

x 960979688



# UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

## INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

MESTRADO EM ECONOMIA INTERNACIONAL

**MERCOSUL: Uma revisão do seu desenvolvimento, dos seus resultados e a crise do final dos anos 90.**

**MAFALDA RUIVO VALENTE**

**Orientação:** Prof. Doutor Joaquim Alexandre dos Ramos Silva

**JÚRI:**

**Presidente: Doutor Joaquim Alexandre dos Ramos Silva**  
Professor Associado do ISEG - UTL

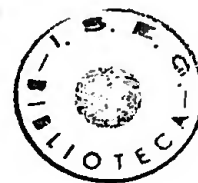
**Vogais:**

**Doutora Maria Margarida dos Santos Proença de Almeida**  
Professora Catedrática da EEG - UM

**Doutora Maria Antonina do Espírito Santo Lima**  
Professora Auxiliar do ISEG - UTL

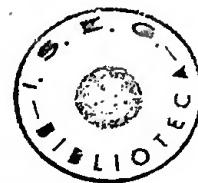
**Julho / 2000**

## GLOSSÁRIO DE SIGLAS E TERMOS ABREVIADOS



- AAP – Acordo de Alcance Parcial
- AAR – Acordo de Alcance Regional
- ACE – Acordo de Complementação Económica
- ALADI – Associação Latino-americana de Integração
- ALALC – Associação Latino-americana de Livre Comércio
- ALCA – Área de Livre Comércio para as Américas
- ARC – Acordo Regional de Comércio
- BICE – Banco Industrial y de Comercio Exterior
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento
- CC – Criação de Comércio
- CEE – Comunidade Económica Europeia
- CEPAL – Comissão Económica para a América Latina
- DC – Desvio de Comércio
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDB – Interamerican Development Bank
- IDE – Investimento Directo Estrangeiro
- IMF – International Monetary Fund
- MICT – Ministério da Indústria, Comércio e Turismo
- MNT – Medidas não-tarifárias
- NAFTA – North American Free Trade Agreement
- PAC – Política Agrícola Comum
- PMEs – Pequenas e Médias Empresas
- RNT – Restrições não-tarifárias
- SECEX – Secretaria de Comércio Exterior
- SPI – Secretaria de Política Industrial
- TEC – Tarifa Externa Comum
- UE – União Europeia
- USD – Dólares dos Estados Unidos da América

## SUMÁRIO



O Mercosul é mais uma experiência de alguns países latino-americanos de conseguir uma melhor inserção internacional através do desenvolvimento de relações regionais que promovam e apoiem o desenvolvimento económico, político e social das economias nacionais. O projecto nasceu num momento de dificuldades internas dos seus países membros e quando a economia mundial também não era muito favorável.

O Mercosul teve nos anos iniciais, resultados positivos e muito favoráveis tanto para os seus integrantes como para o bloco, principalmente, no que diz respeito às relações comerciais intra e extra-regionais.

As primeiras fases deste processo de integração, até a criação e consolidação da União Alfandegária, foram vividas sem grandes dificuldades de adaptação, até porque o que aconteceu foi praticamente um “despertar” de relações comerciais entre países vizinhos, que praticamente não se relacionavam.

Agora, passada a fase inicial e quando caminha-se para um aprofundamento do processo de integração – o Mercado Comum – começam a surgir (ou a tornar-se mais evidentes) os problemas de ajuste inerentes a qualquer processo integracionista. Os países membros encontram-se num momento crucial em que a evolução do bloco depende de ajustes profundos das suas economias.

Os últimos anos têm mostrado que a busca da convergência não é tão simples como foram os anos iniciais, em que a preocupação maior foi com a política comercial e a estabilização das economias nacionais. A crise que se instalou na região, nomeadamente após a desvalorização da moeda brasileira em Janeiro de 1999, só veio a mostrar mais uma vez que a continuidade desse processo de integração precisa de um mínimo de coordenação entre as economias do Brasil e da Argentina.

É chegado o momento de avaliar-se o que já foi feito e optar pelas medidas e políticas adequadas para que não se perca o que já foi conseguido.

Palavras-chave: Mercosul, Integração Regional, Integração Económica, Política Comercial, Blocos Regionais, Países Latino-americanos.

## ABSTRACT

Mercosul is one more attempt of a latin-american countries group to obtain a better international insertion. They are trying to reach this with the development of the regional relations between them that will promote the economic, politic and social development of their economies. This project borned during a critical moment of the national and international economies.

The initial years of Mercosul were very positive and produtive for the members and for the bloc, specially for the intra and extra-regionals comercial relationships.

The first phase of this integration process, that was the creation and consolidation of the custom union, had no relevant difficult in the adaptation. Probably, this happen because this was like a “wake up” of the comercial relations between neighbour countries that almost didn’t have any trade.

After this initial phase, when they are going in the direction of a Common Market, the problems begin to appear. The member countries are in a crucial moment, where the evolution of Mercosul depends on deeply adjustments of their economies.

The last two years shown that reach the convergency is not so easy as it was the comercial politic and the stabilization of the national economies of the initial years. After Brazil’s desvalorization, in January 1999, it turned clear that the integration process needs a minimum level of convergency between Argentina and Brazil’s economies.

It’s time to examine what already has been done and make a choice for the adequate politics and actions. It’s important try to not lose what already have been done.

Keywords: Mercosul, Regional Integration, Economic Integration, Commercial Policy, Regional Blocs, Latin-american Countries.

# ÍNDICE

<b>GLOSSÁRIO DE SIGLAS E TERMOS ABREVIADOS.....</b>	<b>2</b>
<b>SUMÁRIO.....</b>	<b>3</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>4</b>
<b>ÍNDICE.....</b>	<b>5</b>
<b>ÍNDICE DE TABELAS.....</b>	<b>8</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS.....</b>	<b>9</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS.....</b>	<b>9</b>
<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>10</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1 - O MERCOSUL.....</b>	<b>13</b>
1.1 - INTRODUÇÃO.....	13
1.2 – ANTECEDENTES DO MERCOSUL.....	13
1.2.1 – ALALC.....	15
1.2.2 – ALADI.....	16
1.3 – A ARGENTINA E O BRASIL.....	18
1.4 – O PERÍODO DE TRANSIÇÃO.....	21
1.5 – A TARIFA EXTERNA COMUM.....	24
1.6 – O MERCOSUL HOJE.....	27
1.6.1 – <i>Os países associados: a Bolívia e o Chile</i> .....	30
1.6.2 – <i>A UE e o Mercosul</i> .....	31
1.6.3 – <i>O NAFTA e o Mercosul</i> .....	32
1.7 – UM LONGO CAMINHO ATÉ O MERCADO COMUM.....	33
1.7.1 – <i>O cenário até o final dos anos 80</i> .....	33
1.7.2 – <i>O período de transição</i> .....	34
1.7.3 – <i>A estrutura hierárquica do Mercosul</i> .....	35
1.7.4 – <i>O mercado comum como próximo objectivo</i> .....	36
1.7.5 – <i>A Agenda 2000</i> .....	38
1.8 – CONCLUSÃO.....	39

<b>2 - RESULTADOS COMERCIAIS.....</b>	<b>42</b>
2.1 – INTRODUÇÃO.....	42
2.2 - RESULTADOS MAIS IMEDIATOS .....	42
2.3 – RESULTADOS COMERCIAIS PARA OS PAÍSES MEMBROS.....	47
2.3.1 – <i>A Argentina</i> .....	48
2.3.2 – <i>O Brasil</i> .....	49
2.3.3 – <i>O Paraguai</i> .....	50
2.3.4 – <i>O Uruguai</i> .....	51
2.4 – O BRASIL E A ARGENTINA.....	53
2.4.1 – <i>As Balanças Comerciais</i> .....	53
2.4.2 – <i>Principais produtos comercializados</i> .....	54
2.4.3 – <i>A estrutura das trocas bilaterais</i> .....	57
2.4.4 – <i>O comércio intra-industrial</i> .....	60
2.5 – A PERSPECTIVA ESTÁTICA E OS EFEITOS DINÂMICOS .....	63
2.5.1 – <i>A perspectiva estática</i> .....	64
2.5.2 – <i>Efeitos dinâmicos</i> .....	67
2.6 – ALGUNS FACTORES A SEREM OBSERVADOS PARA A COMPETITIVIDADE DO MERCOSUL.....	70
2.7 – ALGUNS PONTOS DA TEORIA CLÁSSICA.....	72
2.8 - CONCLUSÃO.....	75
<b>3 – A ARGENTINA E O BRASIL.....</b>	<b>77</b>
3.1 – INTRODUÇÃO.....	77
3.2 – A ARGENTINA.....	77
3.2.1 – <i>O Plano de Conversibilidade</i> .....	78
3.2.2 – <i>A crise de 1995</i> .....	79
3.2.3 – <i>A crise actual</i> .....	81
3.2.4 – <i>A desvalorização no Brasil como mais um factor para a crise</i> .....	84
3.2.5 – <i>Perspectivas para a Argentina</i> .....	85
3.3 – O BRASIL.....	89
3.3.1 - <i>Introdução</i> .....	89
3.3.2 - <i>Contradições do antigo modelo</i> .....	90
3.3.3 – <i>Perspectivas para o Brasil após a desvalorização</i> .....	92
3.3.4 – <i>Porque a crise de 1999 não foi tão grave como era esperada</i> .....	95
3.4 - A RELAÇÃO ARGENTINA-BRASIL.....	98
3.4.1 – <i>Os dois periodos distintos</i> .....	99
3.4.2 – <i>O desencontro das políticas económicas</i> .....	101
3.4.3 – <i>A reacção da Argentina à desvalorização</i> .....	102

3.5 – CONCLUSÃO .....	105
<b>4 – A CRISE DO FINAL DOS ANOS 90 .....</b>	<b>106</b>
4.1 - INTRODUÇÃO .....	106
4.2 - O CONSENSO DE WASHINGTON.....	107
4.2.1 - <i>A divisão internacional do trabalho</i> .....	108
4.2.2 - <i>Os equilíbrios macroeconómicos</i> .....	110
4.2.3 - <i>As privatizações</i> .....	111
4.2.4 - <i>A taxa de câmbio</i> .....	113
4.2.5 - <i>A inflação</i> .....	118
4.2.6 - <i>Crescimento, emprego e distribuição de renda</i> .....	119
4.2.7 - <i>A divisão do trabalho intra-Mercosul</i> .....	120
4.3 – A CRISE DO FINAL DOS ANOS 90.....	122
4.3.1 – <i>Introdução</i> .....	122
4.3.2 – <i>O cenário até à crise</i> .....	123
4.3.3 – <i>O aprofundamento da crise até a desvalorização do Real</i> .....	127
4.3.4 – <i>A resposta do Mercosul à crise após a desvalorização do real</i> .....	130
4.4 - A INTEGRAÇÃO SUSTENTADA.....	133
4.4.1 - <i>Os equilíbrios macroeconómicos</i> .....	136
4.4.2 - <i>Alguns aspectos para uma integração sustentada</i> .....	137
4.5 – O CARÁCTER INTERGOVERNAMENTAL DO MERCOSUL.....	140
4.6 – A MOEDA ÚNICA? .....	143
4.7 – CONCLUSÃO .....	147
<b>5 – CONCLUSÃO: PERSPECTIVAS DO MERCOSUL.....</b>	<b>149</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>153</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>156</b>

## ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1: ESTRUTURA TARIFÁRIA DO MERCOSUL - 1996 .....	25
TABELA 2: MERCOSUL – AVERAGE MOST FAVORED NATION APPLIED TARIFF IN PERCENT HEMISPHERIC TARIFFS IN 1998 .....	26
TABELA 3: O MERCOSUL EM NÚMEROS .....	28
TABELA 4: O COMÉRCIO DO MERCOSUL EM ANOS SELECCIONADOS.....	44
TABELA 5: PARTICIPAÇÃO DO COMÉRCIO DO MERCOSUL (EM %) .....	45
TABELA 6: CRESCIMENTO ANUAL MÉDIO DO COMÉRCIO (EM %).....	46
TABELA 7: TAXA DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL <sup>a</sup> .....	46
TABELA 8: PARTICIPAÇÃO DO COMÉRCIO DOS PAÍSES DO MERCOSUL NO PIB (EM %).....	47
TABELA 9: ARGENTINA: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98 .....	48
TABELA 10: BRASIL: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98 .....	49
TABELA 11: PARAGUAI: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98.....	50
TABELA 12: URUGUAI: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98 .....	51
TABELA 13: SALDO DA BALANÇA COMERCIAL BILATERAL – ARGENTINA E BRASIL – 1990/99 .....	53
TABELA 14: OS 10 PRINCIPAIS PRODUTOS IMPORTADOS PELO BRASIL DA ARGENTINA – 1998 E 1999 .....	55
TABELA 15: OS 10 PRINCIPAIS PRODUTOS EXPOTADOS PELO BRASIL PARA A ARGENTINA – 1998 E 1999... ..	56
TABELA 16: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO ARGENTINA-BRASIL SEGUNDO SECÇÕES DA SITC PARA ANOS SELECCIONADOS – EXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO. ....	57
TABELA 17: EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS CLASSIFICADAS SEGUNDO ORIGEM SECTORIAL, CONTEÚDO FACTORIAL E FONTES DE COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL – PARA ANOS SELECCIONADOS .....	59
TABELA 18: EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS CLASSIFICADAS SEGUNDO O GRAU DE INTENSIDADE TECNOLÓGICA. PARA ANOS SELECCIONADOS.....	59
TABELA 19: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO INTRA-INDÚSTRIA SEGUNDO SEÇÕES DA SITC (1990-96) .....	61
TABELA 20: DESTINO DAS EXPORTAÇÕES 1990-98.....	66
TABELA 21: INVESTIMENTOS DIRECTOS ESTRANGEIROS NO MERCOSUL – 1990/98 .....	67
TABELA A.1: ARGENTINA: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99.....	153
TABELA A.2: BRASIL: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99.....	153
TABELA A.3: PARAGUAI: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99 .....	154
TABELA A.4: URUGUAI: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99.....	154
TABELA A.5: BRASIL: BALANÇA COMERCIAL.....	155



## ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1: PRINCIPAIS ACORDOS E PROTOCOLOS FIRMADOS ENTRE A ARGENTINA E O BRASIL – 1985/92.	19
QUADRO 2: ESTRUTURA HIERÁRQUICA DO MERCOSUL DEFINIDA NO PROTOCOLO DE OURO PRETO EM DEZEMBRO DE 1995.....	36
QUADRO 3: IMPACTOS FINANCEIROS DAS CRISES DOS ANOS 90 NA ARGENTINA.....	81
QUADRO 4: IMPACTOS REAIS DAS CRISES DOS ANOS 90 NA ARGENTINA.....	83
QUADRO 5: CIRCUNSTÂNCIAS FAVORÁVEIS À TRANSIÇÃO DO REGIME CAMBIAL NO BRASIL.....	95
QUADRO 6: OS REGIMES CAMBIAIS DA ARGENTINA E DO BRASIL.....	115

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: ARGENTINA – EVOLUÇÃO ANUAL DAS EXPORTAÇÕES TOTAIS E PARA O BRASIL (EM %).....	127
GRÁFICO 2: BRASIL – EVOLUÇÃO ANUAL DAS EXPORTAÇÕES TOTAIS E PARA A ARGENTINA (EM %).....	128
GRÁFICO 3: BRASIL – EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES PARA/DE ARGENTINA EM MILHÕES DE USD.....	131

## AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação só foi possível com a contribuição de várias pessoas às quais serei sempre grata.

Antes de mais, agradeço ao meu orientador, Prof. Doutor Joaquim Alexandre dos Ramos Silva pela disponibilidade, observações e opiniões dadas ao longo de todo o trabalho e que foram fundamentais para o seu término.

Agradeço a todos com quem tenho convivido nestes três últimos anos e que, directa ou indirectamente, contribuíram com o meu trabalho. Assim, gostaria de agradecer à Sínese Consultoria Lda. que, nas pessoas do Eng.º Luís Chambel e da Dra. Margarida Cardoso, muito me ajudaram tanto a nível profissional como académico e pessoal.

Não posso deixar de lembrar das novas amizades feitas no ISEG e cuja companhia e trocas de ideias académicas ou não tornaram-se muito importantes para mim. Obrigada Rosana e Paula.

Em especial, gostaria de agradecer à minha família: meus pais, irmãs, avós, Tio Tó, Fátima e todos que me apoiaram com amizade, carinho e paciência durante estes anos de estudo que, infelizmente, foram também difíceis e tristes para todos nós....

## INTRODUÇÃO

Grande parte dos países latino-americanos, têm tentado, ao longo das últimas décadas, consolidar acordos de integração regional. No entanto os resultados têm ficado aquém das expectativas. O Mercosul é mais uma experiência de países que buscam uma melhor inserção internacional para além do desenvolvimento das economias nacionais.

Apesar de ser mais uma tentativa, após muitos insucessos latino-americanos, o Mercosul tem obtido resultados que chegam a surpreender por contradizerem uma tendência a resultados insatisfatórios que até poderia ser considerada como normal para a região.

Os primeiros anos de vida do Mercosul foram dedicados à construção e consolidação da Zona de Livre Comércio seguida pela fase de implantação da União Alfandegária. Foi uma fase relativamente simples, durante a qual os países adaptaram-se ao novo cenário, abriram suas economias, desmantelaram barreiras tarifárias e não-tarifárias, introduziram a TEC e, como resultado imediato disso, conseguiram aumentar o fluxo de comércio tanto intra como extra-regional.

Este trabalho tem por objectivo, revisitar a história da formação do Mercosul desde as principais tentativas integracionistas anteriores da América Latina, avaliar os resultados obtidos pelos seus integrantes com este processo e chegar até os dias de hoje quando o Bloco está frente a frente com a mais séria crise da sua história e o seu futuro está seriamente comprometido.

Nesse sentido, o primeiro capítulo deste trabalho é uma abordagem histórica do processo de desenvolvimento do Mercosul. Abordagem esta iniciada com os principais processos integracionistas ocorridos na América Latina e que, de certa maneira, foram um incentivo ao desenvolvimento de mais esta experiência que é o Mercosul.

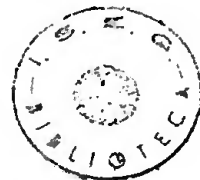
No segundo capítulo, são mostrados os significativos resultados comerciais obtidos por este bloco nesta quase uma década de existência. Através destes resultados é possível notar a importância deste processo na evolução dos fluxos comerciais tanto intra como extra-regionais dos seus países membros.

Como o Mercosul tem como eixo central de desenvolvimento a relação bilateral entre os seus dois maiores países integrantes, a Argentina e o Brasil, o terceiro capítulo irá tratar exclusivamente da história económica recente desses dois países. Num primeiro

momento, será abordada a forma de estabilização económica adoptada individualmente para, depois, estudar-se a evolução do relacionamento bilateral desses dois países que tem influenciado sobremaneira as relações intra-regionais. A ênfase dada a estes dois países é não só devida à sua dimensão regional, mas também à sua importância para a formação e o desenvolvimento deste bloco: a relação Argentina-Brasil é o eixo central do Mercosul e será abordada diversas vezes ao longo do trabalho.

O capítulo quatro é uma abordagem da crise do final dos anos 90, é como que um ponto da situação. Mostraremos a crise do fim da década no momento em que pretende-se avançar para o Mercado Comum. Surgiram (ou tornaram-se inadiáveis) os problemas de ajuste inerentes a qualquer processo desse tipo. A crise do Brasil só veio a mostrar a necessidade e a urgência dos ajustes que cada país deve empreender para uma convergência e/ou coordenação interna. O capítulo mostra o que foi feito até hoje, as opções seguidas e as justificativas para tal e, tenta apontar caminhos a serem seguidos para que este processo de integração chegue a bom termo e não sejam perdidos os resultados positivos já obtidos.

## **1 - O Mercosul**



### **1.1 - Introdução**

A intensa transnacionalização do capital e o aumento da interdependência económica têm sido, nas últimas décadas, determinantes para o ressurgimento do regionalismo, ou da criação de blocos económicos regionais, como forma dos países fazerem face ao novo panorama internacional.

O Mercosul é um importante passo para a integração na América Latina e, para uma melhor compreensão da sua evolução, é preciso enquadrá-lo no contexto da região. Isto porque, em última instância, o Mercosul é uma evolução (ou resultado) de experiências integracionistas passadas e também porque um processo de integração não pode ser considerado como um facto isolado uma vez que está directamente ligado ao contexto político e económico da região e do mundo.

Pretende-se, portanto, fazer uma revisão da evolução de todo o processo que levou ao desenvolvimento do Mercosul partindo das experiências da América Latina, passando pelas negociações bilaterais entre a Argentina e o Brasil até chegar à fase actual de consolidação de União Alfandegária e a caminho do Mercado Comum.

### **1.2 – Antecedentes do Mercosul**

Por muito tempo, desde a independência dos países latino-americanos, que a relação nessa região foi basicamente territorial (delimitações fronteiriças). O desenvolvimento de relações de cooperação face a objectivos comuns é relativamente recente.

Os países da América Latina tentaram desenvolver vários tipos de integração regional que, no entanto, têm ficado aquém das expectativas. Essas experiências começaram nos anos 50 quando houve na região uma redução das taxas de crescimento. A deterioração do preço das matérias-primas deu início aos problemas na Balança Comercial e de Pagamentos, depois de um período de crescimento das exportações devido à Guerra da Coreia.

Havia uma grande dificuldade em conciliar o equilíbrio da Balança de Pagamentos e uma política de desenvolvimento acelerado e é neste cenário que, enquanto as teorias de desenvolvimento económico de Prebisch ganham força, os países latino-americanos vão adoptando o modelo de substituição de importações na esperança de desenvolver novas indústrias e revitalizar as economias. As políticas de desenvolvimento passam a ser voltadas para o mercado interno e com pouca abertura ao mercado externo.

Neste mesmo período, surgiu a primeira vaga do regionalismo como uma tendência da economia internacional do pós-guerra. Uma integração regional seria uma forma segura para alcançar objectivos de maior competitividade, escala produtiva e acesso aos mercados. Um país sozinho estaria mais exposto a conflitos comerciais ou aos efeitos negativos de desvio do comércio e dos IDE (Investimentos Directos Estrangeiros) que teriam maior tendência a dirigirem-se para os países pertencentes a blocos. Vários estudos da época como o de Wonnacott & Wonnacott (citado por Bekerman, 1996) comprovavam a superioridade de uma integração regional sobre a abertura comercial para o caso de países que enfrentavam barreiras proteccionistas nos mercados internacionais.

A experiência da CEE (Comunidade Económica Europeia) criada em 1957 pelo Tratado de Roma, fortalecia a ideia de que um Mercado Comum na América Latina seria a solução para os problemas individuais de cada país.

A primeira tentativa de integração dos países latino-americanos foi em 1948 com a criação da CEPAL (Comissão Económica para a América Latina) que tinha por objectivo a criação de um mercado comum latino-americano. A partir daí, foram feitos alguns acordos entre vários países da região. Os mais expressivos foram a ALALC (Associação Latino-americana de Livre Comércio), em 1960 e a ALADI (Associação Latino-americana de Integração) em 1980. O Mercosul é mais uma tentativa de integração que envolve países latino-americanos.

### 1.2.1 – ALALC

O objectivo da ALALC era, em 12 anos, eliminar as barreiras entre os países que a integravam<sup>1</sup>, ou seja, constituir um Mercado Comum a partir de uma Área de Livre Comércio.

As metas do Tratado de 1960 eram a liberalização das trocas de bens entre os países membros e o alargamento do mercado. O instrumento a ser utilizado era a eliminação de medidas proteccionistas, através da negociação multilateral por produto, o que envolvia a redução das tarifas e remoção de barreiras não-tarifárias.

No entanto, a ALALC não obteve êxito principalmente devido às negociações multilaterais que, de um instrumento para o Mercado Comum, tornou-se na principal dificuldade e causa do fracasso desse processo de integração. Para além disso, surgiram outros problemas como inflexibilidade das cláusulas do Tratado, objectivos utópicos, afastamento do sector privado e a instauração de regimes autoritários em quase todos os países.

Havia também as disparidades do desenvolvimento económico dos países envolvidos e as diferentes visões sobre o processo de integração que levaram a diferentes condutas nas políticas económicas nas décadas de 1960 e 70. Se por um lado havia a Argentina, o Brasil e o México com interesses principalmente comerciais na liberalização interna do comércio, por outro lado tínhamos países menos desenvolvidos e que procuravam o seu desenvolvimento individual.

Foram feitas algumas tentativas para salvar a ALALC, manter alguma coesão e ultrapassar a estagnação em que se encontrava. Em 1969, alguns dos países membros (Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru) formaram o Grupo Andino, através do Acordo Subregional de Integração de Cartagena, apesar de não abandonarem formalmente a ALALC.

Os fundamentos da ALALC começaram a ficar ultrapassados no final dos anos 70 quando, para além das dificuldades geradas pelos seus princípios institucionais, aumentaram as rivalidades político militares e os projectos para o desenvolvimento

---

<sup>1</sup> Eram 11 os países participantes da ALALC: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

nacional começaram a ter mais importância com o impacto da primeira crise do petróleo e do agravamento das dívidas externas.

Quando foram iniciados os programas de integração nos anos 60, a estratégia de substituição de importações já estava avançada, o mercado doméstico já tinha sido estruturado e os grupos dominantes já estavam devidamente inseridos nos meios políticos e de tomada de decisão. Este cenário foi característico dos países latino-americanos nas décadas de 60 e 70 e, para alguns, até finais dos anos 80 e início dos 90, ainda era possível notar-se claramente esta situação.

Nesse cenário, qualquer tentativa de integração ou regionalização económica dificilmente conseguiria os resultados esperados que seriam a criação de comércio e de economias de escala. Inclusive, essa tornou-se uma questão essencial na explicação e entendimento dos sucessivos fracassos das experiências integracionistas latino-americanas: como eram poucos os países que se dispunham a desistir das posições de monopólios e/ou oligopólios dentro dos mercados nacionais, as negociações de então procuravam sempre evitar alguma ruptura nas estruturas do mercado doméstico. Com a manutenção do processo de substituição de importações a nível nacional durante os anos 60 e 70, as perdas económicas resultantes do desvio de comércio continuaram a crescer.

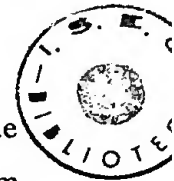
Visto isto, “só poderia ser esperado que o crescimento do comércio intra-regional na América Latina fosse muito inferior ao que foi observado nas economias voltadas para fora e de manufacturas como foi o caso da CEE.” (Nogués e Quintanilla, 1993; pp. 286).

O facto das economias começarem a ficar mais dependentes do mercado externo com o desenvolvimento da economia mundial que aumentou as exportações e o fluxo de entrada de capitais externos, tornou necessária uma reformulação da ALALC de forma a torná-la mais flexível e com objectivos menos ambiciosos.

### 1.2.2 – ALADI

A crise da dívida externa do início dos anos 80, afectou a vulnerabilidade económica dos países latino-americanos e tornou imperativa uma modificação nas suas relações externas e o fortalecimento de um processo de integração voltado para dentro como o que vinha sendo feito nas últimas décadas na região. Foram feitas revisões nos Acordos em vigor no sentido de tentar-se revitalizar a integração económica regional.





O novo cenário internacional tornou necessária a criação de um sistema de negociação bilateral entre os países ou grupo deles, com a alternativa de serem celebrados acordos multilaterais, criarem-se áreas de preferências tarifárias e uma gradual aproximação de um Mercado Comum porém, sem data fixada.

Em 1980 foi assinado o Tratado de Montevideu que criou a ALADI como sucessora da ALALC e dela participam os mesmos 11 países da Associação anterior. O objectivo era o livre comércio regional porém, este objectivo era para ser atingido através do estímulo ao comércio bilateral e multilateral entre os países membros e entre estes e terceiros países. Também haveria empenho em procurar uma convergência que diminuísse as disparidades dos países envolvidos.

A base deste processo de integração é mais flexível do que a anterior uma vez que a criação da zona de preferência tarifária regional levava em conta os interesses dos países menos desenvolvidos e era estimulada a assinatura de Acordos bilaterais e sub-regionais onde os países envolvidos pudessem aprofundar as concessões já feitas para o grupo todo mas, permitindo a adesão de outros parceiros da ALADI.

Ainda no âmbito da ALADI, foram celebrados vários Acordos de Alcance Regional - AAR - com todos os integrantes e de Alcance Parcial (AAP), acordos comerciais que concedem preferências a determinados produtos e geralmente firmados entre dois países membros. Se um AAP tornar-se mais amplo, passa a denominar-se Acordo de Complementação Económica (ACE). Até 1995, foram feitos 32 AAP e ACE no âmbito da ALADI sendo que a metade deles foi firmada já nos anos 90. (História do Mercosul, 1999)

Apesar da adaptação à nova realidade local e internacional, as características da região ainda faziam-se presentes e os Acordos celebrados no âmbito da ALADI, também não obtiveram o sucesso esperado. O comércio destes países é historicamente e tradicionalmente voltado para fora da região e a ALADI não aumentou os fluxos de comércio intra-regional; por serem países subdesenvolvidos, a sua inserção no comércio internacional pode, por vezes, tornar-se desfavorável ao exportar principalmente produtos primários e importar produtos industrializados; o modelo de substituição de importações continuava a ser utilizado e o atraso tecnológico era uma ameaça constante à competitividade. A região apresenta grandes diferenças estruturais entre os países, e a articulação política entre os integrantes era cada vez mais complicada com as grandes

modificações das últimas décadas (implantação da democracia em quase todos os países) para além da situação económica que está sempre em constantes alterações (dívida externa e interna, empréstimos, política cambial, comercial, etc.).

A recessão dos anos 80 teve suas consequências agravadas nos países latino-americanos (nomeadamente para o Brasil, Argentina e México) por causa da dívida externa. A crise da dívida externa de 1982 comprometeu definitivamente qualquer avanço na integração com o reaparecimento das barreiras não-tarifárias e a diminuição do investimento externo que prejudicou, principalmente, os países mais pequenos e menos desenvolvidos. A nível macroeconómico, a situação não era melhor com a instabilidade no câmbio e a queda dos preços das matérias-primas. Em síntese, o quadro que se desenhou veio a mostrar, mais uma vez, a falta de coesão e as diferenças de visão e esforço político para o desenvolvimento do projecto de integração.

Apesar de o objectivo maior não ter sido atingido, há que notar a importância do incentivo dado à celebração de acordos bi e sub-regionais. Este foi um importante passo para a aproximação de alguns países, e foi por esse caminho que surgiram as novas tentativas de integração sub-regional como o Pacto Andino e o Mercosul.

### **1.3 – A Argentina e o Brasil**

O Mercosul tem seus antecedentes em vários acordos firmados entre o Brasil e a Argentina. Os resultados pouco significativos da ALALC e da ALADI para expandir o comércio interno, a necessidade de aumentar o comércio externo, diminuir a dívida externa e iniciar realmente a nova fase de democracia na região, foram os motivos que levaram a uma série de negociações sectoriais com a assinatura de protocolos (17) em 1986, que foram ratificados em 1989 sem alterações.

Em 1985 há a assinatura da Declaração de Foz de Iguazu que é a primeira de uma série de etapas que vão levar ao Mercosul (Quadro 1). Os governos envolvidos nesta declaração, Raul Alfonsín e José Sarney (presidentes da Argentina e do Brasil, respectivamente), eram os primeiros a ser eleitos por voto directo depois de um longo período de governo militar. Era necessário dar uma nova orientação às economias que herdaram do período anterior, com uma pesada dívida externa, falta de crédito externo e interno, urgência de se fazer grandes investimentos na modernização tecnológica para a

competitividade, etc. Este cenário de estagnação económica estava a contrastar com o desenvolvimento de economias voltadas para fora e fez com que os governos dos dois países entendessem que seria mais fácil fazer as reformas económicas em conjunto do que fazê-las cada um por si. Na declaração da Foz de Iguazu, foi dado o prazo de um ano para serem estabelecidas as prioridades da cooperação bilateral.

Desta maneira, foi feita uma “Associação Preferencial” entre a Argentina e o Brasil que evoluiu com o passar do tempo. Note-se que os passos dados deste ponto para a frente geraram sempre algumas “dúvidas e cepticismo”. As dúvidas vinham do facto de que, em 1985, a única experiência de integração que se tinha notícia era a CEE e os seus resultados a longo prazo ainda não eram muito claros. O cepticismo vinha das experiências anteriores de acordos feitos na América Latina que não tiveram sucesso ou apenas resultados insignificantes. (História do Mercosul, 1999)

**Quadro 1:** Principais Acordos e Protocolos firmados entre a Argentina e o Brasil – 1985/92.

<b>ANO</b>	<b>ACORDO / PROTOCOLO</b>	<b>OBJECTIVO</b>
1985	Declaração de Foz do Iguazu	1ª etapa – Associação Preferencial entre os dois países.
1986	Ata para a Integração Argentino-brasileira	Criação de um espaço económico comum.
1988	Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento	Constituição de uma zona económica comum.
1990	Ata de Buenos Aires	Estipulado o ano de 1994 para a formação definitiva do Mercado Comum entre os dois países.
1991	Tratado de Assunção	Início do projecto do Mercosul.
1992	ACE n.º 14	Absorção de todos os acordos pela ALADI

Elaboração própria baseada em vários textos.

A integração argentino-brasileira foi então iniciada em 1986 com o Programa de Integração e Cooperação Económica (assinatura da Ata para a Integração Argentino-brasileira), cujo objectivo era criação de um espaço económico comum. Espaço este, a ser feito através de uma abertura selectiva dos mercados e do estímulo à complementação de sectores específicos da economia dos dois países. Esta cooperação seria feita de modo gradual, flexível e equilibrado para permitir a adaptação necessária dos sectores produtivos ao novo ambiente competitivo, e também para que os benefícios fossem simétricos para os dois países.

Este primeiro passo, ao contrário das experiências latino-americanas anteriores, teve resultados positivos e incentivou um aprofundamento deste processo de integração com a assinatura, em 1988, do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento. O objectivo deste Tratado é a constituição, em 10 anos, de uma zona económica comum através da remoção das barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio bilateral.

O Tratado de Integração reflectiu a mudança nas estratégias políticas dos dois países que, de muito restritivas, passaram a ser estratégias económicas mais liberais suportadas pelos novos presidentes eleitos, Carlos Menem e Fernando Collor (da Argentina e do Brasil, respectivamente). Na Argentina, foram iniciadas reformas económicas externas feitas através de um programa de estabilização e de medidas de liberalização, desregulamentação e um grande programa de privatização. Já no Brasil, as reformas económicas foram mais modestas porém, houve uma grande liberalização comercial.

Os protocolos feitos neste período foram todos absorvidos em um único Acordo – ACE n.º 14 – assinado em 1992 (Dezembro), no âmbito da ALADI. Este Acordo acabou por ser o referencial seguido no Tratado de Assunção que criou o Mercosul.

Em 1990, há a assinatura da Ata de Buenos Aires onde estipulou-se 31 de Dezembro de 1994 como a data para a formação definitiva do Mercado Comum entre os dois países. Esta decisão acabou por influenciar o Paraguai e o Uruguai que manifestaram-se no sentido de fazerem parte deste acordo bilateral. O Uruguai por estar encravado geograficamente entre os dois países signatários e que eram seus principais parceiros comerciais e, o Paraguai, devido às relações comerciais que mantinha com esses países.

Em 1991, os quatro países assinam o Tratado de Assunção e surge assim o Mercosul, cujo principal objectivo era a criação de uma Zona de Livre Comércio e de uma União Aduaneira. Para tal, era preciso criar os meios necessários para que os mercados nacionais fossem ampliados e para que houvesse um desenvolvimento económico.

No Tratado de Assunção ficou estabelecido:

- um programa de liberalização comercial, que inclui reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, eliminação das restrições não-tarifárias e de outro tipo ao comércio intra-zona;

- coordenação de políticas macroeconómicas feita de forma gradual e convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições. Isto para assegurar a concorrência sadia entre os membros.
- Uma Tarifa Externa Comum, para incentivar a concorrência externa dos países membros e promover economias de escala.
- Constituição de um regime geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguardas;
- Estabelecimento de listas de excepções ao programa de liberação comercial para os produtos “sensíveis”, que seriam reduzidas em datas predeterminadas. (História do Mercosul, 1999.)

Este percurso até à formação do Mercosul vem mostrar como os países latino-americanos não poderiam ficar “inertes” frente ao processo de regionalização que estava a ocorrer mundialmente<sup>2</sup>. Este processo também mostra que é possível obter resultados positivos com um processo de integração sub-regional quando este é feito de modo prudente e que, aos poucos, vai englobando países que estão próximos geográfica e historicamente.

#### **1.4 – O período de transição**

O processo de formação do Mercosul teve etapas distintas. Pode-se dizer que a primeira etapa vai desde a assinatura do Tratado de Assunção em 1991, até ao final de 1994. Este é o período de transição em que foi implementada a Zona de Livre Comércio e os países estavam a adaptar-se à nova realidade para atingir os objectivos comuns estabelecidos. A principal preocupação deste período era a redução tarifária progressiva e a desregulamentação de barreiras não tarifárias sempre relacionados com os outros países membros.

Quanto às questões não-tarifárias, o objectivo era diminuir, tanto quanto possível, as burocracias e normas técnicas e sanitárias. Era preciso desregulamentar e harmonizar

---

<sup>2</sup> A América do Sul tem vivido um momento em que se estão a criar e recriar movimentos de integração sub-regional. Há um “efeito de arrastamento” que pode ser observado com a criação do Grupo Andino, o Grupo dos Três (Colômbia, México e Venezuela), Área de Comércio Livre entre o México e cinco países da América Central e vários outros acordos bilaterais.

regras para evitar distorções comerciais e facilitar a livre circulação de bens e serviços. Para que este processo de liberalização comercial não fosse prejudicado por práticas discriminatórias internas, estabeleceu-se igualdade de tratamento para impostos, taxas e outras barreiras internas para os produtos do Mercosul e definiram-se critérios e modos de certificação de origem dos produtos. Este programa de liberalização foi um dos instrumentos básicos para a constituição da União Aduaneira.

O processo terminou em Dezembro de 1994 quando a tarifa foi totalmente eliminada para o comércio entre os países membros. No entanto, houve a preocupação de estabelecerem-se excepções no que respeita à crescente liberalização comercial. Criou-se um “mecanismo de excepções temporárias”, constituído por uma Lista de Excepções e por um Regime de Adequação, cujo objectivo era tornar menos brusca as adequações dos países ao processo de integração. Uma postura rígida poderia prejudicar as negociações e, conseqüentemente, toda a evolução do processo.

Foi elaborada por cada país, quando da assinatura do Tratado de Assunção, uma Lista de Excepção para alguns grupos de produtos considerados sensíveis e cuja inserção imediata na Tarifa Externa Comum (TEC) poderia causar sérios problemas para o país. Também foram adoptados tratamentos diferenciados para as economias mais fracas: Paraguai e Uruguai. Cada país membro apresentou uma lista com 300 itens que, em 2001, terão que entrar na TEC após a devida adaptação - excepção feita ao Paraguai que apresentou 399 itens e terá até 2006 para aplicar a TEC.

Quanto ao Regime de Adequação, o seu objectivo é dar um prazo maior para que cada país resolva seus problemas de competitividade em alguns sectores produtivos adaptando-os da melhor forma possível ao livre comércio. A falta de preparo para enfrentar a competitividade externa levou à criação deste Regime com a manutenção (e não a criação) das restrições ainda existentes para alguns produtos no comércio intra-zona. Só foram considerados os produtos que já estavam na Lista de Excepções ou que eram sujeitos a salvaguardas. Através deste Regime de Adequação foi permitido que cada país determinasse uma lista de produtos que só iriam ter tarifa zero, no comércio interno, em 1998 (para o caso do Brasil e da Argentina) e em 1999 (para o Uruguai e Paraguai). Há que lembrar que estas tarifas são menores do que as aplicadas a produtos vindos de fora do Mercosul, há uma “margem de preferência” para os produtos dos sócios.

Os produtos com salvaguardas, mecanismo que limita temporariamente as importações de um produto quando este é considerado uma ameaça grave a indústria doméstica, também foram incluídos no Regime de Adequação e ficaram sujeitos ao mesmo processo dos produtos da Lista de Excepções. Isto é, um processo de redução tarifária gradual.

Actualmente, o comércio feito sob o Regime de Adequação é pouco significativo em termos quantitativos, não ultrapassa os 5% do total comercializado entre os países membros. (Florêncio e Araújo, 1996).

Para além do comércio com Regime de Adequação, há ainda os produtos do sector açucareiro e as mercadorias vindas das Zonas Francas que ainda não estão no livre comércio intra-zona<sup>3</sup>.

Quanto às restrições não tarifárias (RNT), medidas que limitam as importações, o Mercosul utilizou poucas até 1994. Recentemente, principalmente a partir de 1997, é que a Argentina e o Brasil têm vindo a utilizar mais este instrumento como forma de tentar resolver problemas comerciais bilaterais. Por exemplo, “taxa estatística” cobrada pela Argentina, que acaba por ser uma segunda tarifa sobre as importações; e a anuência prévia (pedido de permissão à Secretaria de Comércio Exterior) para a importação de farinha de trigo utilizada pelo Brasil.

Já as medidas não tarifárias (MNT), cuja finalidade é a saúde, segurança e protecção do meio ambiente, são mais comuns as relativas às condições sanitárias dos produtos de origem animal e vegetal.

Conclui-se, portanto, que a liberalização comercial no Mercosul é relativamente simples. Isto é, sem muitas regras e mecanismos diferenciais, excepção feita ao Regime de Adequação e Zonas Francas. Todas estas políticas têm sido aos poucos absorvidas pelos países membros com o objectivo de tentar diminuir o forte desnivelamento de

---

<sup>3</sup> Para o caso do açúcar e seus derivados, existe um grupo de trabalho a estudar a forma de se chegar à tarifa zero para este item. Por enquanto, os países podem cobrar tarifas desses produtos (álcool de cana, açúcar) no comércio interno porém, essas tarifas nunca podem ser maiores do que as cobradas de países terceiros. Note-se que este é o único caso de excepção sectorial no objectivo de livre comércio no Mercosul.

Os produtos vindos de Zonas Francas (Zona Franca de Manaus e da Área Aduaneira da Terra do Fogo), são comercializados no país de origem (Brasil e Argentina, respectivamente), obedecendo à legislação local. Ao serem vendidos para um país parceiro, são considerados extrazona e tarifados como tal por terem vários tipos de incentivos e isenções o que cria uma concorrência desigual, daí a necessidade da tarifa.

competitividade que resultaria do processo de abertura comercial, e a reduzir os défices comerciais, nomeadamente os resultantes das políticas de estabilização cambial.

### **1.5 – A Tarifa Externa Comum**

No final de 1994, o Mercosul iniciou conversações no sentido de iniciar o segundo estágio de integração que seria a União Alfandegária. Facto este, que veio a concretizar-se em 1º de janeiro de 1995. A partir desta data, entrou em vigor a Tarifa Externa Comum (TEC) para o comércio dos países membros com o resto do mundo.

A TEC é o mecanismo legal que delimita o Mercosul comercialmente face ao resto do mundo, uma vez que a tarifa incide sobre os produtos importados de países não-membros, gerando dessa forma, preferências no estabelecimento de comércio e outros importantes fluxos intra-regionais no lugar dos extra-regionais.

A princípio, a criação da TEC, deveria conferir mais estabilidade à estrutura de protecção, já que o seu estabelecimento reduz o grau de autonomia das autoridades nacionais na gestão da política comercial e, conseqüentemente, confere mais transparência ao sistema de localização de recursos e de incentivos ao investimento para as economias da região como um todo<sup>4</sup>. A implementação da TEC representa, apesar das instabilidades geradas por políticas internas, a instalação de níveis de protecção compatíveis com a manutenção de um mercado regional aberto.

Cabe aqui fazer-se uma observação sobre a alteração das tarifas do comércio intra e extrazona do Mercosul: com a implantação da União Alfandegária, as tarifas do comércio interno desapareceram e as tarifas para o comércio com terceiros países foram equalizadas. Isto porque havia uma grande diferença entre as tarifas externas praticadas pelos países, por exemplo, a tarifa utilizada pelo Brasil era muito superior à utilizada pelo Paraguai, pela Argentina e também estava muito acima dos níveis definidos no âmbito do GATT/OMC. Era portanto necessária uma harmonização da tarifa externa, tanto a nível regional como internacional, para evitar diferenciações nas condições de concorrência

---

<sup>4</sup> Apesar dos pressupostos da implantação de uma TEC, o Brasil e a Argentina têm “desestabilizado” os objectivos de tal medida. Baumann e Rivero (1997) (citado por Machado e Markwald, 1999). constataram que as modificações das alíquotas do imposto de importação do Brasil afectaram 83% do total da pauta entre 1994 e 1996. E, dentre todos os produtos afectados, cerca de 28% foram modificados duas ou mais vezes.



(produção interna e a atracção de investimentos externos) e também para aumentar a margem de preferência por produtos do Mercosul. Portanto, para que este objectivo fosse atingido, para chegar a uma tarifa comum, o Brasil e a Argentina tiveram que diminuir suas tarifas ao mesmo tempo em que o Paraguai e Uruguai tiveram que aumentá-las.

Esta harmonização tarifária foi um passo importante nas relações comerciais entre o Brasil e a Argentina que vinham, há mais de uma década, enfrentando dificuldades com a liberalização comercial. Estes países retiraram muitas das suas barreiras às importações e também reduziram o nível e a dispersão das tarifas aplicadas (Tabela 1). No Brasil, as tarifas desceram de 55% em 1987 para 12.6% em 1996 e, na Argentina de 42% em 1987 para 12.3% em 1995 (em termos não ponderados). (Leipziger, 1997).

TABELA 1: ESTRUTURA TARIFÁRIA DO MERCOSUL - 1996

PAÍS	MÉDIA, PONDERADA, TARIFAS (%)	NÃO DAS	VARIAÇÃO DAS TARIFAS (%)	TEC DO MERCOSUL, MÉDIA DAS TAXAS, NÃO PONDERADA	VARIAÇÃO DA TEC
Argentina	12.3		0-20	12	0-20
Brasil	12.6		0-35	12	0-20
Paraguai	8.0		0-32	12	0-20
Uruguai	14.7		0-20	12	0-20

Fonte: Leipziger, 1997.

Actualmente, as médias não ponderadas dos quatro países já estão bem mais próximas umas das outras e também da TEC. Ficou definido em 1995, que a TEC para a maioria dos produtos estaria entre 12 e 18%, ou de uma maneira mais geral, iria variar de 0 a 20% com 11 níveis.

Esta harmonização foi e é muito importante para o desenvolvimento e fortalecimento das relações comerciais regionais e externas do Mercosul, como poderemos ver no capítulo 2.

TABELA 2: MERCOSUL – AVERAGE MOST FAVORED NATION APPLIED TARIFF IN PERCENT HEMISPHERIC  
TARIFFS IN 1998  
*By Sections of the Harmonized System (HS) 1996*

SECTION / DESCRIPTION	ARG	BRA	PRY	URY	AVG
I Live Animals / Products	12.3	11.9	9.9	11.8	11.5
II Vegetable products	10.6	10.2	8.1	10.4	9.8
III Animal / Vegetal fats	12.9	12.2	10.4	12.1	11.9
IV Processed foods / tobacco	18.3	18.1	14.6	17.9	17.2
V Mineral Products	5.0	6.1	2.6	4.7	4.6
VI Chemical / Industrial products	10.6	10.2	6.7	9.7	9.3
VII Plastics / Rubber	15.6	15.0	11.4	13.8	13.9
VIII Animal Hides / Skins	14.4	13.7	11.0	15.5	13.7
IX Wood / Wood Articles	11.7	10.8	9.0	10.8	10.6
X Paper / Cellulose Material	15.3	13.9	10.9	13.8	13.5
XI Textiles	20.7	20.0	17.5	19.4	19.4
XII Footwear / Misc. Articles	26.9	24.6	19.5	22.3	23.3
XIII Stone / Glassware	14.4	14.2	10.7	14.2	13.4
XIV Precious / Semiprec. Mat.	13.3	12.8	9.6	12.8	12.1
XV Base Metals	16.5	15.4	11.7	15.0	14.7
XVI Machinery / Electrical Equip.	13.6	17.8	7.0	7.9	11.6
XVII Motor Vehicles / Vessels	16.9	23.9	8.8	10.9	15.1
XVIII Precision Instruments	15.4	17.0	9.8	11.5	13.4
XIX Arms / Munitions	23.5	23.0	20.0	23.0	22.4
XX Misc. Manufactured Articles	22.3	25.1	17.2	21.1	21.4
XXI Art. / Antiques	7.5	2.0	4.0	7.0	5.1
Overall	13.9	14.6	9.5	12.2	12.5
Residual	...	...	...	...	...

Note: Residual is the sum of lines which do not conform to the 1996 version of the HS.

The average tariff are un-weighted.

Fonte: IDB - Statistics and Quantitative Analysis Unit based on data from the Aladi Secretariat.

Para o Brasil, a negociação da TEC foi importante porque as alíquotas instaladas são, na sua maioria, mais baixas do que as praticadas anteriormente.

A definição da TEC fez com que o Mercosul conseguisse um maior peso negociador com parceiros externos. Para além de terem conseguido dar uma imagem mais séria e sólida a este processo de integração.

No entanto, quando da adesão à TEC em Janeiro de 1995, ainda restaram algumas excepções. A TEC está sendo utilizada em aproximadamente 85% dos casos em que as tarifas são necessárias. Os 15% restantes, são grupos de produtos “mais problemáticos”, que tiveram o prazo de adesão à TEC estendido e que podem ter uma

taxa de até 35%. São eles: os bens de capital que têm um prazo até 2001<sup>5</sup>, informática e telecomunicações têm um prazo até 2006<sup>6</sup> e, listas de exceções nacionais.

No Mercosul, segundo uma definição teórica e que tem levantado alguns problemas práticos no âmbito da sua própria definição, um produto é considerado fabricado na região se tiver pelo menos 60% de valor agregado regional. O produto que utilizar matérias-primas importadas extrazona, para ter tarifa zero, terá que sofrer dentro da região, uma transformação que agregue valor ao que foi importado de terceiros países.

No caso de uma União Alfandegária, com uma TEC definida, o Regime de Origem não tem uma importância tão fundamental como no caso de uma Zona de Livre Comércio. Na verdade, o controle de origem torna-se necessário quando determinado produto importado de um país terceiro consta em alguma das Listas de Exceções à TEC.

Quando a TEC abranger todos os produtos, não haverá mais necessidade do Regime de Origem. Isto porque qualquer produto que seja importado de terceiros países pagará a TEC para entrar em qualquer um dos sócios, podendo, em seguida, ser re-exportado para os parceiros comerciais.

Para além da política exterior comum, que engloba a TEC, a União Alfandegária implica a coordenação das políticas externa, macroeconómica e sectorial entre os países membros. O Mercosul tem, aos poucos, vindo a consolidar as bases da União Alfandegária para que possa começar a caminhar na direcção do Mercado Comum que é o seu próximo objectivo.

## **1.6 – O Mercosul hoje**

O Mercado do Cone Sul teve o seu início com a assinatura do Tratado de Assunção, em Março de 1991, onde ficou estabelecida a constituição da Zona de Livre Comércio em 1994. A partir de 1995, o objectivo passou a ser a consolidação de um

---

<sup>5</sup> A Argentina terá até 2001 para alcançar a tarifa de 14% e o Brasil deverá diminuir sua tarifa de 20% para 14% ; Uruguai e Paraguai têm até 2006 para elevar suas tarifas de praticamente 0% para 14%.

<sup>6</sup> Mesmo caso de grandes disparidades entre os países membros: o Brasil com uma tarifa de 35% e os demais com tarifas próximas de 0%. Ficou estabelecida uma tarifa de 16% a ser alcançada até 2006 por todos os membros.

União Alfandegária como um passo rumo ao Mercado Comum. Isto implicaria na livre circulação de bens, serviços e factores produtivos entre os países, eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias, adopção de uma TEC e de uma política comercial comum em relação a terceiros países, coordenação de políticas macroeconómicas e sectoriais, para além da necessidade de se harmonizar as legislações.

O Mercosul é hoje um mercado com uma população de 210,4 milhões de habitantes, com uma área de 11,9 milhões de Km<sup>2</sup> e um PIB de US\$ 790 bilhões. É actualmente, o maior mercado em formação da América do Sul visto que possui a maior parte da população latino-americana, território e produção económica. (Tabela 3)

TABELA 3: O MERCOSUL EM NÚMEROS

*Indicadores económicos - 1998*

	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	Mercosul
Área (milhões Km <sup>2</sup> )	2,8	8,5	0,4	0,2	11,9
População (milhões)	36,1	165,8	5,2	3,3	210,4
Taxa de desemprego (%)	14,9 **	7,6	8,2 *	11,9 **	
PIB (em US\$ bi de 1990)	241,8	532,2	7,5	11,6	793,10
PIB (% crescimento anual)	4,3	0,1	-0,5	2,5	1,5
PIB <i>per capita</i> (US\$ mi de 1990)	6,7	3,2	1,4	3,5	
PIB <i>per capita</i> (% crescimento em 1998)	2,6	-1,1	-3,0	3,7	0,2
PIB <i>per capita</i> (% crescimento anual 1989-98)	2,4	0,4	0,1	2,8	-
Dívida Externa (US\$ bi)	139,3	191,1 **	2,0 **	6,7 **	
Dívida Externa (% no PIB)	46,7	23,8 **	20,5 **	33,3 **	
Reservas Internacionais (US\$ bi)	24,9	43,9	0,8	2,6	72,2
Exportações (US\$ bi)	26,4	51,1	2,3	2,8	82,1
Importações (US\$ bi)	29,4	57,7	3,1	3,6	93,8
Balança Comercial (US\$ bi)	-3,0	-6,6	-0,8	-0,8	-11,5
Conta Corrente (US\$ bi)	-14,7	-33,8	-0,3	-0,4	-4,2 p

Nota: \* valor de 1996; \*\* valor de 1997; p = previsão

Fonte: Interamerican Development Bank, 1999.

O principal objectivo deste bloco é promover o crescimento tanto interno como externo, beneficiando-se dos resultados de ser uma economia maior e mais forte e da liberalização comercial. Procura uma inserção mais competitiva dentro de um mundo cada vez mais regionalizado e onde os avanços tecnológicos são cada vez mais essenciais para a sobrevivência de um país ou grupo deles.

Também pretende chegar a economias de escala, ao aumento da produtividade e ao estímulo do comércio tanto intra como extra-regional, para além de atrair maior volume de investimentos para a região.

O Tratado de Assunção ainda tem por objectivos a promoção do desenvolvimento científico e tecnológico, a modernização das economias como forma de melhorar a oferta e a qualidade de bens e serviços da região e também a qualidade de vida dos cidadãos. Também está entre os objectivos (ou meios para os atingir) conseguir aproveitar melhor os recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, melhorar as vias de transporte, coordenar políticas macroeconómicas e complementar os sectores da economia tendo como base os princípios da gradualidade, flexibilidade e equilíbrio.

O Mercosul tem procurado, simultaneamente ao fortalecimento da União Alfandegária e à consolidação do Mercado Comum, estreitar as suas relações com países terceiros. Para os sócios, é importante que o Mercosul, ao tornar-se forte e estável, económica e politicamente, tenha um espaço de influência e um poder de negociação cada vez mais alargado nas futuras negociações inter-blocos com o NAFTA e UE, entre outros.

Em relação ao resto da América Latina, tem procurado estreitar as relações comerciais e políticas. A Comunidade Andina é o grupo que se encontra mais próximo geograficamente e com quem o Mercosul mantém relações mais estreitas. No entanto, devido à crise económica mundial e ao receio dentro da Comunidade Andina de que as indústrias locais percam competitividade, a evolução desta relação parece que irá ficar limitada ao estabelecimento de novos acordos para o alargamento dos regimes preferenciais a mais alguns produtos.

Quanto à Venezuela, espera-se algum progresso uma vez que o presidente venezuelano, Hugo Chávez, mostrou interesse em discutir uma possível integração do seu país ao Mercosul, independentemente dos acordos com a Comunidade Andina.

O Chile e a Bolívia são membros associados do Mercosul, formando uma Zona de Livre Comércio com o bloco onde estão em andamento os Programas de Liberalização Comercial Progressivos.

### 1.6.1 – Os países associados: a Bolívia e o Chile

A Bolívia foi o primeiro país a negociar com o Mercosul. Em 1995 fizeram o Acordo de Complementação Económica (ACE) n.º 34, que era um acordo transitório onde foram renegociados os produtos que estavam incluídos nos Acordos Bilaterais da Bolívia com cada um dos países membros no âmbito da ALADI.

A Bolívia e o Mercosul assinaram em Dezembro de 1996 o ACE n.º 36, que entrou em vigor em 1º de Janeiro de 1997, substituindo o ACE n.º 34. O objectivo é a formação de uma Área de Livre Comércio dentro de 10 anos quando grande parte do comércio intra-regional já não terá mais barreiras tarifárias e não tarifárias.

Em Junho de 1996, foi firmado entre o Chile<sup>7</sup> e o Mercosul, o ACE n.º 35 que também tinha por objectivo a formação de uma Área de Livre Comércio dentro de um prazo de 10 anos. Este Acordo entrou em vigor em Outubro do mesmo ano e manteve (ou renegociou) concessões que já existiam entre o Brasil e o Chile no âmbito do AAP n.º 3 e do AAR n.º 4 que vigorava nesses países sob a influência da ALADI.

O programa de liberalização comercial que está a ser feito com estes dois países segue um calendário de redução tarifária progressiva e automática. E, a exemplo do Mercosul, há uma lista de excepções temporárias para os produtos que precisam de uma protecção mais efectiva e por isso têm um prazo maior para adaptação: começarão a ter

---

<sup>7</sup> O Chile foi o primeiro país latino-americano a adoptar medidas de liberalização comercial quando houve a mudança geral na perspectiva económica e política na região. A sua economia tem sido a mais bem sucedida da região com taxas de crescimento superiores a 6% ao ano desde 1985, salvo 1997 e 98.

Em 1982, depois de uma desvalorização que reduziu o PIB chileno em 12%, o país iniciou uma ousada reforma previdenciária, que mobilizou os recursos necessários para o seu desenvolvimento. Depois de uma dura transição em 1983 e 1984, o Chile tem já quase 15 anos ininterruptos de crescimento.

Em síntese, este país foi o que adoptou primeiro o tipo de comércio e respectivas políticas de suporte tidas como as ideais para acelerar exportações, atrair investimentos, diminuir desemprego e aumentar o ritmo de crescimento do PIB *per capita*.

Foi o precursor de reformas modernizantes no continente, como a do sistema previdenciário, adoptou um regime mais liberal e voltado para fora com uma tarifa baixa e uniforme e é o menos dependente de capitais externos especulativos. Os efeitos distorcivos dos preços dos produtos agrícolas (onde alguns itens estavam sujeitos a vários níveis) foram limitados de forma a terem pouco peso na economia e até hoje esta medida aplicada na agricultura é difícil de ser desmantelada.

No entanto, não deixou de ser prejudicado pela crise asiática por ser o país latino-americano que, proporcionalmente ao seu PIB, mais exporta para a Ásia, até por razões geográficas. A retracção do mercado asiático, provocada pelas desvalorizações registadas no fim de 1997, fez com que as exportações chilenas diminuíssem sensivelmente apesar de não ter provocado grandes desequilíbrios macroeconómicos. Para 1999, é esperado um crescimento de 4% pelo governo, apesar de alguns acharem que este vá ficar perto dos 0%.

suas tarifas reduzidas a partir do 10º ano e terão até ao 15º ano para estarem completamente liberalizados.

Estes dois países não são membros-pletos porque ainda não manifestaram interesse em seguir mais adiante com o processo de integração, isto é, ainda não querem participar da União Alfandegária e adoptar a TEC. Por enquanto configuram uma associação do tipo “4+1” ou, no caso, “4+2”.

### 1.6.2 – A UE e o Mercosul

Em Dezembro de 1994, foi feita uma Declaração Conjunta entre o Mercosul e o Conselho da União Europeia onde foi assinalado o interesse em estabelecer-se uma associação político económica inter-regional. Em Dezembro de 1995, foi assinado o Acordo Marco de Cooperação entre a CEE e o Mercosul. Ficaram, por este meio, estabelecidos mecanismos conjuntos de cooperação em matéria aduaneira para o comércio inter-regional e a intenção de liberalizá-lo em 2008. Este Acordo, um dos primeiros feito entre dois grupos regionais, irá criar um espaço económico de 580 milhões de consumidores e é importante para o Mercosul uma vez que o intercâmbio comercial com a UE é superior a 40 milhões de dólares e 47% dos investimentos directos na região vêm da UE.

A associação destes dois blocos é reforçada pela ligação histórica entre as regiões, indo para além dos aspectos comerciais ao englobar aspectos culturais e sociais. Estas são as bases do acordo entre o Mercosul e a UE e deverá ser assim o progresso da futura cooperação entre esses blocos. Pretende-se uma relação comercial mais alargada principalmente para contrabalançar a influência americana na região e abrir novas possibilidades de negócio. Isto ficou expresso no acordo para a criação de uma Zona de Livre Comércio em 2005 cujas negociações iniciaram-se em Junho de 1999.

O maior entrave na criação de uma zona de livre comércio entre o Mercosul e a UE é a Política Agrícola Comum (PAC). Alguns países da UE, principalmente a França, têm se mostrado preocupados com a abertura à entrada de produtos agrícolas do Mercosul, por considerarem uma ameaça à sua posição na PAC já que os países latino-americanos são muito fortes na agricultura o que põe em causa os mercados agrícolas europeus.

Tem havido uma interação triangular nas negociações do Mercosul, NAFTA e UE, com o Mercosul a despertar um interesse crescente nos outros dois blocos. A UE constitui-se cada vez mais num modelo de inspiração para o Mercosul, sem, no entanto, constituir-se numa imposição a ser seguida.

### 1.6.3 – O NAFTA e o Mercosul

Os EUA têm visto sua posição perante os países latino-americanos ameaçada com a aproximação da UE e tentam agora a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) para reforçarem sua posição.

As negociações entre o NAFTA e o Mercosul têm sido marcadas por alguns conflitos. O presidente dos EUA tem defendido a aproximação dos dois blocos e a criação da ALCA mas, o Congresso dos EUA não tem tido muito interesse em novos processos de integração. O governo dos EUA adoptou a estratégia de ampliar o NAFTA país a país evitando uma negociação directa com o Mercosul por causa do fracasso do NAFTA em criar novos empregos nos EUA, juntamente com os problemas económicos do México. Assim, apesar do Mercosul não ser ainda um Mercado Comum, o seu potencial de crescimento já incomoda e como bloco pode vir a dificultar a formação da ALCA nos moldes desejados pelos norte-americanos.

Por seu lado, o Mercosul tem procurado adiar o processo de negociação da ALCA para que antes possa desenvolver uma maior influência junto da América Latina - através de negociações com países e grupos próximos geograficamente (como a Comunidade Andina) - e estreitar as relações com a UE. Só depois é que teria mais força para negociar como uma unidade a sua posição na ALCA que seria, no fim, a junção de dois blocos fortes e independentes.

Não há como negar a importância dos EUA para a América Latina, tanto a nível de trocas comerciais, investimentos directos, como de apoio ao desenvolvimento, o que faz com que um acordo para a criação da ALCA seja quase inevitável. Só que devido aos problemas que o NAFTA gerou no México e à evolução do seu desenvolvimento, os membros do Mercosul têm algum receio em avançar para a ALCA e dão certa preferência à UE.



Esta posição parece ter alguns sólidos fundamentos: o mercado norte-americano, apesar de ser mais importante em dimensão, já está muito mais aberto aos produtos do Mercosul do que o mercado europeu; as vantagens de uma abertura proporcionada pela ALCA seriam menores que as desvantagens da abertura aos produtos norte-americanos (produtos mais competitivos que os do Mercosul); um acordo de livre comércio com a UE traria quase que de imediato mais vantagens para o Mercosul, já que esta é mais fechada especialmente para produtos agrícolas, e também benefícios como a troca de conhecimentos, apoio ao processo de integração no Mercosul, cooperação cultural e social que seriam de grande valia para o bloco.

Actualmente, a crise e o clima de recessão a nível mundial e os problemas internos (como a recusa do Congresso em apoiar o “fast track”<sup>8</sup>), têm feito com que as relações com o NAFTA tenham ficado para 2º plano.

## **1.7 – Um longo caminho até o Mercado Comum**

### *1.7.1 – O cenário até o final dos anos 80*

Por muitas décadas, os países Sul-americanos, inclusive os do Mercosul, estiveram voltados de costas entre si devido a rivalidades políticas, económicas e militares. Eram países proteccionistas, com uma política comercial bilateral selectiva, restrições às importações e modelos de industrialização substitutiva. Era, portanto, um cenário muito desfavorável a uma abertura.

No entanto, esta estratégia não trouxe o desenvolvimento e as melhoras esperadas, para além do crescimento económico ter sido nulo para grande parte desses países<sup>9</sup>. Não havia motivos concretos para justificar que a substituição de importações e o proteccionismo à nascente indústria nacional, iria apoiar o desenvolvimento dessas economias que, dessa forma, teriam vantagens comparativas e uma participação mais significativa no comércio mundial de produtos industrializados (isto porque sua

---

<sup>8</sup> “Delegação de poder ao Executivo pelo Congresso Norte Americano para a realização de acordos comerciais, que não poderão posteriormente sofrer alterações no Congresso.” (Pereira, 1999 a, pp. 14)

<sup>9</sup> A iniciativa de se promover a industrialização através da substituição de importações não foi equivocada. Quando foi iniciada, era a melhor solução para o momento vivido e os resultados iniciais

participação a nível mundial era, até então, basicamente com a exportação de bens primários). A mudança das políticas ocorreu principalmente após a crise de 1982 quando muitos países fizeram uma revisão das suas economias e políticas e promoveram reformas económicas.

Na década de 80, com a instauração da democracia em vários países, surge o novo desafio de uma integração económica para tentar ultrapassar a fase de estagnação e até de retrocesso económico em que a região se encontrava.

### 1.7.2 – O período de transição

O Mercosul foi a estratégia económica e política de desenvolvimento adoptada pelos seus integrantes para consolidar a União Alfandegária e instituir, definitivamente, o Mercado Comum.

A principal motivação deste processo integracionista foi sobretudo a necessidade de consenso, cooperação política e do reforço das relações económicas de vizinhança entre o Brasil e a Argentina o que também acabou por ser uma maneira de diluir algumas rivalidades que, de outra forma, estariam agora muito presentes. Foram aproveitadas também as vantagens do clima de globalização actual e as experiências de integração internacionais em curso.

Como o Mercosul é caracterizado pelo incentivo à abertura económica e pela aceleração dos processos de integração regional, seus países membros actuam numa lógica de cooperação e harmonização intra-zona e também com o objectivo de uma integração na ordem económica internacional, mais especificamente na necessidade de melhorar a competitividade inter-grupos a nível mundial.

O Tratado de Assunção, de 1991, estabeleceu os mecanismos para a formação de uma Zona de Livre Comércio e de uma União Alfandegária, determinou os meios que ampliariam as dimensões dos mercados nacionais (condição essencial para acelerar o processo de desenvolvimento económico), aproveitamento eficaz dos recursos, preservação do ambiente e melhoria do tecido empresarial.

---

foram positivos. O que se questiona foi a longa duração dessa política que acabou por prejudicar os países que a utilizaram por mais de duas décadas.

Porém, nesse Tratado não foi estabelecido um programa de liberalização de serviços e factores produtivos, assim como foi feito para a liberalização comercial porque preferiu-se consolidar primeiro a Zona de Livre Comércio antes de aprofundar o processo de integração regional. À medida que se tornasse necessário, os países iriam harmonizando as respectivas legislações. O Mercosul, segundo o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, é compreendido como um empreendimento de continuidade e de mudança face às experiências integracionistas que até então ocorreram na América do Sul.

Em Dezembro de 1995, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto que veio a substituir o Tratado de Assunção e que estabeleceu a estrutura institucional do Mercosul que irá vigorar durante o período da consolidação da União Alfandegária.

Este Protocolo outorgou ao Mercosul “personalidade jurídica”, o que fez do Mercado Comum então criado um sujeito de direito internacional público e com um crescente interesse em manter negociações com outros blocos a nível mundial. (História do Mercosul, 1999). O Mercosul passou a contar com instituições intergovernamentais de apoio ao processo de integração a nível intra-regional.

### 1.7.3 – A estrutura hierárquica do Mercosul

Devido ao carácter transitório do Tratado de Assunção e ao facto de serem poucos países integrantes, a organização do Mercosul coube a entidades intergovernamentais e não a órgãos próprios e as decisões são, ainda hoje, tomadas por consenso em reuniões entre as autoridades dos respectivos países.

O Protocolo definiu a estrutura hierárquica sendo que o nível mais alto é o Conselho Mercado Comum (CMC) constituído pelos Ministros de Relações Exteriores e da Economia de cada país membro. Depois há o Grupo Mercado Comum (GMC) que é o corpo executivo do Mercosul e é apoiado pela Comissão de Comércio do Mercosul (CCM). Há ainda a Comissão Parlamentar Conjunta (CPJ), o Fórum Consultivo Económico e Social (FCES), e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM), com sede permanente em Montevideu. (Quadro 2)

**Quadro 2:** Estrutura Hierárquica do Mercosul definida no Protocolo de Ouro Preto em Dezembro de 1995.

DENOMINAÇÃO	SIGLA	NÍVEL	COMPOSIÇÃO / FUNÇÃO
Conselho Mercado Comum	CMC	Nível mais alto da hierarquia	Presidentes, Ministros das Relações Exteriores e da Economia de cada país. / Condução política e tomada de decisões para assegurar o cumprimento de objectivos e prazos estabelecidos.
Grupo Mercado Comum	GMC	Grupo executivo	16 pessoas que representam os Ministérios das Relações Exteriores, da Economia e dos Bancos Centrais da cada país. / Controla os Subgrupos de Trabalho (SGT)
Comissão de Comércio Mercosul	CCM	Assiste ao GMC	Zela pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum.
Comissão Parlamentar Conjunta	CPJ	Representa os parlamentos dos países	4 parlamentares de cada país membro / Acelera os procedimentos internos para a entrada em vigor das normas vindas dos órgãos do Mercosul e informa a população sobre a evolução do bloco.
Fórum Consultivo Económico e Social	FCES	Representa os sectores económicos e sociais.	Membros nomeados pelo poder executivo de cada país. O FCES juntamente com a CPJ abrem espaço dentro da estrutura institucional do Mercosul para o acesso de representantes da sociedade civil dos quatro países.
Secretaria Administrativa do Mercosul	SAM		1 membro de cada país é Secretário rotativo por 6 meses / Função operacional e de prestação de serviços aos outros órgãos.

Elaboração própria baseada em vários textos.

#### 1.7.4 – O mercado comum como próximo objectivo

A União Alfandegária é um passo em direcção ao Mercado Comum e o programa da sua consolidação (iniciado em Dezembro de 1995) que também determinou a implantação de uma política comercial comum, deveria durar 5 anos. Isto implicaria no acerto de regras relacionadas com o comércio e seus procedimentos, para além de uma harmonização das políticas económicas dos seus integrantes.

Quando se é colocado como objectivo a criação de um Mercado Comum, fica implícita toda um série de mudanças que cada participante terá que empreender para fazer face à nova realidade. Um Mercado Comum significa o fim de fronteiras políticas em relação a custos de operações económicas que passam a ser determinadas pelas vantagens reais. A concorrência que antes existia a nível interno passa para o nível externo (devido à entrada sem barreiras) e, os resultados antes obtidos a nível nacional,

passam a ser computados a nível regional, a produção conjunta dos integrantes de um bloco é que será importante para a inserção internacional do grupo.

Um Mercado Comum implica também em determinadas liberdades fundamentais que são asseguradas pelos países integrantes aos agentes económicos. A livre circulação de bens, serviços e factores produtivos passou a ser um dos objectivos do Tratado de Assunção em 1995.

A livre circulação de bens, comentada no item 1.4, é um compromisso assumido mas, no entanto, não é o único. Para que as outras liberdades tornem-se efectivas, é preciso um compromisso de coordenação de políticas macroeconómicas. À medida em que for sendo implementada a livre circulação de bens, esta coordenação será útil para assegurar as condições necessárias e equitativas do comércio com terceiros países e, para que as condições de concorrência interna atendam aos requisitos de reciprocidade e equilíbrio do Tratado de Assunção.

Para que uma integração tenha resultados positivos para um conjunto de países, é necessário, para além dos esforços governamentais, o apoio dos agentes económicos, das instituições de ensino e científicas e das entidades empresariais e profissionais.

Se este projecto obtiver sucesso, então seus países membros serão beneficiados com os resultados da racionalização da produção feita através de uma economia de custos e de uma localização e aproveitamento mais eficiente dos recursos. Melhores oportunidades no cenário internacional (principalmente a nível comercial), preços competitivos e fim dos cartéis. Para a população e agentes económicos, os resultados serão cooperação empresarial e a livre concorrência que aumentarão as oportunidades de consumo com a maior liberdade e variedade de escolha.

Se esses objectivos forem efectivamente atingidos, será um sinal de que o “pessimismo e a letargia” característicos desses países foram abandonados e estão a ser criadas novas mentalidades e estruturas para a construção de um novo cenário nacional e regional.

Há que notar que todos os países membros ainda têm condições políticas e económicas muito distintas entre si e, a implantação da democracia nestes países, foi feita de forma diversa tendo, portanto, diferentes influências sobre a política externa de cada um deles. Além disso, estes países (assim como outros da América Latina), passaram décadas sob um regime proteccionista com políticas orientadas para o mercado interno e

que, muitas vezes, defendia a substituição de importações. Mas, "...um país que resolve juntar-se a países vizinhos com um Acordo de comércio preferencial, como o Mercosul, demonstra que seus políticos defendem a liberalização do comércio e a competição externa o que vai totalmente contra a visão proteccionista defendida no passado...". (Fodders, 1996)

No entanto, o facto de todos eles serem uma democracia, não é suficiente para que o processo de integração tenha o sucesso esperado. No caso do Mercosul, é notória a falta de convergência entre as políticas principalmente na política externa, económica e doméstica. Este facto torna-se mais evidente na relação dos dois principais sócios – a Argentina e o Brasil (Ver capítulo 3).

O grande desafio dos países membros do Mercosul nesta nova década é a consolidação da união alfandegária e do mercado comum - objectivo final do Tratado de Assunção. Para tal, terão que ultrapassar os problemas naturais da sua expansão e a actual crise económica global e regional. Ou seja, os diferentes desenvolvimentos das economias nacionais juntamente com a complexidade do cenário mundial constituem uma efectiva dificuldade à integração desses países, por isso, é preciso dar a devida importância à coesão de posições nos diversos temas, que são parte dos novos acordos comerciais.

#### 1.7.5 – A Agenda 2000.

Em Dezembro de 1995, num encontro em Montevideu, foi criado um programa de acção que traçou as linhas orientadoras para negociações futuras e objectivos para o ano 2000, o "Programa 2000" ou "Agenda 2000". Esta iniciativa foi tomada após o surgimento de tensões derivadas das reacções unilaterais à crise mexicana, implementadas pelos principais parceiros do Mercosul. O objectivo era o aprofundamento da integração para um estágio de Mercado Comum.

As metas estabelecidas exigiam basicamente a implementação de medidas que assegurassem o compromisso de consolidação da união aduaneira e a preparação das alterações institucionais para o passo seguinte - como coordenação de políticas macroeconómicas, comércio de serviços, compras governamentais, etc. -, e negociações na agenda de relações externas.

Ficou estabelecido o ano de 1999 para acabar com a utilização das listas de adequação o que significaria o livre comércio integral entre o Brasil e a Argentina e, após um ano, com os outros parceiros, sendo também o ano em que as metas da Agenda 2000 estariam sendo implementadas.

Hoje, decorridos cinco anos do anúncio da Agenda 2000, cujo propósito político era reafirmar o compromisso dos governos nacionais membros do Mercosul com o processo de integração, pode-se dizer que a agenda das relações externas foi relativamente cumprida, como o é demonstrado pelos acordos com a Bolívia e o Chile, a posição comum do Mercosul no âmbito da Alca, as relações com a UE, e as negociações de um Acordo de Livre Comércio com a Comunidade Andina.

Os sócios do Mercosul também conseguiram algum avanço nas negociações para aprofundamento do processo de integração em diferentes áreas, como serviços, compras governamentais e transportes. No entanto, é relativamente visível e consensual que essas negociações não se traduziram efectivamente, em medidas capazes de fazer este processo de integração avançar para além de um acordo de integração comercial. (Ver capítulo 4). Também é frequentemente lembrado que, na ausência de uma coordenação mais efectiva de acompanhamento das medidas acordadas, há uma relativa falta de credibilidade quanto ao processo negociador.

Portanto, até conseguir-se a total liberalização, ou o Mercado Comum, agora com o início previsto para 1 de Janeiro de 2006, ainda é preciso adicionar à entretanto conseguida União Aduaneira, outras tantas vertentes fulcrais para um completo alargamento: a plena e livre circulação de capitais, bens, serviços e pessoas; o estabelecimento de uma política comercial comum e sua articulação com a TEC; coordenação das políticas macroeconómicas e sectoriais dos Estados-partes, entre outras.

## **1.8 – Conclusão**

Ao compararmos o Mercosul com outras experiências latino-americanas de integração, este tem sido mais modesto tanto em objectivos a atingir, como em número de participantes. Para além disso, há uma maior participação do sector privado, maior vontade política dos Governos, decisões mais transparentes, programa de tarefas mais

realista e com mais detalhes técnicos. Também não há no Mercosul uma estrutura institucional pesada e burocrática, uma vez que as decisões são intergovernamentais.

Um dos mais importantes resultados do Mercosul foi a possibilidade de maior integração fronteiriça entre seus integrantes que até então era pequena para países vizinhos geograficamente.

A nível regional, o Mercosul tem procurado dar continuidade ao trabalho da ALALC e da ALADI e, a nível bilateral, procura aprofundar a relação entre os principais fundadores e membros: Argentina e Brasil. A negociação de acordos bilaterais com outros países da ALADI é um ponto fundamental para a consolidação do papel de liderança política e económica do bloco na América Latina, e para aumentar o poder de barganha do Mercosul frente às novas propostas de integração como a Alca.

As relações externas, com países terceiros e especialmente com outros blocos regionais, têm cada vez mais importância para o bloco. O facto de o Mercosul estar envolvido, simultaneamente, em vários tipos de associações: ao mesmo tempo em que tenta aumentar o número de países membros (Chile e Bolívia como membros associados), Acordos com os Países do Pacto Andino, da UE e NAFTA, para além de prosseguir com o estreitamento e aprofundamento do seu processo de integração - vem a confirmar a maior capacidade negociadora que a região, como tal, está a oferecer. Nesse sentido, este bloco não é exclusivista estando aberto à adesão de outros países e também à cooperação.

A terceira fase da integração do Mercosul, o Mercado Comum, ainda é um objectivo de longo prazo. Actualmente, a preocupação maior é consolidar-se o que já foi feito tanto a nível dos países membros como também nas negociações com outros países. O princípio que continua a ser seguido é o do regionalismo aberto, da expansão dos fluxos comerciais intra e extra-zona e a procura de uma inserção mais competitiva na economia mundial.

Apesar de todas as dificuldades e diferenças encontradas entre os países membros do Mercosul, o processo de integração já avançou muito. A constituição da União Aduaneira, o forte crescimento mostrado nos últimos anos dos fluxos intra-regionais de comércio e os crescentes fluxos de investimento estrangeiro para os países membros são uma prova irrefutável desse avanço - como teremos a oportunidade de mostrar no próximo capítulo.



Há, contudo, e como não poderia deixar de ser, alguns entraves ao processo, sejam os movimentos de capitais internacionais altamente destabilizadores ou a grande vulnerabilidade face às crises internacionais, entre outros. Para além disso, ainda existem sérias reservas por parte da Argentina e do Brasil, face à ameaça potencial de migrações maciças para as suas regiões mais ricas, o que é uma óbvia falha do pressuposto da livre circulação dos factores e/ou a difícil gestão das políticas estruturais por parte dos governos.

No capítulo 4, retomaremos os problemas que estão a atingir este processo integracionista, depois de passadas as primeiras fases durante as quais tudo correu relativamente bem, dentro da normalidade e os resultados foram positivos (principalmente os comerciais), surge agora a necessidade de uma convergência mais efectiva em várias outras áreas.

## **2 - Resultados Comerciais**

### **2.1 – Introdução**

Por ser o Mercosul um movimento de integração regional relativamente recente, o seu real potencial económico ainda é incerto. Mas, como qualquer processo de integração, provocou mudanças na política comercial dos países. A começar pelo facto de, ao aderir a um esquema de comércio preferencial, um país está a mostrar que optou por uma liberalização do comércio ao invés de continuar com políticas proteccionistas.

É ainda difícil fazer-se uma avaliação definitiva dos resultados positivos e/ou negativos que o Mercosul obteve até os dias de hoje. A dificuldade é devido, principalmente, ao pouco tempo de existência do bloco o que torna difícil tanto extrapolar os resultados para um período maior como até mesmo fazer uma avaliação o mais realista possível das vantagens e/ou desvantagens deste processo para os países integrantes e para a região. Os problemas internos dos países (principalmente em 1998 e 1999), e a utilização de medidas unilaterais por alguns países membros que restringem ou distorcem os fluxos de comércio regional, também têm influenciado os resultados.

Apesar disto, a proposta deste capítulo é fazer uma análise dos resultados do Mercosul nestes primeiros anos. Procurar-se-á estudar o desenvolvimento do padrão de comércio intra-regional e dos seus resultados no crescimento do Mercosul, dos seus países integrantes e destes com terceiros países durante a década de 90.

Apesar da dificuldade existente, alguns estudos nesse sentido têm sido desenvolvidos e iremos nos apoiar em alguns deles para tentar traçar um perfil dos resultados deste processo de integração.

### **2.2 - Resultados mais imediatos**

Com o estabelecimento da União Aduaneira em 1995, começaram a ser adoptadas algumas medidas necessárias e que caracterizam este nível de integração regional: redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias, a introdução de uma TEC, coordenação de políticas em relação a terceiros países, coordenação de políticas macroeconómicas e sectoriais entre os membros e a aproximação das leis nacionais.

Há que ser lembrado que, ao fazer-se uma comparação com o período imediatamente anterior à formação do Mercosul deve-se considerar o facto de os países da região terem firmado vários acordos bilaterais o que, de certa forma, altera alguns resultados quando é feita alguma comparação que envolva vários períodos.

Apesar destas considerações (acordos anteriores ao Mercosul e os poucos anos de existência), pode-se notar que a liberalização comercial dos países da região, principalmente a liberalização interna, incentivada pelo programa de redução automática das tarifas incidentes sobre as mercadorias comercializadas entre os sócios, gerou uma rápida expansão nos fluxos de comércio externo dos quatro países membros. A protecção em relação a países terceiros também diminuiu e este processo de integração passou a ser caracterizado por um padrão de regionalismo aberto. Nas tabelas 4, 5 e 6 podemos ver a evolução das relações comerciais deste grupo de países em alguns anos seleccionados da década de 90.

Tanto o comércio intra-Mercosul como o extrazona têm aumentado. Em 1990, o volume da exportação interna era de US\$ 4.044,90 milhões de dólares, passando para US\$ 20.351,90 milhões em 1998 (Tabela 4). Muito deste aumento do comércio foi resultado do processo de liberalização comercial dos países membros e da assinatura do Tratado de Assunção. Este resultado significa, em termos relativos, que o comércio intra-regional, em 1990, que representava algo entre os 8% das exportações totais e 13% das importações totais, aumentou significativamente até 1998 quando as importações e as exportações intra-regionais já representavam mais de 20% dos valores totais.

Será discutida mais adiante, a questão da criação e do desvio de comércio ou seja, se este aumento do comércio intra-Mercosul tem sido benéfico ou não para os seus sócios e para países terceiros.

TABELA 4: O COMÉRCIO DO MERCOSUL EM ANOS SELECIONADOS

*Valores em milhões de USD*

	ANOS				
	1990	1992	1994	1996	1998
<b>Intra-Mercosul</b>					
Exportação	4.044,90	7.214,50	12.049,40	17.075,40	20.351,90
Importação	4.102,00	7.236,90	11.810,90	16.734,70	19.983,40
<b>Resto do Mundo</b>					
Exportação	42.514,98	44.393,10	50.835,60	58.139,40	60.800,30
Importação	26.270,80	32.244,90	49.724,20	69.346,00	78.576,30
<b>Total</b>					
Exportação	46.559,80	51.607,60	62.885,00	75.214,80	81.152,2
Importação	30.372,80	39.481,80	61.535,10	86.080,70	98.559,7

Obs.: Nos dados da importação não estão incluídos os referentes ao Paraguai por não estarem disponíveis as origens, temos apenas os valores totais para este país.

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

O aumento do comércio intra-regional reflecte, de certa maneira, a prevalência de factores ligados à geografia (nomeadamente a proximidade dos mercados) e a complementaridade entre as economias da região<sup>10</sup>. No entanto, apesar deste crescimento nas trocas comerciais internas, a participação do comércio intra-regional ainda é pequena no comércio total da região quando comparamos com outros blocos regionais como UE e NAFTA onde a participação é muito superior.

O comércio com o resto do mundo ainda tem grande participação nas relações comerciais destes países. Seria interessante destacar que o rápido crescimento nas trocas intra-regionais, não significou uma queda abrupta na participação do comércio com países terceiros. Este facto demonstra, para além do fim das políticas isolacionistas e voltadas para dentro, os resultados positivos do Mercosul. Em 1990, a exportação para países terceiros era responsável por 91,31% das exportações totais do Mercosul. Em 1998, essa participação diminuiu para 74,92%. O peso das exportações intra-regionais aumentou de 8,69% em 1990 para 25,08% em 1998 (Tabela 5). Para o Mercosul, o comércio com países terceiros continua a ter uma participação relativa maior no comércio externo do que as trocas com parceiros regionais.

<sup>10</sup> Os países seriam, segundo Yeats (1997), "parceiros naturais de comércio".

TABELA 5: PARTICIPAÇÃO DO COMÉRCIO DO MERCOSUL (EM %)

	ANOS				
	1990	1992	1994	1996	1998
<b>Intra-Mercosul</b>					
Exportação	8,69	13,98	19,16	22,70	25,08
Importação	13,51	18,33	19,19	19,44	20,28
<b>Resto do Mundo</b>					
Exportação	91,31	86,02	80,84	77,30	74,92
Importação	86,49	81,67	80,81	80,56	79,72
<b>Total</b>					
Exportação	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Importação	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Nota 1: Cálculos próprios.

Nota 2: Nos dados da importação não estão incluídos os referentes ao Paraguai por não estarem disponíveis as origens, temos apenas os valores totais para este país.

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

A pequena participação do comércio intra-regional no comércio total do Mercosul, continua sendo uma característica da região. No fundo, a liberalização comercial e a implantação da TEC acabou por viabilizar a manutenção de níveis elevados de crescimento das importações de países terceiros. Com os dados disponíveis no IDB (1999), podemos constatar que, ao mesmo tempo em que as importações intra-Mercosul cresceram 25% no período 1990-95, as importações da UE e dos EUA aumentaram 23% e 22% respectivamente. Com estes dados também torna-se difícil defender a tese de que a União Aduaneira criada no Mercosul acabou por desviar o comércio do resto do mundo (ver item 2.5).

O comércio interno da região, nomeadamente a exportação intra-regional, cresceu mais rapidamente do que o extra-regional nos primeiros anos do processo. De 1990 para 1992 temos um crescimento de 78,36% para as exportações intra-regionais enquanto que com terceiros países, o aumento foi de apenas 4,42% no mesmo período. (Tabela 6)

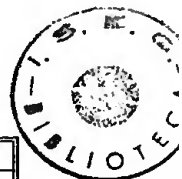


TABELA 6: CRESCIMENTO ANUAL MÉDIO DO COMÉRCIO (EM %)

	ANOS							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Intra-Mercosul</b>								
Exportação	26,16	41,37	39,54	19,69	17,84	20,26	21,64	-2,02
Importação	26,60	29,25	30,36	25,20	14,12	24,16	20,27	-0,71
<b>Resto do Mundo</b>								
Exportação	-3,87	8,62	-0,25	14,80	9,84	4,12	8,12	-3,28
Importação	14,82	6,90	26,12	22,27	26,81	9,98	18,24	-4,17
<b>Total</b>								
Exportação	-1,26	12,25	5,31	15,71	11,37	7,39	11,19	-2,97
Importação	16,41	11,66	26,90	22,88	24,37	12,47	18,63	-3,49

Nota 1: Cálculos próprios.

Nota 2: Nos dados da importação não estão incluídos os referentes ao Paraguai por não estarem disponíveis as origens, temos apenas os valores totais para este país.

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

Essa grande diferença entre o crescimento do comércio interno e externo tende a diminuir com o passar dos anos, assim que for ultrapassado o impacto inicial da diminuição das barreiras internas. Os aumentos das importações e exportações externas e internas tendem a ser mais equilibrados o que pode ser observado, na tabela 6, pela evolução das importações que aumentaram 20,27% em 1997 relativamente a 1996 no comércio intra-regional, contra o aumento de 18,24% com países terceiros no mesmo período.

Para reforçar a ideia destes resultados, Domingues (1999), apresentou um quadro com as taxas de Integração do Mercosul face ao resto do mundo. Segundo o autor, o indicador, que é calculado pelo Banco Mundial, mede o nível de integração da economia mundial e de alguns grupos de países, relacionando os valores do comércio total com as taxas de crescimento económico. Assim sendo, foi observado que a taxa de 91/95 é 10 vezes maior que no período anterior e, em termos absolutos, o aumento foi mais do que o dobro do que ocorreu no resto do mundo (Tabela 7).

TABELA 7: TAXA DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL<sup>a</sup>

	80/90	91/95	$\Delta\%$ <sup>b</sup>	$\Delta^c$
Integração Mundial	1.1	13.1	1090%	12
Integração do Mercosul	2.4	24.7	929%	22.3
Integração do Resto do Mundo	0.9	11.0	1122%	10.1

<sup>a</sup> – Taxa de Integração = Taxa de crescimento do comércio total – Taxa de crescimento do PNB

<sup>b</sup> – Variação percentual entre os dois períodos

<sup>c</sup> – Variação absoluta entre os dois períodos

Fonte: Domingues (1999).

Em 1990, ainda antes da integração, os países tinham uma economia bastante fechada o que pode ser visto pelos baixos valores da relação comércio/PIB, principalmente para o Brasil e a Argentina, 4,8% e 6,1% das importações, respectivamente (Tabela 8). Em 1998, depois de todo o processo de liberalização e da expansão do comércio interno da região, esse valor era de 12,8% para a Argentina e 9,9% para o Brasil em 1997.

TABELA 8: PARTICIPAÇÃO DO COMÉRCIO DOS PAÍSES DO MERCOSUL NO PIB (EM %)

Para anos seleccionados 1990-98

	ANOS					
	1990	1992	1994	1996	1997	1998
<b>Exportação</b>						
Argentina	10.5	6.7	7.5	10.5	...	...
Brasil	7.6	10.2	9.0	6.8	7.5	...
Paraguai	35.7	29.6	40.1	...	...	...
Uruguai	25.8	22.2	20.0	20.1	21.1	20.3
<b>Importação</b>						
Argentina	4.8	8.4	10.6	11.0	12.7	12.8
Brasil	6.1	7.2	8.0	8.6	9.9	...
Paraguai	39.8	38.7	49.8	...	...	...
Uruguai	19.8	20.9	21.4	20.8	22.0	21.6

Nota: ... dados não disponíveis.

Fonte: International Financial Statistics Yearbook, IMF, 1999.

O aumento no volume das importações confirma os resultados do processo de abertura comercial pelo qual esses países estão a passar.

### 2.3 – Resultados comerciais para os países membros

Ao observarmos a evolução das relações comerciais dos integrantes do Mercosul, notamos que cada um deles respondeu à sua maneira ao processo de integração. De uma maneira geral, todos eles aumentaram a participação do comércio intra-regional e diminuíram a participação do comércio com países terceiros. Só que essa alteração na participação foi feita em diferentes graus por cada país uma vez que cada um deles já apresentava um histórico de relacionamento tanto com os países parceiros como com o exterior.

Será apresentada a repercussão da liberalização para cada um dos sócios através da evolução das importações e exportações intra e extra-zonas em anos seleccionados da década de 90.

### 2.3.1 – A Argentina

A Argentina, assim como o Brasil, não tinha tradição comercial com seus parceiros regionais. As importações e as exportações intra-regionais sempre foram menos significativas tanto em valores absolutos como relativos.

Somente a partir da Assinatura do Tratado de Assunção, é que este cenário começou a ser alterado. A exportação interna passou de uma participação de 14,84% em 1990 para 35,63% em 1998. (Tabela 9 e A.1 do Anexo)

TABELA 9: ARGENTINA: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98

*Participação em percentual no comércio total do país*

		1990	1992	1994	1996	1998
Brasil	Exp.	11,52	13,66	22,11	27,55	30,12
	Imp.	17,6	22,46	19,17	22,34	22,57
Paraguai	Exp.	1,19	2,22	3,02	2,43	2,32
	Imp.	1,02	0,44	0,32	0,76	1,11
Uruguai	Exp.	2,13	3,14	3,93	3,02	3,19
	Imp.	2,85	2,36	3,53	1,26	1,66
Mercosul	Exp.	14,84	19,02	29,06	33,01	35,63
	Imp.	21,47	25,26	23,02	24,36	25,34
RM	Exp.	85,16	80,98	70,94	66,99	64,37
	Imp.	78,53	74,74	76,98	75,64	74,66
Total		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Nota 1: Cálculos próprios.

Nota 2: RM – Resto do Mundo

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

O Brasil tornou-se o principal destino das exportações argentinas sendo o responsável, em 1998, por 30% das exportações totais. Com o Mercosul, houve a criação de uma rápida interdependência comercial entre o Brasil e a Argentina. E isto é notado não só pela evolução das exportações para o Brasil como também pelas importações feitas daquele país que passaram de 17,6% para 22,57% em 1998<sup>11</sup>.

Com os resultados mostrados na Tabela 9, quase podemos concluir que durante os primeiros anos, o Mercosul eliminou as barreiras internas.

<sup>11</sup> As relações entre a Argentina e o Brasil serão retomadas ao longo de praticamente todo o trabalho uma vez que é este o eixo central do Mercosul.



### 2.3.2 – O Brasil

O Brasil sempre teve relações comerciais mais fortes com países de fora da região como por exemplo os EUA e a UE que sempre foram seus principais parceiros.

A evolução dos fluxos comerciais com os países do Mercosul seguiu o mesmo percurso do observado na Argentina só que, devido ao seu tamanho e disponibilidade de recursos (naturais e humanos), os valores absolutos são maiores do que em qualquer um dos outros integrantes.

Assim sendo, nota-se uma grande evolução na participação das exportações brasileiras para o Mercosul que passaram de 4,20% em 1990 para 17,35% em 1998. As importações regionais também aumentaram mas não nessa amplitude, passando de 10,76% para 16,37%, no mesmo período. (Tabela 10 e A.2 do Anexo)

TABELA 10: BRASIL: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98

*Participação em percentual no comércio total do país*

		1990	1992	1994	1996	1998
Argentina	Exp.	2,05	8,21	9,48	10,89	13,19
	Imp.	6,67	8,38	11,07	12,65	13,95
Paraguai	Exp.	1,21	1,47	2,42	2,77	2,44
	Imp.	1,47	0,91	1,07	1,03	0,61
Uruguai	Exp.	0,94	1,39	1,68	1,70	1,72
	Imp.	2,61	1,66	1,72	1,74	1,82
Mercosul	Exp.	4,20	11,06	13,58	15,36	17,35
	Imp.	10,76	10,94	13,86	15,42	16,37
RM	Exp.	95,80	88,94	86,42	84,64	82,65
	Imp.	89,24	89,06	86,14	84,58	83,63
Total		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Nota 1: Cálculos próprios

Nota 2: RM – Resto do Mundo

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

Note-se também a evolução na participação da Argentina que passou de 2,05% em 1990 para 13,19% das exportações totais do país. No item 2.4, retomaremos a relação bilateral Brasil/Argentina onde poderemos ver com mais detalhes a evolução da interdependência destes dois países que, em última instância, acaba por ser o motor de todo o funcionamento do Mercosul.

### 2.3.3 – O Paraguai

O Paraguai, que é um país pequeno e sem grandes possibilidades de expansão, tem no Mercosul uma chance para o desenvolvimento da sua economia.

Este país tem a economia mais “atípica” quando comparado com seus parceiros regionais. Historicamente, sempre teve poucas trocas comerciais com o exterior, sendo que grande parte desse fluxo externo é feito por “canais informais”. Devido a este facto há grande dificuldade na obtenção de dados estatísticos referentes ao país e, muitas vezes, os dados disponíveis contradizem claramente a realidade e não são confiáveis.

Analisando-se apenas as exportações (com os valores disponíveis no IDB), percebe-se que as exportações intra-regionais do país têm uma participação até maior do que as observadas no Uruguai. Assim, o Paraguai seria, entre todos os integrantes, o país que tem mantido a mais alta participação em termos relativos do comércio intra-regional para exportações. (Tabela 11 e A.3 do Anexo)

TABELA 11: PARAGUAI: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98

*Participação em percentual no comércio total do país*

		1990	1992	1994	1996	1998
Argentina	Exp.	5,22	9,06	11,10	9,17	25,61
	Imp.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Brasil	Exp.	29,39	24,22	39,63	49,85	28,06
	Imp.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Uruguai	Exp.	1,09	1,53	1,27	4,17	1,20
	Imp.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Mercosul	Exp.	35,70	34,80	52,01	63,20	54,87
	Imp.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
RM	Exp.	64,30	65,20	47,99	36,80	45,13
	Imp.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Total		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Nota 1: Cálculos próprios.

Nota 2: RM – Resto do Mundo

Nota 3: n. d. – dados não disponíveis

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

O Paraguai e o Uruguai têm visões distintas do Mercosul. O Paraguai não tem, até ao momento, demonstrado grande interesse pela evolução do processo preferindo continuar com a sua economia informal.

### 2.3.4 – O Uruguai

O Uruguai sempre foi, entre todos os integrantes do Mercosul, o país que apresentou índices de comércio intra-regional mais elevado.

Apesar de ser um país pequeno e com pouco peso no bloco com um todo, tem mantido fortes relações comerciais com seus parceiros principalmente com o Brasil. O país defende a criação de um mercado comum uma vez que a especialização sectorial se tornou tão importante. Por enquanto, está a beneficiar-se dos acordos preferenciais já estabelecidos que asseguram o acesso dos seus produtos aos mercados vizinhos.

Este país está a utilizar o Mercosul como forma de conseguir aumentar o grau de industrialização. O seu perfil económico que era tradicionalmente sustentado pelas actividades ligadas aos serviços, está a ser transformado para segmentos vinculados à produção primária onde existe capacidade instalada, recursos naturais, mão-de-obra qualificada e reconhecimento internacional dos produtos.

Tanto as exportações como as importações regionais do Uruguai, que já eram significativas, aumentaram (em valores absolutos e relativos) depois da adesão do país ao Mercosul. Por exemplo, as importações intra-bloco que correspondiam a 40% em 1990, em 1994 chegaram a 58%. A queda dessa participação nos anos seguintes é devida ao contexto tanto interno como externo da região mas, mesmo assim, em 1998, ainda era de 43,30%. As exportações intra-regionais é que apresentam sempre uma evolução ascendente, passando de 29,63% em 1990, para 55,34% em 1998. (Tabela 12 e A.4 do Anexo)

TABELA 12: URUGUAI: IMPACTO DO MERCOSUL NAS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES 1990-98

*Participação em percentual no comércio total do país*

		1990	1992	1994	1996	1998
Argentina	Exp.	4,75	15,41	19,97	11,33	18,53
	Imp.	16,84	17,20	23,43	20,79	22,04
Brasil	Exp.	29,26	17,55	25,73	34,67	33,77
	Imp.	22,97	23,63	25,47	22,44	20,83
Paraguai	Exp.	0,38	0,64	1,26	2,06	3,03
	Imp.	1,12	0,54	0,31	0,76	0,43
Mercosul	Exp.	29,63	33,59	46,97	48,06	55,34
	Imp.	40,93	50,14	58,25	55,44	43,30
RM	Exp.	70,37	66,41	53,03	51,94	44,66
	Imp.	59,07	49,86	41,75	44,56	56,70
Total		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Nota 1: Cálculos próprios / Nota 2: RM – Resto do Mundo

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

Uma observação a ser feita sobre o Uruguai é que a entrada para o Mercosul provocou um aumento interno dos custos da produção, isto porque o país utilizava tarifas de importação para alguns insumos e equipamentos inferiores às adotadas conjuntamente.

Tanto as importações como as exportações de todos os integrantes de e para o Mercosul aumentaram ao mesmo tempo em que as trocas com o resto do mundo diminuíram em termos relativos. No entanto, há que se notar a importância que as trocas regionais tiveram e têm para cada um dos seus membros. Isto quer dizer que, por exemplo, o comércio regional para o Brasil tinha menos peso (era 4,20% das exportações em 1990) do que o externo que respondia por 95,80% no mesmo ano. Em 1998, as exportações para o resto do mundo diminuíram para 82,65% das suas exportações totais o que ainda é muito significativo no comércio total do país. Já para o Uruguai, quase 30% das suas exportações em 1990 eram para membros do Mercosul. Em 1997, o valor era de quase 50% contra 50% do resto do mundo, passando já em 1998 para 55,34% do total das suas exportações – esta é a situação mais próxima do padrão da UE.

A importância do Mercosul como fonte de importações e exportações tende a diminuir conforme aumenta o tamanho do país: o Uruguai e Paraguai são muito mais dependentes do Mercosul para as suas trocas comerciais do que a Argentina e o Brasil. (Foders, 1996)

A diferença, entre os quatro países, nos benefícios obtidos com o Mercosul é basicamente porque o Uruguai e o Paraguai têm uma economia com sectores produtivos menos diversificados e porque trabalham com escalas mais reduzidas (se comparados ao Brasil e Argentina). Isto faz com que estes países respondam mais lentamente às oportunidades geradas pelo Mercosul.

De uma maneira geral, é esperado que um Acordo Regional de Comércio (ARC) formalize um fluxo de comércio natural que geralmente existe entre países vizinhos. Para o caso dos países do Mercosul, já foi visto que este fluxo natural tem menos importância do que o comércio feito com países terceiros devido às características dos países latino-americanos. No entanto, esta tendência tem sido alterada principalmente após a criação do bloco.

## 2.4 – O Brasil e a Argentina

### 2.4.1 – As Balanças Comerciais

O comércio bilateral destes países foi sempre muito sensível à evolução do nível de actividade nas duas economias e às variações da paridade das moedas. Pode-se dizer que a fragilidade da relação bilateral tem sido uma opção estratégica para os dois países.

De uma maneira geral, podemos distinguir dois períodos na evolução desta relação. O primeiro, favorável ao Brasil, tem seu início com o Mercosul e vai até 1994 quando este país inicia seu Plano de Estabilização. Depois de 1994, a balança comercial torna-se favorável para a Argentina. Entre o lançamento do Plano de Conversibilidade (Argentina) em 1991, e o Plano Real, em meados de 1994, produziu-se um superavit para o Brasil de USD 1.380 milhões. Depois de 1994, a valorização do real provocou efeito contrário com a Argentina a registar um superavit de USD 4.200 milhões. (Tabela 13)

TABELA 13: SALDO DA BALANÇA COMERCIAL BILATERAL – ARGENTINA E BRASIL – 1990/99

*Valores em milhões de USD*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Argentina	704.80	-43.40	-1.667.2	-754.30	-631.50	1,305.80	1,287.70	927.90	734.0	
Brasil	-1.020.90	-445.20	1,146.4	570.80	107.80	-2,086.30	-2,250.2	-1,640.70	-2,084.0	-412.7 *

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

\* - dados do SECEX, 2000.

Os fluxos bilaterais de comércio entre estes dois países, em 1996, responderam por algo em torno de 70% do comércio intra-Mercosul, com um valor de mais ou menos US\$ 11,9 bilhões. (SECEX, 1999)

Em 1999, a retracção observada no comércio, consequência da forte contracção da actividade económica registada nos dois países, levantou a possibilidade de uma nova mudança na balança comercial, em função da desvalorização da moeda brasileira.

Como já havia ocorrido em outras circunstâncias, a possibilidade de défices no comércio com o Brasil provocaram reacções exageradas na Argentina já que o comércio bilateral tornou-se fundamental para alguns sectores da economia. As exportações para o Brasil representam um terço das exportações totais da Argentina, mas apenas 3% do PIB do país. Dados preliminares de 2000, mostram que a balança comercial bilateral em 1999

continuou deficitária para o lado do Brasil – USD 412.7 milhões (Tabela 13). Portanto, como será posteriormente abordado nos capítulos 3 e 4, a actual recessão da economia argentina não tem como principal causa a crise brasileira.

Em todo o caso, a situação não deixa de levantar alguma preocupação para o comércio exterior argentino, porque o intercâmbio com o Brasil é o único que, na década de 90, obteve superavit. Com o resto do mundo, UE, Nafta e outros, o comércio é deficitário. O que se pode depreender desta situação é que, com o Brasil, a balança comercial é um problema conjuntural e, com o resto do mundo, é um sinal de perda de competitividade da economia argentina.

Quanto ao Brasil, a Argentina foi o país que apresentou maior crescimento. Em 1998, foi responsável por 13,2% das exportações e por 13,95% das importações totais do país. Tornou-se assim, um importante parceiro comercial, para onde o Brasil exportou em valores absolutos, em 1998, USD 6.7 bilhões. Este valor é mais do que cinco vezes o valor de 1990 que foi de USD 0,6 milhões (2,05% do total das exportações brasileiras) ainda antes do início do Mercosul. De 1990 para 1991, o crescimento nas exportações foi de quase 130%, de USD 0.6 para USD 1.5 bilhões. (Tabela 10 e A.2 do Anexo)

Para além disso, o mercado argentino foi importante para amenizar os efeitos das recessões internas vividas pelo Brasil apesar das tensões que surgiram nas relações bilaterais e que, recentemente no início de 1999, voltaram a acentuar-se, como será visto nos capítulos 3 e 4.

#### 2.4.2 – Principais produtos comercializados

As relações comerciais entre o Brasil e a Argentina iniciadas em um período bem anterior à formação do Mercosul, têm sofrido poucas mudanças na estrutura das pautas dos produtos comercializados bilateralmente.

No início dos anos 80, percebia-se uma certa especialização nas trocas desses dois países. O Brasil exportava principalmente produtos de base industrial e a Argentina, produtos primários. Os acordos bilaterais mudaram este cenário ao permitir um crescimento no comércio bilateral e também um maior equilíbrio na pauta dos produtos comercializados. Todas as mudanças ocorridas desde então foram simultâneas às grandes

flutuações nos fluxos comerciais, e às variações na actividade interna das taxas de câmbio dos dois países.

Bekerman (1995), aponta alguns efeitos que seriam esperados na primeira fase de liberalização comercial bilateral: aumento das vendas argentinas de produtos primários e de manufacturas agropecuárias, aumento da exportação de produtos acabados e componentes, cuja produção é em escala pequena e utiliza mão-de-obra qualificada. Já do lado do Brasil, seria esperado muitas melhoras uma vez que este país tem níveis de produção em escalas superiores às da Argentina.

Como em qualquer processo de integração, também entre o Brasil e a Argentina, foi necessário um ajuste na estrutura produtiva dos dois países. Nos sectores em que a produção é baseada em economias de escala, o ajuste é mais trabalhoso para a Argentina. Para o Brasil, esta nova situação contribuiu para um reforço da posição das suas empresas na Argentina.

Chegou-se a um consenso, logo nos anos iniciais, de que a melhor maneira para estimular o comércio entre esses países seria através do estímulo interindustrial. Que é, na verdade, o resultado do aumento das vendas argentinas de produtos primários e dos produtos metalmeccânicos do Brasil. Actualmente, de uma maneira geral, é essa a estrutura comercial entre os dois países. (Tabelas 14 e 15)

TABELA 14: OS 10 PRINCIPAIS PRODUTOS IMPORTADOS PELO BRASIL DA ARGENTINA – 1998 E 1999

Valores em milhões de USD e percentagem no total exportado

PRODUTOS	JANEIRO A AGOSTO DE 1998		JANEIRO A AGOSTO DE 1999		VARIACÃO RELATIVA - JAN. AGO. - 99/98
	USD	%	USD	%	
Trigo e trigo com centeio	475.1	8.96	531.0	13.98	11.77
Automóveis c/ motor explosão, até 6 pass.	791.4	14.92	303.2	7.98	-61.69
Óleos brutos de petróleo	311.8	5.88	213.2	5.61	-31.61
Leite Integral, em pó, matéria gorda	98.6	1.86	125.9	3.32	27.65
Outros veículos automóveis c/motor diesel, p/carga	345.5	6.51	115.8	3.05	-66.47
Automóveis c/motor explosão	163.5	3.08	95.2	2.51	-41.78
Naftas para petroquímica	59.8	1.13	92.3	2.43	54.28
Outros veículos automóveis c/motor explosão, carga	139.7	2.63	69.4	1.83	-50.32
Caixas de marchas p/veículos automóveis	53.8	1.01	61.3	1.61	13.91
Outros couros / peles bovinas	40.6	0.76	49.7	1.31	22.62
Total	5.304.3	100,0	3.797.3	100,0	-28.41

Fonte: SECEX, 1999.

TABELA 15: OS 10 PRINCIPAIS PRODUTOS EXPOTADOS PELO BRASIL PARA A ARGENTINA – 1998 E 1999

Valores em milhões de USD e percentagem no total exportado

PRODUTOS	JANEIRO A AGOSTO DE 1998		JANEIRO A AGOSTO DE 1999		VARIACÃO RELATIVA - JAN. AGO. - 99/98
	USD	%	USD	%	
Chassis com motor diesel e cabina, carga	182.6	3.95	117.6	3,48	-35,57
Automóveis c/motor explosão, 1.500«, até 6 pass.	221.5	4.79	83.7	2,47	-62,19
Outros veículos automóveis c/motor diesel, p/carga	196.8	4.25	76.3	2,25	-61,23
Unid.Proc.Digit.Peq.Cap.Base Microprocess.	40.6	0,88	73.1	2,16	80,02
Outras partes e acess.p/tratores e veículos automóveis	-	-	68.1	2,01	-
Automóveis c/motor diesel, até 6 pass.	128.1	2.77	65.3	1,93	-49,05
Automóveis c/motor explosão, 1.000«CM3«=1.500, até 6 pass.	77.9	1,68	52.2	1,54	-33,0
Cafê não torrado, não descafeinado, em grão	63.0	1,36	43.7	1,29	-30,67
Terminais portáteis de telefonia celular	42.9	0,93	40.7	1,20	-5,17
Polietileno sem carga, densidade ...	34.5	0,75	34.1	1,01	-1,05
Total	4,627.7	100.0	3,384.5	100.0	-26,86

Fonte: SECEX, 1999.

Como pode ser visto pelas Tabelas 14 e 15, entre os dez principais produtos exportados pelos dois países, prevalecem os produtos primários no lado argentino e industrializados no brasileiro. A participação de produtos automotivos e automóveis no lado argentino é resultado da especialização regional que as montadoras têm desenvolvido nos últimos anos incentivadas pela integração que lhes permite um aproveitamento de recursos e economias de escala.

Excluindo-se o sector automotivo, a pauta exportadora da Argentina para o Brasil é predominantemente de produtos agrícolas e primários onde podemos observar a participação de algodão debulhado, alhos, arroz semi-branqueado, óleo de soja em bruto, hortaliças e legumes, milho, pêras, batatas, farinha de trigo, aves e suínos, lácteos e ovos.

Já o Brasil apresenta uma pauta predominantemente, de produtos industrializados ou semi-industrializados como tratores rodoviários p/ semi-reboques, carnes de suíno congeladas, minérios de ferro, pneus novos para ônibus ou caminhões, calçados de couro natural, etc.

Portanto, a nível sectorial, a evolução do comércio bilateral pouco tem-se alterado, o que pode ser observado pelo aumento, na Argentina, das exportações em sectores com vantagens “naturais” (alimentos e agroindústria) e, em alguns sectores industriais com comércio administrado (automóveis e combustíveis).



Para o Brasil, até 1999, com a sobrevalorização cambial e os défices comerciais, as exportações para a Argentina eram nos segmentos industriais com vantagens “naturais” (principalmente no café, cacau e minério de ferro), e em alguns sectores com vantagens competitivas em relação à estrutura industrial argentina onde esta encontra-se ainda ineficiente ou inexistente (máquinas e equipamento eléctrico, sub-sectores da siderurgia e química, etc.).

#### 2.4.3 – A estrutura das trocas bilaterais

Ao examinar-se o comércio bilateral destes países, é possível observar algumas mudanças na estrutura das trocas no período 1990/96. Houve uma diminuição da participação dos produtos alimentícios de 41 para 21%, ao mesmo tempo em que a participação dos bens de capital e de material de transporte quase duplicou de 18 para 35%. O comércio de combustíveis também tornou-se mais significativo (de 1 para 11%). (Tabela 16)

TABELA 16: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO ARGENTINA-BRASIL SEGUNDO SECÇÕES DA SITC PARA ANOS SELECIONADOS – EXPORTAÇÃO + IMPORTAÇÃO.

*Participação %*

SECÇÕES DA SITC	1990	1993	1996	CRESC. 1990/96 (% A.A.)
Alimentos	40,6	20,6	20,7	19,9
Bebidas e Fumo	0,2	0,4	0,8	74,3
Matérias Primas não comestíveis	7,5	3,2	4,4	22,6
Combustíveis	1,0	9,4	10,6	98,1
Óleos e gorduras	1,5	0,9	1,0	26,8
Produtos Químicos	14,4	8,7	9,8	25,7
Manuf. Classif. P/tipo de mat. Prima	14,2	16,6	14,1	34,1
Máquinas e Material de Transporte	18,4	36,3	34,7	49,1
Artigos Manufacturados diversos	2,1	3,7	3,6	46,6
Outros	0,1	0,2	0,3	58,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	34,2

Fonte: SECEX, 1999.

Ainda na Tabela 16, podemos observar uma pequena queda na participação dos produtos químicos e a manutenção da participação dos manufacturados. Estas categorias expostas na tabela são responsáveis por algo em torno de 90% das trocas bilaterais.

O crescimento médio do comércio bilateral foi de 34,2%, apesar de no triénio 1993/96 ter caído para 23% e em 1998/99 ter diminuído ainda mais. Mesmo assim, o resultado tem sido satisfatório.

Uma das preocupações dos empresários brasileiros com a abertura comercial argentina era a possibilidade desta se tornar o caminho de entrada no Brasil de produtos vindos do resto do mundo. A concorrência dos produtos industriais argentinos não era propriamente a preocupação central devido ao seu tamanho que era bem inferior à do Brasil.

Esta questão, que ainda hoje é tema de debate, relaciona-se com a necessidade de uma reestruturação de vários sectores da economia brasileira para que possa enfrentar a competitividade internacional e não só a argentina. No entanto, um processo de reestruturação exige uma certa estabilidade macroeconómica e os dois países têm se mostrado capazes de tal processo apesar das crises internas e externas a que estiveram sujeitos nos últimos anos e que ainda estão.

O tamanho dos mercados é um obstáculo que merece ser considerado. Mas, ao compararmos os mercados efectivos da Argentina e do Brasil para produtos industriais, a procura real não corresponde ao tamanho da população. Por isso é que o mercado argentino tornou-se importante: para compensar a diminuição das exportações brasileiras de produtos industriais para os Estados Unidos.

Ao contrário das exportações para o resto do mundo, as exportações do Brasil para a Argentina sofreram uma grande alteração na sua estrutura. Por exemplo, os produtos primários que em 1990 eram responsáveis por 24% das exportações bilaterais, caíram para 7,2% em 1996. Este facto fez com que as exportações de produtos primários e semi-manufacturados diminuíssem de 47 para 26% (Tabela 17).

TABELA 17: EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS CLASSIFICADAS SEGUNDO ORIGEM SECTORIAL, CONTEÚDO FACTORIAL E FONTES DE COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL – PARA ANOS SELECIONADOS

Participação %

DISCRIMINAÇÃO	1990		1994		1996	
	ARG	RM	ARG	RM	ARG	RM
<b>PRODUTOS PRIMÁRIOS</b>	<b>24,1</b>	<b>21,1</b>	<b>6,7</b>	<b>20,3</b>	<b>7,2</b>	<b>18,7</b>
Agrícolas	6,9	12,2	3,3	14,0	3,3	11,8
Minérios	17,2	8,9	3,4	6,4	3,8	6,9
Energéticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS</b>	<b>75,5</b>	<b>77,2</b>	<b>93,0</b>	<b>77,7</b>	<b>92,7</b>	<b>78,0</b>
Semi-manufacturados	23,3	32,0	19,1	32,4	18,6	35,3
Agrícolas / Mo intensivas	1,3	16,6	5,9	17,3	5,3	19,4
Agrícolas/ K intensivas	2,3	5,5	4,4	7,0	5,0	8,3
Minérios	18,6	7,7	6,5	6,3	7,6	6,8
Energéticos	1,1	2,2	2,2	1,8	0,7	0,9
Manufacturados	52,2	45,3	73,9	45,3	74,1	42,7
Ind. Intensivas em trabalho	2,9	9,5	8,7	10,5	8,9	9,8
Ind. Intensivas em econ. De escala	26,8	20,7	41,1	19,8	39,0	17,9
Fornecedores especializados	14,7	9,5	19,1	10,6	19,3	10,0
Indústrias intensivas em P&D	7,8	5,6	5,2	4,5	6,9	5,0
<b>Outros</b>	<b>0,3</b>	<b>1,7</b>	<b>0,3</b>	<b>2,0</b>	<b>0,1</b>	<b>3,3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Notas: ARG – Argentina

RM – Resto do Mundo

Fonte: Machado e Markwald, 1997.

Portanto, é interessante notar a diferenciação ocorrida na estrutura de exportação do Brasil para a Argentina e para o resto do mundo. As exportações para o mercado regional têm maior participação de produtos manufacturados com baixa e média intensidade tecnológica se comparadas com as exportações para o RM. (Tabela 18)

TABELA 18: EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS CLASSIFICADAS SEGUNDO O GRAU DE INTENSIDADE TECNOLÓGICA. PARA ANOS SELECIONADOS.

Participação %

DISCRIMINAÇÃO	1990		1994		1996	
	ARG	RM	ARG	RM	ARG	RM
<b>PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS</b>						
Baixa intensidade tecnológica	19,2	55,6	28,4	57,1	26,4	59,8
Média-baixa intensidade tecnológica	25,6	22,2	26,9	22,0	26,2	19,1
Média-alta intensidade tecnológica	49,7	16,5	42,9	17,1	44,1	16,6
Alta intensidade tecnológica	5,4	5,6	1,8	3,8	3,3	4,5
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Notas: ARG – Argentina

RM – Resto do Mundo

Fonte: Machado e Markwald, 1997.

Estes resultados podem estar a revelar uma assimetria no desenvolvimento industrial (competitividade, modernização, inovação, etc.) desses dois países e levam a concluir que a Argentina tem encontrado alguma dificuldade em manter sua posição principalmente frente ao Brasil. São vários os motivos que levam a isso como por exemplo a diferença nos custos de produção e a política cambial desfavorável para o lado argentino. Esta situação gera certa falta de estímulo ao empresariado da região e algumas vezes a resposta do governo tem sido a aplicação ocasional de medidas unilaterais proteccionistas que não foram previstas nos acordos do Tratado de Assunção.

Já pelo lado do Brasil, o país tem conseguido uma expansão e alguma diversificação da sua produção. Isto ocorre principalmente por causa do aumento das exportações feitas para seus parceiros e em especial para a Argentina. Ao contrário do que ocorreu na Argentina, os empresários brasileiros beneficiaram-se da liberalização comercial (nomeadamente a indústria paulista e os Estados do Sul).

#### 2.4.4 – O comércio intra-industrial<sup>12</sup>

Vários autores já comprovaram a relação directa entre o crescimento do comércio intra-industrial e vários factores como: renda *per capita*, industrialização, grau de desenvolvimento dos países envolvidos, proximidade geográfica, etc. De uma maneira geral, um processo de integração tende a estimular a especialização intra-industrial porque facilita os acordos sectoriais de especialização por tipo de produto para além de promover as decisões corporativas que respeitam à descentralização geográfica das etapas de produção e/ou especialização de filiais locais em determinados tipos de produtos. (Machado e Markwald, 1997)

Os resultados deste tipo de comércio são, geralmente, considerados positivos uma vez que as empresas podem especializar-se em menos linhas de produção

---

<sup>12</sup> O comércio intra-industrial, definido como a exportação e importação simultânea de produtos de um mesmo segmento industrial, acontece quando ocorrem imperfeições nos mercados, quando acontecem alguns fenómenos associados à produção (custos decrescentes, diferenciação de produtos devido a qualidade dos insumos ou características de uso). A inovação tecnológica, a fragmentação internacional da produção (pelo lado da oferta) e a baixa elasticidade de substituição em variedade de um certo produto (pelo lado da procura), contribuem para a ocorrência do comércio intra-industrial. O comércio inter-industrial, é o intercâmbio comercial entre diferentes sectores de actividade. (Machado e Markwald, 1997)

umentado, assim, a produtividade e eficiência. Uma maior especialização geralmente significa maior competitividade internacional.

Machado e Markwald (1997), calcularam a intensidade do comércio intra-industrial entre a Argentina e o Brasil para o período 1990 a 1996. Os autores utilizaram o índice Grubel e Lloyd<sup>13</sup> (Tabela 19), calculado com dados SITC com a desagregação a 3 dígitos. Salientaram, entretanto, a controvérsia relativa ao grau de desagregação que deve ser utilizado para este fim devido à inadequação das classificações internacionais de comércio para a definição das 'indústrias'. Geralmente a desagregação a 3 dígitos é considerada adequada para o índice de comércio intra-industrial.

TABELA 19: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO INTRA-INDÚSTRIA SEGUNDO SEÇÕES DA SITC (1990-96)

SITC	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Alimentos	0,04	0,10	0,12	0,11	0,10	0,08	0,09
Bebidas e fumo	0,57	0,56	0,50	0,34	0,40	0,43	0,31
Matérias primas não comestíveis	0,22	0,12	0,11	0,09	0,00	0,00	0,00
Combustíveis	0,27	0,26	0,31	0,25	0,18	0,009	0,06
Óleos e gorduras	0,09	0,04	0,11	0,11	0,006	0,11	0,10
Produtos e Químicos	0,64	0,65	0,61	0,46	0,50	0,57	0,62
Manufat. Classif. P/ tipo de mat. Prima	0,38	0,28	0,17	0,22	0,27	0,42	0,46
Máquinas e material de transporte	0,62	0,57	0,41	0,58	0,65	0,73	0,66
Artigos manufacturados diversos	0,40	0,64	0,36	0,29	0,33	0,60	0,62
Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,74	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>0,30</b>	<b>0,35</b>	<b>0,35</b>	<b>0,35</b>	<b>0,37</b>	<b>0,42</b>	<b>0,41</b>

Fonte: Machado e Markwald, 1997.

Considera-se que há comércio intra-industrial quando o índice tem valores superiores a 40% e também alguma estabilidade ao longo do tempo.

Com os resultados obtidos, demonstrados na Tabela 19, os autores concluíram que o comércio intra-industrial entre o Brasil e a Argentina tem apresentado uma tendência a crescer depois da constituição do Mercosul e, este tem se concentrado principalmente em duas secções da SITC: produtos químicos e máquinas e material de transporte. A indústria tem sido o principal factor de crescimento (em proporção) no comércio intra-indústria entre estes dois países.

Leipziger (1997) encontrou resultados semelhantes: "o coeficiente do comércio intra-indústria para os dois países alcançou 39% do total do comércio em 1993, 51.3%

<sup>13</sup> Coeficiente que varia de 0 a 100% ou entre 0 e 1. Indica a proporção de comércio intra-industrial em relação ao total comercializado em um determinado segmento industrial. Quando as importações

para comércio de manufacturados e 77.3% no caso da indústria automobilística.” (Leipziger, 1997; pp. 599).

Esta situação começou com os acordos bilaterais Argentina-Brasil celebrados nos governos de Alfonsín e Sarney. A estratégia de integração da época era promover a especialização intra-industrial nas áreas críticas do desenvolvimento e da integração (por exemplo: os bens de capital). Com a Ata de Buenos Aires (1990), há uma mudança de estratégia, os prazos da integração foram reduzidos e a especialização intra-industrial por sectores foi substituída pela desgravação linear e automática.

Esta nova estratégia implicou na incorporação dos princípios neoliberais na formação do Mercosul ao resultar na progressiva especialização da Argentina nas exportações de alimentos, matérias primas e energéticos e do Brasil em manufacturas. Na última década, o superavit argentino no intercâmbio de produtos primários com o Brasil aumentou 7 vezes e o défice no de manufacturados outro tanto.

Como a indústria brasileira apresenta essencialmente uma integração vertical, poderia ser beneficiada por exemplo, com uma especialização e o intercâmbio de componentes com a Argentina. No entanto, o Mercosul não tem desenvolvido o incentivo suficiente para esse tipo de comercialização. Os protocolos de bens de capital visam basicamente os produtos acabados, faltando uma maior ênfase para os componentes e peças.

Também há o caso de alguns produtos acabados que têm pouca procura no Brasil e por isso não há grande vantagem em produzi-los no país. Seria mais vantajoso importá-los da Argentina. Por ex.: máquinas de lavar roupa automáticas, máquinas para indústria de alimentos e para envasamento e lavagem de garrafas. (Bekerman, 1995).

A indústria automotriz é que já tem implementados alguns projectos de complementação entre subsidiárias de várias empresas multinacionais para a produção de autopeças. Por exemplo, a Mercedes Benz produz alguns componentes (como caixas de mudança), em Buenos Aires (Gonzalez Catán) e outros (como cabines, eixos e motores) no Brasil. A Fiat adquire alguns tipos de motores na Argentina e tem uma fábrica instalada no Brasil.

---

correspondem às exportações de uma mesma actividade produtiva. tal coeficiente terá um valor de 100% (ou 1) e, a ausência do fenómeno resultará a um valor de 0% (ou 0).

## 2.5 – A perspectiva estática e os efeitos dinâmicos

É preciso lembrar que o objectivo do Mercosul é muito mais do que comércio. A origem deste processo encontra-se na necessidade dos seus sócios terem uma inserção mais competitiva no mercado mundial para o quê, têm de passar pela consolidação da democracia e uma transformação produtiva. Esta foi a estratégia escolhida para melhorar os termos de negociação e competição no cenário internacional.

Por isso, se considerarmos os seus resultados apenas através de fluxos comerciais estaríamos a desprezar a sua verdadeira natureza e poderíamos chegar a conclusões erróneas sobre o balanço de custos e benefícios para os sócios e para a região. Os resultados do Mercosul devem ser medidos por cada país em termos não só económicos e comerciais, mas também em termos políticos e estratégicos. Indicadores igualmente importantes aos do comércio recíproco, são os relativos ao seu impacto nas decisões de investimento, na localização de actividades produtivas e na capacidade de negociar com países terceiros.

Os volumes comercializados, seus valores, países de destino e de origem, são apenas uma das maneiras de podermos estudar as consequências e a eficiência de uma reforma e/ou modificação das relações comerciais de um país ou grupo deles. A avaliação pode ainda ser feita a nível macro e microeconómico, ou através da perspectiva da teoria económica clássica.

Tentaremos, nesta secção, fazer uma avaliação dos impactos da integração do Mercosul sob a perspectiva estática (criação e desvio de comércio<sup>14</sup>) e também fazer uma breve avaliação de alguns resultados dinâmicos.

---

<sup>14</sup> Seguindo a definição de El-Agraa (1994), a criação de comércio (CC) é a substituição da produção nacional pela importação vinda de um país membro que seja mais barata e a substituição dos produtos nacionais ineficientes por outros mais eficientes. Já o desvio de comércio (DC) é a substituição de produtos eficientes e mais baratos vindos de países terceiros por importações mais caras de países parceiros. Ou seja, haveria numa situação de DC, na troca de produtos eficientes por outros menos eficientes.

### 2.5.1 – A perspectiva estática

O resultado observado no comércio intra-regional do Mercosul que foi a rápida expansão das trocas comerciais internas e a elevada participação dos produtos industrializados nos fluxos de comércio intra-bloco (superior à das exportações extra-regionais), ao mesmo tempo em que é considerado como um indicador do sucesso desse processo de integração, também é apontado como um indício de desvio de comércio.

O impacto de um ARC é, da perspectiva estática, estudado pelos efeitos de criação e desvio de comércio que causar. De uma maneira geral, se um ARC apresentar mais criação de comércio do que desvio, considera-se que os resultados são positivos para os países integrantes cuja nova situação tornou-se melhor do que a anterior. Para além de não afectar o fluxo comercial com terceiros países.

Em uma avaliação dos impactos de um ARC, também é considerada a situação dos países extra-regionais. Isto porque, ao se aumentar o comércio intra-regional, pode-se diminuir o fluxo que antes era mantido com um país externo ao ARC. A situação das relações comerciais com terceiros países pode, de certa forma, ser prevista: quanto maior for o comércio entre dois países, é menor a probabilidade desse comércio ser desviado para um país parceiro<sup>15</sup> e, quanto mais baixas são as tarifas externas, menor é a probabilidade de um desvio de comércio.

Para o caso do Mercosul, é difícil dizer se o aumento do comércio interno corresponde a uma criação ou a um desvio de comércio. Isto por que estes países apresentaram, nestas últimas décadas, uma grande instabilidade tanto no seu crescimento económico como nas relações comerciais regionais e extra-regionais. Para além disso, o comércio entre o Brasil e a Argentina (que são os maiores países deste Acordo) sempre foi pequeno, e as tarifas externas praticadas por esses países sempre foram altas (mesmo a TEC de 12% definida em 1995, continua elevada para os padrões internacionais). Considerando-se apenas estes dois aspectos, pequeno intercâmbio comercial entre Argentina e o Brasil e a TEC elevada, pode-se dizer que o Mercosul teria poucas chances de conseguir os resultados positivos de uma criação de comércio.

---

<sup>15</sup> Presume-se que esse comércio inicial já indica uma vantagem comparativa e uma integração de um dos países não mudaria as suas importações para um país produtor e parceiro menos eficiente.



Ainda dentro dessa questão, Yeats (1996) concluiu que o crescimento do comércio entre os países membros foi em sectores que estão protegidos do comércio extra-regional e que não têm vantagens comparativas para competirem com os produtos do resto do mundo. O Mercosul não é competitivo a nível internacional nos sectores em que o comércio intra-regional cresceu mais rapidamente e os produtores domésticos estariam re-orientando suas exportações para os mercados locais com o objectivo de aproveitar os preços mais altos praticados devido à utilização de barreiras comerciais. Isto reduz as exportações de países terceiros para o Mercosul e pode, em alguns casos diminuir os benefícios esperados de uma liberalização não-discriminatória.

O trabalho e as conclusões de Yeats foram de alguma maneira contestadas pois o resultado poderia ser também de criação de comércio se o estudo abrangesse outros sectores (como o agrícola e agro-industriais) e/ou um período diferente. Por exemplo, no sector agrícola, a região apresenta vantagens comparativas e, quanto às importações extra-regionais de produtos industrializados, temos o sector automotriz muitas vezes considerado erradamente um caso de desvio de comércio<sup>16</sup>.

Portanto, também podemos concluir que há no Mercosul uma criação de comércio e não apenas desvio de comércio. Esta conclusão pode ser tirada ao compararmos o volume de importações totais (internas e externas), feitas pela região antes e depois do Acordo. Considerando-se apenas este dado, nota-se que realmente houve um grande aumento no comércio interno facto este, devido à liberalização regional e multilateral do comércio. Mas, as importações externas também cresceram. (Tabela 20)

---

<sup>16</sup> No período 1990-95, houve realmente um crescimento substancial do comércio intra-regional no sector automotriz (todo o complexo automobilístico) que passou de US\$ 198 milhões para mais de US\$ 2 bilhões, o que significa um crescimento anual médio de 75%. No entanto, as importações de países terceiros cresceram a taxas igualmente elevadas. As importações da UE, que é o principal fornecedor foram de US\$ 307 milhões em 1990 para US\$ 3.6 bilhões em 1996, o que significa um crescimento anual médio de 69%. As importações do NAFTA tiveram um crescimento anual médio de 55%, passaram de US\$ 122 milhões em 1990 para US\$ 1.0 bilhão em 1996.

TABELA 20: DESTINO DAS EXPORTAÇÕES 1990-98

*Participação % no total exportado e importado*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Argentina</b>									
<b>Exportação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	49.7	49.4	46.4	42.7	39.1	32.5	30.5	26.9	29.9
PED	50.3	50.6	53.6	57.3	60.9	67.5	69.5	73.1	70.1
AL	26.0	29.3	32.9	41.4	43.0	46.2	47.0	48.3	48.6
<b>Importação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	58.9	53.4	54.3	55.0	58.1	54.9	54.9	54.0	54.4
PED	41.1	46.6	45.7	45.0	41.9	45.1	45.1	46.0	45.6
AL	34.7	30.8	34.6	33.4	30.2	30.7	31.0	30.5	30.9
<b>Brasil</b>									
<b>Exportação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	68.1	63.4	62.2	56.0	57.2	56.2	55.5	53.4	54.7
PED	31.9	36.6	41.3	44.6	43.0	44.0	44.5	48.4	45.3
AL	11.3	16.5	22.4	25.0	23.6	22.6	24.0	28.0	27.3
<b>Importação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	55.0	59.3	59.9	58.7	60.1	60.2	58.5	60.1	63.4
PED	45.0	40.7	40.1	41.3	39.9	39.8	41.5	39.9	36.6
AL	17.0	18.0	18.3	18.4	19.4	20.4	21.8	21.6	21.6
<b>Paraguai</b>									
<b>Exportação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	37.5	39.2	38.7	43.2	36.3	24.8	26.5	33.6	28.7
PED	62.5	60.8	61.3	56.8	63.7	75.2	73.5	66.4	71.3
AL	47.3	43.5	46.5	46.3	57.6	65.1	70.0	59.2	63.3
<b>Importação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	...	...	...	...	...	...	...	...	...
PED	...	...	...	...	...	...	...	...	...
AL	...	...	...	...	...	...	...	...	...
<b>Uruguai</b>									
<b>Exportação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	39.5	38.6	38.2	32.7	30.6	29.6	29.0	27.8	29.6
PED	62.8	60.4	57.0	69.3	69.4	71.1	71.0	72.3	78.9
AL	39.8	39.9	39.8	52.3	54.2	53.6	54.1	56.1	64.5
<b>Importação</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PD	34.3	32.6	33.8	36.0	35.1	35.4	35.8	35.8	51.6
PED	63.8	62.2	64.5	64.8	64.9	64.6	64.2	64.2	75.2
AL	49.1	46.6	46.4	53.8	53.9	51.9	50.7	50.2	57.0

Notas: PD – Países desenvolvidos, PED – Países em desenvolvimento; AL – América Latina; ... - dados não disponíveis.

Fonte: IDB, 1999.

Apesar do volume interno do comércio ter aumentado, o que pode significar um ponto positivo a favor do processo de integração na região, o valor agregado dos produtos comercializados continua abaixo do nível considerado normal para um comércio intra-bloco.

O que podemos concluir com estes dados um tanto contraditórios (aumento do volume comercializado x valor agregado, criação e desvio de comércio), é que o Mercosul tem tido, sem dúvida, resultados positivos. Principalmente se compararmos os

resultados com o período imediatamente anterior à integração. O que deve estar a acontecer é que estes resultados positivos são ainda muito pequenos para o potencial da região e podem, por esse motivo, ser considerados negativos por ainda não serem proporcionais nem correspondentes aos valores esperados.

O conjunto da região será tanto melhor inserida no cenário económico mundial quanto mais densas e vastas forem as relações intra-regionais.

### 2.5.2 – Efeitos dinâmicos

Para além do aumento do comércio intra e extra-zona, a partir dos recursos disponíveis, um processo de integração pode gerar forte expansão da capacidade de produção com o aproveitamento das economias de escala e com a aprendizagem que suscite mudanças estruturais na competitividade da região no âmbito externo. Se considerarmos também a perspectiva de maiores possibilidades da negociação nos foros internacionais, haverá ainda maiores vantagens potenciais, às quais todos os países do Mercosul poderão aspirar como resultado deste processo. (Bekerman, 1995)

Os efeitos dinâmicos, como o aproveitamento das economias de escala e a maior atracção para o investimento directo estrangeiro (IDE), também são importantes no estudo dos resultados de um processo de integração.

Os investimentos directos têm aumentado progressivamente, nomeadamente após a assinatura do Tratado de Assunção. O Mercosul aumentou sua participação no total dos fluxos de IDE de 1,4% no período 1984-89 para 2,2% no período 1990-95. É possível notar um maior direccionamento destes investimentos para o Brasil e Argentina. (Tabela 21)

TABELA 21: INVESTIMENTOS DIRECTOS ESTRANGEIROS NO MERCOSUL – 1990/98

*Valores em bilhões de USD*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Argentina	1.8	2.4	3.2	2.1	2.5	3.8	4.9	4.9	4.2
Brasil	0.3	0.08	1.9	0.8	2.0	3.5	11.7	18.6	29.2
Paraguai	0.08	0.08	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.2	...
Uruguai	...	...	...	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2

Nota: ... dados não disponíveis

Note: Total reported for regional aggregates are based solely on the available country data reported.

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department, 1999.

Os dados disponíveis na OMC (1996) mostram que, num primeiro momento (1984-89), o Brasil atraiu uma maior percentagem dos fluxos IDE ocupando o posto de 16º país receptor enquanto a Argentina ocupava a 26ª posição. Em seguida, a Argentina passou para a 15ª posição (1990-95) e o Brasil recuou para a 19ª.

Actualmente, com o novo cenário resultante da estabilização da moeda, crescimento da economia e aumento do mercado como resultado da integração, o Brasil tornou-se novamente num atractivo para o IDE, sendo o principal destinatário desses investimentos nos últimos anos. Entre 1990 e 1994 a captação anual (média) foi de USD 1 bilhão, em 1995 chegou a USD 3,0 bilhões, em 1996, ultrapassou os USD 10 bilhões, chegando quase aos USD 30 bilhões em 1998. (Tabela 21). Se a isto agregar-se a queda dos preços de bens de capital nacionais e importados, pode-se pensar em taxas de investimento ainda mais altas para os próximos anos.

Ainda com relação ao IDE, houve uma mudança no perfil deste investimento. Em 1993 e 94, o investimento era basicamente direccionado para o mercado de acções e, a partir de 1995, começou-se a investir mais na produção. O que significa um sinal de confiança dos investidores na economia brasileira e no Mercosul.

Grande parte do investimento feito após 1995, foi destinado à aquisição de empresas já existentes. Foram investimentos de complementação, reposição e modernização de unidades produtivas, que por um lado, afectam positivamente a capacidade de produção mas, por outro lado, têm uma tendência a exercer um papel altamente destrutivo de postos de trabalho na medida em que, de uma maneira geral, pressupõe reestruturação das unidades produtivas.

Actualmente, há uma boa perspectiva para a continuação da entrada de capital estrangeiro para investimento produtivo. O avanço do processo de privatização tem contribuído para a geração de um ambiente favorável a esse investimento. As novas privatizações na área de infra-estruturas deverão contribuir para investimentos na ampliação da capacidade e na modernização das instalações existentes. O próximo objectivo deveria ser associações com capital estrangeiro para novos empreendimentos. Nesse aspecto, as perspectivas também são promissoras. Sua materialização, porém depende de uma agressiva e bem orientada política de investimentos na infra-estrutura e na indústria.

O desenvolvimento necessário das infra-estruturas necessita de uma mobilização do capital privado e do investimento estrangeiro. Apesar do aumento do IDE no Mercosul e no sector produtivo no Brasil, ainda é complicado o processo de entrada do capital privado para o desenvolvimento do Mercosul. A reduzida penetração das PME's devido a uma escassez de estruturas e conhecimento dos mercados dos outros países membros do Mercosul, e as dificuldades em obter crédito provocam uma grande concentração no mercado internacional. Assim, por exemplo, no Brasil apenas 800 empresas são responsáveis pelas suas exportações, o que cria uma base demasiado limitada de interesse privado na evolução do Mercosul e, conseqüentemente, na criação de infra-estruturas para o seu desenvolvimento.

Portanto, a política de investimentos é fundamental para a aceleração do crescimento, mediante o apoio a muitos sectores que estão a precisar de estímulos para investir, especialmente em novos projectos. Essa política deveria ser direccionada para projectos que fortaleçam os complexos produtivos internos e que envolvam o potencial de exportação. O suporte do BNDES, para o caso do Brasil, feito através do financiamento desses segmentos é decisivo para que a economia entre em um novo ciclo de expansão. Os projectos já existentes indicam uma retomada dos investimentos na economia e na indústria. É preciso, então, assegurar a implementação, identificar e promover novos projectos para os sectores que ainda não estão suficientemente cobertos. Se isto for realmente levado a cabo, mais um passo importante estará sendo dado para o sucesso do desenvolvimento nacional e regional.

Se houver um crescimento sustentado do mercado regional, que inclua o Brasil, no contexto de um regionalismo aberto ao mundo, é muito provável que se desenvolva um padrão equilibrado de especialização intra-industrial entre os países e uma complementação industrial efectiva, ao mesmo tempo em que será estimulada a localização de novos investimentos e a modernização tecnológica. Uma integração regional dá a oportunidade para colaboração ou iniciativas conjuntas como pesquisa e desenvolvimento em áreas proibitivas para um país sozinho antes da integração. Desta maneira, obter-se-ão os ganhos de produtividade baseados em maiores economias de escala e especialização, aumento de competitividade e ganhos de renda real para os habitantes da sub-região. (Veiga e Bofal, 1995; pp. 34)

## 2.6 – Alguns factores a serem observados para a competitividade do Mercosul



O processo de globalização no qual a região está envolvida torna necessária uma especialização da estrutura produtiva, principalmente através do desenvolvimento de infra-estruturas e aproveitamento de recursos naturais. Isto significa que é preciso abrir espaço na estrutura produtiva para os produtos importados produzidos com mais eficiência e, em compensação, intensificar a participação no mercado externo dos produtos regionais efectivamente competitivos. O processo de integração do Mercosul tem grande importância para este objectivo por que é o passo inicial no sentido do aprofundamento do processo de especialização internacional da economia regional.

Para que uma especialização seja realmente eficaz, deve haver um fortalecimento dos complexos produtivos internos para os quais os países e a região tenham maior aptidão natural e/ou construída a partir da capacitação tecnológica. Dessa maneira seria possível assegurar um crescimento dinâmico e sustentado, capaz de melhorar a situação ocupacional e de não gerar desequilíbrios nas relações comerciais e financeiras internacionais, que impedem o prosseguimento do processo de desenvolvimento.

Alguns pontos na criação de infra-estruturas ainda devem ser observados nas perspectivas da economia interna do Mercosul. Por exemplo, as infra-estruturas nas áreas da comunicação, transporte e energia são ainda muito limitadas.

É possível alcançar uma melhor adequação do uso dos recursos naturais em termos económicos e ambientais, através da integração energética entre os países membros e permitir, dessa maneira, o aumento da eficiência da produção de energia com redução dos custos.

O gás natural é um recurso que está a ser cada vez mais explorado<sup>17</sup>. Como a Argentina possui reservas de gás natural cerca de seis vezes superiores às do Brasil foi

---

<sup>17</sup> A participação do gás natural na matriz energética mundial já é de quase 20% o que demonstra sua crescente importância como combustível. Há estimativas de que ainda existam algumas reservas desconhecidas e, para além de ser mais barato, não poluente, pode ser utilizado em indústrias de alta tecnologia.

A América do Sul, actualmente, é o menor produtor mundial de gás natural e a segunda menor consumidora. Mesmo assim, cerca de 10 bilhões de dólares vão ser aplicados nesses países em gasodutos e usinas termeléctricas. A principal razão para isso é o fim dos conflitos fronteiriços na região.

O Brasil quase não utiliza o gás natural, é 41º país em reservas mundiais mas, com menos de 0,1% do total mundial (150 bilhões de metros cúbicos) e um consumo de 5,3 bilhões de metros cúbicos ao ano (o

iniciada a construção de um gasoduto entre os dois países que liga o noroeste da Argentina e São Paulo, passando por Porto Alegre e Curitiba (Estados do Sul do Brasil que, até 1992, não consumiam gás natural). O Gasoduto do Mercosul levará cerca de 25 milhões de metros cúbicos de gás do noroeste da Argentina para o Paraguai, Brasil e nordeste argentino. A concretização desta obra significa um aumento das importações brasileiras em aproximadamente 400 milhões de dólares por ano. (Bekerman, 1995).

O Brasil e a Bolívia inauguraram, no início de 2000, um gasoduto com cerca de 3.150 quilómetros que os uniu. Foi um investimento na ordem dos USD 2 bilhões - um dos maiores já executados.

Ainda no sector energético, há também a possibilidade de aproveitar o potencial hidroeléctrico dos Rios Paraná (Brasil) e dos argentinos que nascem nos Andes e desaguam no Atlântico. Uma interconexão eléctrica entre os dois países seria útil durante os períodos de seca.

Na área nuclear também já estão a ser feitos alguns avanços. No final de 1990 foi assinado um Acordo de Salvaguarda que permite a visita de técnicos brasileiros e argentinos às respectivas usinas nucleares. Isto pode ser a base para a criação de consórcios para a produção de bens de uso pacífico e que possam ser vendidos a países terceiros.

O Brasil e a Argentina também assinaram um Acordo de Salvaguarda com a Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA) que permite uma fiscalização das instalações nucleares dos dois países feita por essa Agência com o objectivo de se assegurar a transparência dos programas nucleares, eliminar algum receio quanto a intenções bélicas, e permitir que os dois países tenham acesso à tecnologia nuclear dos países industrializados. (Bekerman, 1995)

Uma vez que um dos objectivos do Mercosul é agilizar a circulação de mercadorias, bens e serviços, deve ser planeada uma rede rodoviária, ferroviária e de transporte marítimo, além da diminuição eficaz da burocracia aduaneira para facilitar os intercâmbios dentro da região, favorecendo as exportações e melhorando os serviços e custos de transporte e seguros.

---

que é equivalente a 0,2% do mercado mundial) (Revista Estado de Minas Economia, Julho, 1999). O Governo tem incentivado um aumento na utilização deste combustível no consumo total de energia.

O transporte rodoviário que é o meio de transporte mais utilizado entre o Brasil e a Argentina<sup>18</sup>, pode vir a ser um importante meio para o comércio de pequenas quantidades e também para PMEs que por ventura estejam a adquirir bens no mercado local a preços superiores. Também poderá tornar-se num maior incentivo para o comércio de determinados bens que não é viável para outra parte do mundo.

Com relação às rodovias, o Mercosul precisa de melhorias na infra-estrutura do transporte intra-regional, para que este torne-se realmente mais barato, diminua os custos aduaneiros e também resolva o problema dos atrasos nos despachos das mercadorias nas fronteiras - este tem sido um problema muito debatido ultimamente, principalmente na relação entre o Brasil e Argentina que têm utilizado a burocracia nas fronteiras como forma de retaliação a medidas tomadas pelo parceiro e que não foram bem aceites.

## **2.7 – Alguns pontos da teoria clássica**

Com base na literatura clássica, Viner (1950), Meade (1956) e Lipsey (1960) temos que um acordo regional será benéfico se: houver determinada especialização da produção entre os países integrantes, se as barreiras tarifárias e não-tarifárias ao comércio intra-bloco forem reduzidas significativamente e as com terceiros países tornarem-se mais baixas do que as praticadas inicialmente; os acordos de comércio devem permitir o acesso irrestrito de qualquer país e incentivar os países membros a criar e a fortalecer medidas de liberalização unilateral, os Acordos devem restringir o uso de políticas comerciais injustas e minimizar os efeitos proteccionistas das leis de origem ou qualquer outra política que prejudique a competitividade. (Nogués e Quintanilla, 1993)

Faremos agora uma rápida referência a alguns outros pontos da teoria clássica sobre os processos de integração (limitações à entrada, listas de excepções, regras de origem, TEC, etc.) para o caso do desenvolvimento do multilateralismo do Mercosul.

Quanto a limitação à entrada de outros associados, de uma maneira geral, não há nos acordos regionais, uma cláusula específica sobre a entrada universal de membros. No entanto, há a possibilidade de os pretendentes e os membros, poderem observar a

---

<sup>18</sup> É utilizado em praticamente todas as trocas - excepção feita para o minério de ferro, combustíveis e tráfico maciço de grãos. (BID-INTAL, 1991).



evolução dos processos de integração e irem começando negociações no sentido de uma futura entrada.

Um Acordo que seja completamente fechado à entrada de novos membros pode, na verdade, vir a prejudicar o sistema multilateral de comércio, pode permitir que os interesses de alguns sectores nacionais dominem a perspectiva dos acordos e algumas atitudes podem ser tomadas como retaliações a outros países.

Para o caso específico do Mercosul, a não existência de limitações à entrada de outros países é de extrema importância. Isto porque estamos a falar de países (ou de um grupo deles) com certas limitações nas vantagens comparativas regionais e, conseqüentemente, numa especialização da produção. Depois há a característica do comércio desses países que, como já foi falado, é mais significativo com países terceiros do que com seus parceiros regionais (apesar da situação estar a ser modificada nos últimos anos). Ainda podemos referir o tamanho dos mercados regionais. No caso do Mercosul, temos a grande diferença dos tamanhos dos seus integrantes onde há uma certa desproporção entre o Brasil e seus parceiros o que pode fazer com que os benefícios de uma economia de escala possam vir a ser menores do que o que seria esperado.

Para além disso, uma abertura à entrada dá credibilidade às reformas económicas ao mostrar economias abertas e estáveis. Também é importante para atrair investimentos estrangeiros, incentivar um aprofundamento de relações com outros parceiros e/ou grupos como os Estados Unidos e a UE uma vez que se reduz as incertezas ao acesso desses mercados.

Quanto às listas de excepções, que é um instrumento muito utilizado pelo Mercosul, o objectivo é a protecção das indústrias nacionais porém, acabam por ser uma forma de política restritiva.

Para que estas listas de excepções não sejam tomadas como retaliações por parte de países que se sintam prejudicados, é preciso limitar a sua área e tempo de actuação para que a credibilidade não seja atingida e para que seja visível que pretende-se realmente liberalizar o comércio e não restringi-lo. O Mercosul tem tentado que as negociações deste tópico sejam claras e abertas. Cada país apresentou sua lista de excepções e foi estabelecido um prazo para o desmantelamento completo da protecção dada aos produtos ou sectores em questão. (Ver item 1.5)

As regras de origem e a TEC também podem tornar-se mecanismos de protecção dos mercados. As regras de origem, ao exigir um determinado grau de transformação dos produtos dentro do território e a TEC (que se for alta e com grande variação) pode distorcer o comércio e o fluxo de investimentos. Regras de origem muito restritas e uma TEC muito elevada limitam, em última instância, o comércio com países terceiros, limitam os resultados positivos que poderiam haver com o Acordo comercial e diminuem os benefícios de uma liberalização comercial unilateral.

Para o caso do Mercosul temos o exemplo da TEC estipulada em até 20% que, para os padrões internacionais é considerada elevada. Isto pode tornar-se um empecilho para alguns dos seus países que preferam e/ou necessitem uma tarifa menor e passam a ter como opção reduzir custos domésticos para diminuir essa protecção. Aqui, nestes casos é que são importantes os Acordos comerciais e a flexibilidade de negociações permitidas pelos Acordos unilaterais.

Vários acordos integracionistas têm medidas de protecção contra mecanismos comerciais desleais, por exemplo, mecanismos anti-dumping. Os países latino-americanos só há pouco tempo (depois de terem aberto suas economias) é que têm utilizado esse tipo de medidas pois até então eram os alvos de retaliações desse tipo.

De uma maneira geral, o processo de integração do Mercosul está a seguir praticamente todos os pressupostos da literatura clássica para que sejam atingidos os resultados positivos de uma integração desta natureza.

A proposta de integração do Mercosul é diferente das que foram feitas na América Latina nas décadas passadas: as políticas adoptadas não são mais voltadas para dentro e a intervenção do governo é significativamente menor; os países membros têm, progressivamente, desmantelado as barreiras ao comércio interno e diminuído as barreiras a terceiros países; não é vedado o acesso de outros países e os países-membros podem celebrar Acordos unilaterais.

O Mercosul precisa continuar a ter a liberalização comercial e as orientações do GATT, como aspectos a serem desenvolvidos uma vez que os Acordos regionais de liberalização comercial são de extrema importância para a manutenção do sistema multilateral de comércio, e o comércio extra-regional tem grande participação no comércio total da região.

As relações unilaterais, regionais e multilaterais tornaram-se essenciais para o desenvolvimento da região e agora é preciso dar continuidade e desenvolver os mecanismos que consolidam essas mudanças. Se, por um acaso, o multilateralismo acabasse ou diminuísse, as perdas comerciais não seriam compensadas pelo comércio regional mesmo que este viesse a evoluir muito.

## 2.8 - Conclusão

É evidente a evolução que o Mercosul tem experimentado tanto a nível interno (no desenvolvimento das relações económicas, políticas e comerciais entre os seus integrantes) como a nível externo com terceiros países e grupos económicos para os quais o bloco, aos poucos, vai tendo uma imagem credível, aberta e com grande potencial económico.

As respostas das actividades económicas têm sido positivas principalmente os fluxos de comércio interno e externo, e o IDE que tem aumentado consideravelmente nos últimos anos.

No entanto, apesar do crescimento experimentado nos fluxos comerciais e apesar do Mercosul ser caracterizado como um exemplo de “regionalismo aberto”, a integração dos mercados ainda não modificou significativamente os padrões de comércio com o resto do mundo. E as barreiras ainda existentes, de natureza regulatória e de infraestrutura, são obstáculos significativos ao desenvolvimento do comércio intra-regional, assim como o é a falta de adaptação dos sócios à maior liberalização do comércio regional.

Para que o Mercosul consiga ser realmente um bloco regional, ainda têm que ser observadas algumas condições políticas num futuro próximo. Por exemplo, ainda é necessário que os países demonstrem credibilidade na mudança da política comercial que foi do proteccionismo para a liberalização comercial. A estabilização dos preços ainda precisa ser fortalecida e são necessárias reformas nas políticas fiscal e monetária.

Para além disso, o comércio Sul-Sul irá continuar a ser apenas parte do comércio externo dos países do Mercosul isto porque, a importação de tecnologia e *know-how* (indispensáveis para um maior crescimento economia), continua sendo dos países desenvolvidos.

Continua a ser do interesse do Mercosul desenvolver o sistema comercial multilateral e liberalizado. Por causa disso é que cada vez mais, procura-se que o processo de integração tenha uma política comercial unificada que assegure o comércio liberalizado dentro do contexto multilateral.

### **3 – A Argentina e o Brasil**

#### **3.1 – Introdução**

A proposta de construção de um espaço integrado entre nações soberanas, seja a que nível for, tem como pressuposto o desenvolvimento de um sistema efectivo de disciplinas colectivas. Isto é, pressupõe uma aceitação voluntária, por parte dos estados membros, de limites à adopção de acções discricionárias unilaterais a favor do projecto comum e não apenas a favor do interesse nacional.

A evolução do Mercosul, que depende basicamente da relação Argentina-Brasil, tem sido fortemente marcada pela visão unilateral desses dois sócios. Não tem sido muito explícito um grande empenho no desenvolvimento de disciplinas colectivas e as vantagens que podem advir da consolidação deste processo ainda não pesam o suficiente para influenciar a tomada de decisões tanto a nível nacional como regional.

Tendo isto em vista, a proposta deste capítulo é analisar as políticas e os Planos de estabilização económicos implementados por estes dois países e o desenvolvimento da relação bilateral nesta última década. Em seguida, tentaremos perceber de que forma o Mercosul poderá ultrapassar esta fase e evoluir para além das propostas de crescimento nacionais que é o que tem vindo a ser feito até aos dias de hoje.

#### **3.2 – A Argentina**

A Argentina, que na década de 80 era um país fechado, com uma economia ineficiente e uma história de desarranjos macroeconómicos crónicos<sup>19</sup>, iniciou sob o governo de Carlos Menem (de 1989 a 1999), uma reforma estrutural e passou a ser vista como modelo na América Latina para a abertura de mercado. Em 1991, fixou a paridade entre a moeda local (o peso) e o dólar e iniciou vários programas de privatizações, desregulamentações e diminuição de barreiras comerciais.

O resultado geral de todas as mudanças é positivo se considerarmos que, durante a maior parte da década de 90, a economia argentina conseguiu crescer, ao contrário do

---

<sup>19</sup> Sofreu a segunda hiperinflação em 10 anos. os preços subiram mais de 4.000% em um ano e a moeda perdia a confiabilidade.

que tinha acontecido na década anterior e apesar das crises de 1995 e do final da década de 90.

### 3.2.1 – O Plano de Conversibilidade

O crescimento do país nos anos 90 foi resultado, em grande parte, da rigidez do sistema de *currency board* – o chamado Plano de Conversibilidade - que fixou por lei o câmbio entre o peso e o dólar em paridade do tipo 1=1 e, para garantir essa paridade, foram lastreados pelo menos 80% da base monetária com reservas em ouro e divisas internacionais. Nesse sistema, o Banco Central só pode emitir moeda se houver a entrada de recursos externos. Como será visto mais adiante, essa rigidez acabou por levar a economia argentina a enfrentar uma brutal retração por falta de moeda para movimentar suas transações.

O Plano de Conversibilidade, ao ser implementado juntamente com algumas reformas estruturais (entre as quais destaca-se a abertura comercial) orientadas basicamente para melhorar a eficiência da economia, iniciou uma fase de estabilidade macroeconómica. Porém, as restrições próprias do processo de estabilização limitaram, desde o começo, as possibilidades de ajuste do tipo de câmbio real. No contexto da abertura comercial isto manifestou-se na conta comercial crescentemente deficitária. (Tabela A.1)

Entre 1991 e 94, a economia da Argentina acumulou um crescimento de quase 35% e vários sectores tiveram melhoras de produtividade exponencial, especialmente a indústria de transformação, com quase 50% de aumento a partir do Plano de Estabilização, em Abril de 1991.

No fim de 1992, o governo argentino começou a utilizar a política comercial (via elevação dos níveis tarifários, taxas estatísticas e incentivos à exportação) e alguns instrumentos (reduções impositivas, desregulamentações de certos mercados, redução tarifária para bens de capital, etc.) como forma de elevar implicitamente o tipo de câmbio real. Esta estratégia tem os seus limites: por um lado, a redução do custo argentino que é baseada excessivamente em renúncias fiscais, pode prejudicar a saúde fiscal ou impor limitações sobre outras medidas de incentivo à competitividade; por outro lado, a

utilização da política comercial como substituto da política cambial pode enfrentar restrições institucionais provenientes dos acordos do Mercosul e do GATT.

Quanto à função da política comercial como instrumento de regulação fiscal, cabe assinalar que sua importância, apesar de não ser desprezível, tem diminuído bastante. Com efeito, o resultado fiscal da política comercial é basicamente: a taxa estatística, a diferença entre quantidades importadas e exportadas e, eventualmente, a composição diferencial de importações e exportações.

### 3.2.2 – A crise de 1995

Em 1995, com a desvalorização no México, o primeiro sector a ser atingido na Argentina, foi o bancário que sofreu uma queda significativa de depósitos. As dificuldades vividas pelos bancos proporcionaram o fechamento de várias actividades industriais e comerciais e a fuga de capitais. O país perdeu 18% das suas reservas o que afectou a moeda e a perda de confiança deixou o sistema de *currency board* no limite precipitando uma recessão – o PIB caiu 2,8% em 1995.

Em um modelo como o argentino, de *currency board*, o sistema bancário é o primeiro a sofrer no caso de uma fuga de capitais. Quando depositantes e investidores estrangeiros retiram suas divisas, imediatamente reduz-se a liquidez interna, com efeitos desastrosos para o sistema de crédito<sup>20</sup>.

Naquela época, a Argentina estava atrasada no seu programa de saneamento do sistema bancário, e a ameaça de quebra de grande número de instituições no caudal do aperto monetário provocou uma inesperada fuga de depósitos da própria clientela local. O resultado foi que o sector produtivo ficou sem recursos para suas actividades.

Hoje, porém, de acordo com um estudo do economista Vladimir Werning, do Banco JP Morgan, o sistema bancário argentino está muito mais sólido do que em 1995. O sector passou por um saneamento e fortalecimento. Desde então, praticamente 50% dos bancos das províncias foram privatizados. (Revista Exame, 05/12/1999). Assim como no Brasil, ocorreu um intenso processo de concentração: os dez maiores bancos já

---

<sup>20</sup> Em 29/12/94 as reservas em divisas eram de US\$ 15.663 milhões e caíram para US\$ 10.089 milhões no dia 30 de março de 1995. Depois recuperou-se para US\$ 13.008 milhões em 7/8/95. (Revista Exame, 30/08/1997).

detêm quase 65% do volume de depósitos. Os bancos estrangeiros concentram 40% do volume de depósitos, contra apenas 19% em 1995. Hoje, com o sistema financeiro melhor preparado, já não há mais o risco de ser este o factor de propagação de uma contracção económica.

A queda abrupta na actividade económica na Argentina como a que aconteceu entre Março e Julho de 1995, foi o preço que as empresas argentinas tiveram que pagar para a continuidade da política de estabilização da economia adoptada em 1991, que havia proporcionado um crescimento de quase 8% anuais no período.

A crise propagou-se, nesse caso, a partir do sistema financeiro para o resto da economia e desencadeou uma profunda recessão, porém, relativamente curta. A paridade monetária entre o peso e o dólar foi mantida e os sectores que se saíram melhor foram os que durante esses anos haviam ganhado produtividade suficiente para competir no mercado internacional. Já que a procura interna diminuiu rapidamente.

O aperto no mercado interno impulsionou a Argentina a buscar o mercado externo e a tirar melhor proveito do Mercosul. No primeiro semestre de 1995, as exportações argentinas para os países membros da união aduaneira cresceram 89% em valor percentual, que chegou a 115% nos manufacturados de origem industrial. Com o Brasil, a balança comercial argentina, que acumulava défice crónico, inverteu o sinal a partir de outubro de 1994 (Tabela 13) e iniciou a fase de “Brasil-dependência”, com o mercado brasileiro a ser cada vez mais importante para a agricultura e industria do país.

A economia argentina passou por esta crise porque o plano económico, que permitiu a volta dos investimentos com preços estáveis e provocou mudanças estruturais como a abertura da economia para a competitividade dos produtores externos, trazia embutida uma enorme rigidez de adaptação a mudanças rápidas no panorama internacional, como a que ocorreu após a desvalorização da moeda mexicana em 1995.

Como a Argentina continuou honrando seus compromissos externos, o FMI exigiu esforços menores no ajuste interno, o que permitiu a retomada do crescimento. Além disso, Menem ganhou as eleições para o segundo mandato, o crescimento da economia mundial fez as exportações da Argentina aumentarem o que, juntamente com a re-estruturação do sistema bancário, possibilitou a recuperação da economia e o fortalecimento do *currency board*.



### 3.2.3 – A crise actual

Hoje, o modelo argentino está outra vez em crise e precisa de alterações. Pela segunda vez em 4 anos o país passa por uma profunda recessão. A economia teve um crescimento negativo em 1999 estimado em 3,5% e o desemprego já está na casa dos 14,5%.

O novo presidente foi eleito em Outubro de 1999, com a promessa de austeridade fiscal e a manutenção da conversibilidade. Há consenso sobre a importância da manutenção da estabilidade económica na Argentina. A crise actual não foi causada apenas pela rigidez do sistema de *currency board*. As causas são uma combinação de várias circunstâncias (na sua maioria externas) como o receio dos investidores nos mercados emergentes, o baixo preço das exportações de *commodities* e a desvalorização da moeda do Brasil.

Em 1995, quando a desvalorização do México levou a Argentina para uma recessão semelhante (porém menor), ela recuperou-se relativamente rápido. Agora, a recuperação pode ser mais lenta. A situação fiscal está deteriorada, o que preocupa os mercados financeiros: a Argentina não poderá contar por muito mais tempo com os empréstimos externos que ajudam no seu crescimento. Além disso, grande parte das manufacturas exportadas não são competitivas – especialmente agora que não são mais ajudadas pela moeda sobrevalorizada do Brasil que é o seu principal comprador.

Neste momento, o sistema financeiro não é a origem e nem o principal mecanismo de propagação da recessão na Argentina. No quadro 3, apresentamos as diferenças dos cenários financeiros e as consequências das crises dos anos 90 nesse sector.

**Quadro 3:** Impactos financeiros das crises dos anos 90 na Argentina.

	Crise do México (1995)	Crise asiático-russa (1997/1998)	Crise brasileira (1999)
Depósitos	Forte queda	Crescimento	Crescimento
Reservas	Forte queda	Crescimento	Estabilidade
Taxas de juros	Forte alta	Alta	Alta moderada
Risco país	Forte alta	Alta	Alta moderada
Efeito contágio	Muito forte	Moderado/forte	Leve

Fonte: Rozenwurcel, G. (1999).

Como pode ser visto, o sistema financeiro encontra-se numa situação estável principalmente ao ser comparado com os períodos anteriores de crises. Portanto, o problema agora é no sector real da economia o que pode significar uma evolução mais lenta da crise e uma duração maior do que a de 1995.

Sair do sistema de *currency board* pode ser custoso: quase todas as dívidas Argentinas públicas e privadas, estão em moeda estrangeira. Mas permanecer com a paridade também será doloroso: será necessária uma rápida aplicação de austeridade fiscal, e fazer reformas estruturais para diminuir os custos.

Uma forte razão para manter o sistema actual é que ele teve óptimos resultados. A inflação desapareceu e a economia cresceu 8% ao ano entre 1991 e 1995, a produtividade e as exportações também cresceram (uma média de 12% ao ano entre 1991 e 1998) e os investimentos externos aumentaram o fluxo de entrada. Houve também as consequências como as altas taxas de desemprego. Porém, para os argentinos, a vida melhorou desde 1990.

A questão agora é como a Argentina poderá recuperar-se utilizando o mesmo modelo já que as circunstâncias de agora são piores do que em 1995 (Quadro 4). Nos últimos anos, já depois da crise do México, a Argentina sofreu três grandes choques externos que foram os maiores responsáveis por esta crise: o primeiro, foi a moratória decretada pela Rússia em Agosto de 1998 que trouxe a segunda crise de liquidez devida à fuga de capital do país com o afastamento dos investidores externos. O segundo, foi que essa falta de liquidez ocorreu justamente quando o país sofria uma deterioração nos seus termos de comércio devido à queda dos preços das *commodities* que representam 60% das exportações da Argentina. E o terceiro, os problemas argentinos foram agravados pelo Brasil que é o responsável por 1/3 das exportações totais. O Brasil entrou em crise em 1998 e, em Janeiro de 1999, desvalorizou sua moeda em 40% o que prejudicou as exportações argentinas de manufacturados, principalmente<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Por exemplo, a produção de automóveis está pela metade se comparada com a de 1998. Na situação actual, o futuro da indústria automobilística não parece que vá melhorar. Outros produtores como os de calçados passaram a ter concorrência das importações vindas do Brasil que agora são mais baratas.

#### Quadro 4: Impactos reais das crises dos anos 90 na Argentina.

Conceito	Crise do México (1995)	Crise asiático-russa (1997/1998)	Crise brasileira (1999)
Contexto internacional	Aumento da taxa de juros. Forte dinamismo do comércio internacional.	Depressão do comércio mundial.	Dinamismo muito baixo do comércio internacional.
Preço das <i>commodities</i>	Alto	Baixo/muito baixo	Muito baixo
Situação anterior	Desacelerado	Forte crescimento	Recessão
Efeito da crise	Forte recessão	Forte desaceleração	Forte recessão
Exportações	Forte aumento	Retracção	Forte retracção
Importações	Queda	Forte desaceleração	Queda/forte queda
Volume do comércio	Expansão	Estagnação	Forte retracção
Processo de recuperação	Rápido e firme	Incerto	Lento

Fonte: Rozenwurcel, G. (1999).

No quadro 4, elaborado por Rozenwurcel (1999), temos uma síntese dos cenários externo e interno das três crises pelas quais a Argentina passou e está a passar.

A recessão actual trouxe à tona alguns problemas que antes pareciam administráveis. O défice fiscal cresceu com a diminuição da arrecadação tributária e o aumento das despesas do governo. Enquanto a economia estava crescendo rápido, era fácil conseguir empréstimos fora e os défices do país pareciam sob controle.

É visível a fragilidade do modelo económico argentino que agora depende de financiamentos externos para recuperar o crescimento. Actualmente, a Argentina é o único país na América Latina que não utiliza o sistema de câmbio flutuante e isso tem despertado a atenção de investidores e comentaristas económicos que têm a conversibilidade como a causa que condenará a Argentina a alguns anos de estagnação.

Apesar da crise visível que se aproxima, desta vez não é esperado grandes melhoras nas contas externas já que a redução na actividade tem origem na retracção da procura externa e nos termos de comércio (tanto pela queda nos preços das *commodities* como pela desvalorização do real) – Quadro 4. Desta maneira, o mecanismo de ajuste tradicional frente a uma restrição externa, não está disponível.

Para além disso, a contracção da actividade, do consumo e do emprego pode vir a gerar uma diminuição significativa da arrecadação fiscal o que compromete as metas acordadas com o FMI<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Em 1999, já puderam ser vistos alguns sinais de que a recessão tenha atingido o seu limite. A produção industrial mostrou um pequeno crescimento em Julho e o consumo também aumentou. Como resultado, os investidores “acalmaram-se” e a atenção sobre o défice argentino foi desviada.

### 3.2.4 – A desvalorização no Brasil como mais um factor para a crise

Como foi falado no capítulo 2, o Mercosul resultou em um grande crescimento no comércio bilateral, além de ampliar o grau de substituição entre os produtos dos dois países nos respectivos mercados internos. Por isso é que a desvalorização no Brasil teve um impacto significativo nos fluxos comerciais bilaterais não só por causa da alteração de preços relativos mas também pelo nível de actividade económica que limitará as exportações argentinas ao mesmo tempo em que incentiva as exportações do Brasil.

Outra questão fundamental que surge com a desvalorização no Brasil para além do saldo do comércio bilateral, é o resultado de todas as transacções comerciais do país com exterior. Isto por que, a evolução do comércio com outros mercados poderia contrabalançar prováveis efeitos negativos do intercâmbio com o Brasil, sem afectar o nível de actividade e emprego na Argentina.

No entanto, não parece que seja isso o que irá acontecer, pelo menos a curto prazo. Isto porque, parte considerável das exportações argentinas para o Brasil é de produtos manufacturados que não são facilmente re-orientados para países terceiros e uma mudança no destino das exportações de *commodities* não é rápida. Para além disso, há a possibilidade de parte das exportações de *commodities* argentinas para outros destinos ser substituída por produtos brasileiros que estão agora mais baratos.

Pelo lado das importações também é possível prever que o volume vindo do Brasil deverá aumentar substituindo outras fontes de origem e inclusive parte da produção interna.

Na verdade, a desvalorização no Brasil é mais um factor a juntar-se a todas as outras circunstâncias externas e internas que estão a contribuir com o cenário recessivo que já vinha sendo desenhado mas de forma incipiente desde meados de 1998. A desvalorização veio a agravar o problema estrutural da economia argentina que é a falta de competitividade.

A estreita relação comercial que se instalou entre estes dois países, torna inevitáveis os efeitos adversos que uma crise interna em um deles possa causar ao outro. No entanto, a gravidade dos efeitos da crise no Brasil sobre a Argentina está associada

---

Apesar disso, o novo presidente encontrou a combinação inviável de baixa confiança no mercado, perda de competitividade e défice fiscal preocupante.

em grande parte, à política económica adoptada por este país, à falta de prevenção diante de uma crise previsível e à ausência de políticas activas pró-competitividade e pró-exportadoras.

Pode-se também falar da inexistência de cláusulas relativas à coordenação macroeconómica e às situações de emergência no Tratado do Mercosul que dificulta a adopção de medidas conjuntas nos casos de fortes alterações macroeconómicas em algum dos países membros. (Ver item 4.5)

O Plano de Conversibilidade foi eficaz na estabilização de preços e para ultrapassar a fase de retrocesso económico em que o país se encontrava. Os problemas que poderiam surgir da moeda sobrevalorizada foram contornados com as reformas estruturais (especialmente as privatizações e a abertura comercial) empreendidas juntamente com a conversibilidade que corrigiram, gradualmente, a sobrevalorização ao promoverem um salto significativo na produtividade da economia.

No entanto, os ganhos de produtividade posteriores à fase inicial tornaram-se mais lentos devido ao contexto externo que tinha sido favorável à primeira etapa da conversibilidade mas que piorou após as crises mexicana, asiática e russa. Para além disso, como foi comentado no item anterior, houve a queda nos preços das *commodities* e a crescente dificuldade de acesso aos mercados financeiros internacionais.

### 3.2.5 – Perspectivas para a Argentina

Em muitos países, a solução convencional para essa situação seria uma política fiscal e a desvalorização da moeda para aumentar a competitividade. No entanto, a desvalorização na Argentina – o que significa abandonar a conversibilidade - não é colocada como hipótese.

A desvalorização iria gerar poucos benefícios e altos custos. A Argentina utiliza o dólar como medida de valor em quase todas as áreas. Cerca de 60% dos depósitos bancários e poupança e praticamente todos os contratos de longo prazo estão em dólar. Os preços em peso iriam aumentar imediatamente para reflectir a mudança no câmbio e isso traria o risco de reaparecimento da inflação e o risco maior de fazer perder a confiabilidade no peso. Mesmo que a inflação fosse moderada, muitas firmas e até o

governo iriam precisar de empréstimos uma vez que 90% da dívida do governo e 80% da do sector privado estão em dólar.

Para além de uma desvalorização, o *currency board* precisaria de uma política monetária. Isto significa que, para recuperar a confiança no mercado e aumentar a competitividade, é preciso passar por uma reforma fiscal e estrutural que torne a economia mais flexível.

Actualmente, o consenso na Argentina é que uma disciplina fiscal é o mais urgente e importante. O Congresso aprovou a lei de “Responsabilidade Fiscal” que tem por objectivo diminuir o défice até que o orçamento federal esteja completamente equilibrado em 2003. Porém, além de não ser fácil cortar os gastos públicos rapidamente<sup>23</sup>, muita coisa depende dos governos das províncias sobre os quais o governo federal tem pouco controle – o mesmo problema ocorre no Brasil.

A redução das receitas tributárias como consequência da diminuição da actividade, não deve ser compensada pela contracção do gasto público, nem pela implementação de novos impostos que aprofundariam ainda mais a depressão da procura, da actividade e do emprego. O que deveria ser feito seria uma revisão das metas fiscais acordadas com o FMI.

Outro grande objectivo da Argentina é o de aumentar a competitividade. Apesar de uma das formas de ajudar a diminuir o défice fiscal ser o aumento de algumas taxas e impostos, e tentar acabar com a evasão fiscal, há a possibilidade de, ao diminuir a cobrança de algumas taxas, conseguir aumentar a competitividade a médio prazo.

Outras medidas para melhorar a competitividade serão politicamente mais difíceis. A Argentina já fez as reformas mais fáceis como as privatizações de quase tudo o que o Estado tinha e gerenciava mal, para além da liberalização comercial.

Assim como já aconteceu em outras circunstâncias, alguns sectores da economia serão mais afectados nesta crise com a entrada de produtos brasileiros. Para evitar a repetição desse acontecimento prejudicial ao comércio externo do país, é necessária a introdução de mecanismos de salvaguarda previstos pela ALADI e OMC, e de acordos sectoriais bilaterais que permitam a reconversão apropriada dos sectores mais atrasados e por isso mais prejudicados em épocas de crises.

---

<sup>23</sup> A nível federal, grande parte dos gastos são com salários, pensões, transferências para as províncias. Há também os gastos com serviços públicos (que são a menor parte) do tipo saúde, policiamento, etc.

Outro grande problema é o mercado de trabalho. O desemprego esteve sempre alto, mesmo durante os anos de crescimento. As excessivas regulamentações prejudicam as pequenas firmas com elevadas taxas e impostos que acabam por desincentivar novas contratações. Seria, portanto, necessário, a criação de novas leis que tornassem mais fáceis e menos onerosas as contratações, empregos temporários e que tornassem os contratos mais flexíveis.

Outra reforma bem vinda seria nos serviços públicos que foram privatizados (telecoms, distribuição de electricidade e estradas, etc.) mas com várias regulamentações que restringiram a competição e protegem os novos donos. Uma vez que grande parte da população acha que algumas privatizações tiveram corrupção, uma reforma nesse sector seria politicamente popular.

Estas reformas iriam melhorar a flexibilidade e a competitividade da Argentina mas não seriam decisivas agora, no curto prazo. O futuro da Argentina que está entre continuar estagnada ou retomar ao crescimento, depende imediatamente de conseguir outra vez a credibilidade do mercado. A dependência dos capitais externos, torna muito importante a opinião dos investidores externos sobre o futuro do país que, por sua vez, depende tanto dos resultados comerciais como dos resultados das novas reformas governamentais.

São dois os factores que podem afectar a confiança internacional no curto prazo: a decisão de abandonar o peso a favor do dólar e a confirmação ou não do suporte financeiro dado por instituições internacionais como o FMI.

Para os que são a favor da dolarização, este seria o melhor caminho para solidificar a confiança estrangeira. Ao adoptar o dólar, seria eliminado o risco da desvalorização que tem sido o “empecilho” para os investidores externos. Os investidores estariam preparados para emprestar por longos períodos e parariam de preocupar-se com o tamanho do défice na conta corrente. Os custos de acabar com o peso seriam pequenos uma vez que a Argentina já está efectivamente dolarizada.

O impacto da opção de dolarizar a economia dependerá de como será feita. Uma dolarização unilateral – onde a Argentina simplesmente adopta o dólar sem um envolvimento formal dos EUA – poderia reduzir o risco temido pelos financiadores. Mas, muitos defendem que os benefícios seriam maiores se a decisão unilateral da Argentina tivesse um Acordo monetário formal com os EUA. O problema é que a

administração do actual presidente (Clinton) que prometeu considerar a questão, será substituída após as eleições deste ano (2000) o que significa um provável adiamento da questão.

O mais importante no curto prazo para assegurar a confiança no mercado é garantir os recursos dos fundos oficiais principalmente do FMI. Esse suporte foi importante para ajudar na sobrevivência da conversibilidade depois da crise do México e seria importante agora também. Se o novo governo mostrar reais intenções de levar adiante as reformas, não deverá haver dificuldade em receber a ajuda externa do FMI.

Dadas estas incertezas, é difícil prever o futuro da Argentina. Mas é certo que, em menos de dez anos, o modelo argentino sofreu – e sobreviveu – choques que afectariam também economias mais fortes.

O modelo adoptado pelo país exigiu várias reformas, que em sua maioria já foram feitas. A tendência agora é que os custos de cada crise externa sejam menores uma vez que a Argentina mantém um acesso relativamente fácil a linhas de crédito, uma política de administração da dívida muito conservadora, prazos longos e iniciou uma reforma fiscal. O sistema financeiro está internacionalizado o que é muito importante para uma economia dolarizada.

O cenário externo parece estar a tornar-se mais favorável para a Argentina com os preços das *commodities* a recuperarem-se, o Brasil recuperou-se e os mercados emergentes estão a voltar a ter interesse.

Portanto, pode-se dizer, que a longo prazo, o país tem condições de gerir a recessão actual. Talvez falte à Argentina um modelo que envolva o *currency board* num contexto mais global, que inclua outras variáveis fundamentais, designadamente no sector externo, exportações, etc. Muita coisa depende das acções do novo governo, inclusive uma reforma trabalhista que daria as condições necessárias para a retomada do crescimento.



### **3.3 – O Brasil**

#### 3.3.1 - Introdução

O Plano Real (1994) foi criado e implementado quando o país estava a viver um ciclo de crédito internacional. De uma forma sucinta, antes do Plano os desequilíbrios internos eram financiados com o artifício da inflação e, depois de 1994, passaram a ser financiados com o endividamento externo. O mecanismo era mais ou menos este: uma moeda forte tornava os produtos importados mais baratos, o que continha os preços internos. O governo, que antes obtinha grande parte das suas receitas com o imposto inflacionário, iniciou uma nova fonte de desequilíbrio, pois o País começou a tornar-se deficitário também no sector externo por importar mais. Por sua vez, o endividamento externo, para além de cobrir os desequilíbrios gerados pelo excesso de despesas internacionais, também gerava recursos que, indirectamente, financiavam os desequilíbrios fiscais internos.

O resultado desta mudança é que, o governo hipertrofiado de antes do Plano Real “deixou de retirar recursos dos pobres, que eram os que mais perdiam com a inflação, e passou a retirá-los das gerações futuras, através do processo de endividamento crescente.” (Revista Estado de Minas Economia, n.º 8; pp. 14). Entre 1994 e 1998, a inflação desapareceu, mas a dívida externa cresceu mais de USD 100 bilhões, enquanto a dívida interna expandiu-se em outros USD 250 bilhões.

Há que lembrar que os investimentos feitos nesse período, apesar de terem aumentado, não foram capazes de produzir um crescimento e a possibilidade de geração de riquezas para o pagamento das dívidas contraídas.

Com este cenário, o País encontrava-se, em Janeiro de 1999, diante de muitos desafios. A desvalorização do real em 15 de Janeiro desse ano deve ser considerada como uma medida positiva pois, com uma desvalorização, é possível reencontrar o caminho do desenvolvimento e acertar as contas internas e externas. Antes disso é que a situação era preocupante. O modelo anterior gerava muitas contradições na política económica, que foram agravadas pela insistência nessa mesma linha de condução das finanças nacionais. Passamos a comentar algumas dessas contradições.

### 3.3.2 - Contradições do antigo modelo

O modelo que se estava a tentar sustentar só seria bem sucedido se o Brasil conseguisse passar a ser visto pelos mercados internacionais como uma economia sólida e hegemónica, cuja moeda fosse aceita como reserva de valor. Há muito tempo, o mundo financia os desequilíbrios externos dos Estados Unidos da América, a prazos longos e juros baixos, com a certeza de que os americanos são dignos de confiança. No Brasil, a lógica da moeda forte criava uma rigidez deficitária no sector externo. O Brasil importava mais do que exportava, necessitava de capitais internacionais e, devido ao seu passado de insolvência e hiperinflação, era obrigado a oferecer juros altíssimos aos investidores, criando dessa maneira, um círculo vicioso.

A política de juros altos, como se sabe, diminui a competitividade das empresas nacionais, o que só vem a contribuir para uma situação ainda mais deficitária. Além do mais, esse mesmo processo facilita a venda de empresas de controle nacional para accionistas externos, o que amplia os gastos com remessas de lucros e dividendos. Portanto, não havia saída. Por mais que o governo tentasse convencer a todos que aquela era uma fase de curto ou médio prazo, o país tornava-se cada vez mais deficitário e o ciclo de crédito internacional dos anos 90 para os países em desenvolvimento, haveria de acabar um dia. E a moratória russa encerrou este ciclo<sup>24</sup>.

Outra contradição do Plano Real era justamente a sua principal base de sustentação: a âncora cambial. O governo e o destino do Brasil eram controlados não só pelos seus dirigentes mas também pelo sistema financeiro internacional. Ou seja, nesse sistema onde a taxa de câmbio é administrada pelos tecnocratas e em que há livre movimentação de capitais, o país acaba por perder a capacidade de definir sua própria política monetária. A política de juros passou a ser administrada única e exclusivamente com objectivos externos. Se houvesse uma oferta abundante de crédito internacional, os juros poderiam cair, o que seria bom para o nível de actividade e de emprego. Se, por

---

<sup>24</sup> A Rússia estava, em 1998, a praticar uma taxa de juros de 150% (a mais alta do mundo) e o seu endividamento era incompatível com as suas reservas em dólar – menos de USD 15 bilhões. Esta situação levou à decretação da moratória.

outro lado, houvesse necessidade de obter recursos externos, os juros, que são determinados pelo mercado, poderiam, em tese, chegar ao infinito<sup>25</sup>.

O Brasil passou então, a partir de 1994, a praticar elevadas taxas reais. Curiosamente, quando a crise começou a ameaçar as economias dos EUA e da Europa, o remédio adoptado foi reduzir as taxas de juros para menos de 5% ao ano. Os objectivos da política monetária nesses países, portanto, eram de natureza interna. E é aqui que está a diferença: estes países tomam decisões em função das suas próprias economias, enquanto o Brasil buscava legitimidade junto aos credores internacionais e ao FMI e não internamente. A preocupação era com a confiança externa, e com os investidores internacionais, deixando a credibilidade interna para segundo plano.

Outro grande problema do modelo anterior era com relação às possibilidades de crescimento do País, o Brasil estava condenado a permanecer estagnado ou a crescer muito pouco. Devido à taxa de câmbio, que estimulava as importações, sempre que a economia crescia criava-se uma restrição externa. As empresas passavam a importar mais ainda, gerando uma necessidade adicional de atracção de recursos externos. Como o que definia a capacidade de atrair dinheiro de fora era a taxa de juros, o Banco Central era forçado a elevá-las, o que voltava a frear a economia. Foi o que aconteceu no início de 1995, no final de 1997 e também em meados de 1998. A economia passou pelo clássico processo de *stop-and-go*.

Iniciou-se, então uma fase em que acreditava-se que o ajuste fiscal iria salvar o país da crise e dos ataques à sua moeda. Só que na realidade, objectivo maior de todos os pacotes de natureza fiscal então produzidos era o equilíbrio da situação externa, e não meramente o lado dos gastos do governo. Ao reduzir os gastos, o governo estimulava a recessão e reduzia as despesas internacionais do País. A recessão, portanto, era um subproduto do modelo colocado em prática em 1994. E era a cada dia mais necessária para a manutenção de equilíbrio externo.

A noção de que a inflação no Brasil era o resultado de um problema fiscal era quase que um consenso. Alguns referiam-se ao tamanho do défice em si, outros, mencionavam o modelo de financiamento desses desequilíbrios, marcado pelo curto prazo e pela desconfiança. O problema é que, desde 1994, o desequilíbrio do sector

---

<sup>25</sup> O FMI chegou a propor, durante a última crise, que a taxa de juros fosse fixada em 70%. Pouco importaria a destruição de empregos e empresas. O que era importante era a obtenção do equilíbrio

público tornou-se essencialmente financeiro. O país chegou a um défice da ordem de 8% do PIB em 1998, o equivalente a cerca de R\$ 65 bilhões, dos quais quase R\$ 60 bilhões referiam-se a juros.

Apesar da maior carga tributária da história e do facto de o País ter privatizado a maior parte de seus activos, o quadro fiscal deteriorou-se basicamente em função da política de juros usada para atrair capitais externos. Quanto mais a desvalorização foi adiada, maior tornou-se o impacto fiscal do modelo anterior.

Portanto, a situação era a seguinte: a moeda brasileira era estável, os brasileiros gastavam muito no exterior, tinham acesso a uma infinidade de produtos importados a preços acessíveis, porém, muita coisa estava errada. Tudo era uma ilusão, criada por um processo de endividamento sem precedentes na história brasileira. Quando os credores passaram a suspeitar da capacidade de pagamento dessas dívidas, tudo começou a desabar. Antes da desvalorização, o País já caminhava para uma séria crise.

Os maus resultados da política económica do FMI para o Brasil já tinham sido previstos pelos principais economistas do mundo e alguns consultores do próprio FMI. “Dizia-se que a ‘velha cultura de promover ortodoxias monetárias’, que no caso brasileiro consistia em manter os juros altos para garantir a paridade entre o real e o dólar, era um remédio que poderia, a médio prazo, afectar a saúde do doente” (Revista Estado de Minas Economia, n.º 6, pp. 15). E foi o que acabou por acontecer.

O que se via no futuro era uma recessão sem precedentes, um processo de desinflação competitiva que tinha como objectivo reduzir a massa salarial e ampliar o desemprego, como forma de alcançar o equilíbrio externo. Com a desvalorização, levada a cabo em 15 de Janeiro de 1999, a política económica ficou livre da sua maior contradição interna: a moeda forte que exigia juros altos para sustentar-se e produzia uma economia fraca. Agora, com o real desvalorizado, voltar a crescer pode voltar a ser a solução e não mais um problema.

### 3.3.3 – Perspectivas para o Brasil após a desvalorização

Num primeiro momento, era esperado que a desvalorização do real estimulasse as exportações e a produção local com a substituição de importações, reduzisse

sensivelmente as remessas de lucros e dividendos, e que permitisse a queda das taxas de juros – a curto prazo se houvesse controle da saída de capitais, e a médio prazo se não fossem estipuladas barreiras. A política monetária poderia voltar a ser guiada outra vez por objectivos internos, como impedir a volta da inflação desenfreada, mas também estimular o crescimento e a produção. O país poderia governar para dentro como fazem os países desenvolvidos.

Pode-se dizer que o Brasil está diante de uma grande batalha. Para voltar a crescer nos níveis desejados – uma taxa de 7% seria o mínimo necessário para a redução do desemprego – será necessário enfrentar uma série de problemas graves que surgem no curto prazo e que são fruto da desvalorização.

O primeiro grande problema que se levanta é conter a volta da inflação e, para isso, será necessário impedir o retorno da indexação - mecanismo de repasse dos aumentos de preços aos salários que, inercialmente, perpetua a inflação. Uma desvalorização só é bem sucedida se ela é traduzida em perda real dos salários. Foi assim na Ásia. Em muitos países onde a queda das moedas ultrapassou a barreira de 100%, as taxas de inflação verificadas um ano depois não superaram a barreira de 10%. Mesmo no México, onde em 1995, um ano após a desvalorização, a inflação superou a cifra de 50%, a meta para o próximo ano foi fixada em 13%. É possível que o Brasil se aproxime mais do México do que a Ásia, até pelo facto de já entrar na crise com uma situação fiscal bastante ruim. Mas nada impede que, gradativamente, a inflação vá diminuindo.

Para além disso, será necessário resolver a dívida externa criada pelo Plano Real. Para diversas empresas e bancos, os custos do endividamento tornaram-se muito maiores, ainda que os avisos do fim da política cambial tenha criado espaço para que muitos se protegessem, contratando seguros contra a desvalorização ou mesmo remetendo recursos para o exterior.

Finalmente, o governo terá de enfrentar seu mais sério desafio que é o de criar novos mecanismos de financiamento do Estado, o que envolve inclusive a reestruturação da dívida interna do País. Antes do Real, o governo financiava-se por meio da inflação. Depois, por meio do endividamento externo. Com o novo modelo de flutuação cambial, o País terá de passar a andar com as próprias pernas, sem depender de capitais externos.

Nunca as reformas foram tão necessárias. Por exemplo, o desemprego que já era alto antes da desvalorização, pelo receituário do FMI (agora condenado por muitos

economistas como Milton Friedman, Paul Krugman e Jeffrey Sachs), o Brasil estava condenado a uma recessão, que faria o desemprego crescer para mais de 10%, e ainda seria absolutamente inútil, uma vez que não impediria a desvalorização.

Apesar das contradições inerentes ao modelo de política económica do real forte, ocorreram diversas implicações positivas no sector privado, que não foram planejadas pela equipe económica. A desvantagem competitiva do parque industrial nacional, que era fruto da taxa de câmbio, produziu uma onda de investimentos em qualidade e modernização, que serviu para actualizar sensivelmente o parque produtivo do país. Pode ser que o Brasil esteja no início de um novo ciclo de crescimento.

Se as dificuldades conjunturais forem resolvidas, o Brasil poderá voltar a crescer. Nos últimos 3 anos o PIB brasileiro cresceu em média apenas 2,2%, mas, em função da ampliação dos investimentos privados, poderia ter se expandido, em média, 6,2% ao ano. Isso não ocorreu em função das contradições da política cambial anterior. As decisões de investimento foram tomadas para produzir mais 12 pontos de PIB, mas isso não se realizou porque o governo travou a economia com o binómio câmbio e juros. Esse crescimento está latente e pode ser facilmente realizado.

Podemos citar o caso da indústria automobilística que, com todos os investimentos que realizou desde 1994, iniciou 1999 com 50% de ociosidade. Os investimentos foram basicamente de eficiência, que introduziram nova tecnologia e tornaram o sector automobilístico mais competitivo. Transformar esse potencial latente de expansão em crescimento real é o grande desafio dos próximos quatro anos, segundo o presidente da Volkswagen do Brasil. (Revista Estado de Minas Economia, Fevereiro, 1999)

A retomada da credibilidade brasileira depende não só do avanço do ajuste fiscal mas também das reformas do Estado, com a continuidade do processo de privatizações. Depois da desvalorização, há mais optimismo, até porque o país tem como ajustar suas transacções externas e voltar a crescer mais rapidamente. A desvalorização não deve ser vista como algo desastroso, até porque seu impacto negativo no que se refere ao crescimento, produção e emprego poderá ser menor do que o que seria fruto da política anterior de altas taxas de juros.

Há certa tendência para manutenção do fluxo de investimentos, porém, isso depende de dois factores: a aprovação das reformas e a continuidade do processo de

privatizações. Quanto às perspectivas de crescimento, se o governo fizer a sua parte, o país poderá voltar a crescer de forma rápida e sustentada. Principalmente porque, se o Brasil conseguir diminuir o déficit público, o País conseguirá viver com liberdade cambial e monetária, gerando as condições para voltar a crescer nos níveis que a população precisa. Em dois ou três anos, a taxa de crescimento poderá estar próxima de 7% ao ano.

### 3.3.4. – Porque a crise de 1999 não foi tão grave como era esperada

Depois da desvalorização nominal de 36% a 40%, e com a inflação descendo significativamente, o momento é difícil mas não se parece com o cenário descrito quando da desvalorização. O crescimento observado está concentrado nos sectores agrícola e de serviços, enquanto a produção do sector industrial ficou praticamente estagnada.

O que explica isso é um erro de avaliação sobre as condições efectivas da economia brasileira no momento da desvalorização cambial, e a acção competente do governo, especialmente do Banco Central, no período posterior à desvalorização cambial.

A origem da maior parte dos erros cometidos nas análises feitas para cenários futuros, foi a transposição mecânica para o Brasil do que aconteceu em outros países emergentes que também passaram por uma desvalorização das suas moedas. Foram analisadas, por exemplo, as experiências do México (1994) e Coréia (1997), que enfrentaram ajustes cambiais traumáticos que provocaram grande desorganização de suas economias, recessão profunda e fortes pressões inflacionárias (caso do México). No entanto, no Brasil, houve um conjunto de circunstâncias favoráveis que facilitaram o processo de transição para o novo regime cambial. (Quadro 5)

**Quadro 5:** Circunstâncias favoráveis à transição do regime cambial no Brasil

	SITUAÇÃO NO PAÍS NA DATA DA DESVALORIZAÇÃO	REFLEXO NA ECONOMIA
1	Nível razoável de reservas internacionais	Diminui a vulnerabilidade externa
2	Impacto concentrado no sector público	Facilita a retomada do crescimento pelo sector privado
3	Já havia uma desaccleração da economia	Reduz pressões inflacionárias
4	Ausência de indexação	Impede volta da inflação
5	Acção do Governo tanto a nível interno como externo	

Elaboração própria baseada em vários textos.

Em primeiro lugar, o Brasil optou pela mudança do regime cambial quando ainda dispunha de um nível bastante razoável de reservas, cerca de USD 38 bilhões, o que reduziu significativamente a vulnerabilidade externa do País<sup>26</sup>.

Em segundo, o impacto negativo da desvalorização concentrou-se no sector público, que vinha fornecendo *hedge* ao sector privado vendendo títulos cambiais ou operando nos mercados futuros. É claro que houve um crescimento da dívida pública, mas o lado positivo é que o impacto deste ajuste cambial sobre o sector privado (incluindo o bancário) tem sido mínimo, o que facilita a superação da crise e a retomada do crescimento.

Em terceiro, a economia brasileira já apresentava certa desaceleração quando houve o ajuste cambial, o que certamente contribuiu para reduzir as pressões inflacionárias oriundas da desvalorização da moeda.

Em quarto, a ausência de mecanismos de indexação principalmente de salários e contratos contribuiu decisivamente para impedir que altas localizadas de preços se transformassem em inflação aberta.

E, finalmente, também contribuiu muito a condução da política económica no período seguinte à desvalorização. O governo adoptou uma série de medidas para estabilizar a economia, reduzir a volatilidade no mercado de câmbio e recuperar a credibilidade na política económica doméstica: no curto prazo, o Banco Central elevou as taxas de juros de 39% para 45%, com o objectivo de conter as pressões inflacionárias via política monetária restritiva. Em seguida, o governo conseguiu aprovar a CPMF e restabeleceu a contribuição dos inactivos à Previdência, que eram as medidas que faltavam para completar a aprovação do pacote fiscal.

Feito o ajuste interno, o governo passou ao externo: renegociou o acordo com o FMI, o que foi importante para a recuperação ao conseguir recuperar a credibilidade da sua política económica junto à comunidade financeira internacional. E porque teve acesso à segunda parcela do empréstimo de USD 41 bilhões negociado em fins de 1998, reforçando as reservas do País e ampliando o poder de actuação da autoridade monetária no mercado de câmbio. Depois, via negociações com bancos estrangeiros, a equipe económica garantiu a manutenção das linhas comerciais e interbancárias (ao nível de

---

<sup>26</sup> Coréia e México tinham reservas próximas de zero quando optaram pelo câmbio flutuante, o que ampliou o tempo de ajuste da taxa de câmbio.



fevereiro), assegurando crédito para o comércio exterior e evitando pressões adicionais sobre o mercado de câmbio.

Portanto, a combinação de condições favoráveis e a acção eficaz da política económica explicam o cenário positivo dos últimos meses: recuo do dólar, inflação sob controle, juros em queda e sinais de retomada no nível da actividade económica. Tanto é que o ano de 1999 acabou com uma inflação na faixa dos 9% e juros na faixa de 19% e dólar cotado entre R\$1,69/1,80.

O que fica por resolver é a balança comercial, que fechou o ano de 1999 com um défice de USD 705.8 milhões (SECEX, 2000 - Tabela A.2), bem abaixo dos USD 7 a USD 8 bilhões projectados pelo mercado após a desvalorização do real. Este desempenho da balança tem sido explicado por variáveis exógenas (preço de *commodities* em queda e baixo crescimento mundial) e não por uma eventual insuficiência do ajuste cambial, o que significa que levará algum tempo até que sejam materializados plenamente os efeitos positivos do ajuste cambial sobre a balança comercial.

No momento, o maior risco para a economia brasileira é, provavelmente, o externo já que, apesar do ajuste cambial, a economia continua a depender de financiamento externo para fechar as suas contas. O risco mais sério seria uma queda acentuada e rápida no mercado accionário dos Estados Unidos que poderia afastar os investidores das aplicações de risco, o que certamente inclui os países emergentes.

A interrupção do fluxo de capitais externos para o Brasil obrigaria o País a um novo e doloroso ajuste: o câmbio flutuante levaria a uma desvalorização do real (para ampliar os superávites comerciais) e para conter as inevitáveis pressões inflacionárias teríamos um novo endurecimento da política monetária e conseqüentemente retracção da actividade económica.

É razoável esperar um ajuste de preços ao longo do próximo ano (especialmente se o banco central dos EUA aumentar as taxas de juros), mas nada que se assemelhe a uma crise que afaste os capitais dos países emergentes.

Há também a Argentina com a desconfiança dos investidores na manutenção do *currency board*. É claro que qualquer mudança no cenário argentino terá reflexos no Brasil, mas é provável que os mercados estejam exagerando este impacto: primeiro, porque mesmo após as eleições de outubro, não houve alteração significativa na política

em curso. Segundo, mesmo que a Argentina opte por uma mudança no seu regime, o impacto seria limitado na medida em que o Brasil já desvalorizou a sua moeda e tem um sistema de câmbio flutuante que serve justamente para acomodar estes choques externos. Em resumo, os problemas argentinos podem trazer turbulências ao mercado, mas o potencial de estrago é incomparavelmente menor que uma crise no mercado de ações dos EUA.

A nível interno, o risco é obviamente fiscal. O país já passou por esta situação antes: o cenário externo melhora, volta o fluxo de capitais e o governo descuida-se da disciplina fiscal. Mas, parece que desta vez isso não vai acontecer. É claro que a economia não está livre de riscos em sua recuperação. Mas, sem dúvida, os resultados até aqui superaram muito as expectativas de quando foi realizada a mudança na política cambial.

### **3.4 - A relação Argentina-Brasil**

Muitos dos resultados e avaliações do processo de integração do Mercosul são baseados apenas na evolução comercial bilateral Brasil-Argentina. Isto porque ainda falta a devida mentalização por parte dos países sobre um envolvimento mais concreto em tal proposta. E, devido a essa falta de engajamento, as políticas de ambos os países têm, até ao momento sido respostas a problemas internos (como os défices no balanço de pagamentos em relação ao parceiro) e não uma tentativa de resolver de maneira comunitária um problema que acaba por afectar a região.

O Mercosul é um instrumento utilizado pelo Brasil e pela Argentina para reforçar suas posições no cenário internacional. Só que os resultados do Mercosul para os seus integrantes estão a ser mais do que simples instrumento estratégico. Apesar dos seus países membros procurarem mostrar sua importância nas tomadas de decisão a nível mundial, continuam a existir as assimetrias de políticas e preferências, especialmente entre os dois maiores sócios.

### 3.4.1 – Os dois períodos distintos

Na avaliação da relação comercial entre estes dois países, encontramos dois períodos distintos. O primeiro entre 1991 e 1994, com saldos comerciais favoráveis para o Brasil e, o segundo, compreendido entre 1995 e 1998 quando os saldos tornaram-se favoráveis para a Argentina (Tabela 13, no item 2.4.1). Este cenário é explicado pela falta de sincronia nas condições económicas dos dois países.

No primeiro período, a liberalização unilateral é a principal política nacional utilizada. A Argentina tinha uma taxa de crescimento económico positiva e relativamente elevada enquanto o Brasil tinha taxas inferiores às argentinas e até negativas. Para além disso, a política cambial era diferente. A Argentina já tinha adoptado a paridade fixa entre o peso e o dólar e, o Brasil continuava com uma política de correcção cambial de acompanhamento das elevadas taxas de inflação (mais de 2.000% em 1993 e 94) que gerava um câmbio favorável às exportações brasileiras.

Era esperado que após 1994, com o plano de estabilização no Brasil, a relação dos dois países fosse caminhar no sentido de um aprofundamento da integração como resultado da convergência espontânea (ainda que devido a factores exógenos ao processo de integração) das orientações económicas então tomadas. O Brasil, mostrou alguma convergência nos indicadores macroeconómicos em relação aos argentinos o que, diminuía significativamente os desequilíbrios comerciais resultantes das diferentes taxas de câmbio. Para além disso, o cenário internacional dava sinais de continuar a manter os fluxos de capital externo para a região.

Em Julho de 1994, quando o Brasil modifica sua política cambial e, mais tarde, a Argentina sofre as consequências da crise do México, temos o início da mudança do cenário anterior que era favorável ao Brasil. A actividade económica argentina sofre uma queda, o PIB do país cai 4,6% em 1995. Enquanto o Brasil consegue no mesmo ano crescer quase 4,0% (3,9% segundo dados do IMF). Com era de se esperar, essas assimetrias geraram tensões nas relações bilaterais.

Assim como a Argentina utilizou, entre 1992 e 1994, cláusulas de salvaguarda e direitos antidumping sobre as importações originadas no Brasil, este também adoptou algumas medidas – como a redução do prazo de financiamento das importações - face ao

défice de quase USD 8 bilhões (sendo USD 2 bilhões com a Argentina) em 1995, depois do superavit de USD 7 bilhões em 1994 (Ver Tabela A.2).

Entretanto, com a crise do México, os fluxos de capital estrangeiro diminuem principalmente depois do aumento nos défices dos balanços de pagamentos. Como é característico na região, cada país reagiu à sua maneira e individualmente, conforme a sua situação - o Brasil, por exemplo, incluiu novos produtos nas listas nacionais de excepção à TEC. É justamente esta liberdade de acção dos países frente às crises externas, que coloca em dúvida o projecto de integração ao fazer notar a falta de capacidade de negociação comunitária.

Em 1995, as principais acções dos países são relativas à consolidação dos respectivos planos de estabilização. É um ano em que se nota, mais uma vez, a prioridade dada a questões internas em detrimento de questões regionais. A situação continuava como era no início: “os países membros estabelecem as suas respostas nacionais, independentemente de um conceito de disciplina de processo de integração, para depois negociarem as medidas no âmbito do acordo subregional.” (Pereira, 1999; pp. 13)

Estas medidas unilaterais como resposta aos problemas macroeconómicos internos, têm consequências estratégicas também sobre o comportamento do investimento no conjunto dos países da região. Ao fazer aparecer insegurança jurídica sobre o cumprimento das regras do Mercosul, o que é vital para os investimentos, impede o desenvolvimento ou a consolidação de vantagens competitivas nos outros países da região.

A partir de 1996 consegue-se perceber alguma convergência dos indicadores de câmbio e crescimento económico. Apesar disso, a união de interesses e esforços para a integração continuava a ser questionada pelo diferendo entre o Brasil e a Argentina. Ambos criticavam as políticas do outro acusando-se de práticas desleais de protecção e de dificultarem a evolução do Mercosul. Este problema foi parcialmente superado com a reunião do Grupo Mercado Comum e dos presidentes dos países membros em Dezembro de 1998, foram feitos alguns progressos nas relações Brasil-Argentina. A melhora no clima político dentro do Mercosul deveu-se essencialmente aos acordos sobre o mercado de automóveis (tarifa comum e o fim dos incentivos concedidos unilateralmente pelos países membros aos fabricantes até 2004) e

do mercado do açúcar (redução da tarifa argentina sobre o açúcar brasileiro em 10%) em que vieram demonstrar de novo o empenhamento político da Argentina e do Brasil no Mercosul.

#### 3.4.2 – O desencontro das políticas económicas

Ao longo da última década, os dois países conseguiram viver poucos momentos em que foi perceptível uma convergência dos indicadores macroeconómicos. Isto acontece por causa do sempre presente carácter unilateral das acções e reacções dos sócios.

Como já foi visto, o facto da balança comercial brasileira continuar deficitária não era apenas devido a um problema “comercial”. A desvalorização da moeda brasileira em 1999, gerou novas tensões bilaterais por causa do receio de queda nas exportações argentinas. Essa nova mudança interna levantou uma vez mais, dúvidas sobre o processo de integração.

De facto, a implementação do Plano Real, em 1994, aproximou as políticas macroeconómicas dos dois países em matéria de estabilização e política cambial. No entanto, esta convergência teve, uma vez mais, um carácter exógeno.

A partir de 1995, o Brasil começou a adoptar políticas públicas mais activas nas áreas comercial e industrial que, ocasionalmente, entraram em conflito com as orientações predominantes na Argentina. A intensidade da restrição fiscal que os dois países enfrentaram (ou se impuseram) também foi diferente, o que permitiu, no caso do Brasil, um uso mais activo de instrumentos de estímulo, como o financiamento das exportações. As peculiaridades do sistema federal brasileiro também facilitaram a disponibilidade de subsídios para o investimento por parte dos governos estaduais.

Pode-se ainda citar quando, em 1998, a adopção de programas de estabilização nos dois maiores sócios havia tido como traço comum a utilização da taxa de câmbio nominal como âncora anti-inflacionária. No entanto, o grau de compromisso com um regime de taxa de câmbio fixa sempre foi muito mais forte na Argentina do que no Brasil. Essa divergência nos regimes cambiais dos dois principais sócios do Mercosul tem sido o factor decisivo no processo de integração sub-regional.

A harmonização e/ou coordenação da política cambial entre estes dois países é um ponto chave para a evolução do processo de integração. É preciso uma paridade mais estável entre as duas moedas porém, isso só é possível se os fundamentos da determinação da taxa de câmbio forem convergentes e se houver estabilidade nos indicadores macroeconómicos. A coordenação macroeconómica deveria estabelecer medidas capazes de ajustar o nível das taxas de juros, inflação e défices públicos.

Para estes dois países, o cumprimento de eventuais metas comunitárias, ainda é extremamente dependente das políticas económicas internas. Para além disso, há que lembrar que, em um cenário de convergência de indicadores económicos, estabilidade na paridade das moedas e comércio equilibrado, há sempre uma balança comercial com défices permanentes para um dos países o que é o reflexo de vantagens comparativas.

Portanto, é importante ter presente que os saldos da balança comercial não são o item mais importante de um processo de integração regional. É preciso ter em conta também o aproveitamento das economias de escala e de especializações produtivas que, apoiadas por políticas económicas auxiliares, elevem a renda dos países envolvidos em tal processo. Assim, o comércio intra-regional não iria mais sofrer fortes alterações a cada modificação no câmbio.

#### 3.4.3 – A reacção da Argentina à desvalorização

A primeira reacção da Argentina à desvalorização no Brasil foi tentar evitar uma crise interna com a adopção de políticas recessivas: aumento de impostos, redução do gasto e contracção do crédito. Ao invés de tentar responder ao eventual défice do comércio com o Brasil com uma política de fomento às exportações a outros destinos e de reactivação do mercado interno (que consome 90% da produção argentina de bens e serviços). O provável resultado será o esperado quando são adoptadas políticas ortodoxas de ajuste que diminuem a arrecadação tributária mais do que o gasto e, consequentemente, elevam o défice fiscal.

Em suma, a consequência para a Argentina da crise no Brasil não é só um resultado da mudança na saldo da Balança comercial mas, principalmente devida à reacção ortodoxa da política económica que afecta as expectativas dos mercados financeiros.

Cada um a seu modo, os dois países, estão envolvidos nas redes da globalização financeira e na fragilidade de seus governos para pôr a casa em ordem, recuperar a governabilidade de suas economias e colocar o sector financeiro a serviço da economia real e não o inverso.

É compreensível que a dimensão dos problemas actuais do Brasil demandem toda a atenção de suas autoridades e que o Mercosul não constitua, neste momento, a questão mais urgente. Por sua vez, na Argentina, sectores influentes e o governo parecem continuar indecisos entre um aprofundamento da relação com os Estados Unidos e o Mercosul.

A actual política exterior da Argentina é de alinhamento com os Estados Unidos. No entanto, a relação com o Brasil já é de tal maneira significativa, que tornou-se fundamental para a sua inserção internacional. Desta maneira, cada vez que surge um problema, como no período posterior ao Plano de Conversibilidade ou o de agora, volta a aparecer a insatisfação com a ‘Brasil dependência’ e a enfatizar-se a prioridade da relação com os Estados Unidos. Isto é o que explica a recente proposta de dolarização do sistema monetário argentino.

Para o modelo económico argentino, as exportações para o Brasil são extremamente importantes, mas igualmente o é o acesso permanente a financiamentos externos e a credibilidade da paridade peso-dólar. Neste sentido, ameaçadas as exportações para o Brasil, é de se esperar que os argentinos busquem reforçar a “perna” financeira e monetária de seu modelo económico. Daí a reacção reflexa de dolarização que vem a evidenciar que a aproximação com os Estados Unidos e o distanciamento em relação ao Brasil são, para a Argentina, não somente uma alternativa de política externa, mas uma necessidade virtual derivada de seu modelo económico.

Em Ferrer (1999), encontramos os quatro problemas que são apontados como os motivos para uma dolarização na Argentina: **a)** o risco de desvalorização; **b)** as altas taxas de juros pagas pela Argentina; **c)** a ameaça da fuga de capitais e **d)** a vulnerabilidade frente às turbulência dos mercados internacionais. O mesmo autor mostra que nenhum desses motivos justifica tal medida.

Quanto ao objectivo de evitar-se uma desvalorização, o que poderia ocorrer seria uma diminuição na oscilação da paridade. Isto por que o valor do dólar flutua permanentemente em relação às principais moedas.

A dolarização não diminuiria as taxas de juros se o cenário actual (de desequilíbrio nos pagamentos externos, deterioração da situação fiscal, dívida externa e o agravamento das condições sociais), continuar. O país continuará a depender da avaliação externa feita sobre os equilíbrios macroeconómicos básicos (orçamento e balanço de pagamentos) e às condições sociais e políticas vigentes.

A hipótese de fuga de capitais continuará a existir mesmo com a dolarização se a situação interna continuar instável. Continuará a haver o risco de ataques especulativos tanto contra o país como contra o dólar.

A dolarização aumentará a vulnerabilidade da Argentina frente às turbulências das praças financeira internacionais. Nos países desenvolvidos, o problema é resolvido com modificações moderadas das taxas de câmbio e/ou das taxas de juros. Na Argentina, em qualquer uma das hipóteses, com a conversibilidade actual ou a dolarização, as turbulências são enfrentadas como foi feito em 1995: primeiro com um aumento das taxas de juros e, conseqüentemente, com contracção de crédito, da actividade económica, do emprego e dos salários reais.

Até ao momento, o governo dos Estados Unidos não se manifestou no sentido de apoiar a proposta de dolarização da Argentina, assim, a única alternativa seria uma acção unilateral do país para substituir a sua moeda pela americana.

Como os motivos apresentados para uma dolarização não parecem suficientemente convincentes para justificar tal atitude, o que se pode depreender de tal situação, se for levada adiante, é a preferência da Argentina por uma maior aproximação dos Estados Unidos e, conseqüentemente, um distanciamento estratégico em relação ao projecto sub-regional.

É facilmente percebida a mudança de ponto de vista argentino sobre o Mercosul. Até a crise actual, o funcionamento do Mercosul e da economia brasileira, sempre foi adequado às necessidades conjunturais da Argentina. Na fase inicial, facilitou o processo de estabilização com a expansão produtiva proporcionada pelo Plano de Conversibilidade depois, com a crise do México, favoreceu o fim mais rápido da recessão. Só que hoje, o papel do Mercosul está a ser outro porque a crise brasileira veio



a precipitar uma recessão até então incipiente e a acentuar os problemas de produtividade e competitividade pré-existentes.

Através desta atitude, percebe-se o quanto o desenvolvimento do Mercosul como União Aduaneira e, finalmente, Mercado Comum, ainda precisa ultrapassar os dilemas internos de cada sócio, principalmente da Argentina e do Brasil.

### 3.5 – Conclusão

O Brasil e a Argentina ingressaram neste processo tanto pelo cenário internacional que fazia com que cada vez mais fosse necessário uma cooperação mais efectiva entre os países da América do Sul, como também por causa da crise do seu modelo económico e das suas mudanças políticas depois da implantação da democracia.

Ambos os países, obtiveram sucesso com a implantação dos planos de estabilização principalmente se compararmos os indicadores macroeconómicos actuais com os da década de 80.

Mas, todo este processo de mudança económica no qual têm estado envolvidos, tem um carácter predominantemente nacional em detrimento do regional. E esta tem sido a principal causa no atraso da consolidação da União Alfandegária que precisa de um engajamento mais efectivo destes dois países para com o projecto regional.

Os breves momentos em que se percebeu alguma convergência das políticas, foram por causas exógenas ao processo de integração, foram por questões nacionais que ocorreram simultaneamente.

A evolução do Mercosul, que neste momento precisa consolidar-se como União Aduaneira e iniciar um Mercado Comum de forma mais concreta, depende em grande medida de um empenhamento mais efectivo destes dois países para com a região. Há, portanto, que ultrapassar as crises internas mas, tendo-se em consideração o bloco como um todo, na hora de tomar decisões que possam vir a afectar os parceiros e a região.

## 4 – A crise do final dos anos 90

### 4.1 - Introdução

O Mercosul encontra-se actualmente, em uma “encruzilhada” onde terá que decidir para que lado ir e conseguir levar adiante o processo de integração no qual está envolvido sem, no entanto, pôr a perder os resultados já obtidos até o momento.

A crise do final dos anos 90 pela qual está a passar o Brasil e que acabou por se fazer sentir também na Argentina em 1999, por ser o país mais directa e rapidamente influenciado pelo parceiro, tem levantado questões sobre o futuro desta sub-região.

O desenvolvimento do Mercosul depende, em grande medida, de uma coordenação e/ou convergência das políticas nacionais dos seus sócios. E estas, por sua vez, estiveram durante a última década, sob a influência da visão neoclássica com o chamado Consenso de Washington.

O Consenso de Washington, com todos os seus pressupostos (como a abertura financeira e comercial, além de moeda forte), fez sentido e resolveu algumas questões latentes durante os anos 80 e início dos 90. No entanto, as situações modificaram-se e este modelo já não é capaz de resolver as questões que estão a surgir tanto a nível nacional como regional.

Nesse sentido e tendo-se em vista que, para o conjunto dos países do Mercosul, a situação foi melhor nos anos 90 em relação aos 80, o objectivo deste capítulo é tentar perceber os motivos e a forma como evoluiu o processo de integração que, após os resultados comerciais satisfatórios, depara-se no final da década com uma crise.

Para tal, iremos considerar o que já foi feito, principalmente nos últimos anos, sob a influência desse Consenso, considerando as características nacionais e regionais e a relação Argentina-Brasil. O nosso objectivo neste capítulo é, ao tentar perceber a crise do final da década de 90, desenhar um cenário futuro mostrando alternativas e explicando as consequências de algumas políticas económicas que venham a ser adoptadas. É possível aprender com as falhas do Consenso de Washington e tentar resolvê-las num novo modelo que, por sua vez, não estará isento de novas falhas.

## 4.2 - O Consenso de Washington<sup>27</sup>

Os pressupostos do Consenso de Washington foram formulados e influenciados pelo cenário dos países latino-americanos dos anos 80 que estavam a viver uma grave crise interna e externa<sup>28</sup> e que os obrigou a aceitar e adoptar os critérios impostos pelos seus credores<sup>29</sup>.

“O Consenso de Washington passou a ser sinónimo de medidas económicas neoliberais voltadas para a reforma e a estabilização de economias ‘emergentes’ nomeadamente as latino-americanas.” (Stiglitz, 1999; pp. 1) Estes países passaram a adoptar algumas medidas, como por exemplo, privatizações, controle da inflação, liberalização comercial e Estado mínimo, para tentar promover o desenvolvimento dos seus mercados.

O fundamento do modelo neoclássico é que o livre funcionamento dos mercados permite o maior crescimento possível da produção e do bem-estar. Dessa maneira, as decisões sobre a localização de recursos, a acumulação de capital e o desenvolvimento tecnológico corresponderiam, às corporações transnacionais e aos mercados financeiros centrais. Os processos-chave do desenvolvimento (o aumento da produtividade e do emprego), dependeriam de actores transnacionais e, nesse contexto, as economias e os estados nacionais se dissolvem, passando a soberania dos países para os mercados e actores privados transnacionais. (Ferrer, 1998)

Neste modelo as políticas amistosas passam a só poder ser desenvolvidas com os mercados, isto é, as forças de mercado operam livremente dentro das preferências

---

<sup>27</sup> A análise da influência do Consenso de Washington na evolução do Mercosul é baseada no artigo “Mercosul: entre o Consenso de Washington e a Integração Sustentada”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n.º 51, pp. 43-50. Escrito pelo Professor Aldo Ferrer, titular da Universidade Nacional de Buenos Aires, coordenador na Argentina, do Grupo de Análise sobre a Integração do Cone Sul e que foi Ministro da Economia da Argentina no Governo de Raul Alfonsín.

<sup>28</sup> O PIB em contracção era facilmente relacionado com o precário funcionamento dos mercados e com uma política pública ineficiente. Os altos défices fiscais e os gastos do governo não eram para fins produtivos mas, para subsidiar o gigantesco e ineficiente sector estatal. As importações eram restritas e as exportações não tinham estímulos o que tornava as empresas ineficientes e atrasadas tecnologicamente. Os défices eram financiados com créditos, inclusive empréstimos internacionais. O aumento na taxa real de juros nos EUA desacelerou o processo de endividamento e aumentou a participação dos pagamentos de juros. O resultado de todo este processo foi a inflação alta e variável que tornou a moeda um meio de troca caro. A preocupação passou a ser a protecção do valor em detrimento do investimento produtivo e da variação dos preços relativos causada pela alta inflação.

<sup>29</sup> Tendo-se em consideração o contexto histórico da época da formulação dos critérios do Consenso de Washington, alguns destes critérios eram positivos em si mesmos.

comerciais estabelecidas pelo Mercosul com os países membros, mantendo-se as políticas inspiradas na visão neoclássica. A função do Estado seria apenas assegurar os direitos de propriedade e não interferir nas transacções entre as pessoas. “Há uma rejeição do papel activista do Estado e a busca de um Estado mínimo e não-intervencionista.” (Stiglitz, 1999; pp. 9)

O grande problema é que, qualquer modificação nas expectativas dos actores privados irá gerar uma fuga de capitais, instabilidade e estagnação económica. Em certa medida, como já podemos observar nos itens 3.2 e 3.3, foi isto que aconteceu na Argentina em 1995 e no Brasil a partir de meados de 1998, culminando em Janeiro de 1999, com a desvalorização da moeda nacional.

Depois dos resultados obtidos com o Consenso de Washington, o papel do Estado está a ser repensado, é preciso redefinirem-se as funções que este deve assumir e como cumpri-las eficientemente. Não há dúvidas que o Governo tem o importante papel de responder pelas falhas do mercado (que acontecem em qualquer economia). É preciso definir-se onde o Estado deve intervir ou não e de que forma o deverá fazer. E não considerar simplesmente o Estado e o Mercado como substitutos um do outro.

#### 4.2.1 - A divisão internacional do trabalho

De uma maneira geral, argumenta-se que a estratégia neoliberal tem aprofundado a vulnerabilidade histórica do desenvolvimento dos países emergentes que adoptaram tal modelo. Predomina uma associação à divisão internacional do trabalho onde é reeditada a histórica relação centro-periferia entre os países avançados e as economias de desenvolvimento industrial e tecnológico tardio.

Percebe-se que há uma tendência na estratégia neoliberal em reforçar a especialização dos “países emergentes” nas exportações de produtos primários, aumentando assim, a defasagem de conteúdo tecnológico entre as exportações e as importações.

Há que ressaltar que este aspecto não é uma regra geral. Temos o exemplo dos países asiáticos que seguiram alguns dos pressupostos neoliberais e conseguiram desenvolver seu parque industrial e aumentar suas exportações de produtos industrializados.

O surpreendente desenvolvimento desses países, em especial do leste da Ásia, incentivou a continuação da aplicação dos princípios do Consenso de Washington. Grande parte das políticas adoptadas encaixava-se na teoria neoliberal como o controle da inflação e a disciplina fiscal. No entanto, a política para o sector financeiro foi diferente e, como teve resultados positivos que levaram ao “milagre do Leste Asiático”, fez com que se começasse a repensar o papel do Estado no desenvolvimento económico.

A crise financeira asiática iniciada em 1997, transformou essas medidas de salvadoras da economia para causadoras da crise. A intervenção activa do Estado, que foi uma das alavancas para o desenvolvimento da região foi transformada em uma das causas imediatas da crise. Entretanto a questão não é tão simples e não podemos esquecer os resultados mais do que satisfatórios das três últimas décadas para os quais o governo muito contribuiu<sup>30</sup>.

Mas, por outro lado, temos o caso dos países latino-americanos onde a especialização a nível internacional ainda se faz sentir. O comércio externo do Mercosul, teria uma tendência estrutural (e histórica) ao desequilíbrio, na medida em que estes países pretendem acelerar o seu desenvolvimento. Sua participação a nível mundial na produção e no comércio de alimentos e matérias-primas e dos produtos manufacturados tradicionais vem diminuindo, enquanto que a procura interna por bens de alto conteúdo tecnológico tende a crescer mais do que a renda e as exportações<sup>31</sup>. Daí o défice de longo prazo da balança comercial e, no curto, os bruscos aumentos do desequilíbrio quando há aumento da procura interna. Sob estas condições, as economias estão permanentemente sujeitas ao ciclo de *stop and go*, quer dizer, às fases transitórias de crescimento segue-se o aparecimento do défice no comércio exterior.

O Mercosul ainda não conseguiu ultrapassar esta questão mas, o desenvolvimento estrutural do comércio exterior dos países especializados em exportações de produtos primários poderia começar a ser resolvido com a exportação de bens dos mesmos sectores e com produtos primários com maior conteúdo de conhecimentos e valor agregado, dentro de um sistema de especialização intra-sectorial

---

<sup>30</sup> Os resultados são visíveis e não podem ser apagados pela crise financeira. Houve aumento na expectativa de vida, desenvolvimento na educação, diminuição da pobreza, aumento do PIB *per capita*.

<sup>31</sup> No caso do Brasil, a origem do défice actual é o aumento das importações, principalmente de bens de capital e industrializados, muito superior à evolução das exportações tanto de produtos industrializados como primários. Ver a Tabela A.5 do anexo.

com o resto do mundo. Dessa maneira, a defasagem de conhecimento entre importações e exportações da sub-região e o desequilíbrio estrutural do comércio exterior começariam a diminuir.

Há que tentar eliminar o ciclo tradicional de *stop-and-go* derivado da defasagem de conhecimento entre importações e exportações agravado, na última década, pela dívida externa e pelas políticas de ajuste.

Há, portanto, para o Mercosul, através da integração sustentável, uma maneira de modificar a relação centro-periferia que mantém com as economias desenvolvidas e conseguir a modificação da composição do seu comércio exterior. Os vínculos com terceiros países seriam organizados em torno das vantagens competitivas dinâmicas que ampliam o potencial exportador baseado na dotação actual de recursos.

#### 4.2.2 - Os equilíbrios macroeconómicos

Neste modelo, a liberalização dos mercados, principalmente o financeiro é peça fundamental. Isto porque, enquanto a abertura comercial é condicionada pelo momento vivido, uma desregulamentação financeira vincula as políticas de estabilidade e equilíbrios macroeconómicos à liberdade dos movimentos de capitais. Na prática, isso subordina a taxa de câmbio e o ajuste do balanço de pagamentos aos objectivos da estabilização e à atracção de capitais de curto prazo.

O mercado decide a localização de recursos financeiros e a acumulação de capital dentro do contexto de abertura, de desregulação financeira e sem a intervenção do Estado, não sendo possível (ou aceitável) orientar o crédito e subsidiar actividades específicas como foi feito no Japão e na Coreia. O investimento privado directo estrangeiro e os maiores grupos económicos nacionais passam a ser os protagonistas centrais da acumulação de capital.

É sabido, pela própria experiência do Brasil, que uma desregulação financeira, num contexto de alto endividamento externo e dependência dos capitais de curto prazo, só vem a agravar a instabilidade derivada da composição do comércio exterior. Num cenário destes, a estabilidade de preços fica sujeita à taxa de câmbio como âncora e à existência de altas taxas de juros para atrair o capital externo. A política fiscal passa a ter grande responsabilidade que vai reflectir-se em negociações com os credores e na

subordinação de toda a política económica às expectativas dos mercados. (Ver item 3.3 sobre a economia brasileira)

Portanto, a ênfase dada por esses países à liberalização dos mercados, principalmente a desregulamentação financeira, acabou por contribuir para a instabilidade macroeconómica, a política económica ficou sujeita a um interminável processo de ajuste e o balanço de pagamentos sujeito às mudanças nas correntes de capitais de curto prazo.

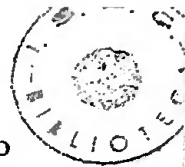
A estratégia neoliberal acabou por agravar os desequilíbrios macroeconómicos de base e, em consequência, os ganhos em termos de redução da inflação são mais aparentes do que reais, só podendo sustentar-se com baixas taxas de crescimento e alto desemprego. Qualquer desvio das decisões económicas com relação às políticas esperadas pelos mercados gera o risco de um ataque especulativo e de fuga de capitais. (ver item 3.2 sobre a Argentina)

#### 4.2.3 – As privatizações

Nos países latino-americanos, onde era marcante a presença de empresas estatais gigantescas e ineficientes que aumentavam os défices fiscais dos governos e a instabilidade macroeconómica das economias, fazia sentido a maior preocupação do Consenso de Washington com as privatizações do que com o desenvolvimento da competitividade.

Os objectivos das privatizações eram basicamente dois: melhorar a eficiência económica, reduzir os défices fiscais e, conseqüentemente, melhorar as finanças públicas. Para além disso, a venda das empresas iria modernizar a indústria local por meio da competição e permitir que o Estado se preocupasse com outras áreas mais delicadas como a educação e a saúde.

O resultado da política de privatização foi distinto nas várias regiões em que foi aplicada. Isso aconteceu não só devido às características políticas e económicas de cada país, como também devido à forma como foi feita. Por exemplo, alguns países do Leste Europeu optaram por um processo de privatização rápido, sem estabelecer antes toda uma estrutura jurídica eficiente para tal propósito. Hoje é possível observar que, os países que optaram por este tipo de privatização, sobrestimaram os benefícios e subestimaram os custos, principalmente os políticos. Para que os objectivos de uma



privatização sejam realmente alcançados, há que observar algumas pré-condições que, ao fim e ao cabo, são similares às condições nas quais os mercados competitivos tornam-se eficientes.

Empresas públicas e privadas têm muitas características comuns e enfrentam os mesmos desafios organizacionais. A competitividade é, como pode ser visto pelo exemplo da China e da Rússia, muito mais importante do que a propriedade. A China teve um crescimento sustentado significativo depois do desenvolvimento da competitividade sem, no entanto privatizar as suas estatais que também apresentam problemas internos. Por outro lado, a Rússia privatizou grande parte das suas estatais mas ainda não conseguiu desenvolver satisfatoriamente a sua competitividade e hoje vive uma grande depressão económica (claro que não é só devido à privatização). (Stiglitz, 1999; pp. 7)

A privatização defendida pelo Consenso de Washington, é correcta uma vez que o governo, principalmente dos países em desenvolvimento, deve procurar aplicar os seus recursos em áreas nas quais o sector privado não tem interesse em investir, e que tenha vantagens que o diferenciem de empresas privadas.

Porém, a solução não é tão simples. Há que resolver questões quanto à abrangência e medidas de um processo de privatização. Isto porque, mesmo que haja um aumento da eficiência produtiva, há que garantir que os objectivos públicos sejam cumpridos.

Os países do Mercosul, têm conseguido modificações significativas no papel desempenhado pelo Estado que, até há bem pouco tempo, era “um gigante” nas economias. Aos poucos, o Estado vai tendo a função de definir metas comuns de longo prazo, apoiar a iniciativa privada na sua adaptação ao mercado regional, para além de investir na infra-estrutura que se faz necessária com a integração.

Portanto, para além da privatização defendida pelo Consenso de Washington, há que definir-se a abrangência de tal processo, criando alternativas como por exemplo, permitir a maior participação do sector privado em actividades desempenhadas pelo governo. As alternativas são importantes, não só porque os benefícios da privatização só aparecem em um ambiente competitivo como também evita-se o aparecimento de poderosos grupos que defendem interesses privados abafando a competitividade e que abusam do poder de monopólio. (Stiglitz, 1999).



Com o tempo, será possível avaliar-se a eficiência do estímulo que vem sendo dado à actividade económica e, a partir daí, será possível redefinirem-se os instrumentos a serem utilizados sem, no entanto esquecer a ideia de que uma actividade que não consiga sobreviver sem a protecção estatal não pode ser considerada eficiente e, portanto, não deve ser mais apoiada.

#### 4.2.4 - A taxa de câmbio

Apesar do equilíbrio da taxa de câmbio na estratégia neoliberal ser muito importante, foi o único ponto não cumprido pelos países que seguiram estritamente os outros princípios neoliberais. Os órgãos internacionais (FMI, Banco Mundial, etc.) pressionaram os países devedores no sentido de um ajuste estrutural. Via de regra, as imposições para o acesso desses países aos créditos e financiamentos internacionais foram muito rigorosas quanto aos cumprimento dos princípios do Consenso de Washington, excepção feita à taxa de câmbio. Os credores apenas observaram a valorização das moedas e não pressionaram os governos para tornarem as paridades competitivas evitando, assim, o agravamento dos desequilíbrios macroeconómicos.

Dornbush e Paul Krugman (Revista Estado de Minas Economia, n.º 7, 1999) mostraram as debilidades de modelos de estabilização fundados na ancoragem da taxa de câmbio. Resumidamente, o que ocorre nesses casos é o seguinte: no momento inicial da estabilização, a taxa de câmbio pode até parecer razoável (embora a do Brasil já tenha partido com uma taxa sobrevalorizada), mas nos primeiros meses após o ajuste, a taxa de inflação interna é sempre maior do que a externa. Isso contribui para tornar a moeda ainda mais valorizada, uma vez que o aumento dos custos internos não é repassado para a taxa de câmbio. O problema poderia ser resolvido se houvesse uma melhoria significativa na produtividade. Se isso não se verificar, a situação torna-se insustentável – e foi o que acabou por acontecer em vários países.

No México, a valorização foi próxima de 30% e na Argentina chegou-se a quase 70%. É por isso que, segundo Krugman, o modelo prescrito pelo Consenso de Washington tem uma tendência quase inevitável ao desequilíbrio. Por mais que os mercados externos recompensem essas políticas por determinados prazos, com grandes fluxos de investimentos, chega-se a um ponto em que os problemas internos tornam-se

insustentáveis. Ou rompe-se com a promessa de uma moeda forte, o que gera prejuízos enormes de credibilidade, ou opta-se pela recessão.

A taxa de câmbio influencia sobremaneira o ajuste e a estabilidade de um país - taxas de câmbio competitivas facilitam o crescimento das exportações não tradicionais. Uma valorização cambial não é conveniente para a economia<sup>32</sup> porém, é decisiva nos efeitos do conjunto de estratégia neoliberal sobre os países ao gerar uma dependência crescente do financiamento externo e altas taxas de juros nas praças devedoras e nas credoras. Não é de se estranhar, portanto, que os programas de ajuste estrutural tenham insistido na desregulamentação financeira, na abertura e nas privatizações, ignorando, no entanto, a questão crucial da paridade cambial. Já vimos o caso da Argentina (item 3.2) que abriu sua economia com as taxas de câmbio sobrevalorizadas e as consequências sobre a indústria foram devastadoras. O caso do México também é um exemplo dos resultados pouco satisfatórios da aplicação do Consenso de Washington.

Para além disso, um processo de integração pode ser afectado pela instabilidade das paridades das moedas nacionais. No caso do Mercosul, a relação entre as moedas da Argentina e do Brasil é crucial para o desenvolvimento de todo o sistema. Na década de 90, as duas moedas transitaram entre fases de equilíbrio e mudanças bruscas da paridade, provocando fortes distorções nos fluxos comerciais e no ambiente no qual o sector privado toma decisões (item 3.4 – A relação Argentina-Brasil).

A Argentina, ao adoptar o sistema de *currency board* em 1991, limitou sobremaneira as possibilidades de coordenação e ajuste cambial da sua economia tanto a nível regional, com seus parceiros do Mercosul, como a nível mundial. Com a paridade entre o peso e o dólar norte-americano fixada por lei, criou-se uma restrição legal aos ajustes cambiais que se fizeram necessários.

---

<sup>32</sup> Um regime de câmbio valorizado permite regularizar o abastecimento de uma procura em expansão, induz a modernização do sistema produtivo do país e facilita a vida dos cidadãos que têm facilitado o acesso a produtos importados. Entretanto, esse mesmo câmbio valorizado reduz o dinamismo das exportações, destrói empregos, facilita a entrada de importações não competitivas e, ao contribuir para o crescimento dos défices em conta corrente, aumenta o grau de dependência do País em relação a capitais especulativos de curto prazo. Assim, os resultados favoráveis dos primeiros anos do Plano Real, levaram as autoridades a ter uma atitude de complacência quanto ao cronograma das reformas institucionais, abrindo espaço para défices fiscais que aumentavam com a previdência oficial estruturalmente falimentar, com a máquina administrativa cara e ineficiente; e um sistema tributário pesado e injusto para a sociedade civil. Como consequência, o Plano Real foi marcado, numa segunda fase, por taxas declinantes de crescimento económico e ascendentes de desemprego e de subemprego.

A taxa de câmbio é um dos mais importantes instrumentos de política económica. Em períodos de baixa liquidez internacional, ou de fuga de capitais, os países que adoptam o chamado *currency board* não são capazes de aumentar a competitividade externa pela via da desvalorização. A explosão do desemprego que houve na Argentina após a crise mexicana, em 1994, foi consequência directa desse modelo.

Já o Brasil tem adoptado, ao longo da década de 90, vários regimes cambiais (foram quatro desde a criação do Mercosul): (1) entre 1991 e meados de 1994, o país praticou uma política de desvalorizações diárias, com algumas correcções bastante significativas da taxa de câmbio (nomeadamente em 1991 e 92); (2) nos oito meses logo após a adopção do Plano Real, a taxa de câmbio flutuou livremente o que resultou em acentuada apreciação da moeda; (3) em Março de 1995, adoptou um regime de bandas cambiais, que vigorou durante quase quatro anos e que resultou em discreta desvalorização real da moeda. (4) Actualmente, desde Janeiro de 1999, está em vigor um regime de flutuação cambial, com intervenções esporádicas do Banco Central pautadas no cumprimento de um programa de metas anuais. (Quadro 6)

**Quadro 6:** Os regimes cambiais da Argentina e do Brasil

	PERÍODO	NOVA POLÍTICA CAMBIAL	RESULTADO SOBRE A MOEDA DO PAÍS	OBSERVAÇÕES
Argentina	A partir de 1991	Adopção do <i>currency board</i>	Valorização	
Brasil	De 1991 a Junho/1994	Sistema de desvalorizações diárias	Desvalorização	Significativas correcções da taxa de câmbio em 1991 e 1992.
	Julho/1994 a Março/1995	Plano Real – câmbio flutua livremente	Acentuada Apreciação	
	Março/1995 a Janeiro/1999	Regime de bandas cambiais	Discreta desvalorização	
	Janeiro/1999	Flutuação cambial	Desvalorização	Intervenções esporádicas do Banco Central

Fonte: Elaboração própria baseada em vários artigos.

Note-se que, assim como a Argentina, o Brasil também tem oferecido poucas chances de coordenação cambial a nível regional com seus parceiros do Mercosul, uma vez que a sua política cambial tem estado subordinada ao objectivo de promover a estabilização da inflação.

Ao fazermos uma análise da magnitude da última mudança cambial entre Brasil e Argentina em relação ao seu padrão histórico, segundo os dados da Funcex (Fundação Centro de Comércio Exterior – Rio de Janeiro), notamos que a desvalorização real da moeda brasileira em relação à Argentina foi de 34% entre Dezembro de 1998 a Agosto de 1999. Sem dúvida, é uma alteração expressiva de competitividade, mas não tão drástica quando consideramos o padrão histórico, caracterizado por enormes flutuações.

Na década de 90 houve mudanças da paridade real entre as duas moedas (Quadro 6): grande desvalorização real da moeda brasileira ao longo de 1990, reflexo da hiperinflação; forte valorização da moeda brasileira até meados de 1991; nova desvalorização a partir daí, por conta da maxidesvalorização da moeda brasileira e do início do plano de conversibilidade na Argentina; pequena valorização da moeda brasileira entre 1992 e 1995 em relação ao peso, incluindo os primeiros meses do Plano Real; e, finalmente, a desvalorização de Janeiro de 1999. O único período de relativa estabilidade registou-se entre o final de 1995 e Dezembro de 1998, quando a política de desvalorização gradual do real compensou o diferencial de inflação entre os dois países, mantido fixo o câmbio argentino.

A desvalorização do real ocorrida em Janeiro/1999 não é, portanto, um facto inédito na história recente das relações entre os dois países. Contudo ela é uma novidade quando consideramos o período de funcionamento Mercosul como união aduaneira imperfeita (a partir de Janeiro de 1995). Além disso, vale notar que em 1992, quando a taxa de câmbio real era comparável com o nível actual, o Brasil obteve um superávit comercial de USD 1.0 bilhão com a Argentina o maior da década, que contrasta com o défice de USD 2.0 bilhões em 1998. (Tabela A.2)

Apesar das frequentes mudanças no regime cambial brasileiro, que tiveram impacto nas paridades bilaterais e na competitividade entre os sócios, o projecto de integração regional avançou com êxito ao longo desses anos, mesmo com a ausência de mecanismos de coordenação macroeconómica<sup>33</sup>. Na verdade, isto ocorreu por que houve um conjunto de circunstâncias favoráveis que ajudaram a minimizar os atritos:

---

<sup>33</sup> O facto merece atenção uma vez que o Brasil é responsável por 70% do PIB do Mercosul, e a mudança nas condições de competitividade intra-bloco poderia ter resultado em pesados custos de ajustamento para os demais sócios, principalmente a Argentina, cujo comércio com o Brasil está fortemente concentrado em bens industriais.

1. a primeira, e talvez a mais significativa, foi a contraposição nas fases dos ciclos económicos dos dois países, que contribuiu para amenizar as oscilações nas paridades cambiais;
2. houve a protecção tarifária (que vigorou até fins de 1994), e o regime de adequação (extinto em Dezembro de 1998 para a Argentina e Brasil);
3. houve uma certa tolerância dos sócios para a mútua e indevida imposição de barreiras não-tarifárias.

No entanto, a adopção da flutuação cambial pelo Brasil em Janeiro de 1999, não contou mais com a “conjunção de circunstâncias favoráveis”. Antes pelo contrário, à mudança do regime cambial brasileiro somou-se um acúmulo de factores adversos: declínio simultâneo da actividade económica nos países da região, queda no preço internacional das *commodities*, lenta evolução do comércio mundial, contracção da oferta internacional de crédito e fim do regime de adequação. Para além da magnitude da desvalorização cambial brasileira que aumentou significativamente a competitividade do país.

A flutuação cambial no Brasil e a alteração radical da estrutura de preços relativos na região por ela provocada foram o “estopim” da crise iniciada em 1999 (Ver item 4.3).

Não podemos dizer que a mudança da política cambial no Brasil violou as “regras do jogo” do Tratado de Assunção. Na verdade, a desvalorização de 34% em relação ao peso argentino entre Dezembro de 1998 e Agosto de 1999, deve ser interpretada como uma mudança destas regras. Os impactos económicos decorrentes da alteração do regime cambial brasileiro poderão ser significativos, especialmente se levarmos em conta os diferenciais de competitividade entre sectores instalados no Brasil e nos demais países da região. (Jornal Gazeta Mercantil, 24/09/99, pp. A-3)

A estratégia neoliberal e a conseqüente vulnerabilidade dos equilíbrios macroeconómicos dos sócios do Mercosul, nomeadamente da Argentina e do Brasil, ainda representam um risco para o surgimento de novas e bruscas mudanças das paridades.

Enquanto não exista um grau de coordenação das políticas macroeconómicas maior do que o que existe, será complicado avançar no aprofundamento do processo de

integração. A liberalização comercial, que necessita de uma “instrumentalização” mais simples, funcionou apenas enquanto as situações conjunturais dos dois maiores sócios estavam invertidas.

A flutuação cambial no Brasil introduziu um elemento novo e de grande relevância nas relações económicas entre os quatro países, com consequências potencialmente amplas sobre os fluxos comerciais e, trouxe à luz um quadro de deterioração das relações intra-regionais e de escassos avanços da agenda de negociação dentro do bloco. (Ver item 4.3)

No entanto, se os sócios conseguirem a estabilidade das paridades das moedas nacionais pode haver um estímulo do intercâmbio com o crescimento das exportações e da competitividade da produção.

Uma estabilidade realmente sólida e um equilíbrio macroeconómico facilitam a convergência das políticas cambiais dos países membros do Mercosul. Num cenário assim, é plausível criarem-se normas que estabilizem as paridades e orientem os ajustes para compensar as variações das situações nacionais, com relação às variáveis significativas (preços, produtividade, etc.).

#### 4.2.5 – A inflação

A inflação foi um dos aspectos mais observados e combatidos pelo modelo do Consenso de Washington. As razões para tal facto podem ser resumidas a três segundo Stiglitz (1999): a inflação é custosa e por isso há que evitá-la ou reduzi-la; quando a inflação está alta, tende a se acelerar descontroladamente e isto pode induzir ao erro quando há excessiva cautela para evitar uma alta e, a terceira causa, é que um recrudescimento da inflação custa muito caro para ser revertido. Isto é, a inflação deve estar sempre sob vigilância para evitar que esta saia do controle e seja necessária uma grande recessão para reduzi-la outra vez.

Sem dúvida alguma, o controle da inflação deve ser prioritário em qualquer política económica que se siga. No entanto, não faz sentido tentar pressionar ainda mais uma inflação que já está baixa, como acontece hoje<sup>34</sup>, porque isso não faz com que os

---

<sup>34</sup> Stiglitz (1999) salientou o facto curioso de o Consenso de Washington ter dado menos ênfase à questão da inflação nos anos 80 quando esta tinha taxas muito mais elevadas do que as de hoje. Em 1995

mercados funcionem melhor. As políticas macroeconómicas neoliberais de combate à inflação tornaram-se desactualizadas e não são mais indicadas para um crescimento económico de longo prazo.

Neste momento, há que combater outras causas de instabilidade macroeconómica como por exemplo os sectores financeiros. Hoje está mais claro que, para que os mercados funcionem bem, não basta apenas uma inflação baixa, também é necessária uma regulação financeira confiável, políticas pró-competitividade e que facilitem a transferência de tecnologias e de informações.

#### 4.2.6 - Crescimento, emprego e distribuição de renda

Como o resultado da combinação da utilização de políticas neoliberais e a crise da dívida dos países do Mercosul, foi uma rápida desaceleração do crescimento, é de se esperar que a continuação da aplicação dos critérios de Washington a médio e longo prazo não irá produzir novos e melhores resultados para os índices de desemprego, concentração de renda e pobreza.

Percebe-se uma concentração da produção e do capital<sup>35</sup> que não condiz com uma perspectiva de eficiência económica e economias de escala pretendidas quando do início do processo de integração.

Perante este quadro, as políticas sociais seriam uma forma de compensar as consequências do modelo. Como a distribuição de renda e o emprego são determinados

---

mais da metade dos países em desenvolvimento teve inflação abaixo de 15%. Para esses países, o controle da inflação não deveria ser uma das grandes prioridades; e sim para os que tiveram taxas de inflação acima de 40%, onde controle da inflação é uma parte importante de programas de estabilização e reformas – a maior parte desses países está na África, Europa do Leste e antiga União Soviética. (Stiglitz, 1999: pp. 6)

<sup>35</sup> A concentração é percebida, por exemplo, nas empresas transnacionais e naquelas voltadas para atender à procura dos grupos de rendas mais altas e de alguns consumos de massa; há uma certa marginalização das economias regionais nas quais não se localizam actividades dinâmicas e, as privatizações também têm contribuído para um processo de concentração do capital e da renda. Também percebe-se um aumento da eficiência nas grandes firmas, a ruptura dos encadeamentos intra-sectoriais entre empresas de tamanhos diversos e a depressão das PMEs. A revolução tecnológica gerou um alto potencial competitivo contra as PMEs e a concentração tem obedecido a outros factores: formação de grandes redes de comercialização, acesso preferencial ao crédito interno e externo, abertura indiscriminada e menor capacidade das pequenas empresas em substituir produção própria por importações. As políticas neoliberais têm, portanto, reforçado a concentração e a solução seria o desenvolvimento de políticas de estímulo às PMEs e de defesa de concorrência.

pelo mercado e isso está a gerar consequências indesejáveis, o Estado poderia introduzir correctivos que não interfiram na estabilidade nem nas “regras” neoliberais.

Para reverter este quadro, abandonando a visão estritamente neoliberal, poderia-se interligar o aumento do emprego e do bem estar ao desenvolvimento. As políticas nas áreas do emprego e sociais ficariam associadas à estratégia de acumulação de capital e mudança tecnológica e às políticas activas para impulsionar as actividades prioritárias.

Seria então de se esperar que, alcançada a solidez dos equilíbrios macroeconómicos, o aumento da poupança e do investimento e a expansão das exportações contribuam para um aumento sustentável da produtividade e do emprego. Assim, a pobreza diminuiria com a incorporação ao processo produtivo de pessoas actualmente desempregadas ou sub-empregadas.

O sector público, perante um equilíbrio macroeconómico, pode contar com recursos para financiar os programas de bem estar social e reformar os regimes de previdências o que evitaria que o gasto social estivesse sujeito, como sucede actualmente, aos sucessivos processos de ajuste, provocados pelos desequilíbrios macroeconómicos fundamentais e pela dependência dos capitais especulativos, inerentes à postura neoliberal.

Cada um dos países membros do Mercosul tem problemas sociais de grande dimensão e os meios para resolvê-los são limitados. Isso impede a transferência significativa de recursos, como no caso da UE, para enfrentar questões sociais críticas. A convergência das estratégias nacionais e das políticas comunitárias contribuiria ao mesmo tempo, para a diminuição significativa das causas da concentração de capital, e para o desenvolvimento da eficiência, do crescimento, da equidade e é um importante auxílio para as PME's e as economias regionais onde se encontra o maior potencial de crescimento da produção e do emprego.

#### 4.2.7 - A divisão do trabalho intra-Mercosul

Pela estratégia neoliberal, as forças do mercado é que determinam a acumulação de capital e o desenvolvimento científico-tecnológico e são elas que, em última instância, influenciam os diferentes níveis de desenvolvimento relativo e o tamanho das economias nacionais. Por causa disso, não são muito explícitas acções no sentido de se



implementarem políticas comunitárias activas de desenvolvimento sectorial e tecnológico, como o crédito e os subsídios para actividades específicas. O próprio conceito de actividades prioritárias que merecem o respaldo das decisões públicas têm pouco significado, com eventual excepção da educação e da infra-estrutura.

No Mercosul observamos este cenário neoliberal nas assimetrias reais (diferenças de tamanho e nível de desenvolvimento, custos dos factores) e nas estratégias de desenvolvimento. A divisão do trabalho intra-regional em torno das vantagens comparativas estáticas reproduz dentro da região o modelo centro-periferia. A actividade produtiva, que depende das escalas de produção e dos níveis actuais de desenvolvimento, tem tendência a ficar concentrada no país de maior tamanho e avanço relativo nas actividades mais complexas - o Brasil. Essa questão é crítica para a relação entre os dois maiores sócios e tem repercussões importantes nos outros países.

O processo de integração tem como um de seus fundamentos e razão de ser, a associação de países de tal maneira que estes avancem simultaneamente na transformação produtiva e na incorporação de tecnologia. Em tais condições, a divisão do trabalho é baseada na especialização intra-sectorial, que beneficiará todos os sócios com a ampliação do mercado e divisão do trabalho.

Não é isto que acontece hoje no Mercosul onde percebe-se uma especialização predominantemente intersectorial, com uma tendência das actividades intensivas em conhecimento e de maior valor agregado em desenvolverem-se no Brasil para abastecer a região e um desequilíbrio na relação Argentina/Brasil que afecta também as possibilidades de desenvolvimento dos outros sócios.

Para reverter este quadro, isto é, para diminuir as assimetrias e incorporar a sociedade e os agentes económicos ao processo de desenvolvimento e de integração sustentada, é preciso uma convergência das estratégias nacionais de desenvolvimento e das políticas activas de alcance comunitário.

Os sistemas nacionais científicos e tecnológicos são fundamentais para o desenvolvimento económico ao promoverem uma maior inter-relação entre os sectores privado, público e o sistema nacional de ciência e tecnologia. O desenvolvimento nesse terreno é capaz de gerar uma transformação estrutural da economia e o aumento do conteúdo de conhecimentos da produção de bens e serviços, sendo a procura crescente desses bens atendida cada vez mais com a oferta interna de recursos humanos

qualificados, a indústria de bens de capital e os serviços de tecnologia não incorporada fornecidos pelos sistemas nacionais de ciência e tecnologia.

O Mercosul precisa começar a modificar, efectivamente, a composição do intercâmbio tanto intra como extra-regional. A defasagem tecnológica entre as importações e as exportações de cada um dos países membros no actual comércio intra-regional tende a acabar com o crescimento e transformação simultânea de todos eles. As assimetrias existentes devido a factores reais (tamanho, nível de desenvolvimento, custo de factores) e políticos (normas administrativas) ainda precisam ser resolvidas com a harmonização das estratégias de desenvolvimento e políticas explícitas para eliminá-las.

É preciso uma maior interacção entre os sistemas nacionais de ciência e tecnologia para responder à procura da integração na produção de bens e serviços. Há que aproveitar as vantagens comparativas existentes actualmente em diversas áreas da ciência e da tecnologia em cada um dos países e estimular a formação conjunta de novas capacidades vinculadas ao desenvolvimento sustentável e à integração.

Torna-se essencial a criação de políticas activas de origem e alcance comunitário, resultantes de uma convergência das estratégias nacionais de desenvolvimento e integração. Tais políticas terão que incorporar a maior quantidade possível de actores ao processo de integração e mobilizar o potencial existente nas PME e nas economias regionais. Afinal, o Mercosul abrange o espaço de quatro países, e tem como um dos seus objectivos comuns resolver as assimetrias regionais existentes principalmente na Argentina e no Brasil. O desenvolvimento simétrico do Mercosul amplia o número de agentes económicos que podem ter acesso ao crescimento da procura e da divisão do trabalho dentro da sub-região. A relação centro-periferia intra Mercosul tende, portanto, a acabar com a multiplicação dos agentes económicos e a transformação simultânea e convergente das economias nacionais.

### **4.3 – A crise do final dos anos 90**

#### 4.3.1 - Introdução

A experiência histórica de outros processos de integração, mostra que tais processos passam, ao longo de sua evolução, por problemas externos e internos que

afectam os desdobramentos naturais e fazem com que eles avancem de maneira descontínua através de sucessivas “arrancadas e freadas”.

Foi o que aconteceu na UE e, seria de se estranhar, se o Mercosul hoje não estivesse a viver uma fase de “freada” depois de viver a combinação da crise financeira com problemas naturais de consolidação e aprofundamento do processo de integração.

Como a economia do Brasil, é o motor do processo (respondia, em 1995, por cerca de 70% do PIB total do Mercosul), seu desempenho económico, suas políticas domésticas e sua posição negociadora dentro do bloco condicionam estreitamente a evolução global do processo de integração, sua metodologia e sua agenda de negociações. Ao sofrer as consequências das três últimas crises internacionais, teve de adoptar algumas medidas para conter seus efeitos negativos que, acabaram por reflectir-se nos outros sócios.

As dificuldades sentidas a partir de 1997, fizeram com que as contradições, que sempre existiram, entre as medidas de política económica (monetária, fiscal, tarifária), adoptadas individualmente pelos sócios se tornassem mais intensas, gerando incerteza quanto ao futuro e mesmo quanto à sobrevivência da, até então, bem sucedida acção de política externa do Mercosul como bloco regional.

#### 4.3.2 – O cenário até à crise

Depois do fim do “período de transição”, ou seja, a partir de 1995, avançou-se muito pouco nas tarefas que ficaram pendentes. E isto aconteceu basicamente devido a dois factores: primeiro, havia se instalado uma certa “comodidade” - como tudo tinha corrido bem até ao momento, não era preciso fazer grandes esforços no sentido de um aprofundamento do processo e, segundo, a influência das diferentes perspectivas que cada estado-membro tinha do processo de integração.

O primeiro factor tinha por fundamento a visão de que não havia qualquer tipo de problema. Afinal, o rápido crescimento do comércio e do investimento durante os últimos anos só vinha a confirmar que o processo de integração estava bem. Para além disso, o carácter pragmático do Mercosul e a institucionalidade intergovernamental asseguravam a flexibilidade indispensável para todos os participantes. Esta era desejável devido à relativamente baixa interdependência económica (não obstante seu rápido

crescimento desde 1991) e ao ambiente de incerteza macroeconómica com que conviviam os seus membros. A instabilidade do equilíbrio então alcançado não era muito visível. Todos os membros encontravam vantagens em postergar a adopção efectiva de políticas comuns (obtendo em troca maior flexibilidade), e, os custos derivados da incerteza, em matéria de acesso aos mercados, ou da inexistência de um mecanismo de solução de controvérsias que operasse apropriadamente eram distribuídos desigualmente.

O que ocorreu foi como se entre 1995 e 1998, o Mercosul tivesse atingido uma situação de equilíbrio, em que a convergência de desempenho e de modelos macroeconómicos, os ganhos derivados do crescimento do comércio intra-regional e as “externalidades positivas” geradas pelo processo sobre outras negociações nas quais participam seus membros, constituíssem um fundamento de legitimidade suficiente para conferir estabilidade ao projecto e garantir sua continuidade, sem a necessidade de novas iniciativas de aprofundamento do processo de integração.

O segundo factor eram as diferentes expectativas e percepções dos sócios com relação aos benefícios da evolução deste processo. A visão do Brasil contrastava com a dos seus sócios que manifestavam um interesse de curto prazo que, necessariamente, privilegiava o aspecto comercial.

O Brasil, tinha uma visão mais a médio e longo prazo que, inclusive, considera a hipótese de adesão de novos sócios e as negociações com a Alca. Por ser este país de extrema importância para a evolução do processo, esta posição dificultava qualquer possibilidade de modificação na situação de então. Para além disso, a economia brasileira encontrava-se em um processo de mudança, onde os interesses dos diferentes actores não evoluíam linearmente. Portanto, a identificação do Brasil como um actor unificado, com interesses homogéneos e coerentes, era uma simplificação que não reflectia adequadamente a realidade.

A posição negociadora do Brasil é um dos principais factores que estão na origem do perfil actual do Mercosul. O desempenho económico do Brasil e das suas políticas macro e microeconómicas (sobretudo as políticas industrial e de comércio exterior) definem, em grande medida, a percepção, pelos demais sócios, dos custos e benefícios associados à integração. E esta foi uma das causas do surgimento das tensões entre os estado membros do Mercosul, bem como a capacidade destes para absorvê-las e gerenciá-las.

Estes dois factores muito contribuíram para que o Mercosul “estacionasse” em um estágio de evolução de “equilíbrio instável”, o que era visível na lenta evolução da sua agenda política. Mas, para além destes dois factores, Bouzas (1999) identifica alguns outros que também contribuíram para esse cenário de estagnação:

- ***A complexidade da agenda:*** com a implementação da TEC em fins de 1994, o Mercosul esgotou as áreas nas quais os mecanismos de carácter automático eram funcionais para melhorar o acesso aos mercados e colocar em marcha políticas comerciais comuns. A fase seguinte, de aprofundamento do processo de integração, demandava negociações, mecanismos e acordos mais complexos do que os que foram utilizados no período de transição. A menor transparência dos temas envolvidos, as diferentes perspectivas nacionais e o desafio, cada vez maior, à autonomia das políticas multiplicavam as divergências e exigiam um processo mais trabalhoso e elaborado de identificação, arbitragem e adaptação de práticas. A repercussão concreta da crise é sentida, portanto, na dificuldade de levar adiante, de forma significativa, a agenda de consolidação e aprofundamento da União Aduaneira (como a negociação das distorções produzidas por políticas públicas sobre as condições de competição dentro do bloco, regime automotivo, açúcar, código de defesa do consumidor, a discussão dos regimes especiais de importação, etc.), gerando a percepção de imobilismo e paralisação.
- ***Diferenças de políticas e preferências:*** continuava a haver assimetrias de políticas e preferências, especialmente entre a Argentina e o Brasil. (Ver item 3.4 sobre a relação Argentina-Brasil).
- ***Interdependência baixa e assimétrica:*** a interdependência continuava relativamente baixa e assimétrica. Isso influenciava os sócios nos momentos em que era preciso assumir compromissos que restringissem sua capacidade de adoptar decisões unilaterais ou fossem percebidos como uma perda de flexibilidade. As implicações dessa assimetria viram-se agravadas pelo contexto de fragilidade macroeconómica e vulnerabilidade externa que prevalecia na sub-região, postos novamente em questão pelas turbulências nos mercados financeiros internacionais em 1997 e 1998. Nesse contexto, justifica-se que os países com interdependência relativa menor prefiram mais flexibilidade e o aparecimento de um ativismo unilateral, que tem efeitos muitas

vezes restritivos ao comércio, em razão das dificuldades internas de cada um dos países em termos de balança comercial.

- *contexto externo*: o contexto externo também explica a estagnação, do ponto de vista institucional, na qual o Mercosul encontrava-se em 1995<sup>36</sup>. Ao longo de toda a sua história, a forma como esses estímulos afectaram as atitudes dos sócios, não foi a mesma, mas, causou impacto na forma de evolução desse processo de integração. Como o governo Clinton não conseguiu a autorização do Congresso para negociar o mecanismo da ‘via rápida’, as pressões que este país poderia exercer para iniciar o estabelecimento da Alca (assumido na cúpula presidencial de Santiago do Chile, em 1998), ficaram afastadas. A curto prazo, tanto o risco de o Mercosul diluir-se no contexto de uma negociação mais ampla como a Alca, como os incentivos para progredir de maneira mais rápida nos compromissos sub-regionais diminuíram.
- *A integração económica como um processo descontínuo*: Outras experiências de integração regional, como a UE, têm mostrado que os processos de integração passam por sucessivas arrancadas e freadas. Como regra geral, momentos iniciais e fundamentais são caracterizados pela liderança e decisão política, enquanto nos períodos de adaptação (ou transição) as tensões são administradas pela burocracia e as oportunidades são aproveitadas pelo sector privado. Os problemas de ordem estrutural tendem a ser minimizados (ou até negligenciados) nos períodos de expansão dos fluxos comerciais, e são rapidamente trazidos à tona nos momentos de crise – no caso do Mercosul temos como exemplo a questão da coordenação macroeconómica

Os factores acima citados explicam porque o Mercosul, em 1995, encontrava-se estagnado. Antes da desvalorização da moeda brasileira, pensava-se que, apesar de ser uma situação de “equilíbrio instável”, as coisas poderiam ser mantidas como estavam por mais algum tempo. Os maiores riscos eram: (I) o de um retrocesso – risco este mais presente nos sócios menores para os quais o custo de pertencer a uma união aduaneira (por exemplo, adopção de uma TEC que implicava em níveis de protecção mais altos) só faria sentido se fosse compensado pelos benefícios de acesso a um mercado mais amplo.

---

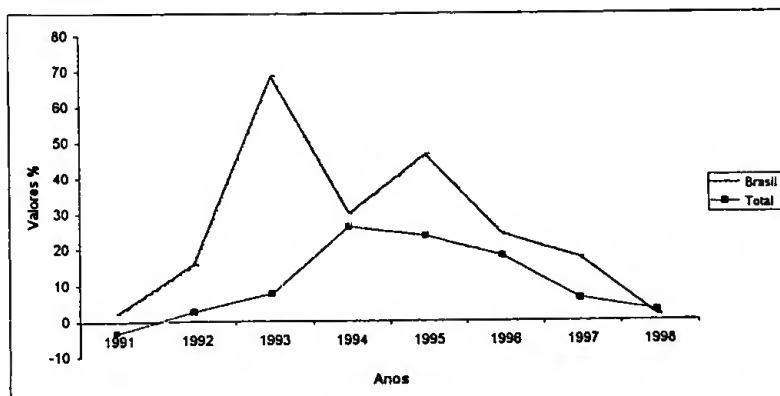
<sup>36</sup> O contexto externo, na verdade, sempre influenciou a evolução (ou não) deste processo de integração. Um dos maiores incentivos para a assinatura do Tratado de Assunção foi a iniciativa Bush em 1990. Depois, em 1994, a adopção da TEC para a criação de uma União Aduaneira foi incentivada pela perspectiva de se vir a negociar uma Área de Livre Comércio Hemisférica.

Estes benefícios eram, no entanto, directamente proporcionais à estabilidade do acesso e ao progressivo desaparecimento das assimetrias de política que distorciam a localização dos investimentos. (II) a crescente irrelevância dos compromissos - a demora no cumprimento (ou até o não cumprimento) dos compromissos também tornava-se uma ameaça ao desenvolvimento do bloco. Para além do efeito desmoralizante que o descumprimento sistemático tem sobre os participantes na negociação e do impacto sobre a credibilidade dos compromissos para o sector privado, sua repetição reduz o custo de cada descumprimento adicional e gera novos incentivos para tratamentos casuísticos. (III) sua diluição dentro de âmbitos mais amplos - como a Alca, ainda que esteja a avançar lentamente - e, (IV) o não-aproveitamento dos benefícios dinâmicos que poderiam ser obtidos com a maior integração dos mercados.

#### 4.3.3 – O aprofundamento da crise até a desvalorização do Real

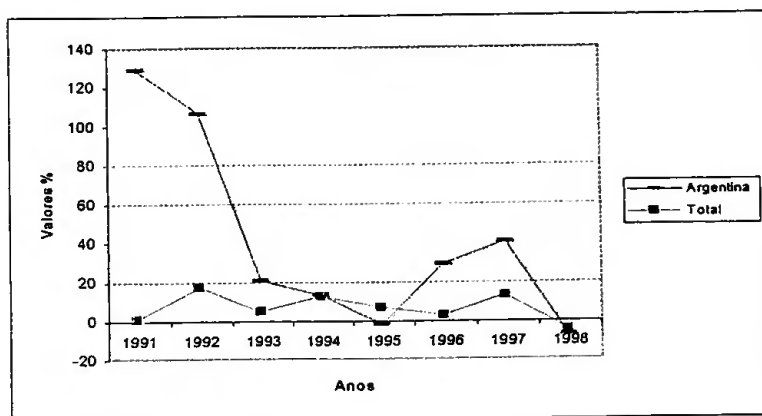
Os riscos supra citados combinados com a paralisia na agenda de consolidação da união aduaneira e com os poucos resultados alcançados no âmbito das negociações externas para a ampliação do Mercosul, ainda não tinham conduzido a um diagnóstico de crise do processo de integração, porque o comércio bilateral entre os dois maiores sócios continuou a crescer a taxas perto de 20% ao ano até 1997 - aumento incentivado pela convergência de desempenho macroeconómico entre a Argentina e o Brasil. (Gráficos 1 e 2)

**Gráfico 1:** Argentina – Evolução anual das exportações totais e para o Brasil (em %)



Fonte: IDB, 2000.

**Gráfico 2:** Brasil – Evolução anual das exportações totais e para a Argentina (em %)



Fonte: IDB, 2000.

Em 1998, porém, apareceram os primeiros sinais da crise que se anunciava. O recuo nos fluxos de comércio entre o Brasil e a Argentina só não foi tomado como prenúncio maior de esgotamento do processo de integração porque o intercâmbio com terceiros países também caiu, o que aumentou a participação relativa do Mercosul como mercado de destino das exportações dos dois países.

A desvalorização da moeda no Brasil veio a agravar o cenário então desenhado. Os dois principais factores que contribuíram para o êxito do Mercosul, do ponto de vista do crescimento intra-regional durante a segunda metade dos anos 90 - o contexto macroeconómico internacional favorável e a convergência de facto no desempenho económico da Argentina e do Brasil - permitiram o acesso aos financiamentos externos (o que tornou possível o rápido crescimento das importações e reduziu o carácter conflituoso dos desequilíbrios externos) e asseguraram uma relativa estabilidade das taxas de câmbio bilaterais reais.

Este cenário favorável foi alterado em 1999 como resultado da crise asiática de 1997 e a moratória russa de 1998. A reacção dos mercados financeiros internacionais a estas últimas crises foi diferente da observada quando da crise do México, em 1995. Desta vez, a recuperação dos fluxos de capital para os países em desenvolvimento foi mais lenta e, a modificação da política cambial no Brasil pôs fim - pelo menos temporariamente - à convergência de facto no desempenho macroeconómico da Argentina e do Brasil. As alterações bruscas e significativas nas paridades bilaterais reais



voltaram à cena no Mercosul, reproduzindo o cenário que prevaleceu durante os anos 80 e os primeiros anos da década de 90.

O mercado internacional tornou-se desfavorável especialmente para países mais dependentes de exportações de *commodities* - no caso, mais para a Argentina do que para o Brasil - e a desvalorização cambial brasileira foi mais um motivo para acentuar os conflitos internos do Mercosul.

Nesse quadro, a flutuação cambial e alteração radical da estrutura de preços relativos na região por ela provocada foram o “estopim” da crise. A Argentina, refém da lei de conversibilidade, passou a conviver com o temor da “Brasil-dependência” e de ter que assumir a maior parte dos custos decorrentes desta mudança: a curto prazo, o aumento substancial das importações provenientes do Brasil, acompanhada da queda das exportações argentinas; e, a longo prazo, a redução da capacidade de atrair investimentos externos, uma vez que as possibilidades de novas indústrias instalarem-se na Argentina para servir ao mercado regional estariam comprometidas com a manutenção da nova paridade peso/real. Também o fim do regime de adequação no início de 1999 - que permitia excluir certos produtos do regime de livre comércio intra-regional - pôs fim a um efectivo mecanismo de salvaguarda para sectores que apresentavam diferenciais significativos de competitividade entre os países, como por exemplo os produtos siderúrgicos, têxteis, papel e calçados.

Como regra geral, os processos de integração económica não podem avançar - e, com frequência, sustentar-se - em um contexto de instabilidade macroeconómica e de grandes flutuações nas paridades bilaterais reais. Durante a segunda metade dos anos 80, a paralisação no processo bilateral de liberalização entre a Argentina e o Brasil esteve vinculada, em parte, a esses factos. No início da década de 90, a disponibilidade de abundante financiamento externo e a ainda relativamente baixa interdependência económica entre os dois maiores membros do Mercosul permitiram que, através de mecanismos *ad doc*, o processo de liberalização progredisse e aumentasse o comércio interregional. No entanto, essa situação mudou no final da década. A transmissão das flutuações macroeconómicas e a possibilidade surgirem deslocamentos severos nos mercados domésticos tornou-se muito maior do que no passado, em parte como consequência do próprio êxito do processo de integração.

As perspectivas para os meses seguintes à desvalorização eram muito pessimistas. Era esperada grande recessão no Brasil que iria diminuir significativamente as importações feitas dos sócios e seu efeito seria agravado com a mudança de preços relativos. Os efeitos também seriam sentidos com o aumento do comércio administrado entre os parceiros e o aumento das exportações do Brasil para o resto da região, o que poderia levar a uma intensificação das consultas e negociações intra-bloco e até ao surgimento de novas tensões comerciais que se transformassem em conflitos. Como consequência final, era esperado um aumento nas pressões internas para adoptar medidas de protecção.

No entanto, como veremos no item seguinte, os resultados da desvalorização no Brasil foram muito mais amenos do que era esperado.

#### 4.3.4 – A resposta do Mercosul à crise após a desvalorização do real

A desvalorização do real em Janeiro de 1999, passou ser a um dado importante para a elaboração dos cenários de evolução da região e pode levar o Mercosul a tomar decisões que vêm sendo adiadas ao longo dos últimos anos. Isso porque, o “instável equilíbrio” que tem caracterizado o bloco, foi rompido.

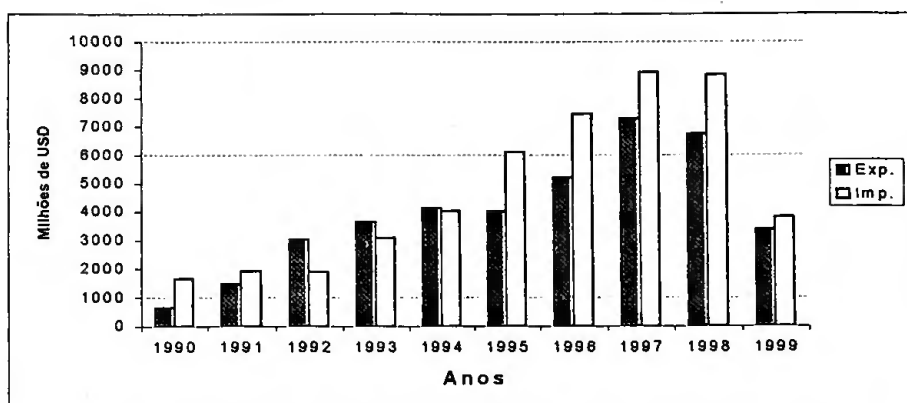
A desvalorização tirou o Mercosul da fase de estagnação que, como foi anteriormente citado, começou a apresentar uma redução das taxas de crescimento do comércio intra-regional e com o resto do mundo; deterioração das relações intra-regionais; conflitos derivados da aplicação de políticas unilaterais; e, uma crescente dificuldade e complexidade de aprofundamento da agenda de consolidação da união aduaneira.

O que se rompeu com a desvalorização do real foi precisamente o “instável equilíbrio” de interesses que sustentou o Mercosul no período recente. A volta de um forte desequilíbrio macroeconómico que pode beneficiar as exportações brasileiras trouxe à tona, para os parceiros do Mercosul, o velho problema do Brasil produtor de grandes superávites comerciais, com consequências potencialmente amplas sobre os fluxos comerciais dos quatro países.

A resposta imediata da Argentina foi lançar mão de políticas proteccionistas e de salvaguardas contra os produtos brasileiros<sup>37</sup> e propor a introdução de um imposto de exportação a ser aplicado pelo governo brasileiro às exportações para os sócios do Mercosul. Além disso, diante da crise brasileira, o “reflexo” das autoridades argentinas consistiu em transitar da proposta de moeda única sub-regional para a ideia de dolarização da economia.

Apesar dos receios de inversão dos fluxos comerciais, não houve nenhuma expansão mais significativa no valor das exportações brasileiras para o mercado argentino, excepto em sectores pontuais (calçados e farmacêutico), com reduzida participação na pauta. Não houve, portanto, a esperada (e temida) invasão de produtos brasileiros na Argentina. (Gráfico 3)

**Gráfico 3:** Brasil – Exportações e importações para/de Argentina em milhões de USD



Fonte: IDB, 2000 e SECEX, 2000 – para os valores referentes a 1999.

O resultado da balança comercial do Brasil com a Argentina, nos últimos três anos (1997 a 1999) e apenas para o primeiro semestre, em termos comerciais – superavitário ou deficitário – que prevalecia em 1997 e 1998 não se inverteu após a desvalorização cambial. Na verdade, para a maior parte dos sectores, a regra tem sido a seguinte: os défices ou superávites são menores do que os registados em 1998, os quais haviam sido, em geral, superiores aos de 1997. (Tabela A.2 e Gráfico 3)

<sup>37</sup> A Argentina tem concentrado a imposição de barreiras não tarifárias em sectores que, até então, beneficiavam-se do último estágio do regime de adequação.

A queda nas importações vindas do Brasil foi um pouco superior às importações totais (27.7% contra 24.8% - SECEX, 2000). Isto é explicado pelo facto das importações provenientes do Brasil serem significativamente concentradas em veículos e, este sector foi o que registou as maiores quedas nos valores importados.

Uma vez que a Argentina não vem sofrendo grandes variações de paridade cambial em relação a seus outros importantes parceiros comerciais (EUA e UE), este resultado sugere que, pelo menos até agora, o efeito de contracção da actividade económica vem sendo consideravelmente dominante no comportamento das exportações do Brasil para a Argentina, ao menos quando olhamos para os dados de forma mais agregada.

Para alguns sectores produtores de manufacturados, o ganho de competitividade brasileira é inegável quando tomamos como referência o comportamento dos preços de exportação. Porém, a evolução do *quantum* exportado não confirma, pelo menos até agora, um dano expressivo à indústria argentina. Os conflitos comerciais entre a Argentina e o Brasil reflectem, portanto, pendências históricas do Mercosul, cujas fontes fundamentais são os expressivos diferenciais de competitividade entre os países, independentemente do comportamento do câmbio. O facto dos problemas sectoriais directamente relacionados ao câmbio serem ainda restritos não significa que eles não possam alastrar-se em um futuro breve, principalmente quando a Argentina retomar seu crescimento económico.

Portanto, poderia-se concluir que o recente proteccionismo argentino não é fundamentado pelo receio de uma “invasão” de importações do Brasil, mas sim pelas dificuldades macroeconómicas derivadas do sistema de *currency board* que impede o país de utilizar o câmbio como instrumento de estímulo à actividade económica. De qualquer forma, a queda dos preços de exportação de manufacturados do Brasil – 9% para a Argentina e 7.2% para o total mundial – reflecte um provável ganho de competitividade do produtor brasileiro no exterior por conta do câmbio.

Os impactos económicos decorrentes da alteração do regime cambial brasileiro poderão ser significativos, especialmente se levarmos em conta os diferenciais de competitividade entre os sectores instalados no Brasil e nos demais países da região. Neste caso, é desejável que as futuras negociações no Mercosul envolvam a criação de

mecanismos de salvaguardas comerciais, ou o uso de acordos sectoriais voltados para a restrição voluntária de exportações.

O Mercosul enfrentou, em 1999, a sua mais séria crise interna que, juntamente com as pressões externas levaram-no a uma situação de forte instabilidade e de tensões comerciais crescentes. O cenário era propício para que os incentivos que mantinham os parceiros do Brasil, em especial, a Argentina e o Uruguai atrelados a uma união aduaneira, perdessem peso. A possibilidade de regressão do processo de integração a um modelo de zona de livre comércio, do qual ele não se distancia muito na prática, chegou a ser cogitada. Para além disso, o cenário de crise no Mercosul não é atractivo para possíveis novos membros e para consolidar-se como eixo de polarização de posições negociadoras na Alca.

Passado o impacto inicial da desvalorização, a reacção dos governos tem sido mais apropriada e o interesse em acelerar a agenda de consolidação e aprofundamento do Mercosul em todos os seus aspectos vem sendo reafirmado nos últimos meses<sup>38</sup> o que, em última instância, propicia um certo espaço de estabilidade e alguma certeza.

Neste momento, não interessaria nem seria conveniente colocar em risco a interdependência económica já conseguida no Cone Sul. O mercado brasileiro tornou-se muito importante para os demais sócios e estes, por sua vez, fornecem o Brasil com produtos agrícolas, energéticos e industriais o que é um importante factor anticíclico.

#### **4.4 - A integração sustentada**

Passados alguns anos da formulação e aplicação dos conceitos do Consenso de Washington, a Argentina e o Brasil conseguiram alcançar alguma estabilidade e, como é natural, surgiram os “desafios da estruturação das reformas de segunda geração” (Stiglitz, 1999). As crises actuais têm outras causas, incluem novos aspectos e, portanto, precisam de soluções diferentes das apresentadas pelo Consenso de Washington.

---

<sup>38</sup> Por exemplo, foi estabelecido um processo de solução de controvérsias cuja primeira fase é o das consultas mútuas. Com este processo, os países têm um mês para responder aos pleitos dos parceiros e, caso não se chegue a um acordo, é instaurado um tribunal arbitral – tudo já estava previsto no Protocolo de Brasília de 1991.

O Consenso de Washington teve seus méritos, quando o analisamos dentro do contexto histórico em que foi criado e implementado. As abordagens foram importantes na formulação de políticas económicas ao focar problemas urgentes de serem resolvidos. Mas, também deixa à mostra os seus limites para estabelecer os pré-requisitos do desenvolvimento. Com o passar do tempo e todas as modificações políticas e económicas ocorridas (derivadas ou não da sua aplicação) foram surgindo as falhas e a necessidade de mudança. A ênfase dada a abertura do comércio externo, à desregulamentação e à privatização acabou por deixar de lado, ou sem tanta atenção, outros aspectos também importantes tais como: a construção de uma efectiva economia de mercado, a competitividade, desenvolvimento humano, educação, evolução tecnológica, meio ambiente, etc. O Consenso de Washington deixou de responder satisfatoriamente às actuais questões do desenvolvimento que são a ordem do dia nos países latino-americanos.

O cenário actual de lento crescimento, vulnerabilidade financeira, concentração da riqueza e da renda, desemprego e pobreza, divisão da economia entre sectores produtivos dinâmicos e marginalizados, agrava os problemas tradicionais e revela a incapacidade da teoria neoliberal para resolvê-los, fazendo com que seja questionada e enfraquecendo a sua sustentação política. Tendo isso em vista, o Mercosul precisa de uma redefinição das estratégias de estabilidade e crescimento dos seus países membros, principalmente o Brasil e a Argentina.

Ao abordarmos o conceito da integração sustentada, não pretendemos que esta seja a solução para as falhas do Consenso de Washington. Queremos apenas procurar alternativas e estudar as consequências de algumas políticas económicas.

Agora torna-se necessária uma convergência das estratégias nacionais, uma cooperação entre o mercado e o governo e decisões políticas para o efectivo desenvolvimento da região e a integração. A responsabilidade não deve mais ser delegada somente ao mercado como prega o modelo neoliberal.

A crise recente no Brasil e na Argentina só veio a mostrar que ainda há muito a fazer para a concretização do mercado comum. Como foi visto, as negociações têm sido influenciadas pelos objectivos de consolidação dos planos de estabilização e das reformas internas em cada país. No momento, é preciso superar as divergências naturais que vão surgindo ao longo de um processo de estabilização e integração, ao mesmo tempo em

que procura-se uma participação efectiva de todos os segmentos sociais e governamentais, para que haja um desenvolvimento integrado e consolidem-se as democracias e o acesso aos mercados mundiais.

O objectivo de uma integração sustentável é ampliar a capacidade de crescimento do sistema através da convergência das forças do mercado e da acção pública. Neste modelo, a globalização da economia mundial coexiste com a posição decisiva que ocupam os mercados e a poupança internos nas economias e na sub-região<sup>39</sup>.

O desenvolvimento económico é um processo essencialmente endógeno, onde os Estados nacionais têm liberdade de acção suficiente para influir no desenvolvimento e na inserção internacional dos países e, conseqüentemente, na integração regional. A liberdade de acção frente às expectativas dos mercados e dos operadores transnacionais apoia-se essencialmente na solidez dos equilíbrios macroeconómicos, na estabilidade das regras do jogo e dos incentivos gerados pela taxa de crescimento. Sobre essas bases podem ser construídas políticas atractivas para os mercados, sem subordinação à especulação financeira nem à ideologia neoconservadora.

O Estado não tem seu campo de acção reduzido, pelo contrário, é um complemento aos mercados e a sua função é fazer com que os mercados cumpram melhor suas funções para além de corrigir as falhas que possam vir a surgir. De uma maneira geral, o Estado é menos eficiente do que deveria ser por estar presente em vários sectores sem o devido enfoque. Por isso é preciso redefinir áreas fundamentais de actuação como políticas económicas, educação, saúde, segurança, meio ambiente, etc. sem, no entanto, tornar o governo minimalista como era pretendido pelo Consenso de Washington. O governo tem papel importante ao intervir em determinadas áreas, como acontece no sector financeiro onde a ausência de uma intervenção adequada torna o sector ineficiente. Porém, há que lembrar que o governo deve intervir somente o tempo necessário, assim que o problema estiver resolvido, a sua acção deve ser suspensa e deixar o mercado agir sozinho outra vez.

Aqui, a vulnerabilidade frente às expectativas dos mercados não depende da aceitação ou não do Consenso de Washington, mas da solidez dos equilíbrios

---

<sup>39</sup> No Mercosul, segundo dados do SECEX, mais de 85% da produção são comercializados no mercado interno, 9 em cada 10 trabalhadores estão ocupados no atendimento da procura de seus próprios países. As filiais de multinacionais contribuem com cerca de 10% do produto regional. Estes dados revelam um mercado ainda essencialmente fechado.

macroeconómicos. Quando eles existem, os ataques especulativos são pouco prováveis e, caso ocorram, podem ser suportados com custos moderados.

Este modelo de desenvolvimento talvez seja mais adequado à situação actual do Mercosul e dos seus países membros. Suas características e fundamentos adaptam-se melhor ao momento vivido na sub-região. A integração sustentável surge como uma alternativa viável ao Consenso de Washington, com melhores perspectivas para a estabilidade, o desenvolvimento e a integração fundamentada em estratégias nacionais que privilegiem a transformação harmoniosa e a convergência de políticas de todos os membros. O momento agora é de mudança e o modelo de integração sustentada surge como opção a ser seguida sem, no entanto, ser o “remédio” que irá promover o tão desejado desenvolvimento de longo prazo.

#### 4.4.1 - Os equilíbrios macroeconómicos

Numa integração sustentada, a estabilidade de preços é um requisito para a aplicação de políticas activas para a promoção da integração e tem como fundamento, os equilíbrios macroeconómicos de base<sup>40</sup> e a convergência das políticas cambiais nacionais.

A acumulação de capital é gerada pela poupança interna e pela capacidade de pagamentos externos baseada nas exportações. Os capitais especulativos de curto prazo são desincentivados e sujeitos às regulações da autoridade monetária para evitar seus efeitos negativos sobre a economia e os equilíbrios macroeconómicos. O crédito e os subsídios às actividades incentivadas, no contexto dos equilíbrios macroeconómicos de base, são instrumentos importantes no fomento da poupança interna e do investimento.

O investimento privado é o principal agente do crescimento no contexto de políticas activas que solucionam as insuficiências e imperfeições dos mercados. O Estado e as organizações sociais mobilizam mecanismos de harmonização para capacitar os recursos humanos, elevar a poupança e o investimento, estimular as actividades estratégicas para o crescimento, expandir o emprego e elevar o bem estar. Ou seja, instala-se o conceito de competitividade sistémica.

---

<sup>40</sup> Equilíbrio fiscal, a capacidade de pagamentos externos assentada nas exportações e o aumento da poupança interna.



As entradas de capital estrangeiro são orientadas para a expansão da capacidade produtiva e das exportações e geram as divisas necessárias para as futuras transferências de lucros. O investimento privado directo estrangeiro continua a ser importante porém, torna-se secundário no financiamento do investimento uma vez que este seria orientado no sentido de concorrência e modernização dos parques industriais.

Uma vez que o financiamento externo não esteja mais tão dependente dos movimentos de capitais de curto prazo, os países podem harmonizar suas estratégias financeiras e cambiais para facilitar a execução das políticas nacionais de estabilidade, promover a integração e fortalecer a posição negociadora externa.

A não dependência dos movimentos externos de curto prazo reduz a taxa de juros e possibilita a existência de taxas de câmbio competitivas para promover as exportações não tradicionais e o equilíbrio da balança comercial. Em tais condições, a condução da política económica ganha liberdade para realizar políticas activas visando regular o ciclo económico e orientar recursos para os fins prioritários da integração sustentável.

A estabilidade sustenta-se, assim, na solidez dos equilíbrios macroeconómicos de base e não fica sujeita às condições dos credores. Isso permite estabelecer um relacionamento diferente com o mercado. As políticas são amistosas para os agentes económicos vinculados à expansão da produção e do comércio, nacionais e estrangeiros. A redução do risco em países solidamente estáveis atrai o investimento não especulativo.

Para o Brasil e, conseqüentemente para o Mercosul, este deveria ter sido o caminho percorrido uma vez que, provavelmente, evitaria a crise actual. Mas ainda há como tentar mudar o rumo e agora já estão a ser executadas algumas modificações políticas que aproximam o país do modelo de desenvolvimento de integração sustentável afastando a economia das consequências geradas pela adopção de muitos dos critérios do Consenso de Washington.

#### 4.4.2 - Alguns aspectos para uma integração sustentada

São visíveis os progressos que os países do Mercosul conseguiram tanto a nível nacional como regional desde a assinatura do Tratado de Assunção. A estabilização da inflação, por si só, constitui um grande avanço porém, ainda persistem os desequilíbrios

orçamentais e o défice externo e interno (principalmente no Brasil e na Argentina) que dificultam maiores progressos na estabilização macroeconómica dos países.

Para além do aspecto macroeconómico, que é de extrema importância no desenvolvimento de qualquer processo desta natureza, e em especial no caso do Mercosul, devido às grandes assimetrias que existem entre os dois principais sócios, há que considerar alguns outros aspectos para o desenvolvimento sustentado e específico da região.

Como um dos objectivos do Mercosul é a inserção mais dinâmica no comércio mundial, o papel das relações comerciais com os principais parceiros do bloco merece especial atenção. Ainda mais por ser um comércio multilateral, em grande parte devido à estrutura de exportações do Brasil, e por isso está muito exposto às alterações do mercado internacional.

A área comercial ainda precisa de estruturas mais concretas de apoio tanto a nível nacional como regional. Para tal, a participação empresarial e orientada para a exportação seria importante. O desenvolvimento de mais mecanismos de promoção e financiamento conjunto de exportação extra-regional, a exemplo do que já é feito entre o Bice e o BNDES (da Argentina e do Brasil, respectivamente) é uma questão válida. Assim como o é iniciar uma defesa comercial conjunta que inclua a recusa efectiva de importações subsidiadas e o tratamento do *anti-dumping* intra-zona.

Em momentos de crise, como o actual, ocorrem sempre efeitos diversos nos vários sectores e regiões das economias dos países. Alguns são mais afectados com a entrada facilitada pelas circunstâncias dos produtos concorrentes do outro país. Para evitar a repetição desta situação, há que desenvolver os mecanismos que facilitem a reconversão em função das novas exigências.

Para isso, seria importante chegar a um consenso entre os países sobre a possibilidade de introduzir mecanismos de salvaguarda previstos pela ALADI e OMC<sup>41</sup>. Ainda dentro do possível, os acordos deveriam fazer parte de convénios sectoriais de cooperação tecnológica e de modernização industrial entre os países com o objectivo de propiciar a reconversão apropriada dos sectores mais prejudicados desenvolvendo efectivamente sua competitividade.

---

<sup>41</sup> Atavés da OMC há a possibilidade de introduzir mecanismos transitórios de promoção de exportações, assim como de acesso ao crédito a taxas de juros internacionais.

A longo prazo, não convém demorar na implementação de políticas que visem elevar a competitividade sistémica da economia e fomentar a diversificação do comércio exterior. Ainda neste contexto e tendo em vista um dos objectivos estratégicos do Mercosul para os seus sócios, é preciso avançar na consolidação institucional, estabelecendo os mecanismos adequados de resolução de controvérsias, fortalecendo as instâncias sectoriais de negociação e avançando na coordenação de políticas macroeconómicas. Talvez seja esta a maneira de fazer crescer a estabilidade na região, limitar a transmissão das crises e de aprofundar o desenvolvimento actual do bloco.

Há que lembrar que é preciso diminuir a sensibilidade deste processo de integração aos fluxos comerciais, e iniciar efectivamente uma integração em outros aspectos para além do comercial. Assim, perante uma crise, não surgiriam tantas dúvidas quanto ao futuro da região.

A curto prazo, o Mercosul precisa evitar qualquer dano que possa ocorrer ao processo de integração como consequência da crise do fim da década de 90. Para tal, é muito importante (i) conseguir diminuir a aplicação de medidas unilaterais, (ii) fazer uma revisão do carácter intergovernamental da região e, (iii) manter e fortalecer o relacionamento com países mais desenvolvidos sobretudo numa base livre e relativamente equitativa.

As negociações têm sido influenciadas pelos objectivos nacionais (planos de estabilização e reformas internas) e o Mercosul não tem sido marco referencial a partir do qual se impulsionam mudanças de medidas económicas e/ou de regulações de mercados. É preciso começar a pensar e agir em conjunto.

A questão da falta de um mecanismo comunitário a ser utilizado em situações pontuais de emergência, na resolução de problemas internos e que obedeça a procedimentos pré-estabelecidos é abordada com mais detalhes no item 4.5 a seguir.

Sendo estes aspectos observados e efectivamente concretizados, o Mercosul tem grandes chances de escapar da maior parte das causas da crise actual e das consequências da utilização dos critérios de Washington ao iniciar uma nova fase de desenvolvimento sustentado.

#### **4.5 – O carácter intergovernamental do Mercosul**

A criação de uma estrutura formal ou institucional não tem sido, até hoje, essencial para os dirigentes dos países do Mercosul. A principal preocupação tem sido a implementação de reformas internas que permitam estabilizar as economias da região. Até agora este caminho tem sido aceite por acreditar-se que somente após uma estabilização das economias é que os respectivos governos poderão implementar mecanismos supranacionais mais significativos e que englobem mais áreas como educação, saúde, infra-estruturas, ambiente, etc.

No entanto, as fracas estruturas institucionais do Mercosul têm trazido algumas dificuldades como as incertezas quanto à resolução de disputas comerciais e financeiras, as dificuldades provocadas pelos países através da abertura legal para a criação de entraves aduaneiros ao comércio. Quem geralmente resolve os diferendos são os presidentes dos países membros expondo-os, desnecessariamente, a críticas e conflitos.

À medida que o processo de integração avança e que novas normas vão sendo criadas e exigem respostas comuns, o tema da institucionalidade é abordado. Como a implementação de medidas depende, actualmente, de legislações nacionais dado o marco inter-governamental das negociações no Mercosul, é cada vez mais necessário criar mecanismos supranacionais, tal como a experiência europeia onde a implantação de certos mecanismos institucionais permitiu aos países europeus superar seus desequilíbrios macroeconómicos, sem que houvesse necessidade de recorrer a um estancamento prolongado.

Para os países do Mercosul, esse processo requer uma unificação das regras dos mercados de câmbio e uma intervenção colectiva para corrigir os desequilíbrios nacionais, ou seja, a aceitação, pelos países membros, do exercício de uma soberania compartilhada, o que pode ser visto como um custo que os países devem assumir para desfrutar dos benefícios que os mercados ampliados oferecem. Porém, como foi argumentado por Tavares Araújo (1993) (em Bekerman, 1995), esse custo pode, entretanto, ser consideravelmente menor para os países que apresentam problemas em suas finanças públicas. Isto porque, mediante o exercício de uma soberania compartilhada, o processo de integração iria oferecer as condições de estabilidade macroeconómica necessárias ao desenvolvimento de estruturas industriais aptas a

competir no exterior e conquistar os benefícios do progresso técnico. Assim, o dilema “integração versus soberania” poderia ser solucionado positivamente graças à maior soberania que a região como um todo adquiriria em relação ao resto do mundo. Para o autor, permanece a questão de saber até que ponto as lideranças políticas da região estariam dispostas a criar esses mecanismos institucionais.

Para além do desenvolvimento de disciplinas colectivas entre os sócios depender do valor que cada um deles atribui aos benefícios que pode obter com a consolidação do processo, este movimento leva tempo pois depende em grande medida, do nível de interdependência económica – fluxos de comércio e investimento intra-região comparado com os extra-região – alcançado entre os sócios<sup>42</sup>.

Claro está que a opção do Mercosul, da não supranacionalidade, deixa os países mais autónomos para agirem de acordo com as suas especificidades e poderem conduzir suas economias na busca da consolidação da estabilidade e crescimento de forma individual. Há também o medo da sociedade de que um organismo supranacional possa retirar algo à sua soberania como nações independentes e o preconceito dos cidadãos quanto às instituições corruptas e ineficazes. Só que a criação de uma entidade supranacional reduziria o custo provocado pela incerteza acerca de possíveis injustiças provocadas por um sistema não regulamentado que deixa a cargo de políticos e dos seus interesses, a resolução de questões de ordem comercial.

A recente desvalorização do real e as propostas de uma possível dolarização da economia argentina sugerem, entretanto, que a questão do compromisso com metas comunitárias não pode ser sempre adiada. Faz-se necessária a criação de mecanismos supranacionais – ou pelo menos normas ou regras comuns - que induzam ao processo de integração. Há que resolver a questão das soberanias nacionais e o difícil comprometimento dos países a uma entidade supranacional no Mercosul. Também é preciso evitar que as assimetrias e que as decisões dos países (principalmente da Argentina e do Brasil) reflectam nas pretensões do Mercosul. Isto ajudaria a chegar a um consenso e a melhorar o relacionamento e o desenvolvimento regional.

---

<sup>42</sup> No Mercosul, depois de vários anos de o processo ter-se iniciado, o comércio intra-região está na ordem de apenas 20% do comércio exterior total, sendo o nível dos fluxos de investimento muito mais baixo.

A construção de um espaço económico integrado depende em grande parte da qualidade institucional do processo de integração. Não só da qualidade das regras e leis estabelecidas mas também da sua efectividade que, por sua vez, está relacionada com a qualidade dos mecanismos formais e informais de decisão, tanto a nível nacional como regional, pelos quais são formadas e expressam as vontades comuns dos sócios. Para que realmente espelhem a realidade e, portanto, sejam efectivas, as regras comuns devem expressar o equilíbrio dos respectivos interesses nacionais em questão. Quanto maior for esta relação funcional entre leis (e regras) e uma reciprocidade dinâmica de interesses nacionais, maior será a eficácia obtida com elas e maior será o grau de previsibilidade percebida por aqueles que têm que tomar decisões de investimento em função do espaço integrado. Se as regras não forem cumpridas, ou forem modificadas por decisões unilaterais, a integração perde relevância como orientadora de decisões empresariais.

Já tem havido uma pequena movimentação no sentido de fazer convergir algumas políticas públicas. No entanto, de uma maneira geral, essa convergência tem sido mais uma resposta à necessidade de melhorar a eficácia das políticas nacionais do que propriamente uma acção deliberada de coordenação regional. A coordenação de acções é mais evidente quando existem riscos significativos (crise do México e crise do sudeste asiático, por exemplo) e, essa coordenação não tem a mesma estrutura funcional ao estilo da UE, mas corresponde ao modelo de flexibilidade que o Mercosul escolheu para o seu processo de integração.

As decisões tomadas a nível regional, ainda apresentam grande tendência a defender a estabilidade dos países membros ao invés de darem mais importância às assimetrias de políticas sectoriais.

Percebe-se também, alguma coordenação das decisões a nível regional nas negociações mantidas no âmbito da ALADI e nas reuniões de negociação com a Alca e com a UE. Essas negociações, embora sejam sempre uma oportunidade para que os países do Mercosul solidifiquem sua inserção no mercado mundial, exigem o aprofundamento nos temas pendentes como os serviços e o movimentos de factores, e criam expectativas políticas e macroeconómicas de uma maior interdependência das economias como consequência da evolução do Mercosul.

É necessário buscar um aprofundamento da cooperação entre as instituições dos países membros com a adopção de regras transparentes e eficientes que dinamizem os

processos decisórios e a forma por meio da qual as decisões tomadas pelo Mercosul se traduzam rapidamente no plano nacional. Assim, seria mais rápido, fácil e seguro tomar decisões nacionais e regionais a respeito, por exemplo, da localização de investimentos, colaboração em outras acções como diminuir a evasão fiscal, apoiar aos sectores com mais necessidades básicas insatisfeitas, analisar as eventuais novas propostas das modalidades de trabalho, as estruturas institucionais criadas, etc.

A crise do fim dos anos 90 está a ser resolvida, mais uma vez, com acordos sectoriais e medidas preferenciais que procuram atenuar o impacto da desvalorização do real. Assim como foi feito em situações anteriores, a solução da crise passa por acordos políticos. Só que essa opção volta a trazer as incertezas sobre o futuro do bloco.

#### 4.6 – A moeda única?

A possibilidade de adopção de uma moeda única seria um objectivo de longo prazo. Isto porque não é possível falar sobre moeda única se não houver certos fundamentos económicos em linha. Por exemplo, se fossem levados em conta os critérios definidos pela UE no Tratado de Maastrich, apenas a Argentina estaria pronta para a nova moeda mesmo levando em conta sua fragilidade fiscal. O Brasil estaria muito longe da convergência, principalmente na questão cambial. Outro item são as diferenças de câmbio entre os dois maiores sócios do Mercosul. Os argentinos não estariam dispostos, neste momento, a abrir mão da sua paridade cambial para abandonar o forte peso a favor de uma moeda única com o Brasil<sup>43</sup>.

No entanto, no debate sobre o aprofundamento da integração na região, a discussão sobre a integração monetária torna-se necessária e inevitável. A ideia de convergência de dados macroeconómicos e coordenação de políticas económicas parece ser um assunto que ganha mais adeptos para quem pensa em uma moeda comum a longo prazo. A alternativa operacional de criar uma moeda única para o Mercosul, como instrumento capaz de assegurar uma melhor coordenação económica e financeira entre os países membros, seria “o ponto culminante de um projecto de integração que deverá ir

---

<sup>43</sup> Graças à conversibilidade, os argentinos conseguiram estancar anos de hiperinflação e dar credibilidade à sua economia – apesar de estarem a viver uma significativa recessão. Ao invés de avançar para a desvalorização, como fez o Brasil, os argentinos estariam mais propensos a uma dolarização.

além da bem-sucedida, porém, ainda incompleta união aduaneira”. (Resende, 1999; pp. 51)

A longo prazo, a adoção de uma moeda única para sincronizar a política macroeconômica no Mercosul parece ser politicamente mais plausível, por exemplo, do que a alternativa de dolarizar a região. No primeiro caso, ainda seria possível preservar a flexibilidade da taxa de câmbio comum aos países do Mercosul em relação ao resto do mundo e, conseqüentemente, sacrificar apenas parcialmente a autonomia monetária e cambial. No segundo caso, a renúncia da autonomia para fixar as políticas monetária e cambial seria total, tanto para os países individualmente como para a região como um todo.

O processo de integração monetária vem ganhando cada vez mais força devido à crescente e praticamente irreversível integração comercial e também devido aos até o momento bem-sucedidos, porém, cada vez mais ameaçados programas de estabilização de preços da Argentina e do Brasil. No entanto, para além da demonstração pública de vontade política, também é preciso agir concretamente para atingir os pré-requisitos para o sucesso de uma “área monetária ótima” com moeda única que é, em última instância, o último estágio de um bem-sucedido processo de integração regional.

Os benefícios de uma completa integração do Mercosul, inclusive com a criação de uma moeda única seriam muitos e compensatórios – para além de ser um poderoso factor de convergência. Por exemplo, seria possível aumentar tanto a eficiência como a escala produtiva, bem como a saudável competição entre as empresas nos quatro países. Também seria possível acabar (ou pelo menos diminuir) a incerteza cambial entre os países participantes e em relação ao resto do mundo. Os custos de transação e conversão envolvidos nas operações econômicas e financeiras internacionais seriam bem menores e, seria criado o Banco Central do Mercosul, autoridade monetária especializada e autônoma que, através da adequada manipulação dos instrumentos de política monetária (na prática, a taxa de juros), teria como função a preservação do valor da moeda regional, interna e externamente.

Como já foi anteriormente comentado, a Argentina e o Brasil têm se esforçado na reconstrução da reputação e do valor de suas respectivas moedas, o peso e o real. Entretanto, há ainda muito a ser feito para consolidar e institucionalizar a estabilização de preços nos dois países: a Argentina precisa descobrir como escapar, sem muitos



danos, do Plano de Conversibilidade e, o Brasil precisa recuperar o equilíbrio estrutural das contas públicas.

Para isto, não basta reprimir ou reduzir artificialmente a inflação seja através da âncora cambial na Argentina, ou da “autofágica” política baseada em elevadas taxas de juros no Brasil. Ambas são estratégias recessivas e, portanto, económica, financeira e politicamente insustentáveis e ineficazes a longo prazo (ver itens 3.2 e 3.3). Segundo Barry Eichengreen (Berkeley): “a maneira mais apropriada de tratar os temores da inflação é reformando as instituições através das quais a política monetária é feita – ou seja, fazendo o banco central independente.” (Revista Estado de Minas Economia n.º 19, pp. 8). Portanto, a autonomia da autoridade monetária nos países do Mercosul seria o primeiro passo para, no futuro, criar um banco central para a região com a função de preservar a moeda regional e operacionalmente autónomo para tentar atingir as metas democraticamente estabelecidas pelas autoridades dos países membros.

Dessa maneira, o Mercosul poderia ter um peso económico e político no mundo maior do que se, anacronicamente, seus países membros continuarem a agir de forma individual e descoordenada, em um mundo crescentemente globalizado e organizado em blocos. “A integração regional, além de permitir a apropriação dos já mencionados benefícios específicos, parece estar tornando-se indispensável também para assegurar a própria sobrevivência económica e política de grupos de países em um ambiente internacional cada vez mais competitivo e polarizado.” (Resende, 1999; pp. 52)

A pergunta que se coloca agora é se os países do Mercosul conseguiriam atingir o grau de integração necessário para, em última instância, viabilizar a criação de uma moeda na região. É sabido que o aprimoramento da coordenação macroeconómica entre os países membros facilita o sucesso de qualquer integração regional. As acções para tentar assegurar a convergência dos principais indicadores macroeconómicos quais sejam: taxas de inflação, câmbio e juros, défices e dívidas públicas e, défices em transacções correntes nos países membros são esperadas quando o objectivo final é a integração monetária.

O sucesso da integração monetária no Mercosul dependeria, portanto, de uma convergência macroeconómica *ex-ante* nos países membros. O que não é uma tarefa fácil tendo em vista a falta de estabilidade macroeconómica que é um dos principais obstáculos para uma coordenação de políticas económicas na região.

Talvez seja oportuno indagar se a ausência de completa convergência dos referidos indicadores macroeconómicos *ex-ante* inviabilizaria o projecto proposto para o Mercosul. Ou, alternativamente, se a própria ampliação e o aprofundamento da integração regional ajudaria a aperfeiçoar, consolidar e a institucionalizar a coordenação económica *ex-post*. Provavelmente, se cada país membro fizer o indispensável e individual esforço de estabilização macroeconómica inicial, a unificação monetária de facto ajudaria a completar, consolidar e institucionalizar o objectivo final.

Se assim for, parece que os países envolvidos no Mercosul estão no caminho certo. Havendo vontade política e persistência, é possível que consigam alcançar a integração total – comercial, monetária e institucional. Aliás, os inegáveis esforços em andamento, visando a estabilização macroeconómica em cada um dos quatro países, já determinaram tanto estudos como acções concretas para se caminhar no sentido dos critérios de convergência<sup>44</sup>, reestruturar e conceder maior autonomia às autoridades monetárias. Estão a fortalecer os sistemas financeiros e, a flexibilizar os mercados de trabalho nos respectivos países.

Neste momento, apesar das enormes dificuldades associadas ao longo período de transição, é importante que não se interrompa o que já está a ser feito e, que se continue com a estratégia de gradualidade, flexibilidade, simetria e equilíbrio, para completar a integração dos países do Mercosul. A integração deveria culminar com a criação de uma moeda única e, desta forma, tentar garantir tanto a estabilidade macroeconómica como a maior importância económica e política para a região.

Em um mundo cada vez mais interligado, parece que não há outra forma de preservar ou de aumentar a integridade económica, financeira e política da região. Portanto, para além dos benefícios mencionados, uma integração mais profunda do Mercosul poderia ajudar a garantir a preservação da actualmente ameaçada soberania, ou mesmo a própria sobrevivência económica e política da região.

---

<sup>44</sup> Os critérios de convergência, ou pré requisitos para garantir o bom funcionamento de uma união monetária são basicamente quatro: (1) um banco central autónomo e, portanto, isolado do ciclo político. (2) flexibilidade de preços e salários. (3) um sector financeiro sólido e (4) barreiras de saída para impedir que, na presença de um choque adverso e assimétrico, um parceiro insatisfeito decida abandonar a união para recuperar a autonomia monetária e cambial necessária para minorar os sempre dolorosos efeitos do choque para o lado real da sua economia.

Poderia dizer-se que a almejada integração monetária do Mercosul é saudável e possível. Mas, para isto, entre outras coisas, por um lado, a Argentina precisa encontrar uma saída técnica e politicamente viável para, em tempo hábil, escapar das consequências negativas da paridade cambial fixa. Por outro lado, o Brasil, que conseguiu abandonar a âncora cambial de forma menos traumática do que se supunha, precisa encontrar uma solução para o crónico e também perigoso problema associado ao défice e à dívida pública.

O que é preciso no momento, é uma efectiva cooperação macroeconómica. Tanto a proposta de criação de uma moeda única como a de dolarização, só vêm a reafirmar esta necessidade. O momento é de reforçarem-se os objectivos comuns e os mecanismos de cooperação de maneira a que tornem-se cada vez mais visíveis os benefícios do processo para todos os sócios.

#### **4.7 – Conclusão**

O Mercosul passa por um momento crítico e levando-se em consideração o que tem sido feito pode-se esperar que a continuação da aplicação das políticas neoliberais no Brasil e/ou na Argentina poderá vir a aumentar a instabilidade e os desequilíbrios da região. No entanto, a aplicação dos critérios do Consenso de Washington ainda tem alguns pontos a favor para a continuação da sua aplicação.

Um dos pontos é a força inercial, a tendência de se deixar continuar o curso dos acontecimentos. Há também o jogo dos interesses internos e externos já associados à globalização e à questão da dívida externa, onde a dependência de capitais de curto prazo para o financiamento dos défices público e do balanço de pagamentos (e portanto, as imposições dos credores) são um forte factor a favor dos critérios do Consenso de Washington. O descrédito das políticas anteriores que não conseguiram resolver problemas sociais fundamentais e que levaram ao processo inflacionário também pesam a favor desse modelo.

No entanto, ao mesmo tempo em que o Consenso de Washington ainda tem muita influência e factores a favor da continuação da aplicação dos seus critérios, também estamos diante das suas consequências na economia e na sociedade.

As barreiras comerciais que sempre existiram e vão existir, não podem ser um obstáculo ao desenvolvimento do Mercosul. Para atingir um mercado comum de facto, a Argentina e o Brasil precisam passar primeiro por uma integração de políticas económicas. A relação entre estes dois países é um dos principais factores que estão na origem do perfil actual do Mercosul – uma união aduaneira imperfeita e a caminho de um mercado comum –, com escassos mecanismos de institucionalização, baixo grau de discriminação positiva em favor das economias menores do bloco e que precisa ultrapassar as dificuldades através do diálogo e da resolução dos problemas em conjunto para depois avançar-se de forma mais sustentada para o Mercado Comum.

A situação actual mostra que há um interesse comum no sentido de fazer o possível para enfrentar esse momento difícil no processo de integração sub-regional até chegar ao Mercado Comum.

Surgiram propostas de maior institucionalização, coordenação de políticas macroeconómicas, criação de moeda comum, dolarização entre outras, contudo ainda têm um perfil marcadamente unilateral que, neste momento de crise, é difícil de ser evitado.

As propostas esbarram no facto de o Mercosul ser hoje uma união Aduaneira imperfeita e, sobretudo, nas realidades económicas existentes em cada um dos países membros. No caso do Brasil, no momento actual, de instabilidade da economia globalizada e a crise financeira, tornam difícil qualquer acção que venha a subordinar o interesse nacional de recuperação, estabilidade e de volta ao crescimento a vontades supranacionais.

A evolução do processo depende sobremaneira da recuperação da confiança à medida em que se estabilize a economia brasileira e o país retome o rumo do crescimento.

É importante, embora difícil, tentar conciliar os diferentes interesses de curto, médio e longo prazo dos países membros. O futuro do Mercosul, neste momento, depende mais da resolução de desafios. Em suma, “é preciso conseguir um aprofundamento do processo de integração, para que as crises conjunturais não propiciem respostas unilaterais pelos governos nacionais como vem acontecendo até agora.” (Pereira, 1999; p. 20).

## 5 – Conclusão: perspectivas do Mercosul

A integração do Mercosul, tem sido um processo com resultados positivos para o desenvolvimento dos países membros, principalmente a nível comercial no que diz respeito aos fluxos de comércio interno, atracção de investimentos e negociação com países terceiros e outros blocos regionais.

No entanto, ainda falta muito para a consolidação efectiva como União Aduaneira e, principalmente, como Mercado Comum, para que se possa afirmar que não há como reverter o processo. Há que resolver várias falhas e insuficiências.

Este processo de integração tem sido muito sensível aos fluxos comerciais e é preciso iniciar efectivamente uma nova fase em que outros aspectos que não o comercial sejam também considerados. Dessa maneira, com mais áreas efectivamente englobadas pelas regras do Mercosul, o efeito comercial poderia ter um alcance menos significativo e, perante uma crise, não seriam levantadas tantas dúvidas quanto ao futuro da região. Não se pode afirmar, entretanto, que se a integração já estivesse mais avançada, a crise poderia ter sido evitada.

O projecto do Mercosul abrange muitas mais áreas para além da comercial e, por isso, os seus custos/benefícios para os sócios devem ser medidos não só em termos comerciais e económicos mas, também, em termos políticos e estratégicos.

O desenvolvimento do Mercosul passou, em 1999, por um momento difícil e de indecisão. O aumento das relações intra-regionais observadas na última década reflecte as convergências potenciais que estavam “adormecidas” pelo prolongado desencontro histórico entre a Argentina e o Brasil. No entanto, é cada vez mais difícil que esses resultados comerciais gerados e incentivados em grande medida pela proximidade geográfica e pelas preferências comerciais continuem a contribuir significativamente para a resolução dos problemas fundamentais enfrentados por seus sócios nos dias de hoje.

Na verdade, o avançar do processo de integração tem se mostrado mais complexo do que parecia no início. Surgiram os problemas que precisam da coesão económica e social interna para que sejam efectivamente resolvidos. É preciso atenuar as assimetrias internas para incentivar o desenvolvimento e o crescimento económico regional.

Internamente, é preciso chegar a um cenário de “lucros mútuos” (Peña, 1999) assim como aconteceu na UE e no NAFTA. Isto é, a integração e/ou a vontade dos sócios em levar adiante tal processo, é fortalecida quando os benefícios de uma associação superam os custos. Mas, isto não é “medido” apenas com fluxos de comércio. Há que desenvolver uma reciprocidade de interesses que sustente a evolução do processo em outras áreas para além da comercial.

Para que o Mercosul não seja visto apenas como um instrumento de comércio eficaz para as épocas de crescimento económico e para restabelecer sua credibilidade, há que actuar em outros planos e não somente no gerenciamento de crises. Para tal, é preciso começar a resolver de facto as deficiências institucionais, o que significa começar a tratar realmente dos aspectos de alcance político e económico e não apenas jurídico.

As características do actual cenário institucional do Mercosul são uma consequência da falta de um cronograma para a implementação do Mercado Comum. Existe, sim, a meta de se criar um Mercado Comum mas falta uma estrutura coordenada e detalhada. Como a relação Argentina-Brasil é o eixo central do Mercosul, o Mercado Comum depende quase que exclusivamente do interesse desses dois países em fazer avançar o processo.

O momento é de re-orientação dos aspectos a serem abordados, ou de formulação de uma nova Agenda com o objectivo explícito de se alcançar um equilíbrio entre os interesses nacionais e o fortalecimento das disciplinas colectivas entre os sócios.

Uma eventual nova Agenda, deverá ter em conta as perspectivas do novo cenário internacional, as condições económicas reais de cada sócio e, considerar as decisões já tomadas e que ainda não foram implementadas. Dessa maneira, seria possível definir-se um novo cronograma de acções a curto, médio e longo prazo.

Um processo de integração parte de uma vontade política de atingir determinado objectivo, e é determinada pelas realidades económicas e políticas de cada país membro. Como são muitos os temas passíveis de serem abrangidos na formação de uma união aduaneira e de um Mercado Comum, se não houver uma definição clara das prioridades, a cada crise serão levantadas dúvidas quanto ao futuro do processo – como aconteceu com o Mercosul principalmente a partir do fim do período de transição em 1995.

Como uma Agenda para o Mercosul seria muito extensa e um grande volume de metas é prejudicial principalmente num cenário de economia institucional e

interdependência baixa e assimétrica como o é na região, há que identificar os problemas susceptíveis de tratamento prioritário e aí concentrar recursos políticos e técnicos.

A primeira questão é conseguir manter a vontade dos países membros em avançar com o processo e, com isso, ampliar a dimensão política, com a preservação da democracia, e criar uma cooperação mais concreta em vários sectores como educação, trabalho, saúde, justiça, meio ambiente, etc.

O aspecto macroeconómico que é fundamental em qualquer processo desta natureza, não pode continuar à margem e precisa ser melhor considerado no caso desta sub-região onde temos dois países (Argentina e o Brasil) que caminham na mesma direcção, mas que têm resultados em tempos diferentes. Talvez fosse o momento de se começar a estudar seriamente a definição de parâmetros macroeconómicos de coordenação e/ou convergência, com um período adequado de transição, para permitir uma aproximação gradual das políticas económicas dos países membros.

As propostas de dolarização e de adopção de uma moeda única, apesar de não serem objectivos de curto e médio prazo, trouxeram à tona a importância da convergência macroeconómica (designadamente monetária) na região que precisa de mecanismos de cooperação nessa área que reforcem os objectivos comuns.

Ao considerar de interesse comum as políticas macroeconómicas nacionais e, limitando os efeitos de eventuais disparidades bruscas, estaria-se em uma fase prévia para um objectivo de longo prazo de uma união monetária.

Qualquer que seja a estratégia a ser seguida, é preciso reforçar a estrutura institucional com algum órgão que reflecta a visão de conjunto e que tenha competência de facto na arbitragem técnica das decisões e que já tenha previstas as medidas de emergência para situações pautadas onde serão aplicadas com procedimentos rápidos e transparentes.

O futuro do Mercosul precisa ser pensado para além do curto prazo. As alterações macroeconómicas no Brasil vieram a evidenciar as tarefas que estavam pendentes e, que ao juntarem-se com os problemas dos últimos anos, tornam cada vez mais necessário uma nova orientação na perspectiva dos sócios, em particular, e da região como um todo, sobre o futuro deste processo de integração.

Um dos fundamentos de um processo de integração são as economias individuais direccionadas a conseguir o desenvolvimento comum. Uma integração pressupõe a

existência de vínculos comerciais prévios e de alguma homogeneidade quanto às condições culturais, económicas e jurídicas. Para a efectiva criação de um Mercado Comum, não é suficiente a criação de novas estruturas legais, há que haver um forte compromisso político, aliado à participação efectiva do empresariado dos países membros. São precisos mecanismos de cooperação que reforcem objectivos e compromissos (económicos, sociais, políticos, institucionais, sociais, etc.) comuns de forma a que o que já foi criado e investido neste processo realmente traga os resultados esperados.

Os problemas existem e continuarão a existir mas, devem ser enfrentados efectivamente com realismo pelos países membros, e atendendo ao interesse de todos. O pessimismo que surge em decorrência das dificuldades conjunturais não deve afectar o optimismo relacionado aos benefícios estruturais que podem resultar de uma bem sucedida estratégia de integração do Mercosul (Resende, 1999; pp. 53).

Assim, não só a crise do final dos anos 90, mas todas as que apareçam, poderão transformar-se em factores de estímulo e de revitalização para a região, para além de fortalecer sua imagem e credibilidade enquanto bloco regional.



## ANEXOS

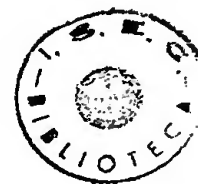


TABELA A.1: ARGENTINA: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99

Valores em USD milhões

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Brasil</b>	<b>704.8</b>	<b>-83.4</b>	<b>-1,667.2</b>	<b>-754.3</b>	<b>-613.5</b>	<b>1,305.8</b>	<b>1,287.7</b>	<b>927.9</b>	<b>734.0</b>	
Export.	1,422.7	1,448.5	1,671.4	2,814.2	3,654.8	5,343.9	6,614.8	7,751.9	7,829.0	
Import.	717.9	1,531.9	3,338.6	3,568.5	4,286.3	4,038.1	5,327.1	6,824.0	7,095.0	
<b>Paraguai</b>										
Export.	147.4	177.9	271.9	357.8	498.5	575.1	584.2	555.6	604.0	
Import.	41.6	40.4	64.7	72.9	71.6	97.8	182.1	318.7	350.0	
<b>Uruguai</b>										
Export.	262.6	310.8	383.6	512.0	650.4	602.8	726.3	687.9	828.0	
Import.	116.1	166.0	351.2	570.8	789.1	248.6	299.8	363.8	522.0	
<b>Mercosul</b>	<b>957.1</b>	<b>238.9</b>	<b>-1,427.6</b>	<b>-528.2</b>	<b>-343.3</b>	<b>2,137.3</b>	<b>2,116.3</b>	<b>1,488.9</b>	<b>1,294.0</b>	
Export.	1,832.7	1,977.2	2,326.9	3,684.0	4,803.7	6,521.8	7,925.3	8,995.4	9,261.0	
Import.	875.6	1,738.3	3,754.5	4,212.2	5,147.0	4,384.5	5,809.0	7,506.5	7,967.0	
<b>RM</b>	<b>7,317.0</b>	<b>3,460.7</b>	<b>-1,201.1</b>	<b>-3,126.9</b>	<b>-5,489.0</b>	<b>-1,050.5</b>	<b>-1,957.0</b>	<b>-6,385.8</b>	<b>-6,743.0</b>	
Export.	10,519.9	9,997.7	9,906.8	9,433.8	11,727.6	13,869.4	16,084.8	16,379.3	16,728.0	
Import.	3,202.9	6,537.0	11,107.9	12,560.7	17,216.6	14,919.9	18,041.8	22,765.1	23,471.0	
<b>Total</b>	<b>8,274.1</b>	<b>3,699.6</b>	<b>-2,628.7</b>	<b>-3,655.1</b>	<b>-5,832.3</b>	<b>1,086.8</b>	<b>159.3</b>	<b>-4,896.9</b>	<b>-5,449.0</b>	
Export.	12,352.6	11,974.9	12,233.7	13,117.8	16,531.3	20,391.2	24,010.1	25,374.7	25,989.0	
Import.	4,078.5	8,275.3	14,862.4	16,772.9	22,363.6	19,304.4	23,850.8	30,271.6	31,438.0	

Notas: RM – Resto do Mundo

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

TABELA A.2: BRASIL: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99

Valores em USD milhões

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 *
<b>Argentina</b>	<b>-1,020.9</b>	<b>-445.2</b>	<b>1,146.4</b>	<b>570.8</b>	<b>107.8</b>	<b>-2,086.3</b>	<b>-2,250.2</b>	<b>-1,640.7</b>	<b>-2,084.0</b>	<b>-412.8</b>
Export.	645.0	1,476.0	3,040.0	3,661.0	4,136.0	4,041.0	5,202.0	7,291.0	6,747.0	3,384.5
Import.	1,665.9	1,921.2	1,893.6	3,090.2	4,028.2	6,127.3	7,452.2	8,931.7	8,831.0	3,797.3
<b>Paraguai</b>										
Export.	380.0	496.0	543.0	961.0	1,054.0	1,301.0	1,325.0	1,406.0	1,249.0	480.5
Import.	368.3	245.7	206.1	303.0	387.7	565.1	606.4	584.3	383.5	175.5
<b>Uruguai</b>										
Export.	295.0	337.0	514.0	775.0	732.0	812.0	811.0	870.0	881.0	427.7
Import.	653.1	490.3	374.9	483.7	625.7	810.6	1,025.0	1,077.9	1,152.8	420.7
<b>Mercosul</b>	<b>-1,367.3</b>	<b>-348.2</b>	<b>1,622.4</b>	<b>1,520.1</b>	<b>880.4</b>	<b>-1,349.0</b>	<b>-1,745.6</b>	<b>-1,026.9</b>	<b>-1,490.3</b>	<b>-100.7</b>
Export.	1,320.0	2,309.0	4,097.0	5,397.0	5,922.0	6,154.0	7,338.0	9,567.0	8,877.0	4,292.7
Import.	2,687.3	2,657.2	2,474.6	3,876.9	5,041.6	7,503.0	9,083.6	10,593.9	10,367.3	4,393.4
<b>RM</b>	<b>7,804.1</b>	<b>6,437.6</b>	<b>12,814.1</b>	<b>6,278.6</b>	<b>6,356.0</b>	<b>-6,408.8</b>	<b>-9,398.6</b>	<b>-13,199.4</b>	<b>-10,671.2</b>	<b>-600.1</b>
Export.	30,094.0	29,311.0	32,949.0	33,386.0	37,701.0	40,451.0	40,425.0	44,339.0	42,275.0	26,547.1
Import.	22,289.9	22,873.4	20,134.9	27,107.4	31,345.0	46,859.8	49,823.6	57,538.4	52,946.2	27,152.2
<b>Total</b>	<b>6,436.8</b>	<b>6,089.4</b>	<b>14,436.5</b>	<b>7,798.7</b>	<b>7,236.4</b>	<b>-7,757.8</b>	<b>-11,144.2</b>	<b>-14,226.3</b>	<b>-12,161.5</b>	<b>-705.8</b>
Export.	31,414.0	31,620.0	37,046.0	38,783.0	43,623.0	46,605.0	47,763.0	53,906.0	51,152.0	30,839.8
Import.	24,977.2	25,530.6	22,609.5	30,984.3	36,386.6	54,362.8	58,907.2	68,132.3	63,313.5	31,545.6

Notas: RM – Resto do Mundo

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department. / \*

SECEX, 2000.

TABELA A.3: PARAGUAI: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99  
Valores em USD milhões

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Argentina</b>										
Export.	55.5	45.0	64.1	64.9	90.7	83.3	95.8	202.4	318.1	
Import.										
<b>Brasil</b>										
Export.	312.3	203.1	171.4	215.1	323.7	410.8	520.7	624.4	348.6	
Import.										
<b>Uruguai</b>										
Export.	11.6	11.3	10.8	7.2	10.4	33.9	43.6	26.7	14.9	
Import.										
<b>Mercosul</b>										
Export.	379.4	259.4	246.3	287.2	424.8	528.0	660.1	853.5	681.6	
Import.										
<b>RM</b>										
Export.	683.3	532.1	461.4	481.1	392.0	391.4	384.4	770.2	560.6	
Import.										
<b>Total</b>	<b>-289.3</b>	<b>-668.8</b>	<b>-713.9</b>	<b>-920.5</b>	<b>-1,553.4</b>	<b>-2,224.4</b>	<b>-2,159.4</b>	<b>-1,779.3</b>		
Export.	1,062.7	791.5	707.7	768.3	816.8	919.4	1,044.5	1,623.7	1,242.2	
Import.	1,352.0	1,460.3	1,421.6	1,688.8	2,370.2	3,143.8	3,203.9	3,403.0	N.A.	

Notas: RM – Resto do Mundo

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

TABELA A.4: URUGUAI: EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES – 1990/99  
Valores em USD milhões

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Argentina</b>										
Export.	82.2	163.1	249.7	316.4	382.3	268.5	271.5	354.3	513.2	
Import.	221.8	271.8	345.8	478.6	652.6	608.6	690.8	790.7	839.3	
<b>Brasil</b>										
Export.	506.3	384.0	284.3	366.3	492.5	701.9	831.0	940.2	935.2	
Import.	302.6	373.1	474.9	641.2	709.3	698.5	745.5	801.9	793.4	
<b>Paraguai</b>										
Export.	6.5	10.4	10.3	16.1	24.1	25	49.5	60.7	83.9	
Import.	14.7	10.7	10.9	6.8	8.6	13.5	25.3	23.7	16.4	
<b>Mercosul</b>	<b>-26.3</b>	<b>-240.3</b>	<b>-463.5</b>	<b>-646.1</b>	<b>-723.4</b>	<b>-595.8</b>	<b>-690.1</b>	<b>-670.6</b>	<b>-116.8</b>	
Export.	512.8	557.5	544.3	698.8	898.9	995.4	1,152.0	1,355.2	1,532.3	
Import.	539.1	797.8	1,007.8	1,344.9	1,622.3	1,591.2	1,842.1	2,025.8	1,649.1	
<b>RM</b>	<b>439.7</b>	<b>276.2</b>	<b>73.8</b>	<b>-19.8</b>	<b>-147.6</b>	<b>-150.2</b>	<b>-235.4</b>	<b>-315.3</b>	<b>-922.4</b>	
Export.	1,217.7	1,030.5	1,075.9	979.5	1,015.0	1,125.5	1,245.2	1,374.3	1,236.7	
Import.	778.0	754.3	1,002.1	999.3	1,162.6	1,275.7	1,480.6	1,689.6	2,159.1	
<b>Total</b>	<b>413.4</b>	<b>35.9</b>	<b>-389.7</b>	<b>-665.9</b>	<b>-871.0</b>	<b>-746.0</b>	<b>-925.5</b>	<b>-985.9</b>	<b>-1,039.2</b>	
Export.	1,730.5	1,588.0	1,620.2	1,678.3	1,913.9	2,120.9	2,397.2	2,729.5	2,769.0	
Import.	1,317.1	1,552.1	2,009.9	2,344.2	2,784.9	2,866.9	3,322.7	3,715.4	3,808.2	

Notas: RM – Resto do Mundo

Fonte: IDB – Statistics and Quantitative Analysis Unit and Regional Operations Department.

TABELA A.5: BRASIL: BALANÇA COMERCIAL  
 Valores em milhões de USD

Discriminação	1994	1995	1996	1997	1998	Jan/Maio 1999 (I)	Jan/Maio 1998 (II)	Variação % I/II
<b>Exportação</b>	<b>43.545</b>	<b>46.506</b>	<b>47.747</b>	<b>52.990</b>	<b>51.120</b>	<b>18.133</b>	<b>21.082</b>	<b>-14.0</b>
Básicos	11.058	10.969	11.900	14.474	12.970	4.552	5.276	-13.7
Produtos Industrializados	31.852	34.711	35.026	37.672	37.493	13.238	15.503	-14.6
Semi-manufacturados	6.893	9.146	8.613	8.478	8.111	3.023	3.340	-9.5
Manufacturados	24.959	25.565	26.413	29.194	29.382	10.215	12.163	-16.0
Operações Especiais	635	826	821	844	657	343	303	13.2
<b>Importação</b>	<b>33.078</b>	<b>49.972</b>	<b>53.301</b>	<b>59.747</b>	<b>57.714</b>	<b>18.605</b>	<b>23.107</b>	<b>-19.5</b>
Matérias-primas e bens intermediários	13.634	22.509	24.560	26.014	26.873	8.865	10.794	-17.9
Bens de consumo	5.314	10.916	9.768	11.233	10.657	2.989	4.216	-29.1
Combustíveis e lubrificantes	4.342	5.219	6.220	5.824	4.127	1.400	1.971	-29.0
Bens de capital	9.788	11.328	12.753	16.676	16.057	5.351	6.126	-12.7
<b>SALDO</b>	<b>10.467</b>	<b>-3.466</b>	<b>-5.554</b>	<b>-6.757</b>	<b>-6.594</b>	<b>-472</b>	<b>-2.025</b>	<b>-</b>

Fonte: SECEX, 1999.

## BIBLIOGRAFIA

Albuquerque, F. (1998), La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina, *Revista de la Cepal*, 63, pp. 147-160.

Anderson, M. e Smith, S. (1997), NAFTA expansion: US imports upon Chilean, Andean Pact, and Mercosur accession, *The World Economy*, 20, pp. 477-496.

Banco Interamericano de Desarrollo (1998), Departamentos Regionales de Operacions, *Síntesis económica de los países*, septiembre – [www.iadb.org/regions](http://www.iadb.org/regions).

Barbosa, R. (1995), Integração Regional e Sub-regional: um mecanismo para o crescimento, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 42, pp. 35-39.

Barbosa, R. (1999), Reflexos da crise sobre o Mercosul, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 11-12.

Bekerman, M. (1995), Que vantagens econômicas traz para o Brasil a Integração no Cone Sul?, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 42, pp. 9-17.

Bekerman, M. e Sirlin, P. (1996), Política comercial e inserción internacional de la Argentina para los años 90, *Revista de Economía Política*, 16, n.º 3 (63), pp. 91-114.

Bekerman, M. e Sirlin, P. (1998), Desafios da Política Industrial no Mercosul, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 54, pp. 50-55.

Bhagwati, J. (1999), Regionalism and multilateralism: An overview, in: J. Bhagwati, P. Krishna, and A. Panagariya (ed.), *Trading blocs: Alternative approaches to analysing preferential trade agreements*, London: The MIT Press.

Bhagwati, J. (1999), Beyond NAFTA: Clinton's Trading Choices, in: J. Bhagwati, P. Krishna, and A. Panagariya (ed.), *Trading blocs: Alternative approaches to analysing preferential trade agreements*, London: The MIT Press.

Bourguinat, H. (1993), L'ingratorion régionale en Amérique latine, in: Mucchielli, J. e Célimène, F. (ed.), *Mondialisation et régionalisation – un défi pour l'Europe*, Paris: Economica, pp. 410-425.

Bouzas, R. (1999), A desvalorização do real e o Mercosul, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 13-17.

Calfat, G.; Flôres, R. (1996), Latin America options for the European Union, in: *Integração e Especialização*, Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, pp. 311-329.

Castilho, M. (1996), Protecționismo europeu – Uma investigação sobre as barreiras não-tarifarias impostas às exportações brasileiras, *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, 47, pp. 51-60.

Cirio, F. e Petri, G. (1997), Políticas Agropecuarias na Argentina e no Brasil: confluência ou controvérsia?, *Seminário Brasil - Argentina*, Rio de Janeiro, Novembro, 1997.

Cooper, C. and Massell, B. (1999), Toward a general theory of customs unions for developing countries, in: J. Bhagwati, P. Krishna, and A. Panagariya (ed.), *Trading blocs: Alternative approaches to analysing preferential trade agreements*, London: The MIT Press.

David, M. e Nonnenberg, M. (1996), Ganhos e perdas de competitividade: os efeitos do Mercosul, [www.race.nuca.ie.ufjf.br](http://www.race.nuca.ie.ufjf.br), 20p.

Dias, J. (1996), Comercio intra-ramo, integração europeia e competitividade: uma análise do caso português, in: *Integração e Especialização*, Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, pp. 123-141.

Domingues, T. (1999), *Integração Econmica na América Latina: o caso do MERCOSUL*, Tese de Mestrado, Lisboa: UTL-ISEG.

Eichengreen, B. e Irwin, D. (1998), The role of history in bilateral trade flows, in: J. Frankel (ed.), *The regionalization of the world economy*, Chicago: The University of Chicago Press.

El-Agraa, A. (1994), *The economics of European Community*, New York: Harvester.

Ferrer, A. (1997), Mercosul: entre o consenso de Washington e a integração sustentável, *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, 51, pp. 43-50.

Ferrer, A. (1999), Impactos da crise brasileira no Mercosul, *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, 59, pp. 20-22.

Figueroa, A. (1998), Equidad, inversion extranjera y competitividad internacional, *Revista de la Cepal*, 65, pp. 51-57.

Florêncio, S. e Araújo, E. (1996), *Mercosul Hoje*, São Paulo: Alfa Omega.

Foders, F. (1996), *MERCOSUR: A New approach to Regional Integration?*, Germany: Kiel.

Fonseca, R. (1999), Entrevista dada  RBCE, *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, 59, pp. 4-7.

Goulart, L. (1995), Estratégias Empresariais, *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, 44, pp. 39-44.

IADB (2000), Inter-american Development Bank, *Estatísticas Regionales*, [www.iadb.org](http://www.iadb.org).

*Jornal Gazeta Mercantil*, vários números.

Katz, J. (1998), Aprendizaje tecnológico - ayer y hoy, *Revista de la Cepal*, número extraordinario, pp. 63-75.

Kol, J. (1996), Regionalization, polarization and blocformation in the world economy, in: *Integração e Especialização*, Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, pp. 17-37.

Kufuor, K. (1997), From the GATT to the WTO – The developing Countries and the reform of the procedures for the settlement of international trade disputes, *Journal of World Trade*, 31(5), pp. 117-145.

Lavagna, R. (1997), Comércio exterior e política comercial no Brasil e na Argentina: uma evolução comparada, [www.race.nuca.ie.ufrj.br](http://www.race.nuca.ie.ufrj.br), 26p.

Lavagna, R. (1999), Etapa difícil para converter em oportunidade, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 27-30.

Lavagna, R. (1999), Zona de livre comércio ou área de decisão brasileira? Fim da integração ou a insuportável leveza das propostas?, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 61, pp. 12-17.

Leipziger, D.; Frischtak, C.; Kharas, H.; Normand, J. (1997), Mercosur: Integration and Industrial Policy, *The World Economy*, 20, No. 3, pp. 585-603.

Machado, J. (1995), Mercosul - Perspectivas e problemas da aplicação da política de concorrência, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 43, pp. 12-14.

Machado, J. (1999), A nova política cambial brasileira e a crise do Mercosul, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 31-33.

Machado, J. e Markwald, R. (1999), *Dinâmica recente do processo de integração do MERCOSUL*, [www.race.nuca.ufrj.br](http://www.race.nuca.ufrj.br).

Machado, J. e Ribeiro, F. (1999), Conflitos comerciais no Mercosul: mudança cambial e questões estruturais, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 61, pp. 18-24.

Mallon, R. (1998), Un nuevo centro y una nueva periferia, *Revista de la Cepal*, número extraordinario, pp. 169-173.

Markwald, R. (1999), É preciso despolitizar o diagnóstico e aprimorar os instrumentos, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 61, pp. 10 e 11.



Mendes, C. (1998), *O Mercosul no contexto do comércio externo das regiões Sudeste e Sul do Brasil*, [www.race.ie.ufrj.br](http://www.race.ie.ufrj.br), 19p.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (1999), *Boletim Estatístico de Julho de 1999*, Secretaria de Política Industrial (SPI).

Nogués, J. e Quintanilla, R. (1993), Latin America's integration and the multilateral trading system, in: Melo, J. e Panagariya, A. (ed.), *New dimensions in regional integration*, London: Cambridge University Press, pp. 278-313.

Nunnenkamp, P. (1998), Efectos para América Latina de la expansión de la Unión Europea, *Revista de la Cepal*, 64, pp. 111-127.

Pastore, A. e Pinotti, M. (2000), Globalização, fluxos de capitais e regimes cambiais: Reflexões sobre o Brasil, *Est. Econ.*, 30 (1), pp. 5-26.

Peña, F. (1999), O Mercosul precisa ser fortalecido, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 8-10.

Peña, F. (1999), Conflitos comerciais do Mercosul, *Jornal Folha de São Paulo*, 29/07/1999, Brasil: São Paulo.

Pereira, L. (1999a), *Mercosul: Perspectivas de Integração*, Lisboa: Ministério da Economia - GEPE, DT 24-99.

Pereira, L. (1999b), Crises conjunturais e dilemas do processo de integração, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 22-26.

Resende, M. (1999), Moeda única para o Mercosul?, *Revista Estado de Minas Economia*, 19, pp. 50-53.

*Revista Estado de Minas Economia* – vários números.

Robson, P. (1993), The new regionalism and developing countries, *Journal of Common Markets Studies*, 31(3), pp. 329-348.

Rozenwurcel, G. (1999), A economia argentina ante a crise do Brasil, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 34-38.

Sager, M. (1997), Regional trade agreements: their role and the economic impact on trade flows, *The World Economy*, 20, No. 2, pp. 239-352.

Sapir, A. (1996), The effects of Europe's internal market program on production and trade: A first assessment, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 132(3), pp. 457-475.

Silva, J. (1996), A Regionalização multiforme da economia mundial, in: *Integração e especialização*, Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, pp. 39-55.



Stiglitz, J. (1999), *O pós-Consenso de Washington*, Conferência: Mais instrumentos e objetivos mais amplos: rumo ao Pós-Consenso de Washington, Helsinque: [www.race.nuca.ufjf.br](http://www.race.nuca.ufjf.br).

Straub, S. (1998), Evolución macroeconómica del Paraguay 1989-1997: burbuja de consumo y crisis financiera, *Revista de la Cepal*, 65, pp. 119-132.

Sunkel, O., (1998), Desarrollo e integración regional: otra oportunidad para una promesa incumplida?, *Revista de la Cepal*, número extraordinario, pp. 229-241.

Tavares, M. e Gomes, G. (1998), La Cepal y la integración económica de América Latina, *Revista de la Cepal*, número extraordinario, pp. 213-228.

*The Economist*, vários números.

Trein, F. (1999), Mercosul: das origens à crise actual, Lisboa: GEPE, DT 20-99.

Veiga, P. e Nofal, B. (1995), Competitividade Internacional e Reestruturação Industrial no Mercosul, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 42, pp. 29-34.

Veiga, P. (1999), O Mercosul em perigo, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 59, pp. 18-19.

Vidal, J. (1993), *Economic relations between Brazil and Argentina: The shift in the eighties*. Tese de Doutorado, Illinois: Urbana-Champaign. Number 9314956.

Waquil, P. (1997), Globalização, formação de blocos regionais e implicações para o setor agrícola no Mercosul, *Revista Análise Econômica*, 27, pp. 3-15.

Whalley, J. (1998), Why do countries seek regional trade agreements?, in: J. Frankel (ed.), *The regionalization of the world economy*, Chicago.

Winters, L. (1997), What can european experience teach developing countries about Integration?, *The World Economy*, 20, No. 7, pp. 889-912.

Yeats, A. (1997), *Does Mercosur's trade performance raise concerns about the effects of regional trade arrangements?*, Washington: The World Bank, Policy Research Working Paper No. 1729.

### Textos e Sites Internet:

A história do Mercosul (1999), [www.user.relaxfm.de/~rel00753/historia-main.htm](http://www.user.relaxfm.de/~rel00753/historia-main.htm), 6 p.  
Cartilha do Mercosul, Associação Brasileira de Estudos da Integração (1999), [www.fgv.br/cpd/doc/mercosul/cartilha.htm](http://www.fgv.br/cpd/doc/mercosul/cartilha.htm), 9 p.

Cepal – Comissão Económica para a América Latina – [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

Mercosul/Chile (1999), [www.planalto.gov.br/camex/item4b.htm](http://www.planalto.gov.br/camex/item4b.htm), 8 p.

Mercosur – South America's Common Market - [www.americasnet.com](http://www.americasnet.com), 24 p.

WTO – [www.wto.org](http://www.wto.org)