

Atualidades

ALADI - CONTORNOS GERAIS DO SISTEMA DE INTEGRAÇÃO¹

CLÁUDIO LUIZ GONÇALVES DE SOUZA

1. Introdução. 2. O regime jurídico da ALADI. 3. Os princípios, objetivos e funções da ALADI. 4. O Sistema de Apoio aos Países de Menor Desenvolvimento Relativo. 5. O sistema de convergência e cooperação com outros países e áreas de integração econômica da América Latina. 6. A revisão dos compromissos derivados do Programa de Liberação da ALALC. 7. Os tratamentos diferenciais. 8. A organização institucional da ALADI: 8.1 O Conselho de Ministros – 8.2 A Conferência de Avaliação e Convergência – 8.3 O Comitê de Representantes – 8.4 A Secretaria-Geral. 9. Do comportamento do comércio exterior. 10. Conclusões finais.

1. Introdução

O final do século XX foi marcado pela consolidação de alguns blocos econômicos em todo o Planeta, assim como pela organização e ajustes de alguns outros ainda em fase de implantação.

Na América do Sul surgiu o MERCOSUL, que objetiva estabelecer uma zona de livre comércio entre seus Estados-membros, assim como iniciaram as discussões que estabelecerá a velocidade e os passos a serem dados para o desmonte de subsídios, barreiras tarifárias e não-tarifárias, que gradualmente tornará porosas as fronteiras comerciais de 34 países, por meio do ALCA – Acordo de Livre Comércio das Américas.

Com efeito, a idéia de fortalecer por meio da formação de grupos econômicos não é recente, porquanto já no século X, no ano de 1158, foi criada a Liga Hanseática

ou Hansa Teutônica, que representava a Federação de uma série de cidades do norte da Alemanha e de comunidades de alemães residentes nos países baixos, Inglaterra e Mar Báltico, com o objetivo de fomentar interesses comerciais mútuos.

Nesta esteira, muitos séculos mais tarde, foi criada, em 18.2.1960, a ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio, por meio do Tratado de Montevideu, que visava à integração comercial dos países da América Latina. Contudo, referida movimento integracionista passou por um processo de reestruturação e reorganização, cedendo lugar à ALADI – Associação Latino-Americana de Integração, que, por seu turno, foi concebida por meio do Tratado de Montevideu em 12.8.1980, passando a vigorar a partir de 1981.

Este novo organismo inter-regional foi subscrito por todos os países-membros da antecessora ALALC, refletindo, irremediavelmente, na substituição do regime jurídico anterior e iniciando uma nova fase no processo de integração latino-americana. Comparativamente, poder-se-ia afirmar que

1. Artigo registrado sob o n. 282.211 – Livro 509 – fl. 371 do Escritório de Direitos Autorais. Publicado nos sites jurídicos: www.fiscosoft.com.br, www.expressodanoticia.com.br, www.tributario.com.br, www.sosa.com.br.

a ALADI manteve a idéia de integração como instrumento mais eficaz para obter o desenvolvimento, em todos os sentidos, dentro da região, e buscando sempre a constituição de um mercado comum latino-americano.

Considerando, portanto, o aspecto de continuidade rumo ao mercado comum, destacaram-se dois aspectos de fundamental importância, ou seja, o primeiro no tocante à revisão das concessões outorgadas nos distintos mecanismos de redução gradativa das tarifas pactuadas no Tratado de 1960, com o fito de reincorporá-los no novo sistema institucional, e o segundo referente à adequação das normas da estrutura da ALALC ao sistema da ALADI.

Sem que houvesse prejuízo da idéia de continuidade, a ALADI introduziu importantes mudanças no que se refere ao objetivo perseguido pelo processo e, sobretudo, à eleição dos meios capazes de levar a cabo indigitado processo.

Vale lembrar que todo o antigo sistema da ALALC propendia para a liberação comercial de caráter multilateral, utilizando-se de mecanismos tendentes à criação de uma zona de livre comércio; foi substituído por um regime de preferências econômicas, por meio do qual se chega a uma série de mecanismos, como, por exemplo, a preferência tarifária regional, bem como os acordos de alcance regional ou parcial.

Se confrontássemos, na ocasião, ambos os sistemas, poderíamos concluir que a ALADI ofereceu maiores possibilidades aos países signatários de alcançar tão desejada integração econômica. Ademais, a ALADI excluiu do regime a exclusiva e fria base comercial que se vislumbrava na ALALC, e a substituiu pela coexistência de três funções básicas: (i) promoção e regulação do comércio recíproco; (ii) complementação econômica, e (iii) desenvolvimento das ações de cooperação econômica que levam à ampliação de mercados.

Por fim, embora a ALALC reconhecesse e regulasse, de forma expressa, a si-

tuação dos países catalogados como de menor desenvolvimento econômico relativo, a ALADI incorporou, como valor principal de sua ação, um sistema de apoio aos países signatários com o desenvolvimento econômico intermediário, o que permitiu um tratamento diferencial mais elástico.

Dessa forma, todas as modalidades que foram previstas na ALADI conjugaram-se na consagração de cinco princípios retores, por meio dos quais aderiram as partes subscritoras: (i) pluralismo; (ii) convergência; (iii) flexibilidade; (iv) tratamentos diferenciais; e (v) multiplicidade.

Nesse aspecto a ALADI se diferenciou da ALALC, porquanto esta última somente se regulava por dois princípios, funcionando como eixos da política unitária de liberação comercial, ou seja, a multilateralidade e a reciprocidade.

2. O regime jurídico da ALADI

Em atendimento à convocatória que foi realizada em conformidade com a Resolução 425 do Comitê Executivo Permanente, o Conselho de Ministros de Relações Exteriores da ALALC se reuniu nos dias 11 e 12.8.1980, na cidade de Montevidéu/Uruguai, para discutir os rumos do processo de integração econômica dos países da América Latina.

Presentes nessa reunião estavam todas as delegações compreendidas pela ALALC naquela ocasião, ou seja: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Contou-se, ainda, com a participação da Costa Rica, Guatemala e Honduras, na condição de observadores.

Desse encontro resultou a elaboração de Montevidéu de 1980, refletindo na aprovação de nove resoluções do Conselho de Ministros que configurou o regime jurídico da ALADI.

Com efeito, como em toda ordem jurídica, existem disposições que possuem

maior hierarquia que outras. Destarte, podemos considerar que essa maior hierarquia foi atribuída ao Tratado de 1980, constituindo as resoluções do Conselho de Ministros simples normas que regulamentaram e coordenaram as disposições do Tratado.

3. Os princípios, objetivos e funções da ALADI

O Tratado de Montevideu de 1980, em seu primeiro capítulo, destinou-se às declarações programáticas por meio das quais as partes signatárias reiteraram sua vontade e vocação integracionista, subscrevendo o mesmo sob a égide dos cinco princípios já mencionados: pluralismo, convergência, flexibilidade, tratamentos diferenciais e multiplicidade.

Contudo, foram também adotados mecanismos destinados à promoção e regulação da prática do comércio recíproco, da complementação econômica e ao desenvolvimento das ações de cooperação econômica que coadjuvassem com a ampliação dos mercados.

Para tanto foram contemplados três instrumentos para alcançar esse propósito: a preferência tarifária regional, os acordos de alcance regional e os acordos de alcance parcial.

A preferência tarifária regional constituiu-se num mecanismo de caráter multilateral, consignado no art. 5º do Tratado de 1980, e que estabeleceu o que se regeria por uma preferência tarifária no que tange ao relacionamento com terceiros países. Referida proposta foi determinada com fulcro na Resolução 5 do Conselho de Ministros, cujas bases dispuseram, entre outras determinações, que as preferências abarcaria a totalidade do universo tarifário, não implicando a consolidação de gravames, e com um nível mínimo, cuja intensidade poderia crescer em conformidade com os acordos multilaterais que fossem pactuados, podendo ser de distintas classes, segundo o setor econômico a que se referisse.

Adotando essas preferências, objetivou-se lograr a redução gradativa das tarifas do sistema insculpido na ALADI, apresentando como consequência muitas diferenças com o sistema anterior da ALALC.

Ora, o sistema da ALALC era muito mais rígido, chegando ao ponto de prever apenas a redução gradativa da sobrecarga tarifária de produto por produto, considerando prazos anuais e adotando fórmulas predeterminadas por meio das quais surgia uma margem de preferência frente a terceiros países concernente a cada produto em particular, em regime comum para todas as partes signatárias, em decorrência da aplicação da cláusula da nação mais favorecida.

A Resolução 5 do Conselho de Ministros definiu, da mesma sorte, as bases das preferências tarifárias de forma efetiva frente ao nível que rege em relação a terceiros países. Destarte, ficou estabelecido que seria mínima em seu começo e abarcaria, na medida do possível, a totalidade do universo tarifário, inclusive poder-se-iam pactuar distintas reduções gradativas, de acordo com o setor econômico a que se referisse.

Ademais, permitiu-se a utilização de modalidades e condições especiais de aplicação em relação a setores específicos da economia. Lado outro, estabeleceu expressamente que se poderiam conceder listas de exceções às preferências tarifárias que tivessem vinculação com a existência de classificação econômica dos países de menor desenvolvimento econômico relativo, países de desenvolvimento econômico intermediário e os demais países.

Com efeito, a finalidade dessas exceções objetivava respeitar as distintas situações dos países signatários, levando-se em conta os diferentes graus de desenvolvimento econômico.

Ocorre que a ALADI (Tratado de 1980 - art. 6º) previu também os acordos de alcance regional, isto é, outro mecanismo para alcançar a integração regional, como modalidade em que celebram todos os países signatários.

O acordo de alcance regional possui um campo de ação muito amplo, porquanto não compreende somente os objetivos e alcances do Tratado, mas também se outorgar nos campos que previa a celebração de acordos parciais.

Sendo assim, referidos acordos podem alcançar temas estritamente comerciais, passando pela complementação econômica, promoção do comércio, agropecuária, cooperação científica, promoção do turismo, chegando até a questões de preservação do meio ambiente.

Em conformidade com a estrutura da ALADI, em uma primeira visão, parecer-nos-ia que os acordos de alcance regional constituem o melhor instrumento para a aplicação do princípio da convergência, que visa à regionalização dos acordos de alcance parcial, ainda que o efeito de universalidade se produza em longo prazo, conforme temos presenciado nos modelos atuais de blocos econômicos.

Por outro lado, os acordos de alcance parcial ainda têm sido um mecanismo no qual as partes procuram se estabelecer. De acordo com o art. 7º do Tratado de 1980, nos acordos de alcance parcial não participam todos os países-membros.

Embora sejam de alcance regional, aludidos acordos possuem uma vocação universalista, porquanto admitem que países não-signatários venham a participar do mesmo. Todavia, os benefícios não são gozados de forma automática, conforme ocorria no regime da ALALC por meio da aplicação da cláusula da nação mais favorecida, observando, na realidade, os diferentes níveis de desenvolvimento econômico de cada país.

Indigitado entendimento foi acordado em face das dificuldades que o sistema anterior apresentava. Na realidade, dentro do sistema da ALALC ficou comprovada a impossibilidade de tratamento igualitário a todos os países-membros, frente à aprovação de inúmeras resoluções que objetiva-

vam adequar a disparidade econômica entre os países. A Resolução 99, por exemplo, estabelecia que nos acordos de complementação somente se beneficiariam os países outorgantes, os aderentes por meio de negociações e os de menor desenvolvimento econômico relativo, de forma automática, ainda que não tivessem participado das negociações.

Por outro lado, ainda exemplificando, as Resoluções 202 e 222 criaram acordos sub-regionais como benefícios exclusivos para os signatários dos mesmos e não extensivos aos países não-contratantes.

Se procedermos à leitura da Seção Terceira do Tratado de 1980, verificaremos que o sistema de acordos parciais constitui o instrumento mais flexível e apto a objetivar o resultado de integração, uma vez que não se apresenta como uma exceção ao princípio da multilateralidade, como ocorria na ALALC.

Os acordos parciais, por não serem exceções ao regime geral, obrigatoriamente possuem cláusulas que visam, em regime progressivo, a alcançar não somente os países-membros, com os quais necessariamente têm que estar abertos à adesão negociada, mas também com outros países latino-americanos.

Os referidos acordos têm que ter o exclusivo objetivo de criar condições necessárias para estreitar o processo de integração regional, por meio de sua progressiva multilateralização. Para tanto, os acordos podem ser de caráter comercial, agropecuário, de complementação econômica etc., ou adotar outras modalidades que interessem às partes contratantes, respeitando sempre as bases do Tratado.

Os acordos de alcance parcial cobrem os mesmos aspectos que os de alcance regional, com o intuito de sempre buscar a multilateralização dos acordos. Assim, para que não houvesse dúvidas a respeito do que foi realizada, a Resolução 2 do Conselho de Ministros definiu o que se entendeu por

cada um dos acordos anteriormente mencionados.

Dessa forma, afirmou em seu art. 6º, por exemplo, que os acordos comerciais são aqueles que têm por finalidade exclusiva promover as atividades comerciais entre os países-membros. A característica sobressalente desses acordos, por seu turno, está definida na alínea "e" do indigitado art. 6º, quando aplica efeitos extensivos automáticos aos países de menor desenvolvimento econômico relativo, em relação às concessões que se outorgam independentemente de sua adesão ou negociação.

Não obstante, os acordos de complementação econômica têm, conforme o disposto no art. 7º da aludida resolução, como objetivo precípuo, sem exclusividade, dentre outros, a promoção do aproveitamento de fatores de produção e a estimulação da complementação econômica.

No que se refere aos acordos agropecuários, segundo o art. 8º, somente se referiram ao fomento e à regulação do comércio agropecuário interzonal, e foram os que mais apresentaram maiores variedades quanto aos seus efeitos operativos.

Com efeito, foram contemplados elementos de flexibilidade que tinham em conta características sócio-econômicas da produção dos países participantes, analisando produtos específicos e/ou grupos específicos de produtos, para que se pudesse basear em concessões sazonais, por meio de quotas ou mistas, ou produtos, firmados nos contratos entre organismos estatais e paraestatais.

Por derradeiro, ressalta-se que os acordos de promoção de comércio, consoante disposto no art. 9º da resolução, reforçaram a matéria não-tarifária para efeito de promoção das correntes de comércio inter-regional.

Pelo exposto, pode-se constatar que o desempenho da ALADI, em sua gênese, foi cifrado nos acordos de alcance parcial, pelo fato de serem mais fáceis de pactuar.

A própria Resolução 2 do Conselho de Ministros, por meio de seu art. 5º, uma série de normas básicas por meio dos quais deviam sujeitar-se os contratantes, assim como as normas de ordem processual para a boa celebração dos acordos.

Dessa forma, em primeiro lugar se estabelecia que a negociação destes acordos poderia realizar-se, concluir-se e formalizar-se a qualquer momento, requerendo-se apenas a prévia notificação ao Comitê de Representantes da ALADI, para o propósito de que o texto fosse conhecido pelos demais membros.

O que se pretendia com essa condição era que todos os países-membros tivessem igual possibilidade de se inteirar do conteúdo do acordo, porquanto poderia interessar-lhes participar do mesmo. Nesta esteira, passados 30 dias da data da notificação ao Comitê Executivo Permanente, poder-se-ia dar início às negociações entre as futuras partes contratantes. Referidas negociações dever-se-iam concluir, preferencialmente, na sede da Associação, tendo, para tanto, o apoio técnico da Secretaria, se fosse necessário.

Concluídas as negociações, os países que tivessem subscrito o convênio fariam chegar ao Comitê cópia autenticada do acordo, assim como um informe detalhado sobre o cumprimento das normas gerais estabelecidas no art. 4º da Resolução 2 do Conselho de Ministros.

Tal medida se fazia necessária para que todos os membros integrantes da ALADI pudessem comprovar se as partes que assinaram o acordo parcial cumpriram as normas gerais e processuais. Na hipótese de terem sido descumpridas as normas, poder-se-ia recorrer ao Comitê, que, por sua vez, tinha um prazo de 60 dias para pronunciar-se sobre a questão.

Dessa forma, os países signatários do acordo parcial, uma vez por ano, comunicavam ao Comitê os avanços realizados, de acordo com os compromissos que foram subscritos, assinalando, ainda, qualquer

outra modificação que pressupunha uma alteração substancial no texto.

4. O Sistema de Apoio aos Países de Menor Desenvolvimento Relativo

Nesta esteira, a ALADI, por meio do Capítulo III do Tratado que a constituiu, regulou os procedimentos concernentes ao Sistema de Apoio aos Países de Menor Desenvolvimento Relativo, apresentando em seu articulado esta que era uma das mais importantes inovações em comparação com o que existia na esfera da ALALC.

No sistema anterior a indigitada situação era tratada pelo art. 32, que, por sua vez, dispunha unicamente sobre a adoção de medidas em favor dos países com menor desenvolvimento relativo, porém a aplicação das medidas ficava a critério dos demais integrantes da Associação.

Tirante o aspecto de que o Tratado de 1960, que constituiu a ALALC, tenha durado cerca de 20 anos, não implica afirmar, por meio de uma análise geral, que o sistema tenha funcionado plenamente. Na prática, as medidas em favor dos países com menor desenvolvimento econômico relativo funcionaram, unicamente, com base nas listas de vantagens não-extensivas, que, apesar de terem sido bastante numerosas, foram, de uma maneira geral, aproveitadas por meio de acordos já existentes e serviam, tão-somente, para fortalecer um intercâmbio já preexistente.

Por outro lado, os planos de intenção para a criação de novos mercados, bem como os projetos de assistência econômica, quase não funcionaram. Com efeito, a ALADI veio com uma nova proposta, apresentando um sistema assentado em dois princípios fundamentais, ou seja, a não-reciprocidade e a cooperação comunitária.

As medidas criadas pela ALADI objetivando um efetivo apoio aos países com menor desenvolvimento econômico relativo foram de distintas índoles, dentre as quais se destacaram a abertura de novos

mercados bem como o ajuste de novos programas e outras modalidades específicas de cooperação. A idéia extraída foi a de que, por meio dos acordos regionais, todos os países contratantes pudessem ajudar ao menor desenvolvimento; ou, ainda, por meio dos acordos parciais, onde pelo menos alguns dos países-membros pudessem colaborar com aqueles mais necessitados.

Nessa diretriz, a ALADI, em seu Tratado de constituição, estabeleceu, no art. 18, como ponto cardinal, de relevante importância, que os países-membros aprovariam as listas negociadas de produtos preferentemente industriais. Por meio dessa disposição visava-se a evitar a prática seguida no sistema anterior por meio do qual as concessões que se outorgavam aos países com menor desenvolvimento estavam sempre vinculadas aos produtos primários, ou ainda aos produtos com escassa elaboração industrial.

Dessa forma, a ALADI, por meio das indigitadas listas, passou a ajustar sem reciprocidade, os produtos, com eliminação total dos gravames aduaneiros e demais restrições por parte de todos os países-membros da Associação.

A ALADI abarcou todas as partes integrantes da Associação, tendo como objetivo conceder ao país de menor desenvolvimento econômico um mercado mais amplo, porquanto no sistema da ALALC praticamente não havia um acordo dessa natureza que alcançasse a todos os países intervenientes.

Da mesma sorte, a ALADI representou um passo à frente no reconhecimento dos países mediterrâneos, na medida em que se deveria procurar estabelecer mecanismos eficazes de compensação para os efeitos negativos que incidiriam na prática do comércio inter-regional.

O sistema de apoio previu também o ajuste de programas especiais de cooperação, por meio dos quais os países pudessem celebrar acordos de alcance parcial com os de menor desenvolvimento econô-

mico relativo, para inclusão dos mencionados programas.

Estes acordos parciais referiram-se a inumeráveis aspectos contemplados na Resolução 4 do Conselho de Ministros, onde ficou estabelecida a regulamentação das seguintes atividades:

(i) realização de estudos de mercados que implicassem a constituição de novas empresas ou a reorganização das existentes;

(ii) promoção de empresas multinacionais latino-americanas;

(iii) cooperação tecnológica e gerencial;

(iv) capacitação do pessoal técnico e empresarial;

(v) ações conjuntas em relação a projetos de interesse comum, com o fito de obter financiamento destinado à sua execução e efetuar negociações para aceder a determinados mercados de terceiros países.

A Resolução 4 do Conselho de Ministros previu também o estabelecimento de programas e ações de cooperação nas áreas de pré-inversão, financiamento e tecnologia, destinados a oferecer apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo, e dentre os mesmos, em particular, aos países mediterrâneos (Paraguai e Bolívia).

Objetivava-se, com isso, facilitar o aproveitamento das reduções gradativas tarifárias, chegando-se, inclusive, por meio do Tratado de 1980, a dispor que os demais países-membros deveriam procurar outorgar, em seus territórios, zonas, depósitos ou portos francos, outros tipos de medidas administrativas que facilitassem o tráfico internacional.

Tendo como alvo constante a idéia de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo, assim como ao amparo do cumprimento dos princípios consagrados no Tratado, se dispôs sobre a criação, dentro da ALADI, de uma Unidade de Promoção Econômica, para proporcionar a

estes países o apoio requerido para conseguir a participação plena dos mesmos no processo de integração.

5. O sistema de convergência e cooperação com outros países e áreas de integração econômica da América Latina

Com a ratificação do Tratado pelos países-membros e, conseqüentemente, sua entrada em vigor, foi aberta a adesão de outros países latino-americanos que assim tivessem interesse, passando, não obstante, sob a prévia aprovação do Conselho de Ministros das Relações Exteriores.

Também nesse aspecto a ALADI se diferenciou do Tratado de 1960, muito embora a iniciativa da Conferência de Presidentes de Punta del Este, o Encontro de Chanceleres em Assunção e as cláusulas da ALALC terem se referido à criação gradual e progressiva das condições que permitissem a constituição de um Mercado Comum Latino-Americano.

Com efeito, criou-se em 1967 a Comissão Coordenadora entre a ALALC e o Mercado Comum Centro-Americano, com o objetivo de iniciar um processo de convergência. Contudo, essa iniciativa nunca teve muito desenvolvimento, malgrado tenha sido a única que se realizou em 20 anos.

A título de exemplos, podemos citar como caso excepcional de país extrazonal a República Dominicana, que é membro, juntamente com outros 11 países do Acordo do México – Criador do Sistema de Pagamentos e Créditos Recíprocos da Associação, que manteve contatos com a ALALC, ainda que de forma muito limitada e dentro de campo bastante específico, assim como o Acordo de São Domingos.

Ainda assim, podemos mencionar alguns casos de convergência que foram realizadas, como, por exemplo, a firmada com a Câmara de Compensações Centro-Americana e com alguns membros da Comunidade do Caribe, como, ademais, uma certa

modalidade de cooperação técnica com grupos de países em desenvolvimento, por meio do Comitê Coordenador de Acordos Multilaterais de Pagamento, criado pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD.

A ALADI, por seu turno, deu, em troca, especial atenção à vinculação externa e, desse modo, regulamentou, por meio dos seus Capítulos IV e V, a mencionada projeção extrazonal dos países. Dessa forma, a principal diferença entre ambos os grupos de normas é que, enquanto o Capítulo IV se referia às relações com países latino-americanos, o Capítulo V, por sua vez, regulava as relações e convergências com os países de fora da América Latina.

Destarte, a principal característica que ficou evidenciada é que os acordos de convergência e cooperação não somente poderiam ser realizados com os países-membros da ALADI, mas também com outros países da América Latina, com os quais se poderia, inclusive, chegar a convencionar o estabelecimento de preferências tarifárias latino-americanas.

Referidos acordos poderiam se revestir da modalidade de acordos parciais, sob as condições do art. 25 do Tratado, ou seja:

(i) as concessões que se outorgassem somente seriam extensivas, de forma automática, após países com menor desenvolvimento econômico relativo;

(ii) quando um país-membro incluísse produtos já negociados em acordos parciais com outros membros, as concessões que se outorgassem poderiam ser superiores às convencionadas com aqueles, em cujo caso se realizassem consultas aos países-membros afetados, com o fito de encontrar soluções mutuamente satisfatórias, salvo nas hipóteses dos acordos parciais em que pactuadas cláusulas de extensão automática ou de renúncia expressa às preferências incluídas nos acordos parciais, aos quais se referisse o artigo em comento;

(iii) esses acordos tinham que ser postos ao conhecimento do Comitê, para o fim de tomar conhecimento do seu alcance que os mesmos tinha, assim como facilitar o conhecimento do conteúdo por outros países, para que se efetivassem as adesões.

Através dessas bases se pretendia que qualquer país-membro ou grupo de países pudessem ajustar ações de cooperação, em algum segmento, com países da América Latina ou com as zonas de integração que já haviam sido criadas, como era o exemplo do Mercado Comum Centro-Americano ou a Comunidade do Caribe.

Esperava-se, com isso, que a ALADI tivesse uma projeção geográfica que a levasse, de forma lenta, mas inexoravelmente, à criação do Mercado Comum Latino-Americano.

Não obstante, consoante discurramos, não somente com os países da América Latina poderia existir convergência e cooperação, mas o próprio Tratado de 1980 previu a celebração de acordos com países de fora da região. Sendo assim, o art. 26 do Tratado dispôs que se realizariam as ações necessárias para estabelecer e desenvolver vínculos de solidariedade e cooperação com outras zonas, por meio da participação da Associação nos programas que se realizariam em nível internacional em matéria de cooperação horizontal, na execução dos princípios normativos e dos compromissos assumidos no contexto da Declaração e Plano de Ação para a Obtenção da Nova Ordem Econômica Internacional e da Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados.

Um dos meios aventados, pelos quais se poderiam celebrar estas convergências, era utilizando-se de acordos parciais, mas que deveriam sujeitar-se às seguintes regras (algumas das quais apresentavam similitude com a dos acordos com países de região):

(i) as concessões não favoreceriam os demais países, salvo os de menor desenvolvimento;

(ii) quando se incluíssem produtos já negociados com outros países-membros, as concessões não poderiam ser superiores às convencionadas com outros membros; mas, se assim o fossem, se estenderiam automaticamente a esses países; e

(iii) deveriam declarar compatibilidade dos acordos parciais com os compromissos contraídos pelos países-membros.

6. A revisão dos compromissos derivados do Programa de Liberação da ALALC

Partindo-se do entendimento de que com o sistema da ALALC se haviam celebrado acordos objetivando a integração latino-americana, a ALADI surgiu com o propósito de preservar, dentro do que fosse possível, o regime existente.

Para tanto, a Resolução 1 do Conselho de Ministros dispôs sobre as renegociações das concessões outorgadas em listas nacionais, bem como nas listas de vantagens não-extensivas e em acordos de complementação.

No que se referia, por exemplo, às concessões outorgadas em listas nacionais, a resolução dispôs que a renegociação se efetuariam em duas instâncias: uma em forma bilateral ou plurilateral, cujos resultados se apreciariam, posteriormente, na segunda instância, em forma multilateral, com o objetivo de proteger os países-membros e permitir a extensão das concessões a todos os integrantes.

Destaca-se que já nas renegociações realizadas se começou a aplicar os tratamentos diferenciais contemplados no Tratado de 1980, bem como as disposições relativas à incorporação de concessões para produtos não incluídos nas listas nacionais então vigentes.

Os acordos poderiam ser celebrados com alcance regional ou simplesmente parcial. Neste último caso, unicamente beneficiariam as partes intervenientes; contudo, nas reuniões que se realizariam de três em três anos, para avaliação e convergência, conforme previsto no art. 30 do Tratado de

1980, os acordos poderiam se multilateralizar.

Indigitadas negociações poderiam celebrar-se em qualquer país. Porém, tendo em vista que na sede da ALADI funcionaria a Secretaria Técnica, e que esta poderia prestar seu apoio às partes contratantes, aspirava-se que as renegociações fossem celebradas na sede da Associação.

Foi previsto, expressamente, um regime especial para o Uruguai, por meio dos arts. 12 e 13 do Tratado, nos quais se estabeleceu que as concessões que beneficiavam aludido país, outorgadas como exceção dentro do regime de vantagens não-extensivas, se manteriam vigentes até a entrada em vigor dos instrumentos jurídicos que recolheriam os resultados das respectivas renegociações que se realizassem no Uruguai com os demais membros, salvo a existência de acordo entre as partes em outro sentido.

Dessa forma, embora o Uruguai seja considerado um país de desenvolvimento econômico intermédio, junto a Colômbia, Chile, Peru e Venezuela, dispunha-se, expressamente, que se deveria contemplar sua situação específica e lhe conferir um tratamento excepcional, mais favorável que o correspondente aos outros quatro países.

7. Os tratamentos diferenciais

O Tratado de 1980 estabeleceu tratamentos diferenciais tanto nos mecanismos de alcance regional como nos de alcance parcial, e isso foi feito com base na divisão dos países-membros em três categorias, as quais se tinham em conta os distintos graus de desenvolvimento econômico de cada um desses países.

Por ocasião da ALALC referido tratamento diferencial se referia, unicamente, aos países de menor desenvolvimento econômico relativo. Contudo, essa única categoria diferencial não era suficiente para refletir a realidade econômica latino-americana, e, portanto, não serviu de base para uma justa distribuição dos benefícios no processo de integração.

Sendo assim, no antigo sistema foi ditada a Resolução 71, que reconhecia a categoria dos “países de mercado insuficiente”, cuja principal característica era uma relação mais estreita do mercado nacional para o desenvolvimento de determinadas atividades industriais. Dentro desse grupo foram incluídos países atualmente considerados de desenvolvimento intermédio.

Com efeito, no regime da ALADI foram reconhecidas três categorias, de acordo com suas diferentes características econômico-estruturais: países de menor desenvolvimento econômico relativo (Bolívia, Equador, Paraguai), países de desenvolvimento intermédio (Colômbia, Chile, Peru, Uruguai e Venezuela) e outros países-membros (Argentina, Brasil e México).

Considerando essa classificação, foram contempladas duas situações especiais: a do Uruguai, conforme mencionado anteriormente, ao qual se outorgou um tratamento excepcional, mais favorável que aos demais países de desenvolvimento intermédio, mas sem que isso implicasse a totalidade de benefícios que corresponderiam aos países de menor desenvolvimento econômico relativo; e a dos países mediterrâneos, que receberiam um tratamento preferencial entre os de sua categoria, para compensar os efeitos negativos de sua situação geográfica. Com efeito, a referida classificação dentro da ALADI não é imutável; antes, pelo contrário, existe a previsão expressa de revisões periódicas.

8. A organização institucional da ALADI

O Tratado de 1980 previu, em seu Capítulo VI, a organização institucional da ALADI, que foi marcada pela formação de três órgãos políticos e um de natureza técnica.

Dentro dos primeiros se mencionou o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, que na terminologia do Tratado foi referido como “Conselho”; assim como a Conferência de Avaliação e Convergência, denominada “Conferência”, e o Comitê de

Representantes, o qual se denominou “Comitê”.

O órgão técnico, por sua vez, foi representado pela Secretaria-Geral da Associação, sendo denominada de “Secretaria”. Dentro dessa composição, assim foi estruturada a ALADI:

8.1 O Conselho de Ministros

O Conselho de Ministros é o órgão supremo da Associação, e ao mesmo compete a condução do organismo, que busca a integração regional. Dentre suas principais atribuições destacam-se: ditar normas gerais; adotar medidas corretivas; estabelecer diretrizes; fixar, revisar e atualizar as normas básicas que regulam os acordos de convergência e cooperação; aceitar a adesão de novos países; designar o secretário-geral – entre outros procedimentos.

Não obstante, todos os encargos supramencionados poderão ser delegados aos restantes órgãos políticos, com o objetivo de permitir o melhor desenvolvimento da Associação.

Diferentemente do que ocorria quando da ALADI, o Conselho de Ministros não determinou um prazo para realização de reuniões, porquanto, como se buscava dar ao organismo muita flexibilidade, a fixação de datas precisas para celebrar reuniões colidiria diretamente com o indigitado princípio de flexibilidade.

8.2 A Conferência de Avaliação e Convergência

A aludida Conferência é integrada pelos denominados plenipotenciários dos países-membros, reunindo-se a cada três anos, por meio de sessão ordinária ou por convocatória do Comitê, ou ainda quando este a convoque de forma extraordinária.

Durante o período de regime da ALALC as funções deste órgão estavam relacionadas com a realização das negociações previstas no programa de liberação de intercâmbio, ou seja, referiam-se às listas nacionais e às listas comuns.

Com efeito, na ALADI as atribuições conferidas referem-se ao exame do processo de integração e aconselhamento às medidas corretivas do Comitê; promoção de ações de maior alcance em matéria de integração econômica; assim como a avaliação dos resultados dos sistemas de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo.

8.3 O Comitê de Representantes

No que concerne ao Comitê de Representantes, este preservou a mesma estrutura do sistema anterior, ou seja, um órgão permanente. Dentre suas principais funções, podem ser destacadas: a promoção e celebração de acordos de alcance regional; adoção de medidas necessárias para a execução e regulamentação do Tratado; aprovação dos programas anuais de trabalho da Associação; bem como a aprovação de seus pressupostos – podendo para isso, fixar as contribuições dos países-membros, além de representar a Associação frente a terceiros países.

Aludido Comitê é integrado por um representante permanente de cada país, com direito a um voto, podendo reunir-se e tomar resoluções com um *quorum* de dois terços de seus membros.

8.4 A Secretaria-Geral

Com a constituição da ALADI, a Secretaria-Geral passou a ter caráter de órgão técnico, circunstância que não ocorria no sistema anterior. Por este aspecto, e considerando, ainda, as atribuições que lhe foram conferidas, a Secretaria passou a ser um órgão de grande importância para impulsionar o desenvolvimento e a integração latino-americana, implicando assunto prioritário a designação do secretário-geral, que exerce papel fundamental.

As funções da Secretaria estão relacionadas com a formulação de propostas aos órgãos da Associação, a administração do patrimônio da ALADI, a proporção de criação de órgãos auxiliares, a realização de

avaliações periódicas, a organização de uma Unidade de Promoção Econômica, até mesmo a preparação e apresentação ao Comitê dos projetos e programas anuais, como também a contratação e dispensa do pessoal técnico e administrativo.

Torna-se importante destacar que tanto o secretário-geral como o pessoal técnico administrativo da Associação não poderão receber ordens nem indicações de qualquer país, uma vez que sua atuação funcional independe do país a que pertence.

9. Do comportamento do comércio exterior

No ano de 2001 o comércio exterior global dos países-membros da ALADI caracterizou-se pela ocorrência de uma contração tanto de suas exportações (-3,8%) como de suas importações (-2,4%).

O fenômeno de redução das vendas globais da região vinculou-se, fundamentalmente, ao cenário econômico internacional adverso durante todo o ano de 2001. Nesse sentido, em menor ritmo de crescimento da economia mundial, e em particular dos Estados Unidos, determinou-se uma menor demanda externa dos produtos exportados pela região, considerando a seguinte redução dos preços das mercadorias: petróleo, -14%; café, -28%; cobre, -7%; níquel, -29%; zinco, -19%; e estanho, -16%.

Contudo, na contramão, alguns produtos, como banana (43%), trigo (1%) e carne (9%), experimentaram uma melhora em seus preços. Por outro lado, a contração das importações globais da região justificou-se pelo menor ritmo de crescimento registrado por suas economias.

Com efeito, o crescimento do PIB dos países da ALADI passou de 4,1% no ano de 2000 a somente 0,3% no ano de 2001. Neste contexto econômico mundial adverso, o comércio intra-regional também se contraiu, porém em menor escala que nos fluxos globais. Dessa forma, depois de expandir cerca de 23% no ano de 2000, as operações de vendas recíprocas entre os

países-membros da ALADI experimentaram uma leve contração (-3%), originada, fundamentalmente, pela desaceleração registrada no nível de atividade econômica praticado na região.

Não obstante, dentre os principais circuitos de comércio destacam-se, por um lado, aqueles que envolverem em relações comerciais com o México e, por outro lado, o comportamento divergente dos blocos sub-regionais. Convém destacar que o circuito México/MERCOSUL foi um dos mais dinâmicos da região.

No ano de 2001 as operações de exportações recíprocas entre o México e o MERCOSUL tiveram um crescimento da ordem de 11%, em contraposição com o que ocorreu com o Chile e MERCOSUL, ou seja, crescimento de 0,5%, praticamente nulo. Contudo, cabe destacar, ainda, que as próprias relações comerciais entre os países-membros do MERCOSUL registraram uma queda significativa no ano de 2001, em torno de -14%.

Na realidade, no ano de 2001 evidenciou-se um significativo crescimento nas operações de exportações recíprocas entre os países andinos em relação ao ano anterior, ou seja, cerca de 8,8%, mormente nas operações realizada entre a Colômbia e a Venezuela. Na via contrária, considerando a importância dos fluxos comerciais intra-MERCOSUL, torna-se importante destacar a queda experimentada nas operações comerciais realizadas entre os países-membros (-2.500 milhões de Dólares, em valores absolutos), o que explica a contração ocorrida no intercâmbio comercial do conjunto dos países da ALADI (-1.285 milhões de Dólares).

Os reflexos foram verificados em decorrência da diminuição dos fluxos bilaterais principais, como, por exemplo, as exportações realizadas pelo Brasil para a Argentina, que experimentaram uma caída de 20% em relação ao ano anterior. Dessa maneira, o comportamento do intercâmbio comercial dos países andinos e do MERCOSUL, assim como entre os mesmos, relacionou-se com o ritmo das atividades regis-

tradas entre ambos os blocos durante o ano de 2001.

Em um contexto no qual o crescimento do produto da região foi praticamente nulo (0,3%), o ritmo das atividades na sub-região andina foi superior (1,6%). O ritmo repercutiu no dinamismo registrado pelos fluxos comerciais no seio do bloco dos países andinos, assim como nas importações procedentes do MERCOSUL. O MERCOSUL, ao contrário, permaneceu praticamente estancado (-0,1%).

Nesse sentido, as significativas caídas do ritmo de atividades econômicas na Argentina e Uruguai incidiram no descenso das compras intra-MERCOSUL, e até mesmo no bloco dos países andinos. No que diz respeito ao comércio com o restante do mundo, as exportações dos países da ALADI experimentaram um leve retrocesso em 2001 (-4%), imediatamente após o forte crescimento registrado no ano anterior (20,8%).

Este resultado global dissimula comportamentos diferentes entre os países. Por um lado, México, Venezuela, Colômbia e Equador, cujo principal mercado de destino são os Estados Unidos, sofreram o impacto do resfriamento da economia norte-americana, experimentando uma redução em suas vendas extra-regionais. Cabe registrar, ainda, que, da mesma forma, as exportações desses países foram afetadas pela redução do preço do petróleo.

Por outro lado, países como Chile e Uruguai, para os quais os Estados Unidos representam o segundo mercado de destino fora da região, evidenciaram também contrações de suas vendas extra-regionais. No caso particular do Chile, o mesmo obedeceu, fundamentalmente, à deterioração dos preços internacionais de alguns dos seus principais produtos de exportação (cobre, celulose, salmão e fruta fresca). Por sua vez, no Uruguai, a redução de suas exportações extra-regionais originou-se, essencialmente, como resultado da queda das vendas de carne em decorrência da febre aftosa.

Argentina, Brasil e Paraguai expandiram suas exportações para o resto do mun-

do, em contraponto a diminuição experimentada pelas suas operações dentro do bloco sub-regional. O Brasil aumentou suas vendas destinadas aos Estados Unidos e À Ásia (China, Taiwan, Hong Kong), e da mesma forma a Argentina expandiu suas operações para o mercado asiático. Enquanto isso, o Paraguai expandiu suas operações de exportação por meio do aumento do volume de soja e algodão, bem como por meio de uma recomposição de seus mercados de destino (Japão, Índia e Suíça).

No que tange às importações extra-regionais da ALADI, após o importante dinamismo registrado em 2000 (13,7%), as mesmas experimentaram um retrocesso no ano de 2001 (-2,4%), derivado da perda de dinamismo da economia regional. Nesse sentido, se destacaram por sua incidência total da região a redução das compras argentinas e mexicanas, ao mesmo tempo em que aumentaram as brasileiras, colombianas e equatorianas.

Com base na mencionada evolução do intercâmbio comercial com o resto do mundo, corresponde destacar o caso do Brasil. Com efeito, o Brasil foi o único país que experimentou um aumento simultâneo de suas exportações e importações extra-regionais (9% e 3,1%, respectivamente).

Como resultado do comportamento das exportações fora da região (para os países do restante do mundo) e das importações procedentes da mesma origem, em 2001 a região registrou um superávit comercial menor que no ano anterior, passando de 9.176 milhões de Dólares a 4.486 milhões de Dólares no referido período.

10. Conclusões finais

Com o Tratado de Montevidéu de 1980, o sistema de preferências tarifárias regionais resulta em um elemento de suma importância para o desenvolvimento futuro do comércio inter-regional, uma vez que, sem dúvida, proporciona ao processo um instrumento comum e avanço que tem como características e vantagens de regular, se-

gundo as conveniências e possibilidades dos países-membros.

Também é importante ter em conta as possibilidades de vinculação que se dá aos membros da ALADI, quer seja de forma bilateral ou de forma multilateral.

Neste sentido, os acordos parciais adquirem suma gravitação, pois é de se presumir que a esse nível alguns países estejam em condições de se outorgar, reciprocamente, tratamentos mais favoráveis ou cooperar entre si de uma forma mais definida que em nível regional. Por isso, se tivermos em conta o princípio da convergência, que fora estabelecido expressamente no Tratado de 1980, podemos concluir que a ALADI está dotada de um importante fator dinâmico.

Com efeito, conforme pudemos analisar no comportamento do comércio exterior global e suas implicações na ALADI, entendemos que muito ainda se tem que trabalhar para que ocorra um processo efetivo de integração.

Contudo, a ALADI atende de forma bastante pragmática aos anseios do processo de integração latino-americana, uma vez que atende preferentemente à heterogeneidade dos países que integram a região, canalizando, ademais disso, institucionalmente esse anseio integracionista dos países-membros; porém, dentro de um marco muito flexível.

Por meio dessas reflexões, podemos concluir que a ALADI possui todas as condições para evoluir, buscando horizontes superiores de integração econômica, e chegar, ao final e com segurança, ao *Mercado Comum Latino-Americano*, síntese da integração econômica regional, como passo prévio e necessário à criação de uma integração política.

Bibliografia

- KUNZLER, Jacob Paulo. *Mercosul e o Comércio Exterior*. São Paulo, Aduaneiras, 1999.
- TRABEL, José Pedro Montero. "A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)". *RD Tributário*. São Paulo, Ed. RT, 1980.