

TEXTO PARA DISCUSSÃO

N° 183

**¿Por que
Uruguay
necesita
negociar con
Estados
Unidos?**

Marcel Vaillant

**Novembro de
2007**

Por que o Uruguai necessita negociar com os Estados Unidos?

Marcel Vaillant¹

OBREAL / EULARO *specialist paper*

Outubro de 2007

Disclaimer:

Esta publicação foi realizada com a ajuda financeira da Comunidade Européia. Seu conteúdo é de responsabilidade exclusiva do autor e da rede OBREAL/EULARO, e de modo algum pode se considerar que reflita a posição da União Européia.

¹ Professor Titular de Comércio Internacional e Integração Econômica do Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade da República do Uruguai.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. MAL-ESTAR COM A INTEGRAÇÃO REGIONAL	4
2.1. A DESEJADA INTEGRAÇÃO PROFUNDA	4
2.2. A INTEGRAÇÃO REAL	6
3. NOVO BILATERALISMO NOS EUA: A POLÍTICA DE LIBERALIZAÇÃO COMPETITIVA	10
4. CRÔNICA DE UMA RELAÇÃO RECENTE	14
4.1. COMÉRCIO E INVESTIMENTO	14
4.2. ACORDOS	17
5. CONCLUSÕES	20
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	23
ANEXO	I

1. INTRODUÇÃO²

Três aspectos demonstram a complexa situação do Uruguai do ponto de vista de sua inserção internacional global e, particularmente, de sua dimensão regional:

- i. existe uma percepção política no Uruguai em relação ao baixo desempenho nas condições de integração dentro do bloco;
- ii. verifica-se um forte bilateralismo entre Argentina e Brasil, que prevalece sobre as condições plurilaterais do acordo sub-regional no Mercosul;
- iii. as relações com a Argentina, o vizinho regional mais próximo, se encontram deterioradas.³

O conflito bilateral entre Argentina e Uruguai não se estabelece de forma independente desses outros dois fenômenos, mas sim, ao contrário, constitui uma de suas manifestações. Trata-se de um conflito que agregou um dado novo por revelar as preferências dos principais atores nacionais do bloco.

Neste artigo, argumenta-se que os distanciamentos das normas do Mercosul já não somente implicam pequenos desvios pontuais, cujo efeito cumulativo desgasta a credibilidade, como também têm originado outros flagrantes afastamentos, que questionam os próprios fundamentos do acordo. A vulnerabilidade do Uruguai na região aumentou. Não se trata aqui de aspectos conjunturais que afetam as condições estipuladas no curto-prazo, mas sim que o desdobramento da situação atual, em matéria de relacionamento com terceiros, possui um alcance ainda mais amplo, que irá condicionar o país por um período muito maior. Por esse motivo, as decisões hoje tomadas assumem uma transcendência significativa.

Em tal contexto, o Uruguai deveria revisar sua política de inserção internacional. Faz-se necessário estabelecer uma oscilação mais equilibrada dos modos de liberalização, que permitam à pequena economia do Uruguai incorporar-se de maneira estável ao movimento global de bens, serviços e fatores produtivos associados às formas específicas assumidas atualmente pela globalização da economia internacional. Considerando o interesse nacional, torna-se imperativo que o Uruguai consiga negociar outros acordos preferenciais. Dentre eles, um acordo de comércio preferencial com os Estados Unidos é de grande importância. Contudo, é importante assinalar que não constitui o único que se pode fazer nessa direção.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à perspectiva do ponto de vista da maior economia do continente. Se levarmos em conta o novo contexto de mudança da composição política do Congresso norte-americano, bem como a evolução efetuada pela Rodada de Negociações Multilaterais ao se confrontar com um possível fracasso, podemos prever que se restabelecerá uma nova onda de acordos preferenciais, embora sobre bases bem distintas.

² Este artigo foi elaborado para a *Chaire Mercosul*, *Science Po*, no lançamento do Projeto de OBREAL sobre Política Comercial na América Latina, coordenado por Ricardo Markwald, da FUNCEX (Brasil), que realizou importantes contribuições e sugestões na edição deste trabalho. Também agradecemos os comentários de Gustavo Bittencourt (dECON). Como é usual, a responsabilidade pelo conteúdo do artigo é exclusivamente do autor.

³ Aspecto que se expressa reiteradamente na controvérsia sobre a localização da vegetação de celulose na margem oriental do Rio Uruguai. O conflito pode ser interpretado a partir de uma perspectiva mais ampla, que não é desenvolvida neste artigo. Atualmente, o esforço diplomático parece orientado para que o conflito não continue numa escala ascendente.

Não se trata de se distanciar agora dos vizinhos e da própria integração regional, que afinal vem se desenvolvendo árdua e paulatinamente, muito pelo contrário. Trata-se de construir fundamentos sólidos para uma melhor inserção internacional. Nas atuais condições do bloco, a dependência excessiva ameaça a estabilidade de crescimento do país, condição imprescindível para seu desenvolvimento.

Para equilibrar o peso do país na relação desigual com seus vizinhos, não constituiria uma novidade lançar mão da relação com terceiros. Como exemplos ilustrativos, podemos citar a própria relação do Uruguai, desde a sua criação como Estado independente, tanto com o Império Britânico, no século XIX, quanto com os Estados Unidos, no final da primeira metade do século XX. Recorrer a acordos com parceiros poderosos, de fora da região, para contrabalançar os conflitos regionais, tem sido uma característica constante no desenvolvimento das relações internacionais do Uruguai (ver Oddone, 1990 e 2004). Oddone (2004) cita, especificamente, o acordo firmado entre Estados Unidos e Uruguai⁴ no contexto de uma grande tensão política com a Argentina no início da década de 1940, durante a Segunda Guerra Mundial, envolvendo alinhamentos fronteiriços contraditórios no Rio da Prata. Essa situação de tensão entre os vizinhos platinos se prolongou por mais de uma década e coincidiu com o prazo de vigência do acordo comercial estabelecido com os EUA.

Este artigo se compõe desta introdução e de mais quatro seções. A segunda seção discute a evolução das condições do acordo sub-regional, bem como em que sentido estas se mostram desfavoráveis para o Uruguai. Entender as raízes dos problemas regionais faz parte da construção de uma visão estratégica de longo prazo, que busque alternativas complementares capazes de compensar os eventuais problemas regionais e, inclusive, colaborem para a sua solução. Já a terceira seção analisa o ponto de vista dos Estados Unidos e o progresso conquistado por sua política de liberalização competitiva. O Uruguai dispõe de uma capacidade muito baixa para influir sobre as condições internacionais nos acordos recíprocos, de modo que conhecer como evolui a posição de seus potenciais sócios constitui um recurso fundamental. A quarta seção propõe uma crônica da recente evolução das relações entre os Estados Unidos e o Uruguai a partir da negociação do BIT (*Bilateral Investment Agreement*) até o desdobramento recente dos encontros no âmbito do TIFA (*Trade and Investment Framework Agreement*). A quinta e última seção destaca as principais conclusões deste artigo.

2. MAL-ESTAR COM A INTEGRAÇÃO REGIONAL

2.1. A DESEJADA INTEGRAÇÃO PROFUNDA

Idealmente, o Mercosul permitiria que o Uruguai obtivesse um acesso preferencial a um mercado vasto e próximo. Em termos de produto interno bruto, o mercado regional mostra-se 45 vezes maior do que o uruguaio. Se levamos em conta a população, o Mercosul é ainda 65 vezes maior. O acesso preferencial se traduz no fato de que, embora os bens originários de outros mercados de fora do acordo de integração devam pagar uma tarifa de importação, quando originários do próprio Uruguai podem ser exportados para a região em condições

⁴ Convênio Comercial e Ata Final entre Estados Unidos e Uruguai, celebrados em agosto de 1942, e cujas ratificações se efetivaram em dezembro do mesmo ano (ver Secretaria do Senado, 1955). Trata-se de um convênio comercial anterior ao GATT, em que os dois países se comprometem a um "Tratamento de Nação Mais Favorecida" em um conjunto de dispositivos tarifários consolidados mutuamente. A vigência desse convênio se encerrou no ano de 1953.

de livre comércio. O contrário também ocorre: as importações se realizam com tarifa zero quando os bens se originam nos vizinhos signatários do acordo. Cabe aqui presumir que os vizinhos, por serem maiores, possuem economias mais integradas verticalmente. Sendo assim, conseguem aproveitar melhor a economia de escala e ser mais eficientes na produção de bens e serviços com essas características.

Sob um ponto de vista convencional, os efeitos positivos para a economia pequena são gerados quando esta compra dos sócios regionais (importações) para substituir a ineficiente produção doméstica pela produção mais eficiente dos parceiros (efeito de criação de comércio). Nesse caso, o efeito é semelhante à abertura comercial. Uma integração maior implica maior abertura. Um efeito contrário e prejudicial ocorre justamente quando a maior importação regional passa a substituir importações que seriam mais eficientes se realizadas junto ao resto do mundo. Este último efeito se origina no fato de uma preferência tarifária ser concedida ao sócio, em detrimento de um provedor do resto do mundo.

Uma economia pequena também se beneficia quando consegue ter acesso, em condições preferenciais, a mercados muito grandes e próximos, já que é possível vender por melhores preços de exportação. Dessa forma, amplia-se a demanda, que, além disso, fica protegida em relação a terceiros competidores pelo próprio nível de proteção da área comercial. Nesse caso, o prejuízo do desvio de comércio pago pelos outros constitui um potencial benefício para a pequena economia. Por exemplo, se na cesta de produtos agropecuários de clima temperado, item em que o Uruguai detém uma vantagem comparativa bem grande, a região como um todo possui preferência por uma maior proteção, então os preços domésticos da região serão altos sempre que as quantidades exportadas pela economia pequena não forem capazes de alterá-los. Por conseguinte, a economia pequena (Uruguai) desfrutará de preços de exportação mais altos. Dessa forma, as exportações da economia pequena irão captar, em proveito próprio, parte da receita tarifária previamente arrecadada na parceria com os demais Estados por importações oriundas de terceiros mercados sem qualquer preferência.

No mundo das manufaturas modernas, caracterizado pelas chamadas economias de escala (custos médios decrescentes em relação ao nível de produção da empresa e/ou do setor produtivo), países com um tamanho maior de mercado possuem uma maior potencialidade para atrair investimentos para a sua produção. Ser grande em setores de manufaturas modernas implica ter também maior capacidade para a incorporação acelerada do progresso técnico. Adicionalmente, existem aspectos dinâmicos que permitem contar com lucros ainda maiores.

A integração econômica permite superar uma assimetria fundamental entre os países: a que se origina nos tamanhos dos diferentes mercados. Quer dizer, as economias pequenas podem deixar de sê-lo quando conseguem se integrar de forma profunda em um espaço maior. Esse efeito pode ser reforçado em função da geografia idiossincrásica que essa economia pequena apresenta. No caso particular do Uruguai, situado geograficamente na bacia natural do Rio da Prata (próxima e quase equidistante dos maiores mercados existentes no espaço regional, São Paulo e Buenos Aires), esse argumento assume uma relevância ainda maior.

Na tentativa de entender o valor da integração regional para uma economia como a do Uruguai, outros argumentos ainda destacam a localização remota do país e de seu entorno regional com relação aos grandes mercados dinâmicos da economia internacional. Nesse mesmo sentido, existe uma ampla gama

de bens e serviços cujo comércio se caracteriza por elevados custos de transporte, de tal maneira que seu intercâmbio acaba ocorrendo, fundamentalmente, entre vizinhos mais próximos.

Todos esses argumentos ilustram por que o Uruguai aposta numa integração regional repleta de expectativas de desenvolvimento. Expectativas que também convertem o país numa localização interessante para terceiros, isto é, para países de fora do Mercosul. A capacidade do Uruguai em se transformar numa interessante localização para terceiros está diretamente vinculada ao fato de que o país se encontra discretamente integrado em um espaço maior.

As características de um acordo comercial ideal para uma economia pequena, como a do Uruguai, são: (i) profunda integração na região; (ii) abertura comercial com terceiros (de forma unilateral ou preferencial) para reduzir o efeito prejudicial de desvio de comércio; (iii) preservação, na medida do possível, de margens de preferência importantes em setores relevantes da cesta de exportações do país, para ampliar o efeito de desvio de comércio favorável, pago pelos outros. Trata-se de uma perspectiva unilateral e mercantilista. É claro que, na busca por um acordo negociado e de cooperação – como, em última instância, deve ser entendida a integração econômica –, não será possível alcançar todos esses objetivos baseados unicamente numa visão nacionalista. Curiosamente, o atual *status quo* se apresenta em sentido inverso, verificando-se uma distribuição desigual dos efeitos de desvio de comércio, favorecendo a maior economia do bloco.

A integração profunda constitui um processo em que os países eliminam barreiras e estabelecem a livre circulação no espaço integrado, harmonizando políticas domésticas – o que permite construir um campo de negociação semelhante para todos os atores econômicos do bloco. O acordo, além disso, não envolve somente a liberalização de bens, mas também se estende aos serviços e à definição de outros conjuntos de políticas complementares, tais como: políticas de investimentos estrangeiros no espaço intra-regional e com terceiros; políticas de competência, que devem disciplinar tanto a iniciativa privada quanto a governamental, com o objetivo de manter as condições de competência nos mercados; políticas de compras governamentais; políticas de propriedade intelectual.

2.2. A INTEGRAÇÃO REAL

A integração regional também traz ameaças importantes, que devem ser consideradas. Além das ameaças convencionais, associadas ao efeito de desvio de comércio, é possível que, nas etapas intermediárias da integração, ainda predominem as forças de concentração nos maiores mercados da região, acarretando uma desindustrialização em regiões ou mercados periféricos. Esse fenômeno será mais intenso nos setores de manufaturas, em que a especialização acaba determinada pelo tamanho do mercado. Por outro lado, o efeito será amplificado se existir mobilidade assimétrica entre os fatores de produção e, ainda, se houver perda de capacidade de acumulação de capital físico na indústria. Ou seja, os efeitos da integração sobre as economias pequenas e periféricas são diferentes em função do grau de intensidade com que seja levada adiante. “Pouca” integração desindustrializa, e “muita” integração contribui para que as economias pequenas deixem de sê-lo, na medida em que passam a ser incluídas nas decisões de localização industrial, uma vez que são consideradas como inseridas em mercados maiores. Há indícios de que o efeito das economias de concentração está presente nos países da região. Em termos de política comercial, a opção preferida é óbvia: a agenda desejável

da integração profunda é a que deveria corresponder teoricamente aos interesses dos países pequenos nos processos de integração.

Estar integrado em economias regionais que registram altos níveis históricos de instabilidade macroeconômica também gera um potencial efeito prejudicial para as economias pequenas, que, reiteradamente, se vêem submetidas a terremotos macroeconômicos de seus vizinhos. Contudo, é certo que, durante a última década, a maior economia da região conseguiu alcançar níveis mais sólidos de estabilidade macroeconômica do que no passado. O mal-estar dessa integração se fundamenta no fato de que a regulação que vem se construindo assume uma configuração oposta à que se entende que seria mais benéfica para uma economia como a do Uruguai. De fato, as políticas nacionais dos países maiores não são negociadas e permanecem sem mudanças, embora contradizendo o acordo da integração. Essa postura não é consistente com um acordo de integração econômica tão ambicioso quanto o do Mercosul, que implica compartilhar soberania sobre campos diversificados das políticas públicas.

Até o presente, o que se conseguiu concretizar foi uma zona tarifária de livre comércio (com algumas exceções setoriais nos segmentos açucareiro e automotivo), somada a um conjunto variado de harmonizações em campos de atividades muito dispersos. Essa zona de livre comércio, ademais, permanece afetada por uma grande incerteza. A proliferação de barreiras não-tarifárias demonstra o baixo grau de apego às disciplinas comerciais. Esse fenômeno atua como um freio à especialização produtiva e ao desenvolvimento do comércio intra-regional.

O Mercosul, porém, adotou o formato de uma União Aduaneira (UA) como estrutura de sua integração econômica. Em termos comparativos, considerando o conjunto dos acordos preferenciais de comércio atualmente em vigor, a UA é uma modalidade pouco utilizada em termos da economia internacional.⁵ Por requerer o desenvolvimento de políticas e instituições comuns, essa modalidade está associada a um nível de compromisso maior entre os países signatários do acordo. De resto, a escolha dessa modalidade de integração comercial não deixa de ser coerente com os ambiciosos objetivos dos tratados originários celebrados entre os países do Cone Sul.

No que se refere à construção de uma União Aduaneira, no ano de 1994 foi estabelecida uma Tarifa Externa Comum (TEC) e uma pauta de convergência das políticas comerciais nacionais, visando ao estabelecimento de uma política comercial comum do bloco. A convergência se baseou em dois instrumentos. Em primeiro lugar, encontram-se as listagens setoriais (Listagem de Bens de Capital e de Bens de Informática e Telecomunicações), em que as preferências tarifárias praticadas com terceiros eram distintas entre os países, e assim se combinou um caminho de convergência até a TEC. Em segundo lugar, encontram-se as listagens nacionais, que incluem os produtos com os quais os países podem escapar da TEC.⁶ O processo de convergência para a TEC, todavia, não respeitou os prazos inicialmente previstos (2006) e continua submetido a sucessivos adiamentos.

⁵ Dos 215 Acordos Comerciais Regionais (ACR) em vigor no ano de 2003, somente 14 estão registrados como uniões aduaneiras na OMC, dos quais apenas alguns funcionam plenamente como tais (ver OMC, 2003). Em 2007, os ACRs alcançariam a marca de quatro centenas, envolvendo menos de duas centenas de países.

⁶ Tarifa Externa Comum. A definição dos produtos listados foi estabelecida na Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), que reúne cerca de 10 mil itens.

Após mais de uma década de sua assinatura, é baixo o grau de comprometimento das políticas comerciais nacionais com a política comercial fixada em comum. Conseqüentemente, não se cumpre com a pretendida livre circulação universal que deveria caracterizar uma União Aduaneira, e as regras de circulação no comércio intra-regional continuam sendo as mesmas de uma zona de livre comércio. Embora tenha avançado ao estabelecer o princípio da prática livre, esse acordo possui um nível de aplicação muito restrito, pois não efetiva uma política comercial comum. Além do inconcluso processo de convergência, existem outros aspectos da política comercial comum que ainda estão longe de serem harmonizados. Dentre eles, destaca-se o intenso uso de regimes especiais de comércio por parte de todos os signatários do acordo, o que implica outra fonte de descumprimento. Por outro lado, os acordos comerciais “por fora” do Mercosul não foram harmonizados e, além disso, os novos acordos “comuns” mantiveram uma lógica bilateral, constituindo outra fonte adicional de divergência.

No Mercosul, com efeito, observa-se que a negociação comum com terceiros Estados se desenvolveu com grande intensidade ao longo dos últimos dez anos (Vaillant, 2006). Os resultados obtidos são inferiores às expectativas e se afastam da orientação geral de um regionalismo aberto. A crônica dos acordos realizados é eloqüente, pois revela que se levou adiante uma recorrente negociação preferencial do tipo Sul-Sul (entre economias em desenvolvimento), restrita a determinados bens e com um formato mais bilateral do que comum. Os incentivos à negociação com terceiros têm sido marcadamente diferenciados entre os parceiros. Predominou a posição mais defensiva da economia líder, que encontrou respaldo na atual visão da Argentina sobre a política comercial. O bilateralismo encoberto na negociação Sul-Sul também é manifesto nas negociações com as economias industrializadas ou de maior mercado potencial. Tal bilateralismo não se cristalizou ainda em acordos comerciais efetivos, porém não deixa de ter conseqüências. O Brasil é o país que lidera essa modalidade de relação, tendo desenvolvido importantes ações e obtido alguns sucessos relevantes nesse plano.⁷ Esse bilateralismo é um fato, e inclusive está justificado tanto pelas diferentes capacidades e interesses como pela situação diferente de cada sócio do bloco. Entretanto, isso contradiz a vontade de se construir uma União Aduaneira e as disposições comuns que esse projeto impõe. Conforme analisado mais adiante, existe uma defasagem entre o que os países declaram e assinam e aquilo que, afinal, praticam. É o que se denomina como “síndrome Mercosul”.

Nos últimos três anos, assistiu-se a uma série de Tratados de Livre Comércio (TLC) bilaterais dos Estados Unidos com blocos e países da região, individualmente (Chile, Peru e Colômbia). Esse fenômeno acentua o isolamento dos países do Mercosul, na medida em que estes deverão ingressar em condições de discriminação desfavorável, tanto no mercado norte-americano quanto no de muitos de seus sócios comerciais, uma vez que o comprometimento dos TLCs, em muitos casos, se revela maior do que o que o Mercosul conseguiu obter nos acordos bilaterais regionais com os países andinos. Somado às próprias

⁷ Em novembro de 2004, o Brasil reconheceu a China como uma economia de mercado, o que teve conseqüências na definição de alguns instrumentos de defesa comercial que deveriam estar submetidos, em teoria, a práticas comuns com o restante dos sócios do Mercosul. Em março de 2007, os Estados Unidos e o Brasil firmaram um acordo de cooperação em matéria de biocombustíveis, que pode ter conseqüências na política comercial de acesso ao mercado norte-americano (que, hoje, onera esse produto com uma taxa específica). Em julho de 2007, a União Européia (EU) outorgou ao Brasil o estatuto de sócio estratégico, estatuto que a UE concede de forma muito restrita, em geral apenas para seus futuros novos membros. O Brasil é observador da OCDE e vem considerando seriamente a possibilidade de passar a ser membro pleno, assim como o Chile está a caminho a sê-lo. Além disso, no ano de 2002, Brasil e México (ACE nº 53) já haviam firmado um acordo bastante relevante no setor automotivo.

incertezas do acordo sub-regional, esse fato fez com que o Uruguai, uma das pequenas economias do Mercosul, tenha iniciado um processo de negociação bilateral com os Estados Unidos.

Em outros campos, a “síndrome Mercosul” tem levado à negociação de todas as matérias complementares e à adoção de protocolos firmados em cada uma delas. No entanto, nenhum desses protocolos está em vigor de maneira plena e com um nível adequado de compromisso com o acordo já subscrito. As quatro principais matérias complementares, que deveriam envolver disposições comuns, são: política de competência; propriedade intelectual; investimentos; e compras governamentais.

É exatamente nas matérias complementares que “a síndrome Mercosul” – de aprovar normas que, em seguida, não entram em vigor – apresenta seus níveis mais agudos. Os países combinam entre si textos que de fato não compartilham, ou que enfrentam fortes restrições para serem incorporados a seus corpos normativos domésticos. Produz-se uma dinâmica perversa, na qual se registra um tema como já devidamente tratado e negociado, porém nada muda nos fatos concretos. Logo se passa um lapso de tempo considerável sem resultados, e como, na prática, fica claro o fracasso do texto, novas normas que buscam processar a negociação são aprovadas – normas que, ademais, não requerem incorporação à legislação doméstica. Em alguns casos, criam-se grupos específicos que buscam restabelecer o processo de negociação. Como resultado dessa dinâmica, pode-se afirmar que o Mercosul negociou diversas matérias complementares sem, contudo, registrar nenhum avanço relevante na sistematização comum de nenhuma delas.

Um assunto relevante vinculado à criação dos bens públicos da integração é o referente à preservação do meio ambiente. O tema possui atualidade, já que está diretamente vinculado ao contencioso existente entre a Argentina e o Uruguai. Se a administração de recursos naturais compartilhados não constituir um item da integração, fica difícil pensar qual seria o tema que lhe compete. No início do conflito, a experiência comparada e o próprio acervo normativo regional já eram suficientemente ricos para lutar com a diversidade e convertê-la numa oportunidade de fortalecimento do bloco. Mas não foi o caminho escolhido. Buscou-se circunscrevê-la à relação bilateral entre Argentina e Uruguai, e levá-la ao âmbito internacional para administrar o contencioso. Desse modo, os problemas não se reduziram, mas sim se ampliaram, e agora encontram-se surdamente presentes em meio à travada situação atual do Mercosul.

Todas as características aqui assinaladas, referentes à integração real e a sua baixa efetividade, estão vinculadas a brechas que surgem entre o que foi declarado, o que foi firmado e aquilo que efetivamente os países aplicam em seus ordenamentos domésticos. Parte da confusão da época atual se encontra justamente nesse fenômeno. Parece até natural que seja assim, uma vez que é algo intrínseco à dinâmica de um processo em intensa transformação. Entretanto, a segunda brecha que se cria entre o que foi acordado e o que é aplicado torna-se preocupante, porque ilustra o grau de cumprimento e apego às regras da integração com que os países-sócios se encontram verdadeiramente comprometidos. O fato de que essa brecha seja bem grande e que ainda tenha uma evolução crescente desgasta a credibilidade dos acordos e acarreta conseqüências nefastas ao destino da produção e do comércio.

A integração é um processo associado a um determinado desenho institucional, constituindo o instrumento com que os países contam para alcançar os compromissos contraídos. Esse desenho institucional deve

guardar relação com os objetivos estabelecidos. É nas instituições criadas e nos recursos e funções que lhes são atribuídos que os países manifestam, em termos concretos, o grau de compromisso que guardam com a integração que proclamam buscar.

A integração regional necessita de novos mecanismos institucionais que se ajustem aos desafios estipulados em conjunto. Convém reabilitar os dispositivos que os países efetivamente aplicam para se reconstruir esse processo sobre bases mais sólidas. O Mercosul desenvolveu uma estrutura bastante elaborada, baseada em um modo de governo puramente intergovernamental. Mas esse método não simplificou o funcionamento, nem é econômico do ponto de vista dos recursos que mobiliza, e tampouco se mostra eficaz para gerar o compromisso político cujo desenho pretendia promover.

A história do Mercosul revela que, sistematicamente, os países se distanciam da premissa fundamental de uma ação que deveria estimular a cooperação entre seus membros. Essa premissa possui uma dupla formulação: acreditar naquilo em que se assina embaixo e assinar embaixo daquilo em que se acredita. No primeiro sentido, trata-se de dar efetivo valor aos compromissos, uma vez já firmados: o que porventura surgir de um complexo e custoso processo de negociação, expresso em determinado conjunto normativo, deve ser cumprido. Portanto, no segundo sentido, os acordos devem incluir normas cuja implementação resulte verossímil e desejável para cada um dos atores envolvidos. Para fazer valer essa regra, é necessário passar por uma etapa de reabilitação de dispositivos disciplinares, durante a qual se comprove qual é o conjunto normativo vigente que resiste à prova da credibilidade.

3. NOVO BILATERALISMO NOS EUA: A POLÍTICA DE LIBERALIZAÇÃO COMPETITIVA

Na década atual, os Estados Unidos desenvolveram uma ativa política de acordos preferenciais com terceiros, empregando uma formatação comum a todos eles: esse formato foi gradativamente se aperfeiçoando. O primeiro TLC foi com Israel (ver Quadro A3). Os novos acordos do tipo TLC têm seguido o formato do NAFTA, que, por sua vez, havia se baseado no acordo firmado com o Canadá em fins dos anos 1980.

Evenett e Meier (2006) caracterizam essa política como de liberalização competitiva.⁸ Os Estados Unidos induzem a competição entre os países oferecendo o acesso discriminatório a seu mercado (fundamentalmente, numa cesta de bens sensíveis protegidos) e, como contrapartida, procuram obter condições favoráveis adaptadas aos objetivos que buscaram promover em nível multilateral e não conseguiram alcançar. Esses tópicos se vinculam aos compromissos com assuntos que transcendem os temas convencionais de política comercial fronteiriça (taxações e harmonizações nas alfândegas). Daí que, nos acordos do tipo TLC, se estabelecem compromissos sobre a liberalização em serviços (comércio transfronteiriço, investimento, telecomunicações e setor financeiro) assim como na relação com um variado número de matérias complementares (compras governamentais, propriedade intelectual, temas

⁸ Essa política foi levada adiante por Robert Zoellick, que esteve à frente do USTR a partir da primeira administração de George W. Bush, iniciada em 2001.

trabalhistas, temas do meio ambiente etc.). Outra característica aparece vinculada à vontade de associar os acordos comerciais com objetivos globais sobre política internacional e segurança, buscando promover aquilo que, na linguagem dos Estados Unidos, se denominam “os valores norte-americanos” (Evenett e Meier, 2006).

Simultaneamente ao desenvolvimento dessa política, ocorreu um processo de mudança na relação dentro do Congresso dos Estados Unidos, e deste com o Poder Executivo. Com efeito, produziu-se um processo de descentralização no poder do Congresso em matéria de política comercial, e se amplificou seu poder de influência, fenômenos bem percebidos pelo setor privado, que intensificou as ações dos grupos de interesse em âmbitos distintos.

Os acordos comerciais bilaterais vigentes dos Estados Unidos⁹ representam 37% de seu comércio global. Se somarmos o conjunto dos acordos já firmados com aqueles em vias de negociação, essa cifra alcançaria 40% (Schott, 2004). Esses números têm justificado o argumento de que a diversificada agenda norte-americana de negociação bilateral possui um significado comercial bastante marginal. De fato, os Estados Unidos não se concentraram em obter resultados nos mercados maiores, conforme o setor privado norte-americano têm reclamado com seu próprio governo (Schott, 2004).

No ano de 2002, o Congresso dos Estados Unidos outorgou ao Poder Executivo (PE) a autoridade para poder negociar acordos comerciais com terceiros até o ano de 2005. A autorização logo foi prorrogada até meados de 2007¹⁰. O PE deve comunicar ao Congresso, com antecedência de 90 dias, o início do processo de negociação de um TLC, e ainda efetuar uma notificação adicional 90 dias antes do envio do projeto de acordo ao Congresso. No momento atual, o governo dos Estados Unidos não detém autoridade para negociar acordos com terceiros. Contudo, em diferentes foros continua a se desenvolver uma atividade vinculada a processos anteriores. Em nível multilateral, por exemplo, entende-se que, ao se alcançar as condições de um acordo, isso rapidamente precipitaria o processo político indispensável para que o Congresso dos Estados Unidos outorgue ao PE a autoridade para negociar. No entanto, ainda podem surgir outras restrições associadas à proximidade da época eleitoral nesse país.

Conforme é possível observar no Quadro 1, constata-se uma progressão no tipo de acordo bilateral que os Estados Unidos objetivaram desenvolver com terceiros. Isso começou primeiramente pelos tratados de proteção recíproca de investimentos, que foram bem relevantes na década passada (foram subscritos 30 dos 40 que os Estados Unidos têm firmado).¹¹ Portanto, na primeira metade da década atual, foram firmados pouco menos de dois terços dos 32 acordos-marco para a promoção do comércio e do investimento.¹² Finalmente, ao longo dos últimos dois anos e meio, entrou em vigor a metade dos TLCs (cinco de dez) que os Estados Unidos mantêm com terceiros.

⁹ Os TLCs são em número de dez (ver Quadro 1), listados exaustivamente no anexo (ver Quadro A3).

¹⁰ TPA (*Trade Policy Authority*), conforme as iniciais em inglês.

¹¹ BIT (*Bilateral Investment Agreement*), conforme a sigla em inglês.

¹² TIFA (*Trade and Investment Framework Agreements*), conforme a sigla em inglês.

Quadro 1
Evolução dos acordos comerciais bilaterais dos EUA (BITs, TIFAs e TLCs)

Período	BIT	TIFA	TLC
2005-2007	2	8	5
2000-2004	8	18	3
1995-1999	9	3	
1989-1994	21	4	2
Total	40	33	10

Fonte: Elaboração própria com base nos Quadros A1, A2 e A3.

Os acordos do tipo BIT implicam maior compromisso, já que estabelecem dispositivos recíprocos em relação ao investimento. Os acordos do tipo TIFA podem anteceder um processo de abertura de negociação de um TLC. Todavia, existem muitos países com acordos TIFA que não evoluíram nessa direção (ver Quadros A2 e A3). Na seqüência bilateral específica dos acordos com cada país, não se observa um padrão segundo o qual primeiro se firma um BIT e, em seguida, um TIFA que, finalmente, desembocaria na subscrição de um TLC. Até o momento, há um único caso que responde a este padrão, relativo a um país da península arábica (ver Quadro A3).

Entretanto, se considerarmos como antecedente algum desses acordos (BIT ou TIFA) firmados de forma prévia a um TLC, então é possível estabelecer alguma associação. A metade dos TLCs vigentes se realizou com países com os quais previamente se havia subscrito um BIT ou um TIFA (ver Quadro A3). No caso dos acordos firmados, mas não vigentes, há dois casos em cinco em que algum acordo prévio existiu (ver Quadro A3). No que se refere aos acordos em negociação, essa relação aumenta para quatro em cinco (ver Quadro A3).

Em nível global, dos 20 casos considerados nos quais há acordo (já firmado ou em vias de negociação), na metade existem antecedentes de acordos prévios. Se incluirmos os casos dos países do NAFTA e de Israel – que são processos bem mais longos, porém nos quais também subsistem antecedentes de acordos prévios –, pode-se concluir que, na ampla maioria dos casos, trata-se de uma condição necessária para poder subscrever um TLC.

Os países que contam com um BIT e ainda com um TIFA, e mesmo assim não estão considerados na lista de países que estão negociando um TLC, são cinco: Egito, Casaquistão, Quirguistão, Tunísia e Uruguai. Nesse sentido, ainda podem ser considerados como potenciais candidatos a negociar um acordo mais ambicioso no futuro.

Alguns dos processos para se alcançar um TLC têm sido muito longos. Esse é o caso do Chile, com uma negociação que durou quase cinco anos e consumiu 14 rodadas. Já outros casos foram bem mais rápidos, como o da Jordânia ou o de Bahrein, nos quais em um ano ou menos, e em poucas rodadas, um acordo foi alcançado. Em seguida ao período de negociação com o Poder Executivo, o resultado é apresentado para a consideração do Congresso. Em muitos casos, essa etapa deu origem a emendas que tiveram que ser reconsideradas. Ou seja, o TPA não inibe a influência do Congresso na etapa final do acordo.

As eleições parlamentares de outubro de 2006 nos Estados Unidos criaram uma nova configuração do Congresso norte-americano, caracterizada por uma maior proporção de membros do Partido Democrata em ambas as câmaras. A primeira análise realizada (Evenett e Meier, 2006b) assinalou uma mudança no Parlamento, apontando para o fato de que os novos membros tinham uma preferência menor em relação a políticas comerciais afinadas com o livre comércio, bem como uma posição crítica em relação ao desempenho recente do Poder Executivo nessa matéria. Nesse sentido, uma grande incerteza se estabeleceu com relação às negociações comerciais em curso, tanto em nível multilateral quanto em relação aos acordos para se implementar novos TLCs.

Uma avaliação mais detalhada mostra que, no comitê especializado em assuntos de política comercial na Câmara Baixa, a maioria dos membros democratas poderia não ser caracterizada como céticos do livre comércio, mas sim como simpatizantes dos acordos comerciais que contemplam com maior ênfase alguns temas específicos, sobretudo o tema trabalhista (Destler, 2007). Os primeiros meses do ano de 2007 foram muito dinâmicos, e estabeleceu-se a necessidade de um acordo bipartidário sobre os assuntos de política comercial. Quatro processos bastante avançados de construção de novos TLCs (Panamá, Peru, Colômbia e Coréia do Sul) necessitam de uma resposta iminente por parte dos EUA, e, em todos os casos, faz-se necessária uma intervenção do Parlamento.

No dia 5 de maio de 2007, na seqüência de um árduo processo de negociação e sob a liderança do presidente democrata no respectivo comitê parlamentar,¹³ construiu-se um acordo bipartidário que envolveu também a administração de governo especializada em assuntos da agenda comercial (USTR). O acordo foi batizado de “Uma nova política comercial para a América”, e nele se coloca uma ênfase maior nos assuntos trabalhistas e ambientais. Incorpora-se uma linguagem mais associada à cooperação e à criação de competências, e se estabelecem diretrizes que permitiriam reduzir os exigentes requisitos em matéria de propriedade intelectual. O acordo começou a ser efetivado nos casos de Peru e Panamá. No caso da Colômbia, subsistem problemas vinculados às violações de direitos humanos, e, com a Coréia do Sul, os entraves são de natureza comercial, associados às restrições de acesso ao mercado.

Até agora, esse novo acordo sobre a política comercial não teve outras conseqüências além da mencionada anteriormente. De qualquer maneira, ilustra a necessidade de que a nova configuração do Parlamento nos Estados Unidos exija negociações bipartidárias para poder avançar. Em junho de 2007, esgotou-se o prazo de vigência do TPA. De acordo com a Constituição norte-americana, a política comercial é matéria de competência do Congresso, o qual, por sua vez, pode delegá-la ao Executivo. No entanto, se não o faz, o Congresso é quem conserva a competência. E essa é a situação atual.

Segundo Destler (2007), reconhecido especialista nessa matéria, abrem-se três opções em relação ao que pode ocorrer no futuro com o TPA:

- i. Uma extensão por prazo dilatado e bastante ampla no que se refere aos âmbitos de negociação a que se aplica, análoga à concedida à atual administração no ano de 2001.

¹³ O presidente democrata do Comitê de *Ways and Means* da Câmara Baixa é Charles Rangel. Rangel é considerado um político de esquerda no panorama político dos Estados Unidos (ver *Special Report: 2006 Vote Ratings, National Journal* – citado por Drestler, 2007).

- ii. Outra opção seria uma extensão condicionada à Rodada Multilateral. Existem antecedentes surgidos na anterior Rodada Uruguaí de uma solução desse tipo.
- iii. A terceira opção seria uma extensão do TPA que contemplasse não apenas a Rodada de Doha, mas também a conclusão dos processos de novos TLCs ainda em negociação.

A princípio, a primeira opção, dada a atual conjuntura, é considerada pouco verossímil e desnecessária. Entre a segunda e a terceira, estabelece-se uma relação entre a extensão da agenda a cobrir e o tempo requerido para fazê-lo, bem como a necessidade de detalhar os objetivos e as exigências de consultas e acordos maiores. O motor atualmente é Doha, uma vez que estabelece uma demanda de se ter um novo TPA com benefícios e custos concretos. Contudo, é possível que alguma outra opção ainda se abra. Pode-se especular, também, que a administração do governo irá trabalhar na direção de ampliar o mandato com uma extensão temática maior do que a de Doha. O acordo bipartidário alcançado em maio é um antecedente nessa direção. Não obstante, entende-se que uma definição sobre qualquer uma dessas opções, a fim de que algo efetivamente aconteça, no máximo deveria ocorrer antes do final da primeira sessão do 110º Congresso dos Estados Unidos (em dezembro de 2007).

4. CRÔNICA DE UMA RELAÇÃO RECENTE

4.1. COMÉRCIO E INVESTIMENTO

Na década atual, observa-se que os EUA e o restante dos países do NAFTA vêm evoluindo como um mercado relevante para as exportações do Uruguaí. Nesta década, alcançaram um grau de magnitude similar ao que têm os países do Mercosul. Em parte, produz-se um fenômeno de substituição de mercados, processo que se instalou com as crises regionais iniciadas em fins dos anos 1990. O produto mais importante no comércio com os Estados Unidos é a carne bovina, que alcançou aproximadamente a metade do total de exportações uruguaias no ano de 2006.

O comércio com os Estados Unidos e os países do NAFTA ficou em algo menos do que um terço das exportações totais no ano de 2004, e não alcançou nem um quinto em 2006. Por outro lado, a participação do Mercosul como destino das exportações uruguaias também diminuiu, atingindo pouco menos do que um quarto do total em 2006, quando já havia superado esse nível em 2004. Nos anos de 2004 e 2006, aumentaram as exportações para a União Européia e diminuíram as vendas para os Estados Unidos. O processo recente de revalorização do euro frente ao dólar explica, em parte, esse fenômeno de substituição de mercados de destino entre os países industrializados. Tal como mostram as cifras (ver Quadro 2), o recente dinamismo das exportações do Uruguaí se orientou, preferencialmente, para outros mercados do restante do mundo, registrando-se um processo de multilateralidade dos destinos.

Quadro 2
Estrutura e evolução recente do comércio do Uruguai,
ano de 2006 e período 2004-2006
(em milhares de US\$ e %)

a) Exportações

Origem/Setor	Agricultura	Manufatura	Total	Taxa de variação 2004-2006
Mercosul	334	609	942	11
EUA	323	197	520	-5
Restante do NAFTA	94	84	178	-10
União Européia	423	247	671	7
Resto do mundo	1.043	598	1.641	45
Total	2.218	1.735	3.952	16

b) Importações

Origem/Setor	Agricultura	Manufatura	Total	Taxa de variação 2004-2006
Mercosul	330	1.853	2.182	26
EUA	6	321	326	22
Restante do NAFTA	5	74	79	38
União Européia	31	455	486	14
Resto do mundo	44	1.657	1.702	24
Total	416	4.359	4.775	24

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do BCU.

Os poucos estudos até aqui realizados coincidem na mesma indicação de que a cesta de produtos uruguaios na ofensiva do comércio com os Estados Unidos se concentra em alguns produtos agropecuários (carne, laticínios, arroz) e em outros poucos manufaturados da indústria do vestuário e têxtil (basicamente a lã e os couros).¹⁴ O padrão de vantagens comparativas do Uruguai coincide com boa parte dos produtos sensíveis dentro da cesta de importação proveniente dos Estados Unidos. Por serem produtos sensíveis, também são produtos fortemente protegidos, razão pela qual as condições comerciais preferenciais que porventura se obtenham no mercado dos EUA são determinantes para modificar as possibilidades de acesso.

A melhora nas condições de acesso a esses mercados permitiria obter importantes vantagens, que, certamente, também se expressariam em uma melhora dos preços de exportação nessa cesta de produtos, incentivando o investimento e a conseqüente expansão da oferta exportável nesses setores.¹⁵ Somente com base nessas sinalizações de longo-prazo (acesso com garantia a um mercado grande) é que os processos de expansão competitiva da oferta exportável podem se desencadear. É nessa perspectiva dinâmica de acesso, investimento e expansão da oferta e do emprego que os efeitos se tornam relevantes e definitivamente atrativos¹⁶.

¹⁴ Ver Blanco e Zabludovsky (2001), Vaillant e Ons (2005).

¹⁵ Considerando a assimetria entre a capacidade de oferta do Uruguai e a demanda de importações dos EUA, especula-se que as exportações beneficiadas por condições preferenciais nos EUA entrariam em condições de proteção ampliada, os exportadores alcançando o alto preço doméstico do mercado protegido (Vaillant e Ons, 2005). Por outro lado, as exportações dos EUA para o Uruguai entrariam em regime de proteção reduzida, obtendo o efeito desejado de reduzir o custo de desvio de comércio do acordo sub-regional.

¹⁶ Para se obter uma ordem de grandeza da potencialidade da melhoria no acesso ao mercado norte-americano, ver no Quadro A4 o imposto pago e a proporção das importações dos EUA que cobre as exportações do Uruguai em termos de produto exportado.

Quadro 3
Estrutura e evolução recente da IED receptiva do Uruguai, período 2004-2006
(em milhares de US\$ e %)

Origem IED / Ano	2004	2005	Taxa de Variação 2005-2004
Mercosul	42,4	131,0	209%
União Européia	84,5	268,8	218%
Estados Unidos	1,6	35,4	2.166%
Resto do mundo	203,9	412,1	102%
Total	332,4	847,4	155%

Fonte: Elaboração própria com base em dados do BCU.

Em relação às importações, os países do Mercosul, e em particular o Brasil, vêm sendo uma origem dinâmica de abastecimento. Em 2006, pouco menos da metade das compras externas de bens (46%) do Uruguai teve origem nos países do Mercosul, e essa orientação regional das importações vem registrando uma tendência ascendente. A excessiva dependência regional das importações aumenta as possibilidades de efeitos de desvio de comércio, estimulados por uma estrutura do AEC que não está em conformidade com as preferências de política comercial do Uruguai. Em matéria de comércio de bens, o Uruguai não detém notórias sensibilidades no comércio com os Estados Unidos. Isso se deve ao fato de que o país já tem uma abertura muito ampla e profunda com os países vizinhos, e a abertura comercial com um país industrializado lhe permitiria aumentar a competência com os provedores regionais, melhorando os preços e a qualidade dos produtos que compra.

Não existem dados suficientes no que se refere ao comércio de serviços, mas se especula que, num conjunto de novas atividades vinculadas ao comércio transfronteiriço (tecnologias da informação, serviços profissionais), os Estados Unidos surgem como um destino relevante. É necessário estudar em profundidade esses novos setores, uma vez que, por se tratar de atividades profissionais intensivas de média a alta qualificação, que incentivam a criação de empregos de qualidade, eles implicam uma nova relação entre dinâmica exportadora e mercado de trabalho.

Na literatura disponível, existe o consenso de que as condições dos acordos no capítulo de propriedade intelectual não são boas para os países em desenvolvimento. Principalmente no que diz respeito ao setor farmacêutico. Alguns estudos preliminares inéditos, ainda no prelo, seguem na mesma direção e assinalam que esse também é o caso do Uruguai.

Outra dimensão relevante da questão se refere ao investimento externo direto. Os EUA, embora não tenham constituído uma origem relevante nos últimos anos, vêm registrando uma tendência bastante dinâmica. Por outro lado, há evidências de que a participação dos EUA poderia estar sendo subestimada. Há alguns investimentos regionais que foram realizados por parte de empresas que possuem uma participação majoritária de capital norte-americano. A pressuposição é de que os efeitos positivos que porventura pudessem ter sobre o IED estão vinculados ao fato de que o Uruguai conseguiu manter as condições de que dispõe hoje no contexto do processo de integração regional.

4.2. ACORDOS

Sistema Geral de Preferências (SGP)

O Uruguai se beneficiou com as vantagens expressas pelo Sistema Geral de Preferências (SGP) estabelecido em 1971 com os Estados Unidos. O SGP consiste em uma exceção ao princípio de não-discriminação (cláusula de nação mais favorecida), amparado no “tratamento especial e diferenciado” para os países em desenvolvimento. Por meio desse mecanismo, os países desenvolvidos concedem aos países em desenvolvimento (PED) um acesso preferencial a seus mercados, com o objetivo de promover o crescimento econômico dos PED. Trata-se de um esquema de liberalização não-recíproco, e, por esse motivo, sujeito à confidencialidade daquele que concede a preferência. Nos Estados Unidos, o programa foi incorporado ao ordenamento jurídico, por um prazo de dez anos, no *Trade Act* de 1974, e começou a vigorar em 1º de janeiro de 1976. Entretanto, esse programa tem sido renovado periodicamente, a última vez em dezembro de 2006, estando em vigor atualmente até dezembro de 2008.¹⁷

Os Estados Unidos concedem vantagens tarifárias importantes (aproximadamente 100%) numa lista de determinados produtos, se os mesmos são provenientes de algum PED. Se, por acaso, já estiverem afetados por alguma cota de importação, então os 100% de preferência se aplicam unicamente às importações efetuadas dentro da cota estipulada, e as importações por fora da cota pagam a tarifa NMF correspondente. Portanto, nos casos de carne e laticínios que serão analisados mais adiante, o Uruguai paga 0% de tarifa nas importações dentro da cota, fazendo uso do benefício do SGP, e, para suas exportações extracota, paga a tarifa NMF correspondente.

No ano de 2006, pouco mais de 11% das exportações para os EUA foram realizadas por esse mecanismo comercial (ver Quadro A4). A cesta de produtos que entra pelo SGP é bastante diversificada e inclui um variado conjunto de produtos manufaturados.

Tratado de Promoção e Proteção de Investimentos Recíprocos

Em fevereiro de 2002, Estados Unidos e Uruguai estabeleceram uma Comissão Conjunta de Comércio e Investimentos (JCIT).¹⁸ Segundo relatos do USTR (*US Trade Representative*) na imprensa, em 15 de fevereiro de 2002 o presidente do Uruguai Jorge Batlle e o embaixador norte-americano Robert Zoellick analisaram, em conjunto, como promover o comércio entre os dois países. Além disso, consideraram os âmbitos complementares da liberalização comercial em nível multilateral (OMC), em nível plurilateral no continente (Alca) e no contexto de um possível bilateralismo com o Mercosul (mecanismo 4+1).¹⁹ Nessa oportunidade, anunciaram a criação de uma JCIT como um meio de estreitar a coordenação entre ambos os países em temas de comércio e investimento de interesse mútuo. A primeira reunião da comissão foi programada para março de 2002.

¹⁷ Ver USTR (http://www.ustr.gov/Trade_Development/Preference_Programs/Section_Index.html).

¹⁸ A sigla em inglês é JCIT (*Joint Commission of Investment and Trade*).

¹⁹ Em junho de 1991, os EUA e os quatro países-membros do Mercosul firmaram um acordo-marco de investimento e comércio (*Agreement on Investment and Trade Advising*). Esse acordo é conhecido como “Acordo do Jardim das Rosas” e possui o formato 4+1. O objetivo era criar um ambiente para se discutir sobre os meios de aprofundar as relações bilaterais mútuas. Desde que foi subscrito, esse acordo teve uma aplicação muito pontual, e somente alguns poucos encontros foram realizados.

Em novembro de 2003, por ocasião da realização da Cúpula Ministerial da ALCA em Miami, anunciou-se a mútua disposição de se negociar um tratado de investimentos.²⁰ Este foi um dos resultados do trabalho da JCIT. Posteriormente, em maio de 2004, foram iniciadas as negociações para um Tratado Bilateral de Investimentos (BIT),²¹ as quais se concluíram em setembro de 2004. O acordo, por sua vez, foi firmado em 25 de outubro daquele ano. No dia 4 de novembro de 2005, em Mar del Plata, no contexto da IV Cúpula das Américas, foi firmado um novo tratado de investimentos que modificou o anterior. Convém destacar que, em março de 2005, um novo governo tomou posse no Uruguai. Uma coalizão de partidos de esquerda conseguiu ganhar as eleições depois de mais de 30 anos de disputa pelo poder. O novo governo reafirmou a disposição de ratificar o tratado, mas condicionou a aceitação a algumas alterações no texto,²² modificações essas que foram aceitas pelos Estados Unidos. Em dezembro de 2005, o Parlamento do Uruguai aprovou o acordo. O Congresso dos Estados Unidos só o fez quase um ano depois, em agosto de 2006. Em novembro de 2006, o acordo finalmente entrou em vigor. O acordo de Proteção de Investimentos Recíprocos contém os elementos convencionais dos capítulos de investimentos nos acordos TLC já negociados e firmados pelos Estados Unidos.²³ Cabe destacar, ainda, que esse acordo é similar ao capítulo 10 do texto do TLC firmado entre o Peru e os Estados Unidos.²⁴

O BIT é composto por três seções. A seção A contém 22 artigos.²⁵ Nessa seção, enunciam-se as regras fundamentais referentes ao tratamento nacional, à nação mais favorecida e à transparência, dentre outras. Também são citados os três anexos que contêm as tradicionais listagens negativas de medidas sem conformidade de cada parte. O antepenúltimo artigo (20) sobre serviços financeiros usualmente não é incluído, nos TLCs, no capítulo sobre investimentos. Tal artigo, no caso do BIT firmado pelo Uruguai com os Estados Unidos, é uma mistura de conteúdos de artigos que constam do capítulo sobre serviços

²⁰ Segundo relatos de imprensa do USTR (2003), Zoellick manifestou que: “*Foreign Minister Operti and I are pleased at the accomplishments of the Joint Commission between Uruguay and the United States. The Commission has worked to resolve bilateral trade issues and to achieve joint objectives in the WTO and FTAA. Today, we are pleased to announce that discussions in the Joint Commission have led to an agreement to initiate negotiation of a US-Uruguay Bilateral Investment Treaty. We have also instructed the Joint Commission to explore additional possibilities for sectoral bilateral agreements that will lead to a further deepening of the US-Uruguay trade relationship through increased market access. Uruguay has been a good partner with us in seeking to open markets in both the FTAA and the WTO.*”

²¹ Nessa data, os EUA tinham 36 BITs em vigor com outros países, mas não haviam negociado nenhum outro nos últimos cinco anos. A decisão de envolver o Uruguai numa primeira negociação evidenciou o interesse dos Estados Unidos na relação com o Uruguai.

²² A redação do artigo 17 foi modificada juntamente com o procedimento para a seleção dos árbitros, no que se refere aos tribunais de solução de controvérsias. Além disso, o Uruguai anexou uma declaração que estabeleceu o alcance do tratado em relação à cláusula de nação mais favorecida.

²³ Convém destacar, ainda, que esse acordo é praticamente idêntico ao capítulo 10 do texto do TLC firmado entre o Peru e os Estados Unidos, e que ainda está aguardando a consideração de ambos os parlamentos sobre os recentes adendos que foram incluídos.

²⁴ Esse acordo ainda se encontra aguardando a consideração de ambos os parlamentos sobre os recentes adendos sobre meio ambiente e legislação trabalhista incluídos na discussão pelo Congresso dos Estados Unidos.

²⁵ O artigo 1 trata das definições. O artigo 2 versa sobre o alcance e o âmbito de aplicação, e convém destacar que os investimentos no setor financeiro não constituem exceções. O artigo 3 trata do convencional referente à regra de tratamento nacional para investimentos e para os investimentos por estes realizados. O artigo 4 é sobre a nação mais favorecida, em que se consagra a não-discriminação em relação a outras parcerias. No artigo 5 se estabelece o nível mínimo de tratamento. O artigo 6 fala sobre expropriações e indenizações. O artigo 7 regula as transferências dos investimentos, estabelecendo garantias para que se possam processar. O artigo 8 versa sobre os impedimentos em relação aos requisitos de desempenho dos investimentos da outra parte e as condições sob as quais a concessão de certa vantagem poderá estar condicionada a um conjunto reduzido de práticas dos investimentos da outra parte. O artigo 9 é sobre altos executivos e diretórios, e estabelece que não se devem impor restrições que menosprezem o controle dos investimentos em relação a uma das partes. Os artigos 10 e 11 são referentes à transparência nas publicações em relação a normas e regulamentos, bem como em relação aos procedimentos administrativos. Os artigos 12 e 13 se referem, respectivamente, ao meio ambiente e à legislação trabalhista. O artigo 12 do BIT do Uruguai está mais desenvolvido do que o capítulo 10 (Investimentos) do TLC firmado com o Peru. O artigo 13, referente à legislação trabalhista, não está incluído no capítulo 10 (Investimentos) do TLC firmado com o Peru. O artigo 14 contém o enunciado que diz respeito às medidas sem conformidade listadas em três anexos do acordo, mediante o procedimento de emissão de listagens negativas. O artigo 15 versa sobre formalidades especiais e requisitos de informação. O artigo 16 estabelece distintos mecanismos pelos quais o tratado não pode ser anulado. O artigo 17 está vinculado à negação de benefícios do tratado, quando não se cumprirem certos requisitos do investidor, no sentido de sua relação com o país que é parte do acordo. Os artigos 18 e 19 são referentes à segurança e à divulgação da informação. O artigo 20 é sobre serviços financeiros. O artigo 21 é sobre tributação. O último artigo (22) é referente à entrada em vigor, à duração (10 anos) e ao término de vigência do acordo.

financeiros nos acordos do tipo TLC,²⁶ e inclui exceções gerais à aplicação das regras, bem como procedimentos especiais nas controvérsias sobre investimentos em serviços financeiros. As seções B e C do BIT versam sobre os procedimentos de consulta, arbitragem e controvérsias entre as partes, relativas à aplicação desse acordo.

O Quadro A5 apresenta um resumo das listagens negativas do Uruguai, no acordo de investimentos com os Estados Unidos, que afetam o setor de serviços. No conjunto das medidas sem conformidade e das exceções que se enunciam nos anexos, cada país está habilitado a se submeter às regras gerais do tratamento nacional previstas no acordo. A modalidade de listagem negativa é a usual nos acordos do tipo TLC, e é o mecanismo empregado para consignar os compromissos. Em alguns setores (serviços de saúde, educação, serviços relacionados ao meio ambiente e serviços de transporte), o Uruguai estabeleceu muitas reservas (mais de 74% das atividades desses setores) às regras gerais de tratamento nacional do BIT (ver Quadro A5). Quanto aos demais setores, os compromissos foram bastante amplos (menos de 20% de atividades com reservas).

TIFA

No contexto da VI Reunião do JCTI realizada em Montevideu, em outubro de 2006, Estados Unidos e Uruguai concordaram em iniciar negociações de um acordo-marco para fortalecer as relações de comércio e os investimento bilaterais. Em 25 de janeiro de 2007, foi firmado um TIFA (*Trade and Investment Framework Agreements*) em Montevideu. Esse acordo estabelece o Conselho de Comércio e Investimento (CCI) Uruguai-Estados Unidos e define um programa de trabalho.

O primeiro encontro do conselho se realizou em Washington, em abril de 2007. A delegação dos Estados Unidos foi presidida pelo representante alternativo de Comércio, John Veroneau, enquanto que a do Uruguai o foi pelo secretário da Presidência, dr. Gonzalo Fernandez. No encontro se estipulou um plano de trabalho que irá conduzir ao fortalecimento e ao aprofundamento das relações bilaterais de comércio e investimento. As áreas incluídas no programa de trabalho do TIFA são bem amplas e envolvem a quase totalidade dos temas de um TLC, exceto pelo fato de não incorporarem as questões do comércio preferencial de bens.²⁷ A próxima reunião do conselho foi programada para fins de 2007. Para o Uruguai, seguir a rotina do programa de trabalho acordado implicará um esforço em termos do setor público. Esse processo pode lhe permitir a definição de uma equipe de trabalho especializada e orientada a fornecer conteúdos à agenda comum. O único antecedente que o Uruguai possui, nesse conjunto de novos conteúdos em acordos do tipo TLC, é o do acordo com o México. Esse acordo, na área de serviços, encontra-se na etapa de definição da listagem de medidas sem conformidade (listas negativas). Trata-se

²⁶ Particularmente no TLC firmado entre o Peru e os Estados Unidos, ver os artigos sobre exceções (artigo 10) e sobre controvérsias relativas a investimentos em serviços financeiros (artigo 19) no capítulo sobre Serviços Financeiros (capítulo 12).

²⁷ De acordo com a informação disponível na página web da Presidência da República do Uruguai, os temas incluídos no programa de trabalho são: facilitação e liberalização do comércio e investimentos bilaterais (incluindo as questões agrícolas); cooperação em matéria de medidas sanitárias e fitosanitárias; obstáculos técnicos ao comércio; direitos de propriedade intelectual; questões regulatórias que afetam a política comercial e os investimentos; tecnologia da informação e comunicações; comércio eletrônico; fortalecimento da capacidade comercial e técnica; comércio de serviços; compras governamentais e outras questões que o conselho possa decidir. Em particular, no contexto do programa de trabalho, o conselho decidiu discutir questões relativas às normas trabalhistas, ao meio ambiente, aos biocombustíveis e à inovação.

de um novo exercício de negociação, similar ao que deveria ser celebrado com os Estados Unidos se porventura chegasse a negociar um TLC com esse país.

Os fatos parecem confirmar que ambas as partes têm compartilhado a visão de que, consideradas as incertezas que caracterizam o cenário internacional (prolongamento das negociações na Rodada Multilateral) e os cenários domésticos (restrições políticas de ambos os lados, embora sustentadas de forma distinta), a etapa atual deve ser considerada como a de um período de transição para uma futura negociação. Nessa etapa, produzir-se-ia uma acumulação baseada em um intercâmbio de informação mútua. Não se descarta o fato de que algumas negociações pontuais sobre aspectos de facilitação do comércio e sobre obstáculos técnicos possam ser melhoradas, como um resultado esperado da própria assinatura do TIFA.

5. CONCLUSÕES

O ponto de partida desta análise é uma avaliação do desempenho do processo de integração regional. Faz-se necessário entender as limitações por ele enfrentadas, e o tempo exigido para que resolva cada uma delas. Os efeitos positivos e negativos mencionados no texto ocorrem de forma simultânea e em diferentes proporções. O balanço específico de uma determinada realidade histórica é o que permite estabelecer um juízo de valor a respeito das virtudes ou das falhas do processo. Definitivamente, esse resultado depende da trajetória e dos ritmos segundo os quais se avança em cada tema.

É evidente que, no atual contexto regional, em cada um dos Estados-parte do acordo, a ampla maioria dos problemas de política doméstica coloca-se como tema absolutamente prioritário, e não existem dispositivos comuns que consigam dar conta dessas questões. Além disso, para a economia líder do acordo, a relação bilateral com a Argentina é uma das variáveis centrais que conduz suas ações no bloco.

Os fatos demonstram que a administração de governo no Brasil não tem pressa no aperfeiçoamento e no pleno funcionamento do bloco. Prefere um caminho gradual de tentativa e erro, de modo a modificar progressivamente as condições da integração, ao mesmo tempo em que se adequam as disposições normativas internas sem “estressar” os equilíbrios domésticos e nem tensionar, sobretudo, a relação bilateral com a Argentina, que, conforme já assinalado, continua sendo prioritária. O *status quo* da integração não é favorável aos interesses do Uruguai, e nem se espera que isso mude nos próximos anos. Buscar maior flexibilidade na negociação com terceiros, a partir da reabilitação das condições atuais do processo de integração, em vez de debilitá-las, só fortalece o processo de integração, já que o torna mais real, e não apenas um mero jogo de aparências. Além disso, constitui uma forma séria e efetiva de tratar o tema das assimetrias de tamanho de mercado dos países pequenos.

Já se assinalou aqui que, numa União Aduaneira, existe uma objeção técnica para que não se mantenham preferências comerciais distintas com terceiros. A política alfandegária comum implica tanto um AEC similar como preferências comerciais análogas com terceiros. Todavia, o funcionamento atual do Mercosul não responde a essa premissa, e há múltiplos desvios dessa regra. Por esse motivo, o Mercosul funciona no comércio intra-regional como uma Zona de Livre Comércio, e somente os bens originários do

bloco se beneficiam da preferência alfandegária intra-regional. Essa situação justificou a adoção de um mecanismo gradual que permitirá alcançar um nível de maior cumprimento, embora ainda assim incompleto, na longa transição para uma futura União Aduaneira plena.²⁸ Ou seja, o Mercosul admite que os furos ocorrem e que vão continuar a ocorrer.

Quanto à liberalização em serviços e nos outros disciplinamentos, os países do Mercosul firmaram consensualmente a regra de Nação Mais Favorecida – isto é, qualquer acordo mais aprofundado com um terceiro deverá ser estendido, em suas mesmas condições, ao restante dos sócios. Definitivamente, ao contrário do que é proclamado na ampla maioria dos novos temas em desenvolvimento, um acordo profundo com um terceiro (extrabloco) constitui um fator que gera ainda mais integração com os vizinhos.

O Uruguai deveria promover a concessão de uma autorização do Mercosul aos países pequenos para que estes acelerem processos de negociação com terceiros. Essa autorização poderia estar restrita àqueles acordos que tenham estado ou estejam na agenda oficial do bloco, mas que, por algum motivo, não tenham podido se concretizar. Essa autorização poderia, ainda, operar somente por um determinado período de tempo.

Para alcançar bons resultados nessa negociação, é necessário construir um amplo acordo nacional, que envolva tanto os partidos políticos quanto os principais atores sociais. Por todos os motivos externos e internos, trata-se de uma operação complexa, que não admite grandes fissuras dentro do espectro político nacional. Torna-se fundamental não cair na armadilha da ideologização do debate e recheá-lo com um sentido pragmático. Não se resolvem todos os problemas com esse acordo, nem se condicionam todas as políticas domésticas. Contudo, é possível colaborar para estabelecer bases mais sólidas para a consolidação de um caminho de estabilidade das condições de crescimento de longo prazo. Fica difícil imaginar que esse não seja um objetivo amplamente compartilhado no país.

As exageradas expectativas em relação ao acordo com os EUA não são vantajosas para o Uruguai, pois não são realistas. Pode ser útil a busca para poder negociá-lo, e é possível obter bons resultados desse gerenciamento. Conseguir finalmente alcançar um TLC com os Estados Unidos depende de um conjunto bem grande de elementos, fora do controle da vontade política do governo. O que está claro é que a mudança na composição do Congresso dos Estados Unidos poderia modificar a estrutura dos TLCs.

A nova ênfase numa maior consideração dos assuntos de natureza trabalhista e ambiental não implica, para um país como o Uruguai, restrições adicionais em seus ajustes normativos domésticos. Os acordos multilaterais subscritos nessas matérias, e a observância dessas regras, inclusive, mostram-se mais amplos e profundos no Uruguai do que nos próprios EUA. Além disso, as flexibilizações sugeridas para o capítulo de propriedade intelectual caminham justamente na direção da queixa dos países em desenvolvimento, coerentemente com os compromissos multilaterais assumidos na OMC.²⁹ Em suma, essa nova modalidade de TLC provocaria uma resistência muito menor num país como o Uruguai.

²⁸ Ver Decisões 54/2004 e 37/2005 do Conselho do Mercado Comum.

²⁹ Já é aceito que o capítulo de propriedade intelectual é o mais irritante de todos, sobretudo na relação com as patentes da indústria farmacêutica e em seus efeitos no preço dos medicamentos.

No curto prazo, para que se abra uma janela de oportunidade para o Uruguai, tudo vai depender do que ocorrer no Congresso dos EUA no primeiro semestre de 2008. Torna-se fundamental contar com um ambiente de intercâmbios bilaterais entre ambos os governos, e a agenda do TIFA em desenvolvimento nos brinda com essa oportunidade. Porém, além disso, seria importante ter contatos diretos com os novos parlamentares norte-americanos democratas, que, em termos de sensibilidade política, estão mais próximos do governo de esquerda no Uruguai e possuem uma perspectiva diferente em relação ao novo formato de TLC que os EUA firmariam no futuro. O Uruguai não é um país que gere ameaças ao mercado norte-americano, aspecto sensível para os parlamentares democratas, e ainda pode servir de experiência-piloto para o novo formato de TLC em construção. Inclusive, ainda podem se abrir espaços inéditos de negociação, tais como, por exemplo, a possibilidade de se firmar um acordo de liberalização de serviços que não entrasse em conflito com as regras multilaterais nem tampouco com o marco normativo regional. Essa variante possui o inconveniente de que a liberalização de bens é justamente onde o Uruguai teria mais claramente um balanço bastante positivo em um eventual acordo.

Há vários aspectos favoráveis associados ao fato de se ter uma negociação em desenvolvimento com os EUA. Primeiramente, figuram a aprendizagem dos quadros governamentais e o efeito institucional positivo na própria estrutura uruguaia de negociação internacional. Em segundo lugar, trata-se de melhorar o posicionamento estratégico do Uruguai na negociação regional e internacional, e, particularmente, de obter uma autorização do Mercosul para a negociação com terceiros, ainda que por um determinado período de tempo. Torna-se imperativo que o Uruguai resolva de vez esse tema ainda no segundo semestre de 2007, para, assim, poder desenvolver a negociação com os EUA ou com outros terceiros países com quem tenha a oportunidade de fazê-lo.

Finalmente, se o acordo se concretizar, haverá ao menos três efeitos diretos positivos. O primeiro seria o de melhorar o acesso ao mercado para um conjunto de setores que apresentam vantagens comparativas tradicionais. O segundo está associado ao desenvolvimento de novos segmentos de especialização, sobretudo no setor de serviços, com a criação de novos empregos de qualidade. Em ambos os casos, melhoram as condições do país tanto para atrair investimentos quanto para expandir sua oferta doméstica. O terceiro seria a redução do efeito de desvio de comércio que afeta o Mercosul com um AEC feito na medida das preferências de política comercial da economia líder.

Para concluir, é útil resumir alguns aspectos-chave da economia política de um eventual TLC a ser celebrado com os EUA. Nos setores transacionais, o Uruguai não tem problemas defensivos relevantes, e parece possível identificar apenas oportunidades. Possui vantagens comparativas fortes no setor agropecuário, e, nas manufaturas, sua economia já está bastante aberta para seus vizinhos regionais. Portanto, abrir sua economia para os EUA reduziria o custo do desvio de comércio do Mercosul, sem implicar ajustes domésticos significativos.

Essa vantagem do Uruguai constitui um pequeno prejuízo para seus vizinhos, particularmente para o Brasil. Em relação a outras reformas, em setores convencionalmente não-transacionais – liberalização em serviços e em outros segmentos produtivos –, o país ainda precisa definir o que quer. A estrutura atual dos acordos do tipo TLC permite reservar setores e estabelecer um tipo diferente de exceção. Trata-se de uma

discussão basicamente doméstica, e, para tanto, cabe optar entre blindar o *status quo* atual – sobretudo nas empresas públicas – sem promover grandes mudanças, ou, ao contrário, buscar avançar em áreas nas quais se entenda que as reformas são necessárias e possíveis. Nesse caso, o acordo nos brinda com uma oportunidade para desenvolvermos as reformas em um contexto de ajuste expansivo – o que neutralizaria as eventuais restrições políticas que porventura possa vir a ser desencadeadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BLANCO, Herminio e Zabludovsky, Jaime; 2001: *Hacia un tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Uruguay*, Estudios CERES, Montevideo.
- EVENETT, Simon e Meier, Michael; 2006a): *An interim assessment of the US trade policy of competitive liberalization*, Working Paper Swiss Institute for International Economics and Applied Economic Research, Switzerland.
- EVENETT, Simon e Meier, Michael, 2006b): *América votes: what next for the WTO*, Swiss Institute for International Economics and Applied Economic Research, Switzerland.
- DESTLER, Mac; 2007: *American Trade Politics in 2007: building bipartisan compromise*, Peterson Institute for International Economics, Policy Briefs.
- MONCARZ, Pedro e Vaillant, Marcel; 2007: *Measuring the role of MERCOSUR on the Regional Pattern of Import of its Country Members*, GEP Research Paper 07/27, The Leverhulme Centre for Research on Globalisation and Economic Policy, University of Nottingham, England.
- ODDONE, Juan; 2004: *Vecinos en Discordia, Argentina, Uruguay y la política hemisférica de los Estados Unidos. Selección de documentos 1945-1955*, Universidad de la República, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Departamento de Historia Americana, Ediciones El Galeón. Montevideo.
- ODDONE, Juan; 1990: *Uruguay entre la depresión y la guerra 1929-1945*, Fundación de Cultura Universitaria, Facultad de Humanidades y Ciencias, Montevideo.
- OMC, 2003: *Acuerdos Comerciales Regionales: un panorama cambiante*, Sección de Acuerdos comerciales regionales, División de Examen de las Políticas Comerciales, Secretaría de la OMC.
- SCHOTT, Jeffrey; 2004: *Free trade agreements US strategies and priorities*, edited by Jeffrey J. Schott, Institute of International Economics, Washington, D.C.
- SECRETARÍA DEL SENADO, 1995: *Tratados y convenios internacionales suscritos por antecedentes legislativos*, Tomo X, Montevideo.
- VAILLANT, Marcel e Ons, Alvaro, 2005: “Winners and losers of a FTA between USA and MERCOSUR”, in *The MERCOSUR and the creation of the Free Trade Zone of the Americas*, edited by Marcel Vaillant and Fernando Lorenzo, Woodrow Wilson Center/RED MERCOSUR, Washington, USA.
- VAILLANT, Marcel; 2007: “Objetivos, resultados y restricciones de la Negociación Común con Terceros en el MERCOSUR”, em *Mercosul quinze anos*, organização de Rubens A. Barbosa, Fundação Memorial, Imprensa Oficial, São Paulo.

ANEXO

Quadro A1
BITs firmados pelos EUA

País	Vigência
Uruguai	2006
Moçambique	2005
Estônia	2004
Jordânia	2003
Azerbaijão	2001
Bahrein	2001
Bolívia	2001
Croácia	2001
Honduras	2001
Lituânia a)	2001/2004
Albânia	1998
Equador	1997
Geórgia	1997
Jamaica	1997
Mongólia	1997
Armênia	1996
Letônia a)	1996/2004
Trinidad e Tobago	1996
Ucrânia	1996
Argentina	1994
Bulgária	1994
Congo-Brazzaville	1994
Cazaquistão	1994
Quirguistão	1994
Moldávia	1994
Rumânia	1994
Polônia a) b)	1994/2004
Sri Lanka	1993
Tunísia	1993
Egito	1992
República Tcheca	1992/2004
Eslováquia a)	1992/2004
Marrocos	1991
Panamá	1991
Senegal	1990
Turquia	1990
Bangladesh	1989
Camarões	1989
Congo-Kinshasa	1989
Granada	1989

a) Modificados a partir de 2004 em consequência da adesão destes países à UE.

b) *Business and Economic Relations Treaty*.

Fonte: Elaboração própria com base no USTR.

Quadro A2
TIFAs firmados pelos EUA

Países-Regiões	Anos
Libéria	2007
Uruguai	2007
Vietnã a)	2007
ASEAN	2006
Camboja	2006
Líbano	2006
Maurício	2006
Moçambique	2005
Casaquistão; Quirguistão; Tajiquistão; Turcomenistão; Uzbequistão	2004
Afganistão	2004
Kuwait	2004
Malásia	2004
Catar	2004
Emirados Árabes	2004
Iêmen	2004
Omã	2004
Paquistão	2003
Arábia Saudita	2003
Bahrein	2002
Brunei	2002
Tailândia	2002
Tunísia	2002
COMESA	2001
WAEMU	2001
Argélia	s/d
Nigéria	2000
Gana	1999
África do Sul	1999
Indonésia	1996
Austrália	1992
Nova Zelândia	1992
Cingapura	1991
Filipinas	1989

a) Vietnã e Estados Unidos possuem um BTA (*Bilateral Trade Agreement*) vigente desde 2001 e recentemente firmaram um novo TIFA.

Fonte: Elaboração própria, com base no USTR.

Quadro A3
Acordos de livre comércio (TLC) em vigor firmados e negociados pelos EUA

	Início TLC	Ano (Entrada em vigor/Assinatura)	Rodadas de negociação	BIT	TIFA
a) Vigentes					
<input type="checkbox"/> Israel		1985	s/d		
<input type="checkbox"/> Canadá		1989			
<input type="checkbox"/> NAFTA	1990	1994			
<input type="checkbox"/> Chile	2000	2004	14		
<input type="checkbox"/> Jordânia	2000	2001	2	2003	
<input type="checkbox"/> Cingapura	2000	2004	6		1991
<input type="checkbox"/> CAFTA-DR	2001	2006/2007 a)	10		
<input type="checkbox"/> Austrália	2002	2006	s/d	1992	
<input type="checkbox"/> Marrocos	2002	2006	8	1991	
<input type="checkbox"/> Bahrein	2003	2006	3	2001	2002
b) Firmados					
<input type="checkbox"/> Colômbia c)	2003	2006 (d)	14		
<input type="checkbox"/> Peru c)	2003	2006 (d)	13		
<input type="checkbox"/> Panamá c)	2003	2007 (d)	9	1991	
<input type="checkbox"/> Omã	2004	2006 (d)	2	2004	
<input type="checkbox"/> Coreia	2006	2007 (d)	8		
c) Em negociação					
<input type="checkbox"/> SACU	2002	n/c	b)		1999
<input type="checkbox"/> Tailândia	2003	n/c	6		2002
<input type="checkbox"/> Equador	2003		b)		
<input type="checkbox"/> Emirados Árabes	2004	n/c			2004
<input type="checkbox"/> Malásia	2006	n/c	2		2004

a) O acordo entrou em vigor, respectivamente, para Guatemala e República Dominicana, e se encontra nas etapas de ratificação para o restante dos países envolvidos (Costa Rica, El Salvador, Honduras e Nicarágua).

b) As negociações foram concluídas em 2006.

c) Esses acordos receberam o nome de TPA (*Trade Promotion Agreements*).

d) Data em que o acordo foi firmado. Em processo de aprovação pelos parlamentos e de ratificação para a sua entrada em vigor.

Fonte: Elaboração própria, com base no SICE (OEA) e no USTR.

Quadro A4
Produtos exportados pelo Uruguai para os Estados Unidos no período 2004-2006
(em milhões de U\$S, CIF e %)

SA		2004	2006	Taxa de variação ^{a)} (%)	Imposto pago ^{b)} (%)	Exp. Uruguai / Imp. dos EUA ^{c)} (%)
	Carne bovina	304,2	250,1	-9		8,6
020120	Carne bovina (cota NMF)	79,1	80,0	1	1,2	4,5
020130	Carne bovina (fora da cota NMF)	218,2	155,7	-16	26,4	36,6
020220	Carne bovina e seus despojos (sem cota)	6,6	13,8	45	0,0	8,8
020230	Carne bovina (SGP)	0,3	0,6	41	0,0	10,9
271011	Azeites leves e preparações	81,3	69,0	-8	0,7	0,2
410711	Couros preparados plena flor sem dividir (SGP)	17,2	18,1	2	0,0	8,1
160250	Preparações de carne bovina	8,7	16,7	39	0,8	4,0
160250	Preparações de carne bovina (SGP)	3,1	4,3	17	0,0	1,0
440799	Madeira não-serrada	7,0	13,7	40	0,0	3,5
30379	Peixe congelado	9,0	13,7	23	0,0	3,8
040610	Queijo	12,8	18,6	20		1,9
040620	Queijo (cota NMF)	1,0	1,7	28	0,0	3,3
040630	Queijo (fora da cota NMF)	7,4	12,4	29	19,0	1,3
040690	Queijo (SGP)	4,4	4,5	2	0,0	0,5
440710	Madeira não-serrada de coníferas	4,9	6,3	14	0,0	0,1
870899	Peças e acessórios para automóveis	0,0	5,0	s/d	2,5	0,0
441219	Madeira contrachapada (SGP)	0,0	3,1	s/d	0,0	0,7
760429	Barras de alumínio (SGP)	0,8	2,7	88	0,0	0,4
40900	Mel natural	7,0	2,4	-41	1,2	1,4
681310	Guarnições para freios	2,5	2,2	-6	0,0	1,7
611011	Suéteres de lã ou de pêlo fino	2,8	2,0	-14	16,0	0,5
410441	Couros em estado seco (SGP)	0,1	2,0	404	0,0	2,6
392010	Placas de polímeros de etileno (SGP)	0,0	2,0	882	0,0	0,2
330300	Perfumes e águas de colônia	1,0	1,8	37	0,0	0,1
293690	Pró-vitaminas, vitaminas e hormônios naturais	1,3	1,8	17	0,0	5,4
940190	Peças de assentos	5,5	1,7	-44	0,0	0,0
	Carne bovina	469,0	437,3	-3		
	Carne bovina (cota NMF)	50,3	58,0	7		
	Carne bovina (fora da cota NMF)	579,8	512,1	-6		0,0

a) Taxa média acumulada no biênio 2004-2006.

b) Razão entre arrecadação e importações.

c) Razão entre exportações do Uruguai e importações dos EUA, do respectivo produto, sob esse regime.

Fonte: Elaboração própria, com base no USTR.

Quadro A5
Reservas e medidas sem conformidade no BIT dos EUA com o Uruguai
no setor de serviços
(número de atividades em %)

Setor de serviços	Atividades	Exceções	Proporção submetida a regras do BIT (%)
1. PRESTADOS A EMPRESAS	50	2	96
2. DE COMUNICAÇÕES	24	2	92
3. DE CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA	...	5	100
4. DE DISTRIBUIÇÃO	5	2	60
5. DE ENSINO	5	4	20
6. RELACIONADOS AO MEIO AMBIENTE	5	4	20
7. FINANCEIROS	39	4	90
8. DE SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL	4	4	0
9. DE TURISMO E VIAGENS	3		100
10. DE ENTRETENIMENTO, CULTURA E ESPORTE	5	1	80
11. DE TRANSPORTE	43	32	26
Total	187	55	71

Fonte: Elaboração própria com base em informações do Ministério de Relações Exteriores do Uruguai.

FUNCEX



**fundação
centro de estudos
do comércio
exterior**

Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

www.funcex.com.br

Endereço/Adress

**Av. Rio Branco, 120, Grupo 707, Centro
20.040-001 Rio de Janeiro RJ - Brasil**

Telefones/Calls

(55.21) 2509-2662, 2509-4423

Fax

(55.21) 2221-1656

E-mail

funcex@funcex.com.br