

*Estados Unidos. Comércio*

TCC/UNICAMP

M366a

1290003102/IE

Universidade Estadual de Campi  
Instituto de Economia da Unicar



1290003102

# Acordos bilaterais negociados pelos Estados Unidos além do Hemisfério Ocidental: liberalização competitiva e assimetrias comerciais

MONOGRAFIA

Aluna: Francine Abdala Martins RA 016124

Orientador: Profº Drº Pedro Paulo Z. Bastos

*Bastos, Pedro Paulo Z. Bastos*

Campinas, dezembro de 2006

**CEDOC/IE**

*1290003102*

## Índice

Resumo .....	3
Palavras-Chave .....	3
Agradecimento .....	4
Objetivos .....	5
Justificativa .....	6
Introdução .....	7
Capítulo I: A Evolução da Política Comercial dos Estados Unidos .....	8
1.1 Evolução da Estratégia Comercial até a Década de 1980 .....	8
1.2 A Virada dos Anos 80 .....	14
1.3 O Unilateralismo Agressivo e a Super 301 .....	18
1.4 Os anos 1990 .....	23
1.5 O Governo Bush II .....	26
Capítulo II: Austrália, Cingapura e Marrocos: Perfil Produtivo e Inserção Comercial .....	31
Capítulo III: Austrália, Cingapura e Marrocos: Acordos Bilaterais de Comércio com os EUA .....	37
3.1 FTA EUA-Cingapura .....	37
3.2 FTA EUA-Austrália .....	43
3.3 FTA EUA-Marrocos .....	50
Conclusões .....	54
Bibliografia .....	59

## **Resumo**

Este trabalho tem o intuito de analisar acordos bilaterais de comércio firmados entre os EUA e países não-americanos, de forma a identificar indicativos das possibilidades e limites do Brasil na ALCA e na evolução do regime multilateral de comércio.

## **Palavras-chave:**

Acordos bilaterais, assimetrias comerciais, regime multilateral

## **Agradecimento**

Esta monografia é o resultado de amplas discussões e investigações sobre um tema que trato desde o terceiro ano de faculdade e sobre o qual desenvolvi meu projeto de Iniciação Científica. Da primeira etapa até a conclusão, foram tantas as pessoas que contribuíram para que minha idéia ganhasse forma que, certamente, não seria possível, neste espaço, citar todas elas.

Não poderia, contudo, deixar de fazer alguns agradecimentos especiais a certas pessoas que foram fundamentais nesta minha caminhada. Agradeço a Deus, pela força e saúde a mim concedidas; aos meus amados pais, por terem me suportado e encorajado nos momentos mais tensos; aos meus amigos, por fazerem da faculdade uma época tão feliz; ao grupo de estudos do CERI, pelas ricas discussões, que deram origem a esta monografia; ao meu orientador, Professor Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos, pelo suporte atento e por me guiar pelo complexo mundo das negociações comerciais. Agradeço também ao Professor Dr. Mário Presser, por ter aceitado participar da banca de avaliação deste trabalho e contribuído com precisas sugestões.

A todos os citados e aqueles que por ventura eu tenha esquecido, a minha mais sincera gratidão.

## **Objetivos**

Este trabalho busca primeiramente fazer uma reflexão sobre a política externa dos EUA sob uma perspectiva histórica e analítica, de modo a discutir alterações na estratégia comercial estadunidense que estão por trás da difusão de acordos bilaterais de livre comércio empreendidos pelos EUA nos últimos cinco anos.

Serão analisados os documentos oficiais dos acordos firmados pelos EUA com três países não-americanos: Cingapura, Austrália e Marrocos. O objetivo é entender os interesses envolvidos na negociação de tais acordos e explicar a assimetria de concessões, sempre tendo em vista os potenciais impactos dessas concessões na evolução do regime multilateral de comércio.

## Justificativa

Vários autores têm identificado e analisado a mudança de tom na política comercial estadunidense. Se antes o país era tido como o maior defensor dos critérios do multilateralismo e do liberalismo comercial (embora nem sempre o tenha feito legitimamente), a partir da década de 1990, realizou um crescente esforço em relação à sua nova estratégia, batizada de “liberalização competitiva”.

Esta tática comercial foi extensivamente usada pela administração Bush no contexto de acirramento das posições de negociação da ALCA e no encaminhamento da Rodada Doha na OMC, como forma de pressionar o Brasil e, na maioria dos temas, o Mercosul como um todo, a aceitar termos de acordos negociados ou em vias de negociação com outros países. Por isso a importância do estudo dos acordos firmados recentemente pelos estadunidenses com três países não ocidentais: Cingapura, Austrália e Marrocos.

Os pontos principais destes FTAs (*Free Trade Agreements*) têm relação evidente com os impasses experimentados nas negociações da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) e na Rodada Doha<sup>1</sup>, podendo fornecer importantes indicativos acerca de como as assimetrias de poder entre os Estados Unidos e seus parceiros se manifestam ou não em concessões mútuas desiguais, de maneira a avaliar seus impactos potenciais nas negociações em outros fóruns regionais e multilaterais.

---

<sup>1</sup> Agricultura, serviços, investimentos, propriedade intelectual e compras governamentais.

## Introdução

O escopo deste trabalho consiste na análise dos acordos bilaterais firmados pelos Estados Unidos da América (EUA) com países não americanos, tendo em vista a nova estratégia de negociação comercial definida pelo governo estadunidense e implementada pelo mais importante órgão executor da política comercial, o *United States Trade Representative* (USTR).

A hipótese do estudo é que os recentes acordos firmados são expressão da atual estratégia comercial e política estadunidense, estratégia essa particularmente importante para o Brasil no contexto de acirramento das posições negociadoras da ALCA e da Rodada Doha. A análise destes acordos é relevante porque as concessões oferecidas pelos EUA são feitas em contrapartida a concessões maiores que aquelas que o Brasil e, na maioria dos temas, o conjunto de países em desenvolvimento (particularmente o G-20) está disposto a realizar na OMC. Logo, verificar a extensão das concessões feitas pelos EUA nestes acordos bilaterais pode servir como indicativo das oportunidades e limites abertos ao Brasil nas negociações comerciais regionais e multilaterais, em particular porque estes acordos também seguem as restrições legais impostas à autoridade negociadora do USTR pela *Trade Promotion Authority* (TPA) votada pelo Câmara de Representantes estadunidense.<sup>2</sup>

Cabe apontar desde logo que este projeto de pesquisa analisa os acordos bilaterais negociados pelo USTR fora das Américas, permitindo realizar comparações com outro projeto de pesquisa já realizado a respeito dos acordos bilaterais nas Américas, dentro do mesmo grupo de trabalho do Programa de Iniciação Científica “Relações Internacionais e Diplomacia Econômica Contemporânea” do Instituto de Economia (Coordenadoria de Graduação/Centro de Estudos de Relações Econômicas Internacionais-CERI), sob coordenação do orientador desta pesquisa, Prof. Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos

---

<sup>2</sup> Para análises detalhadas do TPA (que não serão expostas aqui), cf. Barral et alli, 2002; Embaixada do Brasil de Washington, 2002 e 2003.

## Capítulo I

### A evolução da política comercial dos Estados Unidos

#### *1.1 Evolução da estratégia comercial até a década de 1980*

Historicamente, a política comercial estadunidense é caracterizada pela presença constante de controvérsia. A primeira fase, que se inicia com a independência do país em 1776, é marcada por um relativo desacordo (não-partidário) entre as ideologias do livre comércio e do protecionismo. A segunda fase, em 1800, toma a forma de uma disputa regional entre nortistas e sulistas e se expande para uma nova fase, que dura até 1920 e é caracterizada pelas diferenças entre Democratas e Republicanos no que diz respeito aos níveis tarifários apropriados (os primeiros defendiam níveis menores).

A gradual emergência dos EUA após a Primeira Guerra Mundial como principal ator comercial e financeiro da economia mundial colidiu violentamente com a decisão de 1930 de adotar a postura comercial mais protecionista da história estadunidense. Uma severa lição foi aprendida: o acentuado protecionismo contribuiu para as guerras comerciais daquela década e estimulou indiretamente os nacionalismos fascistas (O'Shea, 1993). Entretanto, a percepção de que a política comercial internacional dos EUA estava intimamente ligada à política militar e aos objetivos políticos só foi inteiramente reconhecida após a Segunda Guerra Mundial (Cohen, 1996).

Grosso modo, da década de 1930 até a década de 1990, a política comercial estadunidense seguiu um perfil multilateral. Não obstante a redução tarifária tenha sido o tema dominante na maior parte desse período, alterações importantes ocorreram na natureza e na extensão da defesa da liberalização comercial por parte dos EUA.

O pano de fundo dessas alterações é dado pela mudança do papel da política comercial. No imediato pós-guerra, ela era vista como um amplo meio de promoção internacional das metas políticas e de segurança nacional dos EUA, subordinando interesses particulares a objetivos macro-políticos. Por volta de 1950, o emprego da política econômica internacional dos EUA era claramente definido e profundamente diferenciado de modo a servir a duas estratégias de segurança nacional distintas, em direção aos países capitalistas e comunistas. Os países democráticos da Europa Ocidental e o Japão receberam assistência financeira massiva por parte dos EUA para reconstruírem suas economias destruídas pela guerra. A idéia por trás dessa atitude estadunidense era a de que o progresso econômico nessa região promoveria a estabilidade política e criaria uma barreira à expansão do comunismo. A ênfase inicial em doações seria posteriormente substituída por esforços no sentido de maximizar as

relações comerciais entre esses países e os EUA. Mais tarde, a mesma estratégia seria aplicada a países em desenvolvimento da América Latina e a países emergentes da Ásia e da África.

A incontestável força dos EUA no imediato pós-guerra permitia que o país arcasse com o ônus de ser comercialmente altruísta em termos globais, tolerando a discriminação contra seus produtos por parte dos países da Europa Ocidental e do Japão e permanecendo imune a sérios prejuízos em sua produção e seu nível de emprego. A discriminação aberta contra as exportações de produtos estadunidenses era considerada um preço relativamente baixo a ser pago pela solidificação da aliança ocidental, como confirma o discurso do Presidente John F. Kennedy em 4 de julho de 1962: “We do not regard a strong and united Europe as a rival but a partner... We will be prepared to discuss with a united Europe the ways and means of forming a concrete Atlantic partnership” (Cohen, p.35, 1996).

Por outro lado, o “desenvolvimento a convite” oferecido aos aliados ocidentais -comércio, capital e tecnologia - foi negado aos países do bloco comunista. A minimização do comércio Leste-Oeste era vista como mais onerosa aos países da primeira região.

Entretanto, a emergência gradual de pressões protecionistas, que encontrou respaldo no Congresso, introduziu mudanças que alterariam dramaticamente esse quadro. A política comercial passaria a ser utilizada, principalmente a partir do governo Reagan, para o favorecimento de objetivos econômicos nacionais e para responder a pressões políticas domésticas baseadas em interesses econômicos particulares, os chamados lobbies.

As três influências políticas e econômicas básicas normalmente evocadas para explicar porque essas alterações ocorreram e de que maneira elas afetaram o compromisso dos EUA com a liberalização comercial são: a emergência e o subsequente declínio dos EUA enquanto poder hegemônico; a pressão persistente exercida por grupos políticos importantes de indústrias domésticas contra a liberalização comercial e em favor de crescente protecionismo para suas indústrias; os esforços do Congresso para reduzir os poderes adquiridos pelo presidente durante a emergência econômica dos anos 1930 e a emergência militar da Segunda Guerra Mundial, sobretudo depois que as ameaças de rebelião política dentre seus aliados militares (e rivais econômicos) tornaram-se improváveis (Baldwin, 1984).

É importante destacar a existência de considerável oposição à liberalização comercial no período imediatamente posterior à guerra. Como defende Vigevani (2002), ao longo do século XX, o Congresso dos EUA manteve inclinações protecionistas, fato atribuído ao poder dos grupos organizados que sempre se refletiu na legislação e nas decisões dos EUA. A defesa Republicana de que o protecionismo seria uma política de promoção do desenvolvimento doméstico e de elevados padrões de vida tem uma tradição tão longa quanto a posição Democrata a favor do livre comércio.

O compromisso de política comercial dos EUA no início do período pós-guerra era antes com uma política de comércio liberal que com uma política de livre comércio. Permitia-se proteção a determinadas indústrias se estas pudessem ser seriamente prejudicadas pelo crescimento das importações. Entre as indústrias mais fortemente protecionistas estavam têxteis e vestuário, carvão, petróleo, relógios, bicicletas, cerâmica, chumbo e zinco, cobre e couro.

Como já foi dito, no imediato período pós-guerra, os EUA estavam dispostos e capazes de suportar a maior parte dos custos de estabelecer uma ordem econômica internacional liberal. Redistribuíram para os outros países (muitos em esforços de reconstrução) parte de seu excedente econômico, obtido de suas favoráveis condições exportadoras, de forma a capacitar esses países a suportarem o estabelecimento de um regime comercial aberto.

Quando os Republicanos obtiveram a presidência e o controle do Senado em 1952, alguns Republicanos esperavam o retorno a políticas protecionistas tradicionais. Entretanto, o Presidente Eisenhower e sua equipe acreditavam que a liberalização comercial era um importante instrumento de política externa para fortalecer o “*free world*” contra o comunismo.

Em 1954, como parte de seus esforços para obter o apoio dos Democratas no processo de liberalização, Eisenhower pressionou os japoneses a restringirem voluntariamente suas exportações de têxteis de algodão para os EUA (essa indústria no país era politicamente forte, votava nos Democratas e exigia proteção).<sup>3</sup>

Por volta do fim dos anos 60, mudanças momentâneas estavam emergindo na economia internacional. A ameaça crescente de competição por parte do Leste Asiático começava a se tornar uma fonte de alarde na Europa e nos EUA e o balanço de pagamentos estadunidense deteriorava-se fortemente. A liderança possibilitada pela hegemonia do país estava ofuscada. No front da política externa, o desaparecimento da “ameaça vermelha” desqualificava a justificativa da aceitação, por parte dos EUA, de barreiras à importação impostas pela Europa Ocidental e pelo Japão. O fim da era do multilateralismo sem concessões dos parceiros liderada pelos EUA estava próximo.

Segundo Baldwin (1984), a maioria dos autores considera o início da década de 60 como a data do declínio na América. O declínio de poder econômico relativo é evidente, por exemplo, pelo fato de que a fatia de exportações de mercadorias e de manufaturados e do PIB dos EUA dentre os 15 maiores países industriais caiu entre 1960 e 1979. Quando a amenização das tensões da Guerra Fria durante os

---

<sup>3</sup> As indústrias do petróleo e do carvão também obtiveram sucesso em obter uma cláusula de segurança nacional no *Trade Act* de 1955, que permitia restrições quantitativas à importação de produtos considerados ameaças à indústria nacional (Baldwin, 1984).

anos 70 reduziu a percepção da necessidade de proteção militar dos EUA frente à União Soviética, o declínio da influência econômica e política estadunidense se tornou ainda mais evidente.

A gradual, mas permanente redução do superávit comercial dos EUA, gerou dúvidas crescentes acerca da conveniência de uma política comercial liberal para o país. A substancial assistência financeira dada por outros governos a indústrias específicas parecia – para a opinião pública e privada – representar uma séria ameaça à competitividade dos EUA e à ordem liberal internacional de modo geral. Conseqüentemente, começa a se desenvolver um amplo apoio para que o GATT provesse regras mais detalhadas para NTBs com o intuito de reduzir os efeitos prejudiciais de medidas como os subsídios domésticos (Baldwin, 1984).

Contudo, o próprio sucesso dessa política externa lançaria as sementes para a sua negação, no início da década de 1960. O temor de que a tarifa externa comum da Comunidade Econômica Européia devastaria as exportações estadunidenses e atrapalharia a formação de uma Comunidade Atlântica mais integrada, levou os oficiais dos EUA a proporem uma abordagem inteiramente nova para as negociações comerciais. Uma Europa unida tornou a necessidade de reduzidas barreiras comerciais mais importante para os exportadores estadunidense. Apoiada pelo slogan “*trade or fade*”, a administração Kennedy rapidamente convenceu o Congresso a delegar ao Executivo a autoridade de *tariff-cutting* mais ampla já concedida (Cohen, 1996).

O *Trade Expansion Act* de 1962 autorizou o presidente a realizar reduções tarifárias recíprocas de até 50% nas negociações com outros países. A aprovação da lei levou ao início da Rodada Kennedy de negociações multilaterais. O acordo firmado entre europeus e estadunidenses produziu a maior rodada de cortes tarifários da história, por volta de 35% em uma base mundial. Com a média das tarifas entre os países industrializados tendo sido reduzida a menos de 10%, as barreiras não-tarifárias (NTBs) emergiram como o obstáculo dominante ao comércio de bens manufaturados.

Uma inovação significativa do *Trade Expansion Act* de 1962 foi a recusa do Congresso em permitir que o Departamento de Estado continuasse a exercer o papel de chefe do governo dos EUA nas negociações de comércio. A percepção de que o aumento da sofisticação da competição externa pedia negociadores mais fortes que defendessem os interesses comerciais do país levou à criação da agência *Office of the Special Trade Representative*, cujo chefe, o *Special Trade Representative*, estava alocado no escritório executivo do Presidente e autorizado a negociar todos os acordos comerciais relativos ao *Tariff Act* de 1930 e ao *Trade Expansion Act* de 1962 (Vigevani, 2002).

O Congresso continuou a restringir a capacidade do presidente em recusar proteção às indústrias julgadas pelo *International Trade Commission* (ITC) como possíveis prejudicadas pela liberalização comercial. Ao mesmo tempo, contudo, o Congresso concedeu novos poderes significativos de corte de

tarifas ao presidente, com o objetivo de atribuir à administração papel concreto na gestão do comércio exterior, sem perda de seu controle político (Vigevani, 2002).

A mudança mais importante no que toca à defesa do protecionismo ocorreu no fim da década de 60 quando a American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) abandonou sua antiga crença na desejabilidade de uma política comercial liberal. Os trabalhadores passaram a acreditar que um grande número de empregos domésticos estava desaparecendo por causa da rápida penetração de manufaturas importadas e por causa do vasto investimento direto externo feito por firmas manufatureiras estadunidenses (Baldwin, 1984).

Essa alteração na posição do trabalho organizado se refletiu nos votos de política comercial dos membros Democratas do Congresso. Houve, na verdade, uma inversão do padrão de votação dos dois partidos no *Trade Act* de 1974. O setor agrícola, que tende a apoiar o Partido Republicano, tornou-se uma das partes mais competitivas internacionalmente da economia dos EUA, e passou a pressionar pela liberalização comercial como forma de reduzir as barreiras comerciais externas contra seus produtos.

O Congresso freqüentemente aproveitava a ocasião da renovação do programa de acordos comerciais para introduzir provisões designadas a forçar o presidente e o ITC a corresponder mais intimamente às visões dos congressistas. Muitas das pressões por essas provisões vinham de indústria domésticas e grupos de trabalhadores *import-sensitive*.

Uma das maneiras de restringir o poder do presidente foi a introdução da *peril point provision* e da *escape clause provision*<sup>4</sup> em 1951. Talvez a redução mais significativa da autoridade do presidente sobre a política comercial se refira à capacidade deste de negociar acordos com outros países abrangendo medidas não-tarifárias. O Congresso estipulou, no *Trade Act de 1974*, que qualquer acordo deveria ser aprovado por uma maioria tanto na Câmara quanto no Senado. Essa cláusula foi estendida no *Trade Act* de 1979, o que dá ao Congresso maior controle sobre a natureza de qualquer acordo e sobre o padrão de cortes de tarifas tratados pelo presidente em uma negociação multilateral, uma vez que concessões tarifárias e não-tarifárias feitas pelos participantes estão intimamente ligadas.

Ao mesmo tempo em que esforços eram realizados na negociação de novos acordos para mitigar os efeitos adversos de NTBs estrangeiras, produtores estadunidenses estavam pressionando o

---

<sup>4</sup> O *peril point* representa o teto abaixo do qual uma redução tarifária poderia causar um sério prejuízo a uma indústria doméstica. A legislação estadunidense de 1949 que estendeu o *Trade Agreement Act* de 1934, determinava que a Comissão Tarifária estabelecesse *peril points* para indústrias dos EUA. Esse requerimento, que representava um constrangimento às posições negociadoras estadunidenses nas rodadas do GATT, foi eliminado pelo *Trade Expansion Act* de 1962. A *escape clause* é uma provisão que permite a uma nação signatária de um acordo comercial adotar salvaguardas protecionistas quando o crescimento das importações se torna uma ameaça aos produtores domésticos (Glossário Asycuda [www.asycuda.org](http://www.asycuda.org)).

governo a executar rigorosamente a legislação “*fair trade*”, como as leis de antidumping e de compensação, e pediam proteção contra importação sob essas leis.

Frustrada com a incapacidade de convencer os japoneses a adotarem restrições voluntárias às exportações de produtos têxteis sintéticos, a administração Nixon surpreendeu ao apoiar uma legislação que poderia invocar de forma unilateral rígidas cotas para têxteis. O resultado final foi uma das peças de legislação comercial mais protecionistas já passadas pelo Congresso. O *Trade Act* de 1970 incluía cotas para têxteis sintéticos, calçados e uma série de produtos secundários (Cohen, 1996).

A insatisfação com o *status quo* da política comercial foi vivamente exibida na introdução da radical lei *Burke-Hartke* de 1971. A lei não entrou em vigor, mas foi significativa no sentido de simbolizar a conversão da poderosa AFL-CIO em uma instância protecionista. A confederação se dizia afetada pela perda de postos de trabalho derivadas do aumento das importações e dos investimentos feito por corporações estadunidenses no exterior.

Cerceado por vários *fronts*, o presidente Richard Nixon se convenceu de que 25 anos voltados às prioridades externas se tornaram uma responsabilidade proibitivamente cara que deveria ser mudada. O pêndulo se voltaria dramaticamente em direção às necessidades domésticas (Cohen, 1996).

Os componentes internacionais da nova política econômica anunciada em 15 de agosto de 1971 se centraram na imposição de uma sobretaxa de 10% em todos os impostos de importação e no término da obrigação dos EUA de converter dólares detidos por bancos centrais estrangeiros em ouro a um preço fixo. Os mercados financeiros internacionais sofreram 4 meses de caos uma vez que vendas massivas de dólares forçaram os bancos centrais a suspender suas obrigações de manter taxas de câmbio fixas. O Acordo Smithsoniano de 1971 permitiu o retorno (temporário) às taxas de câmbio fixas; o dólar foi desvalorizado e as moedas de países superavitários valorizadas de modo a restaurar a competitividade dos EUA.

Reconhecia-se, desde o final da década de 1960, que uma nova rodada do GATT deveria tratar de barreiras NTBS como cotas, padrões de segurança e de saúde e políticas de compras governamentais. O sistema *fast-track* foi criado, definindo prioridades claras nas negociações da Rodada Tóquio, iniciada em setembro de 1973.

O primeiro de dois importantes legados do *Trade Act* de 1974 foi a conclusão bem sucedida da Rodada Tóquio. Além de reduções nas tarifas dos países industriais para uma média de 5%, os participantes deram passos em direção ao controle das NTBs (*codes of conduct*).

O segundo legado foi a extensão de mais proteção aos grupos interessados em conseguir alívio contra a importação (usualmente da rápida intensificação da competição japonesa e dos NICs (*Newly Industrialized Countries*)). No que seria essencialmente um compromisso entre o protecionismo

unilateral da década de 1930 e o entusiasmo pela liberalização do comércio da década de 1960, os EUA e a Comunidade Européia (CE) tornaram-se os principais praticantes do que é comumente chamado “o novo protecionismo” (Cohen, 1996).

Além disso, o *Trade Act* de 1974 consolidou o *United States Trade Representative* (USTR), ampliando e codificando seu processo decisório e suas funções negociadoras, mas mantendo-o diretamente subordinado ao *Executive Office of the President*. A seção 301 criou o instrumento das retaliações no caso em que o Congresso, o USTR e o presidente consideram haver prejuízos aos interesses do país por causa da utilização de instrumentos de *unfair trade* (Vigevani, 2002).

Assim, o agonizante reexame da política comercial dos EUA introduziu a busca, que continua até os dias atuais, por um equilíbrio político e econômico entre os extremos do protecionismo de 1930 e o internacionalismo do período pós-1945.

Como seria de se esperar, o comportamento menos altruísta por parte dos EUA em suas relações econômicas internacionais resultou em um aumento do número de disputas comerciais entre os EUA e outros países. Entretanto, a maior parte dessas fricções não ocorre por discordância dos princípios envolvidos no compromisso de um sistema comercial aberto, mas em diferenças de interpretação desses princípios. A decisão da maioria das disputas em elevado nível político e os esforços contínuos de aperfeiçoamento dos mecanismos de disputa do GATT são o reconhecimento da maior parte das nações do prejuízo que poderia ocorrer por causa das disputas (Baldwin, 1984).

A despeito da mudança de uma situação em que um país dominava o cenário econômico mundial para uma em que coexistiam três grandes blocos econômicos (EUA, CE e Japão), observa-se que o regime de comércio e de pagamentos continuou essencialmente aberto e liberal. Os cortes tarifários feitos na década de 1960 e 1970 foram muito mais profundos que os das décadas de 1940 e 1950 e a Rodada Tóquio representou uma importante realização no sentido de prover as bases para prevenir que medidas não-tarifárias revertessem inteiramente a liberalização comercial do pós-guerra.

## ***1.2 A virada dos anos 1980***

O dilema básico que foi posto aos governos da década de 1980 estava ligado ao surgimento de novos eventos: o declínio da posição relativa dos EUA frente à Europa e o Japão e a crescente complexidade das relações econômicas internacionais fizeram com que os tomadores de decisão se vissem sob uma encruzilhada de pressões: grupos domésticos particulares, a crescente agressividade dos governos estrangeiros e a enorme complexidade dos assuntos que eles passaram a ter de lidar.

Tanto em relação a aspectos macroeconômicos quanto a aspectos comerciais, o governo Jimmy Carter passou por um duro processo de aprendizado, primeiro reafirmando objetivos tradicionais e depois sendo gradualmente colocado dentro dos novos limites do poder estadunidense. Inicialmente inclinado em direção à reafirmação da influência estadunidense sobre eventos econômicos, terminou dando ênfase às vantagens da colaboração com aliados chave como Europa e Japão. Para uma nação acostumada com um elevado nível de autonomia e influência, isso significou uma experiência no mínimo frustrante, que contribuiu significativamente para a derrota de Carter em novembro de 1980 (Cohen, 1987).

Com a chegada de Ronald Reagan ao poder, o pêndulo rapidamente pendeu para trás. Para a nova administração Republicana, era inconcebível que os EUA não pudessem reivindicar sua habitual autonomia e influência econômica. Segundo Reagan, o poder estadunidense poderia ser reafirmado, desde que houvesse uma ação incisiva e vigorosa em defesa dos interesses do país. Essa crença no ressurgimento da liderança dos EUA estava intimamente ligada à crença na superioridade do mercado como solução para os problemas econômicos (Milner, 1990).

O *Program for Economic Recovery*, anunciado em 18 de fevereiro de 1981, incorporava os quatro pilares principais do *Reaganomics*: (1) uma política monetária não inflacionária, (2) diminuição do crescimento dos gastos públicos, (3) redução dos impostos federais e (4) reforma regulatória, que dariam início a uma forte e vigorosa recuperação da economia.

Entre 1980 e 1985, o governo Reagan tentou conduzir sua política externa de acordo com o princípio da negligência benigna. O foco da política econômica estava voltado para o combate à inflação doméstica, em detrimento de assuntos como a taxa de câmbio e a política comercial.

Entretanto, a economia dos EUA experimentou uma nova e profunda recessão, que fez o PIB cair mais de 5% a.a. no final de 1981 e início de 1982. Finalmente veio a recuperação prometida pelo presidente, mas ela não se mostrou forte nem vigorosa e novamente, outro período ruim, com taxa de crescimento medíocre e aumento do desemprego, ocorreu. O déficit orçamentário, longe de diminuir, explodiu para mais de \$ 110 bilhões no ano fiscal de 1982, atingindo o recorde de \$211 bilhões em 1985. Preso na armadilha de suas próprias políticas, Reagan foi obrigado a aceitar uma iniciativa do Congresso, a emenda *Gramm Rudman*, feita para eliminar o déficit orçamentário federal em um período de 5 anos, mesmo que isso pudesse requerer o aumento de impostos (Cohen, 1987).

Sob uma perspectiva internacional, a abordagem unilateral (domesticismo) contrastava com o globalismo do governo anterior. Era clara a negligência com o resto do mundo. Em nenhum momento do primeiro período da administração Reagan, houve qualquer tentativa séria de moderar os impactos externos do dilema fiscal estadunidense. Pelo contrário, convencida de sua retidão, a administração não

assumia qualquer responsabilidade por problemas que surgissem em outros países. Os EUA interviriam no mercado de câmbio apenas em momentos de extrema perturbação, deixando o dólar livre para que as forças do mercado atuassem soberanamente.

Desse modo, a abordagem do governo Reagan invertia a idéia globalista de que os problemas econômicos estavam associados, em grande medida, ao mau funcionamento do sistema econômico internacional e atribuía às políticas nacionais a responsabilidade pelo sucesso da economia mundial: “The most important contribution any country can make to world development is to pursue sound economic policies at home.” (Milner, p.139, 1990)

As críticas ao domesticismo do governo Reagan se focaram particularmente no mix fiscal-monetário, ou seja, na combinação de uma política monetária apertada e grandes déficits fiscais que mantinha as taxas de juros extremamente elevadas. Após 1980, enormes quantidades de capitais estrangeiros foram atraídas para os EUA, o que fez com que o dólar sofresse uma grande valorização<sup>5</sup>

As críticas à administração Reagan, por parte de Japão, Canadá e Europa, tornaram-se fortes. “We have simply never before seen a United States administration that displayed this degree of indifference to the effects of its actions on its allies.” (Cohen, p. 140, 1987).

No âmbito doméstico, exportadores e indústrias sensíveis a importações também reclamavam à medida que suas vendas eram mais e mais prejudicadas pela apreciação do dólar. Percebia-se que a atitude de negligência benigna do governo em relação ao mercado de câmbio apenas dificultava a meta de atingir uma recuperação econômica verdadeiramente duradoura.<sup>6</sup>

Somente em 1985, após a reeleição de Reagan, o “otimismo ingênuo” começou a dar lugar a uma visão mais realista sobre os custos do domesticismo: o governo havia falhado em promover uma prosperidade econômica sustentável e em reter apoio político doméstico. Os déficits orçamentário e comercial continuavam a escalada em direção a valores recordes e uma perigosa tensão havia surgido na aliança ocidental por causa do unilateralismo do primeiro governo.

A virada veio com a indicação de James Baker para secretário do Tesouro em janeiro de 1985. Bem mais pragmático que seu antecessor, Donald Regan, Baker estreitou a colaboração com outros países industriais em termos de assuntos fiscais e monetários e fez com que Reagan declarasse o comprometimento dos EUA em diminuir seu déficit orçamentário e realinhar as taxas de câmbio.

---

<sup>5</sup> Para vários países, esse acontecimento conformou um desagradável dilema político. A apreciação do dólar, que significava naturalmente a depreciação das moedas de vários países asiáticos, acrescentou pressões inflacionárias a essas economias na medida em que os custos de importação se elevavam e a drenagem de capitais para os EUA representava menos oportunidades de investimento produtivo (Cohen, 1987).

<sup>6</sup> Nas palavras de Cohen, 1987, p.141, “... America’s foreign economic policy showed little regard for the impact of U.S. fiscal and monetary policies on the rest of the world. Moreover, it was a policy which ignored the erosion of America’s international competitive position...”

Na área das relações comerciais, assim como nas relações monetárias, as políticas e prioridades do governo Reagan produziram tensões desnecessárias e potencialmente perigosas (Cohen, 1987). A deterioração da posição internacional dos EUA derivada dos enormes déficits comerciais e da substancial valorização do dólar que prejudicava as exportações, associada ao crescimento do desemprego, constituiu um foco criador de pressões em favor do protecionismo.

Além disso, crescia o número de estadunidenses que viam o comércio internacional como um jogo desfavorável ao seu país. Essa mudança de percepção derivou do resultado das rodadas do GATT, que foram bem sucedidas em reduzir barreiras tarifárias mas menos efetivas em produzir disciplinas para subsídios e outras barreiras não tarifárias. Segundo Bayard (1994), como vários tomadores de decisão dos EUA acreditavam que outros países se utilizavam mais desse tipo de protecionismo do que seu país (principalmente Europa e Japão), passaram a acusar o processo de liberalização recíproca ocorrido sob o GATT de conter um viés contrário aos EUA.

Outra importante fonte de pressão em prol de uma política comercial unilateral agressiva foi a crescente crença no Congresso de que o sistema do GATT era ineficiente em fazer cumprir suas regras e, além disso, não abrangia os temas serviços e investimentos, que ganhavam cada vez mais importância no comércio mundial e eram áreas de interesse ofensivo para os EUA.

As raízes das crescentes pressões remontam à década de 1970, quando o colapso do sistema de Bretton Woods em 1973 e o primeiro choque do petróleo em 1973-74 elevaram a dependência do país em relação ao comércio e sua vulnerabilidade frente a eventos econômicos externos. Ademais, impressões de que parceiros comerciais estavam adotando uma postura de *"free riding"* no sistema comercial internacional aumentaram a insatisfação com a política e a performance comercial estadunidenses (Bayard, 1994).

As fendas no compromisso dos EUA com o multilateralismo e a NMF que começaram a aparecer na década de 1970 alargaram-se substancialmente nos anos 1980. Em 1985, o governo Reagan iniciou uma mudança importante na sua política externa com a adoção de uma política explícita de desvalorização do dólar, coordenada com os maiores parceiros comerciais do G-7 no Hotel Plaza em Nova York. Simultaneamente, deu início a uma estratégia agressiva de promoção das exportações, com o objetivo de abafar ao menos parcialmente os apelos protecionistas.

A nova estratégia comercial, que incluía acordos preferenciais com Israel e Canadá e o início de uma nova rodada de negociações multilaterais do GATT foi caracterizada como *"contingent multilateralism"* (multilateralismo quando possível, unilateralismo quando necessário) por J. David Richardson (*apud* Cohen, 1987).

### 1.3 O unilateralismo agressivo e a Super 301

Um sinal claro dessa mudança pode ser encontrado na adoção da provisão Super 301 no *Omnibus Trade and Competitiveness Act* de 1988. Em nenhum outro país existem mecanismos unilaterais desse tipo que, conforme vários governos e estudiosos já argumentaram, estão à margem da ordem jurídica que ampara a OMC (Scherlen, 1998).

Como ressalta Milner (1990), esta provisão viola três normas consagradas no regime de comércio internacional. É inerentemente discriminatória uma vez que seleciona determinados países por suas práticas de comércio desleais. Convida a ação unilateral dos EUA e opera segundo uma concepção agressiva, estreita e desequilibrada de reciprocidade.

Reciprocidade e retaliação têm sido componentes antigos da lei e da prática comercial estadunidense. A precursora da Super 301 pode ser encontrada no *Trade Expansion Act* de 1962, mais especificamente na Seção 252, que garantia ao presidente a capacidade de retaliar contra práticas que fossem consideradas discriminatórias e injustas. A motivação para esta seção se insere no contexto de preocupação com a integração econômica da Europa e o início do Mercado Comum em 1958.

Já a Seção 301 - *do Trade Act* de 1974 - deu ao presidente, nas negociações da Rodada Tóquio, permissão para utilizar uma vasta gama de ações retaliadoras contra qualquer país que apresentasse restrições injustificáveis às importações dos EUA ou subsídios à exportação que reduzissem as exportações estadunidenses. Apesar de potencialmente poderosas, as Seções 301 e 252 foram raramente usadas. A frustração do Congresso com a relutância do presidente Reagan em perseguir uma política comercial mais ativa no primeiro governo foi uma das razões que levaram à revisão da lei em 1988 (Milner, 1990).

Em resposta às preocupações acerca dos déficits e ao clamor por protecionismo, o Congresso começou, em 1985, a trabalhar em uma nova lei comercial. A percepção que se tinha era a de que os países que estavam obtendo grandes e persistentes superávits com os EUA estavam agindo de maneira desleal e deveriam ser forçados a reduzir seus saldos comerciais. Essa alegação dizia respeito particularmente ao Japão.

Assim, em consonância com as pressões domésticas, o governo Reagan anunciou seu apoio à *"fair trade"*, e não simplesmente à *"free trade"*. Simultaneamente ao movimento internacional de desvalorização do dólar (Acordo do Plaza de 1985), foram feitos movimentos com o objetivo de antecipar uma lei comercial que tratasse especificamente de práticas desleais de comércio. Como a reação das exportações estadunidenses à redução do valor do dólar foi mais lenta do que o esperado, supôs-se que esse fraco desempenho deveria ser, então, atribuído às barreiras externas.

Todas as propostas para revisar a Seção 301 eram mais protecionistas e limitadoras do poder discricionário do presidente do que a linguagem que foi efetivamente adotada pela lei. Muitos congressistas esperavam reduzir a autonomia do Executivo através da transferência da responsabilidade de iniciação, negociação e implementação do presidente para o USTR, que respondia mais diretamente ao Congresso.

A Super 301 foi criada no fim de 1988 como parte do *Omnibus Trade and Competitiveness Act* após três anos de atividades no Congresso. Tomando como base as barreiras externas aos produtos estadunidenses e seus custos, o USTR deveria investigar os países que apresentassem práticas comerciais desleais. Se as práticas fossem consideradas injustificáveis ou desarrazoadas, o USTR deveria tentar convencer os países a abandoná-las. Se as práticas permanecessem, então o presidente deveria retaliar contra um valor equivalente de produtos do país estrangeiro. O presidente poderia optar pela não retaliação sob duas condições: quando o impacto da retaliação fosse extremamente adverso para a economia dos EUA, ou se causasse sérios prejuízos para a segurança nacional; mas deveria explicar em detalhes suas razões ao Congresso (Milner, 1990).

Na origem do interesse pela revisão da Seção 301 podem ser apontadas tanto intenções pró-abertura de mercados quanto intenções protecionistas. O tipo de reciprocidade presente na Super 301 é teoricamente menos atrativo para os grupos interessados na abertura de mercados. Grandes exportadores e firmas multinacionais, especialmente aquelas com redes de comércio intrafirma globais, tendem a ser apoiadores do livre comércio. O risco de que a reciprocidade agressiva leve a uma retaliação mútua e os elevados custos desse resultado fazem com que essas firmas não prefiram uma reciprocidade bilateral e agressiva como prevê a Super 301.

Nem todos exportadores e multinacionais, entretanto, compartilham dessa posição. Sob certas condições, como a existência de economias de escala, gastos com P&D e efeitos de aprendizagem, algumas firmas com orientação externa podem preferir a reciprocidade bilateral. Um grupo importante que se enquadra nessa posição é o de firmas globais de alta tecnologia, em que a existência das características acima apontadas faz com que o acesso a mercados externos seja um fator crucial para a sobrevivência dessas empresas. Não é surpreendente, desse modo, que firmas das indústrias de telecomunicações, aeronaves e semicondutores tenham se tornado favoráveis a uma abordagem externa mais agressiva por parte dos EUA (Milner, 1990).

A despeito da influência crescente dessa “terceira força” - termo que tem sido usado para designar essas corporações globais do ramo de alta tecnologia - a maioria das firmas orientadas para o mercado externo mantiveram seu compromisso com o multilateralismo e o GATT. Por exemplo, firmas

interessadas nos novos temas como serviços, investimentos e direito de propriedade intelectual, foram grandes apoiadoras dos esforços multilaterais na Rodada Uruguaí.

Enquanto algumas firmas globais prestaram seu apoio ao enrijecimento das leis comerciais estadunidenses, os principais suportes da reciprocidade bilateral agressiva em meados da década de 1980 foram o trabalho organizado e as indústrias orientadas para o mercado doméstico. A retaliação contra países que possuíssem grandes superávits com os EUA foi, inicialmente, uma idéia proposta pela AFL-CIO e por indústrias domésticas ameaçadas pelas importações.

Para compreender as forças condutoras às provisões da Super 301, é necessário também examinar as relações entre o Congresso e o Executivo. A política comercial tem um sido um caso a parte em relação à jurisdição entre legislativo e executivo. A permanente encruzilhada de pressões tende a resultar em uma situação instável, em que o raio de atuação de cada parte está permanentemente em negociação.

Assim, após a Segunda Guerra Mundial, todas as vezes que o presidente quis renovar sua autorização para perseguir metas de política externa e, dessa forma, dar continuidade a um sistema de comércio multilateral liberal, teve de renegociar a lei comercial dos EUA. E para obter essa autorização, o presidente precisaria “pagar um preço”, ou seja, renunciar ao controle de alguns aspectos da política comercial (justamente aqueles em que há mais pressões dos representantes domésticos). Nas negociações acerca do comércio na década de 1950, por exemplo, o Congresso adicionou o estatuto *peril point* e a *escape clause*. Nos anos 60, o preço pago pelo presidente pela obtenção da autoridade de negociação foi aceitar a *Special Trade Representative* (mais suscetível aos pedidos do Congresso). Da mesma forma, a reciprocidade agressiva consubstanciada na Super 301 foi incluída na lei de 1988.

Como sugere Milner (1990), mudanças nas condições econômicas como o rápido crescimento das importações, recessão doméstica e queda dos níveis de exportação são fatores que põem as forças protecionistas em movimento, pressionando o Congresso que, por sua vez, recorre ao Executivo. As recorrentes renegociações acerca da autoridade sobre os assuntos comerciais entre Congresso e Executivo refletem esse processo.

O debate acerca da eficiência e dos efeitos internacionais da adoção da Super 301 e de sua intensa utilização a partir de 1985 é vasto. Segundo Milner (1990), os potenciais benefícios derivados da Super 301 devem ser considerados relativamente a seus custos. Em primeiro lugar, o fim de todas as práticas de comércio desleais contra os EUA faria muito pouco pela redução dos déficits comerciais do país. O declínio da competitividade dos EUA durante a década de 1980 seria resultado, principalmente, de fatores domésticos (como educação e taxa de investimento) e a explicação maior dos enormes déficits comerciais estaria, em última instância, no desalinhamento cambial (Bayard, 1994).

Um grande problema derivado da provisão estaria no fato de que ela implica um julgamento unilateral sobre o que seria justo e injusto internacionalmente. Os EUA seriam o juiz de seu próprio caso, o que descaracterizaria qualquer critério de justiça. Esse ato unilateral poderia acarretar conseqüências perversas, como uma espiral de retaliação mútua. Além disso, viola os princípios mais centrais sobre os quais foi construído o sistema de comércio internacional do pós-guerra: multilateralismo, não discriminação e resolução neutra controvérsias.<sup>7</sup>

Violações da lei internacional pelos poderes líderes induziria outros países a violar essas leis uma vez que o respeito por ela declina. O desprezo pelas normas do GATT colocaria todo o sistema em questão e poderia provocar seu colapso, como ocorreu com o regime monetário de Bretton Woods no começo da década de 1970, graças às ações dos EUA. Considerando que o GATT contribuiu para prover um ambiente estável e próspero por um período de quarenta anos, seu fim não deve ser menosprezado (Milner, 1990).

Para os defensores da Super 301, contudo, os resultados positivos superam os custos. A criação da Super 301 funcionaria como um sinal, para outros países, da intolerância dos EUA com as chamadas práticas desleais de comércio. A importância da Super 301, no que toca a essa dimensão psicológica, estaria em sua capacidade de criar uma ameaça crível de retaliação, que bastaria para forçar os países a abrir seus mercados para os produtos estadunidenses. Dessa maneira, a retaliação, de fato, não seria necessária, e uma espiral depressiva poderia ser evitada.

Além disso, a Super 301 seria destinada a proteger os EUA contra as práticas de comércio desleais. Se países refutassem alterar essas práticas, os EUA se defenderiam protegendo suas indústrias, uma vez que a provisão provê os meios legais para isso. A metáfora de segurança nacional implícita não é acidental, e ela reflete a crença de que os interesses econômicos do país se tornaram interesses estratégicos.

Se os críticos destacam o potencial destruidor da Super 301 no que diz respeito ao sistema multilateral de comércio, os defensores alegam exatamente o contrário. Segundo essa visão, no início da década de 1980, o sistema de comércio mundial estava perto de um colapso e foi justamente a “desobediência” dos EUA a responsável pelo seu salvamento. O unilateralismo agressivo do governo Reagan teria desempenhado um papel fundamental em forçar o lançamento da Rodada Uruguai, assim

---

<sup>7</sup> Nas palavras de um diplomata brasileiro, “a Seção 301 contempla, ademais, procedimentos de ação arbitrários contra países estrangeiros, porquanto a categorização, estabelecida pelo texto legal norte-americano, das chamadas “práticas desleais”, que justificariam recurso a seus dispositivos, é efetuada mediante conceitos suficientemente vagos e abrangentes para permitir que sejam enquadrados naquela qualificação virtualmente quaisquer atos, práticas ou políticas que não correspondam aos interesses da política comercial norte-americana” (Arslanian, p.7-8, 1994).

como em expandir sua agenda (inclusão dos temas agricultura, propriedade intelectual, investimentos e serviços) e aprimorar o mecanismo de solução de controvérsias (Bayard, 1994).<sup>8</sup>

Na prática, a adoção da Super 301 efetivamente cumpriu o papel de enviar um sinal para outros países e foi bem sucedida em assustar alguns, forçando-os a abrir seus mercados. A fim de evitar o ônus de serem listados como comerciantes desleais, Coréia do Sul, Taiwan, Japão iniciaram negociações com os EUA com o propósito de reduzir seus saldos comerciais.

A Comunidade Européia, numa reação diametralmente oposta, anunciou que a provisão constituía uma violação à lei comercial internacional e que iria enfrentá-la legalmente, não aceitando qualquer julgamento feito sob a Super 301. O presidente dos EUA, em difícil posição, acabou por não listar a Comunidade Européia, para desalento do Congresso e de outros grupos domésticos.

Segundo a análise de dados feita por Bayard (1994), a Seção 301 se mostrou uma ferramenta razoavelmente eficiente da política comercial dos EUA. Os objetivos, ampliar o acesso a mercados para os exportadores estadunidenses, reduzir os subsídios à exportação da UE e outros e aumentar a proteção aos direitos de propriedade intelectual, foram ao menos parcialmente atingidos na metade dos casos. E a taxa de sucesso do uso da provisão mostrou tendência ascendente ao longo do tempo, quase duplicando após o anúncio do plano de ação de política comercial do presidente em setembro de 1985.

Os dados também sugerem que o USTR foi mais agressivo e unilateral no uso da Seção 301 em áreas cujas regras do GATT eram consideradas “fracas”, como agricultura, e que houve poucos resultados discriminatórios nos casos sob a guarda das regras do GATT. Para os críticos da lei, não são estes casos o motivo de preocupação, mas sim os casos em que os EUA determinam unilateralmente que uma determinada prática estrangeira não violadora dos acordos internacionais é desarrazoada, demanda concessões e retaliações unilaterais.<sup>9</sup>

A despeito das inúmeras previsões, efetivamente o uso mais agressivo da Seção 301 não resultou em nenhuma guerra comercial importante. Os EUA retaliaram em 15 das 91 investigações e apenas dois países, UE e Canadá, contra-retaliaram.

---

<sup>8</sup> Nas palavras do economista francês Patrick Messerlin, é possível caracterizar o impacto do unilateralismo agressivo dos EUA na Rodada da seguinte maneira: “os EUA via a Seção 301 como um meio de forçar a reforma do GATT e o resto do mundo via a reforma do GATT como um meio de restringir o uso da 301 por parte dos EUA” (Bayard, p. 76,1994).

<sup>9</sup> Outro ponto negativo do uso intensivo da Seção 301 é a mudança que ela poderia provocar na política interna dos EUA. Setores exportadores tradicionalmente apoiadores da via multilateral perderiam o entusiasmo por negociações de redução recíproca, tendo em vista as possibilidades abertas pela provisão.

A abertura de mercados obtida foi geralmente modesta. Um dos maiores ganhos foi o das exportações estadunidenses de cigarros para o Japão, que passaram de menos de \$50 milhões para mais de \$1 bilhão em 1990.<sup>10</sup>

Uma estimativa razoável, ainda que não muito precisa, acerca do incremento das exportações provocado pela Seção 301, foi feita por Bayard (1994): \$4 a \$5 bilhões anuais, comparativamente a uma estimativa de aumento de \$30 a \$40 bilhões como resultado dos acordos da Rodada Uruguai.

Embora a condição de potência hegemônica e o tamanho relativo da economia estadunidense assegurem-lhe a possibilidade de manter instrumentos de proteção às indústrias decadentes e medidas de retaliação comercial arbitrárias, após a criação da OMC, em 1995, o governo dos EUA revelou certa moderação no uso desses mecanismos, sobretudo aqueles amparados pela Seção 301 (Gowan, 1999).

#### 1.4 Os anos 1990

A exaustão da Guerra Fria colocava em questão os fundamentos sobre os quais os Estados Unidos haviam reorganizado a economia mundial. O paradigma de política externa estadunidense entrou em crise e buscou redefinir suas prioridades, ainda no governo George Bush, para incluir: a defesa da hegemonia estadunidense; o combate às ameaças à segurança internacional, manifestas na proliferação das armas de destruição em massa, no terrorismo internacional, no narcotráfico, nos conflitos étnicos, na imigração e nos riscos ambientais; e a disseminação da democracia e do livre-mercado.

Com a queda do muro de Berlim em 1989 e a desintegração da União Soviética em 1991, a primazia da segurança nacional sobre os rumos da política externa definitivamente foi abalada. A derrota de George Bush para Bill Clinton foi atribuída, em grande medida, à sua lenta percepção dessa fundamental mudança no terreno da política e à sua falha em reconhecer a nova premência dos interesses econômicos estadunidenses.<sup>11</sup>

O governo Clinton marca o auge de uma tendência que vinha ganhando força há mais de duas décadas na política externa dos EUA: maior peso dos temas econômicos vis-à-vis as preocupações tradicionais, como a segurança nacional. O crescimento da importância do papel desempenhado pelas agências do Executivo que formam o “*economic complex*” é um reflexo dessa alteração do *mix* de prioridades (Scherlen, 1998).

---

<sup>10</sup> Para mais dados sobre o incremento das exportações dos EUA sob o uso da Seção 301, ver Bayard, 1994.

<sup>11</sup> “Os EUA encontravam extremas dificuldades para definir seus ‘interesses nacionais’ diante da ausência do poderio soviético”, afirmou Condoleezza Rice, em seu artigo originalmente publicado em fevereiro de 2000, plataforma de política externa do futuro governo de George W. Bush (Rice, 2001).

É o caso do *White House Trade Office*, que passou de uma equipe modesta com jurisdição limitada (*Special Trade Representative*) para o bem mais abrangente *United States Trade Representative* (USTR) com amplo mandato para liderar e coordenar todas as negociações comerciais do país. O *Office* tornou-se progressivamente mais responsivo ao Congresso e aos interesses econômicos domésticos e, partir de 1985, foi agressivo em demandar aos parceiros comerciais dos EUA que abrissem seus mercados.

Alçando a economia ao posto maior de prioridade nacional, Clinton criou uma nova instituição na Casa Branca: o *National Economic Council* (NEC), que teria a função de coordenar a política econômica com os assuntos econômicos internacionais e domésticos e possuía links com Wall Street (como Robert Rubin, presidente).

O governo Clinton ressaltou com freqüência seu multilateralismo, embora a criação do NAFTA, a ativação da APEC e o incentivo à ALCA pareçam justificar a existência do que os críticos chamaram de “pactomania (bilateral) de livre comércio”. E isso a despeito da recusa do Congresso em lhe conceder o *fast-track* (Guimarães, 2002).

O governo Bill Clinton passou os oito anos de governo sem conseguir a TPA, devido a discordâncias entre os congressistas republicanos e democratas a respeito da inclusão de cláusulas ambientais e trabalhistas nos acordos. Por conseqüência, só fechou dois parques acordos comerciais, com Jordânia e Israel.

A equipe econômica de Clinton não era composta por protecionistas clássicos, tampouco por defensores do livre comércio. A nova idéia era de que a competição entre os países estava passando do domínio das relações e recursos político-militares para o terreno do controle de tecnologias sofisticadas e dominação de mercados.

Os esforços de diplomacia econômica do governo Clinton foram primordialmente direcionados ao Sul e ao Sudeste Asiático, áreas decisivas para a manutenção da posição de liderança dos EUA, embora Clinton nunca tenha admitido que essa fosse uma estratégia explícita. No discurso oficial, o alvo eram os chamados 10 grandes países emergentes. Mas 6 deles estavam na Ásia: China, Indonésia, Coréia, Tailândia, Malásia e Índia. O objetivo chave era promover a convergência política e econômica entre esses países alvo e os EUA (Gowan, 1999).

Os governos estadunidenses da década de 1980 haviam extraído ganhos dos países atingidos por crises através da abertura de seus mercados financeiros aos fluxos internacionais e aos investidores e corporações dos EUA. Entretanto, o Sudeste Asiático havia escapado dessa abertura porque seus países não foram, nesse período, acometidos por crises financeiras.

Em relação às diferenças na política externa de democratas e republicanos é óbvio que ambos almejam reforçar a hegemonia estadunidense, mas os meios empregados são distintos. “Os democratas são, aparentemente, mais moderados, porque enfatizam uma diplomacia calcada nas organizações multilaterais para controlar o sistema mundial, que tentam apenas monitorar. Portanto, sua intervenção, ainda que menos visível, é, na verdade, mais permanente e profunda” (Vizentini, 2001).

Um aspecto relevante da administração Clinton foi a radicalização dos programas das várias organizações multilaterais visando comprometê-las com a abertura radical das economias. A primeira campanha foi com o FMI, de modo a tornar seu programa totalmente comprometido com o desmantelamento dos controles de capitais em todos os países. A segunda incluiu um novo pacote no programa da OMC para um acordo de liberalização dos serviços financeiros, com o objetivo último de completar a livre mobilidade para operadores financeiros atuarem em todos os sistemas financeiros com os mesmos direitos que os operadores locais (tratamento nacional). O programa da OCDE também foi objeto de alterações: o fim dos controles de capitais se tornou pré-condição para os membros e foi incluída a negociação do *Multilateral Agreement on Investment* (MAI), que garantiria liberdade total para corporações industriais atuarem em economias nacionais (comprando companhias locais e dominando o mercado local). Essa radicalização dos programas das principais organizações multilaterais era vista como uma via política de forçar a abertura de economias específicas: as do Sul e do Leste Asiático (Gowan, 1999).

Sob o governo Clinton, a política comercial externa dos EUA se moveu, sob o código da *“fair trade”*, em direção à *“managed trade”* (ou comércio administrado), utilizando o princípio dominante da reciprocidade preferivelmente ao do multilateralismo. Nos casos em que os EUA pudessem obter um acordo melhor em âmbito bilateral, portanto, fora da estrutura da OMC, eles assim o fariam. O conceito de *“managed trade”*, sistematicamente perseguido pelos EUA em relação ao Japão, envolve a substituição de um regime comercial baseado em regras por um regime baseado em resultados. Ou seja, os países alvo devem aceitar metas quantitativas de importação e exportação.

Através de um *mix* de movimentos bilaterais, intra-regionais, inter-regionais e multilaterais, o governo Clinton procurou maximizar seus ganhos. De forma bastante hábil, lançou mão da tática de ameaça de exclusão. A enorme ênfase dada ao NAFTA inicialmente, fez com que a UE e os países do Leste Asiático temessem que os EUA estivesse fortalecendo a região para promover uma guerra comercial.

Foi com o lançamento da Iniciativa das Américas em 1990 pelo governo George Bush que a tática negociadora estadunidense passou a privilegiar a “liberalização competitiva” de parceiros comerciais. Estes passaram a ser jogados uns contra os outros uma vez que, por não receberem os

privilégios concedidos a parceiros bilaterais (ou seja, ao não serem beneficiários da cláusula de Nação Mais Favorecida), seriam forçados a aceitar padrões de referência na liberalização comercial que consagravam concessões mútuas mais desequilibradas do que nos equilíbrios multilaterais. Por outro lado, os EUA responderiam à altura aos processos de integração que acentuavam regimes preferenciais na Ásia e sobretudo na Europa (Bastos, 2004).

### **1.5 O Governo Bush II**

A forma de condução tática presente na Iniciativa das Américas, ou seja, a estratégia de constituir *building blocks* que aprofundassem a integração de todas as economias do continente, não sofreu ruptura essencial entre os governos George Bush e Clinton e ganhou ainda mais visibilidade com a ascensão de George W. Bush ao poder.

A escolha de Robert Zoellick para o cargo de representante de comércio é uma amostra da importância dada ao projeto de integração do continente. Bush compreendia que o estreitamento das relações entre EUA e a América Latina era uma importante fonte de votos do eleitorado latino residente nos EUA (Feinberg, 2002).

Sob uma perspectiva de barganha comercial, o regionalismo fortaleceria os negociadores dos EUA envolvidos em fóruns globais ou regionais. Assim, além de servir para estimular a globalização, o regionalismo ofereceria a oportunidade de estabelecer precedentes que seriam, posteriormente, avançados nos fóruns globais.<sup>12</sup> O governo Bush adotou o termo “liberalização competitiva” para descrever uma interação positiva entre fóruns comerciais bilaterais, plurilaterais e globais (Feinberg, 2002).<sup>13</sup>

No primeiro ano de governo, a equipe de Bush parecia determinada a avançar no terreno da liberalização comercial. O presidente concedeu a liderança da política comercial a Zoellick e ao USTR e ainda lhes concedeu cargos em outras agências com viés decididamente pró-livre comércio. Entretanto, no segundo ano de governo, com a aproximação das eleições congressuais de meio de mandato, interesses políticos domésticos começaram a colidir crescentemente com a política comercial, atrasando as negociações internacionais, prolongando os debates no Congresso e conduzindo o governo a aceitar algumas medidas visivelmente protecionistas.

---

<sup>12</sup> O acordo internacional de telecomunicações da APEC feito em 1996 foi posteriormente aceito pela OMC.

<sup>13</sup> Segundo Maria Helena Tachinardi (2004b): “Em realidade, os EUA intensificam sua aposta em acordos bilaterais com parceiros da região para exercitar a liberalização competitiva, isto é, a atuação em várias frentes negociadoras com o intuito de conseguir o máximo de resultados”.

Em março de 2002, o presidente garantiu proteção substancial à indústria de aço, recorrendo ao direito, previsto no GATT, de invocar salvaguardas temporárias no caso de perigo a alguma indústria. Essa decisão foi seguida de uma nova lei agrícola que reverteu a tendência de redução dos subsídios do setor, deixando em situação desconfortável os negociadores estadunidenses que, por anos, criticaram europeus e japoneses por protegerem seus fazendeiros em detrimento da eficiência global e dos produtores dos países em desenvolvimento. O presidente Bush assinou a lei tendo em vista, principalmente, cálculos eleitorais, uma vez que um veto poderia comprometer as chances republicanas nos distritos agrícolas nas eleições de novembro e até mesmo a reeleição (Destler, 2002).

Sancionada em 13 de maio de 2002, a nova Lei Agrícola dos EUA amplia justamente os programas de subsídios que induzem à superprodução doméstica e o círculo vicioso dos baixos preços/altos estoques/altos custos de produção. Os principais dispêndios da lei são *authoritative*, ou seja, não dependem de posterior alocação de recursos orçamentários, correspondendo a um direito garantido ao produtor (Embaixada do Brasil, 2003).

Tanto a proteção à indústria do aço quanto o *Farm Act* de 2002 atingem seriamente as áreas de maior interesse relativo ao Brasil, competidor dos EUA nos mercados internacionais de commodities e exportador para este mercado. A estimativa inicial da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) é de que os prejuízos brasileiros com a nova lei agrícola serão da ordem de US\$2,4 bilhões de dólares/ano.

Segundo Destler (2002), são essas medidas que fazem com que negociadores estrangeiros questionem se os negociadores estadunidenses terão poder político suficiente para negociar acordos equilibrados, tendo em vista os compromissos que a equipe de Bush firmou com vários eleitorados domésticos.

Para persuadir o Congresso a conceder a TPA, o governo Bush teve de prometer alívio temporário contra as importações de manufaturas de aço, oferecer garantias às indústrias têxteis e cítricas e retirar alguns benefícios comerciais concedidos aos países da CBI e da África sub-Saariana em 2000. Além disso, os Democratas conseguiram extrair importantes concessões referentes ao *Trade Adjustment Assistance* (TAA), programa federal que provê assistência financeira aos produtores afetados pela competição das importações. A legislação do TPA também determina que o governo busque as penalidades apropriadas em caso de violação dessas exigências (Feinberg, 2002).

Ao longo dos últimos 50 anos, a economia dos EUA foi liberalizada em um nível impressionante. Como mostra Jank (2001), não há dúvida de que os EUA são uma das economias mais abertas do mundo, apresentando uma tarifa *ad valorem* média de 4% e uma tarifa total *ad valorem* média de 5,6%.

Entretanto, três áreas, particularmente de grande interesse para os produtores latino-americanos, foram capazes de resistir à onda liberalizante e se mantiveram firmemente protegidas: o setor agrícola, o setor têxtil e as leis comerciais corretivas. A mais proeminente delas parece ser a agricultura. A TPA não exclui redução tarifária nesse setor, mas contém provisões que tornam isso muito difícil. Por exemplo, negociações para a redução das tarifas dos produtos agrícolas e agro-industriais considerados sensíveis - como açúcar, etanol, carne, cítricos e tabaco – devem ser objeto de consultas ampliadas com quatro diferentes Comitês do Senado e Câmara, vulneráveis à pressão dos grupos de interesse diretamente afetados (Destler, 2002).

Para lidar com este complexo quadro político doméstico, Zoellick articulou uma política comercial com duas características centrais: a busca simultânea por acordos comerciais nos múltiplos níveis (global, regional e bilateral) e o link entre comércio internacional e objetivos estratégicos, políticos e sociais:

"By moving on multiple fronts, we can create a competition in liberalization that will promote open markets around the world" (*apud* Feinberg, 2002).

Além de perseguir acordos de livre comércio com Cingapura e Chile herdados do governo Clinton, o USTR iniciou novas negociações bilaterais com a América Central, Uruguai, Austrália, África do Sul, Marrocos, países da África sub-Saariana, Panamá, Bahrein e países do Pacto Andino, além de dar os primeiros passos em direção a futuros Acordos de Livre Comércio com países do Oriente Médio e da Ásia Central.

Refutando o princípio de que a política comercial deveria se manter afastada de outros assuntos políticos, Zoellick assumiu que o comércio não pode ser isolado de outras variáveis da economia internacional<sup>14</sup>: "We need to align the global trading system with our values" (*apud* Feinberg, 2002). Esta articulação tornou-se mais premente depois do atentado terrorista de 11 de setembro.

De fato, o atentado marcou o início de uma nova era no pensamento estratégico estadunidense, embora a ruptura não seja tão radical. Para César Guimarães (2002), "é fato que o pós-11 de setembro modifica as políticas de Bush, mas apenas no sentido de agravar uma tendência." A nova política, agora cognominada "Doutrina Bush", concentra-se na ameaça do terrorismo e das armas de destruição em massa. Ela prioriza a 'segurança' e a defesa dos interesses estadunidenses em detrimento da democracia e aponta como objetivo central da política externa a eliminação do "eixo do mal", isto é,

---

<sup>14</sup> No continente americano, marcado por rupturas democráticas, a retórica estadunidense que relaciona mercados abertos com sociedades livres ganhou espaço. Ademais, em questões que como combate aos narcóticos, combate ao terrorismo, proteção do meio ambiente e cooperação energética, o livre comércio é entendido como gerador de externalidades positivas e efeitos de *spillover* em negociações diplomáticas. Os países unidos sob a ALCA poderiam servir como aliados em fóruns globais, como na OMC (Feinberg, 2002).

dos regimes que, supostamente, segundo o governo dos Estados Unidos, desenvolvem ou adquirem armas de destruição massiva e/ou apóiam terroristas internacionais. A doutrina Bush, incorporando o maniqueísmo ao debate político, afirma o direito dos Estados Unidos agirem preventivamente sobre esse eixo, se necessário por meio do ataque e invasão militar.

A guerra contra o terror tem servido de sustentáculo para a evolução do conservadorismo interno e externo nas ações dos EUA, favorecendo os defensores do unilateralismo e da força (falcões ou *hwaks*) em contraposição aos multilateralistas (pombas ou *doves*) (Pecequilo, 2003).

A postura unilateral surge em diversos momentos. Em âmbito militar, na renúncia ao tratado de mísseis anti-balísticos e na rejeição ao tratado de erradicação de minas terrestres; em âmbito ecológico, na rejeição do Protocolo de Kyoto; em âmbito social, no esvaziamento de conferências sobre direitos sociais, como a conferência contra o racismo; em âmbito jurídico na rejeição à criação de um tribunal penal internacional; em âmbito comercial, na imposição de restrições protecionistas como as estabelecidas sobre a importação do aço, com profundos efeitos sobre a América Latina; em âmbito financeiro, na restrição à transferência de recursos ao FMI e a seu grau de intervenção como prestador em situações de crise.

Como afirmam Vigevani e Oliveira (2001), vem se implementando um novo perfil unilateral, agressivo e ofensivo na condução da política externa estadunidense que tem transformado a forma de os EUA exercerem sua liderança neste início de século, a qual é contraposta ao perfil verificado no governo Clinton.

Um dos objetivos mais evidentes buscados pelo USTR em sua estratégia de fechar acordos bilaterais são os ganhos OMC-*plus* (mais abrangente, profundos e detalhados). Os interesses ofensivos dos EUA vão muito além de acesso a mercados, visando regulamentar temas como proteção a investimentos, abertura do setor de serviços, licitação de compras governamentais e respeito a propriedade intelectual.

Em relação aos interesses defensivos estadunidenses, que dizem respeito à proteção de ramos produtivos sensíveis e a preservação de regimes soberanos de defesa comercial (anti-dumping e salvaguardas), subsídios, normas técnicas e fitossanitárias, os acordos bilaterais não os alteram significativamente, de modo que o equilíbrio de direitos e obrigações resultantes das negociações é claramente mais favorável aos EUA (Bastos, 2004).

Para comprovar tal constatação, este projeto de monografia pretende estudar os documentos dos acordos bilaterais firmados entre os EUA e países não americanos – Austrália, Cingapura e Marrocos - explorando os pontos que guardam estreita relação com os impasses das negociações da ALCA e da

Rodada Doha <sup>15</sup>, de forma a responder quais as reais possibilidades de ganho oferecidas pelas negociações do bloco e pelo fórum multilateral para o Brasil. Visando entender os interesses envolvidos no fechamento de tais acordos e explicar a assimetria de concessões, serão levantados dados estatísticos referentes às relações comerciais entre as duas partes, expostos no Capítulo 2.

---

<sup>15</sup> São várias as explicações para a onda de bilateralismo que tem se assistido recentemente, mas a necessidade de os países anteciparem ganhos comerciais é apontada como motivação mais geral, tendo em vista o ritmo lento da Rodada Doha e o impasse das negociações da ALCA (Tachinardi, 2004b).

## Capítulo II

### Austrália, Cingapura e Marrocos: perfil produtivo e inserção comercial

A análise da estrutura produtiva e de dados de comércio e investimento pode ser extremamente útil para uma compreensão mais profunda das condições e motivações em que estão envolvidos os acordos bilaterais firmados por esses países com os EUA. Ademais, são informações relevantes para se pensar, em termos comparativos, a posição específica da economia brasileira nas negociações da ALCA.

Com um crescimento médio anual da economia de 4,1% na última década, a Austrália apresentou a maior taxa média anual entre os países classificados como desenvolvidos. A economia australiana é dependente de produtos primários, como o ouro, a bauxita, a carne bovina e a lã (RAMOS, 2002).

Um reflexo do perfil fortemente agrário do país é sua atuação em reuniões da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ao invés de unir-se aos parceiros ricos do norte e discutir propriedade intelectual, os australianos se juntaram aos países em desenvolvimento, como o Brasil e a África do Sul, para derrubar as barreiras protecionistas impostas pelos europeus e estadunidenses sobre os produtos agrícolas.<sup>16</sup>

Segundo dados da *Australian Trade Commission*, os EUA são, hoje, o segundo destino mais importante das exportações australianas (o Japão é o primeiro). Os principais produtos comprados pelos estadunidenses em 2003 e 2004 foram: carne bovina, bebidas alcoólicas, petróleo cru, veículos automotores de passageiros e carne (não bovina).

O comércio bilateral de bens e serviços é de aproximadamente US\$28 bilhões. Em 2002, a Austrália foi o 13º maior mercado para as exportações dos EUA<sup>17</sup>. Os EUA têm apresentado um superávit comercial bilateral de cerca de US\$7 bilhões nos últimos anos. A Austrália é um mercado exportador chave para setores manufatureiros estadunidenses importantes, como o de aeronaves, automóveis e componentes, máquinas, produtos eletrônicos e computadores, químico, madeira e produtos de papel.<sup>18</sup>

O investimento direto externo (IDE) bilateral atingiu a marca de US\$60 bilhões em 2002. Os EUA ocupam o primeiro lugar do ranking australiano, enquanto a Austrália é o oitavo maior investidor nos EUA. No ano de 2002, os EUA respondiam por 25% do estoque total de IDE em território

---

<sup>16</sup> A Austrália liderou o Grupo de Cairns, que reúne 15 países exportadores de produtos agrícolas e foi formado em 1986 para influenciar as negociações da área agrícola na OMC. Foi, principalmente, graças aos esforços do grupo, que a base para a reforma do comércio de produtos agrícolas foi estabelecida na Rodada Uruguai, e a agricultura foi, pela primeira vez, submetida a normas globais para a liberalização do comércio.

<sup>17</sup> 9º se considerarmos os países da União Européia como um único destino.

<sup>18</sup> Para 48 dos 50 estados americanos, a Austrália está entre os 25 maiores destinos de exportações.

australiano. O Reino Unido ocupava a segunda posição (23%), seguido por Cingapura (8%), Japão (7%) e Países Baixos (5%) (INVEST AUSTRALIA, 2002).

O estreito vínculo com os EUA não se restringe apenas à esfera comercial. Como afirma o Departamento de Comércio Exterior<sup>19</sup> australiano:

*“Australia is closely engaged in international counter-terrorism efforts both regionally and around the world. (...) The United States of America is among Australia’s most important economic partners, and its closest security ally. Australia’s relationship with the United States is fundamental to Australia’s prosperity and security, and is founded on a long tradition of defence cooperation, shared democratic values, extensive economic ties and other common interests”.*

A negociação de acordos bilaterais como estratégia de promoção comercial do país também é explicitada pelo mesmo órgão comercial, sob o argumento de que esse tipo de acordo traz grandes benefícios às partes envolvidas, uma vez que permite um aprofundamento mais rápido do processo de liberalização que se desenrola no âmbito multilateral. Além do acordo com os EUA, a Austrália fechou acordos de livre comércio com a Nova Zelândia, em 1983 e, este ano, com Tailândia e Cingapura.

Cingapura é uma cidade-estado, ou seja, um país cuja única cidade - no caso, a cidade de Cingapura - cobre todo seu território. Está situada no coração do Sudeste Asiático, uma das regiões mais dinâmicas do sistema econômico internacional nas últimas três décadas. Seu enorme e moderno porto, localizado em um ponto estratégico do Oceano Pacífico, é um dos mais movimentados do mundo. Ao lado de Tóquio, Seul e Xangai, Cingapura é um dos centros financeiros e industriais mais importantes da Ásia. Também faz parte do grupo com alto nível de crescimento econômico dos Tigres Asiáticos, que engloba também Hong Kong, Coréia do Sul e Taiwan.

O comércio tem sido, historicamente, a principal fonte de renda do país. Por muitos anos o maior importador do Sudeste Asiático, Cingapura é hoje uma plataforma reexportadora de mais da metade do que importa.

A manufatura é um dos pilares centrais da economia cingapurense, contribuindo com algo em torno de 20 a 25% do PIB do país. De acordo com dados do *Singapore Economic Development Board*<sup>20</sup>, menos de 5% das terras do país são empregadas na agricultura. Praticamente não há recursos naturais exploráveis em Cingapura. A mão-de-obra está empregada principalmente no setor manufatureiro, no setor de serviços e no comércio.

A inserção comercial de Cingapura deve ser entendida dentro do modelo surgido no Leste da Ásia a partir dos anos 1980 e batizado de “modelo dos gansos voadores”. Segundo Jank (2005) este modelo nada mais é do que “o aproveitamento das sinergias regionais por meio de maciços

<sup>19</sup> [www.dfat.gov.au](http://www.dfat.gov.au)

<sup>20</sup> [www.sedb.com](http://www.sedb.com)

investimentos cruzados, com destaque para a transferência do poder tecnológico do Japão, por meio de participações minoritárias em empresas dos seus vizinhos menos desenvolvidos, Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura”.

O sucesso de Cingapura esteve fortemente apoiado na parceria entre o Estado e as empresas transnacionais (ETs), tendo cabido ao capital doméstico uma participação muito pequena. Não obstante essa dependência em relação às ETs, o país foi capaz de fortalecer progressivamente sua especialização externa em direção a setores mais intensivos em tecnologia. A parcela de commodities no total das exportações apresentou uma forte queda nas décadas de 1980 e 1990. De forma concomitante, observou-se um expressivo incremento das exportações de máquinas e equipamentos de transporte, com destaque para os semicondutores.

Desde a metade dos anos 1980, Cingapura também desenvolveu um florescente setor exportador de serviços. Em 2002, as exportações de serviços representavam cerca de 25% das exportações e ultrapassavam a marca de US\$52 bilhões.

Ricupero (2000) observa que a localização geoeconômica foi o principal fator que possibilitou a Cingapura converter-se no pólo de transporte e comunicações entre a Ásia do Leste e do Sudeste e o resto do mundo. O autor argumenta que, para cidades-estados como Cingapura e Hong Kong, em que o comércio exterior representa mais de 130% do PIB, a integração plena na economia globalizada constitui a solução, não o problema. Não seria a mesma, todavia, a situação dos países continentais, como o Brasil, para os quais a inserção externa tem de levar em conta fatores como a integração de regiões heterogêneas.

Os EUA figuram como um dos principais parceiros comerciais e como maior investidor no país. Cingapura detinha vantagem no comércio bilateral com os EUA até 2000, quando o sinal da sua balança comercial bilateral sofreu uma reversão. Desde então, os EUA passaram a obter crescentes superávits comerciais, atingindo a marca de US\$4,3 bilhões em 2004, um aumento de US\$2,9 bilhões em relação a 2003. As exportações estadunidenses de serviços comerciais privados (ou seja, excluindo serviços militares e governamentais) pra Cingapura totalizaram, US\$5,8 bilhões em 2002 enquanto as importações foram de US\$2,1 bilhões.

Na lista dos maiores parceiros comerciais dos EUA, Cingapura ocupa o 12º lugar, com o comércio bilateral de bens tendo chegado próximo de US\$ 40 bilhões em 2002.

O valor do estoque de IDE estadunidense em Cingapura foi de US\$239 bilhões em 2002. Os setores manufatureiro (36,3%), de serviços financeiros (15,9%) e comércio (15,9%) foram os que mais atraíram investimento. Os EUA figuram em primeiro lugar na lista dos 10 maiores investidores em

território cingapurense, tendo respondido por quase 15% do estoque de IDE em 2002. Em segundo lugar, aparece o Japão (13,9%), seguido pelo Reino Unido (13,8%).<sup>21</sup>

No ranking dos 10 maiores destinos de IDE cingapurense, os EUA ocupam apenas o 7º lugar, tendo recebido, em 2002, US\$8,144 bilhões do total de US\$18,581 bilhões de IDE cingapurense (5,5%). O principal destino do IDE de Cingapura são, em ordem de importância, Ilhas Virgens Britânicas, China, Bermudas, Hong Kong e Malásia.

O Marrocos é um destino turístico mundialmente conhecido. Com 30,5 milhões de habitantes e Produto Interno Bruto (PIB) de US\$54,2 bilhões, é a terceira maior economia da África do Norte, atrás do Egito e da Argélia. Contudo, apesar da abundância de elementos naturais e históricos, o país não tem como fonte majoritária de renda o turismo. Cerca de 35,5% da economia local está baseada no setor industrial. O país mantém uma estruturada indústria têxtil<sup>22</sup> e alimentícia e um grande número de empresas das áreas de metalurgia, química e artigos de couro.

Os marroquinos possuem dois terços das reservas de fosfato do mundo e são os maiores exportadores mundiais do produto. De acordo com dados da Câmara de Comércio Árabe Brasileira<sup>23</sup>, o país abastece 31% do mercado mundial. Produz também outros tipos de minerais, como ferro, cobre, zinco, magnésio e cobalto.

A agricultura responde por 22,9% da economia marroquina. O país mantém produção de centeio, trigo, frutas cítricas, verduras, azeitonas e criação de animais. Neste setor, porém, é a pesca que se destaca. A pesca marítima é uma das atividades econômicas mais importantes da economia marroquina. O Marrocos é o maior exportador mundial de sardinhas e responde por 47% da produção global (Daniel, 2004).

No comércio internacional<sup>24</sup> os europeus são os maiores parceiros do Marrocos<sup>25</sup>. A França, o maior parceiro comercial e maior credor e investidor estrangeiros no país, comprou, em 2003, 26,3% dos produtos exportados pelo país africano, a Espanha 16,6%, o Reino Unido 7,1%, a Alemanha 5,2% e a Itália 4,9%. Entre os fornecedores internacionais, também a França figura no topo da lista, com 21,1% das vendas, seguida de Espanha, Itália, Alemanha, China e Arábia Saudita.

---

<sup>21</sup> Para mais dados de investimento e comércio de Cingapura ver [www.singstat.gov.sg/keystats](http://www.singstat.gov.sg/keystats).

<sup>22</sup> Este setor responde por 43% das exportações industriais do Marrocos.

<sup>23</sup> [www.ccab.com.br](http://www.ccab.com.br)

<sup>24</sup> O Marrocos integra a União Africana, a União do Magreb, a OMC e Liga dos Países Árabes.

<sup>25</sup> Em outubro de 1995, a Comissão Européia assinou com o Reino de Marrocos um acordo de Associação Comercial visando o progressivo desagravamento aduaneiro de vários produtos comerciais (inclusive das conservas de peixe) até atingir o estabelecimento de uma zona de livre comércio entre as partes até 2012. O acordo entrou em vigor em março de 2000.

O Marrocos importa petróleo, produtos têxteis, equipamentos de telecomunicações, trigo, gás e eletricidade, transistores e plásticos e exporta roupas, peixes, produtos químicos e de petróleo, minerais, fertilizantes, frutas e verduras.

Com relação aos EUA, a política externa marroquina encontra-se empenhada na consolidação do que o Rei Mohammed VI qualificou – por ocasião da reeleição do Presidente Bush – de “parceria estratégica”. A recente conclusão de um acordo de livre comércio entre os dois países atesta o entendimento bilateral.

Além do comércio, a agenda bilateral inclui o combate ao terrorismo – em que o Marrocos constitui importante aliado dos EUA –, a ajuda econômica e a questão do Saara Ocidental, para a qual se espera que a permanência de Bush na Casa Branca possa contribuir para uma solução favorável ao Marrocos.

O pacto comercial com Marrocos é considerado ainda um degrau importante do projeto do governo Bush de construir, até 2013, uma área regional de livre comércio que englobe o Oriente Médio e a África do Norte.

A corrente de comércio bilateral entre os dois países é pequena, não chegando a atingir a marca de US\$1 bilhão anuais. Em 2003, o Marrocos ocupou apenas o 69º lugar na lista dos maiores mercados para os exportadores estadunidenses e o 82º na lista de países dos quais os EUA importam. Segundo dados fornecidos pelo USTR<sup>26</sup>, os EUA exportaram, em 2004, US\$524 milhões para o Marrocos. Os principais produtos da pauta estadunidense são aeronaves, cereais e máquinas. No mesmo ano, o Marrocos exportou US\$515 bilhões para os EUA, com destaque para alimentos, produtos processados, têxteis e produtos a base de fosfato, como fertilizantes agrícolas<sup>27</sup>.

Em relação ao IDE bilateral, considerando a média de fluxos de IDE para o Marrocos no período de 1998 a 2002, os EUA ocupam a 5ª posição, apresentando uma participação de 4,6% no total. A França é o maior investidor, respondendo por 49,3% dos fluxos de IDE recebidos por Marrocos no período (Moroccan American Trade and Investment Council<sup>28</sup>, 2005).

O interesse primário dos EUA em fechar um acordo de comércio bilateral com o Marrocos foi ditado, segundo vários analistas, pelos atentados de 11 de Setembro de 2001, que vincularam ao continente africano - onde há mais muçulmanos que em todo o Médio Oriente - o terrorismo islâmico radical, importado da vizinha Arábia Saudita. O acordo celebrado com Marrocos mostra a intenção de

---

<sup>26</sup> [www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)

<sup>27</sup> O Marrocos é um dos poucos países com os quais os EUA ainda mantêm um superávit comercial, ainda que pequeno. Nos últimos dez anos, as exportações estadunidenses para o reino africano excederam as importações em uma média de US\$169 milhões por ano.

<sup>28</sup> [www.moroccanamericantrade.com](http://www.moroccanamericantrade.com)

Washington de erodir as bases de sedução da Al-Qaeda, mais eficaz entre os desvalidos, pela via econômica. (Madail, 2004).

Para o Marrocos, os objetivos do FTA com os EUA incluem o desejo de diversificação dos parceiros comerciais, de forma a reduzir a dependência comercial em relação à União Europeia, e o aumento da atratividade do país diante dos olhos dos investidores estadunidenses, europeus e asiáticos.

### Capítulo III

#### Austrália, Cingapura e Marrocos: acordos bilaterais de comércio com os EUA

Esta pesquisa já relatou extensivamente a estratégia comercial de “liberalização competitiva” por trás da explosão de acordos bilaterais de livre comércio<sup>29</sup> empreendidos pelos EUA nos últimos cinco anos.

O governo de George W. Bush já completou, até o presente momento, acordos bilaterais de livre comércio com Austrália, Bahrain, Chile, Cingapura, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Israel, Jordânia, Marrocos, Nicarágua, Oman, Peru, República Dominicana, Ucrânia e Vietnã. Acordos com Coreia do Sul, Equador, Emirados Árabes, Malásia, Panamá, Tailândia, Rússia, Uruguai e com a União Aduaneira da África do Sul (SACU) estão em negociação.

Este capítulo tem o intuito de analisar os documentos<sup>30</sup> dos acordos firmados recentemente pelos estadunidenses com três países não americanos: Cingapura, Austrália e Marrocos, cujos perfis econômicos foram examinados no capítulo 2.

#### **3.1 FTA EUA-Cingapura**

O acordo bilateral de livre comércio firmado entre os EUA e Cingapura – chamado de USSFTA - foi assinado em 6 de maio de 2003, logo após o Congresso estadunidense ter aprovado a TPA<sup>31</sup>, e entrou em vigor em janeiro de 2004. É o primeiro acordo assinado pelo Presidente Bush e o primeiro realizado pelos EUA com um país asiático.

Por apresentar elevados padrões, principalmente nas áreas de interesse ofensivo dos EUA, o acordo é tido como um modelo a ser seguido por outras iniciativas comerciais estadunidenses, além de pretender exercer um importante impacto sobre as negociações da OMC<sup>32</sup>.

É certo que a obtenção de vantagens econômicas foi o principal motor do início das negociações entre os dois países, mas é importante também considerar as implicações geopolíticas

---

<sup>29</sup> Ao longo do trabalho, a abreviatura FTA (*Free Trade Agreement*) pode ser utilizada no lugar do termo “acordo de livre comércio”.

<sup>30</sup> O texto completo dos acordos está disponível em [www.ustr.gov](http://www.ustr.gov).

<sup>31</sup> Os acordos de livre comércio com o Chile e Cingapura foram os primeiros negociados pelos EUA em conformidade com a lei de 2002 sobre a autoridade de promoção comercial (TPA).

<sup>32</sup> O próprio site do Ministério do Comércio e da Indústria de Cingapura<sup>32</sup> anuncia: “*Both sides will go way above their WTO commitments. It will be NAFTA-plus in a number of areas including the protection of intellectual property, the inclusion of e-commerce and ICT services, advanced rules of origin and customs cooperation*”.

que ele representa. Cingapura apoiou a intervenção do governo Bush no Iraque e desempenhou um papel importante na campanha de combate ao terrorismo na região.<sup>33</sup>

Além de questões comerciais e geopolíticas, são abordadas questões de meio ambiente e trabalho, como determina a TPA. Um exemplo é a cláusula do FTA que determina o pagamento de compensação caso uma regulação ambiental mais rígida resulte em um impacto econômico negativo para o investidor estrangeiro (Tay, 2003).

Em acesso a mercado, Cingapura se compromete a zerar as tarifas de todas as importações de origem estadunidense. O texto acordado prevê eliminação progressiva de taxas de importação de uma gama de produtos, dando especial atenção às bebidas destiladas<sup>34</sup>. Cingapura deverá harmonizar as taxas para importados e domésticos em estágios que devem ser concluídos em 2005.

Os EUA deverão eliminar 92% das suas tarifas de importação em até 4 anos a partir da entrada em vigor do acordo. O restante deverá ser eliminado em um prazo de 10 anos. Para produtos alimentícios processados, por exemplo, 45,1% dos 85% produtos que recebiam algum tipo de tarifa, ficaram isentos de tarifação imediatamente a partir da entrada em vigor do acordo; 15% levarão 4 anos, 9,3% 8 anos e 1,6% têm até 10 anos para sofrer desgravação completa.<sup>35</sup>

Os principais setores não têxteis de Cingapura beneficiados por essa eliminação de tarifas são o de produtos químicos, o de produtos minerais e o de eletroeletrônicos. As grandes beneficiárias dos benefícios concedidos por Cingapura são as empresas transnacionais dos EUA que respondem por cerca de 60% do comércio entre os dois países<sup>36</sup>.

Um ponto curioso em acesso a mercado diz respeito ao comércio de gomas de mascar. Por 12 anos, a venda, a importação e a fabricação deste produto foram consideradas ilegais em Cingapura. A lei foi introduzida pelo fundador do país sob a alegação de que as gomas de mascar emporcalhavam as ruas, as construções, os ônibus e as estações de metrô.

A proibição do produto havia se tornado um ponto de tensão nas negociações do acordo de comércio entre Cingapura e os EUA. No início de 2004, sob pressão do gigante produtor de gomas de mascar de Illinois, *Wringley*, o rígido controle foi suspenso. Gomas de mascar poderão ser comercializadas, mas apenas para químicos e consumidores que se registrem. A autoridade de

---

<sup>33</sup> Segundo Tay (2003), “Some critics have strongly suggested that the US-Singapore Free Trade Agreement is a kind of war prize, to reward Singapore for that support when South East Asian neighbors like Malasia and Indonesia were critical as were many European and other US allies”.

<sup>34</sup> Por razões sociais e/ou ambientais Cingapura estabelecia elevadas taxas sobre bebidas alcoólicas destiladas e vinho, produtos de tabaco, veículos automotores e gasolina.

<sup>35</sup> Para mais dados de desgravação tarifária, consultar site [www.mti.gov.sg](http://www.mti.gov.sg)

<sup>36</sup> Segundo dados do Ministério do Comércio e da Indústria de Cingapura, o país hospeda, atualmente, aproximadamente 1.300 companhias estadunidenses.

saúde do país concedeu permissão à importação e ao comércio de 19 tipos de chicletes que possuem valor terapêutico e não contém adição de açúcar.

Em relação a têxteis, os produtos de fibra de algodão terão as tarifas reduzidas em 5 etapas. Em contrapartida, por abrir seu mercado, os EUA manterão o rigor na definição dos critérios para regras de origem. O acordo estabelece que Cingapura deve manter um complexo conjunto de regras de monitoramento sobre a conduta de suas empresas produtoras e exportadoras de produtos têxteis.

Fica estabelecido, por exemplo, que Cingapura deverá instituir um sistema de registro que cubra todas as empresas do país envolvidas na produção de têxteis e na exportação desses produtos para os EUA. Deve ser mantido um programa com o intuito de verificar se os produtos declarados como *made in Cingapura* são produzidos por empresas registradas. Esse programa deve incluir, ao menos duas vezes por ano, inspeções governamentais a essas empresas sem notificação prévia, com o objetivo de verificar se estas estão cumprindo as leis de Cingapura referentes ao comércio de têxteis e se a produção é consistente com as regras de origem. É necessário que Cingapura forneça aos EUA, dentro de 14 dias após essas inspeções, um relatório escrito contendo os resultados da inspeção e, a cada ano, publicar um relatório sumarizando os resultados de todas as inspeções realizadas.

Caso Cingapura descubra alguma empresa que esteja burlando intencionalmente as regras estabelecidas pelo *Outward Processing Arrangement*<sup>37</sup>, deverá tomar uma ação efetiva de execução da lei, que inclua a negação da permissão para que a empresa produza e exporte têxteis. Caso os EUA constatem a evasão, poderão proibir a entrada dos produtos produzidos pela empresa.

Se, durante o período de transição<sup>38</sup>, como resultado da redução ou eliminação de direitos alfandegários prevista no acordo, um produto têxtil passe a ser importado por uma das partes em quantidades crescentes, tanto em termos absolutos quanto relativamente ao mercado doméstico, de modo que essa importação constitua uma substancial ameaça à indústria doméstica, a parte importadora pode, pelo tempo e extensão considerados necessários<sup>39</sup>, suspender a redução de tarifas daquele produto promovida pelo acordo ou ainda elevar as tarifas a um nível que não contrarie a tarifa em vigor sob a cláusula da Nação Mais Favorecida (NMF).

---

<sup>37</sup> É o acordo que permite a um produtor têxtil de Cingapura registrado deslocar uma parte minoritária do processo de produção de seus produtos para subsidiárias no exterior sem que isso afete o *status* de origem de seu produto.

<sup>38</sup> O período de transição significa o período de 10 anos posterior à entrada em vigor dos termos relacionados a produtos têxteis do FTA.

<sup>39</sup> A princípio, nenhuma ação deve exceder o período de 2 anos, mas pode haver exceção quando as autoridades competentes do país que está aplicando a ação determinarem que ainda há necessidade de prevenir um prejuízo sério e facilitar o ajustamento da indústria doméstica.

O país que tomar esse tipo de medida deve prover a seu parceiro uma compensação na forma de concessões que tenham efeitos comerciais equivalentes ao valor das tarifas adicionais resultantes da ação tomada. Estas concessões devem se limitar a produtos têxteis, a menos que a outra parte concorde em outro tipo de concessão.

Um ponto importante e controverso que combina regras de origem com a questão ambiental diz respeito à chamada *Integrated Sourcing Initiative* (ISI). Esta provisão determina que o acordo comercial entre EUA e Cingapura cobre também produtos produzidos em Batam e Bintan<sup>40</sup>, ilhas da província indonésia de Riau.

Ambientalistas têm chamado a atenção para o risco que essa provisão poderia representar. Segundo eles, Cingapura poderia funcionar como um canal de entrada de produtos sem qualquer padrão ambiental e trabalhista nos EUA e a ISI constituiria, portanto, uma possibilidade de evasão das cláusulas ambientais e trabalhistas previstas no acordo. Tay (2003) argumenta, contudo, que a provisão não beneficia todos os produtos produzidos nessas ilhas, mas apenas aqueles que passem por substancial transformação e agregação de valor, de maneira que os produtos tradicionalmente prejudiciais ao meio ambiente não gozam da isenção.

Esse princípio se aplica, de forma geral, a todos os produtos. Ou seja, apenas têm direito a receber o título de *made in Singapore* e a receber isenção tarifária, exportações que passem por um processo de transformação e agregação de valor substantivo. Para produtos eletrônicos, por exemplo, de 35 a 60% do valor agregado tem de ser produzido em território cingapurense. Para produtos químicos e petroquímicos, é preciso que algum processo específico, como por exemplo uma reação química, ocorra em Cingapura para que o produto se qualifique receber isenção tarifária.

No capítulo referente a compras governamentais, os termos do acordo estão na mesma base daqueles que os EUA pretendem para a ALCA, ou seja, a estrutura de lista negativa. Segundo este dispositivo, as duas partes se comprometem a permitir acesso a mercado aos fornecedores da outra parte a não ser que haja alguma reserve especificada. Esta disciplina se aplica a contratos de compras governamentais de produtos e serviços que ultrapassem o valor de US\$56,190 milhões e para contratos de construção maiores que US\$6,481 bilhões.

O acordo bilateral entre EUA e Cingapura é considerado o melhor padrão de um acordo de serviços já assinado pelos EUA. Ambos os países possuem grandes interesses na liberalização em serviços e puderam se beneficiar com um acordo bastante abrangente. O sistema de lista negativa

---

<sup>40</sup> Essas duas ilhas fazem parte das redes produtivas das companhias instaladas em Cingapura, por estarem localizadas a apenas 45 minutos de ferrovia do país e por oferecerem terra e mão-de-obra mais baratos.

foi o empregado, bem como a concessão de tratamento de Nação Mais Favorecida e tratamento nacional para todos os setores.

É clara, no acordo de Cingapura, a estratégia estadunidense de exceder as obrigações e disciplinas estabelecidas pelo GATS em diversas áreas, como serviços financeiros, telecomunicações, obrigações específicas referentes a serviços de entrega rápida, proteção de distribuidores locais e transparência.

Cingapura concederá melhor acesso ao setor bancário de varejo por meio da remoção da cota de *Qualifying Full Bank* (QFB), das licenças de *Wholesale Bank* e de restrições a localização de serviços aos consumidores para QFB após 2 anos do início do funcionamento do acordo<sup>41</sup>.

O acordo mostra também o desejo dos negociadores estadunidenses de incorporar novos ramos, como o comércio eletrônico, ainda não tratados pelas regras multilaterais. Pela primeira vez, disciplinas sobre esse tema foram estabelecidas em um acordo de comércio. Foi firmado um compromisso mútuo de concessão de status *duty-free* permanente para os produtos vendidos por meio eletrônico, assim como tratamento não-discriminatório para produtos digitais.

É fundamental notar, contudo, que em algumas áreas, o acordo estabelece disciplinas além das contidas no acordo do GATS (*GATS-minus*), o que resulta em um regime muito menos favorável ao desenvolvimento do que aquele oferecido pela OMC (Majluf, 2004). Um exemplo é a cláusula que dispõe sobre o “movimento temporário de pessoa física que presta o serviço”. Sob o GATS, estão contemplados todos os tipos de movimento e todas as categorias de fornecedores sem qualquer referência a seu nível de qualificação. O GATS não define o significado de “temporário” nem impõem qualquer condição acerca de como deve se dar o “movimento”.

Os acordos bilaterais que têm sido firmados pelos EUA excluem, para qualquer propósito, o movimento de pessoas físicas. Cingapura, no entanto, conseguiu obter algum progresso nessa área, obtendo o direito de acesso de 5.400 fornecedores de serviços<sup>42</sup>. Majluf (2004) alega, entretanto, que o Congresso estadunidense já deu indícios claros de que não aceitará concessões similares em futuros acordos bilaterais.

A exclusão da questão dos subsídios e outras formas de suporte tem sido uma estratégia dos EUA em todos seus acordos bilaterais de livre comércio e constitui outro grave retrocesso em relação ao GATS. As regras multilaterais estabelecem que todos os subsídios e outras medidas de apoio concedidas aos fornecedores domésticos devem ser estendidas aos fornecedores de outros

---

<sup>41</sup> Estas duas restrições regulavam a atuação de bancos estrangeiros no país. Cingapura possui, hoje, um dos “ambientes” bancários mais liberais da Ásia.

<sup>42</sup> O Chile também conseguiu obter dos EUA uma cota para pessoas físicas, no valor de 1.400 profissionais.

países da OMC. O não tratamento dos subsídios representa, segundo Majluf (2004), um obstáculo ao estabelecimento de disciplinas que têm como objetivo evitar distorções no comércio de serviços.

Um último ponto do USSFTA que merece atenção é a não consideração de medidas de salvaguardas de emergência, que servem como proteção temporária aos fornecedores de serviços doméstico no caso em que uma elevação da participação de fornecedores do outro país os afete seriamente.

No capítulo que trata de investimento, estão presentes as duas cláusulas básicas dos acordos de investimento, a da Nação Mais Favorecida e o tratamento nacional. As obrigações gerais que dizem respeito aos investidores se baseiam no controverso conceito de “tratamento justo e equitativo”. Enquanto o GATS mantém o direito dos países membros de regularem serviços, algumas interpretações do capítulo de investimento do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) - tomado pelos EUA como modelo base para seus acordos - parecem questionar esse direito de regulação do Estado.

Outro ponto importante desse capítulo é a proibição de requerimentos de performance. O artigo XIX.2 do GATS reconhece, de forma explícita, o direito dos países membros de estabelecerem condições de acesso ao mercado para fornecedores estrangeiros.<sup>43</sup> O acordo entre EUA e Cingapura veda qualquer restrição quantitativa aos prestadores de serviços e qualquer exigência de *joint ventures* ou de estabelecimento de presença local como condição para o fornecimento transfronteiriço de um serviço. Como argumenta Majluf (2004), é uma questão, portanto, em que os EUA não avançam, ou melhor, fazem um retrocesso em relação à experiência multilateral<sup>44</sup>.

O texto acordado prevê a cláusula investidor-Estado<sup>45</sup>, um dispositivo pelo qual o investidor privado de uma das partes tem o direito de acionar o mecanismo de solução de controvérsia, ou seja, o direito de iniciar uma disputa em fórum internacional contra o Estado nacional da outra parte.

O capítulo que regula os direitos de propriedade intelectual do USSFTA se caracteriza por ser *plus*, tanto em termos de refinamento dos termos, com o objetivo de assegurar o fechamento de

---

<sup>43</sup> Os requerimentos de performance constituem um importante instrumento de promoção de objetivos de desenvolvimento, particularmente no que diz respeito à transferência de tecnologia e à promoção de externalidades positivas, e de objetivos sociais, como a universalização do fornecimento de certos serviços essenciais para a qualidade de vida da população.

<sup>44</sup> Avançando, no entanto, na realização de seus interesses ofensivos. As transferências e pagamentos resultantes desses serviços, por exemplo, devem gozar de total liberdade.

<sup>45</sup> Tal cláusula está inserida no NAFTA e em outros acordos bilaterais de investimento. Constitui um tema polêmico nas negociações da ALCA.

brechas na legislação e reforçar o *enforcement*<sup>46</sup>, quanto em termos de novas exigências específicas referentes à incorporação de novos ramos.

Um novo ramo, por exemplo, pode ser encontrado no Artigo 16.3, que trata dos domínios registrados na Internet. Este artigo determina que os registrantes de domínios estão sujeitos a um procedimento de resolução de disputas que segue a mesma linha do ICANN *Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy*<sup>47</sup>. Estabelece ainda que as partes do acordo devem prover uma base de domínio registrada segura e acurada para consulta pública. Assim, estão presentes, no acordo, artigos que estabelecem disciplinas específicas para as novas questões. Para os EUA, não basta generalizar provisões gerais prévias, é preciso dispensar tratamento particular aos novos ramos, de forma a assegurar o *enforcement*<sup>48</sup>.

Em março de 2006, os representantes de comércio de EUA e Cingapura se reuniram para a revisão anual do FTA. O aumento do comércio entre os dois países, da ordem de 12,6% desde 2004, quando o acordo entrou em vigor, foi comemorado. Os EUA aumentaram significativamente suas exportações de equipamentos aeronáuticos, químicos e equipamentos de construção para Cingapura.

Um destaque do encontro foi a discussão da implementação de compromissos, por parte de Cingapura, nos setores de mídia e telecomunicações, incluindo maneiras aumentar a transparências desses setores (USTR, 2006).

### 3.2 FTA EUA-Austrália

Após 11 meses de negociação, as negociações entre EUA e Austrália terminaram em fevereiro de 2004 e o texto final foi assinado em Washington DC no dia 18 de maio de 2004. O acordo entrou em vigor no dia 1º de janeiro de 2005.

O pacto comercial com os EUA contou com um vigoroso apoio por parte do primeiro ministro australiano John Howard, que considerou o FTA uma grande conquista de seu governo<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> O termo *enforcement* diz respeito à execução de uma ordem ou lei.

<sup>47</sup> Todos os nomes de domínio internacionais estão sujeitos às regras da Política Uniforme de Resolução de Disputas Relativas a Nomes de Domínio (UDRP) proposta pela ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), entidade sem fins lucrativos que tem como função regulamentar os nomes de domínio genéricos mundiais. Quando há controvérsia numa questão de domínio, a ICANN determina que ela deve ser dirimida pela via de arbitragem, por alguns dos órgãos credenciados e habilitados por ela.

<sup>48</sup> O texto do acordo é cravejado de termos como “*effective*”, “*effectiveness*”, “*circumvention*”, “*remedies*”, “*enhance*” que refletem a insistência estadunidense em deixar explícita a obrigatoriedade de que os países cumpram o estabelecido.

<sup>49</sup> Declaração do site do Departamento de Comércio Exterior Australiano ([www.dfat.gov.au](http://www.dfat.gov.au)): “*The Agreement is a balanced set of undertakings between two of the most sophisticated and open economies. Reaching agreement meant that the Australian government was not able to advance some of our industry interests to the extent we hoped. The outcome on sugar*

Entretanto, alguns críticos têm uma visão menos otimista, acusando a Austrália de ter se entregado de mãos beijadas aos interesses dos EUA (AFP, 2005).

Ao iniciar as negociações com os EUA, o Ministro do Comércio da Austrália, Mark Vaile, visava atingir cinco metas principais. As três primeiras eram por fim ao protecionismo estadunidense em açúcar, lácteos e carne bovina (nessa ordem). Só estes três produtos responderiam pela maior parte dos benefícios que a Austrália poderia esperar de qualquer acordo bilateral com os EUA. Também no topo da lista de interesses ofensivos australiana figurava o objetivo de fazer com que os EUA abandonasse o *Jones Act*, um curioso anacronismo legal que proíbe a navegação de barcos estrangeiros entre dois portos estadunidenses. Vaile queria ainda obter de Robert Zoellick<sup>50</sup> o relaxamento dos requisitos para que contadores, engenheiros e outros profissionais australianos obtivessem visto, de modo a permitir que eles efetivamente vendam seus serviços aos EUA.

Porém, como constatou o jornal australiano *Sydney Morning Herald*, após apenas duas semanas de negociação, já estava claro que muito dificilmente os EUA cederiam em qualquer um desses pontos (Garnaut, 2004).

É fundamental observar que, mais do que objetivos meramente comerciais, a intenção australiana de fechar um acordo bilateral de comércio com os EUA passa por considerações de ordem geopolítica e de estratégia de desenvolvimento. Primeiramente, ao ceder mais em regras do que recebeu em acesso a mercado para seus produtos agrícolas, a Austrália reforçou a aposta numa rota de desenvolvimento mais focada em serviços e investimentos, setores que apresentam uma presença importante no comércio exterior do país.<sup>51</sup> Em segundo lugar, a aproximação com os EUA faz parte da visão estratégica de longo prazo do governo australiano. O país apoiou Bush na guerra contra o Iraque e pretende dar continuidade a posição de aliado estratégico dos EUA. Ademais, tem dado claros sinais de que deseja pertencer a grandes acordos regionais e bilaterais de livre comércio. Neste contexto, o mercado estadunidense ocupa posição de destaque, constituindo o maior destino dos serviços e investimentos australianos, o segundo destino para as exportações de mercadorias – atrás apenas do Japão - e o principal parceiro comercial individual da Austrália (ICONE, 2004).

---

*was a particular disappointment in this regard. Similarly, compromises were made by the United States that affected their preferred outcomes, allowing Australia to protect critical elements of public policy where we are recognised as having international best practice. This includes our quarantine regime, the Pharmaceutical Benefits Scheme and the right to ensure local content in Australian broadcasting and audiovisual services."*

<sup>50</sup> Representante de comércio dos EUA na época. A atual é Susan Schwab.

<sup>51</sup> As exportações australianas de serviços vêm registrando, nos últimos 20 anos, maior dinamismo em relação às exportações agrícolas.

É possível afirmar, a partir da leitura dos principais pontos do texto acordado, que a Austrália satisfaz boa parte das concessões exigidas pelo USTR na ALCA. Em troca, obteve alguns ganhos em acesso a mercado para uma gama importante de produtos. Cabe ressaltar, porém, que estes produtos não se identificam às exportações brasileiras que representam produtos sensíveis para os EUA (açúcar, soja, algodão, etanol, álcool, milho, carnes, suco de laranja, têxteis, calçados, aço, fumo etc.), de modo que o acordo bilateral não é um indicativo consistente da disposição do USTR de negociar acesso privilegiado a estes produtos.

Mais de 99% das exportações de manufaturas dos EUA para a Austrália se tornaram imediatamente livre de tarifas quando da entrada do acordo em vigor. É a redução de tarifas industriais imediata mais significativa já atingida em um acordo de livre comércio feito pelos EUA. O setor manufatureiro estadunidense estima que essa eliminação tarifária possa resultar em um aumento de US\$2 bilhões por ano das exportações estadunidenses de bens manufaturados<sup>52</sup> (USTR, 2004).

O acordo garante um limitado nível de acesso a mercado para dois destaques da pauta de exportação australiana: carne bovina e lácteos. As tarifas extra-cota estadunidenses para carne serão removidas em um período de 18 anos.<sup>53</sup> Salvaguardas estarão disponíveis, incluindo uma salvaguarda *price-based* após o período de transição. Para os produtos lácteos, houve apenas um aumento da ordem de 17% ao ano nas cotas de queijo e fixação de pequenas cotas de leite em pó integral e manteiga (7,5 mil toneladas para leite em pó e 2,4 mil toneladas para manteiga).<sup>54</sup> Não houve mudanças nas tarifas extra-cota dessas *commodities*.

O acordo não contemplou nenhum novo acesso em açúcar, permanecendo a mesma cota de 87,4 mil toneladas métricas. Como o Brasil é o maior produtor mundial desse produto, ganhou força o argumento de uma negociação semelhante à realizada entre EUA e Austrália seria prejudicial ao país. Para o primeiro-ministro australiano, "A agricultura (da Austrália) não perdeu nada. E não faria sentido desistir do acordo apenas porque os Estados Unidos recusaram-se a nele incluir o açúcar" (*apud* C. Ming, 2004).

O texto acordado é sensível em relação às preocupações expressas pelo Congresso e por fazendeiros dos EUA, contendo *tariff-rate* cotas que respondem a essas preocupações (USTR, 2004). A principal fonte de distorções no mercado agrícola dos EUA, os subsídios diretos,

---

<sup>52</sup> Os produtos manufaturados respondem por 93% das exportações dos EUA para a Austrália. (GARNAUT, 2004).

<sup>53</sup> O aumento será de 15 mil toneladas no segundo ano do acordo até atingir 70 mil toneladas no décimo - oitavo ano. A tarifa para as exportações de carne dentro da cota será eliminada imediatamente.

<sup>54</sup> Para os EUA, lácteos e açúcar são tidos como setores mais sensíveis que carne bovina, cujo setor já compete em padrões internacionais e não recebe suporte governamental.

permanecerão intocados. O não condicionamento do acordo pela Austrália ao fim dos subsídios agrícolas dos EUA constitui um fato chave para compreender a rapidez com que as negociações foram concluídas.

Entre os pontos conquistados pelos australianos, estão a tarifa zero para 97% das vendas de manufaturados para os EUA; ganhos pontuais em acesso a mercados – já mencionados acima - para produtos agrícolas de relevância na pauta e manutenção dos monopólios de exportação (*single desks*) em açúcar, trigo, arroz, cevada - que estiveram sob pressão estadunidense para ser modificados -, dos regimes de segurança alimentar e quarentena nas importações de produtos agrícolas. Além disso, alguns produtos agrícolas importantes na pauta de exportação australiana conseguiram tarifa zero imediata, como alimentos processados, frutas, vegetais, sucos de frutas e de vegetais, batatas, ameixas, tomates, cerejas, azeitonas, uvas frescas, morangos congelados e nozes. Houve acordo também no que tange aos procedimentos de inspeção alimentícia, o que beneficiará setores como o de suínos e cítricos.

Os principais pontos conquistados pelos EUA foram a abertura completa dos mercados agrícolas, sem exceções, a tarifa zero, no primeiro ano de vigência do acordo, o fim das tarifas para 99% das exportações de manufaturados estadunidenses e acesso livre às licitações abertas por 80 entidades federais australianas. Essa cláusula é particularmente importante para os EUA, uma vez que a Austrália não é membro do Acordo de Compras Governamentais da OMC.

Como já foi dito, apostando numa “rota de desenvolvimento que passa mais pela integração dos serviços e investimentos do que pela agricultura”, a Austrália cedeu mais em regras do que recebeu em acesso a mercado para produtos agrícolas. Concederá acesso a mercado substancial em todo o seu regime de serviços, em setores como telecomunicações, distribuição (atacado, varejo, franquias), serviços de tecnologia da informação, turismo, serviços de energia, construção civil e engenharia, serviços financeiros, seguros, audiovisual e entretenimento, publicidade, serviços profissionais (arquitetura, engenharia, contabilidade), serviços ambientais, de educação e treinamento profissional.<sup>55</sup>

O acordo fechado pelo ministro Howard dividiu opiniões, inclusive dentro do seu time de negociação. Um estudo do Centre for *International Economics for the Department of Foreign Affairs and Trade*, estimou que o acordo adicionaria US\$58 bilhões à economia australiana em 20 anos. Entretanto, um estudo encomendado pela *Australian Manufacturers Workers Union* concluiu que o FTA deveria reduzir o produto econômico em US\$47 bilhões ao longo do mesmo período.

---

<sup>55</sup> A maior parte dos investimentos estadunidenses estará isenta da triagem feita pelo *Australian Foreign Investment Review Board*.

A maior parte dos economistas independentes estima que a realidade econômica estaria situada entre as duas conclusões. *"The nature of these agreements is more about building strategic relationships than the net dollar value,"* defende Mark Thirlwell, diretor do programa de economia internacional do *Lowy Institute* (apud Garnaut, 2004).

Algumas opiniões, como a de John Edwards, economista-chefe do HSBC australiano, defendem que a ratificação do acordo com os EUA poderia garantir um assento na mesa de um futuro bloco de comércio Ásia-Pacífico: *"I do think there is a tidal wave of FTA deals within the region and we need to be part of this"* (apud Garnaut, 2004).

Para outros, o acordo contém um elemento arriscado: precedentes em agricultura, regras de origem, propriedade intelectual, mídia e benefícios farmacêuticos que poderiam tornar mais difícil para o país proteger seus interesses em outros fóruns de negociação.

O livro *"How to kill a country: Australia's devastating trade deal with the United States"*, publicado em 2005 pelos australianos Linda Weiss<sup>56</sup>, Elizabeth Thurbon e John Mathews, fez um alerta vigoroso sobre os perigos de um acordo comercial que sacrifica deliberadamente os interesses nacionais na busca por uma "enganosa" relação especial com a super potência.

Segundo Weiss (2005), apesar de os australianos terem obtido um acesso a mercado que ela considera medíocre (em relação ao obtido pelos EUA), não é esta a face mais perversa do FTA. O principal foco da crítica da autora é o desmantelamento de alguns dos arranjos institucionais mais importantes do país: os procedimentos agrícolas de quarentena, o *Pharmaceutical Benefits Scheme*, as leis de Propriedade Intelectual e o sistema de compras governamentais do governo australiano:

*"We wanted to show that these rules and arrangements – which preserve our economic security and contribute to our competitiveness, not to mention our independence – are on countdown to destruction under this agreement".*

É fundamental não perder de vista o entendimento de que as duas partes negociadoras jogavam jogos distintos e tinham interesses ofensivos completamente diferentes. Os negociadores dos EUA trouxeram à mesa de negociações uma agenda infinitamente mais complexa que a da Austrália, peça-chave da estratégia global estadunidense de desmontar instituições nacionais e reproduzir em seu lugar arranjos *American-designed* ("harmonização").

Antes da assinatura do FTA, o governo australiano se reservava o direito de fazer triagem de qualquer investimento estrangeiro que excedesse o valor de \$50 milhões, com o intuito de assegurar sua compatibilidade com o interesse nacional. Essa triagem poderia resultar no estabelecimento de

---

<sup>56</sup> Expert em relações econômicas internacionais da Universidade de Sydney.

condições como exigências de conteúdo local, criação de empregos e transferências de tecnologia. A partir da vigência do acordo, todo investimento estadunidense abaixo de \$800 milhões está isento de qualquer triagem<sup>57</sup>.

Ainda em relação ao item investimento, um ponto positivo para a Austrália foi o fato de o país ter conseguido excluir a cláusula investidor-Estado e manter o direito de assegurar conteúdo local em programas de TV e serviços audiovisuais.

No que toca aos procedimentos de quarentena, WEISS (2005) destaca que os severos padrões de quarentena eram os grandes responsáveis pelo status *pest-free* da Austrália. Apesar do endosso da OMC, que legitimava e reconhecia esses padrões, os fazendeiros estadunidenses fizeram de sua redução e eliminação uma das principais metas do acordo bilateral.

A criação de um grupo de trabalho conjunto com representantes dos dois países permitiu que negociadores estadunidenses tivessem acesso ao coração dos processos de decisão acerca do assunto. Weiss (2005) destaca que a ação do grupo tem se mostrado a menos transparente possível. Já durante o período de negociação do FTA, foram revistas três análises de riscos de importação: porcos, maçãs e bananas, três produtos de grande interesse para os exportadores estadunidenses. A grande ameaça levantada pela autora é a de que este processo desencadeie a introdução de pestes e doenças devastadoras, hoje inexistentes em território australiano.

Ainda no mesmo livro, Mathews discute sobre os impactos da concessão australiana na área de propriedade intelectual, item ao qual os EUA têm atribuído a maior importância em suas recentes negociações comerciais. Todo país que concluiu um acordo bilateral com os EUA concluiu que não há sequer uma cláusula de propriedade intelectual passível de negociação, a maioria delas é tirada diretamente do *Digital Millennium Copyright Act*.

O FTA EUA-Austrália estimula a adoção de padrões elevados de proteção da propriedade intelectual para *copyright*, patentes, marcas, segredos comerciais, produtos digitais como software, música, texto e vídeos, e encoraja a adoção de medidas que promovam o comércio eletrônico. O Capítulo 17 do texto final estende a proteção de *copyright* para trabalhos criativos de 50 para 70 anos após a morte do autor.<sup>58</sup>

Segundo McCabe (2004), os aspectos de propriedade intelectual previstos no FTA devem se mostrar problemáticos para as companhias de tecnologia da informação australianas nos próximos anos:

---

<sup>57</sup> A cláusula já teve efeitos práticos. Em março de 2005, uma firma dos EUA adquiriu o maior produtor de minério de ferro da Austrália por \$650 milhões.

<sup>58</sup> Milton Friedman e outros 16 economistas ganhadores do Prêmio Nobel argumentaram, na Suprema Corte dos EUA, que uma mudança similar nas leis estadunidenses poderia obstruir a criatividade.

“Os gigantes estadunidenses do setor têm prática e já demonstraram inúmeras vezes que desejam ocupar todos os níveis disponíveis, de maneira justa ou injusta, para sustentar poder de mercado, assegurar uma pequena vantagem ou simplesmente sobreviver. Eles não hesitarão em explorar integralmente qualquer arma posta pelo FTA em suas mãos (...)”.

As regras de origem previstas são abrangentes, mas foram estabelecidas de forma a dificultar sua aplicação efetiva. Para donos de pequenas indústrias australianas, como as de móveis e acessórios, os competidores estadunidenses gozarão de uma vantagem desleal, já que fazem partes de seus produtos em países de mão-de-obra barata como a China e Taiwan. Muitos não acreditam que a política de regras de origem contida no acordo oferecerá proteção adequada, uma vez que os EUA não estampam o selo *made in China* em seus produtos.<sup>59</sup>

Um ponto que foi objeto de intensa discussão no período imediatamente anterior à entrada em vigor do acordo, e é destacado por Weiss (2005) como um dos maiores ataques aos fundamentos econômicos e sociais australianos, diz respeito ao controle dos preços dos medicamentos, sob alçada do *Pharmaceutical Benefits Scheme* (PBS). Esse programa farmacêutico possibilita que o governo australiano compre medicamentos por atacado usando o preço da versão genérica existente mais barata como *benchmark*, o que garante o acesso da população australiana a medicamentos com preços acessíveis. É justamente este procedimento de *reference-pricing* o maior alvo das companhias farmacêuticas dos EUA.

O FTA introduz três mudanças principais no PBS, que refletem exatamente as preocupações do poderoso setor farmacêutico estadunidense. A primeira delas estabelece a possibilidade de que companhias insatisfeitas com a decisão do comitê do PBS acionem um mecanismo de revisão da decisão. A segunda cria um novo grupo, o *Medicine Working Group*, que inclui interesses do lobby farmacêutico dos EUA ao processo de decisão do PBS. Por fim, o acordo introduz novas regulações com vistas a eliminar ou protelar a competição dos genéricos: a extensão da vida da patente por mais 5 anos e o impedimento de que fabricantes de genéricos utilizem dados de teste existentes. As duas medidas visam minar exatamente o fundamento maior do PBS: o sistema de *reference pricing* (Weiss, 2005).

A autora aponta como prováveis resultados dessas mudanças o aumento do número de medicamentos estadunidenses listados no PBS, o aumento dos preços desses medicamentos e a conseqüente elevação da tensão orçamentária do programa.

---

<sup>59</sup> Para o diretor de uma indústria moveleira australiana, Tony Schiavello, o resultado lógico do acordo seria “forçar os produtores australianos a também deslocarem parte de sua linha de produção para a China, o que ocorreria em detrimento de empregos australianos”. (*apud* THE AGE, 2004).

É verdade que algumas emendas de última hora foram aprovadas pela Austrália com o objetivo de proteger o acesso a medicamentos genéricos baratos. De acordo com as emendas, essas companhias enfrentarão multas de até US\$7,36 milhões caso ajam deliberadamente de maneira a bloquear remédios de baixo preço.

As empresas estadunidenses, amedrontadas pelo governo australiano e da maneira como ele restringe os preços dos medicamentos, argumentam que as emendas vão contra as intenções do FTA e devem também quebrar as regras da OMC. (Asia Pulse, 2004).

Em setembro deste ano, durante a primeira revisão anual do FTA, o representante de comércio do USTR reabriu a discussão sobre a necessidade de processos de precificação mais transparentes e consistentes com os compromissos firmados no acordo (USTR, 2006).

### 3.3 FTA EUA-Marrocos

O acordo com Marrocos é o primeiro pacto comercial dos EUA com uma nação da África e o segundo com um país árabe.<sup>60</sup> As negociações foram iniciadas, oficialmente, no início de 2003 e concluídas após um ano. Em julho de 2004, o texto foi aprovado pelo Congresso estadunidense e, em janeiro de 2005, recebeu a aprovação do parlamento marroquino. O cronograma previa que o acordo começasse a vigorar dia 1º de julho de 2005.

Apesar de o USTR ter declarado que o acordo representa “o mais amplo pacote de acesso a mercado já conseguido pelos EUA em uma negociação com um país em desenvolvimento”, sob um ponto de vista estritamente econômico, não parecem haver atrativos substanciais para os EUA – devido as dimensões reduzidas da economia marroquina<sup>61</sup> - que, por si só, justifiquem o fechamento de um acordo bilateral de livre comércio. Pouco maior que o estado estadunidense da Califórnia, o Marrocos recebeu, recentemente, o status de importante aliado não pertencente à OTAN<sup>62</sup>, em reconhecimento ao seu apoio ao combate ao terrorismo.

O interesse político realmente parece pesar. A imprensa especializada destaca o fato de que a iniciativa dos EUA em estabelecer um acordo comercial com Marrocos vai muito além do aspecto comercial. O objetivo principal seria colocar um reino africano sob sua esfera de influência

---

<sup>60</sup> Os EUA já têm um acordo bilateral de livre comércio com a Jordânia e estão em vias de firmar um pacto com Bahrain.

<sup>61</sup> A economia dos EUA, de US\$10,9 trilhões é mais de 200 vezes o tamanho da economia de Marrocos.

<sup>62</sup> A idéia do *status* “*major non-NATO ally*” (MNNA) ou “importante aliado não pertencente à OTAN” surgiu pela primeira vez em 1989 e, por vários anos, esteve limitado à Austrália, Egito, Israel, Japão e Coréia do Sul. Os benefícios de um aliado extra-OTAN são principalmente simbólicos, representando uma relação estreita entre as forças de defesa do país e as estadunidenses. O *status* pode conceder ao país acesso facilitado à compra de armas dos EUA, por exemplo. Em janeiro de 1998, o Presidente Bill Clinton designou a Argentina como o primeiro *major non-NATO ally* da América Latina. Paquistão e Bahrain foram os dois últimos países a receberem o status.

estadunidense e avançar no sentido de integrar o Oriente Médio e a África a economia global, estimulando a realização de reformas políticas e econômicas necessárias para que esse processo ocorra<sup>63</sup> (Schaefer & Kim, 2004).

Em acesso a mercado, o acordo concede livre acesso ao mercado estadunidense a quase todos (98,8%) os produtos industriais e pesqueiros exportados por Marrocos. Os produtos têxteis, destaque da pauta de exportação marroquina, obtiveram garantia de maior acesso a mercado por meio de preferência comercial ou cota especial. As tarifas incidentes sobre os outros produtos serão eliminadas em um prazo de 10 anos.

As exportações agrícolas estadunidenses sofrerão uma desgravação tarifária lenta, que pode se estender por até 25 anos. Ademais, há possibilidade de manutenção de cotas para produtos sensíveis mesmo após a eliminação completa das tarifas.

O Marrocos se compromete a eliminar, dentro de 2 a 5 anos, as tarifas sobre produtos que não possuem competidores domésticos e a ampliar a liberalização para todos os outros em um prazo de até 10 anos. Produtos como pistache, nozes, batatas congeladas, produtos a base de soro de leite, produtos avícolas processados, queijo e cereais para café da manhã ficarão isentos de tarifa imediatamente após a entrada em vigor do acordo.

O trigo, uma questão politicamente complicada no Marrocos, é o único produto estadunidense que permanecerá sujeito a cotas. Oito milhões de pessoas no Marrocos, a maioria pequenos agricultores, dependem da produção de trigo.

Atualmente, as exportações marroquinas para os EUA estão submetidas a uma tarifa média de cerca de 4%, enquanto as exportações estadunidenses enfrentam tarifas de mais de 20% para entrar no mercado marroquino.

Por parte dos EUA, os grandes beneficiários da liberalização em acesso ao mercado são os produtores de grãos<sup>64</sup>. As exportações de milho, por exemplo, que respondem por aproximadamente 60% das importações totais do produto por parte de Marrocos, tornar-se-ão ainda mais competitivas. Mesmo com a manutenção de cotas para o trigo, o *American Farm Bureau Federation* estima que o FTA será capaz de gerar, até 2015, um incremento nas exportações agrícolas dos EUA no montante de US\$260 milhões (Reuters, 2005).

<sup>63</sup> Nas palavras do embaixador marroquino nos EUA, Michael Koplovsky: “*The FTA is testament to what you have seen already this week: the Moroccan people’s commitment to reform. It is testament to their desire to embrace liberalization and modernization*” (Koplovsky, 2004). Segundo Robert Zoellick, “*Our plan offers trade and openness as vital tools for leaders striving to build more open, optimistic and tolerant Islamic societies*” (apud Schaefer & Kim, 2004).

<sup>64</sup> Os fazendeiros estadunidenses apoiaram veementemente o fechamento do FTA, como atesta a declaração do presidente da Associação Nacional dos Plantadores de Milho, Dee Vaughan: “*This forward-looking agreement is balanced and represents a good market opportunity for corn growers and U.S. Agriculture overall*”. “*The vote illustrates Congress’ commitment to being a strong force on behalf of trade in the international marketplace*” (apud National Corn Growers Association, 2004).

Do lado marroquino, o setor têxtil, responsável por 43% das exportações industriais do Marrocos é apontado como o maior ganhador, particularmente devido à cláusula que estabelece que os produtos têxteis condizentes com os critérios de regras de origem estarão isentos de tarifas.

Como todo acordo bilateral de comércio que envolve os EUA, o FTA com Marrocos vai além de disciplinas comerciais, abrindo mercado para compras governamentais, comércio eletrônico, investimentos e serviços. Neste último setor, merecem destaque os serviços de entrega rápida, telecomunicações, distribuição, construção e engenharia e serviços financeiros<sup>65</sup>.

As regras de investimento prevêm o aumento da transparência, da proteção contra a nacionalização, a possibilidade de repatriamento de lucros e a garantia de tratamento nacional não-discriminatório.

O texto do acordo contém elevados padrões de proteção aos direitos de propriedade intelectual, correlatos aos adotados nos outros acordos bilaterais estadunidenses. Observa-se o reforço de medidas de proteção anti-pirataria para filmes e músicas estadunidenses.

Uma das questões mais controversas, objeto de manifestações populares por parte da população marroquina e de organizações não-governamentais (ONGs), foi suscitada pela cláusula que prevê o *enforcement* dos direitos de propriedade intelectual relacionados a medicamentos genéricos. Estudiosos do comércio internacional, como o indiano Jagdish Bhagwati, sustentam que essa cláusula pode dificultar substantivamente o acesso das indústrias farmacêuticas a moléculas genéricas uma vez que estas tenham entrado no domínio público. Para um país que trava uma guerra contra a AIDS, a preocupação dos marroquinos é que o acesso a medicamentos genéricos foi dificultado (Stiglitz, 2004).

A Associação de Luta contra a AIDS do Marrocos, um organismo público para a luta contra a enfermidade, declarou que o acordo com os EUA possui provisões “infinitamente mais restritivas” que aquelas assinadas por outros países. Fica estabelecida a possibilidade de extensão da duração da proteção de patente para 30 anos (atualmente são 20) (Ahmad, 2003).

É importante registrar a expressiva oposição marroquina despertada pela assinatura do acordo. Uma infinidade de grupos da população e também uma parte do parlamento se mobilizaram contra uma série de problemas que acreditam que o FTA trará. Uma importante reclamação diz respeito à “impermeabilidade” do governo do Marrocos à opinião e ao debate público. Apesar de

---

<sup>65</sup> Por ser um importante elo entre a Europa, a África e o Oriente Médio, o acesso ao mercado marroquino é essencial para as empresas de telecomunicações, seguradoras e bancos dos EUA.

toda a manifestação da oposição, o projeto foi aprovado sem emendas, fato presente em vários acordos bilaterais de comércio firmados pelos EUA.

Enfim, apesar de o acordo bilateral de livre comércio com os EUA oferecer oportunidades consideráveis aos exportadores marroquinos e algum mercado para produtos agrícolas, uma análise mais completa não aponta com tanta certeza para um resultado “*win-win*”, como declarou o embaixador do Marrocos nos EUA, Michael Koplovsky.

Em primeiro lugar, devido ao seu modesto tamanho, as empresas marroquinas não têm capacidade para responder aos enormes pedidos que as companhias dos EUA costumam fazer no exterior. Em segundo lugar, barreiras não-tarifárias, principalmente as fitossanitárias, continuarão a oferecer dificuldades de acesso ao mercado estadunidense.

Ademais, é importante notar que o acordo vem apenas reforçar a inserção comercial especializada do Marrocos no sistema econômico internacional, baseada em produtos primários e intensivos em trabalho. Em relação às expectativas quanto à atração de investimentos, a experiência internacional tem mostrado que a mera existência de um acordo bilateral de livre comércio não é suficiente para atrair empresas transnacionais. E, além do mais, o impacto dessas subsidiárias sobre o desenvolvimento dos países hospedeiros pode ser limitado (Saadi, 2004).

## Conclusões

Avaliar se a proposta de formação da ALCA e outras formas de acordo comercial com os EUA são vantajosas ou desvantajosas, remete, necessariamente, a considerações de como o comércio internacional está estruturado, quais as capacidades individuais dos Estados em promover o desenvolvimento econômico e social e como as assimetrias econômicas e de poder estão estabelecidas.

O levantamento do modelo de acordo comercial que os EUA têm seguido nos últimos anos, sob a estratégia de “liberalização competitiva”, procurou elucidar justamente este último ponto. Ou seja, a posição extremamente assimétrica dos EUA no contexto econômico internacional tem produzido acordos de comércio com concessões desequilibradas, o que sugere uma perspectiva não muito otimista para a posição brasileira nas negociações da ALCA.

A partir do governo Bush, os EUA passaram a seguir, com uma dose de franqueza maior que a habitual, uma concepção muito peculiar de livre comércio, que pode ser resumida da seguinte forma: por um lado, o máximo de abertura nos temas e setores em que os EUA apresentam vantagens competitivas; por outro, protecionismo para os setores frágeis ou pouco competitivos da economia estadunidense.

Em 2001 e 2002, foram adotadas medidas de apoio setorial ou proteção contra a concorrência estrangeira que reforçaram o cacife político-eleitoral do presidente Bush e do Partido Republicano. Ou seja, medidas que indicam que um acordo com os EUA pouco poderia trazer de positivo para o Brasil contribuíram para a importante vitória de Bush e dos republicanos nas eleições recentes. O raciocínio conseqüente é que é muito improvável que o governo empreenda alguma mudança radical que desagrade os beneficiários dessas medidas.

As condições de acesso a mercado em produtos agrícolas oferecidas a Cingapura, a Austrália e ao Marrocos ilustram a força dos lobbies dos fazendeiros estadunidenses e falta de disposição em liberalizar os chamados produtos sensíveis, justamente os que tornariam um acordo comercial com os EUA um negócio interessante para o Brasil.

O impacto negativo de um acordo em que os EUA não derrubem suas medidas protecionistas agrícolas, como cotas e subsídios, seria muito maior no caso brasileiro

comparativamente a estes três países, dada a imensa dependência do Brasil em relação ao agronegócio<sup>66</sup>.

O debate brasileiro ainda carece de pesquisas e análises detalhadas sobre os possíveis efeitos da adesão brasileira ao bloco. Até mesmo os raros estudos e simulações já realizados sobre o tema correm o risco de se tornar irrelevantes no decorrer das negociações, já que há a possibilidade de que os termos sejam alterados, o que poderia alterar drasticamente o saldo final do acordo.

Esta pesquisa buscou mostrar não qual seria o impacto efetivo da implantação da ALCA sobre a economia brasileira, mas procurou elucidar um aspecto anterior a este: as possibilidades de negociação. Em outros termos, o quão inelástico pode ser a margem de manobra dos negociadores brasileiros para buscar os interesses ofensivos do país.

O histórico de parceiros comerciais estadunidenses e a atual legislação comercial do país corroboram a tese de que é improvável que os EUA consigam melhorar sua oferta de acesso a mercado para os produtos agrícolas brasileiros, mesmo que o Brasil aceite fazer concessões em serviços, investimentos e outros temas de Cingapura. É bastante improvável que eles renunciem aos seus interesses ofensivos, extensamente implementados nos FTAs fechados com Cingapura, Austrália e Marrocos.

Como traço comum dos acordos de comércio bilateral aqui estudados, podemos apontar dois objetivos mais gerais da agenda atual dos EUA: (a) preservar a liberdade de ação do país e (b) controlar a liberdade de outros Estados. O primeiro ponto diz respeito principalmente à liberdade de atuação das companhias transnacionais estadunidenses para explorar economias de escala e vantagens de custos sem qualquer exigência de compensação ou restrição arbitrária. O segundo envolve o disciplinamento de condutas e políticas de concorrência em novos ramos e, majoritariamente, a obrigatoriedade do *enforcement* para evitar os ditos *free riders*.

Sob a forma de incentivos econômicos ou mesmo ameaça de prejuízos, os EUA tentam, por meio do fechamento de acordos bilaterais em série, reforçar justamente os pontos em que a OMC ainda não conseguiu avançar. As disciplinas de direitos de propriedade intelectual e serviços refletem o desejo estadunidense de generalizar um território jurídico global que siga, ou vá além, da sua legislação nacional, de forma a permitir que fornecedores e investidores se movimentem livremente.

---

<sup>66</sup> De acordo com o Projeto *Benchmarking* da Fiesp, o resultado de uma ALCA fechada nesses termos seria o seguinte: se todas as tarifas alfandegárias caíssem a zero imediatamente, o Brasil perderia cerca de 1 bilhão de dólares no saldo comercial (FIESP, 2002).

A respeito, Zuleika Arashiro afirmou: "Entender que os países fazem apostas distintas no jogo da integração é o primeiro passo para compreender a lógica das negociações atuais" (*apud* Jank & Tachinardi, 2005) . É baseada exatamente nesta consideração que esta pesquisa defende que, pelas características peculiares de sua economia, o Brasil deve ponderar cuidadosamente os riscos de se integrar na mesma velocidade que países com perfil produtivo e inserção comercial significativamente distintos.

Possuidor de uma base industrial mais complexa que a maioria dos países que têm firmado acordos comerciais com os EUA e de uma heterogeneidade estrutural<sup>67</sup> considerável, o Brasil precisa de mais flexibilidade para enfrentar seus problemas. Não parece sensato que o Brasil aceite normas que outros países, de configurações e dimensões muito menores, podem aceitar tranquilamente.

O economista Jagdish Baghwati argumenta: "Os EUA usam essas negociações bilaterais com países relativamente menos importantes, como Chile e Marrocos, para estabelecer padrões, isto é, precedentes nas concessões para seus lobbies. Os parceiros comerciais menores têm poucas opções, a não ser ceder a essas exigências se quiserem fechar os acordos. Os americanos alardeiam essas exigências como "protótipos" a serem incorporados em todos os outros acordos" (*apud* Mello, 2003). No caso desta pesquisa, a Austrália não se enquadra nessa situação, mas como já foi dito, o fechamento do acordo deste país com os EUA foi fortemente motivado por considerações de ordem não econômica.

Diante do esvaziamento e da perda relativa de importância da ALCA vis-à-vis a explosão de acordos preferenciais de comércio na região, a tendência atual nas três Américas é a fragmentação política e comercial. Após mais de 500 reuniões entre 1994 e 2003, parece haver um consenso sobre o fracasso do bloco<sup>68</sup>. A ALCA foi substituída por dois modelos distintos de integração (ICONE, 2006).

De um lado, países como EUA, México e Chile lideram a assinatura de dezenas de acordos bilaterais de livre comércio que não seguem uma lógica geográfica. De outro, o Mercosul vem

---

<sup>67</sup> Segundo o estudo de Haddad & Domingues (2003), a complexidade da economia brasileira pode provocar um efeito positivo sobre o crescimento do PIB e a geração de superávit comercial, no longo prazo. Regionalmente, entretanto, a previsão é de que aconteça concentração relativa da produção e investimento. Além disso, uma importante diferenciação setorial dos impactos da liberalização pode ser identificada.

<sup>68</sup> A "morte" da ALCA foi decretada pela mídia no fim de 2005, após a IV Cúpula das Américas, realizada em Mar del Plata sem que as 34 delegações chegassem a um acordo para reativar as negociações do bloco. A iniciativa estadunidense foi vetada pelos membros do Mercosul após 2 dias de negociação.

Na visita a Washington em novembro deste ano, o ministro Furlan foi incisivo em declarar que a meta de criar uma zona de livre comércio nas Américas está ultrapassada. Furlan destacou a necessidade de uma nova proposta, com uma nova roupagem, para que Brasil e EUA ampliem o comércio e o investimento bilaterais.

procurando estender acordos plurilaterais em direção ao aprofundamento da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Há ainda um modelo de integração centrado no alinhamento político-ideológico anti-estadunidense, cunhado por Hugo Chávez e Fidel Castro como Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA).

Paralelamente, o adiamento por prazo indefinido da Rodada Doha, após 5 anos de negociações, parece deixar ainda mais nebuloso o terreno para a política comercial brasileira. No entanto, o presente ostracismo da OMC não diminui a importância dessa instância de negociação para o Brasil e outros países em desenvolvimento. Tachinardi e Jank (ICONE, 2006) defendem:

*“...a OMC é insubstituível e crucial para alavancar questões sistêmicas, como apoio interno e competição das exportações, dificilmente resolvidas em rodadas bilaterais e regionais de comércio.”*

Esta pesquisa não pretende sugerir, em nenhum momento, a falta de importância para o Brasil de expandir suas relações comerciais com os EUA e outros países efetivamente dinâmicos. O bilateralismo e o unilateralismo são atuais componentes do cenário comercial internacional que não podem ser ignorados, o que sugere que não devemos continuar apostando todas as fichas na OMC<sup>69</sup>.

Não há como se furtar à busca de uma ampliação da participação brasileira num mercado com as dimensões e o poder de consumo como o dos EUA, como bem afirmou o ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan, durante visita a Washington, em novembro deste ano. Furlan reafirmou que as relações comerciais com os EUA serão prioridade do governo brasileiro nos próximos 4 anos<sup>70</sup>.

Entretanto, busca-se chamar a atenção para o fato de que o condicionamento da adesão brasileira à reversão dos “picos tarifários” e ao desmantelamento de barreiras não-tarifárias por parte dos EUA deve continuar sendo um fator de entrave às negociações do bloco, não obstante sejam a única maneira de se obter um acordo mais balanceado e economicamente viável para a economia brasileira.

Esta dificuldade também pode ser interpretada como um indicativo de que qualquer acordo comercial que envolva Brasil e EUA implicaria na necessidade brasileira de diversificar sua pauta

---

<sup>69</sup> Sobre os impasses recentes da Rodada Doha, ver Presser (2006).

<sup>70</sup> A renovação do Sistema Geral de Preferências e a troca de informações sobre os biocombustíveis e a sua padronização foram assuntos de destaque na visita de Furlan (Caied, 2006).

de exportações para o mercado estadunidense, pois para os produtos em que o Brasil é competitivo, não existem indícios de concessões significativas<sup>71</sup>.

Enfim, esta pesquisa reconhece abertamente que acordos bilaterais de comércio podem gerar aumento significativo nos fluxos comerciais entre os países. No entanto, insiste na necessidade de se reconhecer também que o *trade-off* envolvido em arranjos bilaterais é comprovadamente mais acentuado que o *trade-off* presente em negociações multilaterais. Como bem destaca Shadlen (2005), países em desenvolvimento podem sim ganhar expressivo acesso a mercado ao firmarem acordos bilaterais de comércio, mas não sem perder proporcionalmente mais em termos de espaço de manobra para políticas de fomento à industrialização<sup>72</sup>.

Esta opinião apóia-se na idéia de que, a fim de alcançar uma bem-sucedida inserção comercial na globalização, um país deve perseguir, além da abertura comercial, múltiplos objetivos como desenvolvimento social, diversificação da estrutura produtiva, sustentabilidade ambiental e outros<sup>73</sup> (Presser, 2006).

---

<sup>71</sup> Em um debate sobre as perspectivas do Mercosul e da ALCA, um dos mais influentes representantes do empresariado nacional, Eugênio Staub, declarou: “O Brasil deveria, para tanto, priorizar políticas “ousadas e modernas” de incentivo ao setor produtivo, em especial aos seus segmentos estratégicos, favorecendo ganhos de competitividade e investimentos intensivos em tecnologia. Negociar a ALCA sem atentar para esses pressupostos corresponde a gerar graves prejuízos para a economia” (CEBRI, 2001).

<sup>72</sup> A discussão sobre *policy space* foi levantada na *Unctad XI Conference* (13-18 de junho de 2004, São Paulo, Brasil).

<sup>73</sup> Ver estudo quantitativo da Unctad sobre a relação entre comércio e desenvolvimento (UNCTAD, 2005).

## Bibliografia

- Ahmad, K. USA-Morocco deal may extend drug patents to 30 years. *Lancet*: 6 dez. 2003.
- Australia may bow to pressure from US drugs firms on FTA. *Asia Pulse*. Canberra: 22 out. 2004.
- Australia-US FTA goes into effect. *AFP*. Austrália: jan. 2005.
- Bastos, P. “A política comercial estadunidense: a estratégia de liberalização competitiva, os acordos bilaterais e a ALCA”, in *Economia Política Internacional: Análise Estratégica*, vol. 1. mai-jul 2004).
- Bayard, T. & Elliott, K. *Reciprocity and retaliation in US trade policy*. Caps. I-IV. Washington, D.C.: IIE, 1994.
- Baldwin, R. (1984) “The changing nature of US trade policy since World War II”. In Baldwin & Krueger (ed.) *The structure and evolution of recent US trade policy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1984.
- Caied, P. Ministro reafirma que mercado americano é prioridade para o Brasil. *MDIC*. Brasília, 8 nov 2006.
- CEBRI. CEBRI e CEAL debatem perspectivas para o Mercosul e ALCA. *Revista CEBRI*, São Paulo, n. 13, 8 ago. 2001.
- Cohen, B. “An explosion in the kitchen? US economic relations with other advanced industrial states”. In Cohen, B. *Crossing frontiers: explorations in international political economy*. Boulder: Westview, 1991.
- Cohen, S., Paul, J. & Blecker, R. *Fundamentals of U.S. foreign trade policy: economics, politics, laws, and issues*. Cap. II (“Historical survey of US trade relations”). Boulder: Westview, 1996.
- Daniel, I. Marrocos, o país do rei Mohammed VI, dos pescados, do fosfato, do Saara e de Casablanca. *Agência de Notícias Brasil Árabe*, 25 nov. 2004.
- Destler, I. M. “The United States and a Free Trade Area of the Americas: a Political-Economic Analysis. Maryland School of Public Affairs and Institute for International Economics, 2002.
- Embaixada brasileira em Washington (2002). A Lei Comercial Americana de 2002 e a Trade Promotion Authority (TPA): O que é e como impacta as negociações comerciais.
- \_\_\_\_\_ (2003). Barreiras a produtos e restrições a serviços e investimentos nos EUA
- Feinberg, R. E. Regionalism and domestic politics: U.S.-Latin American trade policy in the Bush era, in *Latin American Politics and Society*. University of Miami, International and Comparative Studies, 2002.
- Ferrão, G. Alca light e a retomada das negociações: desafios para o Brasil. *Revista Pontes*, São Paulo, n. 1, p.1-20, mar-abril 2005.
- FIESP/CIESP. Área de Projetos. *Projeto Benchmarking: Módulo Análise do Comércio Internacional*. São Paulo, ago. 2002.
- Garnaut, J. What’s the big deal? *Sydney Morning Herald*, Sidney: 31 jul. 2004.
- Guimarães, César. “A política externa dos Estados Unidos: da primazia ao extremismo”, in *Estudos Avançados* 16 (46)
- Gowan, P. *The global gamble: Washington’s faustian bid for world dominance*. Cap. V (“Power politics, the DWSR and the Clinton administration”). London: Verso, 1999.
- Haddad, E., e Domingues, E. Perspectivas da implementação da ALCA na economia brasileira: impactos setoriais e regionais da abertura comercial. Texto para discussão n 208. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2003.
- Haidar, K. *Moroccans unsettled by free-trade deal with U.S.: Agreement leaves analysts skeptical about disparity between 2 markets*. *Daily Star*. Beirute: 18 mar. 2004.
- ICONE. *Principais pontos do acordo de livre comércio EUA-Austrália*. São Paulo: 4 mar. 2004.
- \_\_\_\_\_ *Onde estão travadas as negociações da Rodada de Doh*. São Paulo: 15 set. 2006.
- Invest Australia. *Global Returns: The National strategic framework for attracting foreign direct investment*. Canberra: 2002.
- Jank, M.; Nassar, A. “ALCA e a agricultura nas relações Brasil-Estados Unidos”. IN: Cintra, Marcos; Cardin, Carlos Henrique, *O Brasil e a ALCA*. Brasília, 2002, p. 249-258.
- Jank, M. e Tachinardi, V. Negociações agrícolas internacionais em 2005: os desafios para o Brasil na área agrícola. *Informe do Banco do Brasil: Comércio Exterior*, São Paulo, ed. 57, 04 mar. 2005.
- Jank, M. Gansos Voadores e patos sentados. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo: 03 mai. 2005
- Koplovsky, M. *U.S.-Morocco FTA*. Rabat, Morocco. Wilaya: 11 mar. 2004.
- MADAIL, E. Petróleo e terror levam os EUA aos africanos. *Jornal de Notícias*, 25 set. 2004
- Majluf, L. GATS-plus and GATS-minus in US Free Trade Agreements. *Bridges Monthly Review*, Genebra, n. 8, p.1-24, set. 2004.

- Mc Cabe, B. FTA leaves us second among equal. *Australian IT*, Sidney: 31 ago. 2004.
- Mc INTYRE, P. Free Trade Agreement not all good news. *New Zealand Herald*, 7 ago. 2004.
- Mello, P. Acordos bilaterais são instrumentos dos EUA. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 20 set. 2003.
- Milner, H. (1990) "The political economy of US trade policy: a study of the Super 301 provision". In Bhagwati et alii, *Aggressive unilateralism: America's 301 trade policy and world trade system*. New York, Harvester, 1990.
- Ming, C. O Acordo Estados Unidos-Austrália. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 13 fev. 2004.
- Morocco's parliament approves FTA with US. *Reuters*. Rabat: 20 jan. 2005.
- National Corn Growers Association. *NCGA applauds passage of U.S.-Morocco Free Trade Agreement*. Washington: 23 jul. 2004.
- O'shea, Timothy J.C. "The domestic political setting of U.S. Trade Policy". In: WALTERS, Robert S. (Edited by). *Talking Trade: U.S. Policy in International Perspective*. Boulder: Westview Press, 1993.
- Pecequilo, Cristina Soreanu. A Política Externa dos EUA: Continuidade ou Mudança?. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 2003. Disponível em [www](http://www.ufrgs.br).
- Presser, M.. As negociações em NAMA na OMC: impasses e desafios. *Economia Política Internacional*, Campinas, Centro de Estudos em Relações Econômicas Internacionais/Instituto de Economia/Unicamp, n. 7, 2005. Disponível em [http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim\\_ceri/boletim7.asp](http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim_ceri/boletim7.asp).
- Ramos, M. A Campeã da Década. *Revista Veja*, São Paulo: 24 mar. 2002.
- Rice, Condoleezza "Promovendo os interesses nacionais". *Política Externa*, v.10, nº 1, jun./jul./ago. 2001 (tradução de Klauss Brandini Gerhardt)
- Ricupero, R.. Integração externa: sinônimo de desintegração interna? *Estudos Avançados*, n.4, p.13-22, set-dez 2000.
- Saadi, M.S. Will what's good for the US be good for Morocco? *Bridges Monthly Review*, Genebra, n. 9, p.1-24, out. 2004.
- Schaefer & Kim, A. A debate about more than trade. *Washington Times*, Washington: 21 jul. 2004.
- Scherlen, R. (1998) "NAFTA and beyond: the politics of trade in the post-cold war period". In In: Scoot, J. (ed.), *op cit*.
- Shadlen, K. . Exchanging development for market access? Deep integration and industrial policy under multilateral and regional-bilateral trade agreements. *Development Studies Institut*, Londres: dez. 2005
- Stiglitz, J. A traição dos Estados Unidos. *New York Times*, Nova York: 4 ago. 2004.
- Tachinardi, Maria Helena. *Acordos bilaterais de livre comércio com os EUA: objetivos e motivações*. Disponível em [www.iconebrasil.org.br](http://www.iconebrasil.org.br)
- \_\_\_\_\_ (2004). *A atração dos acordos bilaterais de comércio*. Disponível em [www.iconebrasil.org.br](http://www.iconebrasil.org.br)
- Tay, S. US-Singapore Free Trade: Wider Dimensions. *Bridges Monthly Review*, Genebra, n. 4, p.1-24, mai. 2003.
- UNCTAD, 2005. Developing countries in international trade. *Trade and Development Index*. Geneva: 2005.
- US-AUSTRALIA FTA: furniture makers fears they may take a big hit. *The Age*. Melbourne: 6 ago. 2004.
- US-SINGAPORE FTA leads to partial lifting of chewing gun ban. *New Zealand Hero*. Nova Zelândia 27 mai. 2004.
- USTR. *US and Austrália complete a free trade agreement: Trade Pact with Australia will expand U.S. manufacturing access to key Pacific market*. Washington D.C.: 8 fev. 2004.
- Vigevani, T. *Estados Unidos: Política Comercial e Órgãos de Execução*. SP: CEDEC, 2002.
- Vigevani, T. e Oliveira, M. F. "A política externa norte-americana em transição: de Clinton a George W. Bush", *Política Externa*, v.10, nº 2, set./out./nov. 2001.
- Vizentini, Paulo F. "A política externa de Bush", in *A Nova Ordem Global: Relações Internacionais do Século 20*. Disponível em [http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo\\_17.htm](http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo_17.htm)
- Weiss, L.; Thrubon, E.; Mathews, J. How to kill a country: Australia's devastating trade deal with the United States. *Allen & Unwin Academic*, Melbourne: out. 2005.