

UMA ANÁLISE DA FORMAÇÃO E DO FUTURO DO MERCOSUL

Paulo Ricardo Feistel¹

RESUMO

O Mercosul, em mais de dez anos de existência, além de atravessar a sua mais séria crise de ordem econômica e institucional, enfrenta também novos desafios como as negociações para o estabelecimento da ALCA, que pode vir a diminuir sua importância estratégica para a América Latina. Por outro lado, há tentativas de acordos de comércio bilaterais, como por exemplo, com a União Européia, que restabelecem sua importância no contexto internacional. Este artigo tem o objetivo de procurar algumas explicações para este fato através das fragilidades políticas, institucionais e econômicas que existem no Mercosul. O trabalho mostra que, apesar do Mercosul apresentar fragilidade na estratégia adotada para a condução dos aspectos políticos, institucionais e econômicos, a simples expectativa de sua expansão no continente sul-americano representa um desafio para a projeção do bloco, servindo também como base para os países membros passarem a enfrentar crises econômicas internas e os impasses políticos e institucionais.

Palavras-chave: integração-econômica, desigualdades, Mercosul.

ABSTRACT

The Mercosul, in more than ten years of existence, beyond crossing its more serious crisis of economic and institutional order, it also faces new challenges as the negotiations for the establishment of the ALCA, that it can come to diminish its strategic importance for Latin America. On the other hand, it has attempts of bilateral agreements of commerce, as for example, with European Union, that they reestablish its importance in the international context. This article has the objective to look to some explanations for this fact through the fragilities politics, institutional and economic that exists in the Mercosul. Although the Mercosul to present fragility in the strategy adopted for the conduction of the aspects politicians, institutional and economic, the simple expectation of its expansion in the South American continent represents a challenge for the projection of the block, also serving as base them countries members to be started to face internal economic crises and the impasses institutional politicians.

Word-key: integration-economic, regional inequalities, Mercosul.

¹ Doutor em Economia (UFPE); Professor Departamento de Ciências Econômicas (UFSM) e do Mestrado em Integração Latino-Americana (UFSM). e-mail: prfeistel@universia.com.br

1 - INTRODUÇÃO

Neste trabalho podemos verificar que uma das maiores fragilidades que está ocorrendo no Mercosul é no campo institucional e de coordenação macroeconômica, sendo obtido o principal resultado no fluxo de comércio entre os países do bloco, pois apesar de haver um desvio de comércio e o comércio intra-bloco aumento tanto na qualidade quanto na quantidade.

O fato de ser um comércio intra-bloco intensivo, mostra estar o bloco no caminho do comércio realizado pela maior parte da economia mundial. Esta nova forma de comércio, onde os produtos exigem cada vez mais trabalhadores qualificados e maior quantidade de capital, faz por vezes as teorias tradicionais de comércio parecerem insuficientes para explicar o fluxo de comércio entre os países. E, este tipo de comércio como ficou evidenciado também está ocorrendo no Mercosul.

Assim, na tentativa de contribuir no debate sobre a perspectiva futura do Mercosul, o presente trabalho tem por objetivo expor os principais problemas que fragilizam, bem como as virtudes que contemplam o bloco. Para abordar esta questão, na seção 2 são expostas algumas fragilidades macroeconômicas, institucionais e a situação do Mercosul com a formação da Alca. Na seção 3, é realizado um breve relato das virtudes do Mercosul. A seção 4 traz a discussão dos desafios futuros do Mercosul que não se limitam apenas ao aspecto de continuar o processo de integração com base em união aduaneira ou livre comércio, mas procura identificar a atual dimensão do Mercosul e sua disposição para superar mais esta crise. Por fim, a última seção apresenta as considerações finais do capítulo.

2 – FRAGILIDADES DO MERCOSUL

Segundo Vizentini (2001), de todas as tentativas históricas de integração na América Latina, como ALADI e ALALC, o Mercosul representa o primeiro processo de integração regional dos países sul-americanos a obter resultados concretos e abrir alternativas para uma melhor inserção internacional dos países do Cone Sul.

Segundo Almeida (2002), o Mercosul, desde sua implementação, mostrou um comportamento contraditório, o autor considera que este bloco teve um inegável sucesso econômico e um nítido fracasso político, pois ele conseguiu, nestes mais de 10 anos de existência, incrementar o comércio intra-regional e criar complementaridades recíprocas entre as economias dos países membros, mas falhou no sentido de estabelecer estruturas institucionais capazes de administrar esse aumento de comércio e da interdependência, situação da qual resultam pressões e conflitos que se traduzem em disputas comerciais não resolvidas. Por outro lado, o autor considera o Mercosul um fracasso econômico, mas um grande sucesso político na medida em que ele não conseguiu, até o momento, ir além de uma pequena parte dos objetivos estipulados, sobretudo, no que se refere à coordenação de políticas macroeconômicas e a ambição da formação da União Aduaneira se caracteriza somente pelo seu estado virtual. No entanto, o Mercosul assegurou solidariedade política entre seus membros e consolidou o regime democrático como padrão absoluto para ser incluído no bloco criando, uma dinâmica na coordenação de posições em negociações com terceiros países e em foros internacionais, que muito fez por elevar a sua credibilidade externa no plano mundial.

Estas visões são aparentemente contraditórias, sobretudo nos resultados e realizações ou sobre as insuficiências e os limites do Mercosul, como processo de integração que ainda

está em implementação. Mas talvez não sejam tão divergentes quanto possam parecer, se analisarmos a complexidade natural do processo de construção de uma nova entidade integracionista no Cone Sul com base em suas realidades efetivas, isto é, a convergência progressiva de seus sistemas produtivos a partir de estruturas econômicas excêntricas e de políticas econômicas não exatamente coincidentes.

Giambiagi e Beremboin (2005) salientam que o não cumprimento da efetivação de uma zona livre de comércio completa e uma união aduaneira no Mercosul não são apenas o resultado das fragilidades próprias do bloco ou de suas deficiências institucionais, mas também fruto da instabilidade macroeconômica que atingiu os países membros. Para os autores, esta crise somente pode ser ultrapassada se houver um aprofundamento do processo de integração entre o Brasil e a Argentina e a adoção mais flexível de metas que se comprometam com o cumprimento dos objetivos originais do Mercosul, os quais são cada vez mais adiados. Estes mecanismos devem estar associados com políticas macroeconômicas coordenadas por mecanismos supra-nacionais em um pacto de estabilidade, desenvolvimento e integração com o objetivo de recuperar a credibilidade interna e externa do Mercosul.

Para Brum apud Bêrni (2001), o caminho a ser percorrido ainda pelo Mercosul é longo e tortuoso, pois os entraves da integração são de ordem econômica, social, política e cultural, dentre os quais cita: a) a estagnação das economias integradas, pois os conflitos são mais acomodáveis em situações expansivas; b) diversidade acentuada no tamanho das economias e dos mercados nacionais; c) políticas antiinflacionárias que exigem pesados ajustes nos diversos setores de atividade; d) elevada dívida externa; e) falta de investimentos públicos e privados em infra-estrutura e nos setores produtivos; f) tarifas alfandegárias TEC não resolvidas; g) desconhecimento das realidades e potencialidades de cada país.

Neste contexto, o questionamento sobre as perspectivas que se abrem para o Mercosul torna-se importante, seja em face às ameaças internas a sua própria integração, ou em face às ameaças externas para quem essa integração seja absorvida por outro mercado.

Uma das maiores ameaças internas para o Mercosul está no fato de que este bloco possui grandes diferenças de magnitude e composição de sua estrutura produtiva, população e tamanho, bem como cada um de seus membros pratica suas políticas econômicas com o objetivo de combater problemas internos, mas sem coordenação com os demais países do bloco.

As diferenças entre os países membros do Mercosul podem ser observadas, de forma resumida, na Tabela 1, onde se vê que no ano de 2002 os PIBs do Brasil e da Argentina foram, respectivamente, US\$ 498,7 bilhões e US\$ 153,9 bilhões, muito superior que os do Uruguai e do Paraguai. Comparando a composição do PIB destes países, percebe-se semelhança na participação relativa da estrutura produtiva apenas no Brasil e na Argentina, pois nestes dois países o setor agrícola é responsável em média por 10,0% da produção total; o setor industrial representa em torno de 34,0% e o restante da produção é do setor de serviços.

Destaca-se também na Tabela 1, que o Brasil possui o setor industrial mais importante do Mercosul, e que a economia do Paraguai, com 22,0%, é a mais dependente do setor agrícola em relação aos demais países do bloco, e que o Uruguai, embora tenha o PIB muito baixo quando comparado à Argentina e ao Brasil, tem sua estrutura produtiva semelhante a estes países.

TABELA 1 - Indicadores Econômicos do Mercosul – 2002

Descrição	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	Mercosul
PIB (US\$ bilhões)	153,9	498,7	6,5	14,7	673,9
Composição do PIB (%)					
Agricultura	10,8	8,2	22,0	9,4	9,0
Indústria	32,4	36,1	28,4	26,8	34,8
Serviços	56,8	55,7	49,6	63,8	56,2
Renda Per Capita (US\$)	4.216,0	2.860,0	1.182,0	4.324,0	3.065,0
População (milhões de pessoas)	36,5	174,4	5,5	3,4	219,8
Comércio/PIB (%)	33,6	24,3	50,8	31,5	26,8

Fonte: Tabela transcrita de Kume e Piani, 2005.

Na Tabela 1, observa-se ainda que os níveis de renda per capita apresentam grande disparidade entre os países membros do Mercosul. O Uruguai com US\$ 4.324,00 de renda per capita vem seguido da Argentina com US\$ 4.216,00 no ano de 2002. O Brasil, embora tenha um PIB mais de três vezes maior que a Argentina e trinta e quatro vezes maior que a produção do Uruguai, também possui uma população proporcionalmente maior, e sua renda per capita foi de US\$ 2.860,00, superando no Mercosul somente o Paraguai o qual, neste período teve renda per capita de US\$ 1.182,00. Por outro lado, a participação Comércio/PIB mostra que o Paraguai tem o maior fluxo de comércio no PIB entre os membros do Mercosul, alcançando no período considerado 50,8% de participação dos fluxos de exportação e importação em relação ao seu PIB.

Além das diferenças de magnitude, composição do produto e na população, os países membros do Mercosul têm enfrentado situações de desequilíbrios macroeconômicos.

Nesse particular, o comportamento da economia da Argentina e do Brasil, as semelhanças foram maiores, pois estes países enfrentaram crises inflacionárias de mesma magnitude na década de 80 e implementaram planos de estabilização nos anos 90, baseados em âncoras cambiais, que se por um lado demonstraram eficácia no combate à inflação, por

outro lado, se mostraram insustentáveis a longo prazo, na forma como foram concebidos originalmente, Kume e Piani (2005).

Para Bêrni (2001), como Argentina e Brasil tinham suas economias ancoradas na estabilização de moeda forte e abertura para o mercado externo, com a crise internacional no final dos anos 90, a suspeita de que o Brasil não pudesse cumprir seus compromissos, gerou uma fuga de capitais, provocando mudanças na taxa de câmbio em 1999, o que evita a crise do seu balanço de pagamentos e a explosão inflacionária.

Os rompimentos dos mecanismos de âncora cambial, no Brasil em 1998 e na Argentina em 2002, trouxeram efeitos negativos para as respectivas economias internas e também desestabilizaram o Mercosul, pondo em xeque o seu futuro. No caso do Paraguai e do Uruguai, que são economias relativamente pequenas dentro do Mercosul, os impactos negativos derivados das crises dos países vizinhos foram, sobretudo, em suas respectivas taxas de crescimento, conforme observado anteriormente neste trabalho.

A desarmonia que persiste na condução das questões econômicas do Mercosul e as diferenças existentes entre os países na estrutura produtiva, renda e de tamanho (população), são problemas que devem ser considerados como pontos frágeis do bloco. Assim, a condução da política econômica interna de cada país deve submeter suas ações, considerando as diferenças macroeconômicas entre os países, na tentativa de conciliar os interesses comuns de todo bloco. No entanto, além das fragilidades macroeconômicas, o Mercosul possui fraquezas institucionais, as quais ainda não estão resolvidas, colocando em risco o futuro do bloco.

2.1 – Conflito Tarifário: União Aduaneira ou Zona de Livre Comércio

O Mercosul conta com uma série de regimes institucionais para a consecução da União Aduaneira que são:

- i) Tarifa Externa comum (TEC) e sua Lista de Exceções
- ii) Regime de Adequação final à União Aduaneira
- iii) Regime de Origem

A Tarifa Externa Comum é um instrumento que foi adotado pelos países como estratégia unificada de relacionamento com terceiros países, para os quais foi acordada uma Tarifa Externa Comum incidente sobre a importação. Esse mecanismo, na prática, submete o Mercosul à competitividade externa e evita que a indústria de um país seja mais protegida que a dos outros.

O Regime de Adequação final à União Aduaneira compreende os produtos que cada país decidiu proteger da competição dos produtos do Mercosul. Selecionaram-se os produtos incluídos nas listas de exceções do ACE (Acordo de Complementação Econômica da ALADI) e os que foram objeto de salvaguarda comunicada ao país exportador antes de 05 de agosto de 1994.

Para o Regime de Origem, a decisão do CMC (Conselho de Mercado Comum) 6/94 estabelece este regime, destinado a determinar quando um produto é considerado originário de um país membro. O regime definiu as características dos certificados de origem, sua emissão, seu controle e suas sanções. Aplica-se a produtos executados na TEC e aos produtos com TEC cujos insumos, partes ou peças estejam excetuados ou tenham uma participação significativa na produção do bem (pelo menos 40% do valor F.O.B. do produto final). Os produtos de todos os membros devem, com exceção do Paraguai, cumprir a exigência de não ter menos de

60% de partes ou insumos regionais. O Paraguai poderia ter 50% até 2001, e a partir de então deveria subir até 60% para 2006. Nessa data, desaparecerá totalmente o regime de origem. Os bens de capital cumprirão com uma lista de exigências de 80% do valor local².

Segundo Kume (1996), duas críticas poderiam ser efetuadas à estrutura tarifária do Mercosul; a primeira considera a existência de um número excessivo de alíquotas e a segunda refere-se à falta de uniformidade da proteção efetiva ao privilegiar a escalada da tarifa nominal para assegurar a proteção efetiva crescente em cada etapa da produção. Por outro lado, o autor reconhece que isto acomodou os interesses dos países participantes e preservou os bens intermediários, com tarifas efetivas maiores que as aplicadas para os bens de consumo final.

A TEC aprovada para o Mercosul, tinha uma média de 12,0% e amplitude de zero a 20,0%, sendo que as alíquotas para os insumos variavam de zero a 12,0%, as de bens de capital de 12,0% a 16,0% e bens de consumo de 18,0% a 20,0%³.

Entretanto, por divergências de interesses econômicos ou setoriais, não foi possível que todos os produtos importados de terceiros países tivessem garantido, inicialmente, a aplicação automática da TEC. Cada país membro apresentou uma lista de exceções contendo mercadorias com alíquotas maiores ou menores em relação à TEC.

Segundo Almeida (2002), devido às controvérsias impostas por interesses de cada país-membro do Mercosul para a adoção da TEC, a solução foi aceitar por tempo determinado tarifas diferenciadas e foi permitido, por motivos protecionistas ou impactos nos custos de produção para os grupos de capital e informática e telecomunicações, aplicar tarifas distintas e também uma lista de exceções.

² Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio.

³ Fonte: www.mdic.gov.br

Desde a implementação do Mercosul, a simples aprovação da TEC não foi garantia efetiva de que sua aplicação ocorrerá, pois, no caso do Mercosul, o procedimento dos países-membros desde o seu início foi movido primeiro por interesses próprios ao anunciarem alterações na tarifa externa comum e, posteriormente, buscaram a provação destas mudanças em seus parceiros comerciais.

Segundo Kume e Piani (2005), as primeiras iniciativas de modificações nas tarifas foram anunciadas pela Argentina em 1995, que a fim de gerar receita tributária, aplicou uma taxa estatística nas importações extra-bloco de 3,0%. Neste mesmo ano, o Brasil tentando diminuir o déficit no balanço de pagamentos elevou as tarifas dos bens de consumo duráveis e com apoio dos demais países-membros do Mercosul, incluiu na lista de exceção mais de 150 produtos.

Outra alteração na TEC, de caráter transitório e com aprovação do Conselho do Mercado Comum (CMC), ocorreu novamente para regularizar uma situação criada pelo Brasil, que para reduzir as importações, aumentou em 3,0% as tarifas. Segundo o prazo de vigência, este incremento na Tarifa Externa Comum do Mercosul não poderia estender-se além de 31 de dezembro de 2000⁴.

Apesar das fortes reações do governo brasileiro, em 2001 o CMC decide facultar à Argentina a aplicação, em caráter excepcional e temporário, de alíquotas de importações, até 31 de dezembro de 2002, e nas importações originárias de países não membros do Mercosul, as alíquotas de imposto de importação determinadas pelo governo argentino que reduziu para 0% os bens de capital e aumentou de 20,0% para 35,0% as alíquotas de importação de bens de consumo.

⁴ As medidas decisórias da TEC que seguem no trabalho têm como fonte: www.mercosul.gov.br/normativas.

A reboque desta última decisão do CMC, o Uruguai ainda em 2001, também reduziu para zero as alíquotas de importação para bens de capital e aumentou em 3,0% para os demais bens, inclusive aos bens provenientes do Mercosul.

Em 2002, ao examinar as medidas conjunturais da Argentina, Paraguai e Uruguai, o CMC decidiu conceder à Argentina a prorrogação da alíquota zero para as importações originárias de países não membros do Mercosul até 31 de dezembro de 2003. A aplicação desta tarifa para os bens de capital foi estendida ao Uruguai e para o Paraguai foi concedida a possibilidade de aplicar as taxas de 0% a 6,0%, conforme o caso identificado pelo governo.

Segundo Kume e Piani(2005), as resoluções concedidas à Argentina, Paraguai e Uruguai, apesar do caráter temporário, provocam distorções e alterações significativas no equilíbrio dos custos e benefícios provenientes da união aduaneira como proposta inicial para o Mercosul. Tanto que alguns segmentos da academia e iniciativas de governos têm preconizado o fim da união aduaneira e a implementação da zona de livre-comércio, o que para o Mercosul seria um retrocesso e provocaria alguns problemas, conforme salientam os autores:

“Em resumo, a substituição da união aduaneira por uma zona de livre-comércio pode conduzir aos seguintes problemas: a transferência do debate sobre a questão da tarifa externa comum para o índice de conteúdo regional, o que pode até levar a um aumento do desvio de comércio, em detrimento do país pequeno...”

No meio acadêmico e político, as posições que ganham força indicam serem as soluções pontuais adotadas para a TEC apenas o caminho para retroceder de uma União Aduaneira para uma zona de livre-comércio. A idéia, de forma simplificada, consiste que com uma área de livre comércio, os países do Mercosul devem assegurar o livre fluxo de bens entre si e terem a capacidade de fixar suas políticas em relação ao resto do mundo, tanto em matéria de tarifas aduaneiras como nas demais práticas comerciais.

Nesse contexto, Lavagna (2005) resume esta polêmica ao colocar no centro do debate os dois principais membros do bloco, ou seja, o Brasil e a Argentina. O autor considera a Argentina como a variável de “abertura”, pois a zona de livre comércio asseguraria ao país acesso irrestrito e discriminatório a seu favor, a um mercado de ordem de 700 bilhões de dólares por ano, sendo que o preço a pagar seria o de conceder reciprocidade no próprio mercado. No entanto, esta reciprocidade seria através da faculdade de fixar tarifas externas num esquema econômico “a chilena”, faculdade que é delegada hoje pelo acordo de Ouro Preto. Em outras palavras, o autor salienta os benefícios da zona de livre-comércio para a Argentina:

“...liquidaríamos as preferências a serem adotadas com o Brasil, reduziríamos o custo de importar (já não teríamos que proteger a produção local ou dar preferências à produção brasileira menos eficiente) e, dessa maneira, ganharíamos competitividade, pelo menos em um grupo limitado de setores, produção ou nichos nos quais se buscaria uma inserção global trader. “

Quanto ao Brasil, Lavagna (2005) considera o país como uma variável de “fechamento” ao salientar que o país, por ter um grande produto interno bruto, ser extenso territorialmente, ter grande população e a complexidade de sua estrutura produtiva, não necessitaria da parceria comercial dos demais países do Mercosul. O autor ressalta, que o país latino-americano que quiser ser sócio terá de adaptar sua política econômica e sua política internacional aos desígnios da economia brasileira. E conclui ressaltando ser difícil descobrir quais as razões que colocariam a Argentina como seguidora incondicional das práticas de comércio e políticas econômicas estabelecidas pelo Brasil.

Ressalta-se que essa discussão, apesar de antiga, está apenas aflorando e não há conclusões sobre seu desfecho, podendo resultar no enfraquecimento da estrutura institucional do bloco e fragilizar mais as relações entre os países-membros do Mercosul.

2.2 – ALCA e ou MERCOSUL

Em dezembro de 1994, foi realizada na cidade de Miami a I Cúpula das Américas, reunindo os 34 líderes dos países americanos, à exceção de Cuba. O objetivo era dar início oficialmente à construção de uma Área de Livre Comércio hemisférica, eliminando progressivamente as tarifas no comércio entre os países-membros, a partir de 2005. Durante este encontro, ficou definido um acordo de livre comércio que se estendesse desde o Alasca até a Terra do Fogo (Argentina), unisse as economias do hemisfério, aumentasse a integração social e política entre os países, e se baseasse no mesmo acordo de livre comércio do Nafta (Tratado de Livre Comércio da América do Norte). O acordo englobaria uma população total de 800 milhões de habitantes, com um PIB combinado de 11 trilhões de dólares, constituindo assim, a maior zona de livre comércio do mundo.

Segundo Kume e Piani (2005), um documento com os princípios e diretrizes e com a oferta inicial de modestas concessões tarifárias gerais foi aprovado em junho de 2002, o impacto negativo foi provocado por iniciativa do governo norte-americano de conduzir o processo através da negociação de acordos paralelos, cabendo ao Mercosul uma oferta mais restritiva do que a outros países menos desenvolvidos da região.

Para Martins (1997), a Alca é apenas uma extensão do Nafta, sendo que o papel do regionalismo é uma manifestação de política comercial no sentido de somente abrir mercados onde eles estão fechados e neste contexto é incluído o Mercosul. Neste aspecto, Vizentini (2001) ressalta que a concretização da Alca implicaria o fim do Mercosul, uma vez que seriam anuladas as vantagens da TEC e como a integração do Cone Sul ocorre somente entre países

em desenvolvimento e com competitividade limitada, sua inclusão em um bloco que tivesse os países da América do Norte resultaria em colapso de suas cadeias produtivas.

Visão semelhante têm os autores Rizzi e Belardin (2002), para quem a eventual implantação da Alca, do modo como vem sendo apresentada, resultaria na dissolução do Mercosul (ao menos da parcela que resta dele). A principal vantagem econômica para os países-membros do Mercado Comum do Sul é que, a partir da implementação da Alca, teriam acesso às empresas norte-americanas e canadenses, mais competitivas e possuidoras de melhor tecnologia. Assim, dissolver o Mercosul, que como já foi dito, de uma União Aduaneira, ou seja, um projeto que visam desenvolver economicamente seus participantes, para uma “simples” Área de Livre Comércio, que visa sim, dar acesso aos países mais desenvolvidos ao imenso mercado sul-americano é impedir o fortalecimento das economias em desenvolvimento.

Giambiagi e Barenboin (2005) dizem que atualmente, uma das alternativas para o Mercosul gira em concentrar esforços nas negociações da Área de Livre Comércio das Américas, que na prática, é deixar o bloco do cone sul enfraquecer e esta possibilidade concreta no curto e médio prazo está ligada ao procedimento político do Estados Unidos, montada em uma estratégia de acordos fragmentados para os países latino americanos. A alternativa seria a negociação do Mercosul com a União Européia, que indicou claramente que pretende negociar com o bloco todo e não com cada país membro individualmente,

Para Carvalho e Parente (1999), a implementação da Alca implicará rearranjo tarifário, que trará como consequência para o Mercosul, que parte do comércio realizado entre os países-membros deixará de existir, uma vez que a redução tarifária passará a ocorrer para uma gama maior de países. Como resultado, haverá realocação do comércio intra-mercosul, que

será acompanhada da correção do desvio de comércio ocorrido com os demais países do continente americano e não pertencentes ao Mercosul.

Para Gonçalves (2000) no Brasil como a economia mais forte do Mercosul, existem correntes favoráveis à criação da Alca e ao avanço do Mercosul de forma isolada, perfazendo o afloramento de certo sentimento de ambivalência com relação aos esquemas de integração regional e que um país como o Brasil, que é "comerciante global", deveria realizar negociações e acordos, em paralelo, com o Nafta, União Européia, países asiáticos, além, naturalmente, dos esquemas latino-americanos.

Ainda segundo Gonçalves (2000), há nos meios acadêmicos uma outra visão mais cética acerca da Alca e do Mercosul, quando salienta existir um grupo que:

“... é desfavorável tanto à Alca como ao Mercosul. A idéia central é que a orientação de política externa de um país como o Brasil não precisa estar centrada na participação em esquemas continentais, regionais ou sub-regionais, com tratamento preferencial para os países-membros. Este argumento aplica-se, igualmente, ao Mercosul e à Alca. A participação em esquemas sub-regionais, onde o país tem alguma hegemonia, acabam reduzindo o grau de liberdade do país, enquanto os acordos regionais ou multilaterais acabam sendo usados como instrumentos de política externa pelos países hegemônicos, contrariamente aos nossos interesses.”

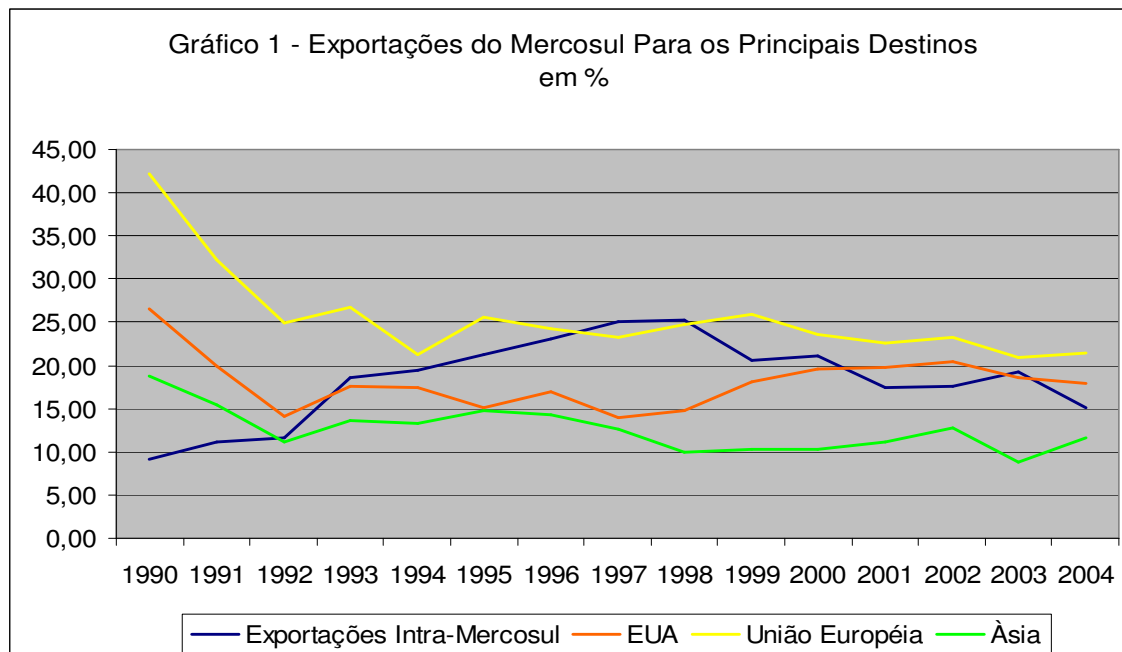
Percebe-se, pelo exposto nesta sub-seção, que o Mercosul, com todas suas limitações, constitui uma iniciativa que se choca com os interesses da Alca. Na formação desta área de livre-comércio, os atuais países-membros do Mercosul teriam limitado as políticas e estratégias de comércio intra-bloco e perderiam sua capacidade de utilizar os mecanismos de política industrial, tecnológica para acelerar o seu desenvolvimento. Assim, apesar de parecer excludente a implementação da Alca, ainda há a possibilidade de fortalecimento do Mercosul para aumentar seu poder de barganha e realizar negociações do bloco contra os riscos contidos na Alca e a favor da sobrevivência do Mercosul, Vizontini (2001).

3 – VIRTUDES DO MERCOSUL

Apesar das turbulências macroeconômicas que assolaram os países do Mercosul no final dos anos 90 até o início da presente década, a integração comercial continua a fazer parte da realidade econômica da região. O Mercosul já é uma realidade para os países membros e cujas mudanças macroeconômicas são capazes de gerar perdas localizadas de empreendimentos importantes, porém não de inviabilizar totalmente as relações comerciais da região, Giambiani e Berenboim (2005).

Segundo Cavalcante e Mercenier (2004), o Mercosul enfrenta problemas derivados do não cumprimento de seus objetivos principais, como a efetivação de uma zona de livre comércio completa ou uma união aduaneira integrada por normas e tarifas verdadeiramente comuns. Esses problemas não são apenas resultado de fragilidades do bloco ou de deficiências institucionais, mas também consequência das instabilidades macroeconômicas que atingiram os países membros, principalmente Brasil e Argentina.

Por outro lado, o comércio entre os países participantes do Mercosul tem demonstrado vigor devido, principalmente a implementação dos instrumentos institucionais como TEC, que foram adotados para dinamizar o comércio no bloco. Contudo, apesar dos avanços alcançados no processo de integração, vários fatores limitam a ampliação do comércio, como a instabilidade do balanço de pagamentos de cada país, as deficiências de infra-estrutura e de serviços, a evolução dos setores produtivos que ocorre de forma desarmônica e as desigualdades internas, Mendes (1997).



Fonte: Sistema Alice Web do MDIC

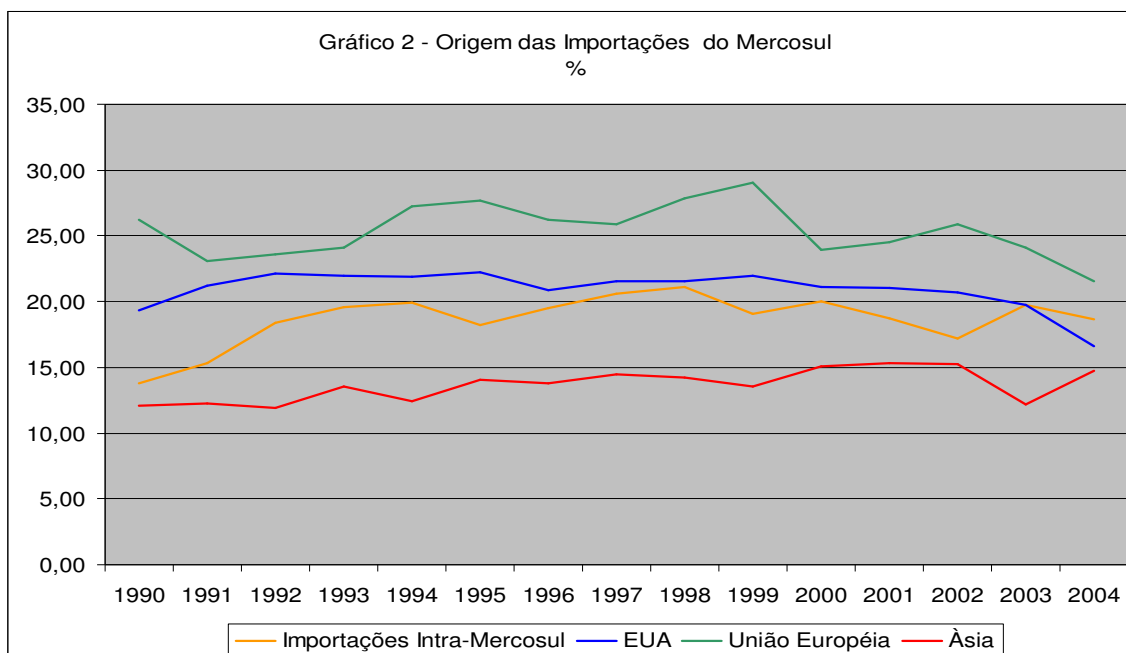
Desde o início da década passada, o maior desafio dos países integrantes do Mercosul foi consolidar a estabilidade econômica através de uma abertura crescente à competição externa. Assim, mesmo com as dificuldades econômicas internas e de ampliação do processo de integração, houve avanços concretos nas relações comerciais entre os países membros do Mercosul, como demonstrado nos gráficos abaixo.

No Gráfico acima, observa-se o valor relativo das exportações do Mercosul para os principais destinos, ressalta-se a evolução das exportações intra-bloco que em 1990 representavam menos de 10% do total exportado entre os países membros do Mercosul e ficou abaixo do volume de exportações destinadas para a Ásia, Estados Unidos e União Européia. Assim, no início da década de 90, o principal destino das exportações do Mercosul era a EU, por volta de 42,0%, tendo os Estados Unidos como segundo mercado mais

importante com 27,0%. O terceiro principal destino dos produtos exportados pelo Mercosul era a Ásia, com 18,0%, ficando as exportações intra-Mercosul em quarto lugar.

Conforme se observa no gráfico acima, com o advento da implementação do Mercosul em 1991, houve um rápido incremento no volume das exportações entre os países membros, passando já em 1993 para 18,0% das exportações realizadas intra-Mercosul, transformando no segundo mercado mais importante para os países membros. Com a estabilidade macroeconômica dos países membros do bloco, as exportações intra-Mercosul atingiram 25,0% entre os anos de 1996 e 1997, passando a ser o principal destino das exportações desse bloco, superando mercados tradicionais como União Européia e EUA.

Ainda no gráfico acima, percebe-se que com os problemas de desvalorização cambial da moeda brasileira, houve uma retração nas exportações intra-Mercosul passando ela a representar menos de 18,0% no ano de 2000. Com o fim da conversibilidade da moeda Argentina a partir de 2002, a retração das exportações intra-Mercosul aumentou, voltando a ser a União Européia e os Estados Unidos os mercados mais importante para as exportações dos países do Mercosul. Assim, após os problemas econômicos enfrentados pelos países do Mercosul, as exportações intra-Mercosul somente superaram o mercado asiático.



Fonte: Sistema Alice Web do MDIC

Quanto à origem das importações, percebe-se no Gráfico 2 que as importações intra-Mercosul, apesar de aumentarem durante a década de 90, mantiveram-se abaixo de importações originárias dos países da UE e dos EUA, respectivamente. E, devido a problemas econômicos já mencionados, ocorridos com os países do bloco, houve uma redução na participação da importação intra-Mercosul os anos de 1999 a 2002. No ano de 2003 as importações intra-Mercosul se recuperam a ponto de se igualar as importações de produtos originários dos EUA, mas permanecendo ainda a UE como principal fornecedor de bens para o países membros do Mercosul.

4 – PERSPECTIVAS PARA O MERCOSUL

O Mercosul representa o primeiro processo de integração dos países sul-americanos a obter resultados concretos e abrir alternativas regionais para uma melhor inserção internacional. Existem questionamentos sobre se este modelo teria chegado ao esgotamento, ou estaria este bloco apenas passando por uma tempestade passageira e a solução seria o

aprofundamento do processo através da criação de instituições supranacionais e ampliação de número de sócios, Almeida (2002).

Mesmo com todos seus problemas internos e imperfeições estruturais que vêm emergindo, o Mercosul continua sendo o elemento chave na realidade econômica e política da América do Sul, ao agir como fator de coesão de posições e relações entre seus países-membros, que antes mesmo da formação do bloco por possuírem uma história em comum, voltavam sua atenção para a política externa, buscando novas parcerias econômicas no continente sul-americano.

É partindo deste pressuposto, de aproximação entre os países, que deve ser entendido um aprofundamento do Mercosul, ou seja, concretizar o livre comércio intra-bloco e a união aduaneira plena como forma de garantir o desenvolvimento econômico, aumentando a força conjunta dos países sul-americanos. Não pode ser esquecido que a qualidade de inserção internacional do Mercosul (como o acordo com a União Européia) está intimamente relacionada a sua capacidade de avançar na consolidação, pois quanto mais frágil for o bloco, maior dificuldade os países da região enfrentarão frente à proliferação de acordos de livre comércio pelo mundo, Bouzas (2003).

Há um reconhecimento da necessidade de se ganhar tempo até o estabelecimento de condições mais propícias ao aperfeiçoamento da disposição comercial, e por conseqüência, o aprofundamento das relações políticas e econômicas do bloco. A solidez em torno do compromisso do Mercosul é a resposta às crises (tanto de natureza econômica quanto política). Se no futuro a direção do Mercosul se dará não em formas de livre comércio, mas sim de comércio administrado, já será uma conseqüência daquelas prioridades. O próprio relacionamento inter-blocos, como o que vem se concretizando com a União Européia, pode

ser entendido como artifício para conferir consistência ao Mercosul. Mas tal relacionamento demonstra o *status* internacional que o bloco sul-americano ganhou no cenário mundial, Bêni (2001)

Outra corrente de autores como Giambiagi e Baremboin (2005) propõem a adoção de uma estratégia mista, pois a TEC contempla diversas exceções e poucas medidas efetivas para a formação de um mercado comum. Assim, deveria se limitar o Mercosul a apenas uma Zona de Livre Comércio pura e simples, preservando os avanços já alcançados como o Tribunal de Arbitragem, mas recuando com relação a uma União Aduaneira. Este procedimento liberaria seus membros para realizar novas parcerias, sem a necessidade de consulta aos demais integrantes do bloco e facilitaria a ampliação do Mercosul para uma Área de Livre Comércio.

Ainda segundo Giambiagi e Baremboin (2005), a incorporação de novos sócios como o Chile, que se trata de uma economia mais aberta que o Mercosul e que tem uma tarifa externa menor, poderia redirecionar o caminho do bloco e seria o embrião de uma Área Monetária Comum da América do Sul, ressaltado que seria um fenômeno limitado a um Mercosul apenas ampliado. Assim, esta ampliação seguiria pela Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela e outros países sul-americanos que, apesar de possuírem vínculos políticos e comerciais muito grande com os Estados Unidos, poderiam ser atraídos para uma Zona de Livre-Comércio como ampliação do Mercosul.

Para Sabatini (2002), os benefícios do Mercosul são aceitos na literatura e por formadores de opiniões por se inserir em um regionalismo aberto, ou seja, natural, não discriminatório para terceiros mercados, procurando adequar os processos de desenvolvimento com uma trajetória liberalizante, com uma inserção das economias latino-americanas de forma mais multilateral. Os analistas interpretam que acordos regionais do tipo sul-sul, em que as

empresas transnacionais e as novas teorias do comércio internacional são os atores principais do capitalismo. Para o autor, o Mercosul é um aparato apto a capacitar seus membros a uma inserção ativa e construtiva em um mundo cada vez mais globalizado.

Em suma, como principal virtude do Mercosul, ao longo deste trabalho foi visto que ele possui a seu favor o desempenho do comércio intra-bloco, que apesar das diferenças econômicas que há entre os países-membros e dos problemas macroeconômicos que atingiram principalmente a Argentina e o Brasil e das questões institucionais com a indefinição da TEC desde a implementação do bloco, os dados mostraram que houve uma intensa relação de comércio entre os países.

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

É importante que esteja clara a substância do processo negociador proposto, no caráter dos compromissos a serem firmados e a própria sobrevivência do Mercado Comum do Sul. O Brasil e a Argentina, devem dar especial relevância a este processo de integração econômica com seus vizinhos e com os demais países latino-americanos, pois além de usar este mercado como alavanca para o processo de inserção desses países no mundo globalizado, o Mercosul é um instrumento de desenvolvimento para esta região.

Os países membros do Mercosul ao realizarem entendimentos para do aprimoramento dos instrumentos de desenvolvimento o intra-bloco, devem considerar o predomínio crescente do comércio intensivo em capital, e que são umas das fragilidades do bloco.

A posição multilateral do Mercosul como a tentativa de acordo com a UE e incorporação de mais países para compor o bloco, em nada favorece os planos de reordenamento mundial dos norte-americanos. É neste sentido que deve ser entendida a

intensidade e o dinamismo proposto pelos EUA para a criação da Área de Livre Comércio das Américas, além da importância auferida a este tema na Agenda Internacional.

Pela ambição e pela intensidade das conseqüências da implantação da Alca, os países-membros tendem a indefinir e ou desestruturar os acordos do Mercosul, gerando influências sobre a política comercial externa do bloco. Partindo-se de um ponto de vista mais pessimista, o Mercosul e todos os avanços conseguidos até o momento seriam perdidos frente à nova realidade de uma Área de Livre Comércio hemisférica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo R. Mercosul e Alca na perspectiva do Brasil. IN *O Brasil e a Alca*. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Rio de Janeiro 2002

BÊRNI, Duílio de Ávila. A Marcha do Mercosul e a Marca da Globalização. *Indicadores Economicos FEE*, Porto Alegre, v.29, n.3, 2001.

BOUZAS, Roberto. Quatro Falácias Sobre o Mercosul. RBCE. Rio de Janeiro, 2003.

CAVALCANTE, Jorge e MERCENIER, Jean. *Uma Avaliação dos Ganhos Dinâmicos do Mercosul usando Equilíbrio Geral*. Fórum BNB de Desenvolvimento-IX Encontro Regional Em Economia – Uma Política para o Nordeste, 2004.

GIAMBIAGI, Fábio e BERENBOIM, Igor. *MERCOSUL: por uma nova estratégia brasileira*. Texto para Discussão N° 1131. Rio de Janeiro, 2005.

GONÇALVES, Reinaldo. *Competitividade internacional e integração regional: A hipótese da inserção regressiva*. Revista de Economia Contemporânea. Vol. 5, São Paulo, 2000.

KUME, Honório. *Mercosul 1995: uma avaliação preliminar. A economia brasileira em perspectiva*. IPEA. Rio de Janeiro. 1996

_____ e PIANI, Guida. *Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio*. Revista de Economia Política, vol 25, n° 4. Dezembro 2005

LAVAGNA, Roberto. *Zona de livre comércio ou área de decisão brasileira?* Revista Brasileira de Comércio Exterior. Rio de Janeiro. 2005.

MARTINS, L. *ALCA: uma pauta para discussão.* Política Externa. São Paulo, 1997.

MENDES, Constantino Cronemberger – *Efeitos do Mercosul no Brasil: uma Visão Setorial e Locacional do Comércio.* Texto para Discussão n° 510. Brasília, DF: IPEA, 1997.

RIZZI, Kamilla R., BALARDIN Rafael. *A Alca e Seus Possíveis Impactos para o Mercosul e Brasil.* Fapergs (2002).

SABBATINI, Rodrigo. *Multilateralismo, regionalismo e o Mercosul.* Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre : v.29, n.1, 2001.

VIZENTINI, Paulo G. F. *Dez Anos do Mercosul: a crise da integração e o desafio da ALCA.* Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre : v.29, n.1, 2001