

Política econômica

As negociações comerciais do Brasil: arenas, agendas e interesses

Luiz Augusto Estrella Faria*

Economista da FEE e Professor da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Artigo recebido em 21 out. 2005.

1 - Introdução

Durante a maior parte do século XX, o Brasil considerou-se o país do futuro, um futuro de modernidade, que tinha na indústria seu motor econômico. O esgotamento do modelo primário exportador foi acompanhado pela Revolução de 1930, que promoveu uma série de profundas mudanças na sociedade brasileira. Um novo consenso econômico formou-se desde então, cuja idéia central via na industrialização o caminho para o desenvolvimento. Foi assim que, a partir dos anos 40 e pela via da substituição de importações, a dinâmica da economia brasileira passou a ser comandada pelo desempenho de seu setor industrial. Desde 1981, desafortunadamente, o desenvolvimento esgotou-se. As taxas de crescimento caíram a menos de um terço do que haviam sido nos 40 anos anteriores, e o peso da indústria no PIB reduziu-se. Passados 25 anos de estagnação, em que, além do mau desempenho da estrutura produtiva, a inflação e o desequilíbrio no balanço de pagamentos, originado pela dívida externa, geraram uma circunstância de permanente estagnação, a elevação das exportações aparece como principal elemento de uma melhora no quadro cinzento da economia nacional. Assim, no alvorecer do novo século, as expectativas de crescimento econômico estão depositadas no comércio exterior, principalmente no de produtos primários. É como se o futuro se encontrasse no passado.

Nessa época, a sociedade brasileira viu-se envolvida no processo mundial de financeirização capitalista, a hegemonia que a alta finança passou a

exercer sobre as estruturas de poder econômico e político em escala planetária. Esse processo teve no endividamento externo e em seu "outro", a dívida pública, seu epicentro. Daí decorreu a ascensão do rentismo à condição de forma fundamental de acumulação de riqueza por parte de uma oligarquia econômica brasileira associada ao grande capital internacional, proprietários de ativos no País ou detentores de posições credoras sobre o endividamento nacional. A acumulação rentista é viabilizada por uma surpreendente capacidade de as estruturas produtivas suportarem o peso dessa transferência de valor e pela não menos surpreendente capacidade arrecadatória do Estado, que alcançou elevar a carga tributária de 28% para 36% do PIB entre 1994 e 2004, para fazer frente aos custos da dívida pública. A política monetária extremamente amigável às finanças (juros elevados, câmbio livre, baixa tributação e fraca regulamentação) atrai investidores estrangeiros, o que, somado aos bons resultados do comércio exterior, mantém a estabilidade das contas externas.

A cena internacional que se descortina põe um conjunto de desafios para o Brasil, dentre os quais se destacam as transformações nas regras do comércio internacional, item decisivo em razão da fragilidade externa da economia brasileira. Este trabalho traça uma relação entre as negociações comerciais em que o País está envolvido e seus efeitos sobre as perspectivas de desenvolvimento econômico.

2 - Política externa e forças sociais

A política externa brasileira teve, ao longo do século XX, uma característica pendular, que alternou períodos

* O autor agradece as críticas de Joachim Becker à pesquisa que está na origem do presente texto, bem como a FAPERGS pelo apoio. Os equívocos porventura remanescentes são de responsabilidade do autor.

de estreito alinhamento com os interesses dos EUA com outros de maior autonomia. Após um último momento de alinhamento automático a Washington, que predominou na última década do século passado, o novo governo — empossado, em 2003, sob o signo da mudança e que, para decepção da opinião pública, não apenas manteve como aprofundou o caráter neoliberal da política econômica —, no que toca às relações exteriores, imprimiu uma clara inflexão. Com uma visão fortemente voltada para o que percebe ser o interesse nacional, suas prioridades passaram a ser a integração sul-americana, a consolidação de alianças com os países do sul e o fortalecimento da posição negociadora nos fóruns do comércio internacional.

Uma clara contradição marca esse governo, neoliberal na economia e o que se poderia chamar neoterceirmundista nas relações exteriores. Essa contradição tem a ver com uma recomposição com mudança de hegemonia interna ao bloco do poder econômico, com o deslocamento do empresariado industrial e a ascensão da grande finança globalizada, ocorrida no final dos anos 80. A direção política da Administração Lula buscou uma conciliação com esses interesses, ao mesmo tempo em que fazia um movimento em direção à enorme massa de cerca de 100 milhões de brasileiros miseráveis e politicamente desorganizados, alvo de suas políticas sociais, embora tímidas, de grande abrangência. De um lado, os movimentos populares, base social original do PT — decepcionada com a continuidade da política econômica —, vêem na política externa um dos poucos campos em que existe espaço para uma disputa real com o modelo neoliberal. A análise das negociações comerciais que segue exemplifica bem o ponto. Do outro, encontra-se o bloco das classes dominantes, que, embora tenha abandonado, de forma geral, a antiga crença no crescimento acelerado como fonte de prosperidade, trocado que foi pelo rentismo financeiro, busca controlar a agenda da política externa, do mesmo modo como faz com a política econômica. Assim, a compreensão das posições brasileiras nas negociações comerciais deve partir das forças sociais nelas envolvidas.

No bloco dominante, o primeiro segmento importante é o do chamado agronegócio: proprietários de terra produtores de *commodities*, indústrias beneficiadoras de produtos agropecuários e empresas comerciais exportadoras. Herdeiros das antigas oligarquias rurais, sua capacidade de ação política é desproporcional a seu peso no PIB. A importância dos temas acesso aos mercados e bens agrícolas na pauta brasileira revela toda a sua força.

Um segundo grupo é aquele ligado às indústrias de produtos semimanufaturados e estandardizados, como aço, produtos de celulose, química ou minérios. É uma coalizão de poucas grandes empresas oligopolistas, muitas recém-privatizadas, de propriedade de bancos, fundos de pensão e multinacionais. Formadores de preço no mercado interno e tomadores no mercado externo, seu interesse maior é superar barreiras na Europa e nos EUA.

Um terceiro segmento importante é o vinculado às indústrias de bens duráveis de consumo, como automóveis, máquinas agrícolas e eletrodomésticos, formado principalmente por multinacionais, em alguns casos associadas a grupos locais, e estruturado em mercados de concorrência monopolista no plano regional. Seu maior interesse está no Mercosul e na integração sul-americana. Um caso particular é o da indústria aeronáutica, cujo mercado é mundial e dependente fundamentalmente de iniciativas de política comercial estratégica, como subsídios, compras governamentais, negociações bilaterais e iniciativas de acionamento dos mecanismos de solução de controvérsias no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Por fim, há o grupo da indústria de bens não duráveis, como têxtil, alimentação e calçados. Seus interesses são preservar o mercado interno e superar as barreiras dos países desenvolvidos. Menos concentrado e com presença significativa de pequenas e médias empresas, é um setor menos articulado para intervir nas negociações. É também muito sensível às oscilações do câmbio, tendo sofrido duras perdas em razão da abertura indiscriminada e da valorização do real nos anos 90.

No campo popular, três grupos estão mais organizados para interferir nas negociações. Os pequenos agricultores são o primeiro deles, representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e pelo Movimento dos Sem-Terra (MST), que luta pela preservação e pela conquista da propriedade da terra e dos empregos no campo. Seu objetivo é a produção de alimentos para o consumo popular, preservando o mercado interno e a segurança alimentar da nação. É, por essa razão, um grupo vigilante sobre as concessões de acesso ao mercado brasileiro, ao mesmo tempo em que tem pouco interesse nas exportações, não sendo, portanto, um aliado do agronegócio, como ocorre com a agricultura familiar nos países desenvolvidos.

O segundo grupo é formado pelos sindicatos de trabalhadores urbanos. Da mesma forma que os pequenos agricultores, fazem oposição ideológica ao livre-mercado

e são muito vigilantes em relação às concessões em torno do acesso a mercados, preocupados com seu efeito sobre o emprego, principalmente na indústria nacional. Diferentemente de seus companheiros do campo, esse grupo tem mais facilidade em estabelecer alianças com os interesses empresariais da indústria na busca de acesso a mercados externos.

Um colorido mosaico de ONGs, em sua maioria militantes do movimento antiglobalização, forma o terceiro grupo de interesses no campo popular. Como os demais grupos, está bastante preocupado com os efeitos do comércio sobre o emprego e é especialmente sensível a temas como propriedade intelectual, medidas “antidumping”, comércio de serviços e compras governamentais. Junto com os sindicatos de trabalhadores, diversas ONGs constituíram a Aliança Social Continental, da qual fazem parte as principais centrais sindicais do continente, a começar pela norte-americana — American Federation of Labor (AFL-CIO) — e pela brasileira — Central Única dos Trabalhadores (CUT) —, e que foi formada para se opor à proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), opondo à integração dos mercados uma integração dos povos.

Essas contradições da sociedade civil estão refletidas no Estado, embora sua burocracia goze de uma relativa autonomia. O Banco Central e o Ministério da Fazenda têm, em seus quadros superiores, uma forte presença de fundamentalistas neoliberais, com sua crença nas virtudes do livre-mercado. Sua interlocução social encontra-se no grupo da alta finança internacionalizada. Muitas vezes, esse grupo poderoso é apoiado pelos Ministérios da Agricultura e do Desenvolvimento, onde o agronegócio e os segmentos industriais nacionais e multinacionais estão bem representados. Em oposição a esses, estão os integracionistas do Ministério de Relações Exteriores, outra burocracia bastante tradicional do Estado brasileiro, talvez a que melhor seja capaz de formular uma interpretação ativa do interesse nacional. Sua posição negociadora é apoiada pelas forças populares, sindicatos e ONGs, tendo, em diversas oportunidades, sido alvo de movimentos de verdadeira sabotagem por parte do Ministério da Fazenda e do Banco Central.

3 - As três arenas de negociação

A estratégia da política externa brasileira atual, tal como é verbalizada pelos representantes do Itamaraty,

busca alcançar um protagonismo para o País na cena internacional.¹ Suas diretrizes pretendem vincular integração regional, comércio exterior e desenvolvimento. Essa posição é seguida em três arenas de negociação. A primeira é multilateral e tem seu tabuleiro principal na atual rodada de Doha, da OMC, embora fóruns como a United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) também sejam relevantes. Uma segunda arena é formada pelas negociações em torno de acordos que chamarei bilaterais, como no caso da ALCA ou das negociações Mercosul-União Européia.² A terceira arena é aquela da integração regional, com o Mercosul em seu centro e tendo como perspectiva a consolidação da Comunidade Sul-Americana de Nações.

É importante salientar uma relativa fragilidade inicial da posição negociadora brasileira no balanço do que deseja conquistar e o que está disposto a conceder. A última década de reformas econômicas de corte neoliberal, que fizeram do Brasil e de quase todos os países latino-americanos “bons alunos” desse receituário, representa uma significativa desvantagem para sua participação nas negociações, pois reduziu significativamente as ofertas que podem ser feitas em razão do corte unilateral de tarifas do começo dos anos 90.³ O mesmo vale para a desregulamentação e para as privatizações de serviços públicos, também unilateralmente abertos ao capital estrangeiro, assim como para a abertura do mercado financeiro, da mesma maneira realizada de forma unilateral.

Um outro aspecto é a definição de qual agenda para cada arena. Para o Brasil, interessa limitar a agenda dessas negociações bilaterais à questão do acesso aos mercados e remeter ao foro da OMC os temas sensíveis, como propriedade intelectual, investimento e serviços. Isto porque a diplomacia brasileira vê no foro multilateral

¹ Explicando a posição do Brasil, o Embaixador José Bustani (2004) critica o que chama de um mito contemporâneo, o de uma ordem mundial imperial imposta aos menos desenvolvidos e “(...) que recomenda timidez no cenário internacional e aceitação das supostas realidades de poder”. Ao contrário, diz que “(...) é possível uma atuação corajosa e ao mesmo tempo pragmática”.

² No caso da ALCA, bilateral porque opõe Mercosul e seus aliados sul-americanos aos EUA, como se fosse uma negociação entre dois blocos.

³ Insistindo no mesmo erro, recentemente o Ministério da Fazenda tornou pública uma proposta negociadora em que admite uma redução prévia da tarifa externa comum do Mercosul, como medida para sinalizar que um gesto equivalente deveria ser feito pelos países desenvolvidos. Essa ingenuidade do fundamentalismo de mercado, que encanta a equipe econômica, em outros tempos seria considerada uma ação de inimigo na trincheira.

um espaço mais favorável à sua posição, pois permite que os países em desenvolvimento ajam coordenadamente, como no bem-sucedido caso da formação do G20+ na Conferência de Cancún. No caso da arena da integração regional, o escopo é bem mais amplo, pois se trata de ir muito além de uma zona de livre comércio e consolidar uma comunidade de nações, o que implica convergência institucional e política, formação de normas comuns, construção de uma infra-estrutura comum e assim por diante.

3.1 - As negociações multilaterais na OMC

Na arena multilateral, o interesse central do Brasil e de seus aliados é a superação da agenda inaugurada na Rodada Uruguai do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (Bahadian, 2004), onde, sob a influência da inflexão ideológica ao neoliberalismo dos EUA e de vários países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), foram incluídos nas negociações comerciais temas como propriedade intelectual (Trips), investimento (Trims) e serviços (GATS). Para os países em desenvolvimento, tais temas devem ser tratados à luz das diferenças e peculiaridades de suas trajetórias de desenvolvimento, pois vêm nas novas regras a imposição de uma uniformização, que muitos autores, como Rodrik (1999), qualificam como um impeditivo à sua liberdade de escolher trajetórias e estratégias de desenvolvimento em conformidade com suas características nacionais. Mais ainda, tais medidas podem vir a ser um real obstáculo ao desenvolvimento, por proibirem ações indispensáveis à sua consecução (Chang, 2003).

Desde 2003, a nova agenda brasileira passou a ter no fortalecimento de alianças ao sul sua estratégia, donde resultou a formação do G20+, organizado em Cancún e culpado pelo fracasso daquele encontro, na versão dos EUA. O ponto central de dissenso foi a agricultura, com seus dois desdobramentos: o acesso aos mercados do norte por parte dos países em desenvolvimento e a redução dos subsídios aos agricultores europeus e dos EUA, responsáveis pela deterioração dos preços e pela deformação da concorrência internacional.

O peso da questão agrícola para o Brasil tem três razões. Primeiro, o tema permite um alargamento considerável das alianças na arena de negociação, consolidando um bloco razoavelmente coeso de nações

em desenvolvimento. Segundo, o acesso aos mercados atende às demandas do agronegócio, politicamente importante. E, terceiro, dá um forte argumento para uma maior intransigência nas negociações de outros tópicos.

Até o presente, o G20+ tem sido bem-sucedido em manter os chamados temas de Cingapura fora da agenda, o que dá uma perspectiva melhor para as negociações do que aquela da rodada Uruguai do GATT, em que os interesses dos países desenvolvidos prevaleceram largamente. Os resultados positivos até agora só foram possíveis pela organização dos países em desenvolvimento, um saldo promissor do processo até o momento (Drábek, 2004). Mesmo que a pauta desses países tenha colocado em evidência os interesses do grupo do agronegócio e dos produtores de produtos industriais estandardizados, pela própria complexidade das negociações nessa arena, o raio de manobra da burocracia do Itamaraty, para defender o que entendem como interesse nacional no longo prazo, é maior.

3.2 - Os acordos de livre-comércio bilaterais

Sem dúvida, os acordos de livre-comércio bilaterais são as arenas de negociação mais difíceis, por envolverem uma assimetria muito grande das partes. As tratativas com a União Européia (UE) aceleraram-se desde 2003, num movimento visando concorrer com o calendário da ALCA, e tiveram, de início, uma agenda menos ambiciosa, onde o acesso a mercados foi o tema central. Representando mais de 40% do mercado exportador do Mercosul, concentrado em bens agropecuários, e apenas 3% das exportações européias, o fluxo de comércio entre os dois blocos produziu um déficit para a Europa de 10,3 bilhões de euros em 2003. O ponto central da discórdia está na posição européia de querer introduzir alguns dos temas de Cingapura, como proteção ao investimento e serviços, enquanto admite um pequeno recuo em sua política de quotas para produtos sensíveis, como carne suína e de frango, e força uma maior abertura no segmento de produtos industriais.

Para os sul-americanos, as pressões dos grupos industriais de bens duráveis e de capital e da agricultura familiar, como no caso dos laticínios, reforçaram uma posição mais intransigente. Da mesma forma, seus negociadores perceberam no tema das quotas uma tentativa de um criar um precedente para a arena da OMC, bem como não mostraram disposição de renunciar ao direito soberano de regular investimentos e serviços e

mantiveram a posição de remeter tais temas ao foro multilateral da rodada de Doha. O impasse levou a um retardamento das negociações.

A arena de negociações entre as nações americanas tinha uma agenda inicial que combinava comércio e desenvolvimento, respeitando as assimetrias entre seus participantes, a qual, em razão da pauta proposta pelos EUA para a ALCA, ficou reduzida à questão do livre-comércio (Bahadian, 2004). Pior, vários dos temas de Cingapura e outros elementos, como a cláusula Estado-investidor e um mecanismo de solução de controvérsia, foram sugeridos, numa repetição quase literal dos instrumentos do Acordo de Livre-Comércio da América do Norte (NAFTA).⁴

Desde o início das negociações, grupos de interesse vêm intervindo. De um lado, o agronegócio e os produtores de bens industriais standardizados, favoráveis a amplas concessões em troca do acesso ao mercado norte-americano e, de outro lado, uma coalizão de sindicatos de trabalhadores e ONGs, contrários ao livre-comércio e defensores de uma retirada do Brasil das negociações. Como foi referido, esse grupo está organizado em sintonia com forças sociais dos outros países, formando a Aliança Social Continental, da qual fazem parte desde a CUT brasileira até a AFL-CIO dos EUA.

As negociações que haviam iniciado em 1994 passaram a assumir um caráter público apenas em 2001, quando seu conteúdo foi divulgado. Desde então, sua continuidade foi influenciada pelas mudanças políticas que levaram a uma nova atitude por parte dos maiores países da América do Sul e também a um enrijecimento da posição dos EUA. Desde 2003, o processo defronta-se com um impasse pelo desequilíbrio das concessões aceitáveis pelos principais atores, EUA e Mercosul. Os primeiros insistem em regras rígidas para investimento, propriedade intelectual e serviços, muito além do que está sendo negociado na OMC, mas recusam itens de interesse do Mercosul, como suas barreiras agrícolas ou medidas “anti-dumping”.

O grupo sul-americano propôs que se fizesse um acordo geral, remetendo as questões sensíveis para a OMC e negociando avanços adicionais num formato estritamente bilateral. Essa fórmula, no entanto, só poderia funcionar num ambiente de redução generalizada

de tarifas. Entretanto, como lembrou o Embaixador Bahadian, a “(...) tentativa de excluir o setor agrícola ou parte dele da desgravação demonstra que se perdeu o pudor em relação à retórica na área comercial” (Bahadian, 2004). Mais ainda, além de recusar a fórmula sugerida, os EUA fizeram ao Mercosul sua pior oferta de concessões adicionais. Co-presidindo as negociações, Brasil e EUA têm a dura tarefa de superar o ambiente negativo das tratativas. Intimamente ligadas, as negociações da ALCA e do Mercosul-UE parecem dependentes de avanços na arena multilateral da OMC.

3.3 - A integração regional na América do Sul

A terceira arena de negociação parece ser a mais promissora. Todas as forças sociais envolvidas no tema das relações comerciais apóiam a integração regional. Ao mesmo tempo, há razões para precaução, pois, com exceção do Mercosul, com sua trajetória, até o presente, contraditória, iniciativas nessa direção têm sido uma matéria de muita retórica e pouca efetividade. O começo do Mercosul foi entusiasmante. Entre 1991 e 1997, o comércio dentro do bloco passou de 11,1% para 24,3% do total de suas exportações. Entre 1998 e 2002, o processo de integração assumiu um caráter letárgico, em razão da profunda crise que assolou as economias da região. Apenas após 2003, iniciativas mais concretas foram retomadas, ao mesmo tempo em que o comércio voltava a crescer. Mesmo assim, as exportações do Brasil para o bloco haviam caído para a média de 1981, quando, em 2004, atingiram apenas 11,6% do total.

Os princípios a regerem o Tratado de Assunção, que criou o Mercosul, além do mercado comum com livre circulação de mercadorias, capital e trabalho, apontavam também uma convergência institucional e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, baseados no gradualismo, na flexibilidade, na reciprocidade e no equilíbrio. Seu espírito, que inclusive norteia as iniciativas de integração que vão além dele e envolvem os países associados e as negociações com a Comunidade Andina e demais países do continente, indica uma vasta agenda, que vai muito além dos aspectos comerciais e da livre movimentação de fatores.

A interconexão de sua infra-estrutura, por razões históricas construída de forma estanque entre os países, é uma primeira necessidade do processo de integração. Se o ambiente político hoje é favorável, a situação econômica é um obstáculo difícil de superar. Baixo

⁴ Tais mecanismos têm sido apontados como subversivos das leis nacionais e da soberania dos Estados, por possibilitarem a imunidade do investidor estrangeiro à lei e por impedirem a revisão judicial de contratos ou atos jurídicos, objeto de uma iniciativa de revisão do NAFTA em tramitação no Parlamento do Canadá.

crescimento, endividamento elevado, compromissos de austeridade fiscal e falta de mecanismos operacionais, após o desmonte das estruturas estatais da região, tornam seu financiamento de difícil execução.

Outro item decisivo na agenda é a integração institucional, que tem também um obstáculo histórico a superar, a arraigada crença que confunde soberania nacional com chauvinismo. Qualquer avanço do processo além do estágio inicial de zona de livre comércio requer o deslocamento das estruturas de regulação e a transferência de certas responsabilidades e atribuições dos Estados para organismos regionais. Escasso avanço foi realizado até o momento nesse sentido, permanecendo a estrutura institucional do Mercosul organizada de modo intergovernamental. Como lembrou Werter Faria (2002), esse tipo de instituição é apropriado para cooperação, mas incompatível com as necessidades do processo de integração, o qual requer a formação de organismos dirigidos por uma burocracia que seja independente dos interesses nacionais e que se possa dedicar integralmente a suas tarefas internacionais.

Apesar dos notáveis avanços na aproximação com seus vizinhos, de que são exemplos a ampliação dos membros associados, o avanço das negociações com o Pacto Andino e o recente anúncio do ingresso da Venezuela como membro pleno, no Mercosul a integração ainda está restrita ao comércio e a matérias correlatas. Sua agenda está repleta de disputas sobre desequilíbrio do comércio, pedidos de salvaguardas e acusações de *dumping* e outras práticas desleais, que não são mais do que a música a acompanhar o declínio dos fluxos de comércio. Nas negociações intra-regionais, os produtores de bens industrializados duráveis e não duráveis são os mais importantes grupos de interesses, com algumas intervenções localizadas do agronegócio, pois, para esses setores, o mercado regional é um destino prioritário de suas exportações.

No que diz respeito às negociações em que o Mercosul está envolvido como bloco, o tema do acesso a mercados para produtos primários é predominante, mostrando a influência do agronegócio nas posições negociadoras. Como já mencionado, esse setor é forte no Brasil e, em relação à Argentina, é quase o único sobrevivente do fundamentalismo neoliberal que levou este país à devastadora crise de 2001. Embora incluídos pela estrutura institucional do Tratado de Assunção na forma da participação da sociedade civil na definição das agendas e das propostas em todas as fases do processo de integração, a presença de representações do campo popular tem sido pouco efetiva, na medida em que a agenda tem estado ocupada com os temas do

comércio; e os assuntos de maior interesse desses setores, como a livre circulação dos trabalhadores, avançaram muito pouco em virtude do insuficiente desenvolvimento institucional do Mercosul.

4 - Conclusão

O triunfo do neoliberalismo não apenas consolidou a alta finança como grupo hegemônico das classes dominantes, como erodiu o compromisso do grande capital do setor produtivo com qualquer projeto de desenvolvimento nacional. A fração superior do que outrora se chamou burguesia nacional está resignada a um papel secundário, esperando que o investimento estrangeiro lidere seus movimentos. No que diz respeito ao comércio exterior, essa nova correlação de forças faz ecoar uma concepção ricardiana das vantagens comparativas do agronegócio e da exportação de bens industriais estandarizados.

Se, na arena regional, o processo de integração carece de um projeto comum de desenvolvimento compartilhado pelas nações sul-americanas, que lhe dê um norte e uma perspectiva histórica; nas arenas bilaterais e na multilateral, a coordenação entre países em desenvolvimento tende a enfatizar os interesses em torno das exportações de produtos primários. Ora, tal posição reforça uma especialização regressiva e aprofunda, em vez de reduzir, o fosso que separa o grupo de países desenvolvidos dos demais. Mesmo a inclusão de tópicos como o dos têxteis ou o da siderurgia não muda muito a figura, pois não ajuda a reduzir essas distâncias. A prevalência dessas posições representa, de fato, uma reprise do passado primário exportador da América do Sul, o que, para quem já cumpriu diversas etapas de sua industrialização, aponta o regresso do que, um dia, foi o futuro.

Para países pobres ou de renda intermediária, desenvolvimento significa diversificação econômica, o que ainda quer dizer industrialização, requer acesso a novas tecnologias e é o oposto da exploração de vantagens comparativas. É isso que está inscrito no Tratado de Assunção, sob a forma do princípio do equilíbrio, e que torna concreta a idéia de que, nas relações internacionais, nosso norte é o sul.

Referências

BAHADIAN, Adhemar G. **ALCA: um balanço das negociações**. Disponível em:

http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/

Acesso em: 22 set. 2004. (Conferência na Escola Superior de Guerra).

BUSTANI, José M. Mitos e desafios da política externa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 9 set. 2004.

CHANG, H. W. Kicking away the ladder: the “real” history of free trade. **Foreign Policy In Focus (FPF)**.

Disponível em:

<http://www.fpi.org/papers/03trade/index.html> Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center. Acesso em: dez. 2003.

COMÉRCIO exterior. Disponível em:

<http://www.mict.gov.br/secex> Acesso em: ago. 2005.

DRÁBEK, Zden k. The potential of Doha development agenda. In: **Diversity in development: reconsidering the Washington consensus**. Disponível em: www.fondad.org The Hague: FONDAD. Acesso em: 2004.

FARIA, Werter R. O impasse do Mercosul. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, Senado Federal, v. 39, n.155, jul.-set., 2002.

RODRIK, Dani. **The new global economy and developing countries: making openness work**. Washington: Overseas Development Council, 1999.