; e, (iii) conversão de cotas tarifárias em cotas de acesso imediato.

[...] É imprescindível, ainda, que nesta segunda etapa a “preferência hemisférica” assuma o *status* de objetivo político. Nesse sentido, dispositivos internos considerados incongruentes em relação às regras da OMC, bem como mecanismos de natureza unilateral deveriam ser abolidos entre os integrantes da ALCA. Mais ainda, a preferência hemisférica deveria orientar os atos administrativos de todos os órgãos envolvidos no intercâmbio regional. (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997, p. 3)

Somente após a implementação de tais medidas, teria início a terceira etapa das negociações, na qual seriam feitas as ofertas de reduções tarifárias para bens e serviços. Alguns setores deveriam ter sua negociação adiantada em relação aos demais, era o caso dos setores têxtil e agrícola. Outros setores, considerados sensíveis, teriam sua negociação retardada. A Coalizão considerava que deveria ser adotado um enfoque setorial para as negociações, e sugeria a utilização do modelo seguido no Mercosul (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1997).

Finalmente, a Coalizão apoiava a proposta de metodologia do Mercosul de adoção do princípio do *single undertaking*, contra a opção norte-americana pelo princípio do *early harvest*<sup>49</sup>.

As preferências da Coalizão quanto à metodologia a ser seguida nas negociações, basicamente, coincidiam com as do governo brasileiro. Havia somente uma discordância sobre alguns temas que, para o governo, deveriam ser negociados na terceira fase, enquanto que para a Coalizão poderiam ser negociados na primeira, como era o caso dos serviços, compras governamentais e investimentos, ficando apenas o acesso a mercados para a terceira fase (VEIGA, 1997).

---

<sup>49</sup> Segundo o *single undertaking*, nada é acordado enquanto tudo não estiver acordado, ou seja, todos os acordos em todos os temas da negociação devem ser adotados de forma simultânea. O *early harvest* estabelece que os acordos devem ser adotados na medida em que forem sendo finalizados, sem a necessidade de aguardar o acordo geral sobre outros temas da negociação.

A forte convergência entre as preferências do governo brasileiro e da Coalizão mostrou, tanto aos empresários do continente, quanto aos negociadores governamentais dos demais países, especialmente os norte-americanos, que o setor privado brasileiro dava respaldo à posição negociadora do governo de ‘botar um freio’ nas negociações da ALCA.

Isso levou os norte-americanos a aplacarem suas investidas pelo avanço mais rápido das negociações (SANTANA, 2000).<sup>50</sup> Os limites do *win-set*<sup>51</sup> dos negociadores brasileiros haviam sido definidos e os negociadores norte-americanos sabiam que não poderiam ultrapassá-los. Não adiantaria pressionar os negociadores brasileiros pela implantação mais rápida e profunda da ALCA, pois estes poderiam alegar que ao contrariarem a posição do empresariado nacional de uma negociação em ritmo mais lento, posteriormente o acordo poderia não ser ratificado domesticamente.

#### Os resultados da Reunião Ministerial de Belo Horizonte

O governo brasileiro, realmente, utilizou a convergência política doméstica para reforçar sua estratégia negociadora. A importância da participação da sociedade civil dos países negociadores foi ressaltada, em diversos momentos, pela delegação brasileira. O presidente Fernando Henrique Cardoso, no discurso de abertura da reunião, destacou a necessidade de tal participação e declarou que os benefícios das negociações deveriam ser perceptíveis aos cidadãos de cada país. Reiterou, também, que a ALCA somente teria legitimidade se resultasse de um processo decisório democrático.

---

<sup>50</sup> Um ponto que deve ser ressaltado é que, alguns representantes do empresariado e dos trabalhadores consideraram que, em Belo Horizonte, o governo brasileiro havia utilizado o apoio da sociedade civil como ‘massa de manobra’, para fortalecer a estratégia negociadora governamental (SANTANA, 2000).

<sup>51</sup> O *win-set* pode ser definido, para um dado eleitorado (*constituency*) do **Nível II**, como uma lista de todos os possíveis acordos no **Nível I** que possam se tornar vencedores – *win* -; isto é, que obtenham a necessária maioria entre o eleitorado, quando votam pela aprovação ou não do acordo. Conforme o ‘tamanho’ do *win-set* (conjunto de propostas aceitáveis no **Nível I** e ratificáveis no **Nível II**) pode-se observar qual a margem de manobra, em termos de *credibilidade*, que estará disponível a um estadista,

Da mesma forma, o Chanceler brasileiro, Luis Felipe Lampreia, ressaltou em seu discurso a necessidade de que houvesse uma participação social no processo de negociação da ALCA. Nessa direção, o ministro Lampreia acolheu e distribuiu um documento elaborado pelas centrais sindicais do continente que reivindicavam a criação de um fórum semelhante ao do setor empresarial, e no qual, também, criticavam os governos do México, Costa Rica, Peru e Colômbia por se oporem a esta iniciativa (SANTANA, 2000).

Durante a Reunião Ministerial de Belo Horizonte, o debate foi polarizado pelas posições defendidas pelos negociadores dos países do Mercosul e os dos Estados Unidos (YANAKIEW; FERRARI, 1997). Em discurso, o Presidente Fernando Henrique defendeu a redução da velocidade das negociações e o Chanceler brasileiro, após apontar algumas barreiras exorbitantes que os produtos brasileiros enfrentavam para entrarem no mercado norte-americano e ressaltar a necessidade de os negociadores dos Estados Unidos obterem o mandato negociador do Congresso, afirmou que o Brasil havia submetido sua economia a um choque de liberalização, que reduzira sua tarifa média de importações de 52% para 14% e que não seria razoável esperar avanços muito rápidos em direção a uma maior abertura (SANTANA, 2000).

Os principais pontos da Declaração Ministerial de Belo Horizonte foram os seguintes:

[...] compromisso de concluir as negociações, o mais tardar, até 2005 e de fazer, até o fim deste século, progresso concreto para a realização desse objetivo. [...] o consenso constitui o princípio fundamental da tomada de decisão no processo da ALCA [...] o resultado das negociações da Área de Livre Comércio das Américas constituirá um abrangente empreendimento único (*single undertaking*) que incorpora os direitos e obrigações mutuamente acordados. A ALCA poderá coexistir com acordos bilaterais e sub-regionais, na medida em que os direitos e obrigações assumidos ao amparo desses acordos não estejam cobertos pelos direitos e obrigações da ALCA, ou os ultrapassem [...]

---

para que suas proposições sejam respeitadas no processo de negociação internacional (SANTANA, 2000, p. 14, grifo do autor).

a ALCA será compatível com os acordos da OMC, [...] os países poderão negociar e aderir à ALCA individualmente ou como membros de um grupo de integração sub-regional que negocie como uma unidade, [...] atenção especial deveria ser dispensada às necessidades, condições econômicas e oportunidades das economias menores, a fim de assegurar sua plena participação no processo da ALCA; [...] a necessidade de estabelecer uma secretaria administrativa de caráter temporário para prestar apoio às negociações [...] (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1997).

A confirmação da adoção do princípio do *single undertaking*, a possibilidade de coexistência da ALCA com os blocos sub-regionais existentes e a possibilidade de os países escolherem se negociariam individualmente ou em bloco eram defendidas pelo governo brasileiro e pela Coalizão e representaram uma vitória sua sobre as propostas dos negociadores norte-americanos.

Quanto à data de início efetivo das negociações, os ministros decidiram que elas fossem “lançadas” em março do ano seguinte, no Chile. Mas, para tanto, deveriam ser formulados os seus objetivos, enfoques, estrutura e localização..

Os negociadores dos Estados Unidos e os do Mercosul ficaram satisfeitos com essa decisão referente ao prazo de início das negociações. Os negociadores norte-americanos, por ser atendida a sua reivindicação de iniciar as negociações em 1998 e por não constar na Declaração a palavra “fases”, como havia sido proposto pelos negociadores do Mercosul e respaldado pela Coalizão.

Os negociadores do Mercosul, por seu lado, ficaram satisfeitos ao conseguirem que fosse declarado que as negociações somente seriam iniciadas antes da reunião no Chile, caso fossem estabelecidos os parâmetros que as orientariam. Sua idéia era de que estes parâmetros não poderiam ser definidos até aquela data.

Os negociadores, ao utilizar a palavra ‘lançar’ para as negociações (e não a palavra ‘iniciar’), cujo significado poderia gerar diferentes interpretações na linguagem diplomática, lograram alcançar o consenso (YANAKIEW; FERRARI, 1997).

Ao final da Reunião Ministerial de Belo Horizonte, a representante dos Estados Unidos, Charlene Barshefski, afirmou que a declaração final era “um pacote equilibrado” e o Chanceler brasileiro, que não houvera “nem vencedores, nem vencidos” (TACHINARDI, 1997a).

#### 4.2.3.2 A Reunião Ministerial de São José – 1998

##### Preferências dos países negociadores

O objetivo que havia sido determinado aos negociadores governamentais para a Reunião Ministerial de São José, em março de 1998, era o da definição dos objetivos, estrutura e ‘formato’ do processo negociador da ALCA.

Nessa ocasião, continuou em debate a constituição dos Grupos Negociadores. Enquanto os Estados Unidos propunham transformar os Grupos de Trabalho em Grupos Negociadores, os canadenses defendiam a criação de três megagrupos, que discutiriam as questões relativas a bens, serviços e regras comerciais. Os negociadores do Mercosul propuseram a criação de cinco grandes grupos, voltados à negociação de: acesso a mercados; propriedade intelectual, investimentos e serviços; solução de controvérsias; compras governamentais e política de concorrência (ITAMARATY, 1998). O Mercosul queria ainda criar dois grupos setoriais: têxteis e, especialmente, agricultura (YANAKIEW, 1997c).

A implementação dos acordos negociados, que já havia sido definida em Belo Horizonte, também continuou em debate. Os Estados Unidos e o Canadá postulavam que os acordos concluídos em uma área específica entrassem em vigor sem prejuízo do princípio do *single undertaking*; os negociadores do Mercosul defendiam que esse princípio vedava a entrada em vigor de qualquer acordo antes que todos os demais acordos fossem concluídos (TACHINARDI, 1998b).

### Preferências da Coalizão

As posições assumidas pela Coalizão em São José permaneceram alinhadas às do governo brasileiro e dos demais governos do Mercosul. Na questão relativa à implementação dos acordos já negociados, a Coalizão discordou tanto dos negociadores como dos empresários norte-americanos, defendendo a aplicação do princípio *single undertaking* (TACHINARDI, 1998a).

A Coalizão continuou compartilhando com os negociadores do Mercosul a tese de que a construção da ALCA deveria seguir um processo equilibrado e gradual. E manteve as preferências já apresentadas em Belo Horizonte (1997): 1) que a ALCA deveria conformar-se às regras da OMC; 2) a coexistência com os acordos sub-regionais existentes; 3) que todo o universo tarifário estivesse sujeito à negociação; 4) o reconhecimento do vínculo existente entre a negociação de temas de acesso a mercados com as demais disciplinas de comércio; 5) o reconhecimento da situação das economias de menor desenvolvimento econômico; 6) a não implementação de novas barreiras tarifárias ou não-tarifárias; 7) um processo de preparação e fortalecimento das micro e pequenas empresas; 8) a prioridade às negociações do setor agrícola e de têxteis e vestuário (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1998).

### Os resultados da Reunião Ministerial de São José

Na Declaração Ministerial de São José, os Ministros de Comércio recomendaram aos chefes de Estado e de Governo o lançamento das negociações ‘de fato’ na segunda Cúpula das Américas, a realizar-se no mês de abril próximo (1998), no Chile. Reafirmaram os princípios que deveriam guiar as negociações e definiram os

objetivos, a estrutura e a organização das negociações. Eles seriam os responsáveis pela supervisão e direção superiores das negociações, e que se reuniriam, pelo menos, uma vez a cada dezoito meses (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMERICAS, 1998).

Os ministros criaram o Comitê de Negociações Comerciais (CNC), composto pelos Vice-Ministros de Comércio dos países negociadores, com um Presidente e um Vice e com a responsabilidade de orientar o trabalho dos grupos de negociação e de decidir sobre a arquitetura geral do acordo e sobre os assuntos institucionais. O CNC deveria, ainda, assegurar a plena participação de todos os países no processo de negociação, podendo reunir-se quantas vezes fosse necessário, porém, no mínimo, duas vezes por ano (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMERICAS, 1998).

Na reunião foi aprovada a criação de nove Grupos de Negociação: acesso a mercados; investimentos; serviços; compras governamentais; solução de controvérsias; agricultura; direitos de propriedade intelectual; subsídios, *antidumping* e medidas compensatórias; e política de concorrência. Também foram criadas três instâncias não-negociadoras: os Comitês e Grupos Consultivos (Comércio Eletrônico, Representações Governamentais para a Sociedade Civil e Economias Menores) e o Comitê Tripartite, para dar apoio ao processo de negociações, composto pela OEA, BID e CEPAL. Cada Grupo de Negociação tinha um Presidente e um Vice-Presidente, com um mandato de 18 meses, ou até a próxima reunião ministerial (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1998).

A presidência do processo negociador da ALCA ficou definida da seguinte forma: maio de 1998 a outubro de 1999 – Presidente: Canadá, Vice: Argentina; novembro de 1999 a abril de 2001 – Presidente: Argentina, Vice: Equador; maio de 2001 a outubro de 2002 – Presidente: Equador, Vice: Chile e, novembro de 2002 até o

final das negociações – Brasil e Estados Unidos dividiriam a Co-Presidência. (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1998).

A Declaração de São José incorporou algumas das preferências dos negociadores brasileiros e da Coalizão, como a não implantação de acordos parciais e a criação de um grupo de negociações para a agricultura. Também foi favorável ao país a decisão de que a Argentina ficasse na presidência na fase inicial das negociações e o Brasil, na final.

#### 4.2.3.3 A Cúpula de Santiago – 1998 e a Reunião Ministerial de Toronto – 1999

##### Cúpula de Santiago

A Declaração final da II Cúpula das Américas, realizada no Chile, abordou temas como educação, erradicação da pobreza, democracia e direitos humanos e reafirmou o prazo para conclusão das negociações da ALCA, em 2005. Além disso, foi estabelecido que até 2000, deveriam ser adotadas medidas de facilitação de negócios. Esta havia sido uma forte reivindicação dos empresários dos países negociadores nos Fóruns Empresariais das Américas anteriores.

##### Preferências dos países negociadores para a Reunião Ministerial de Toronto

A próxima Reunião Ministerial ocorreu em novembro de 1999, no Canadá. No período que antecedeu a reunião, o Mercosul assinou Acordo-Quadro para a formação de uma área de livre comércio com a Comunidade Andina, em abril de 1998, (FERRARI, 1998) e, em junho de 1999, o Mercosul e a União Européia, implementando o Acordo-Quadro que haviam firmado em 1995, lançaram as



negociações para a formação de uma área de livre comércio. A assinatura destes acordos aumentou o peso político do Mercosul nas negociações da ALCA.<sup>52</sup>

Para a Reunião Ministerial de Toronto, uma das discordâncias existentes entre os países negociadores dizia respeito às competências dos Grupos Negociadores. Os negociadores do Mercosul consideravam que os grupos deveriam ter sua agenda de trabalho definida até 2005, prazo final das negociações. Em contraposição, o Canadá, que ocupava a presidência do CNC, defendia a definição de uma agenda de trabalho para os grupos apenas para os próximos 18 meses, data da próxima Reunião Ministerial. Ademais, segundo a proposta canadense, se dentro desses 18 meses já houvesse acordos concluídos em áreas específicas, poderiam ser implementados (ALMEIDA, 1998).<sup>53</sup>

O principal foco das negociações em Toronto foram as medidas de facilitação de comércio, cuja adoção era uma das principais demandas dos setores empresariais do continente<sup>54</sup> (SIMÕES, 1999).

### Preferências da Coalizão

---

<sup>52</sup> Os países do Mercosul, da Comunidade Andina e do Caricom estavam negociando em bloco a ALCA, enquanto que os países do NAFTA negociavam individualmente (SOARES, 1998a).

<sup>53</sup> Alguns fatos importantes ocorreram neste período que antecedeu a Reunião Ministerial de Toronto. Um deles foi que o Congresso norte-americano negou, novamente, a aprovação do *fast track* ao Executivo, o que levou o Mercosul a recomendar uma desaceleração do ritmo das negociações e que as negociações sobre reduções tarifárias somente poderiam ocorrer após a aprovação do *fast track* (SOARES, 1998b). Outro fato que afetou o andamento das negociações foi que no ano de 1999 ocorreu uma grande crise no Mercosul. O governo brasileiro, sem consultar ou mesmo avisar seus parceiros do bloco, promoveu uma forte desvalorização da sua moeda, gerando com isto grandes reclamações dos demais países, principalmente da Argentina. Isso trouxe riscos à atuação dos quatro países do bloco em conjunto nas negociações da ALCA (CHADE, 1999a). O Brasil, entre as opções de manter a imagem externa do Mercosul afetada por essa crise e ceder às pressões da Argentina pela criação do instituto das salvaguardas comerciais no âmbito do bloco, acabou optando pela primeira opção (TACHINARDI, 1999a).

Em agosto do mesmo ano, a Coalizão começou a trabalhar sobre mais uma negociação comercial, a da OMC, que tinha reunião prevista para o final do ano, em Seattle, quando deveria ser lançada uma nova rodada de negociações, a chamada 'Rodada do Milênio' (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 1999).

<sup>54</sup> "As medidas de facilitação de comércio são, basicamente, normas que tornam mais simples, por exemplo, a tramitação de amostras por alfândegas da região ou maneiras de tornar (mais fácil) a importação de bens de baixo valor pelo correio" (SIMÕES, 1999, p. 36).

Em março de 1999, a Coalizão elaborou um documento no qual expressou a preocupação dos empresários brasileiros em relação ao fato de que a crise financeira internacional estava gerando pressões protecionistas em setores internos dos países desenvolvidos o que poderia afetar as negociações comerciais internacionais. Para o Brasil, como *global trader*, uma possível deterioração do sistema de comércio mundial seria negativa e, neste contexto, os interesses do país na ALCA dependeriam essencialmente do modelo de integração que emergisse das negociações, ou seja, o Brasil não deveria aceitar um acordo que não fosse realmente vantajoso para o país (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1999a).

A análise das preferências da Coalizão no período que antecedeu Toronto demonstra que, além de formular preferências específicas para os temas em negociação, ela também foi capaz de avaliar o contexto político e econômico internacional e apontar se, face a esse contexto, um acordo na ALCA seria ou não vantajoso para o país. Uma análise desse nível não era feita pelos empresários no tempo do nacional-desenvolvimentismo.

No documento apresentado no Fórum Empresarial em Toronto, a Coalizão defendeu que os esquemas de liberalização e de convergência de políticas que seriam fruto das negociações da ALCA não deveriam implicar em discriminação em relação a comércio e investimentos de terceiros países que não fizessem parte do acordo.

A Coalizão considerava fundamentais, nas negociações da ALCA, as seguintes preferências: 1) a redução da exposição do Brasil aos mecanismos unilaterais de discriminação utilizados pelos Estados Unidos; 2) a obtenção de melhora substantiva no acesso aos mercados do continente prejudicados por barreiras não-tarifárias e picos tarifários e 3) que os programas de liberalização fossem realizados de acordo com o princípio da reciprocidade assimétrica, ou seja, que os cronogramas diferenciados

segundo o grau de desenvolvimento das economias e as assimetrias existentes entre elas (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1999a; COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 1999b).<sup>55</sup>

A Coalizão teve forte presença no Fórum Empresarial de Toronto, em contraste com a pequena participação dos empresários norte-americanos. A Coalizão atuou de forma coordenada com as demais associações de representação dos empresários do Mercosul, revelando um processo de articulação que já vinha ocorrendo há algum tempo (FERRARI, 1998).

Os resultados da Reunião Ministerial de Toronto

Em Toronto, os negociadores governamentais brasileiros, demonstrando a mesma preocupação da Coalizão, propuseram que as negociações, nos diversos grupos, ocorressem de forma mais equilibrada; esta reivindicação foi incluída nas orientações ao CNC. Nesta reunião, o Brasil assumiu a presidência do Grupo de Negociações da Agricultura, tema de especial interesse para o país e para o Mercosul.

Na reunião de Toronto, os Ministros de Comércio aprovaram as medidas de facilitação de negócios, acordadas pelos vice-ministros, a serem implantadas a partir de janeiro de 2000 e definiram o programa de trabalho para a próxima fase das negociações, na qual deveria ser redigida a primeira minuta do acordo da ALCA (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 1999).

#### 4.2.3.4 A Reunião Ministerial de Buenos Aires – 2001

Preferências dos países negociadores

---

<sup>55</sup> O documento trazia também as posições sobre os diversos temas da negociação, além de recomendações em relação a medidas de facilitação de negócios.

Durante o período transcorrido entre a Reunião Ministerial de Toronto (novembro de 1999) e a de Buenos Aires (abril de 2001), em fins de 1999, a Conferência de Seattle – a “Rodada do Milênio” – que deveria lançar uma nova rodada de negociações no âmbito multilateral da OMC, fracassou. Isso levou os negociadores norte-americanos a buscarem a aceleração das negociações da ALCA (LEITE, 2000b). Os negociadores brasileiros opuseram-se a essa proposta (SOARES, 2000).

O Chile, que depois de não conseguir ingressar no NAFTA, havia se aproximado do Mercosul, voltou a se reaproximar dos Estados Unidos. Na reunião do CNC de Lima, no Peru, em janeiro de 2001, o Chile apresentou uma proposta de antecipação do prazo de entrada em vigor da ALCA (PEREIRA, 2001).

O setor empresarial brasileiro, juntamente com os empresários dos demais países do Mercosul, manifestou-se contrário à antecipação do prazo de conclusão das negociações (FERRARI, 2001a).

O fracasso das negociações da OMC em Seattle aliado à declaração dos negociadores chilenos de que estavam negociando um acordo de livre comércio bilateral com os Estados Unidos abalaram a estratégia negociadora brasileira na ALCA. O golpe mais duro que ela sofreu, porém, foi quando a Argentina, principal parceiro no Mercosul, declarou que também pretendia negociar um acordo de livre comércio bilateral com os Estados Unidos e que apoiava a antecipação do prazo para a implantação da ALCA (LEITE, 2000a).

O Chanceler Celso Lafer, em sua primeira missão ao exterior, foi a Buenos Aires e conseguiu alterar o posicionamento dos argentinos, após vários dias de tratativas (PFEIFER, 2001). Em contrapartida, o governo brasileiro apoiou as mudanças unilaterais na Tarifa Externa Comum do Mercosul feitas pela Argentina (FERRARI, 2001b).

Em meio a inúmeras turbulências políticas entre os países<sup>56</sup>, os grupos negociadores começaram a produzir o texto do acordo<sup>57</sup>, o que incluía os pontos consensuais e também aqueles nos quais onde, ainda, não se havia chegado a uma convergência nas posições<sup>58</sup>.

Nas negociações desenvolvidas, os representantes brasileiros propuseram que todo o universo tarifário, ou seja, todos os produtos, sem listas de exceções, fizessem parte das negociações (FERRARI, 2001a). Eles opunham-se à proposta norte-americana de incluir nas negociações os temas ambientais e trabalhistas (PEREIRA; PRADO, 2001).

Os negociadores brasileiros, também, viram-se consternados face à recusa dos norte-americanos em negociar aquele que era um dos principais pleitos dos brasileiros

---

<sup>56</sup> Outro acontecimento que ‘agitou’ este período foram as eleições norte-americanas, vencidas pelo republicano George W. Bush. Na opinião do Embaixador brasileiro em Washington, Rubens Barbosa, dado que a ALCA era um projeto de Estado e não de governo nos Estados Unidos, ela continuaria seu rumo, independente da troca de governo. Tanto para os democratas quanto para os republicanos, a ALCA era uma prioridade na agenda de política externa (BARBOSA, 2000).

Dois outros fatos ocorridos entre as reuniões de Toronto e Buenos Aires, foram importantes. O primeiro, foi a insistência da União Européia em acelerar as negociações de seu acordo de livre comércio com o Mercosul, em um movimento que parecia responder às ações norte-americanas na ALCA (UE RECOMENDA, 23 de março de 2001). O segundo, foi a suspensão pelo governo canadense da importação de carne e derivados do Brasil, sob a alegação de que estes produtos estariam contaminados pela a doença da vaca louca. Tal medida ocorreu após o Brasil haver denunciado o Canadá junto à OMC pela concessão de subsídios ilícitos à empresa aérea Bombardier. Os Estados Unidos e o México, parceiros canadenses no NAFTA, também suspenderam a importação de carnes e derivados do Brasil.

<sup>57</sup> O Embaixador brasileiro em Washington, Rubens Barbosa, em artigo que causou grande agitação no setor empresarial nacional (BARBOSA, 2000), alertou a respeito da percepção existente entre os formadores de opinião do Brasil, e mesmo entre os empresários, de que as decisões da ALCA estariam ainda distantes e que era surpreendente o seu desconhecimento e falta de informação a respeito da evolução das negociações. Destacou, ainda, que os grupos de negociação reuniam-se regularmente e que as negociações avançavam rapidamente. Que as negociações dos capítulos terminariam no final de 2001 ou meados de 2002 e, a partir daí, até o final de 2004, teriam lugar as negociações propriamente ditas sobre acesso a mercados (BARBOSA, 2000).

<sup>58</sup> O avanço da Alça provocava o temor em relação ao futuro do Mercosul que corria o perigo de diluir-se no acordo hemisférico (TACHINARDI, 2000). Uma resposta do governo brasileiro a este risco foi a realização, no mês de agosto daquele ano – 2000, da primeira cúpula dos países sul americanos, visando reforçar o poder de negociação desses países e, principalmente do Brasil e do Mercosul, nas negociações da ALCA. Além de tratar de questões comerciais, na Cúpula foram tratadas questões como a democracia, a infra-estrutura, a educação, o tráfico de drogas e a corrupção (FISHLOW, 2000). Além disso, o governo brasileiro começou a negociar um acordo de preferências tarifárias com o México.

Ainda em junho do mesmo ano (2000), na reunião de Cúpula do Mercosul, os presidentes dos países do bloco propuseram o ‘Relançamento do Mercosul’, com uma agenda que cobria temas como o acesso a mercados, a Tarifa Externa Comum, a defesa comercial e da concorrência, os regimes aduaneiros especiais, a coordenação macroeconômica e os temas institucionais, entre outros (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2000).

no acordo, a regulação das medidas *antidumping*. Tal postura dos norte-americanos levou as negociações da ALCA à beira de um impasse (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2001a).

#### Preferências da Coalizão

Em setembro de 2000, a Coalizão preparou um documento intitulado *A visão da Coalizão Empresarial Brasileira sobre o processo de negociações da ALCA*, com as mesmas posições posteriormente apresentadas no VI Fórum Empresarial das Américas, em Buenos Aires. Neste documento ressaltava-se a participação dos empresários brasileiros que, por intermédio da Coalizão, estavam revelando um grande envolvimento no processo de negociações da ALCA (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2000).

A Coalizão ressaltou duas razões que despertavam especial interesse dos empresários do país em relação às negociações da ALCA: 1) 50% do comércio exterior brasileiro era com o continente, 2) a substancial melhoria no acesso a esses mercados era essencial para o Brasil. Apesar disso, a Coalizão considerava que o Brasil possuía interesses diversificados no mundo em termos de comércio e investimentos, diferentemente da maioria dos países do hemisfério, e que o interesse empresarial na ALCA iria depender do modelo de integração que emergisse (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2000).

A Coalizão retomou posicionamentos anteriores em relação ao ‘formato’ das negociações e as seguintes preferências:

- A obtenção de melhora substantiva nas condições de acesso a mercados no hemisfério para setores atualmente prejudicados por barreiras não-tarifárias e picos tarifários;
- A garantia de que a ALCA funcionará como uma salvaguarda contra a imposição de novas barreiras não-tarifárias aos produtos brasileiros;

- A eliminação das distorções de concorrência provocadas por subsídios às exportações e medidas de apoio interno à produção de produtos agrícolas;
- A garantia do nivelamento das preferências recebidas pelo Brasil em relação aos nossos principais concorrentes, que já gozam de preferências comerciais nos países que participem do processo de integração (NAFTA, Caribbean Basin Initiative, Israel, por exemplo) (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2000, p. 1).

A Coalizão, demonstrando que acompanhava com atenção a evolução das negociações, manifestou a sua preocupação com a assimetria nos avanços dos diversos grupos de negociação. Para ela, pouco progresso vinha ocorrendo em grupos como agricultura e *antidumping*, dois temas de especial interesse para os empresários brasileiros (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2000).

O interesse do empresariado no tema da agricultura decorria do fato de que havia uma grande concentração de barreiras tarifárias e não-tarifárias sobre os produtos agrícolas e agroindustriais, principalmente nos Estados Unidos, além da ameaça de intensificação do uso de medidas de apoio interno à produção, as quais geravam crescentes distorções nas condições de concorrência. Em relação às medidas *antidumping*, o interesse era decorrente do aumento da aplicação destas medidas pelo governo norte-americano em relação aos produtos siderúrgicos brasileiros (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2000).

Os resultados da Reunião Ministerial de Buenos Aires

Havia, naquele momento das negociações, divergências que pareciam ser intransponíveis. Os negociadores dos Estados Unidos negavam-se a negociar os subsídios à agricultura e propunham remeter esta discussão para o âmbito da OMC. Os norte-americanos também não aceitavam discutir, na ALCA, um cronograma para

eliminação das barreiras não-tarifárias, outro pleito fundamental da proposta do Mercosul (PFEIFER; FERRARI, 2001).

Por seu lado, os países do Caricom opunham-se à proposta do Mercosul de estabelecer a data de 1º de novembro de 2001 como limite para concluir os trabalhos sobre os ‘métodos e modalidades’ que definiriam os critérios básicos e as metodologias das negociações. Sua intenção era dilatar este prazo (PFEIFER; FERRARI, 2001).

No terceiro dia de negociações, esses impasses começaram a ser superados com a chegada a Buenos Aires do secretário de comércio norte-americano, Donald Evans. Os Estados Unidos concordaram em fixar um calendário para a eliminação das barreiras não-tarifárias, incluindo barreiras sanitárias e fitosanitárias e em estabelecer uma data limite para a elaboração dos mecanismos de desgravação tarifária, em 1º de janeiro ou de abril, de 2002.

Além disso, os norte-americanos concordaram em discutir, no âmbito da ALCA, os subsídios agrícolas, apesar de não concordarem com a elaboração de uma listagem dos subsídios existentes, como queria o Mercosul. Por fim, houve concordância em relação à metodologia de notificação das barreiras não-tarifárias existentes, para que o país que fosse atingido pudesse acionar a ALCA no caso de vir a sofrer com novas barreiras implantadas (FERRARI, 2001c).

As tensões também se reduziram com as declarações do secretário de comércio norte-americano quando colocou 2005, e não 2003, como data para encerramento das negociações. A manutenção de 2005 como prazo final era um dos principais objetivos dos negociadores do Mercosul naquele momento (FERRARI, 2001c).

Se nas negociações governamentais ocorreram convergências, o mesmo não ocorreu na reunião dos empresários. Os representantes do empresariado norte-americano foram irredutíveis em dois pontos de extrema importância para o



empresariado da Coalizão – o dos subsídios agrícolas e o das regras para aplicação de medidas *antidumping* (FERRARI, 2001c).

Os empresários norte-americanos opuseram-se a qualquer negociação relativa aos subsídios agrícolas, tanto no âmbito da ALCA, como no da OMC. Na questão do *antidumping*, o documento dos empresários dos Estados Unidos afirmava que não haveria mudanças substanciais, de qualquer natureza, nas leis sobre *antidumping* ou direitos compensatórios na área do NAFTA. Os representantes do setor do aço, cujo protecionismo prejudicava fortemente os produtores brasileiros, declararam que se opunham a qualquer esforço voltado a introduzir normas sobre *antidumping* na mesa de negociações, seja da ALCA ou da OMC.

A Declaração Ministerial de Buenos Aires reafirmou o princípio do *single undertaking* e o da coexistência da ALCA com os acordos sub-regionais, recomendando que as negociações fossem concluídas até janeiro de 2005 (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 2001).

A Declaração estabeleceu que caberia ao CNC – Comitê de Negociações Comerciais – garantir o avanço em todos os Grupos de Negociação, ou seja, que as negociações evoluíssem de forma equilibrada, conforme desejavam os representantes do Mercosul e a Coalizão. O CNC deveria assegurar que os Grupos de Negociação de acesso a mercados (Grupos de Acesso a Mercados, Investimentos, Serviços e Compras Governamentais), deveriam iniciar as negociações, no máximo, até o dia 15 de maio de 2002 (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 2001)<sup>59</sup>.

#### 4.2.3.5 A Cúpula de Quebec – 2001 e a Reunião Ministerial de Quito – 2002

---

<sup>59</sup> Em reunião da Senalca, realizada no mês seguinte à Cúpula, a representante da Coalizão elogiou os textos resultantes da reunião de Buenos Aires, bem como o trabalho da delegação brasileira e ressaltou sua posição no sentido de que a Declaração foi um documento bastante equilibrado (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2001b).

## A Cúpula de Quebec

Na Cúpula de Quebec, o Presidente Fernando Henrique Cardoso, em seu discurso, apresentou a posição do governo brasileiro face à ALCA:

A ALCA será bem-vinda se sua criação for um passo para dar acesso aos mercados mais dinâmicos; se efetivamente for o caminho para regras compartilhadas sobre *antidumping*; se reduzir as barreiras não-tarifárias; se evitar a distorção protecionista das boas regras sanitárias; se, ao proteger a propriedade intelectual, promover, ao mesmo tempo, a capacidade tecnológica de nossos povos. E, ademais, se for além da Rodada Uruguai e corrigir as assimetrias então cristalizadas, sobretudo na área agrícola. Não sendo assim, seria irrelevante ou, na pior das hipóteses, indesejável (CARDOSO, 2005).

A posição do Presidente Fernando Henrique representou uma mudança na estratégia negociadora do governo brasileiro (ALBUQUERQUE, 2003). Até então, a tática do governo nas negociações da ALCA havia sido a de protelar o processo de negociação. Agora, o país apresentava uma agenda própria para as negociações. As preferências do governo brasileiro eram claras: a) limites aos instrumentos unilaterais de protecionismo norte-americano; b) facilitação do acesso a mercados nos setores nos quais o Brasil era competitivo; c) garantia de padrões mínimos de proteção aos direitos humanos, sociais e à competição e, d) adoção de condições de ajuste para os setores sensíveis, como prazos maiores e políticas compensatórias. “Esta pode ser considerada a maior mudança ocorrida na nossa política externa nos últimos 20 anos” (ALBUQUERQUE, 2003, p. 59).

## As preferências dos países negociadores para a Reunião Ministerial de Quito

No período compreendido entre a Cúpula de Quebec (abril de 2001) e a Ministerial de Quito (novembro de 2002)<sup>60</sup>, predominou um certo pessimismo com

---

<sup>60</sup> Outros fatos ocorridos naquele momento influenciaram as negociações da ALCA. 1) O governo Bush conseguiu a aprovação, por parte do Congresso do *Trade Promotion Authority* – TPA ou *fast track*,

relação às negociações da ALCA. México e Colômbia pareciam não se esforçar por dividir com os demais parceiros do continente o acesso que tinham, ou que estavam negociando, ao mercado norte-americano (FERRARI, 2002b).

Em contrapartida, os países do Caricom e da América Central, além do acesso privilegiado aos EUA, que já tinham ou estavam negociando em acordos paralelos à ALCA, não queriam abrir mão das tarifas alfandegárias que cobravam na importação dos produtos do continente. Essa posição decorria da importância que a renda proveniente destas tarifas possuía em relação ao total da renda desses países (LEITE, 2001a). Outro motivo de pessimismo foi o aumento do protecionismo norte-americano ao aço e ao setor agrícola (FERRARI, 2002a).

Na reunião do CNC, em Isla Margarita, na Venezuela, em abril de 2002, ficou decidido que as negociações de acesso a mercados se iniciariam em 15 de maio daquele ano – 2002. O calendário para a apresentação das ofertas seria o seguinte: (a) Apresentação das ofertas: 15 de dezembro de 2002 a 15 de fevereiro de 2003; (b) Apresentação das solicitações de melhoras nas ofertas: 15 de fevereiro de 2003 a 15 de junho de 2003; (c) Início do processo de apresentação das ofertas revisadas: 15 de julho de 2003. Ficou definido ainda que o acesso de um país às ofertas das demais nações somente poderia ser realizado quando este país apresentasse a sua oferta (AREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 2002).

Ademais, nesta declaração foram definidos os métodos e modalidades específicos para os grupos de negociação de acesso a mercados (bens agrícolas e não

---

porém, o mandato aprovado impôs uma série de restrições aos negociadores, dando a eles pouca flexibilidade para assuntos como defesa comercial além de uma extensa lista de produtos agrícolas sensíveis, em áreas de especial interesse do Brasil (PAIVA, 2002b). 2) foi lançada mais uma rodada de liberalização no âmbito multilateral da OMC, em Doha no Catar (em novembro de 2001). 3) ocorreram atentados terroristas em 11 de setembro do mesmo ano, em Nova York, gerando expectativas em relação aos efeitos deste fato sobre a política externa norte-americana. 4) a campanha para as eleições presidenciais no Brasil, cujos resultados poderiam alterar os rumos das negociações.

agrícolas, serviços, investimentos e compras governamentais) (AREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 2002).

Para a reunião ministerial de Quito, no mês de novembro de 2002, um dos pontos de divergência entre os países negociadores dizia respeito à posição norte-americana de bilateralização das ofertas, ou seja, de que os países poderiam apresentar propostas diferenciadas para cada um dos outros países ou blocos negociadores. Os negociadores brasileiros se posicionaram de forma contrária a esta proposta e defenderam o princípio da Nação Mais Favorecida, segundo o qual as vantagens oferecidas a um dos membros do acordo devem ser automaticamente estendidas aos demais (PAIVA, 2002c).

#### As preferências da Coalizão

Para a Reunião Ministerial de Quito, as posições da Coalizão em relação às negociações continuaram bastante convergentes com as dos negociadores governamentais, conforme vinha ocorrendo desde Belo Horizonte, 1997.

Em Quito, a Coalizão manifestou sua preocupação com a deterioração do ambiente das negociações. Isto seria decorrente de fatos ocorridos nos Estados Unidos que demonstravam uma intensificação do protecionismo e do unilateralismo daquele país: 1) a aprovação da *Farm Bill*, 2) a aplicação de medidas de salvaguarda contra o aço brasileiro, 3) as condicionalidades e restrições impostas pelo Congresso na aprovação do TPA – *Trade Promotion Authority* (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002a).

A Coalizão também se manifestava preocupada com a indefinição em relação aos métodos e modalidades da negociação de acesso a mercados. A falta de consenso

sobre tal tema levaria os países a formularem suas propostas sem terem sido estabelecidas as regras básicas do processo de trocas de concessões.

O quadro das negociações agravou-se quando os negociadores norte-americanos defenderam a bilateralização das ofertas e do processo de concessões na área de acesso a mercados. A Coalizão opunha-se a tal proposta, defendendo posição, que compartia com o governo brasileiro, de aplicação da regra da Nação Mais Favorecida – segundo a qual, as concessões feitas a um, deveriam se estender a todos os países negociadores (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002a).

Os resultados da Reunião Ministerial de Quito

A Declaração de Quito abordou a questão da agricultura e das medidas *antidumping*, as duas principais demandas dos negociadores brasileiros.

Ratificamos a importância da agricultura para as economias da região, cujo tratamento integral e não discriminatório nas negociações da ALCA contribuirá para gerar emprego, reduzir a pobreza e favorecer a estabilidade social. Reafirmamos o compromisso hemisférico com a eliminação dos subsídios às exportações que afetam o comércio de produtos agrícolas no Hemisfério e o desenvolvimento de disciplinas a serem adotadas para o tratamento de todas as outras práticas que distorcem o comércio de produtos agrícolas, incluindo aquelas que têm efeito equivalente aos subsídios às exportações agrícolas e de alcançar avanços nas negociações de acesso a mercados. Reconhecemos que, em um mercado global, devemos obter resultados significativos nas negociações sobre agricultura, tanto na ALCA quanto na OMC. Nesse contexto, devemos também obter resultados satisfatórios na eliminação das práticas de terceiros países que distorcem o comércio mundial de produtos agrícolas. Reconhecemos que a avaliação que cada um de nós fará dos resultados das negociações de acesso a mercados em agricultura na ALCA dependerá do progresso que consigamos alcançar nos outros temas que fazem parte da agenda agrícola. Para que o Comitê de Negociações Comerciais possa cumprir com o objetivo de assegurar o avanço equilibrado e a conclusão oportuna das negociações, instruímos o GNAG a intensificar seus trabalhos com vistas a apresentar ao CNC, antes de sua XIV Reunião, um relatório sobre os progressos registrados em todos os temas sob consideração do GNAG.

Reconhecendo a importância deste tema, reiteramos a instrução

ao Grupo de Negociação de Subsídios, *Antidumping* e Direitos Compensatórios, dada em Buenos Aires, em 2001, de intensificar seus esforços para alcançar um entendimento comum com vistas a melhorar, quando possível, as regras e procedimentos relativos à operação e aplicação de leis *antidumping* e direitos compensatórios (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DE LAS AMÉRICAS, 2002b).

#### 4.2.3.6 A Reunião Ministerial de Miami – 2003

A apresentação das ofertas de acesso a mercados e as preferências da Coalizão

Em dezembro de 2002, a Coalizão, novamente, posicionou-se contrária à proposta norte-americana de bilateralização das negociações. Ela entendia que tal proposta prejudicaria a estratégia brasileira de negociação, pois, além de acarretar dificuldades à análise do equilíbrio das concessões e obrigações, ela permitiria que no período de implementação, as preferências fossem diferenciadas por países, com uma forte probabilidade de discriminação contra os exportadores brasileiros (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2002b).

A preocupação da Coalizão era que o Mercosul apresentasse uma oferta única para todos os países e os Estados Unidos, ofertas diferenciadas para cada país ou bloco (FERRARI, 2002c).

Os representantes da Coalizão e do governo acordaram que a primeira elaboraria uma proposta de oferta em acesso a mercados de bens e entregaria ao governo antes do final de 2002. Ela envolveria apenas os empresários brasileiros, cabendo aos representantes do governo a coordenação com os demais países do Mercosul (FERRARI, 2002c).

O governo brasileiro, empossado em janeiro de 2003, decidiu que entregaria a entrega da oferta do país após o prazo definido nas negociações. O novo Chanceler, Celso Amorim, comunicou a decisão ao representante norte-americano, Robert Zoellick.

Falei com o Zoellick e ele entendeu perfeitamente. É natural, porque se trata de um governo novo e os prazos são desconfortáveis e muito estreitos. Disse para Zoellick que é melhor evitar derrapagens e fazer uma coisa com conteúdo, com apoio interno, como queremos fazer. Ele entendeu, tenho certeza (CASADO; PAIVA, 2003).

Tal decisão do governo brasileiro não contou com o aval da Coalizão. O coordenador da Coalizão, Osvaldo Douat, considerou que o descumprimento do cronograma acordado poderia levar os negociadores dos Estados Unidos a negociarem bilateralmente com os demais países. Este ato do governo brasileiro poderia ser interpretado como indicador de falta de interesse de sua parte em negociar a ALCA (FERRARI, 2003a).

O coordenador da Coalizão apontava outra razão desfavorável a esse adiamento. O país somente teria acesso às propostas dos demais países quando apresentasse a sua proposta. Além disso, os negociadores brasileiros poderiam utilizar a proposta dos norte-americanos para pressionar os negociadores europeus a avançarem em suas ofertas no Acordo Mercosul – União Européia (FERRARI, 2003a).

Em uma decisão, de certa forma surpreendente, o governo brasileiro alterou sua posição anterior e apresentou a oferta no prazo. A proposta apresentada refletiu totalmente as preferências apresentadas a ele pela Coalizão. Os pontos nos quais a proposta do governo não foi semelhante à da Coalizão foram exceções. “(...) não refletiu em alguns produtos, que podem ter sido classificados em cestas diferentes, mas assim, coisas muito pequenas (...)” (RIOS, 2005, grifo nosso).

Nas demais áreas (serviços, investimentos e compras governamentais), os países do Mercosul decidiram entregar suas ofertas após o prazo. Além disso, eles entregariam ofertas individuais (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2003).

Uma das conseqüências da entrega de ofertas individuais pelos países do Mercosul é que nestas áreas a ALCA ‘diluiria’ o Mercosul, ou seja, teria uma regulação mais profunda do que o bloco do Cone Sul.

A proposta de acesso a mercados dos norte-americanos, efetivamente, apresentou ofertas diferenciadas para os diferentes países e blocos negociadores, conforme temiam o governo e os empresários brasileiros. A proposta feita aos países do Mercosul previa o menor acesso ao mercado dos Estados Unidos, comparativamente às propostas feitas aos demais países e blocos. Em relação aos bens industriais, os países do Caricom eram favorecidos com liberalização imediata de 91% do universo tarifário para os Estados Unidos. Os da América Central, 66%; Comunidade Andina, 61%; e Mercosul, 58%. Na área agrícola, eliminação das tarifas em 85% para os produtos caribenhos, 64% para os dos países da América Central, 68% para os dos andinos e apenas 50% para o Mercosul (HABERFELD, 2003).

Na proposta dos Estados Unidos ao Mercosul, referente ao setor têxtil, era prevista uma liberalização total em cinco anos. Dado que, em dois anos, em 2005, entraria em vigor o acordo sobre os têxteis da OMC que já exigia a liberalização do mercado mundial do setor, não havia nenhum grande ganho para os produtores do Mercosul com essa proposta.

Os produtos de interesse dos produtores brasileiros, como açúcar e cítricos, foram colocados na última cesta, com abertura prevista para, no mínimo, dez anos (ASSUNÇÃO, 2003). Em relação aos subsídios e *antidumping*, tema de especial



interesse para os negociadores brasileiros, a proposta norte-americana nem sequer os mencionou (HABERFELD, 2003).

Em represália, os governos de Brasil e Argentina não apresentaram ofertas em serviços, tema de interesse dos norte-americanos. Em discurso na sede do BNDES, no Rio de Janeiro, no dia 21 de maio de 2003, o ministro Celso Amorim afirmou que:

[...] o Brasil e a Argentina decidiram não apresentar oferta em serviços (na ALCA), em função da atitude norte-americana de "bilateralizar" sua oferta de bens, com listas diferenciadas para os países centro-americanos do Caricon, os andinos e o Mercosul, reservando-nos as condições de acesso às menos favoráveis.

[...] Nas áreas de investimentos, compras governamentais e propriedade intelectual verifica-se "grande empenho norte-americano para obter disciplinas mais ambiciosas do que as da OMC, postura que contrasta com a recusa dos EUA em discutir subsídios agrícolas e instrumentos de defesa comercial, que são de interesse brasileiro", disse Amorim, para quem os contornos gerais da dinâmica atual das negociações não pode ser considerada favorável aos nossos interesses". [...] As perspectivas de melhoria de acesso em produtos de especial interesse não são encorajadoras, na medida em que a oferta inicial norte-americana não acena com reduções de barreiras para produtos de especial interesse para o Brasil, como suco de laranja, carnes, calçados, têxteis. O mesmo ocorre em relação às postulações do Brasil em matéria de anti-*dumping*, salvaguardas e subsídios agrícolas, que não são levadas em conta pelos EUA. (FERRARI, 2003b, grifo nosso).

As preferências dos países negociadores para a Reunião Ministerial de Miami

A estratégia adotada pelo governo brasileiro foi propor um acordo de livre comércio entre o Mercosul e o Estados Unidos, no formato 4 + 1, para eliminar, nas negociações bilaterais, os assuntos 'delicados' para o governo brasileiro, como serviços, investimentos, propriedade intelectual e compras governamentais e, também, para os Estados Unidos, os subsídios e *antidumping*, concentrando-se na ampliação do acesso aos respectivos mercados (MOREIRA, 2003a). Esta proposta, porém, não foi aceita pelos negociadores norte-americanos.

Os negociadores brasileiros acenaram aos demais países com a possibilidade de que as negociações pudessem atrasar e que se tornaria impossível a sua conclusão em 2005 (MOREIRA, 2003b) <sup>61</sup>.

Na reunião do Comitê de Negociações Comerciais em El Salvador, realizada na segunda semana de julho, os negociadores do Mercosul apresentaram uma proposta de reestruturação das negociações. A proposta previa uma ALCA em “três trilhos”: alguns temas seriam negociados no âmbito hemisférico entre todos os países que negociavam a ALCA, outros através de acordos bilaterais entre estes países e outros, os mais delicados, como propriedade intelectual, investimentos, compras governamentais, *antidumping* e subsídios, remetidos à negociação multilateral no âmbito da OMC.

O governo brasileiro, por intermédio desta proposta, acreditava ser possível avançar em áreas nas quais um acordo seria mais fácil e, sobre as mais ‘sensíveis’, a discussão ocorreria apenas na OMC (FERRARI, 2003c).

Esta proposta provavelmente acarretaria uma sensível redução na abrangência do acordo final, na medida em que as negociações avançariam tão somente naqueles temas onde o consenso pudesse ser atingido com maior facilidade e ‘brecaria’ em temas mais ‘complicados’. Em contrapartida, a forma como as negociações da ALCA estavam caminhando dava a impressão de que um acordo seria muito difícil e a possibilidade de um impasse tornava-se cada vez mais forte.

Na reunião do CNC – Comitê de Negociações Comerciais, em Port-of-Spain, Trinidad Tobago, no início do mês de outubro de 2003, o principal tema das discussões foi a reestruturação das negociações. Além da proposta do Mercosul, apresentada em

---

<sup>61</sup> Enquanto isso, as demais negociações importantes nas quais o Brasil negociava avançavam. As ofertas no acordo Mercosul – União Européia haviam sido apresentadas em 28 de fevereiro. Na OMC, poderiam ser negociados os temas sensíveis sobre os quais norte-americanos e europeus se recusavam a tratar nas negociações regionais, principalmente naquela que era a prioridade do governo brasileiro para as negociações da Rodada Doha, a área agrícola. O Brasil esperava, portanto, ver os avanços nas propostas

julho, outros países apresentaram propostas, entre eles os Estados Unidos. Os norte-americanos apoiavam uma ALCA abrangente, mas a discussão dos subsídios agrícolas e do *antidumping* deveria ocorrer somente no âmbito da OMC<sup>62</sup>.

A postura adotada pelo Itamaraty na reunião do CNC, em Trinidad Tobago, foi criticada pelo Ministro da Agricultura brasileiro, Roberto Rodrigues, que classificou-a de ‘rígida e intransigente’ (TEIXEIRA; TACHINARDI; MANCINI, 2003). O Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, afirmou que não iria aceitar pressões de outros ministros e que a condução das negociações da ALCA era atribuição do Itamaraty. O presidente Luis Inácio Lula da Silva apoiou o Itamaraty, que manteve sua posição. Os demais ministérios, partir desse incidente, não mais expuseram suas discordâncias publicamente (OLIVEIRA, 2005).

A interferência do Presidente Lula visou impedir futuras disputas, reafirmando a posição do Ministro das Relações Exteriores, responsável pela condução da política externa brasileira. “Muitos, então, perceberam, tanto interna quanto externamente, que o governo havia optado por endurecer sua posição nas negociações da ALCA” (MARCONINI, 2005, p. 5, tradução nossa).

### As preferências da Coalizão

Inicialmente, a Coalizão recebeu com reservas a proposta dos ‘três trilhos’, elaborada pelo Mercosul. A Coalizão considerava que as três negociações que o

---

dos Estados Unidos e da União Européia sobre redução tarifária, medidas de apoio interno e às exportações, nas negociações agrícolas, para poder formular suas posições nas três negociações.

<sup>62</sup> Fato marcante e que acarretaria conseqüências para outros processos de negociação, inclusive à ALCA, foi o impasse ocorrido na reunião ministerial da Rodada Doha, no âmbito da OMC, ocorrida no mês de setembro na cidade mexicana de Cancun. Nesta reunião, os negociadores brasileiros participaram da criação de um grupo de cerca de 20 países, que depois viria a ser chamado de G-20, no qual estavam presentes países que representavam uma grande parcela da população mundial e da produção agrícola mundial. O objetivo do grupo era o avanço das negociações agrícolas no âmbito multilateral, as quais sofriam sérios riscos de não avançarem, face à posição adotada pelos Estados Unidos e União Européia.

Mercosul participava – ALCA, Mercosul/União Européia e OMC, haviam se intensificado nos últimos meses e deveriam se intensificar ainda mais, além de passarem a ganhar cada vez maior complexidade (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2003a).

Para a Coalizão, três eram os critérios que deveriam guiar o exame das estratégias de negociação do Brasil nos três processos:

- Não excluir o país – e seu setor produtivo – das negociações;
- Preservar e ampliar a coesão interna do Mercosul; e,
- Preservar os interesses do setor produtivo, nas negociações concretas sobre cronogramas, conteúdo da agenda, na definição de *trade offs* entre diferentes temas da agenda, etc. (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2003a).

Com relação à ALCA, a questão central era a composição da agenda. Segundo a Coalizão, enquanto o Brasil defendia seu ‘enxugamento’, para evitar regras sobre temas sensíveis para o país, a maioria dos países, inclusive os Estados Unidos, preferia a manutenção do modelo que então estava acertado, o qual previa uma agenda mais abrangente (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2003a).

A Coalizão considerava que a concentração da agenda no tema acesso a mercados aumentaria a pressão por resultados apenas nessa área e reduziria as possibilidades de *trade offs* entre as diferentes áreas da negociação. Para a Coalizão, o governo deveria buscar:

- (I) a manutenção das regras do jogo acordadas em acesso de bens (prazos e ritmos de desgravação, cestas, respeito a sensibilidades, etc); e (II) a exploração [...] de alternativas que permitam preservar seus interesses essenciais em busca de um acordo, sem aumentar pressões por liberalização mais rápida na área de acesso de bens, preservando as possibilidades de *trade offs* entre áreas de negociação (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2003a).

---

O impasse ocorrido em Cancun gerou inúmeras especulações sobre o futuro das negociações mundiais, tendo sido questionado até mesmo o futuro da própria OMC e o retorno a uma era de aumento do protecionismo no comércio global.

Na visão da Coalizão, considerando: 1) que os demais países negociadores resistiam-se a aceitar a proposta brasileira e, 2) a necessidade brasileira de obter um acordo equilibrado; era conveniente que os negociadores brasileiros formulassem propostas alternativas. Estas propostas deveriam combinar, por um lado, a adoção de mecanismos que reduzissem a abrangência do acordo sobre áreas sensíveis para o Brasil e, por outro, a manutenção de uma agenda temática abrangente para a ALCA.

Para atingir esses objetivos, a Coalizão apresentou a seguinte estratégia:

- Reservas em relação a dispositivos do Acordo: Procurar estabelecer reservas em relação a compromissos que sejam negociados nos temas mais sensíveis ao Brasil. Nesse caso, o Brasil explicitaria que não estaria comprometido com determinados dispositivos que causam dificuldades em algumas das áreas de negociação.
- Remoção de itens mais sensíveis em algumas áreas de negociação para o âmbito multilateral ou definir uma “built-in agenda” para a ALCA pós 2005: Procurar definir em alguns temas os aspectos mais difíceis de serem negociados no âmbito regional para alguns dos temas da negociação, como novos compromissos em propriedade intelectual e direitos de pré-estabelecimento em investimentos, por exemplo. Esses aspectos poderiam ser remetidos para a OMC, ou mesmo serem incluídos em uma agenda para a negociação na ALCA, após firmado o acordo inicial. (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2003a, grifo do autor).

As propostas formuladas pela Coalizão não foram acolhidas pelos negociadores brasileiros, como se verá mais adiante, o que demonstra que a influência da Coalizão sobre o governo é grande quando se trata de questões mais específicas das negociações de acesso a mercados, porém é bastante reduzida quando se trata dos aspectos referentes à estratégia das negociações.

A Coalizão considerava, também, que a indefinição dos negociadores em relação a questões de métodos e modalidades de acesso de bens estava dificultando os seus trabalhos referentes a pedidos de melhoria nas ofertas apresentadas pelos demais países. Em relação a essa questão, a Coalizão considerava que:

- os pedidos de melhoria de ofertas sejam elaborados a partir do pressuposto de que o conceito de NMF regional para o período de transição foi abandonado. Nesse caso, a eventual recuperação do conceito não pode implicar em regionalização automática das melhores concessões oferecidas a um determinado país;
- seja definido pelo CNC um prazo para iniciar a apresentação de ofertas revisadas compatível com as necessidades de harmonização dos interesses domésticos e intra-Mercosul;
- sejam definidos, pelos Governos dos países do Mercosul, critérios para a harmonização de posições intra-bloco, evitando que as negociações externas sejam instrumentalizadas para contornar diferenças entre os países em relação à TEC; e
- o Brasil não deixe de apresentar pedidos de melhoria de ofertas para países do hemisfério com os quais está em negociação, atualmente (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2003a).

Para a Coalizão, Brasil e Estados Unidos, como co-presidentes das negociações, teriam que finalizar as negociações até 2005 e discutir as propostas de reestruturação do processo de negociação. Segundo ela, o pragmatismo deveria guiar a busca por consensos nas áreas onde havia divergências, porém ele não deveria servir de alibi para a formulação de propostas que afastassem a ALCA dos interesses do empresariado brasileiro, que eram:

- a adoção de esquemas de liberalização que levem em consideração as assimetrias estruturais e de nível de desenvolvimento existentes entre os países do hemisfério;
- a obtenção de melhora substantiva nas condições de acesso a mercados no hemisfério para setores atualmente prejudicados por picos tarifários e barreiras não tarifárias;
- a garantia de que a ALCA nivelará, no final do processo, as preferências recebidas pelo Brasil em relação àquelas que já beneficiam nossos principais concorrentes nos países que negociam a ALCA, funcionando ademais como uma salvaguarda contra a imposição de novas barreiras não tarifárias aos produtos brasileiros no hemisfério; e
- a eliminação das distorções de concorrência provocadas por diversos tipos de apoio governamental à produção de bens agropecuários (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2003b).

Os resultados da Reunião Ministerial de Miami

Às vésperas do encontro, os representantes dos Estados Unidos promoveram uma reunião entre os negociadores para tentar evitar o fracasso da reunião, para a qual, haviam sido feitas diferentes propostas de reestruturação das negociações. Antes da reunião, os negociadores brasileiros percorreram vários países buscando o apoio a sua proposta de reestruturação (TEIXEIRA, 2003).

Em Miami, os negociadores do Brasil e dos Estados Unidos acordaram em apoiar a proposta de uma *ALCA light* ou *ALCA à la carte*. Esta proposta propunha que os temas sensíveis fossem levados à OMC e na ALCA, fossem discutidos os temas sobre os quais houvesse consenso. Tal proposta era uma nova versão da ALCA em ‘três trilhos’, apresentada anteriormente pelos negociadores brasileiros.

De acordo com a Declaração Ministerial de Miami:

Levando em conta e reconhecendo os mandatos existentes, os Ministros entendem que os países podem assumir diferentes níveis de compromissos. Procuraremos desenvolver um conjunto comum e equilibrado de direitos e obrigações, aplicáveis a todos os países. Além disso, as negociações devem permitir que os países que assim o decidam, no âmbito da ALCA, acordem obrigações e benefícios adicionais. Uma das possíveis linhas de ação seria a de que esses países realizem negociações plurilaterais no âmbito da ALCA, definindo as obrigações nas respectivas áreas individuais.

[...] Instruímos o Comitê de Negociações Comerciais (CNC) a formular um conjunto comum e equilibrado de direitos e obrigações aplicáveis a todos os países. As negociações sobre o conjunto comum de direitos e obrigações incluirá disposições em cada uma das seguintes áreas de negociação: acesso a mercados; agricultura; serviços; investimento; compras governamentais; propriedade intelectual; política de concorrência; subsídios, *antidumping* e direitos compensatórios; e solução de controvérsias. As partes interessadas poderão optar pelo desenvolvimento de liberalizações e disciplinas adicionais, de maneira plurilateral (ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS, 2003).

O governo brasileiro afirmou que o ‘enxugamento’ da agenda da ALCA era decorrente da intransigência dos norte-americanos que se recusavam a negociar temas importantes para o Brasil.

O Ministro Celso Amorim (2003) afirmava:

Da mesma maneira que os Estados Unidos querem levar para a OMC alguns temas que eles consideram sensíveis, nós estamos dizendo que os temas que para nós são sensíveis também devem ir para a OMC. São temas que já estavam encaminhados em certo sentido, como era o caso dos investimentos. Agora, para mudar isso, é preciso mudar também o formato da negociação, porque 90% dos países não têm os mesmos interesses nem as mesmas preocupações do Brasil, e quero que compreendam também o que a gente quer. O Brasil tem necessidade de uma política industrial, uma política tecnológica, uma política que possa fazer, se necessário, com certo grau e em sentido positivo, uma discriminação em alguns setores em favor da indústria. E se você acertar um tipo de política de investimento, de política governamental de compras, já será mais difícil. Mesma coisa na área de serviços. Podemos até discutir serviços bilateralmente com os Estados Unidos, mas dentro do marco da OMC [...]

A postura adotada pelo governo brasileiro, além de tornar a agenda mais difícil, ajudou a isolar o Brasil dos demais países latino-americanos que, até então, consideravam o país o seu líder na negociação com os Estados Unidos em temas importantes, como o acesso ao mercado agrícola (RIOS, 2005).

A postura dos representantes do governo levou a uma ruptura no consenso que, até então, havia existido entre governo e Coalizão. Desde a Reunião Ministerial de Belo Horizonte, em 1997, não haviam ocorrido grandes divergências entre a Coalizão e o governo em relação à metodologia e à evolução das negociações da ALCA. Em Miami, porém, as divergências nas posições foram explícitas, sendo que a Coalizão propugnava por um acordo mais profundo do que o proposto pelo governo.

A decisão do governo de reduzir a profundidade do acordo e de abandonar o princípio do *single undertaking* contrariava o que os negociadores brasileiros e a Coalizão haviam defendido desde o início das negociações. Neste sentido, a Coalizão foi mais ‘coerente’ do que o governo, uma vez que defendeu, desde o início, uma mesma posição – a de um acordo profundo e negociado de acordo com o princípio do



*single undertaking*. Os negociadores brasileiros, ao contrário, em Miami abandonaram estes dois pontos, que até então defendiam.

A proposta da ALCA *light* gerou divisões entre o empresariado brasileiro. De um lado estavam aqueles que eram contrários à redução da abrangência do acordo. De outro, aqueles que reconheciam que os norte-americanos não aceitavam ceder nas áreas de interesse do Brasil e, portanto, a posição do governo era correta (OLIVEIRA, 2005).

A postura da Coalizão, porém, foi contrária à redução da abrangência do acordo. Uma das razões que explica essa postura da Coalizão foi o aumento do ativismo do setor agrícola nos debates internos, como se viu no item anterior. A redução das ambições da ALCA, que era a consequência da proposta de ALCA *à la carte*, era contrária às preferências do setor agrícola que queria um acordo o mais ‘profundo’ possível. Era natural que o ‘enxugamento’ do acordo acarretasse diminuição das ofertas norte-americanas na área agrícola e, uma ALCA sem maiores concessões em agricultura era uma ALCA que ‘não valia a pena’ para o empresariado do setor agrícola que, portanto, não a aceitava.

Os interesses ofensivos do setor agrícola, acompanhado por setores como o têxtil e o calçadista, passaram a ter mais peso dentro da Coalizão e a aliança ‘protecionista’ formada pelos setores industriais mais receosos em relação às negociações da ALCA não se sobressaiu como havia ocorrido em Belo Horizonte.

Além disso, a troca de governo no Brasil gerou alterações na postura da Coalizão. O governo Fernando Henrique Cardoso, inicialmente, buscou ‘ganhar tempo’, tentando retardar ao máximo as negociações da ALCA, pois elas não faziam parte do seu projeto de inserção internacional para o país. Posteriormente, houve maior incentivo às negociações, visando obter maiores concessões dos norte-americanos nas áreas de

maior interesse do Brasil. O governo que assumiu, em 2003, tinha posições mais refratárias em relação à ALCA<sup>63</sup>.

Antes da posse do Presidente, representantes do novo governo e o próprio presidente consideravam que ocorreria uma ‘anexação’ da América Latina aos Estados Unidos se fosse criada a ALCA<sup>64</sup>. Posteriormente, o governo abriu-se às negociações, porém, de forma defensiva. Tal posição era predominante em temas como investimentos, compras governamentais, serviços e propriedade intelectual, nos quais os representantes dos Estados Unidos pretendiam negociar regras que, na visão do novo governo, poderiam comprometer a realização futura de políticas públicas de desenvolvimento e industrialização. Não que estes não fossem temas sensíveis para o governo Fernando Henrique, porém, no governo Lula, o avanço nesses temas passou a ser ainda mais difícil.

A política externa do governo Lula, apesar da permanência de algumas diretrizes do governo anterior, adotou posições próprias nas negociações comerciais internacionais. O maior ativismo na busca por acordos de cooperação com países do ‘Sul’, a postura na Reunião Ministerial de Cancun, com a formação do G-20, e a paralisação das negociações com os países do Norte (ALCA e Acordo Mercosul-União Européia) ajudam a materializar a percepção em relação a esta nova estratégia negociadora.

As posições dos negociadores brasileiros nas negociações comerciais no governo do Presidente Lula, se comparadas com as do governo do Presidente Fernando Henrique, estiveram mais subordinadas às diretrizes da política externa do país. A

---

<sup>63</sup> Para VEIGA (2005), no governo Lula, a ALCA tornou-se o ‘patinho feio’ dentre as negociações internacionais que o Brasil participava.

<sup>64</sup> Foi designado para o posto de Secretário Geral do Itamaraty o maior expoente dentre os opositores à ALCA dentro do MRE, o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, que inclusive havia sido afastado, no governo anterior, do cargo de diretor do Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais do ministério justamente em virtude de suas posições tão contrárias às negociações da ALCA.

postura adotada pelos negociadores brasileiros na ALCA passou a estar menos vinculada à integração da economia brasileira à corrente principal da economia global – Estados Unidos, Europa e Japão – e mais à cooperação com os países do Sul (LIMA, 2005).

Além disso, o governo pretendia diminuir a influência norte-americana e aumentar a brasileira sobre a América do Sul, prioridade de sua política externa. A ALCA, de acordo com esta visão, seria prejudicial ao projeto de política externa do governo brasileiro, uma vez que tenderia a aumentar a influência dos norte-americanos sobre a sub-região.

No período anterior, a Coalizão, por vezes, buscava convencer o governo a não ceder de forma exagerada às demandas dos negociadores norte-americanos. No governo Lula, isso não era preciso, dada a sua postura mais defensiva, ou seja, a Coalizão poderia relaxar em suas posturas mais protecionistas (RIOS, 2005).

No ano de 2004, as negociações da ALCA paralisaram-se. Na reunião do CNC em Puebla, no México, novas divergências ocorreram entre os negociadores do Mercosul e dos Estados Unidos, estes últimos, aliados a mais treze países (G-14).

Os negociadores brasileiros em Puebla foram, novamente, alvos de críticas internas. A Coalizão considerava que a reestruturação do processo negociador da ALCA, proposta pelo governo brasileiro era inevitável. Para a Coalizão, porém, esta proposta deveria ser ajustada de forma a não comprometer a principal preferência do empresariado brasileiro nestas negociações: “[...] a obtenção de ganhos concretos em termos de acesso a mercados para a exportação de seus produtos e serviços”. (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2004a).

No entendimento dos empresários brasileiros, era possível compatibilizar a busca por este objetivo com o não comprometimento da capacidade do país de

implantar políticas industriais, que era o receio do governo. Para tanto, seria necessária flexibilidade por parte dos países negociadores e que estes mantivessem um alto grau de ambição nas negociações de acesso a mercados, mesmo com possibilidade de manutenção de sensibilidades e interesses defensivos em alguns setores (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2004a).

Em junho de 2004, a Coalizão elaborou um novo documento, ainda mais duro, em relação ao posicionamento do governo brasileiro, não apenas face às negociações da ALCA, mas também a todas as demais nas quais o país estava envolvido. A Coalizão apontava que as negociações comerciais haviam tornado-se mais complexas e que estavam a exigir dos setores público e privado, uma visão clara dos objetivos, oportunidades e riscos de cada uma das negociações (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2004b).

A Coalizão considerava que o governo havia subordinado os aspectos econômicos das negociações a critérios puramente políticos, com o que a Coalizão discordava. Para os empresários, os aspectos econômicos deveriam ter prioridade (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2004b).

Os empresários, também, manifestaram sua inconformidade com outros fatos:

1. Objetivos e estratégias para os processos negociadores pouco claros. Não está claro para o setor empresarial o que se pretende dos acordos, quais são os custos e benefícios considerados ao avaliar cada processo negociador, as metodologias a serem adotadas e os modelos de integração que se espera obter ao final das diversas negociações [...].
2. Reduzida ambição e excessiva complexidade dos acordos que se negociam. O Brasil tem acomodado nas negociações resistências e sensibilidades dos parceiros, sem levar em consideração as implicações econômicas de acordos ao mesmo tempo complexos e limitados: a capacidade destes acordos para gerar novos fluxos de exportação brasileira será necessariamente pequena. [...]
3. Dificuldades na definição de uma estratégia Mercosul de negociação com parceiros de extra-bloco. A coesão interna do Mercosul é posta à prova pelas negociações externas do bloco e reconhecer que este processo gera tensões intra-Mercosul é o

primeiro passo para definir procedimentos e mecanismos para gerenciar e superar estas tensões. Na ausência de tais procedimentos, soluções *ad hoc* são adotadas. [...]

4. Assinatura de acordos antes da efetiva conclusão das negociações. Os acordos são assinados – e divulgados como concluídos – mas não entram em vigor porque ainda estão sendo efetivamente negociados em aspectos técnicos fundamentais para a sua operacionalização e para a geração de novos negócios entre os parceiros envolvidos. Os acordos são apresentados de forma positiva, independente dos resultados obtidos.

5. Limitada participação na discussão das estratégias de negociação. Em que pese a boa disposição dos negociadores brasileiros para participar de reuniões com o setor empresarial e informar sobre a evolução das negociações, as consultas à CEB se restringem a temas especificamente relacionados às ofertas e demandas de bens e assuntos correlatos (como regras de origem), não envolvendo questões relativas aos objetivos, estratégias e dinâmicas das negociações. [...]

6. Acesso insuficiente às informações e prazo exíguo para consultas. Documentos essenciais para a avaliação empresarial do andamento das negociações não são transmitidos automaticamente à CEB e em alguns casos são obtidos após reiterados pedidos. Muitas consultas são realizadas com prazo insuficiente para resposta, o que limita significativamente a capacidade das organizações empresariais para se posicionar diante das matérias em negociação. [...] (COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA, 2004b, grifo do autor).

Finalmente, esse desencontro das preferências da Coalizão e do governo acarretou, inevitavelmente, uma alteração no *win-set* dos negociadores governamentais e isso gerou duas conseqüências. A primeira é a da perda de poder de barganha dos negociadores brasileiros. O governo utilizava a convergência de suas preferências com as da Coalizão para fortalecer suas posições face às pressões dos negociadores norte-americanos, porém, a partir de agora, isso não mais poderia ser feito. O governo não teve mais o mesmo respaldo interno para defender suas preferências e isso poderia ser explorado pelos negociadores norte-americanos (PUTNAM, 1988; MILNER, 1997).

A segunda conseqüência é que o governo poderá ter problemas quando da ratificação interna do acordo. Como o empresariado da Coalizão passou a ter preferências divergentes das do governo, ele poderá não ‘endossar’, ou seja, não apoiar

junto ao Legislativo a aprovação do acordo negociado pelo Executivo. A presença ou ausência do ‘endosso’ da Coalizão poderá ser um importante ‘sinal’ para a decisão dos legisladores de ratificarem, ou não, o acordo.

As duas conseqüências mostram que o apoio da Coalizão tem grande importância para o governo brasileiro, seja durante o processo negociador, seja na fase de ratificação interna do acordo.

## 5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa abordou a influência da política doméstica sobre a formulação da política externa no Brasil, a partir da análise das relações entre os empresários brasileiros e o governo no decorrer das negociações da ALCA, através da Coalizão Empresarial Brasileira.

A criação da Coalizão, em 1996, foi decisiva para a interação dos empresários com o governo nas negociações da ALCA. Ela foi um importante canal de comunicação entre os representantes de ambos, pois possibilitou o aumento do acesso dos empresários às informações sobre as negociações e ampliou a capacidade dos empresários de formularem suas preferências<sup>65</sup>.

A Senalca, canal que havia sido criado pelo governo, também em 1996, para facilitar a comunicação com a sociedade civil, não representou um grande avanço na interação com os empresários. Apesar de ela ter representado um esforço de abertura por parte do governo e, especialmente do Itamaraty, para receber os *inputs* da sociedade, a Senalca não logrou reunir as características de um fórum de formulação das posições do país para as negociações.

Faltou-lhe institucionalização, visto que não foram estabelecidas regras sobre a periodicidade e a pauta das reuniões, as quais eram definidas unilateralmente pelo MRE. Seu conteúdo era bastante superficial e não abordava com a devida profundidade os temas em negociação, bem como as preferências dos países negociadores e as estratégias do governo na ALCA.

---

<sup>65</sup> As *Preferências políticas* relacionam-se com os interesses, porém, diferem deles. Os interesses são os objetivos fundamentais dos atores e mudam pouco. Os interesses dos atores econômicos envolvem a maximização de sua renda, enquanto os interesses dos atores políticos se referem à maximização das suas chances de reter o poder político. Em qualquer que for o assunto, os interesses dos atores políticos e econômicos não varia. O que varia são as preferências políticas, que referem-se à políticas específicas, que os atores pensam que irão maximizar sua renda (atores sociais), ou suas chances de reeleição (atores políticos) (MILNER, 1997).

Este canal, ao invés de ser um fórum para a formulação das preferências e estratégias do país a serem adotadas e defendidas nas negociações, transformou-se em um meio através do qual o MRE informava outros grupos domésticos, dentre eles os representantes da Coalizão, sobre o andamento das negociações comerciais.

A criação deste fórum não alterou o processo de tomada de decisões no país nas negociações da ALCA. A influência dos empresários, trabalhadores, ONGs e da academia nacionais sobre as decisões do Executivo através da Senalca foi muito reduzida.

Com a Senalca, aconteceu algo semelhante ao ocorrido, anteriormente, com o Comitê Empresarial Permanente, no qual o governo reunia representantes do empresariado nacional para apresentar-lhes as ações governamentais na área de política externa, sem um efetivo debate dessas ações. Na Senalca, a diferença foi que este fórum reunia, não apenas representantes do empresariado, mas também de outros grupos de interesse, como sindicatos de trabalhadores e ONGs.

O grande canal de interação entre os empresários membros da Coalizão e o governo brasileiro para as negociações da ALCA foi, indubitavelmente, a própria Coalizão. No período nacional-desenvolvimentista, os contatos entre empresários e governo haviam sido individualizados e setoriais. No Comitê Empresarial Permanente, o governo escolhia, de forma discricionária, os empresários com os quais iria se relacionar, sem se preocupar com a sua representatividade. Com a criação da Coalizão, os empresários, além de conquistarem mais força na defesa de suas preferências, uma vez que ela passou a falar em nome do conjunto do setor, passaram a ter, através desta entidade, um maior acesso em termos de contatos com os representantes governamentais.



Com a criação da Coalizão, as reuniões dos representantes do empresariado com o governo passaram a ocorrer de forma mais freqüente. Nelas, o debate sobre as preferências a serem defendidas pelos negociadores oficiais nas negociações da ALCA era intenso, a diferença do que ocorria nas reuniões da Senalca ou do antigo Comitê Empresarial Permanente. A Coalizão, também, passou a incentivar os diferentes setores produtivos nacionais a mobilizarem-se e a participarem das discussões com os representantes do governo.

Além das reuniões, os contatos informais entre os representantes da Coalizão, que passaram a participar das negociações, e do governo, dentro e fora da sala de negociações, garantiram um aumento da influência dos empresários sobre as preferências governamentais.

Essas reuniões e contatos durante as rodadas de negociação, porém não avançaram em direção a uma maior institucionalização. As reuniões não possuíam regularidade, seu agendamento não respeitava um prazo de antecedência mínima para que a Coalizão consultasse seus membros e formulasse sua posição em relação aos temas em negociação. Não havia, também, compromisso do governo sobre o apoio a suas preferências, bem como as razões da escolha de outras posições.

Através dos contatos realizados por meio da Coalizão, os empresários membros passaram a ter maior influência sobre a tomada de decisões do governo no processo de negociação da ALCA. Porém, embora a comunicação entre os empresários e o governo ter sido ampliada com a criação da Coalizão, ela não superou o nível das discussões técnicas. A influência da Coalizão limitou-se à formulação das preferências do país ligadas, especialmente, à área de acesso a mercados. Apesar de a Coalizão ter procurado influenciar a estratégia do governo nas negociações da ALCA, ela não foi objeto de debate com o empresariado.

Um ponto que merece destaque foi o baixo envolvimento dos líderes empresariais nas interações com o governo. Prova disso foi a reduzida atividade do Conselho de Orientação Estratégica, da Coalizão, cujo objetivo era justamente promover um maior engajamento das lideranças. Uma maior participação dos líderes empresariais nos contatos com o governo certamente aumentaria o poder de influência da Coalizão.

A criação da Coalizão também aumentou a informação dos empresários membros sobre as negociações da ALCA. Ela os informou sobre o andamento do processo negociador, sobre as preferências dos países negociadores e sobre os efeitos das negociações da ALCA sobre vários setores produtivos nacionais. Além disso, ela incentivou os setores a que, de forma própria, passassem a produzir estudos e análises sobre as negociações.

A informação a qual a Coalizão não teve acesso durante o período estudado era a relativa:

1) às preferências dos negociadores brasileiros e dos demais países negociadores, sobre alguns temas da negociação. A negativa do acesso era decorrente, ou da sensibilidade destes temas para o governo brasileiro, ou, da menor ‘simpatia’ do negociador em relação ao empresariado;

2) às informações sobre a estratégia do governo brasileiro para as negociações da ALCA.

Apesar do não-acesso a essas informações, é indiscutível que os empresários membros da Coalizão passaram a dispor de um maior volume de informações ao longo do tempo. A própria estrutura institucional hemisférica das negociações da ALCA facilitou o acesso à informação, criando uma *Home Page* com bancos de dados sobre os

fluxos de comércio, as barreiras comerciais, o avanço das negociações e, em uma iniciativa até então inédita, a liberação das minutas dos acordos negociados.

No âmbito nacional, o maior acesso da Coalizão à informação foi facilitado pelas reuniões entre representantes da Coalizão e do governo; por seus encontros informais durante as rodadas de negociação; pelos relatórios elaborados pelos negociadores governamentais sobre o andamento das negociações; pelos contatos estabelecidos com os negociadores na ‘sala ao lado’; pelo crescente acesso aos documentos das negociações e, principalmente, no Governo Lula, pelo acesso à sala de negociações.

Além das informações relativas ao processo negociador, a Coalizão passou, ao longo do tempo, a ter mais informação sobre os impactos das negociações sobre a economia nacional e sobre o setor empresarial. A Coalizão passou a produzir ou encomendar, junto a centros especializados, este tipo de informação, a qual era por ela repassada não só ao empresariado membro como também ao governo brasileiro.

O aumento do nível de informação da Coalizão sobre as negociações na ALCA teve conseqüências sobre a eficiência do acordo e sobre as vantagens políticas que o Executivo possuía nesse processo, ou seja: 1) diminuiu o risco de não aprovação (ineficiência) do mesmo por parte da Coalizão, uma vez que quanto maior o nível de incerteza de um grupo em relação a um acordo, maiores são as chances de que este grupo não aprove o acordo e, 2) foi reduzida a discricionariedade (vantagem política) do Executivo na condução das negociações, uma vez que, os empresários da Coalizão puderam avaliar a atuação do Executivo na condução das negociações e na defesa das preferências do empresariado (MILNER, 1997; PUTNAM, 1988).

A Coalizão, também, aumentou a capacidade dos empresários de formularem suas preferências para as negociações, de forma independente em relação ao Itamaraty.

A capacidade de formular preferências próprias foi fundamental para que a Coalizão exercesse influência sobre o processo de tomada de decisões do governo para as negociações.

Antes da criação da Coalizão, as preferências do país nas negociações eram, basicamente, definidas pelo Itamaraty. Além disso, quando os empresários apresentavam suas preferências, elas se restringiam ao setor ao qual estavam ligados. O empresariado não fazia uma análise do conjunto das preferências do setor dentro do quadro geral das negociações. O governo era o único ator doméstico a pensar o conjunto das preferências dos diversos setores, decidir quais delas defenderia e qual seria a estratégia de negociação para tal defesa.

Nas negociações da ALCA, as preferências da Coalizão e do governo foram, basicamente, convergentes desde a Reunião Ministerial de Belo Horizonte (1997), até a Reunião Ministerial de Quito (2002). Em Miami (2003), porém, elas foram claramente divergentes.

A crítica da Coalizão à proposta do governo brasileiro de uma *ALCA light*, apresentada em 2003, foi um momento importante. Era a primeira vez que um ator doméstico opunha-se a decisões do governo na área das negociações comerciais.

Dada a melhoria do nível de informação alcançado pela Coalizão, ela considerou que esta proposta, dentro daquele quadro negociador, traria efeitos contrários aos interesses dos seus membros nas negociações da ALCA.

O governo sabia dos custos políticos que corria ao confrontar as preferências de um grupo doméstico com tamanha força política, como passou a ser a Coalizão.

[...] para incentivar os gerentes de empresas a desempenhar suas funções, os Governos precisam conceder-lhes não tudo *o que pedem*, mas tudo *o que necessitam* para assegurar o funcionamento lucrativo das empresas. Em consequência, o processo decisório político é controlado de forma especial pelas empresas: os funcionários governamentais precisam levar em conta suas reivindicações e descobrir o que é necessário

para o florescimento dos negócios, mesmo quando os homens de negócios silenciam; precisam dar-lhes o suficiente para motivá-los a produzir, gerando empregos e crescimento econômico. Deste modo, concedem-lhes direitos especiais de consulta e de participação na formulação de políticas.

De cada um desses modos, os governos atribuem aos gerentes de empresas uma posição privilegiada no jogo do poder que condiciona a decisão política. Posição privilegiada no sentido de que os funcionários governamentais dão, às vezes, às necessidades dos empresários precedência com respeito às demandas dos cidadãos canalizadas pelos partidos, as eleições, e os grupos de interesse. O desinteresse pelo setor empresarial pode levar à estagnação econômica ou ao desemprego, criando ricos para as autoridades governamentais; mas as solicitações dos cidadãos e dos grupos de interesse podem muitas vezes ser evadidas ou desviadas, dada a frouxidão do controle popular sobre as autoridades [...] (LINDBOM, 1981, p. 67, grifo do autor).

A influência da Coalizão sobre o governo também se exerce no campo eleitoral o que levou o governo a dar mais atenção às preferências do empresariado, uma vez que os governantes querem ser reeleitos e, portanto, tentam atender as preferências desses grupos para evitar problemas eleitorais futuros (MILNER, 1997).

A oposição da Coalizão às preferências do governo enfraqueceu as posições deste nas negociações da ALCA, uma vez que os negociadores brasileiros, por terem menor poder de barganha do que os negociadores norte-americanos, desde a Reunião Ministerial de Belo Horizonte (1997), utilizavam o respaldo da Coalizão para fortalecer sua posição face às pressões norte-americanas (PUTNAM, 1988).

O maior acesso dos empresários, através da Coalizão, ao governo, aliado ao seu maior acesso à informação sobre as negociações e ao seu aumento da capacidade de formulação de preferências divergentes do governo, tornou mais poliárquica a situação vivida pelas relações empresários/governo.

Quanto maiores são as divergências entre suas preferências, quanto mais igualmente a informação é possuída domesticamente, e quanto mais as instituições disseminarem poder sobre a política, mais poliárquica é a situação doméstica (MILNER, 1997, p. 14)

A criação da Coalizão teve fundamental importância para a transformação das relações entre governo e empresários no campo das negociações comerciais internacionais. Em diversas oportunidades, ministros, diplomatas e outros representantes governamentais reconheceram a ação política da Coalizão e sua contribuição para o avanço das relações governo-setor privado no desenvolvimento das negociações comerciais (LAFER, 2001a; LAFER, 2001b; SEIXAS CORREA, 2001; GRAÇA LIMA, 2001; FURLAN, 2004; TARAGÔ, 2005).

Esse reconhecimento tem sido amplo: “Mesmo os novos negociadores, que passaram a participar do processo, perceberam que aí havia alguma coisa nova que precisava ser respeitada” (RIOS, 2005).

Além dos avanços da Coalizão na área das negociações internacionais, o setor empresarial brasileiro vem ampliando sua internacionalização. O aumento recorde no volume de exportações, importações e de investimentos no exterior comprovam este fato. A tendência que se observa é que os empresários estão dando cada vez mais atenção às questões relacionadas à política comercial externa do país.

Importantes exemplos disso são: 1) a criação do “ICONE” – Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais, que assessora, nas negociações internacionais, o empresariado ligado ao *agrobusiness*, 2) a decisão da FIESP de qualificar seu setor de relações internacionais, contratando profissionais qualificados como o ex-Embaixador Rubens Barbosa e o ex-Coordenador da Camex, Roberto Gianetti da Fonseca, para darem mais ‘voz’ ao empresariado industrial paulista que questionou a representatividade da Coalizão Empresarial Brasileira; 3) a contratação de escritórios de advocacia internacionais para assessorar o governo brasileiro nas disputas comerciais junto ao sistema de solução de controvérsias da OMC, envolvendo os Estados Unidos e a União Européia, como nos casos do algodão e do açúcar; 4) a

manifestação da discordância dos empresários em relação à estratégia do governo de privilegiar acordos com países em desenvolvimento em detrimento das negociações com as economias mais fortes, como os Estados Unidos e a União Européia; 5) a forte discordância do empresariado nacional em relação à concessão do status de ‘economia de mercado’ à China.

As futuras pesquisas e análises sobre a atuação do país nos processos de negociação comercial internacional, deverão, daqui em diante, levar em consideração a influência da política doméstica sobre a ação externa do país. Análises baseadas na visão realista do Brasil como ator unitário nas negociações comerciais, ou seja, que desconsiderem a influência da política doméstica, serão deficientes. As razões são o aumento do compartilhamento dos poderes sobre o processo de tomada de decisões; a crescente capacidade dos atores domésticos de formularem preferências próprias, diferentes das do Executivo; e, o maior compartilhamento e melhor manejo da informação sobre esses processos negociadores por parte desses atores.

A participação do Brasil nos processos de negociação de natureza comercial, bilaterais, regionais ou multilaterais está se tornando cada vez mais intensa, uma vez que o país tem se constituído em um ‘*player-chave*’ em todos os processos que participa.

A tendência é que a política comercial brasileira seja cada vez mais alvo de estudos e pesquisas, tanto no país quanto fora dele. É fundamental que os analistas de relações internacionais brasileiros compreendam melhor esse fenômeno e auxiliem a apontar caminhos para a evolução do país nesta área. É nesse caminho que se insere esta pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. O Brasil na Rodada Uruguai do Gatt: 1982-1993. In: FONSECA Jr. F; CASTRO, H. N. de (Org.). **Temas de política externa brasileira II**. v. 2. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/São Paulo: Paz e Terra, 1994.

\_\_\_\_\_. **Política comercial brasileira: limites e oportunidades**. 2002. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_desafio/Relatorio-02.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_desafio/Relatorio-02.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2004.

ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. A ALCA e a política externa brasileira. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto; SANCHES, Michelle Rattón (Org.). **O Brasil e a Alca: os desafios da integração**. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon; BALBACHEVSKY, Elizabeth. O Brasil e o Mercosul: agenda e percepções dos atores sociais. In: ALBUQUERQUE, J.A. Guilhon; OLIVEIRA, H. (Org.). **Alca: aspectos históricos, jurídicos e sociais**. São Paulo: FTD, 1998.

ALLISON, Graham T. **Essence of decision: explaining the cuban missile crisis**. Boston: Little, Brown and Company, 1971.

ALMEIDA, Fernando D. M. Compras Governamentais. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto; SANCHES, Michelle Rattón (Org.). **O Brasil e a ALCA: os desafios da integração**. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

ALMEIDA, Hamilton. Otimismo marca reunião da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 18 jun. 1998.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. O corporativismo em declínio? In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

ALMEIDA, Paulo R. **O Brasil e o multilateralismo econômico**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

ALMOND, Gabriel; POWELL Jr., G. Bingham. **Uma teoria de política comparada**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

AMARAL JÚNIOR, Alberto; SANCHES, Michelle Rattón (Org.). **O Brasil e a ALCA: os desafios da integração**. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

AMORIM, Celso. Celso Amorim comenta mudança ocorrida na condução do processo de negociação da ALCA com a posse de Lula. Entrevista. **Indústria Brasileira**. 2003. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/procura.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/procura.asp)> Acesso em 19 fev 2005.



\_\_\_\_\_. Inserção global do Brasil: OMC, Mercosul, ALCA, Zona de Livre Comércio do Brasil com a União Européia. Palestra pronunciada no XV Fórum Nacional. **Política Externa**. Seção Documentos. São Paulo: Paz e Terra, v. 12, n. 2, 2003.

ANTIQUERA, Daniel. Itamaraty centra o foco em comércio. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A8, 13 nov. 2001.

ARBILLA, José Maria. **A diplomacia das idéias: a política da renovação conceitual da política externa na Argentina e no Brasil: 1989-1994**. 1997. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1997.

AREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS. Apresenta **Primeira Reunião de Cúpula das Américas – Plano de Ação**. 1994. Disponível em: <<http://www.summit-americas.org/French&Portuguese/miamiplan-port.htm>>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Primeira Reunião de Cúpula das Américas – Declaração de Princípios**. 1994b. Disponível em: <<http://www.summit-americas.org/French&Portuguese/Miamidecl-port.htm>>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Reunião de Cúpula das Américas. Reunião Ministerial sobre Comércio. Declaração Conjunta. Denver, Colorado**. 1995. Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Denver/Denver\\_p.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Denver/Denver_p.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Cúpula das Américas. Terceira Reunião de Ministros Responsáveis por Comércio. Declaração Conjunta. Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil** 1997. Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Belo/Belo\\_p.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Belo/Belo_p.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Cúpula das Américas. Quarta Reunião de Ministros Responsáveis por Comércio. Declaração Conjunta. São José da Costa Rica**. 1998. Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/SanJose/SanJose\\_p.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/SanJose/SanJose_p.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Área de Livre Comércio das Américas. Quinta Reunião Ministerial de Comércio. Declaração dos Ministros. Toronto, Canadá**. 1999. Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Toronto/Toronto\\_p.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Toronto/Toronto_p.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Área de Livre Comércio das Américas. Sexta Reunião dos Ministros de Comércio do Hemisfério. Declaração Ministerial. Buenos Aires, Argentina**. 2001. Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Toronto/Toronto\\_p.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Toronto/Toronto_p.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **ALCA – Comitê de Negociaciones Comerciales – Metodos y modalidades de negociacion**. 2002. Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/TNC/tn20r1\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/TNC/tn20r1_s.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Área de Libre Comércio de las Américas. Séptima Reunión de Ministros de Comercio del Hemisfério. Declaracion Ministerial. Quito, Equador. 2002b.** Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Quito/Quito\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Quito/Quito_s.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Área de Libre Comércio de las Américas. Octava Reunión de Ministros de Comercio del Hemisfério. Miami, EUA. 2003.** Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/miami\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/Ministerials/Miami/miami_s.asp)>. Acesso em 10 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Site oficial. Disponível em: <[http://www.ftaa-alca.org/alca\\_p.asp](http://www.ftaa-alca.org/alca_p.asp)> Acesso em 10 jan. 2005.

ASSUNÇÃO, José A. Firmeza para discutir a ALCA. **Gazeta Mercantil.** São Paulo, p. A3, 10 abr. 2003.

AZAMBUJA, Marcos Castrioto de. A política externa do governo Collor. **Estudos Avançados.** Coleção Documentos, Série Assuntos Internacionais. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da USP, n. 13, 1991.

BAPTISTA, Luiz Olavo. O Brasil na encruzilhada das negociações globais. **Política Externa.** São Paulo: Paz e Terra, vol. 10, n. 4, mar/abr/maio, 2002.

BARBOSA, Rubens. Avanços (ainda silenciosos) na ALCA. **Gazeta Mercantil.** São Paulo, p. A3, 26 set. 2000

\_\_\_\_\_. Reforma no comércio exterior. **O Estado de São Paulo.** São Paulo, 28 jun. 2005

BARROS, Alexandre. A formulação e implementação da política externa brasileira: o Itamaraty e os novos atores. In: MUÑOZ, H. e TULCHIN, J. (Ed.) **A América Latina e a política mundial.** São Paulo: Convívio, 1986.

BATISTA, Paulo Nogueira. A política externa de Collor: modernização ou retrocesso? **Política Externa.** São Paulo: Paz e Terra, vol. 1, n. 4, mar. 1993.

BEHRENDTS, Frederico. **A Coalizão Empresarial Brasileira e suas relações com o governo.** Porto Alegre, 2005. Questionário elaborado por Diego Eugenio Pizetta.

BERNAL-MEZA, Raúl. A política exterior do Brasil: 1990-2002. **Revista Brasileira de Política Internacional.** Brasília: IBRI, v. 45, n. 1, 2002.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política.** Brasília: Editora UnB, 1983.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

BOUZAS, Roberto. Aonde conduz a reta final da ALCA? **Revista Brasileira de Comércio Exterior,** Rio de Janeiro: FUNCEX, 78, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto n. 4.759**. 21 jun. 2003. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério das Relações Exteriores, e dá outras providências. Publ. D.O. 23 jun. 2003.

BRASIL. **Decreto n. 3.756**. 21 fev. 2001. Dispõe sobre a Camex – Câmara de Comércio Exterior e dá outras providências. Publ. D.O. 22 fev. 2001.

BUSH, George W. A estratégia de segurança nacional dos EUA. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, vol. 11, n. 3, fev. 2003.

CAMARGO NETO, Pedro de. **A Coalizão Empresarial Brasileira e suas relações com o governo**. Porto Alegre, 2005. Questionário elaborado por Diego Eugenio Pizetta.

CAMPOS, Iris Walquiria; ARROYO, Mônica. A força do empresariado no Brasil e na Argentina. **Lua Nova**. São Paulo: Cedec, vol. 44, 1998.

CANANI, Ney A. G. **Política externa no governo Itamar Franco (1992-1994): continuidade e renovação de paradigma nos anos 90**. 2003. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso na Cúpula de Quebec. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: <[http://www2.mre.gov.br/Alca/Artigos/Dis\\_pr200401.htm](http://www2.mre.gov.br/Alca/Artigos/Dis_pr200401.htm)>. Acesso em 15 jan. 2005.

CARVALHO, Maria I. V. O Itamaraty, os empresários e a política exterior do Brasil. **Meridiano 47**, Brasília: IBRI, n. 7, mês 1, 2001.

\_\_\_\_\_. Estruturas domésticas e grupos de interesse: a formação da posição brasileira para Seattle. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro: IRI, vol. 25, n.2, 2003.

CASADO, José; PAIVA, Paulo. Brasil vai propor a revisão dos prazos da Alca. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A1, 6 jan. 2003.

CASTRO, Maria H. G. Interesses, organizações e políticas sociais. **BIB**. Rio de Janeiro: ANPOCS, n. 31, 1º sem. 1991

CASTRO, Marcos F.; CARVALHO, Maria Izabel Valladão de. **Globalization and recent political transitions in Brazil**. 2001. Disponível em: <[http://www.unb.br/irel/rel/rel\\_unb\\_publica\\_cadernos.html](http://www.unb.br/irel/rel/rel_unb_publica_cadernos.html)>. Acesso em 08 jun. 2004.

CERVO, Amado Luiz. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: IBRI, ano 45, n. 1, 2002.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, P.A., **Metodologia Científica**. 3.ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

CHADE, Jamil. Cisão põe em risco estratégia para enfrentar a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A6, 29 jul. 1999a.

\_\_\_\_\_. Encontro em Toronto concretizará a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 27 out. 1999b.

CHEIBUB, Zairo B. **Diplomacia e política externa**: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty. 1984. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ. Rio de Janeiro, 1984.

CINTRA, Marcos. As alternativas de integração comercial para o Brasil: ALCA, UE, OMC, 4+1. In: CINTRA, Marcos; CARDIM, Carlos Henrique (Org). **O Brasil e a ALCA/Seminário**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.

CINTRA, Marcos; CARDIM, Carlos Henrique (Org.). **O Brasil e a ALCA/Seminário**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.

COALIZÃO EMPRESARIAL BRASILEIRA. Documentos sobre **ALCA – Área de Livre Comércio das Américas – III Fórum Empresarial das Américas - Documento de Posição Empresarial Brasileira – Coalizão Empresarial Brasileira**. 1997. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **IV Foro Empresarial das Américas - Documentos da Posição Empresarial Brasileira – Coalizão Empresarial Brasileira**. 1998. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **Área de Livre Comércio das Américas – ALCA – Contribuições do Setor Empresarial Brasileiro para as Negociações da ALCA**. 1999a. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **V Foro Empresarial das Américas - Documentos da Posição Empresarial Brasileira – Coalizão Empresarial Brasileira**. 1999b. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **Área de Livre Comércio das Américas – A Visão da Coalizão Empresarial Brasileira sobre o Processo de Negociações da ALCA**. 2000. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **Recomendaciones para el VII Foro Empresarial de las Américas**. 2002a. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **A Coalizão Empresarial Brasileira e a Agenda Brasileira de Negociações Comerciais**. 2002b. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **Posicionamento da CEB sobre as estratégias brasileiras nas negociações comerciais**. 2003a. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **Contribuições para o VII Foro Empresarial das Américas**. 2003b. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **Subsídios para a formação da posição negociadora brasileira na continuação da XVII Reunião do Comitê de Negociações Comerciais (CNC) da ALCA**. 2004a. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. Documentos sobre **Articulação e Coordenação de Objetivos para o Sucesso das Negociações Comerciais: sugestões da Coalizão Empresarial Brasileira**. 2004b. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 15 jan de 2005

\_\_\_\_\_. **Coalizão Empresarial Brasileira**. Disponível em: <[http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web\\_negocia\\_html?openform](http://www.negociacoesinternacionais.cni.org.br/negocia/fp-negi.htm?URL=/negocia.nsf/web_negocia_html?openform)> Acesso em 10 fev 2005.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **A Coalizão Empresarial Brasileira e a Rodada do Milênio. Comércio Exterior em Perspectiva**. Brasília: CNI, ago. 1999.

\_\_\_\_\_. **As negociações internacionais do Brasil. Comércio Exterior em Perspectiva**. Brasília: CNI, nov. 2000.

CORREA, Luis Fernando Nigro. **O Mercosul e a OMC: regionalismo e multilateralismo**. São Paulo: LTr, 2001.

CORREA, Mauricio. **Mercosul manterá posição sobre a ALCA. Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A10, 05 fev. 1998

COSTA, Roberto Teixeira da. **A política externa se aproxima dos empresários. Carta Internacional**. São Paulo: NUPRI/USP, ano VI, n. 59, jan. 1998.

\_\_\_\_\_. **Diálogo Empresarial: uma nova realidade. Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 7, n. 2, set. 1998b.

\_\_\_\_\_. ALCA 2005: um destino ou opção? **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, vol. 10, n. 2, set.out.nov. 2001.

CUNHA, Paulo Guilherme A. Indústria nacional e política externa. In: FONSECA, Gelson; CASTRO, Sérgio Nabuco de. **Temas de política externa brasileira II**. v. 1. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1994.

DINIZ, Eli. Empresariado, estado y políticas públicas en Brasil: nuevas tendencias en el umbral del nuevo milenio. In: PALMERMO, Vicente (Comp.). **Política brasileña contemporánea** – de Collor a Lula en años de transformación. Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina Editores, 2003.

DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato R. Autonomia e dependência na representação de interesses industriais. **Dados**. Rio de Janeiro: IUPERJ, n. 22, 1979.

\_\_\_\_\_. Lideranças empresariais e problemas da estratégia liberal no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: ANPOCS, vol. 23, ano 8, outubro 1993.

\_\_\_\_\_. O Legislativo como arena de interesses organizados: a atuação dos lobbies empresariais. **Locus**: Revista de História, Juiz de Fora: Núcleo de História Regional/Departamento de História/Arquivo Histórico/EDUFJF, vol. 5, nº 1, 1999..

\_\_\_\_\_. Empresariado e estratégias de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo: ANPOCS, Vol. 18, n. 52, junho 2003.

DIVERGÊNCIAS marcam debate sobre tarifa na ALCA. **Gazeta Mercantil**. p. A4, 21 maio. 2002.

DONIAK, Fábio Augusto. A democracia na futura ALCA (Carta). **Gazeta Mercantil**. p. A2, 7 fev. 2001.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L. Jr. **Contending Theories of International Relations**. 5.ed. New York: Longman, 2001.

ESTRATÉGIAS das empresas nacionais e multinacionais face ao processo de criação da ALCA e de uma Área de Livre Comércio Mercosul/União Européia. **Núcleo de pesquisa em relações internacionais**. Universidade de São Paulo. Relatório mar. 2002. Resultados Preliminares da Pesquisa. Disponível em: <[http://www.nupri.prp.usp.br/nupri/nupri\\_f.htm](http://www.nupri.prp.usp.br/nupri/nupri_f.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2004.

FERRARI, Livia. ALCA une empresários do Mercosul. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A6, 22 maio. 1998.

\_\_\_\_\_. Aumenta pressão para ALCA só em 2005. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A6, 9 jan 2001a.

\_\_\_\_\_. O Brasil troca TEC por apoio na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, Editoria Nacional, 27 mar. 2001b.

\_\_\_\_\_. ALCA deslança com nova posição de Washington. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 6 abr. 2001c.

\_\_\_\_\_. Têxteis temem fim de cotas antes da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A9, 12 jun. 2001d.

\_\_\_\_\_. Sergio Amaral diz que acordo para a ALCA pode não sair. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 10 maio. 2002a.

\_\_\_\_\_. Ceticismo e falta de consenso complicam as reuniões da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A10, 7 jun. 2002b.

\_\_\_\_\_. Mercosul rejeita lista por países na ALCA (I). **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A16, 5 nov. 2002c.

\_\_\_\_\_. Atraso na entrega da lista de ofertas à ALCA preocupa empresários. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 13 jan. 2003a

\_\_\_\_\_. Governo vê ALCA com ceticismo. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 22 maio 2003b.

\_\_\_\_\_. Oferta para a ALCA preocupa indústria. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 23 jul 2003c.

FERRARI, Livia; PRADO Sérgio; PEREIRA, Pablo. Plano do novo Itamaraty está pronto. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A14, 14 maio. 2001.

FIESP quer criar nova representação. **Valor Econômico**. São Paulo, p. A3, 20 jun. 2005.

FISHLOW, Albert. Movimentos preparatórios para a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A3, 12 set 2000.

FRIEDEN Jeffrey A.; ROGOWSKI, Ronald. The impact of the international economy on national policies: an analytical overview. In: KEOHANE, Robert. O.; MILNER, Helen V (Org). **Internationalization and domestic politics**. New York: Cambridge University Press, 1996.

FURLAN, Luis Fernando. O senhor superávit (entrevista). **Isto é Dinheiro**, São Paulo: Ed. Três, p. 18, 29 dez. 2004.

GANDOLFI, Cláudio. **A Coalizão Empresarial Brasileira**. Porto Alegre. 2005. Entrevista concedida a Diego Eugenio Pizetta.

GARCIA, Marco Aurélio. O Brasil e a ALCA: Regionalização e Projeto Nacional de Desenvolvimento. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.). **A ALCA e o Mercosul – riscos e oportunidades para o Brasil/Seminário**. Brasília: IPRI. 8 maio de 1998.

GLAISNER, Arno. **O setor de serviços na Coalizão Empresarial Brasileira**. Porto Alegre, 2005. 1 fita cassete (45 min). Entrevista concedida a Diego Eugenio Pizetta.

GRAÇA LIMA, José Alfredo. Entrevista. **Ministério das Relações Exteriores**. Informativo Secex. Ano IV, n. 29, 01/06/2001. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/procura.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/procura.asp)>. Acesso em: 10 jan. 2005.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A ALCA e o fim do Mercosul. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.). **A ALCA e o Mercosul** – riscos e oportunidades para o Brasil/Seminário. Brasília: IPRI. 8 maio de 1998.

HABERFELD, Sérgio. O que o Brasil espera da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A3, 19 maio 2003.

HELD, David. **Models of democracy**. Second Edition, Stanford: Stanford University Press, 1996.

HIRST, M. e LIMA, M. R.S. Contexto internacional, democracia e política externa. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, v.11, n.2, 2002.

HIRST, Mônica, PINHEIRO, Leticia. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: IBRI, ano 38, n. 1, 1995.

ICONE. **Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais**. Disponível em: <<http://www.iconebrasil.org.br/portugues/conteudo.asp?idCategoria=2>>. Acesso em 30 jan. 2005.

IMPASSE NAS negociações para a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A2, 29 jan. 2001.

ITAMARATY: cronograma da ALCA será mantido. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A7, 06 fev. 1998.

JAGUARIBE, Helio. A reconfiguração da ordem mundial no início do século XXI. In: REBELO, Aldo; FERNANDES, Luis; CARDIM, Carlos H. (Org.). **Política externa do Brasil para o século XXI/Seminário**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.

KAGAN, Robert; KRISTOL, William (Org.). **Present dangers**. San Francisco: Encounter Books, 2000.

KEOHANE, Robert. **After hegemony** – Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert. O. e MILNER, Helen V (Org.). **Internationalization and domestic politics**. New York: Cambridge University Press, 1996.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and interdependence: world politics in transition**. Boston: Little, Brown, 1977.



KRUGMANN, Paul; OBSTFELD, Maurice. **Economia internacional: teoria e política**. 5. ed. São Paulo: Makron Books, 2001.

LAFER, Celso. Discurso na Amcham/ Câmara Americana de Comércio, 10 abr. 2001a. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/procura.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/procura.asp)>. Acesso em: 20 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Discurso no Fórum Euro Latino-Americano. São Paulo, 11 set. 2001b. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/procura.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/procura.asp)>. Acesso em: 20 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. **Mudam-se os tempos: diplomacia brasileira – 2001/2002**. Brasília: FUNAG, 2002.

\_\_\_\_\_. Novos cenários da negociação comercial internacional: Doha e o pós-Doha. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, vol. 10, n. 4, mar/abr/maio. 2002b.

LAMPREIA, Luis Felipe. Discurso no Conselho Argentino de Relações Internacionais. 6 mar. 1997. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/procura.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/procura.asp)>. Acesso em: 20 jan. 2005c.

\_\_\_\_\_. O consenso brasileiro em torno da ALCA. **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, n. 4, vol. 6, n. 1, mar/ago, 1997b.

\_\_\_\_\_. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: IBRI, ano 42, n. 2, 1998.

\_\_\_\_\_. Luiz Felipe. **Diplomacia brasileira: palavras, contextos e razões 2001 – 2002**. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1999.

LAVAGNA, Roberto. Mercosul: ALCA – União Européia: as vantagens são mutantes. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 67, abr/jun, 2001.

LEITE, Paulo Moreira. Brasil solitário na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, 8 dez. 2000a.

\_\_\_\_\_. Barshefski reforça criação da ALCA já em 2003. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 13 dez. 2000b.

\_\_\_\_\_. Jamiocano fala por 14 países na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4 15 maio. 2001a.

\_\_\_\_\_. Rascunho do acordo da ALCA está desde ontem na Internet. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A8, 4 jul. 2001b.

LESSA, Antonio C. **Um balanço do primeiro ano de política externa do governo Lula**. 2004. Disponível em: <<http://www.relnet.com.br>>. Acesso em 10 jun. 2004.

LIMA, Maria Regina. Soares de. A Economia Política da Política Externa Brasileira: uma proposta de análise. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro: IRI - PUC/RJ, v.6, n.12, 1990.

\_\_\_\_\_. Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña. **América Latina/ Internacional**, Buenos Aires: FLACSO, vol. 1, n.2, otoño-invierno, 1994.

\_\_\_\_\_. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro: IRI, vol. 22, n.2, 2000.

\_\_\_\_\_. Aspiração internacional e política externa (2005). **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 82, 2005.

LIMA, Maria R. S. de; CHEIBUB, Zairo B. Instituições e valores: as dimensões da democracia na visão da elite brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo: ANPOCS, vol. 31, ano 11, jun. 1996.

LIMA, Maria Regina S.; HIRST, Mônica. O Brasil e os Estados Unidos: dilemas e desafios de uma relação complexa. In: **Temas de política externa brasileira II**. v. 2. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

LIMA, M. R. S. e SANTOS, F. O Congresso brasileiro e a política de comércio exterior. **Lua Nova**, São Paulo: Cedec, n.52, 2001.

LINDBLOM, Charles E. **O processo de decisão política**. Brasília: Ed. da UNB, 1981.

MAGNOLI, Demétrio; CÉSAR, Luis F. P.; YANG, Philip. Em busca do interesse nacional. **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, v. 9, n. 1, jun/jul/ago. 2000.

MALLMANN, Maria I.; SEITENFUS, Vera (Coords.) **Cronologia do Mercosul**. Disponível em: <<http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/bibliotecacronol.htm>> Acesso em 10 jun 2004.

MANCINI, Claudia. Negociação favorável ao Brasil na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 15 abr. 2003a.

\_\_\_\_\_. Ministros da ALCA deverão decidir sobre reestruturação. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A10, 6 out. 2003b.

MARCONINI. Trade policy making in Brazil. In: **Seminaries Trade Policy-Making in Developing Countries**. 2005. London: London School of Economics and Political Science. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/events.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2005.

MARQUES, Renato L. R. Comentários sobre a política comercial e as opções de inserção competitiva brasileira. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 67, 2001.

MILNER, Helen V. **Interests, Institutions and Information**: domestic politics and international relations. New Jersey: Princeton University, 1997.

MINGST, Karen A. **Essentials of International Relations**. 2. ed. New York: W.W. Norton & Company, 2003.

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Apresenta Senalca – **XXII Reunião da Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relativos à Área de Livre Comércio das Américas (Senalca)** (Brasília, 19 de janeiro de 2000). Registro Sumário. Disponível em: < <http://www2.mre.gov.br/alca/Senalca/xxiireuniao.htm>> Acesso em 20 jan 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta Senalca – **XXVIII Reunião da Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relativos à Área de Livre Comércio das Américas (Senalca)** (Brasília, 16 de março de 2001a). Registro Sumário. Disponível em: < <http://www2.mre.gov.br/alca/Senalca/xxviiiireuniao.htm>> Acesso em 20 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta Senalca – **XXIX Reunião da Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relativos à Área de Livre Comércio das Américas (Senalca)** (Brasília, 09 de maio de 2001b). Registro Sumário. Disponível em: < <http://www2.mre.gov.br/alca/Senalca/xxixreuniao.htm>> Acesso em 20 jan 2005.

\_\_\_\_\_. Apresenta **Ofertas Iniciais na ALCA**. 2003. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/alca/ofertas.htm>> Acesso em 20 jan 2005.

MORAVCSIK, Andrew. Introduction: integrating international and domestic theories of international bargaining. In: EVANS, Peter; JACOBSON, Harold; PUTNAM, Robert. **Double-edged Diplomacy**: international bargaining and domestic politics. Berkeley: University of California Press, 1993.

MOREIRA, Assis. UE recomenda cautela com a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 23 mar. 2001.

\_\_\_\_\_. Brasil aceita ALCA em 2005, mas quer acesso a mercado. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 4 jun. 2003a.

\_\_\_\_\_. ALCA vai atrasar dois anos, pelo menos. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A10, 17 abr. 2003b.

NEVES, João A. de. **A participação do poder legislativo na política externa brasileira: o caso do Mercosul**. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, IUPERJ. Rio de Janeiro, 2002.

OLIVEIRA, Amâncio J. S. N. Government and entrepreneurs, brazilian veto coalition and FTAA negotiations. In: **Seminar – Building the new agenda: hemispheric integration and social cohesion**. 2000. Toronto: Robarts Centre for Canadian Studies.

Disponível em: <<http://www.robarts.yorku.ca/summerinstitute/resourcekit00.htm>>. Acesso em 12 jun. 2004

\_\_\_\_\_. Instituições e política externa. **Carta Internacional**, São Paulo: NUPRI/USP, ano VIII, n. 85, mar. 2000b.

\_\_\_\_\_. **O Papel da Coalizão Empresarial Brasileira e as Negociações da ALCA**. 2003. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_, Amâncio Jorge de. O governo do PT e a ALCA: política externa e pragmatismo. **Estudos Avançados**, São Paulo: Instituto de Estudos Avançados/USP, vol.17, n.48, maio/ago. 2003b.

\_\_\_\_\_. **As preferências da Coalizão Empresarial Brasileira**. Porto Alegre, 2005. 1 fita cassete (60 min). Entrevista concedida a Diego Eugenio Pizetta.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. São Paulo: EDUSP, 1965.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Apresenta **The Uruguay Round Agreements**. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/legal\\_e.htm#wtoagreement](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#wtoagreement)>. Acesso em 10 dez. 2004.

PAIVA, Paulo. Itamaraty confirma escolha de tarifa-base efetiva na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A6, 27 maio. 2002a.

\_\_\_\_\_. TPA deixa negociações na ALCA mais difíceis, diz Lafer. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A6, 5 ago. 2002b.

\_\_\_\_\_. Brasil quer garantir o atual calendário da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 24 out. 2002c.

\_\_\_\_\_. Brasil vai apresentar ofertas para a ALCA até o dia 15. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 21 jan. 2003a.

PAZ, Vitor. Calçadistas latinos debatem acordo setorial sobre ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, 09 out. 2002.

PEREIRA, Lia Valls. Impactos da ALCA e do Acordo Mercosul-União Européia nas economias brasileira e argentina: um mapeamento preliminar. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 67, abr./jun. 2001.

PEREIRA, Pablo. Proposta do Chile antecipa a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, Editoria Nacional, 25 jan. 2001.

PEREIRA, Pablo; PRADO, Sérgio. Maios aliados contra a antecipação da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A8, 12 mar 2001.

PFEIFER, Ismael. Argentina aceita ALCA no prazo que o Brasil quer. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p, A6, 13 fev. 2001.

PFEIFER, Ismael; FERRARI, Livia. Intransigência dos EUA paralisa a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p, A6, 5 abr. 2001.

PIO, Carlos. **Economia política e globalização**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

PRADO, Sérgio. As divergências em torno da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A9, 2 abr. 2001.

PULITI, Paula; FRANCO, Carla. Lafer chama empresários para a ALCA. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 11 abr. 2001.

PUTNAM, Robert D. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. **International Organization**, Cambridge: MIT Press, vol. 42, n. 3, summer, 1988.

REBELO, Aldo; FERNANDES, Luis; CARDIM, Carlos H. (Org.). **Política externa do Brasil para o Século XXI/Seminário**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.

REUNIÃO em outubro definirá temas para a ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A 15, 23 set. 2005.

RICUPERO, Rubens. **O Brasil e o dilema da globalização**. 2. ed. São Paulo: Ed. Senac, 2001.

RIOS, Sandra Polônia. Um balanço do Fórum Empresarial. **Carta Internacional**, São Paulo: NUPRI/USP, n. 62, ano VI, abr. 1998.

\_\_\_\_\_. Os empresários brasileiros e a OMC. **Carta Internacional**. São Paulo: NUPRI/USP, n. 76, ano VII, jun. 1999.

\_\_\_\_\_. O papel das negociações comerciais na agenda econômica do futuro governo. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 72, jul./set. 2002.

\_\_\_\_\_. **A Coalizão Empresarial Brasileira e suas relações com o governo**. Porto Alegre, 2005. 1 fita cassete (60 min). Entrevista concedida a Diego Eugenio Pizetta.

RIOS, Sandra P.; FERNANDES, José A. C. ALCA e UE: elementos para a formação de uma estratégia negociadora. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, vol. 8, n. 1, jun. 1999.

RIOS, Sandra P. ROSAR, Soraya S. As negociações de acesso a mercados na ALCA e a Agenda Brasileira. In: AMARAL Júnior, Alberto; SANCHES, Michelle Raton (Org.). **O Brasil e a Alca: os desafios da integração**. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

RISSE-KAPPEN, Thomas. **Bringing transnational relations back in: non-state actors, domestic structures and international institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

RODRIGUES, Roberto. Entrevista. **Revista Veja**. P. 46, 15 out. 2003.

ROGOWSKI, Ronald. Institutions as constraints on strategic choice. LAKE, David A. e POWELL, Robert (Ed.). **Strategic Choice and International Relations**. New Jersey: Princeton University Press, 1999.

SANTANA, Helton R. P. **Área de Livre Comércio das Américas: determinantes domésticos e política externa brasileira**. 2000. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2000.

SEIXAS CORREA. O Brasil e a ALCA. Discurso na Fecomercio/SP. 2 jul. 2001. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/politica\\_externa/discursos/procura.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/procura.asp)>. Acesso em: jan. 2005.

SIFFERT FILHO, Nelson; SOUZA E SILVA, Carla. **As grandes empresas nos anos 90: Respostas estratégicas a um cenário de mudanças**. BNDES. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: out. 2004.

SILVA, Mozart Foschete da. **Relações econômicas internacionais**. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

SIMÕES, Antonio J. F. O Brasil e a ALCA no limiar do novo milênio: algumas reflexões. **Política Externa**, São Paulo: Paz e Terra, vol. 8, n. 2, set. 1999.

SKAF, Paulo. A ALCA como aliada da redução do custo Brasil. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A3, 12 mar 2001.

SOARES, Aldo R. Reunião discutirá facilidades comerciais na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A8, 30 nov. 1998a.

\_\_\_\_\_. ALCA tenta simplificar normas das alfândegas. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A10, 9 dez. 1998b.

\_\_\_\_\_. Fernando Henrique diz não admitir a ALCA em 2003. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 15 dez. 2000.

SOUTO MAIOOR, Luiz A. Brasil-Estados Unidos: desafios de um relacionamento assimétrico. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: IBRI, ano 44, n. 1, 2001.

SOUZA, Amaury de. **A agenda internacional do Brasil: um estudo sobre a comunidade brasileira de política externa**. 2002. Disponível em: <<http://www.cebri.org.br>>. Acesso em 10 jun. 2004.

TACHINARDI, Maria H. EUA consideram ilógico negociar a ALCA por fases. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A1 e A6, 19 maio. 1997a.

\_\_\_\_\_. Acordos provisórios na ALCA dividem empresários. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 12 fev. 1998a.

\_\_\_\_\_. Reunião da ALCA acaba sem consenso. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A6, 13 fev. 1998b.

\_\_\_\_\_. Impacto negativo na reunião da ALCA com as divergências. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. 4, 10 ago. 1999<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. ALCA desafia velocidade do Mercosul. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. 4, 25 fev 2000.

\_\_\_\_\_. ALCA deve utilizar tarifa aplicada. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 22 mar. 2002.

TARRAGO, Piragibe. **A Coalizão Empresarial Brasileira e suas relações com o governo**. Porto Alegre, 2005. 1 fita cassete (45 min). Entrevista concedida a Diego Eugenio Pizetta.

TEIXEIRA, Gisele. Brasil espera flexibilização dos EUA para acordo da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A12, 7 nov. 2003.

TEIXEIRA, Gisele; TACHINARDI, Maria H.; MANCINI, Cláudia. Lula afina discurso na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A11, 9 out. 2003.

THORSTENSEN, Vera. **OMC: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

\_\_\_\_\_. O Brasil frente a um tríptico desafio: negociações simultâneas da OMC, da ALCA e do CE/Mercosul. In: CINTRA, Marcos; CARDIM, Carlos Henrique (Org.). **O Brasil e a ALCA/Seminário**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.

TORRENT, Ramon. Como pensar a arquitetura de uma *ALCA light*? **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 78, jan/mar. 2004.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. **Bilateral Investment Treaties 1959-1999**. United Nations – New York and Geneva, 2000. Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/poiteiid2.en.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2004.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

VEIGA, João Paulo Cândia. As negociações comerciais no governo Lula. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 83, 2005

VEIGA, Pedro da Motta. **A infra-estrutura e o processo de negociação da ALCA**. 1997. Brasília: IPEA. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>> Acesso em 11 dez 2004.

\_\_\_\_\_. O Brasil frente à ALCA: oportunidade de mudança. **Carta Internacional**, São Paulo: NUPRI/USP, n. 62, ano VI, 1998.

\_\_\_\_\_. O Policy-Making da Política Comercial no Brasil: Os caminhos da transição. In: **El proceso de formulacion de la politica comercial**. Nivel uno de un juego de dos niveles: Estudios de paises en el Hemisferio Occidental. 2002. Disponível em: <[http://www.thedialogue.org/publications/program\\_reports/trade/trade\\_policysp.pdf](http://www.thedialogue.org/publications/program_reports/trade/trade_policysp.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2004.

\_\_\_\_\_. A estratégia brasileira e suas implicações potenciais. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 78, jan/,mar. 2004.

VEIGA, Pedro da Motta; IGLESIAS, Roberto M. **A institucionalidade da política brasileira de Comércio Exterior**. 2002. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_desafio/Relatorio-03.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro_desafio/Relatorio-03.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2004.

VIGEVANI, Tulio; MARIANO, Karina L. P. Os atores sociais e a ALCA. In: ALBUQUERQUE, José A. G.; OLIVEIRA, H. **Relações internacionais e sua construção jurídica: aspectos históricos, jurídicos e sociais**. v.. 1. São Paulo: FTD, 1998.

VIGEVANI, Tullo; MARIANO, Marcelo P. *ALCA light*. **Política externa**, São Paulo: Paz e Terra, vol. 13, n. 2, set/out/nov, 2004.

VIOTTI, Paul R.; KAUPPI, Mark V. **International relations theory: realism, pluralism, globalism, and beyond**. Boston: Allyn and Bacon, 1999.

WALTZ, Kenneth N. **Man, the state and the war: a theoretical analysis**. New York: Columbia University Press, 1959.

\_\_\_\_\_. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

YANAKIEW, Mônica. EUA tem nova proposta para formação da ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 16 abr. 1997a

\_\_\_\_\_. ALCA: Mercosul e EUA polarizam o debate. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A4, 12 maio. 1997b.

\_\_\_\_\_. Brasil quer grupo para debater têxteis e agricultura na ALCA. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A8, 04 jul. 1997c.

YANAKIEW, Mônica; FERRARI, Livia. Reunião da ALCA termina sem definições. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, p. A5, 16 maio. 1997.



## ANEXOS

## ANEXO 1: Relação das Cúpulas e Reuniões Ministeriais das negociações da ALCA

<b>Cúpula/Reunião Ministerial</b>	<b>Local</b>	<b>Data</b>
Primeira Cúpula das Américas	Miami (Estados Unidos)	Dezembro de 1994
Primeira Reunião Ministerial	Denver/EUA	Junho de 1995
Segunda Reunião Ministerial	Cartagena/Colômbia	Março de 1996
Terceira Reunião Ministerial	Belo Horizonte/Brasil	Mai de 1997
Quarta Reunião Ministerial	São José/Costa Rica	Março de 1998
Segunda Cúpula das Américas	Santiago/Chile	Abril de 1998
Quinta Reunião Ministerial	Toronto/Canadá	Novembro de 1999
Sexta Reunião Ministerial	Buenos Aires/Argentina	Abril de 2001
Terceira Cúpula das Américas	Quebec/Canadá	Abril de 2001
Sétima Reunião Ministerial	Quito/Equador	Novembro de 2002
Oitava Reunião Ministerial	Miami/Estados Unidos	Novembro de 2003

## ANEXO 2: PIB dos países negociadores da ALCA (em milhões de dólares)

Países	2000	2003
Antigua e Barbuda	665	757
Argentina	284.204	129.596
Bahamas	4.880	5.260
Barbados	2.577	2.627
Belize	832	988
Bolívia	8.391	7.867
Brasil	601.732	492.338
Canadá	713.796	856.523
Chile	75.515	72.415
Colômbia	83.779	78.651
Costa Rica	15.946	17.427
Dominica	271	259
Equador	15.942	27.201
El Salvador	13.134	14.879
Granada	407	439
Guatemala	19.291	24.730
Guiana	713	742
Haiti	3.988	2.921
Honduras	5.950	6.978
Jamaica	7.951	8.147
México	581.326	626.080
Nicarágua	3.949	4.083
Panamá	11.621	12.887
Paraguai	7.722	6.030
Peru	53.044	60.577
República Dominicana	19.703	16.541
São Cristóvão e Névis	329	346
Santa Lucia	683	693
São Vicente e Granadinas	336	371
Suriname	877	1.154
Trinidad e Tobago	8.154	10.511
Estados Unidos	9.764.800	10.948.547
Uruguai	20.086	11.182
Venezuela	121.258	85.394

Fonte: Banco Mundial

ANEXO 3: Exportações/Importações países negociadores da ALCA –  
1998/1999/2000/2001

Informante	Exportações 1999 Valor (Milhares)	Importações 1999 Valor (Milhares)	Exportações 2000 Valor (Milhares)	Importações 2000 Valor (Milhares)	Exportações 2001 Valor (Milhares)	Importações 2001 Valor (Milhares)
ANTIGUA E BARBUDA	14,684	353,067	---	---	---	---
ARGENTINA	23,319,540	25,506,700	26,122,950	25,147,120	26,604,010	20,314,230
BAHAMAS	437,953	4,409,696	---	---	---	---
BARBADOS	249,169	1,061,230	270,753	1,147,916	---	---
BELIZE	172,818	359,737	198,943	443,953	---	---
BOLIVIA	1,032,233	1,853,927	1,459,313	1,975,797	---	---
BRASIL	47,009,960	48,159,860	49,210,470	55,118,350	52,716,480	54,702,780
CANADA	223,008,900	209,730,500	259,467,600	233,497,200	259,897,700	220,365,600
CHILE	15,634,780	13,868,290	18,152,310	16,830,740	17,611,260	16,159,810
COLOMBIA	11,616,860	10,658,230	13,114,380	11,537,720	12,301,190	12,819,830
COSTA RICA	6,592,067	6,344,881	5,853,672	6,371,913	5,041,602	6,544,638
DOMINICA	53,979	132,008	53,692	145,831	---	---
EL SALVADOR	1,164,077	3,129,439	2,441,958	4,708,996	---	---
EQUADOR	4,450,966	3,016,419	4,926,458	3,720,157	3,498,222	3,810,692
ESTADOS UNIDOS	695,800,400	970,724,200	690,570,000	1,152,195,000	---	1,080,184,000
GRANADA	67,717	200,490	75,344	236,609	58,243	210,195
GUATEMALA	2,457,999	4,553,843	2,741,345	4,945,279	---	---
GUIANA	---	---	---	---	---	---
HONDURAS	760,955	2,653,841	1,070,905	2,913,332	---	---
JAMAIICA	1,231,693	2,885,671	1,299,322	3,171,325	---	---
MEXICO	136,702,400	142,061,700	166,424,000	174,472,900	---	---
NICARAGUA	509,123	1,722,476	628,933	1,718,365	532,165	1,774,037
PANAMA	707,118	3,514,985	771,515	3,377,932	809,500	2,962,789
PARAGUAI	740,805	1,724,422	870,885	2,049,700	988,550	1,987,910
PERU	5,957,895	6,739,367	6,793,241	7,373,427	---	---
REPUBLICA DOMINICANA	772,930	4,887,867	895,156	6,281,374	---	---
SAINT KITTS AND NEVIS	27,907	152,017	32,544	194,189	30,787	187,445
SANTA LUCIA	55,269	351,720	44,802	347,171	---	---
SAO VICENTE E GRANADINAS	49,100	199,602	50,202	160,075	44,252	184,569
SURINAME	355,841	505,790	388,208	506,564	306,235	442,846
TRINIDAD E TOBAGO	2,756,460	2,700,800	4,290,297	3,324,509	5,120,837	3,931,298
URUGUAI	2,237,000	3,348,749	2,296,031	3,464,939	2,060,333	3,058,721
VENEZUELA	3,752,853	13,316,920	4,787,446	14,600,000	5,092,825	2,882,452

Fonte: Base de dados hemisférica – ALCA - <http://www.ftaa-alca.org/>

ANEXO 4: Balança Comercial brasileira com o continente por países e blocos – FOB – 2003 – US\$ milhões

Discriminação	Exportação	Importação	Saldo
<b>Total (mundo)</b>	<b>73.084</b>	<b>48.260</b>	<b>24.825</b>
<b>Total (continente)</b>	<b>30.798</b>	<b>18.660</b>	<b>12.138</b>
<b>ALADI</b>	<b>12.920</b>	<b>8.186</b>	<b>4.734</b>
Mercosul	5.672	5.686	-14
Argentina	4.561	4.673	-112
Paraguai	707	475	232
Uruguai	404	538	-134
Chile	1.880	798	1.083
México	2.741	533	2.208
Demais	2.627	1.169	1.457
<b>Canadá</b>	<b>978</b>	<b>749</b>	<b>228</b>
<b>EUA</b>	<b>16.900</b>	<b>9.725</b>	<b>7.176</b>

Fonte: MDIC/Secex.

*Principais destinos das exportações brasileiras – por país – 2001 - US\$ milhões*

ESTADOS UNIDOS	12,932,761
ARGENTINA	4,740,204
PAISES BAIXOS	2,678,801
ALEMANHA	2,322,780
JAPAO	1,825,713
CHINA, REP. POPULAR DA	1,819,000
MEXICO	1,697,559
ITALIA	1,686,712
BELGICA – LUXEMBURGO	1,678,707
FRANCA	1,545,667
INGLATERRA	1,533,445
CHILE	1,226,210
RUSSIA (FEDERACAO DA)	1,015,013
VENEZUELA	1,011,982
ESPANHA	969,750
PARAGUAI	672,036
COREIA, REPUBLICA DA (COREIA DO SUL)	662,387
URUGUAI	590,375
COLOMBIA	563,630
CANADA	511,077
ARABIA SAUDITA	499,056
PORTUGAL	458,861
HONG KONG	427,764
IRA	419,230
EMIRADOS ARABES UNIDOS	399,822
Total da seleção	48.888.549

Fonte: Base de dados hemisférica – ALCA. Disponível em: <<http://www.ftaa-alca.org/>>.

### ANEXO 5: Exportações brasileiras para o hemisfério por fator agregado e região – FOB – 2003 – US\$ milhões

Produto	Valor	Particip. no total % (mundo)	Participação no bloco %
<b>Total (mundo)</b>	<b>73.084</b>	<b>100,0</b>	-
Básicos	21.197	29,0	-
Semimanufaturados	10.944	15,0	-
Manufaturados	39.653	54,3	-
Operações Especiais	1.308	1,8	-
<b>ALADI (sem Mercosul)</b>	<b>12.920</b>	<b>17,7</b>	<b>100</b>
Básicos	1.058	1,4	8,2
Semimanufaturados	446	0,6	3,5
Manufaturados	11.384	15,6	88,1
Operações Especiais	33	0,0	0,3
<b>MERCOSUL</b>	<b>5.672</b>	<b>7,8</b>	<b>100,0</b>
Básicos	388	0,5	6,8
Semimanufaturados	203	0,3	3,6
Manufaturados	5.060	6,9	89,2
Operações Especiais	22	0,0	0,4
<b>EUA</b>	<b>16.900</b>	<b>23,1</b>	<b>100,0</b>
Básicos	1.442	2,0	8,5
Semimanufaturados	2.342	3,2	13,9
Manufaturados	13.068	17,9	77,3
Operações Especiais	49	0,1	0,3

Fonte: MDIC/Secex

### Investimento Estrangeiro Direto no Brasil – por país – 2003 - US\$ milhões

Discriminação	Valor
Total	12.902
Estados Unidos	2.383
Ilhas Cayman	1.909
Países Baixos	1.444
Japão	1.368
França	825
Espanha	710
Bermudas	630
Ilhas Virgens Britânicas	550
Alemanha	506
Itália	390
Suíça	336
Reino Unido	253
Luxemburgo	238
Portugal	202
Uruguai	154
Panamá	147
Canadá	117
Cingapura	91
Noruega	55
Antilhas Holandesas	53
México	45
Suécia	43
Bahamas	36
Dinamarca	31
Bélgica	18
Áustria	11
Demais países	359

Fonte: Banco Central do Brasil

ANEXO 6: Exportações brasileiras para os Estados Unidos – principais produtos – 2001 – US\$ milhões

<b>Produto</b>	<b>Valor</b>
AERONAVES E OUTROS APARELHOS AÉREOS OU ESPACIAIS, E SUAS PARTES	2,150,156
MÁQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELÉCTRICOS, E SUAS PARTES; APARELHOS DE GRAVAÇÃO OU DE REPRODUÇÃO DE SOM, APARELHOS DE GRAVAÇÃO OU DE REPRODUÇÃO DE IMAGENS E DE SOM EM TELEVISÃO E SUAS PARTES E ACESSÓRIOS	1,417,804
REACTORES NUCLEARES, CALDEIRAS, MÁQUINAS, APARELHOS E INSTRUMENTOS MECÂNICOS, E SUAS PARTES	1,051,736
CALÇADOS, POLAINAS E ARTEFACTOS SEMELHANTES, E SUAS PARTES	1,014,614
FERRO FUNDIDO, FERRO E AÇO	967,441
COMBUSTÍVEIS MINERAIS, ÓLEOS MINERAIS E PRODUTOS DA SUA DESTILAÇÃO; MATÉRIAS BETUMINOSAS; CERAS MINERAIS	962,281
VEÍCULOS AUTOMÓVEIS, TRATORES, CICLOS E OUTROS VEÍCULOS TERRESTRES, SUAS PARTES E ACESSÓRIOS	900,764
MADEIRA, CARVÃO VEGETAL E OBRAS DE MADEIRA	513,929
PASTAS DE MADEIRA OU DE OUTRAS MATÉRIAS FIBROSAS CELULÓSICAS; PAPEL OU CARTÃO PARA RECICLAR (DESPERDÍCIOS E APARAS)	311,205
PÉROLAS NATURAIS OU CULTIVADAS; PEDRAS PRECIOSAS OU SEMIPRECIOSAS E SEMELHANTES, METAIS PRECIOSOS, METAIS FOLHEADOS OU CHAPEADOS DE METAIS PRECIOSOS, E SUAS OBRAS; BIJUTARIA; MOEDAS	270,247
PRODUTOS QUÍMICOS ORGÂNICOS	260,728
INSTRUMENTOS E APARELHOS DE ÓPTICA, FOTOGRAFIA OU CINEMATOGRAFIA, MEDIDA, CONTROLO OU DE PRECISÃO; INSTRUMENTOS E APARELHOS MÉDICO-CIRÚRGICOS; SUAS PARTES E ACESSÓRIOS	177,519
BORRACHA E SUAS OBRAS	169,709
CAFÉ, CHÁ, MATE E ESPECIARIAS	164,401
TABACO E SEUS SUCEDÂNEOS MANUFACTURADOS	148,398
MÓVEIS; MOBILIÁRIO MÉDICO-CIRÚRGICO; COLCHÕES, ALMOFADAS E SEMELHANTES; APARELHOS DE ILUMINAÇÃO NÃO ESPECIFICADOS NEM COMPREENDIDOS NOUTROS CAPÍTULOS; ANÚNCIOS, CARTAZES OU TABULETAS E PLACAS INDICADORAS, LUMINOSOS E ARTIGOS SEMELHANTES; CONSTRUÇÕES PRÉ -FABRICADAS	140,758
MINÉRIOS, ESCÓRIAS E CINZAS	135,740
PEIXES E CRUST-CEOS, MOLUSCOS E OUTROS INVERTEBRADOS AQU-TICOS	134,521
OBRAS DE FERRO FUNDIDO, FERRO OU AÇO	132,363
OBRAS DE PEDRA, GESSO, CIMENTO, AMIANTO, MICA OU DE MATÉRIAS SEMELHANTES	130,645
PREPARAÇÃO DE PRODUTOS HORTÍCOLAS, DE FRUTAS OU DE OUTRAS PARTES DE PLANTAS	120,432
FRUTAS; CASCAS DE CITRINOS E DE MELI ES	106,649
PAPEL E CARTÃO; OBRAS DE PASTA DE CELULOSE, DE PAPEL OU DE CARTÃO	106,469
ALUMÍNIO E SUAS OBRAS	100,878
PRODUTOS QUÍMICOS INORGÂNICOS; COMPOSTOS INORGÂNICOS OU ORGÂNICOS DE METAIS PRECIOSOS, DE ELEMENTOS RADIOACTIVOS, DE METAIS DAS TERRAS RARAS OU DE ISÉTOPOS	90,296
PELES, EXCEPTO AS PELES COM PÊLO, E COUROS	88,087
OUTROS ARTEFACTOS TÊXTEIS CONFECCIONADOS; SORTIDOS; ARTEFACTOS DE MATÉRIAS TÊXTEIS, CALÇADO, CHAPÉUS E ARTEFACTOS DE USO SEMELHANTE, USADOS; TRAPOS	86,869

Fonte: Base de dados hemisférica – ALCA - <http://www.ftaa-alca.org/>

ANEXO 7: Importações brasileiras dos Estados Unidos – principais produtos – 2001 – US\$ milhões

Produto	Valor
REATORES NUCLEARES, CALDEIRAS, MAQUINAS, APARELHOS E INSTRUMENTOS MECANICOS, E SUAS PARTES	9,441,643
MAQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELETRICOS, E SUAS PARTES; APARELHOS DE GRAVAÇÃO OU DE REPRODUÇÃO DE SOM, APARELHOS DE GRAVAÇÃO OU DE REPRODUÇÃO DE IMAGENS E DE SOM EM TELEVISAO E SUAS PARTES E ACESSÓRIOS	9,409,559
COMBUSTIVEIS MINERAIS, OLEOS MINERAIS E PRODUTOS DA SUA DESTILAÇÃO; MATERIAS BETUMINOSAS; CERAS MINERAIS	7,724,577
VEICULOS AUTOMOVEIS, TRATORES, CICLOS E OUTROS VEICULOS TERRESTRES, SUAS PARTES E ACESSORIOS	3,597,745
PRODUTOS QUIMICOS ORGANICOS	3,360,606
INSTRUMENTOS E APARELHOS DE OPTICA, FOTOGRAFIA OU CINEMATOGRAFIA, MEDIDA, CONTROLE OU DE PRECISAO; INSTRUMENTOS E APARELHOS MEDICOS-CIRURGICOS; SUAS PARTES E ACESSORIOS	2,086,250
PLASTICO E SUAS OBRAS	1,890,517
PRODUTOS FARMACEUTICOS	1,520,603
ADUBOS OU FERTILIZANTES	1,218,756
CEREAIS	1,118,414
BORRACHA E SUAS OBRAS	831,214
PRODUTOS DIVERSOS DAS INDUSTRIAS QUIMICAS	812,205
AERONAVES E OUTROS APARELHOS AEREOS OU ESPACIAIS, E SUAS PARTES	805,239
PRODUTOS QUIMICOS INORGANICOS; COMPOSTOS INORGANICOS OU ORGANICOS DE METAIS PRECIOSOS, DE ELEMENTOS RADIOATIVOS, DE METAIS DAS TERRAS RARAS OU DE ISOTOPOS	648,299
OBRAS DE FERRO FUNDIDO, FERRO OU AÇO	622,957
PAPEL E CARTAO; OBRAS DE PASTA DE CELULOSE, DE PAPEL OU DE CARTAO	588,650
FILAMENTOS SINTETICOS OU ARTIFICIAIS	514,807
EXTRATOS TANANTES E TINTORIAIS; TANINOS E SEUS DERIVADOS; PIGMENTOS E OUTRAS MATERIAS CORANTES; TINTAS E VERNIZES; MESTIQUES; TINTAS DE ESCREVER	496,807
FERRO FUNDIDO, FERRO E AÇO	463,735
ALUMINIO E SUAS OBRAS	449,214
COBRE E SUAS OBRAS	347,798
MINERIOS, ESCÉRIAS E CINZAS	318,689
PRODUTOS PARA FOTOGRAFIA E CINEMATOGRAFIA	273,757
FERRAMENTAS, ARTEFACTOS DE CUTELARIA E TALHERES, E SUAS PARTES, DE METAIS COMUNS	253,053
PEIXES E CRUST-CEOS, MOLUSCOS E OUTROS INVERTEBRADOS AQUATICOS	243,931

Fonte: Base de dados hemisférica – ALCA - <http://www.ftaa-alca.org/>

## ANEXO 8: Relação membros da Coalizão Empresarial Brasileira

### Reunião Ministerial de Belo Horizonte – 1997

- Confederação Nacional da Indústria - CNI e Federações de Indústrias
- Confederação Nacional da Agricultura - CNA
- Confederação Nacional das Associações Comerciais
- Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF
- Confederação Nacional do Comércio - CNC
- Confederação Nacional dos Transportes - CNT
- Federação do Comércio do Estado de São Paulo - FCESP
- Associação Brasileira da Indústria de Alimentação - ABIA
- Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos - ABIMAQ / SINDIMAQ
- Associação Brasileira da Indústria de Material Fotográfico - ABIMF
- Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal - ABITAM
- Associação Brasileira da Indústria do Plástico - ABIPLAST
- Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica - ABINEE
- Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica - ABIFARMA
- Associação Brasileira da Indústria Farmoquímica - ABIQUIF
- Associação Brasileira da Indústria Química e de Produtos Derivados - ABIQUIM
- Associação Brasileira da Música - ABEMÚSICA
- Associação Brasileira das Indústrias de Artigos e Equipamentos Médicos, Odontológicos e Hospitalares - ABIMO / SINAEMO
- Associação Brasileira das Indústrias de Química Fina, Biotecnologia e suas Especialidades - ABIFINA
- Associação Brasileira das Indústrias do Mobiliário - ABIMÓVEL
- Associação Brasileira de Desenvolvimento das Indústrias de Base - ABDIB
- Associação Brasileira de Engenharia Industrial - ABEMI
- Associação Brasileira de Exportadores de Celulose - ABECCEL
- Associação Brasileira de Fabricantes de Veículos a Rodas - ABRACICLO
- Associação Brasileira de Informática e de Equipamentos de Escritórios - APRIMESC
- Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT
- Associação Brasileira de Produtores de Fibras Artificiais e Sintéticas - ABRAFAS
- Associação Brasileira de Refrigeração, Ar Condicionado, Ventilação e Aquecimento e Tratamento de Ar no Estado de São Paulo - ABRAVA / SINDRATAR
- Associação Brasileira do Alumínio - ABAL
- Associação Brasileira dos Exportadores de Cítricos - ABECITRUS
- Associação Brasileira dos Fabricantes de Artigos de Puericultura - ABRAPUR
- Associação Brasileira dos Fabricantes de Artigos para Festa e Natal - ABRAF
- Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos - ABRINQ
- Associação Brasileira dos Fabricantes, Distribuidores e Importadores de Bicicletas, Peças e Acessórios-ABRADIBI
- Associação Brasileira dos Produtores de Discos - ABPD
- Associação Brasileira dos Produtores de Ferro-ligas - ABRAFE
- Associação Brasileira dos Produtores de Maçã - ABPM



- Associação Brasileira dos Produtores de Sementes e Mudanças - ABRASEM
- Associação Brasileira dos Produtores e Exportadores de Frangos - ABEP
- Associação Brasileira dos Reparadores Independentes de Veículos - ABRIVE
- Associação da Indústria Farmacêutica de Pesquisa - INTERFARMA
- Associação de Comércio Exterior do Brasil - AEB
- Associação de Construtoras de Centrais Energéticas - ACCE
- Associação de Empresas Brasileiras para a Integração no MERCOSUL - ADEBIM
- Associação de Executivos de Comércio Exterior - ADEDE
- Associação Latino-Americana da Indústria Elétrica e Eletrônica - ALAINEE
- Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos - ELETROS
- Associação Nacional dos Fabricantes de Papel e Celulose - ANFPC
- Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores - ANFAVEA
- Associação Paulista de Empresários de Obras Públicas - APEOP
- Sindicato da Indústria de Reparação de Veículos e Acessórios do Estado de São Paulo
- Sindicato das Indústrias de Instrumentos Musicais e de Brinquedos do Estado de São Paulo - SIMB
- Sindicato Interestadual da Indústria Óptica - SNIOP
- Sindicato dos Proprietários de Jornais, Revistas e Similares do Estado de Minas Gerais - SINDIJORI - MG
- Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores - SINDIPEÇAS
- Sindicato Nacional da Indústria de Construção Pesada - SINICON
- Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM
- Instituto Brasileiro de Siderurgia - IBS
- Câmara Internacional de Comércio do Brasil
- Instituto Centro de Comércio Exterior do Paraná - CEXPAR
- Núcleo de Promoção de Exportação da Bahia - PROMOEXPORT
- Agrícola Fraiburgo
- Ally-Brasil Empreendimentos Marítimos/NEWMAR
- Celulose Nipo Brasileira S.A. - CENIBRA
- Embraco S.A.
- General Electric
- Grebler, Pinheiro, Mourão & Raso Advogados S/C
- Hoechst do Brasil Química e Farmacêutica S.A.
- Indústria Brasileira de Filmes Ltda. - IBF
- Nabhan, Guedes e Pinheiro Consultoria e Planejamento SC Ltda.
- Rhodia S.A.