

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

CAROLINA RIGOTTI COUTINHO

**O BRASIL NO MERCOSUL: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA
DO COMÉRCIO**

Porto Alegre
Novembro de 2009

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

CAROLINA RIGOTTI COUTINHO

**O BRASIL NO MERCOSUL: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA
DO COMÉRCIO**

Monografia apresentada junto ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito para a obtenção do título de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria

Porto Alegre
Novembro de 2009

CAROLINA RIGOTTI COUTINHO

**O BRASIL NO MERCOSUL: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA
DO COMÉRCIO**

Monografia apresentada junto ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito para a obtenção do título de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria (UFRGS)

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva (UFRGS)

Prof. Dr^a Martha Lucía Olivar Jimenez (UFRGS)

Porto Alegre, 15 de dezembro de 2009

Aos meus pais, Janete e Isaac, e à Sophie,
por todo o apoio, sempre

AGRADECIMENTO

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pela oportunidade de realizar minha graduação; e ao CNPq, cuja bolsa de pesquisa me oportunizou a aquisição de conhecimentos que contribuíram para este trabalho.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria, pela preciosa ajuda ao longo do ano no desenvolvimento do trabalho.

A todos aqueles que me apoiaram e contribuíram durante o andamento do trabalho, especialmente meu dindo, Valtuir, pelas sugestões para a revisão final; e meus pais, Janete e Isaac, por todo o incentivo, não somente ao longo deste ano.

*Grandes coisas não se fazem por impulso,
mas pela junção de uma série de pequenas
coisas.*

Vincent Van Gogh

RESUMO

A partir dos anos 1980 os processos de integração regional ganharam uma maior importância. Dentro deste contexto encontra-se o MERCOSUL, que, apesar de ter seu início marcado em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção, suas bases remontam muito antes, pois os países possuem relações históricas, não apenas de comércio. Tendo em vista que o principal objetivo deste processo de integração é a criação de um Mercado Comum, ou seja, um objetivo comercial, este trabalho visa compreender melhor as relações comerciais dentro do bloco, partindo especialmente do ponto de vista brasileiro. Para tanto, fez-se a análise da política externa brasileira, basicamente focada no MERCOSUL, a partir de sua criação até os dias atuais; a posição de dois importantes setores brasileiros, agrícola e industrial, nesse contexto; a participação brasileira no órgão específico de comércio, a Comissão de Comércio do MERCOSUL; e uma análise geral do comércio brasileiro com os demais países membros, focando em sua participação em termos de importação e exportação. Algumas das considerações que se pode fazer em relação a essa análise é o fato de que, em termos comerciais, o mercado em apreço representa muito mais para os outros países do que para o Brasil. Isso ajuda a explicar os interesses da política externa brasileira, que apesar de ver a integração sul-americana como uma prioridade, procura manter relações diversificadas e aspira a uma maior proeminência no cenário internacional, gerando, por vezes, atritos com os vizinhos. Ademais, o Brasil tem visto o MERCOSUL como o “núcleo” de uma possível integração da América do Sul, como se nota pelos novos projetos de integração apoiados pelo país. Com isso, apesar da inegável importância do comércio com a região, o Brasil possui parceiros diversificados, não havendo interesse em focar sua atenção apenas em uma região em termos de relações econômicas. Por conseguinte, deve-se considerar a relativa complementaridade econômica entre os países da região, o que abre a possibilidade de incremento futuro do comércio. E uma das questões-chaves que se põe para que seja possível atingir esse nível de complementaridade é o tratamento das assimetrias, que fica evidente quando o comércio do bloco é analisado.

Palavras-chaves: Brasil; integração; comércio; MERCOSUL

ABSTRACT

Since 1980, the process of regional integration has been more prominent. In this context is MERCOSUR, and although it has officially started in 1991, when the Asunción Treaty has been signed, its basis have been constructed earlier, considering that the countries have historical relations, not only in terms of trade. Bearing in mind that the main objective of this integration process is to create a common market, which means that it is a commercial goal, this paper seeks to better understand trade relations in the bloc, especially under Brazil's point of view. In this sense, we analyze Brazilian foreign policy, focusing on MERCOSUR, since its beginning until now; the position of two Brazilian major sectors, which are agricultural and industrial; Brazilian participation in a specific organ regarding trade, *Comissão de Comércio do MERCOSUL*; and a general analysis of Brazilian trade with the other member countries. One of the considerations to be made is that, taking into account trade relations, MERCOSUR represents much more to small countries compared to Brazil. This helps to explain Brazilian foreign policy, because, although it considers South American integration as a priority, the country seeks to establish diversified relations and wants to be more prominent in international politics, causing, occasionally, problems with its neighbors. Furthermore, Brazil sees MERCOSUR as the core of a broader integration, in terms of South America, which can be noticed by the new projects supported by the country. Therefore, despite the fact that regional trade is relevant to Brazil, it has a lot of partners, and it is not interested in focusing in only one region in terms of economic relations. Hence, it should be considered the relative economic complementarity among MERCOSUR countries, which gives the possibility of increasing trade flows in the future. And one of the key elements to make it possible is the treatment of asymmetries, which is evident when the trade is analyzed in the bloc.

Key words: Brazil, integration, trade, MERCOSUR

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1- Exportações Brasileiras por Destino (%).....	69
Gráfico 2- Exportações Brasileiras em Dólares para o MERCOSUL.....	70
Gráfico 3- Exportações Brasileiras para o MERCOSUL por Produto em 2008 (%).....	70
Gráfico 4- Importações Brasileiras por Origem (%).....	71
Gráfico 5- Importações Brasileiras em Dólares Vindas do MERCOSUL.....	72
Gráfico 6- Importações Brasileiras Vindas do MERCOSUL por Produto em 2008 (%).....	72
Gráfico 7- Exportações Argentinas por Destino (%).....	73
Gráfico 8- Exportações Argentinas em Dólares para o MERCOSUL.....	74
Gráfico 9- Exportações Argentinas para o Brasil por Produto em 2008 (%).....	74
Gráfico 10- Importações Argentinas por Origem (%).....	75
Gráfico 11- Importações Argentinas em Dólares Vindas do MERCOSUL.....	76
Gráfico 12- Importações Argentinas Vindas do Brasil por Produto em 2008 (%).....	76
Gráfico 13- Exportações Paraguaias por Destino (%).....	77
Gráfico 14- Exportações Paraguaias em Dólares para o MERCOSUL.....	78
Gráfico 15- Exportações Paraguaias para o Brasil por Produto em 2006 (%).....	79
Gráfico 16- Importações Paraguaias por Origem (%).....	80
Gráfico 17- Importações Paraguaias em Dólares Vindas do MERCOSUL.....	81
Gráfico 18- Importações Paraguaias Vindas do Brasil por Produto em 2006 (%).....	81
Gráfico 19- Exportações Uruguaias por Destino (%).....	82
Gráfico 20- Exportações Uruguaias em Dólares para o MERCOSUL.....	83
Gráfico 21- Exportações Uruguaias para o Brasil por Produto em 2008 (%).....	84
Gráfico 22- Importações Uruguaias por Origem (%).....	85
Gráfico 23- Importações Uruguaias em Dólares Vindas do MERCOSUL.....	86
Gráfico 24- Importações Uruguaias Vindas da Argentina e do Brasil.....	86
Gráfico 25- Importações Uruguaias Vindas do Brasil por Produto em 2008 (%).....	87
Gráfico 26- Importações Uruguaias Vindas da Argentina por Produto em 2008 (%).....	87
Gráfico 27- Exportações Venezuelanas por Destino (%).....	88
Gráfico 28- Exportações Venezuelanas em Dólares para o MERCOSUL.....	89
Gráfico 29- Exportações Venezuelanas para o Brasil por Produto em 2006 (%).....	89
Gráfico 30- Importações Venezuelanas por Origem (%).....	90
Gráfico 31- Importações Venezuelanas em Dólares Vindas do MERCOSUL.....	91
Gráfico 32- Importações Venezuelanas Vindas do Brasil por Produto em 2008 (%).....	91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI- Associação Latino-Americana de Integração

ALALC- Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALCA- Área de Livre Comércio das Américas

ALCSA- Área de Livre Comércio Sul-Americana

ASEAN- Associação de Nações do Leste Asiático

BIT- Bens de Informática e Telecomunicações

BRICs- Brasil, Rússia, Índia e China

CASA- Comunidade de Nações Sul-Americanas

CAUCE- Convênio Argentino-Uruguaio de Complementação Econômica

CCG- Conselho de Cooperação do Golfo

CCM- Comissão de Comércio do MERCOSUL

CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina

CMC- Conselho Mercado Comum

CNA- Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

CNI- Confederação Nacional da Indústria

CPC- Comissão Parlamentar Conjunta

CRPM- Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL

CT- Comitê Técnico

FARM- Federação das Associações Rurais do MERCOSUL

FCCR- Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos

FCES- Foro Consultivo Econômico-Social

FHC- Fernando Henrique Cardoso

FMI- Fundo Monetário Internacional

FOCEM- Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do
MERCOSUL

GMC- Grupo Mercado Comum

IDE- Investimento Direto Estrangeiro

IDH- Índice de Desenvolvimento Humano

IIRSA- Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana

INDIRA- Sistema de Intercâmbio de Informações de Registros Aduaneiros

INMETRO- Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial

MERCOSUL- Mercado Comum do Sul

MRE- Ministério das Relações Exteriores
NAFTA- Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
NCM- Nomenclatura Comum do MERCOSUL
OMC- Organização Mundial do Comércio
ONU- Organização das Nações Unidas
PAMA- Programa de Ação MERCOSUL Livre da Febre Aftosa
PEC- Protocolo de Expansão do Comércio
PIB- Produto Interno Bruto
SACU- União Aduaneira da África do Sul
SAM- Secretaria Administrativa do MERCOSUL
SGT- Subgrupo de Trabalho
TEC- Tarifa Externa Comum
TPA- Trade Promotion Authority Act
UE- União Européia
UNASUL- União de Nações Sul-Americanas
ZLC- Zona de Livre Comércio

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. MARCO TEÓRICO	14
2.1. Teoria da Regulação	14
2.2. Teoria de Mattli	18
2.3. Institucionalismo Neoliberal.....	19
2.4. Considerações Finais do Capítulo	21
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	23
4. MERCOSUL	29
4.1. Integração na América do Sul	29
4.2. O MERCOSUL	37
4.2.1. PRIMEIRA FASE	37
4.2.2. SEGUNDA FASE	39
4.2.3. TERCEIRA FASE.....	42
4.2.4 QUARTA FASE.....	44
5. O BRASIL NO MERCOSUL	47
5.1 A Diplomacia Brasileira em Relação ao MERCOSUL.....	47
5.1.1. ENTRE 1991 E 1994.....	47
5.1.2. ENTRE 1995 E 2001	50
5.1.3. ENTRE 2002 E 2009	52
5.2. O Setor Privado em Relação ao MERCOSUL	56
5.2.1. O FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO DENTRO DO BLOCO.....	56
5.2.2. O SETOR AGRÍCOLA	60
5.2.3. O SETOR INDUSTRIAL.....	64
5.3. O Brasil no Comércio do MERCOSUL	67
5.3.1. BRASIL.....	68
5.3.2. ARGENTINA.....	73
5.3.3. PARAGUAI	77
5.3.4. URUGUAI.....	82
5.3.5. VENEZUELA	87
5.4. O Brasil na Comissão de Comércio do MERCOSUL.....	92
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS	99
APÊNDICE	107

1. INTRODUÇÃO

Apesar de o regionalismo não ser algo novo, notadamente a partir da década de 1980 este fenômeno passou a ganhar força, havendo uma profusão de novos blocos, principalmente econômicos, criados nessa onda, conforme salienta Tavares (2004), havendo a onda do chamado “novo regionalismo”. O MERCOSUL faz parte deste contexto, sendo fruto de negociações no âmbito da ALADI, que vieram a aproximar cada vez mais Brasil e Argentina, resultando na assinatura do Tratado de Assunção de 1991, que criou o bloco, juntamente com Paraguai e Uruguai.

Porém é importante notar, apesar do contexto em que a criação do bloco está inserida, que o MERCOSUL é o resultado de uma aproximação que vem acontecendo desde o início da história brasileira com seus vizinhos da Bacia do Rio da Prata. A princípio devido à proximidade geográfica, houve um estreitamento histórico de relações, especialmente entre Brasil e Argentina, mas também com Paraguai e Uruguai. Segundo a idéia de Albuquerque (2002), o MERCOSUL “faz parte da nossa história”. Ademais, foi criada uma interdependência econômica entre os países do bloco, de modo que este possui importância cada vez maior para o Brasil.

Assim, devido à relevância que este tema possui, o presente trabalho tem por objetivo analisar a participação do Brasil no MERCOSUL, principalmente em termos comerciais. Por ser o maior país do bloco, além de ter a economia mais diversificada, o país tende a possuir um importante papel na integração regional. Devido a esse destaque da participação brasileira, é importante analisar como ela ocorre, e quais os objetivos tanto do setor privado quanto da própria diplomacia do país para a integração em termos de MERCOSUL.

O Brasil é o quinto país do mundo em território e população. Mais de um terço da área, população e do PIB de toda América Latina pertence ao Brasil. O país tem consideráveis fontes de recursos naturais, uma produção agrícola abrangente assim como uma base industrial desenvolvida e moderna. Com o aumento da globalização o Brasil se tornou um dos mercados emergentes mais atraentes. A produção industrial participa com 32%, a agricultura com 8% e o setor de serviços com 60% do PIB nacional de cerca de US\$ 500 bilhões (*Site da Câmara Brasil Alemanha*).

Dentre as teorias que procuram explicar os processos de integração, e ajudam a elucidar o caso do MERCOSUL, podem ser citadas a Teoria da Regulação, o Institucionalismo Neoliberal, e a Teoria de Walter Mattli. Certamente existem outras teorias que poderiam ser citadas, mas estas foram escolhidas essas três por apresentarem idéias que melhor ajudam a entender o caso sul-americano.

De acordo com a Teoria da Regulação, o capitalismo gira em torno da acumulação de capital, porém não é marcado pela estabilidade. Assim, a acumulação de capital se dá dentro de um regime de regulação. Apesar das relações econômicas não possuírem fronteiras, e se realizarem em vários níveis, se estabelece em limites bem definidos, que são as fronteiras onde estão em vigor as normas que regulam determinado regime de acumulação. Assim, é possível aumentar as fronteiras dessas normas, para regular um espaço maior. Este seria um modo de explicar o MERCOSUL, pois esta teoria leva em conta diversos fatores, não somente o Estado, apesar deste possuir um papel destacado, mas também os diversos setores que possuem interesses econômicos, e que fazem pressão para que sejam atendidos. Nesse sentido, esta teoria possui relevância para explicar, em nível econômico, o processo de integração do MERCOSUL.

Já a Teoria de Mattli parte de uma lógica realista, afirmando que um dos pré-requisitos para um processo de integração exitoso é a necessidade de que haja um líder regional incontestado, que atue como *paymaster* da integração, ou seja, ajude a distribuir os ganhos e tornar exequível o processo de integração. No caso do MERCOSUL, o Brasil seria este líder, porém por diversos motivos, não se pode comparar a liderança brasileira com a da Alemanha, por exemplo, no processo de integração da Comunidade Econômica Européia.

Por fim, o Institucionalismo Neoliberal destaca o papel das instituições e da cooperação no plano internacional, porém frisando que esta “institucionalização” deve ocorrer- e geralmente é o que acontece- quando já existe uma base de relações que precisam ser formalizadas. No caso do MERCOSUL, nota-se que historicamente os quatro países do bloco já possuíam relações comerciais, apesar das disputas e atritos de ordem econômica. Nesse sentido, o MERCOSUL veio formalizar e facilitar essas relações.

Assim, os objetivos do trabalho são, em primeiro lugar, avaliar a participação do Brasil em termos comerciais, analisando suas importações e exportações e sua participação em termos diplomáticos, pois como o MERCOSUL é um bloco intergovernamental, os países são seus principais atores. Em segundo lugar, verificar a participação brasileira no órgão de comércio do bloco, a Comissão de Comércio do MERCOSUL e a participação de alguns setores brasileiros na economia do bloco.

Para atingir os objetivos supracitados serão analisadas as relações comerciais do Brasil com os demais países da região, tanto em termos de importações quanto exportações, além dos dados agrupados por produto, bem como a política externa brasileira seguida pelo Ministério das Relações Exteriores e a posição dos setores quanto ao processo de integração. Assim, procura-se verificar quais as características da participação brasileira no processo.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Teoria da Regulação

A Teoria da Regulação surgiu em meados da década de 1970, tem sido bastante importante para explicar a formação econômica tanto de economias periféricas quanto desenvolvidas, caracterizando-se como uma teoria “da dinâmica de longo prazo dos sistemas econômicos capitalistas, teoria no sentido forte do termo, de não ser apenas uma descrição histórica *ex post*, mas uma explicação das determinações causais do movimento evolutivo e das transformações desses sistemas” (FARIA, 2001, p.187).

Assim sendo, a Teoria da Regulação, ao contrário de outras teorias que visam explicar os processos de integração regional, possui a vantagem de levar em conta o processo de formação dos blocos e a sua realidade econômica, sem esquecer que esses processos são projetos políticos baseados na situação dos países (BECKER, 2002, p.10). Ademais, é uma teoria que considera o processo histórico, ao contrário da teoria neoclássica, que não analisa este fator.

Desta maneira, “los regulacionistas entienden el desarrollo del capitalismo como una secuencia de formaciones históricas internacionalmente diferenciadas, evolucionando a través de crisis y conflictos sociales” (BECKER, 2002, p.10). E nesse contexto, as novas estratégias desenvolvidas valem tanto para a força de trabalho quanto para o mecanismo de regulação.

Esta teoria se baseia na idéia de acumulação de capital, necessária ao capitalismo. Segundo Becker (2002, p.10), existe várias maneiras de analisar a acumulação de capital. Uma delas é analisar a produção de mais-valia, diferença entre o valor do que é produzido e o salário pago ao trabalhador, que pode ser absoluta, quando o tempo de trabalho é aumentado, ou relativa, quando se aumenta a produtividade, principalmente através da mecanização. Ademais, o autor ressalta o tipo de inversão que pode ser feito com a mais-valia, sendo que se classificam como produtivas e financeiras, sendo que as últimas têm preferência principalmente em momentos de insegurança, pois têm maior liquidez. O problema é que esse tipo de acumulação cria uma instabilidade maior, “porque se trata de una acumulación de capital fictício”.

Arrighi (1996) analisa o processo de acumulação de capital sob o ponto de vista histórico, identificando quatro ciclos sistêmicos de acumulação (os quais em alguns períodos

se sobrepõem): genovês, do século XV ao início do século XVII; holandês, do fim do século XV ao final do século XVIII; britânico, da segunda metade do século XVIII até o início do século XX; e norte-americano, iniciado no final do século XIX até a atual fase de expansão financeira. Segundo Arrighi, cada etapa da acumulação consiste “numa fase de expansão material (DM) seguida de uma expansão financeira (MD’)”. Deste modo, o autor identifica as mudanças econômicas, ou seja, “mudanças na organização dos processos de produção e de troca”, que se deram em cada alteração sistêmica de acumulação, e os grupos capitalistas responsáveis por assumir o processo de expansão.

A análise de Arrighi (1996, p.5) está baseada na fórmula descrita por Marx “D-M-D’”, sendo que o capital-dinheiro (D) representa a liquidez e liberdade, e o capital-mercadoria (M) “é o capital investido em uma dada combinação de insumo-produto, visando o lucro; portanto, significa concretude, rigidez e um estreitamento ou fechamento das opções”. E por fim D’ é um aumento de D, ou seja, maior liquidez e flexibilidade.

Assim entendida, a fórmula de Marx nos diz que não é como um fim em si que os agentes capitalistas investem dinheiro com combinações específicas de insumo produto, com perda concomitante de flexibilidade e da liberdade de escolha. Ao contrário, eles o fazem como um meio para chegar à finalidade de assegurar uma flexibilidade e liberdade de escolha ainda maiores, num momento futuro (ARRIGHI, 1996, p.5).

Deste modo, a economia capitalista é feita de ciclos de acumulação, e para Braudel, a “expansão financeira” seria o indício de maturidade do “desenvolvimento capitalista”. Haveria uma alternância, conforme Arrighi (1996, p.6), entre “épocas de expansão material (fases DM de acumulação de capital) com fases de renascimento e expansão financeira (fases MD’)”. Assim,

Nas fases de expansão material, o capital monetário ‘coloca em movimento’ uma massa crescente de produtos [...]; nas fases de expansão financeira, uma massa crescente de capital monetário ‘liberta-se’ de sua forma mercadoria, e a acumulação prossegue através de acordos financeiros (como na fórmula abreviada de Marx, DD’). Juntas, essas duas épocas, ou fases, constituem um completo *ciclo sistêmico de acumulação* (DMD’) (ARRIGHI, 1996, p.6).

Portanto, Arrighi (2006, p.9) parte do pressuposto de que o sistema tem fases estáveis que se alternam com fases de “crise, reestruturação e turbulência, que acabam recriando as condições do crescimento estável”, segundo o modelo de Mensch, porém utilizado para toda a economia, não apenas em determinadas indústrias.

Por conseguinte, a teoria regulacionista não vê o sistema como equilibrado, muito pelo contrário, “a proposição de uma condição de equilíbrio do sistema econômico é absolutamente sem sentido, e mais fortemente sem sentido quando, como propõe a teoria neoclássica, esse equilíbrio resulta da interação de variáveis exclusivamente econômicas”

(FARIA, 2001, p.187). Isto quer dizer que é necessário um “dispositivo de regulação”, segundo esta teoria, e ela se propõe exatamente a estudar as causas desta estabilidade.

Segundo Becker (2002):

Si se constituye una estabilizada pauta de acumulación, los regulacionistas hablan de un “régimen de acumulación”. La contracara de la acumulación-muchas veces descuidada por los regulacionistas-es la reproducción de la fuerza de trabajo. Las estrategias de acumulación de capital y los conceptos de una aceptable forma de reproducción por parte de los asalariados, pueden revelarse muy conflictivos. Tanto las estrategias de acumulación como de reproducción, precisan el respaldo de un “dispositivo de regulación” (BECKER, 2002, p.10).

Segundo Becker (2002), existe quatro formas de estruturais de regulação, sendo estas sujeitas a mudanças. Já Faria (2001), acrescenta mais uma forma, totalizando cinco. São elas a relação salarial, a concorrência, restrição monetária, o Estado e a inserção internacional. Ademais, Faria (2001, p.188) coloca que para “dar-se conta de todo o espectro de mecanismos estabilizadores e de fatores determinantes das trajetórias seguidas, a estas deve-se agregar, ainda, a tecnologia, corretamente tratada pelos evolucionistas também como uma instituição”.

Destarte, Becker (2002) explica essas instituições utilizando o argumento da existência de concorrência por postos de trabalho, por exemplo, além da necessidade de que se tenha entrada de moeda para sua reprodução, e que para isso é preciso que seja comprada a quantidade necessária para isso. Ademais, a restrição monetária regula os preços. E, portanto, para saber-se se houve recuperação o dinheiro investido na produção, é necessário esperar-se que a mercadoria se converta em moeda, sujeitando-se a um processo de concorrência no mercado.

Por outro lado, o Estado também se faz presente nas formas de regulação, pois “los cambios a las formas estructurales de regulación precisan de la sanción estatal. Como fuerza social, el capital tiene una ventaja sobre las otras fuerzas sociales en relación al estado, ya que este es físicamente dependiente de la acumulación de capital”. Assim, existem diferentes grupos com projetos sócio-políticos diversos (BECKER, 2002, p.11). Segundo Braudel, “o capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando é o Estado” (BRAUDEL, 1977, p.64 *in* ARRIGHI, 1996, p.12). Além disso, Polanyi também ressalta que o “capitalismo só foi possível com a ação do Estado, cuja intervenção foi decisiva para desenhar o formato final das relações sociais fundamentais desse modo de produção” (FARIA, 2001, p.195).

Ademais, segundo Faria (2001), a análise é feita em três níveis:

[...] o primeiro dos quais corresponde às relações sociais fundamentais do modo de produção e da sociabilidade dominantes. No caso do capitalismo, sua compreensão firma-se a partir das leis gerais enunciadas por Marx e das categorias mais abstratas do valor e da mais-valia. Num segundo nível, a análise das regularidades de longo

prazo, que permitem a estabilidade de um dado modo de desenvolvimento — com seu regime de acumulação e seu modo de regulação articulados "virtuosamente" até que sobrevenha uma grande crise —, dá conta de um conjunto de novas determinações no plano macroeconômico. Um terceiro nível desce até o plano micro das interações entre os agentes econômicos que fazem surgir as cinco formas institucionais que compõem a regulação de conjunto e o paradigma industrial e tecnológico que configura o processo de trabalho e de produção (FARIA, 2002, p.188 e 189).

Essas relações tanto de acumulação quanto de regulação se dão em um espaço geográfico que não tem fronteiras nítidas, ou seja, um “espaço aberto”.

Geográficamente, los espacios de las diversas formas de capital (capital de mercancía, capital productivo, capital financiero) no coinciden necesariamente, pues la movilidad está bien diferenciada según la forma de capital. El capital monetario es muy móvil y precisa de una reducida normatividad legal. El capital productivo depende de un adecuado ‘pool’ de fuerza de trabajo y derechos bien definidos de propiedad (por ejemplo, en cuanto a los recursos naturales). Entonces, el capital productivo está mucho más ligado al territorio. La movilidad del capital y el despliegue de la acumulación están también condicionados políticamente (regime de aranceles, regime de cambio etc.) (BECKER, 2002, p.11).

Segundo Becker (2002, p.11) a “espacialidade” da regulação é formada pelas normas e pela interação política. Essas normas valem para um determinado território, que possui fronteiras definidas. “Así, la espacialidad de la regulación tiene la forma del territorio”. Conforme o autor, os atores sociais têm capacidades diversas de se articular em diferentes níveis territoriais, por isso alguns níveis de regulação territorial têm preferência em comparação com outros. “Las estrategias en casos extremos pueden también incluir la modificación de fronteras existentes o la creación de nuevos niveles territoriales de regulación”. As instituições dentro do processo de integração regional são um exemplo disso.

Faria (2004, p.22-24) utiliza o conceito de autopoiese (que significa autocriação) para explicar os mecanismos sociais. O sistema autopoietico é um sistema homeostático, ou seja, que se autoregula para se adaptar às modificações que ocorrem no ambiente, o que vem ao encontro do que já foi dito anteriormente, que o sistema passa por crises e se reestrutura.

Assim:

Manter a própria organização requer o desenvolvimento pelo sistema da capacidade de absorver informações e processá-las para, a partir disso, realizar as adaptações necessárias à própria continuidade de sua existência. Ora, esta é a descrição de um ato cognitivo. Os sistemas autopoieticos têm, portanto, a propriedade da cognição e, em razão dela, a capacidade de adotarem a conduta e assumirem as mudanças que melhor se adaptem aos seus desígnios (FARIA, 2004, p.23).

Ademais, o autor faz referência aos conceitos de Milton Santos da aceleração temporal e de Harvey da compressão do tempo-espaço. Deste modo, a idéia sugerida é a que vê os projetos em curso de integração, “dos quais um dos resultados é a formação de blocos econômicos como o MERCOSUL, como um novo estado em direção ao qual tendem os

sistemas econômicos, numa transição que tem produzido uma mudança nas dimensões espacial e temporal do sistema” (FARIA, 2004, p.54).

Deste modo, tem-se a percepção de diminuição de barreiras e proximidade geográfica, além do chamado “aumento da velocidade”, pois a comunicação foi facilitada, além dos meios de transporte. Assim, o MERCOSUL faria parte da trajetória de transformação espacial que se nota nas últimas décadas, dentro da perspectiva da Teoria da Regulação, que destaca os diversos níveis territoriais existentes nas relações econômicas e nos processos de regulação.

2.2. Teoria de Mattli

O objetivo de Walter Mattli, em seu livro “*The Logic of Regional Integration*” (1999) é fazer uma análise ampla dos processos de integração, buscando como o próprio nome diz, uma lógica para o fenômeno. Ademais, o autor ressalta que existem vários aspectos negligenciados pelas teorias de integração, de modo que seu objetivo é suprir essas carências e desenvolver uma teoria que dê conta de explicar a maior parte dos processos, pois certamente cada um terá suas particularidades e não será possível explicar todos os detalhes de todos os fenômenos de integração

Assim, em sua teoria, Mattli chama a atenção para duas condições que devem ser atendidas para que ocorra o processo, o que ele denomina de “*supply-side*” e “*demand-side*”, ou em uma tradução livre, o “lado da oferta” e “o lado da demanda”.

Segundo o autor, *demand-side* seria a construção de instituições, que poderiam ser vistas como a tentativa de internalizar externalidades que ultrapassam as fronteiras dos países.

Assim:

In short, the argument is that regional institution-building may be viewed as an attempt to internalize externalities that cross borders within a group of countries. Externalities affecting cross-border trade and investment arise from economic and political uncertainty as well as a wide range of financial risks that market actors face when dealing with foreign firms and governments (MATTLI, 1999, p. 13).

Porém, além disso, é necessário o “*supply-side*”. Assim, segundo o autor, existe um *payoff* para os líderes políticos entre os benefícios da integração e a perda de poder e de autonomia decorrente. Deste modo, o autor procura explicar a atitude dos líderes políticos de acordo com o “dilema do prisioneiro”. Assim, o problema da coordenação se torna complicado, pois é necessário acordar políticas comerciais comuns, políticas macroeconômicas, entre outras questões. Para isso, Mattli coloca que uma das “*supply*

conditions” mais importantes é a presença de um líder inquestionável na região, para que este aja como Mattli chama de “*paymaster*”, ou seja, atue na coordenação e regulação, além de ajudar a distribuir os ganhos e tensões durante o processo.

O autor analisa vários casos em seu livro, entre eles o do MERCOSUL. Segundo ele, o Brasil teria grande potencial para liderar o bloco, porém não o faz devido a problemas internos, como a grande desigualdade existente no país, que o impede de ser o que a Alemanha foi para a União Européia (UE), mas também devido a uma decisão política de relegar o MERCOSUL a um segundo plano da política externa brasileira, além de não querer aprofundar a integração. Assim, pode-se dizer que o Brasil se eximiu de seu papel natural de líder, e que uma liderança mais ativa seria necessária para desenvolver e aprofundar a integração da América do Sul.

2.3. Institucionalismo Neoliberal

Esta é uma das mais importantes teorias para explicar o ressurgimento do regionalismo, e se baseia basicamente na cooperação estatal, que é vista como a melhor maneira dos Estados alcançarem seus objetivos. Neste aspecto esta teoria se opõe ao realismo, pois este não acredita no êxito da cooperação. Por outro lado, as duas teorias possuem pontos em comum, como considerar o Estado como o ator mais importante no sistema internacional, vendo-os como atores racionais. Ademais, o Institucionalismo Neoliberal enfatiza o papel da interdependência, principalmente econômica, dentro das relações entre os Estados.

Esta teoria se baseia em diversos argumentos para sustentar a integração regional. Os autores desta linha teórica enfatizam que a interdependência gera uma maior “demanda” por cooperação, pois como os Estados dependem uns dos outros, se não cooperarem acabarão sofrendo as conseqüências (FAWCETT e HURRELL, 1995, p.61).

De acordo com Keohane, o estabelecimento de instituições não significa a perda de importância do Estado como ator internacional, pois estas instituições foram criadas pelos próprios Estados para atingir suas metas. Assim, “facing dilemmas of coordination and collaboration under conditions of interdependence, governments demand international

institutions to enable them to achieve their interests through limited collective actions” (KEOHANE, 1993, p.274).¹

Portanto, a cooperação reforçaria o poder do Estado. Ademais, esta teoria tem por objetivo entender e explicar o que faz com que o Estado se comporte de maneira cooperativa com outros, levando em conta poder, interesses e as preferências de cada um (FAWCETT e HURRELL, 1995, p.62).

Por fim, a análise das instituições é importante para os Estados segundo esta corrente teórica por causa dos benefícios que traz a eles, do modo pelo qual os Estados definem seus interesses. Assim, a cooperação traz como benefícios informações, promoção de transparência e monitoramento, redução de custos de transação, desenvolvimento de expectativas convergentes e facilitação do uso de estratégias interligadas. Além disso, os Estados levam muito em consideração a quantidade de outros Estados e o quão envolvidos estes estão no processo, bem como a existência de mecanismos que evitem as “trapaças”, ou rupturas de acordos, pois este é considerado o maior obstáculo à cooperação (FAWCETT e HURRELL, 1995, p.62).

Outro ponto destacado por Hurrell (1995, p.63) é de que o institucionalismo neoliberal não está preocupado somente com a maior interdependência entre os Estados, mas como esta interdependência deve ser tratada em termos de instituições. O autor cita o exemplo dos Estados Unidos e México, em que a escolha não era exatamente a de formar o bloco, e sim como formá-lo, com que grau de profundidade, para gerenciar a interdependência já existente. Outro exemplo é a maior aproximação política na Ásia, que é uma maneira de articular a interdependência econômica que já existe há algum tempo na região.

Outro aspecto importante ressaltado pelo autor é que os recentes regimes de segurança que emergiram (como o fórum regional da ASEAN), sob a perspectiva teórica do Institucionalismo Neoliberal, não devem ser vistas sob a perspectiva da balança de poder, e sim analisando os argumentos já citados que promovem a cooperação, como a facilitação da comunicação e da transparência, diminuição da insegurança dentro das relações entre os membros, entre outros benefícios. Por fim:

Regional cohesion would emerge, on this view, not from grand proposals to create new federal structures but from the way in which individual or issue-specific co-operation comes to form an increasingly dense network where co-operation on each

¹ Tradução nossa: enfrentando dilemas de coordenação e colaboração sob condições de interdependência, os governos demandam instituições para que seja possível alcançar seus interesses através de ações coletivas limitadas.

new issue becomes embedded in a larger and more complex whole (FAWCETT e HURRELL, 1995, p.64).²

2.4. Considerações Finais do Capítulo

Neste capítulo foram apresentadas três teorias bastante diferentes entre si que tem por objetivo explicar os processos de integração e no caso deste trabalho, suas conclusões foram direcionadas ao caso específico do MERCOSUL. A idéia foi discutir esses três enfoques diferentes, para que ajude a determinar a melhor teoria para analisar o MERCOSUL sob o enfoque comercial, e no caso deste trabalho, suas conclusões foram direcionadas ao caso específico do MERCOSUL.

Assim, a primeira teoria apresentada - que trata da Regulação - procura dar um enfoque mais econômico à questão, levando em conta os processos produtivos e seus atores envolvidos nos mesmos. Por outro lado, não vê a formação do MERCOSUL apenas dentro do âmbito econômico-comercial, pois vislumbra a integração como sendo também um processo igualmente político.

Já a teoria de Mattli parte de um enfoque realista, preocupando-se muito mais com a parte política e sem levar em conta os demais fatores, principalmente econômicos, que fazem parte do processo. Sua análise procura muito mais explicar a questão do surgimento das instituições, principalmente no caso do processo de integração europeu, mas sempre partindo do ponto de vista do Estado e dos líderes políticos como tomadores de decisão. Deste modo, o autor define que são necessárias duas dimensões para que haja a integração, ou seja, de um lado a vontade política dos líderes do Estado em ceder poder para alcançar a integração (além da necessidade de um Estado que seja líder e atue como “*paymaster*”), e de outro as instituições que são construídas para “internalizar as externalidades” do processo econômico, conforme as palavras do autor.

Por fim temos o Institucionalismo Neoliberal, que também busca analisar o surgimento dos processos de integração, porém, no caso do MERCOSUL, não logra a

² Tradução nossa: A coesão regional iria emergir, nessa visão, não de grandes propostas para criar novas estruturas federativas, mas de uma maneira pelo qual cooperação individual ou específica viesse a formar uma rede incrivelmente densa onde a cooperação em cada novo tema viesse incorporado em um todo maior e mais complexo.

explicar a sua dinâmica, pois não leva em consideração os atores domésticos e o seu papel na integração regional.

Deste modo, embora as três teorias possuam elementos que contribuem para a análise da integração, é forçoso reconhecer que a Teoria da Regulação é a que mais se aplica para a análise que será feita neste trabalho, por se tratar de uma abordagem mais econômica e em termos do comércio desenvolvido dentro do bloco. Certamente elementos das outras duas teorias poderão por vezes ser destacados para enriquecer a análise, mas a base do exame será efetivada levando em conta a Teoria da Regulação.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Nesta seção serão apresentados alguns dos principais autores que trabalham com o estudo sobre o MERCOSUL, tanto brasileiros quanto argentinos e uruguaios. Devido ao número de autores que tratam do tema, nem todos poderão ser analisados, ficando assim essa ressalva.

Em termos da integração propriamente dita com os países vizinhos, Albuquerque (2002) coloca que os países vizinhos fazem parte da nossa história desde o início, pois nossas relações internacionais começaram com eles, mesmo antes da independência, e após só se aprofundaram, começando com negociações de fronteiras e questões militares, e evoluindo para outras áreas, principalmente políticas e econômicas. Além disso, ele ressalta que o MERCOSUL faz parte do nosso “destino”.

Tendo em vista a complexidade da interdependência brasileira com os vizinhos do Cone Sul e, especialmente, com a Argentina, a tarefa de determinar qual a natureza prioritária do MERCOSUL, entre tantas, é extremamente difícil. Por outro lado, a única resposta possível é sim, o MERCOSUL tem de existir (ALBUQUERQUE, 2002, p.33).

Egler (2006) também ressalta esse mesmo aspecto que Albuquerque, enfatizando o papel do território para a formação do MERCOSUL, e defendendo que é equivocado procurar entender o MERCOSUL como uma continuidade na onda de processos de integração na região, pois suas raízes são anteriores:

Mais do que espaço onde se desenvolveram as concepções geopolíticas dos militares brasileiros e argentinos, o Rio da Prata e seus principais formadores: o Paraguai, Paraná e o Uruguai desempenharam decisivo papel geoeconômico, pois além de cederem sua toponímia para países, estados e províncias, a vasta rede fluvial abriu vias para a circulação mercantil no interior do Cone Sul da América e garantiu a oferta de energia necessária para a industrialização de suas principais economias: o Brasil e a Argentina. É nesse contexto, que os rascunhos do MERCOSUL podem ser buscados no Tratado da Bacia do Prata, assinado no Rio de Janeiro em 1969 (EGLER, 2006, p.24).

Em relação aos resultados, segundo Baumann (2001, p.39 e 40), o principal efeito positivo que se pode citar do MERCOSUL é o admirável aumento do comércio desde 1990, e segundo o autor, isso se refletiu no aumento do “peso relativo das transações intra-regionais nos fluxos totais” entre os países membros. Ademais, o autor destaca que uma boa parcela das transações são intra-setoriais, ressaltando o aumento do investimento direto entre os membros do MERCOSUL, em especial o aumento entre Brasil e Argentina. Segundo ele:

Esse aspecto da integração é particularmente significativo, uma vez que essa maior interação entre os agentes produtivos nos quatro países aumenta os interesses mútuos e eleva os custos de eventuais conflitos. Esses indicadores são reforçados

pelos números relativos aos processos de fusões e aquisições de empresas no âmbito do MERCOSUL (BAUMANN, 2001, p.40).

Ademais, Baumann (2001) ressalta que o MERCOSUL serviu como aprendizado para os países, no sentido de que é mais vantajoso negociar em bloco do que sozinho. Segundo o autor, depois que o bloco adquiriu personalidade jurídica, foram negociados diversos acordos com terceiros países e outros blocos econômicos.

Por outro lado, Baumann (2001) refere as dificuldades existentes no processo de integração:

Uma vez equacionados os temas relativos ao comércio de mercadorias, inclusive com a identificação das áreas sensíveis, a agenda negociadora teria de ampliar-se para compreender aspectos relacionados, como questão de política em relação aos consumidores, questões relacionadas ao comércio de serviços, a institucionalidade adequada para o mercado comum e muitas outras. Em outras palavras, a agenda negociadora sempre revelou algumas áreas difíceis, e tanto mais quando o próprio ritmo de crescimento das transações intra-regionais superou todas as expectativas e tornou prementes algumas dessas definições (BAUMANN, 2001, p.44).

Relacionado a isso, tem-se a questão dos microempresários, como ressalta Barreto (1996, p.145), pois eles formam grande parte da estrutura produtiva do bloco. Com isso, é necessário que se invista na informação como meio para o sucesso dessas microempresas, afinal, elas possuem “importante capacidade de gerar produção e, portanto, emprego, porém sua produtividade é extremamente baixa e a cultura de competitividade sistêmica inexistente”, sendo este um dos desafios dentro do processo de integração.

Muitos autores afirmam que são necessárias outras ações no âmbito social, apesar de os grandes impasses estarem nas questões comerciais, como nas cláusulas de salvaguarda. Peña (2009) afirma que é importante para o futuro do bloco a participação social, principalmente através do Parlamento do MERCOSUL, o qual, mesmo tendo sido criado recentemente, abre uma possibilidade de participação.

Sobre o Parlamento, Caetano (2007, p.147 e 174) coloca que este pode ser um meio de conseguir resultados mais “palpáveis” no que diz respeito aos aspectos mais controversos do bloco, pois haveria uma falta de vontade política de “oferecer instrumentos eficazes” para viabilizar os resultados. Relacionado a isso está o problema do “déficit democrático”, que aponta para a necessidade de uma maior participação da sociedade civil.

Ademais, existe também um déficit de compromisso, segundo Pedro da Motta Veiga (2005) principalmente do Brasil, indicando que os países não querem “abrir mão de sua soberania”. Este mesmo problema é citado por Faria (2006, p.35), quando refere que o mecanismo intergovernamental adotado pelos países para “proteger” a sua soberania não é compatível com a integração, pois “cualquier avance del proceso más allá del eslabón inicial de zona de libre comercio requiere el desplazamiento de las estructuras de regulación y la

transferencia de ciertas responsabilidades y atribuciones de los estados a organismos regionales”.

Becker (2002, p.24) também analisa o MERCOSUL sob esta ótica, enfatizando a decisão dos Estados-membros em manter o processo como intergovernamental, para que eles não “percam o controle” sobre o processo de integração, se explicando principalmente devido a “una cierta inestabilidad de los regimens nacionales y las aspiraciones brasileñas de alcanzar el status de una potencia media”. Com isso, faltariam mecanismos para aprofundar a integração, além do que o autor cita sobre mecanismos formais para “equilibrar os interesses divergentes entre os países membros”.

Além disso, o autor ressalta as diferenças entre os membros, pois para o Brasil, por exemplo, um país em que a indústria possui certo peso, o MERCOSUL possui uma importância estratégica, aumentando o mercado para seus produtos e fortalecendo o país como uma “potência média” (BECKER, 2002, p.24).

Relacionado a isso, Teruchkin (1999) ressalta que para entender o MERCOSUL e seu processo de funcionamento, é necessário analisar as relações de poder existentes, principalmente no âmbito interno do bloco, pois é isso que determina seus avanços e recuos. Assim, os países que fazem parte do processo têm suas diferenças em termos políticos, econômicos e culturais, de maneira que não se pode ver o MERCOSUL como um bloco coeso, segundo a autora. Isso está ligado ao fato de não existirem órgãos supranacionais, de maneira que não existem tomadores de decisão desvinculados dos Estados:

Como os representantes do corpo funcional decisório são indicados pelos seus respectivos países, mudanças na política interna dos parceiros pode levar à uma alteração dos membros da organização. Desta forma, pode-se presumir que o conjunto de valores assumidos e compartilhados pelos seus membros não deve ser único e nem muito forte.[...]. As interações entre os membros do MERCOSUL são diretamente afetadas pelo contexto políticos dos países-membros e as decisões do CMC são fortemente influenciadas e/ou estabelecidas pelas decisões dos respectivos chefes de Estado, no caso, os quatro presidentes (TERUCHKIN, 1999, p.9).

Outro problema apontado pela CEPAL (2008, p.34) são as medidas de proteção não tarifárias, que barram o processo de integração, para cuja solução torna-se necessário partir das normas já existentes na Organização Mundial do Comércio (OMC) e complementando-as com normas específicas.

Uma das explicações para as diferentes fases pelas quais o MERCOSUL passou, de acordo com Bouzas (2001), são os interesses divergentes que motivaram os países a iniciar o processo de integração. De acordo com o autor, o Brasil tinha como objetivo “ampliar seu papel a nível internacional”, enquanto a Argentina buscava ganhos em termos de comércio. Se no início isso não foi um empecilho para a implementação do bloco, a partir de 1998 o

processo foi barrado pelas diferentes visões dos países quanto à integração. Bernal-Meza (2007, p.26) também frisa que a integração é um processo político, e que as políticas externas divergentes de Brasil e Argentina prejudicam a sua concretização. Ademais, Bouzas (2001, p.10) afirma que questões mais técnicas, como o regime cambial, também causaram divergências, pois em 1999 a Argentina adotava taxa de câmbio fixa, ao contrário do Brasil.

Em relação à fase de crise do bloco, Albuquerque (2002) explica que esta foi causada pela desvalorização do real, afetando de maneira negativa a economia dos quatro países, a crise argentina, que “revogou a união aduaneira entre os países” e a alteração da posição brasileira em relação à ALCA, pois o país percebeu que seria inevitável negociar o acordo, defendendo então a posição de aumentar seus benefícios e diminuir seus prejuízos. Desta maneira:

Dentro de sua múltipla funcionalidade, o formato do MERCOSUL, como área de livre-comércio e união aduaneira, estabeleceu uma solução oposta e complementar aos objetivos da política econômica externa do Brasil e da Argentina. Para o Brasil, o MERCOSUL tem sido o principal instrumento para limitar o aumento de sua interdependência econômica com os Estados Unidos, sem isolar-se da economia da região. Para a Argentina, o MERCOSUL tem sido o principal instrumento para elevar suas chances de aumentar os ganhos de uma maior interdependência econômica com os Estados Unidos, na medida em que incluiria o Brasil como fator equilibrador dessa interdependência (ALBUQUERQUE, 2002, p.33).

Com isso, Albuquerque (2002, p.33) conclui que apesar de pensamentos opostos em relação à maior integração econômica com os Estados Unidos, o efeito disso leva a uma posição comum durante as negociações sobre a ALCA: os dois decidem retardar sua integração econômica com os americanos, apesar de que a Argentina era a favor de uma maior integração, e o Brasil, contra. Isso porque a Argentina queria que o Brasil também se integrasse, junto com ela, aos americanos, enquanto o Brasil não queria que Argentina aprofundasse sua integração com os Estados Unidos, gerando essa posição convergente.

Além disso, Bouzas (2001) ressalta que é necessário um mecanismo para lidar de forma apropriada com os problemas da liberalização do comércio, para que os setores mais sensíveis não sofram com a retirada das salvaguardas.

De acordo com a CEPAL (2002, p.21 e 27), os avanços que o MERCOSUL conseguiu, principalmente nos últimos anos não eram esperados pela maioria dos analistas. Não só o volume de comércio cresceu, além do dinamismo da região, como as inversões dos países na região aumentaram substancialmente, tendo seu foco mudado de serviços para setores produtores de bens. Ademais, apesar de a criação do MERCOSUL ter sido uma decisão política, a maior parte dos empresários do Brasil e da Argentina considera o bloco positivo, de modo que a “reversão” do processo seria ainda mais custosa.

Segundo a Teoria de Mattli, um dos pré-requisitos para que haja a integração é o fato de haver um líder incontestável na região, ou ao menos não haver disputa de liderança entre os países dentro do bloco. Deste modo, com um líder, a integração se tornaria mais fácil e distribuiria melhor seus ganhos entre os participantes.

De acordo com Mônica Hirst (2001), no caso do MERCOSUL, a rivalidade entre Brasil e Argentina se mostra prejudicial, pois pode gerar medidas unilaterais em diversos campos, de modo negativo para a integração. Ademais, a autora comenta que, apesar dessa rivalidade, o Brasil possuiria uma “liderança *de facto*” devido ao peso de sua economia, porém inibiria a construção de uma agenda comunitária.

A posição econômica dominante do Brasil abre um espaço natural para o exercício da sua liderança, o que constitui um tema sensível no contexto de uma aliança estratégica. O equilíbrio entre a negação de um papel hegemônico e a aceitação da responsabilidade pela liderança constitui o ponto político mais sensível do relacionamento Argentina-Brasil no MERCOSUL. A posição líder do Brasil compreende ônus e benefícios e a sua aceitação só poderia desenvolver-se em termos não coercitivos (HIRST, 2001, p.9).

Segundo Giambiagi e Markwald (2002, p.2), é necessário para a integração que brasileiros e argentinos parem de se ver com desconfiança em meio ao processo, e que a “maioria da opinião pública julgue que o MERCOSUL é benéfico para o Brasil e que a alternativa de aprofundar o acordo é melhor do que a possibilidade de ‘congelá-lo’ nos seus termos atuais de ‘integração imperfeita’, para usar uma expressão de Felipe De la Balze, estudioso do tema pelo lado argentino”.

De fato, o MERCOSUL oferece ao Brasil a possibilidade de se tornar o líder de uma região com um PIB da ordem de grandeza de US\$ 1 trilhão; sem conflitos étnicos, de fronteira, religiosos, históricos ou culturais; com sistemas financeiros relativamente desenvolvidos; uma tradição capitalista de décadas; um parque industrial de porte razoável; consumo de massa; e uma considerável demanda reprimida, visto se tratar de uma região com uma renda *per capita* média, porém com bolsões de pobreza expressivos e portanto com grande potencial de expansão de consumo. Se bem aproveitado, trata-se de um conjunto de potencialidades que fazem da região uma das áreas do mundo mais promissoras em uma perspectiva de longo prazo, em termos de crescimento econômico (GIAMBIAGI e MARKWALD 2002, p.5).

Bouzas também concorda com a posição de que é necessário que um dos países exerça este papel, salientando que há uma lacuna de liderança no processo de integração, por um lado por falta de vontade do Brasil de exercer esse papel e por outro pelo fato de a Argentina não aceitar que o Brasil o exerça. Assim, o processo fica travado por não ter alguém que arque com os custos da integração. Segundo Giambiagi e Markwald (2002), o Brasil deveria ser o líder natural desse processo, pois possui 70% da área geográfica e 2/3 do Produto Interno Bruto (PIB) regional. Por outro lado, o Brasil é um dos países mais pobres em termos de renda *per capita* e com problemas de distribuição.

Há portanto uma diferença crucial entre os processos de integração europeu e no Cone Sul. Na Europa, os países que atuaram como “locomotivas” do processo tinham uma renda *per capita* superior à média da região e montaram um complexo sistema de transferência de recursos no interior do bloco, o que explica a crescente integração e a redução da heterogeneidade inicial em termos de graus de desenvolvimento, resultando na aproximação dos países originalmente mais pobres ao *standard* dos países líderes. No MERCOSUL, no entanto, o uso de instrumentos semelhantes afigura-se totalmente improvável, pois o país que estaria fadado a desempenhar o papel de doador líquido de recursos tem uma renda *per capita* que não chega a ser de 2/3 da renda média dos outros sócios (GIAMBIAGI e MARKWALD, 2002).

Por fim, em termos de benefícios, Vizentini (2007) ressalta não apenas os ganhos econômicos e comerciais do processo, mas também no campo político, vislumbrando o MERCOSUL como a base da integração de toda a América do Sul.

Como não poderia deixar de ser, os resultados bastante positivos no campo econômico para o MERCOSUL, e a colaboração com outros núcleos de integração, num quadro de crescente competição econômico-tecnológica no Norte, tem levado a crescentes divergências com os EUA. Não se trata apenas da constante ampliação das relações comerciais intra-Mercosul, mas também de outros elementos, como uma *integração pela base*. Além disso, parece ficar cada vez mais claro que o MERCOSUL tem com objetivo implícito a *manutenção de uma base industrial dentro de seu território*, criando condições para que as empresas transnacionais permaneçam aqui (VIZENTINI, 2007, p.85)

4. MERCOSUL

4.1. Integração na América do Sul

A questão da integração na América do Sul começou a ser mais discutida a partir da década de 1980, período em que há um aumento na criação de blocos econômicos ao redor do mundo. Assim, além do MERCOSUL, objeto de análise deste trabalho, foram criadas a Associação dos Países Latino-Americanos de Livre Comércio (ALALC), em 1960, transformando-se em 1980 na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), além da Comunidade Andina, de 1969.

Por outro lado, mais recentemente, nota-se a criação de novos processos, principalmente na América do Sul, e não mais tanto em termos de América Latina, como a iniciativa de Integração da Infra-estrutura Física da América do Sul (IIRSA), que como diz o próprio nome, é uma proposta de integração física, criando infra-estrutura para melhorar as outras áreas, como o comércio (*Site* da IIRSA). Deve-se mencionar ainda a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2008, que propõe a integração política, econômica, social, cultural, entre outras áreas, de todas as nações sul-americanas.

Porém o MERCOSUL pode ser considerado o bloco sul americano que conseguiu um processo de integração mais profundo e de certo modo mais exitoso até o momento, ao menos no que tange a integração comercial, criando uma maior interação entre seus membros.

O MERCOSUL representou o primeiro processo de integração sul-americano, e também latino-americano, a obter resultados concretos e a abrir alternativas regionais para uma melhor inserção internacional dos países do cone sul, nos quadros de uma ordem mundial emergente (VIZENTINI, 2007, p.82).

É possível dizer que os quatro países integrantes do bloco, desde muito antes da criação do MERCOSUL, já possuíam fortes laços econômicos, principalmente Brasil e Argentina. Obviamente também nota-se que, para a maioria dos países da região, desde a sua independência, o comércio com os países centrais, como Estados Unidos e Europa, e mais tarde Japão e União Soviética, sempre teve um peso muito grande, sendo quase sempre estes os países com os quais comercializavam seus produtos.

Na década de 1930, por exemplo, os principais parceiros comerciais da Argentina eram os ingleses; atualmente, eles já perderam muito de sua importância como importadores dos produtos argentinos, pois esta comercializa muito mais dentro do MERCOSUL. Já o

Brasil nessa época dependia das exportações de café, maciçamente direcionadas ao mercado norte-americano (CERVO, 2007, p.12), situação que se modificou substancialmente nos dias atuais.

Além desses países, segundo Cervo (2007, p.15-18), os japoneses buscavam o mercado da América Latina na década de 1930, sendo que seu principal interesse era importar lã, algodão, couro, trigo e carne dos países sul-americanos. Porém, o autor coloca que, principalmente na metade dos anos 1930, aquele país teve dificuldade de manter o comércio com os países da América do Sul devido à divisão do mundo em blocos antagônicos. Assim, o comércio japonês na região caiu drasticamente, com muitos países impondo cotas de importação ou denunciando os acordos de comércio feitos com ele efetivados, como é o caso do Peru.

Outro ator importante na região foi a União Soviética; no entanto, como havia a questão do medo da “contaminação comunista”, muitos países resolveram deixar de lado os interesses comerciais para evitar problemas em termos políticos. O instrumento de atuação da União Soviética era a sociedade anônima Iuyamtorg, realizando os intercâmbios comerciais. Porém para evitar “ameaça comunista”, ou seja, uma atuação política da entidade, muitos países barraram a sua entrada, entre eles o Brasil, que chegou a impedir a vinda de representantes da empresa ao país (CERVO, 2007, p.14).

Por fim, tem-se o país com maior atuação na América Latina pós-independência, os Estados Unidos. Estes eram responsáveis por grande parte do volume de comércio com países da região, e também um importante fornecedor de produtos. Assim, havia o interesse, por parte dos EUA, de manter longe concorrentes como o Japão, que poderia tomar seu espaço como fornecedor. Segundo Cervo (2007, p.16) “para os americanos, elas [as perspectivas de negócios com União Soviética, Europa e Japão] representavam ameaças a seus interesses comerciais e políticos, motivo por que não somente procuravam contrapor-se a elas como amenizariam sua tradicional prepotência ao longo da década”.

No entanto, apesar da forte presença das grandes potências na região, e muito também por isso, a partir do final da década de 1950, nota-se a proliferação de idéias a respeito da integração como uma maneira de atingir o desenvolvimento econômico e como parte da estratégia já adotada pelos países de substituição de importações, ou seja, passar a produzir produtos com maior valor agregado ao invés de importá-los. Para tanto, seria necessário substituir as importações, deixando de importar bens de consumo para importar máquinas e insumos. Isso quer dizer que o país não deixará de importar, e muitas vezes importará

produtos mais caros, porém é necessário para que mais tarde tenha condições de produzir internamente. Segundo Maria da Conceição Tavares:

Resumindo, podemos concluir que, nas condições do modelo de substituição de importações, é praticamente impossível que o processo de industrialização se dê da base para o vértice da pirâmide produtiva, isto é, partindo dos bens de consumo menos elaborados e progredindo lentamente até atingir os bens de capital. É necessário (para usar uma linguagem figurada) que o “edifício” seja construído em vários andares simultaneamente, mudando apenas o grau de concentração em casa um deles para o período (TAVARES, 1983, p.46).

Um marco na idéia da integração como um caminho para o desenvolvimento é o livro de Raúl Prebisch “Significación del mercado común en el desarrollo económico de América Latina”, de 1959.

O documento analisa o processo de integração econômica regional, entendido como a criação de um mercado comum como resposta necessária às exigências do processo de crescimento econômico na região, processo este caracterizado pela industrialização substitutiva de importações (BRAGA, 2002, p.4).

Assim, a integração teria um papel fundamental para o desenvolvimento da América Latina, criando uma escala maior de mercados e sendo orientada a partir do processo de substituição de importações. “A análise cepalina destacava também que a integração econômica na região teria outro importante objetivo: o de atenuar a vulnerabilidade externa dos países envolvidos ao possibilitar maiores alternativas de exportações” (BRAGA, 2002, p.6).

No contexto dessas idéias, como um resultado direto do pensamento da CEPAL sobre a integração surgiu a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, que agregava quase toda a América do Sul (Argentina, Brasil, Chile, Uruguai, Paraguai e Peru e, posteriormente, Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela) e o México, tendo por objetivo integrar economicamente os países, de maneira a diminuir a dependência dos países centrais (BRAGA, 2002, p.8).

Sabe-se que o principal objetivo da ALALC era promover o estímulo à industrialização e diversificação das economias dos países latino americanos, e a redução de sua dependência em relação às economias dos países industrializados, porém, vários foram os fatores que obstaculizaram o progresso da ALALC, a saber: a rigidez dos mecanismos estabelecidos para a liberalização comercial e a instabilidade política vivida na região, naquela época (OLIVEIRA, 2009)

Assim, a ALALC não chegou a se tornar de fato um mercado comum, pois nesta época os países mantinham suas tarifas altas dentro da estratégia de substituição de importações. Desta maneira, todos os países “estavam dispostos a engajarem-se na abertura comercial no contexto da ALALC até um certo ponto”. Afinal, as tarifas faziam parte da estratégia de industrialização, de maneira que todos queriam que os demais membros baixassem suas tarifas para aumentar as exportações para aqueles países, mas não queriam

baixar suas próprias tarifas, sendo essa uma das razões da estagnação do bloco (ARAÚJO e FLORÊNCIO, 1998, p.39).

Deste modo a ALALC foi substituída pela Associação Latino Americana de Integração (ALADI), sendo seu tratado constitutivo assinado em 1980. O bloco é formado por doze países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, tendo por princípios gerais o pluralismo em matéria política e econômica, convergência progressiva de ações parciais para a criação de um mercado comum latino-americano, flexibilidade, tratamentos diferenciais com base no nível de desenvolvimento dos países-membros e multiplicidade nas formas de concertação de instrumentos comerciais (*site da ALADI*).

Os mecanismos utilizados para que se chegue a um mercado comum na ALADI são de vários tipos, sendo eles acordos de alcance regional, entre todos os países; acordos de alcance parcial, entre alguns países apenas; e preferência tarifária, “aplicada a produtos originários dos países-membros frente às tarifas em vigor para terceiros países” (*Site da ALADI*). Graças a esses mecanismos, diferentes dos adotados pela ALALC, houve êxito na integração

A ALADI, apesar de possuir o mesmo objetivo da ALALC, dotou-se de mecanismos mais flexíveis para sua consecução, ou melhor, tornou possível a existência e estimulou acordos sub-regionais, isto é, embora respeitando princípios e conceitos comuns, os acordos de liberalização comercial poderiam ser firmados apenas entre um grupo de países membros, e não obrigatoriamente, entre os onze (OLIVEIRA, 2009).

Com isso, os mecanismos no âmbito da ALADI se mostraram mais adequados para que se busque um mercado comum latino-americano, pois assimila o caráter heterogêneo da região e lida com eles de maneira mais flexível.

Outro fator que contribuiu para um maior êxito da ALADI foi a questão da redemocratização, gerando estabilidade e legitimidade aos governos dos países membros, e a maior diversificação da produção industrial, principalmente dos dois maiores membros, Brasil e México (ARAÚJO e FLORÊNCIO, 1995, p.39).

Ao final dos anos 1980, para um observador rigoroso, a Aladi já era um fracasso, tendo sido parcialmente superada pelo MERCOSUL. Entretanto, ela ainda subsiste, pelo menos como uma entidade burocrática, possuindo uma secretaria-geral em Montevidéu (Uruguai) que mantém o intento de conseguir uma substancial liberalização comercial entre os participantes (PORTO e FLÔRES JR., 2006, p.282).

Além desses dois blocos mais amplos, que visam à integração latino-americana, pode-se citar processos de integração menores, principalmente na América do Sul. Entre eles um dos mais antigos é a Comunidade Andina, que data de 1969, criado com o Acordo de Cartagena, que reunia Bolívia, Colômbia, Chile, Equador e Peru, sendo que o Chile deixou o bloco em 1976 e Venezuela entrou em 1973.

A tentativa andina pode ser considerada uma integração regional de livro-texto, tal foi o cuidado investido na sua concepção e a qualidade e nível de detalhes alcançados pelos seus documentos e protocolos oficiais. [...] Infelizmente, é exatamente nessas qualidades onde reside um de seus maiores erros. Uma superestrutura formidável foi criada sobre pés de barro; ao contrário do processo europeu, nada ou muito poucas coisas haviam acontecido para justificar um aparato legal e burocrático (PORTO e FLÔRES JR., 2006, p.282).

As relações entre a Comunidade Andina e o MERCOSUL, principalmente o Brasil, são pouco significativas, se comparadas com as relações do Brasil com outros blocos, porém vários acordos técnicos foram firmados entre os dois blocos (ARAUJO, 2004, 364). Ademais, com as novas iniciativas de integração, principalmente a iniciativa da Integração da Infra-estrutura na América do Sul (IIRSA), o comércio tende a ser facilitado.

A IIRSA, como o próprio nome já diz, é uma proposta de integração física, criando infra-estrutura para melhorar as outras áreas, como o comércio. A iniciativa surgiu em 2000, durante a Reunião de Presidentes da América do Sul em Brasília, em que os presidentes acordaram “realizar acciones conjuntas para impulsar el proceso de integración política, social y económica suramericana, incluyendo la modernización de la infraestructura regional y acciones específicas para estimular la integración y desarrollo de subregiones aisladas” (*Site IIRSA*).³ A proposta conta com o apoio dos doze países da América do Sul.

Outra iniciativa recente de integração é a União de Nações Sul Americanas (UNASUL), que data de 2004, como uma decisão dos presidentes da região, que elaboraram as Declarações de Cuzco e Ayacucho. Na reunião de Cúpula de Brasília, em 2005, foi definida a Agenda Prioritária e o Programa de Ação. Desta maneira, a UNASUL tem como objetivo integrar a América do Sul nos âmbitos político, social, cultural, econômico, financeiro, ambiental e da infra-estrutura. Um de seus êxitos foi cooptar as Guianas e o Suriname para fazer parte do processo de integração.

Porém, sem dúvida, dentre todos os processos de integração citados, o MERCOSUL é o que apresenta bases mais sólidas, sendo um processo de integração consolidado. Assim, este será o objeto de análise deste trabalho.

Deve-se notar que as tratativas para a formação do bloco começaram muito antes de 1991, ano de sua criação através do Protocolo de Assunção. As negociações de acordos bilaterais entre Uruguai, Brasil e Argentina iniciaram-se principalmente dentro do âmbito da ALADI, como o Protocolo de Expansão do Comércio (PEC) entre Brasil e Uruguai, e o Convênio Argentino-Uruaio de Complementação Econômica (CAUCE). Ademais, foram

³ Tradução nossa: realizar ações conjuntas para impulsionar o processo de integração política, social e econômica sul-americana, incluindo a modernização da infra-estrutura regional e ações específicas para estimular a integração e o desenvolvimento das sub-regiões isoladas.

assinados acordos entre Argentina e Brasil, também dentro do âmbito da ALADI, evidenciando que as negociações entre esses dois países datam de muito antes do início do MERCOSUL.

Mas em 1985 foi firmada a Declaração de Iguazu, em 1986 a Ata para Integração e Cooperação Econômica e em 1988 foi firmado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento Brasil-Argentina, que previa o estabelecimento de um Mercado Comum entre os dois países num prazo de dez anos. Estava formado o Eixo Brasília-Buenos Aires (VIZENTINI, 2007, p.82).

Segundo Vizentini (2007) e Cervo (2007), não se pode dizer que as negociações para a criação do MERCOSUL só iniciaram depois da redemocratização, pois desde antes disso as relações vinham se estreitando principalmente entre Brasil e Argentina, sendo firmada uma série de acordos, conforme citado, que culminaram com o surgimento do MERCOSUL.

Assim, pode-se dizer que historicamente Brasil e Argentina possuíam uma relação de comércio mais aprofundada do que com os demais países da região, de modo que era natural que os dois se unissem para a formação de um bloco com objetivos comerciais. Além disso, apesar da também histórica desconfiança em termos diplomáticos e Paraguai e Uruguai também naturalmente fariam parte desse bloco.

O movimento em direção à integração econômica adquiria, assim, uma força sem precedentes. Não podiam ficar indiferentes a esse fenômeno o Uruguai e o Paraguai, países que, historicamente, sempre tiveram em Argentina e Brasil seus principais parceiros externos. Assim, já no início da década de 90, Paraguai e Uruguai negociaram sua adesão ao processo integrador brasileiro-argentino. Por sua vez, Brasil e Argentina decidiram, não só confirmar os propósitos do Tratado de 1988, mantendo a integração como prioridade de sua atuação externa, como também acelerar o processo integrador. Surgia assim o Tratado de Assunção, assinado naquela capital em 26 de março de 1991 (ARAUJO e FLORENCIO, 1998, p.40).

Já a Venezuela e os demais países próximos, como Colômbia e Bolívia, estavam mais voltados para o norte e para a América Central, e seus vínculos com os países platinos eram escassos.

No que diz respeito a Argentina e Brasil, no início dos anos 90, quando é assinado o Tratado de Assunção, suas políticas tanto econômicas quanto externas experimentavam modificações importantes que tiveram impacto sobre o processo de integração. Neste mesmo período, a política externa venezuelana orientava-se mais para a região andina e o Caribe. As relações da Venezuela com os países do Cone Sul limitavam-se acordos bilaterais de alcance parcial subscritos nos marcos da Associação Latino-Americana de Integração – Aladi. (SARAIVA e RUIZ, 2009, 149).

Assim, na década de 1960, quando os demais países buscavam se integrar no âmbito da ALALC, a Venezuela estava mais voltada para a manutenção da cota do petróleo no mercado norte-americano e também estava preocupada em restringir as importações, “em nome da necessária industrialização interna” (CERVO, 2007, p.176).

Para compensar esse isolacionismo comercial e econômico, a diplomacia venezuelana acionava a doutrina Betancourt, segundo a qual sanções haveriam de ser aplicadas aos regimes que atentassem contra a legalidade das instituições, os

direitos humanos e a democracia. Por força de tais convicções, o governo venezuelano abriu conflito tanto com regimes de esquerda, como Cuba de Fidel, quanto com as ditaduras de direita do Caribe, da Argentina, do Peru e do Brasil, entre outras (CERVO, 2007, p.176).

Assim, a Venezuela tinha por objetivos: “conservar os mercados e defender o preço do petróleo, preservar e desenvolver suas relações com os Estados Unidos; e impedir o estabelecimento de governos hostis no Caribe e sua interferência em assuntos internos, mobilizando, para tal fim, os governos democráticos das Américas”. Deste modo, a Venezuela não se engajava em processos de integração econômica, pois preferia realizar acordos bilaterais com concessões aduaneiras (CERVO, 2007, p.177).

Uma das principais questões em relação ao comércio bilateral com os demais países da América do Sul é o fato de a Venezuela querer fechar seu mercado para as importações, e como os demais países geralmente compravam de quem comprava deles, o comércio se mantinha escasso. (CERVO, 2007, p.178).

O reatamento de relações diplomáticas entre Brasil e Venezuela só se deu em 1967, e logo após o país entrou na ALALC, superando assim o isolacionismo. Ademais, deve-se levar em conta a alta do petróleo na década de 1970, sendo esse um dos principais produtos do país. Em relação ao Brasil, “a Comissão Mista Brasil-Venezuela, desde o início dos anos 70, não estabelecia agenda objetiva de cooperação com vistas a expandir as relações mútuas e o intercâmbio entre os dois países” (CERVO, 2007, p.191).

As perspectivas sobre a melhora das relações venezuelano-brasileiras tropeçavam, nos anos 1970, em dificuldades concretas. O partido de Carlos Andrés Perez, a velha Ação Democrática, preservava uma ala conservadora que alimentava concepções opostas ao modelo brasileiro de desenvolvimento e, a ele, não tencionava vincular o país. O empresariado e os homens de negócios estavam mais propensos ao adensamento das relações, mas, no fundo, os venezuelanos cuidavam de suas duas áreas de interesse- as Caraíbas e os países bolivarianos. Uma coisa não excluía a outra, necessariamente, porém havia ênfases diferenciadas. Ademais, o temor da dependência, fomentado pela opinião pública, criava outra ordem de obstáculos a projetos de cooperação tecnológica, industrial e empresarial de grande porte que o Brasil buscava realizar na América Latina, em consequência do seu acelerado crescimento econômico (CERVO, 2007, p.193).

Somente na década de 1980, mais precisamente em 1978, com o Tratado de Cooperação Amazônico, as relações viriam a se estreitar mais. Segundo Amado Cervo (2007, p.198-200), “a mudança de filosofia consistia na transformação do Estado desenvolvimentista, divorciado da economia de mercado, em Estado logístico, cuja função consistiria em dar suporte operacional a projetos de cooperação a serem implementados por empresas públicas e privadas”. Assim, existe uma mudança nas relações do continente como um todo, com as desconfianças dando lugar a uma maior integração, deixando de lado a chama “diplomacia da obstrução”, que se baseava, segundo o autor, nas rivalidades, ambições nacionais

desmesuradas e atitude diante do Brasil, pois se pensava que a “integração estenderia a hegemonia brasileira sobre o subcontinente, em razão dos desníveis econômicos.

Já as relações entre Brasil e Argentina sempre foram muito mais próximas do que o que se evidencia entre os países platinos e a Venezuela. Certamente dentro dessa proximidade é possível encontrar alguns momentos em que se destaca uma maior aproximação, e outros em que se sobressaem as rivalidades entre Brasil e Argentina.

Conforme Amado Cervo (2007, p.169), desde a década de 60 existe aproximação entre os dois países, evidenciada pela I Reunião dos Chanceleres da Bacia da Prata, em 1967, o que revela “a visão integracionista moderna do governo argentino”. Uma questão que se entrepunha no aprofundamento das relações era a tese do comércio desigual, pois destacava o “Brasil como exportador de manufaturados e os demais países como fornecedores de matérias-primas”. Certamente se pode verificar este esforço dos industriais brasileiros em vender seus produtos, não só em relação à Argentina como aos demais países da região. Porém Cervo salienta que os industriais:

[...] estavam abertos às oportunidades de complementação econômica dos processos produtivos em determinados setores da indústria como a siderurgia, a construção naval, os equipamentos ferroviários, etc. e, para tanto, apelava-se de lado a lado para a participação do empresariado privado nas negociações. Esse espírito de entendimento facilitou as negociações do Tratado do México relativo à proscricção de armas nucleares na América Latina, uma resposta da região ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear proposto pelas duas superpotências e considerado, então, obstrutor da pesquisa científica e do uso econômico da energia atômica (CERVO, 2007, p. 170).

Outro ponto realçado pelo autor é a característica protecionista do setor privado nos dois países, se opondo à integração. Ademais, as teses geopolíticas também contribuía para uma visão mútua negativa, além de que “separou-se, de outros aspectos da integração física, a questão do aproveitamento do potencial hidrelétrico dos rios, em cujo terreno o desentendimento entre Brasil e Argentina agravou-se” (CERVO, 2007, p.181). Assim, apesar de posições coincidentes no campo internacional, havia a questão das desconfianças mútuas, para a qual contribuía as teses geopolíticas.

Segundo Amado Cervo, só haveria uma “virada” de vez a partir dos anos 1980, em que, conforme já citado, houve a ascensão do Estado logístico, levando a dissipação das rivalidades e ao fim da diplomacia da obstrução, pondo fim ao paradigma desenvolvimentista.

Neste contexto, houve o processo de aproximação entre os países, anteriormente mencionado, dando início ao processo de integração do MERCOSUL, que será melhor explicado na próxima seção.

4.2. O MERCOSUL

Pode-se dividir o MERCOSUL em quatro fases, desde a sua criação até o momento atual. A primeira fase vai de 1991 a 1994, com a formação do bloco. A segunda, de 1995-1998, em que há a criação de novas instituições. A terceira fase, de 1998-2003 representa a chamada crise do bloco. A última fase, a partir de 2003, é marcada pela revitalização do bloco. Assim, cada fase será analisada mais detalhadamente, para que se possa entender a dinâmica do MERCOSUL.

4.2.1. PRIMEIRA FASE

O MERCOSUL foi criado em 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O principal objetivo do bloco, de acordo com o artigo 1º do tratado é, de modo geral, a “livre circulação de bens serviços e fatores entre os países”.

Além dos objetivos econômicos, existem também objetivos políticos e sociais, com órgãos criados especificamente para esse fim, porém, sem dúvida, a questão econômica é crucial para o bloco, pois seu objetivo máximo é a criação de um Mercado Comum, ou seja, livre circulação dos fatores de produção, além da manutenção de uma tarifa externa comum, presente na União Aduaneira, que é o estágio atual do bloco. Apesar de se destacar os objetivos econômicos expressos no tratado, é importante lembrar que as motivações dos países para a criação do bloco não são, necessariamente, só econômicas. Além dos países membros, o MERCOSUL conta com os países associados, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru. Os estados associados devem ser membros da ALADI e podem participar como convidados das reuniões dos órgãos para debater temas comuns.

Esse caminho percorrido desde 1960 nos permite perceber que o MERCOSUL está apoiado sobre uma base tríplice: jurídica, política e econômica. A base jurídica está representada pela ALADI: o MERCOSUL está vinculado à ALADI na forma de um Acordo de Complementação Econômica entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, e obedece a todos os princípios e normas daquela associação. A base política consiste no processo de redemocratização, vivido pelos quatro países na década de 80, e no empenho de seus mais altos mandatários, ao longo dos anos, em criar e estimular um processo de integração. E a base econômica é configurada pela crescente diversidade e capacidade produtiva das quatro economias (ARAÚJO e FLORÊNCIO, 1998, p.41).

Segundo Faria, dois impulsos deram início ao processo de integração dentro do contexto de maior aproximação entre Brasil e Argentina.

Em primeiro lugar, fazia parte de um ciclo de mudança da dimensão espacial das relações sociais capitalistas, o qual cobrava um limite geográfico maior para a articulação dos sistemas organizados sob sua égide. Em segundo lugar, representava uma reação ao esgotamento da etapa de crescimento anterior, que encontrou, para além dos ganhos de produtividade e do encurtamento do horizonte de investimento - barreiras à continuidade do crescimento com base no paradigma industrial fordista -, limites próprios representados pela estreiteza de seus mercados internos em razão da combinação de concentração de renda e baixa densidade geoeconômica de seus territórios nacionais (FARIA, 2004, 176).

Assim, a primeira fase é a chamada criação do bloco ou fase de transição, que vai de 1991 a 1994, e que seria exatamente a transição para um Mercado Comum, objetivo do tratado que constituiu o MERCOSUL, tratado de Assunção.

Deste modo, em 1991, cria-se um bloco na América do Sul com o objetivo de em quatro anos chegar-se à formação de um Mercado Comum. Assim, de acordo com esse tratado, sua principal meta era:

[...] a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes; o compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração (Tratado de Assunção, 1991, artigo 1º)

Em 1991, com a assinatura do tratado, foi estabelecido um período de transição, até dezembro de 1994, para a constituição de um Mercado Comum. Durante esse período, os membros adotaram um Regime Geral de Origem, um sistema de solução de controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda.

Ademais, de acordo com o artigo 5 do Tratado de Assunção, os Estados partes fariam acordos setoriais, adotariam uma Tarifa Externa Comum (TEC), realizariam a coordenação de políticas macroeconômicas de forma gradual e realizariam um Programa de Liberalização Comercial:

que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I) (Tratado de Assunção, 1991, artigo 5º).

Quanto à estrutura institucional, foram criados dois órgãos: o Conselho Mercado Comum (CMC) e o Grupo Mercado Comum (GMC). O CMC seria o principal órgão, formado pelos ministros de Economia e Relações Exteriores de cada Estado membro, e responsável pelas decisões políticas tendo como objetivo chegar a um Mercado Comum em 1994. Já o GMC seria o órgão executivo, formado por representantes dos ministérios de Relações Exteriores e Economia de cada país (COUTINHO, KFURI e HOFFMAN, 2007, p.22 e 23).

É interessante notar que nesse curto espaço de tempo, entre 1991 e 1994, o comércio regional realmente aumentou, mesmo com as Cláusulas de Salvaguarda, bem como aumentou a interdependência comercial entre os países, principalmente entre os maiores membros, Argentina e Brasil. Porém, apesar desse sucesso, o MERCOSUL não chegou ao estágio de Mercado Comum no final de 1994, pois era um prazo muito curto para se alcançar uma integração dessa profundidade (BOUZAS, 2002, p.3).

Além disso, apesar dos pontos positivos, houve também alguns conflitos, porém resolvidos com boa vontade entre as partes. Alguns dos problemas nessa fase são as enormes assimetrias entre os membros, além de barreiras não removidas (BOUZAS, 2002, p.3 e 4).

Segundo Roberto Bouzas (2002, p.7), essa primeira fase contou com circunstâncias favoráveis à integração, como um ambiente externo próprio e políticas nacionais microeconômicas congruentes. Assim, não houve tantos problemas para a criação do bloco.

4.2.2. SEGUNDA FASE

A segunda fase inicia-se em 1995 e vai até 1998, sendo marcada pela criação de novas instituições dentro do bloco. Com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em dezembro de 1994, foram criados mais dois órgãos, a Comissão de Comércio do MERCOSUL e o Foro Consultivo Econômico e Social, e dois órgãos já previstos no Tratado de Assunção receberam tratamento, a Comissão Parlamentar Conjunta e a Secretaria Administrativa do MERCOSUL.

A Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) é encarregada de auxiliar o Grupo Mercado Comum a executar as decisões, garantindo que fossem bem utilizados os instrumentos de política comercial decididos pelos países membros. Esse é um órgão decisório, juntamente com o CMC e o GMC, podendo emitir diretrizes e propostas, sendo as diretrizes obrigatórias para todos os membros.

Auxiliando a Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) temos os comitês técnicos, que se dividem por temas. Atualmente existem sete comitês: (CT-1) Tarifas, Nomenclatura e Classificação de Mercadorias; (CT-2) Assuntos Aduaneiros; (CT-3) Normas e Disciplinas Comerciais; (CT-4) Políticas Públicas que Distorcem a Competitividade; (CT-5) Defesa da Concorrência; (CDCS) Comitê de Defesa Comercial e Salvaguardas; e (CT-7) Defesa do Consumidor (*site* da representação brasileira na Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL).

A Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM), atualmente chamada somente de Secretaria do MERCOSUL, segundo a Decisão CMC Nº 30/02, teve prevista a sua criação no Tratado de Assunção, e foi institucionalizada pelo Protocolo de Ouro Preto, em 1994, como “um órgão de apoio operativo, responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do MERCOSUL”. A SAM está sediada em Montevidéu, tendo assinado um Acordo de Sede em 1996 com o Uruguai. Até 2002 a Secretaria Administrativa do MERCOSUL se caracterizava pelas tarefas administrativas, porém nesse ano “os Estados Partes resolveram avançar na transformação da SAM em uma Secretaria Técnica” (*site* da Secretaria do MERCOSUL).

As tarefas específicas atribuídas abrangem, dentre outras, a realização de estudos de interesse para o processo de integração, a preparação de documentos de trabalho, a compilação de informações e propostas, a realização de levantamentos de antecedentes, a elaboração de relatórios periódicos -em bases semestrais- sobre a evolução do processo de integração, o desenvolvimento de estudos sobre temas de interesse do MERCOSUL, e o controle da consistência jurídica dos atos e normas emanados dos órgãos do MERCOSUL (*Site* da Secretaria do MERCOSUL).

Ademais, foram criadas três unidades no âmbito da Secretaria, de acordo com a Decisão CMC Nº07/07, sendo elas a Unidade Técnica de Estatísticas de Comércio Exterior, a Unidade Técnica FOCEM (Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL) e a Unidade Executora PAMA (Programa de Ação MERCOSUL Livre de Febre Aftosa).

A Comissão Parlamentar Conjunta já constava no Tratado de Assunção, e é fundamentada também no Protocolo de Ouro Preto.

Inicialmente instalada em 6 de dezembro de 1991, em Montevidéu, República Oriental do Uruguai, a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul encontra-se fundamentada juridicamente no art. 24 do Tratado de Assunção que determinava: "Com o objetivo de facilitar a implementação do Mercado Comum, estabelecer-se-á Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Os Poderes Executivos dos Estados-Partes manterão seus respectivos Poderes Legislativos informados sobre a evolução do Mercado Comum objeto do presente Tratado", e nos arts. 22 a 27 do Protocolo de Ouro Preto, firmado em 17 de dezembro de 1994 (*site* da representação brasileira na Comissão Parlamentar Conjunta).

A Comissão Parlamentar Conjunta é um órgão consultivo representado pelos parlamentares dos Estados-membros, cada qual com o direito de fazer-se representar com o

mesmo número de parlamentares, que devem ser escolhidos no âmbito interno. Seu objetivo é:

[...] acelerar os procedimentos internos correspondentes nos Estados Partes para a pronta entrada em vigor das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no Artigo 2 deste Protocolo. Da mesma forma, coadjuvará na harmonização de legislações, tal como requerido pelo avanço do processo de integração. Quando necessário, o Conselho do Mercado Comum solicitará à Comissão Parlamentar Conjunta o exame de temas prioritários (Protocolo de Ouro Preto, 1994, artigo 25).

Por fim, temos o Foro Consultivo Econômico-Social (FCES), formado de representantes dos setores econômicos e sociais de cada país membro, em igual número para todos, e manifestando-se através de recomendações ao Grupo Mercado Comum.

Também devem citar-se os Subgrupos de Trabalho (SGTs), que são órgãos assessores ao Grupo Mercado Comum (GMC), divididos por tema. Esses Subgrupos se reúnem geralmente duas vezes por semestre e atualmente existem 14, sendo eles: (SGT-1) Comunicações; (SGT-2) Aspectos Institucionais; (SGT-3) Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade; (SGT-4) Assuntos Financeiros; (SGT-5) Transportes; (SGT-6) Meio Ambiente; (SGT-7) Indústria; (SGT-8) Agricultura; (SGT-9) Energia e mineração; (SGT-10) Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social; (SGT-11) Saúde; (SGT-12) Investimentos; (SGT-13) Comércio Eletrônico; e (SGT-14) Acompanhamento da Conjuntura Econômica e Comercial (*site* da representação brasileira na Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL).

Outro órgão assessor ao Grupo Mercado Comum (GMC) são as Reuniões Especializadas, que funcionam como os SGTs, porém sua pauta negociadora não provém diretamente desse órgão. No momento existem nove Reuniões Especializadas, sendo elas: Autoridades de Aplicação em Matéria de Drogas (RED); Ciência e Tecnologia (RECYT); Comunicação Social (RECS); Cooperativas (REC); Infra-estrutura da integração (REII); Municípios e Intendências do MERCOSUL (REM I); Mulher (REM); Promoção Comercial (REPC); e Turismo (RET) (*site* da representação brasileira na Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL).

Além disso, o Protocolo de Ouro Preto dá personalidade jurídica ao MERCOSUL, criando uma organização internacional com capacidade de celebrar acordos:

A partir de sua assinatura, durante a Cúpula de Ouro Preto, o MERCOSUL passa a contar com uma estrutura institucional definitiva para a negociação do aprofundamento da integração em direção ao ambicionado Mercado Comum. Além disso, o Protocolo de Ouro Preto estabelece a personalidade jurídica do MERCOSUL, que, a partir de então, poderá negociar como bloco acordos internacionais (*Site* do Ministério das Relações Exteriores do Brasil).

Esta segunda fase do MERCOSUL é marcada, então, principalmente pela criação de novas instituições de maneira a contribuir para que se alcançasse o objetivo de chegar a um Mercado Comum. Apesar dessas novas instituições, algumas de suas características continuaram sendo as mesmas definida pelo Tratado de Assunção, como o fato de ser uma organização intergovernamental e consensual, porém mudou sua natureza, institucionalizando e dando personalidade jurídica ao MERCOSUL. Ademais, o foco continua sendo as relações comerciais, apesar de ser instituído um órgão designado a cuidar da parte social (COUTINHO, KFURI e HOFFMAN, 2007, p.24).

Além disso, apesar do esforço formal de unificar posições desde o início, não havia indícios de uma política externa comum de fato entre os membros, analisando-se as votações na Assembléia Geral da ONU. “Entre 1991 e 1996, há posições divergentes em relação à quase metade das votações”. Outro dado trazido pelos autores é o de que, com a criação do MERCOSUL aumentou consideravelmente a circulação de turistas no bloco, tendo entre 1991 e 1997 um aumento de 75% (COUTINHO, KFURI e HOFFMAN, 2007, p.24).

Segundo Roberto Bouzas,

No que diz respeito à performance do MERCOSUL, o período 1995/1998 foi marcado por contrastes. De fato, esses foram os anos de aumento da interdependência e de crescimento da paralisia regulatória. Durante este período, a imagem prevalecente era a de que o MERCOSUL era tão bem-sucedido que poderia progredir impulsionado tão-somente pelos interesses do setor privado, enquanto a agenda política ficava relegada a segundo plano. Como os eventos demonstraram mais tarde, a situação era muito mais complexa e, em consequência, o MERCOSUL começou a acumular uma crescente quantidade de negócios pendentes (BOUZAS, 2001, 4).

Assim, esse foi um período marcado por um crescimento ainda maior dos fluxos comerciais e de investimento na região, porém também de um aumento considerável na regulação, o que causou uma “paralisia”. Assim, como diz Bouzas, foi uma época de contrastes dentro do bloco, com grandes avanços em termos comerciais, porém estagnação na estrutura institucional.

4.2.3. TERCEIRA FASE

A terceira fase, entre 1998 e 2003 é marcada pela chamada crise do bloco, em que os países membros estão passando por crises econômicas, de maneira que o comércio dentro do bloco diminui.

Pode-se dizer que a crise ocorreu principalmente depois da desvalorização do real, tendo como uma das causas a crise financeira na Ásia. Assim, os problemas econômicos brasileiros repercutiram na Argentina, e nos outros países do bloco também, e em 2001 essa última enfrentou uma crise, retardando a retomada do crescimento no comércio entre os países. Segundo Vizentini (2007, p.85), “mais do que uma crise da integração em si mesma, se tratava da erosão de um modelo econômico e, especialmente, do contexto internacional em que este se baseava”.

A situação só não foi pior porque, via Mercosul, a Argentina teve acesso ao mercado brasileiro, mantendo superávit comercial conosco. Contudo, ao mesmo tempo, politicamente o governo argentino deu pouca atenção à integração regional, mantendo uma posição diplomática pró-norte-americana quase caricatural (VIZENTINI, 2007, 87).

É interessante notar que apesar do momento turbulento que o bloco estava passando, os órgãos continuaram funcionando, sendo inclusive criada mais uma instituição, o Foro de Consulta e Concertação Política, integrado por membros das chancelarias dos países membros, tendo por objetivo fomentar o diálogo sobre política externa e outros temas políticos (COUTINHO, KFURI e HOFFMAN, 2007, p.27).

[...] vale lembrar que políticas comerciais comuns e a agenda para o “aprofundamento” permaneceram em compasso de espera. Mais ainda, dado que o trabalho acumulado na implementação de fato das decisões políticas não prosseguiu, um hiato crescente entre os compromissos e sua implementação manifestou-se em áreas como procedimentos alfandegários, regulamentos e normas técnicas e outras regulações (BOUZAS, 2001, 6).

Entre 2000 e 2002, houve o chamado “relançamento do MERCOSUL”, tendo por objetivo além de incrementar o comércio, fortalecer as instituições já criadas. Ademais, foram tomadas medidas para fortalecer a “imagem da integração”, como a criação dos símbolos do MERCOSUL.

Em termos de comércio, há uma clara diminuição dos fluxos nesse período, principalmente no ano de 1999. O comércio entre os países do bloco diminuiu tanto de forma absoluta quanto de forma relativa, além de que o PIB dos países caiu no mesmo período. É uma fase de crise econômica para os países da região que acaba se refletindo no MERCOSUL. Ademais, além da crise de 1999, há a crise Argentina em 2001, o que retardou a recuperação do comércio regional, que veio a se dar apenas em 2004. Por outro lado, é nessa fase que há uma maior circulação de turistas dentro do bloco, caindo apenas em 2001 (COUTINHO, KFURI e HOFFMAN, 2007, p.32).

Esta também é a época em que o mecanismo de solução de controvérsias estabelecido pelo Protocolo de Brasília de 1993 é posto em prática, com sua utilização reiteradas vezes. Nessa fase mais vezes é utilizado esse mecanismo, porém como Coutinho, Kfuri e Hoffman

(2007) salientam, é importante reter que os Estados procuraram o mecanismo do MERCOSUL para resolver as divergências, mostrando sua eficácia. Em 2002 foi assinado o Protocolo de Olivos, criando o Tribunal Permanente de Revisão. Segundo o protocolo, os países poderiam escolher se queriam levar a questão para o mecanismo de solução de controvérsias do MERCOSUL ou da OMC, porém não se poderia pedir revisão por outro tribunal depois que um fosse escolhido.

Devido aos órgãos criados e a um maior interesse por parte dos membros, a proporção de votos coincidentes na Assembléia Geral da ONU chega a 75% depois de 1997, o que mostra um maior alinhamento por parte dos países e, de fato, o estabelecimento de uma política externa comum (COUTINHO, KFURI e HOFFMAN, 2007, p.29).

4.2.4 QUARTA FASE

A quarta fase do MERCOSUL inicia-se em 2003 e continua até os dias atuais, sendo marcada principalmente pela recuperação do bloco. O comércio voltou a aumentar, conseguindo retomar os patamares anteriores, além de criação de novos órgãos, principalmente voltados para os direitos humanos e questões sociais.

Além disso, em 2003, é criada a Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM). Este órgão foi instituído com o objetivo de assessorar a Presidência Pro Tempore e o Conselho do Mercado Comum em questões referentes à integração, à política externa e à conformação do Mercado Comum.

Ademais, em 2004, são criados diversos órgãos voltados para outros temas além do comércio, como democracia e direitos humanos. Entre eles estão o Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito, Grupo de Alto Nível para a criação de uma estratégia MERCOSUL de Crescimento do Emprego, o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL (FCCR) e a Reunião das Altas Autoridades nas Áreas de Direitos Humanos.

Foi muito importante a criação do FCCR, pois este busca proporcionar maior participação aos governos dos Estados e Municípios dos países membros do bloco, de modo que eles possam fazer diretamente suas contribuições para o processo, ressaltando a importância percebida de que todos os níveis de governo participem da integração.

Outro tema que ganhou destaque nesta fase foi a questão das assimetrias, um sério obstáculo ao processo desde seu início. Para tratar desse tema, foi criado em 2004 o Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL, sendo:

[...] um fundo destinado a financiar programas para promover a convergência estrutural; desenvolver a competitividade; promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração (Retirado do *site* do MERCOSUL).

Já em 2005, foi aprovado o Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, formado por parlamentares dos estados membros, escolhidos por critérios internos e atuando por áreas temáticas, em dez diferentes comissões, que vão desde assuntos econômicos a segurança e defesa. O Parlamento acabou substituindo a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC). Apesar do avanço que representa a criação do órgão, permanece uma limitação dada sua característica de ser apenas um órgão consultivo.

Em 2006, foi criado o Instituto Social do MERCOSUL, que já realizou cinco projetos em conjunto com o FOCEM, com vistas à redução das desigualdades sociais dentro do bloco (*Site* do MERCOSUL Social).

Nesta quarta fase do MERCOSUL, também é possível notar uma alta coesão em termos de votos coincidentes na Assembléia Geral da ONU, com 69%. Há uma queda em relação à fase anterior, em que havia 75%, mas continua a ser um percentual expressivo. Outro dado interessante é que o número de turistas volta a crescer, chegando a um aumento de 25% se comparado a 2002 (COUTINHO, KFURI e HOFFMAN, 2007, p.37).

Em termos econômicos, essa é uma fase de recuperação para o bloco, pois há um rápido crescimento do comércio regional, principalmente em termos absolutos. Em termos relativos o MERCOSUL vem perdendo espaço principalmente para regiões mais dinâmicas, como China e o Leste Asiático, resultante de um significativo crescimento das relações comerciais dos países membros com aquela região do planeta.

Outra questão interessante é a assinatura de acordos com outros países e blocos econômicos, como o Acordo de Livre Comércio com Israel, em 2007, o Marco de Cooperação Econômica com o Conselho de Cooperação do Golfo (CCG) em 2005, e o Acordo Preferencial de Comércio assinado com a União Aduaneira da África do Sul (SACU) em 2008 (CEPAL, 2007, p.111).

Apesar das melhorias na última fase analisada do MERCOSUL, ainda existem vários pontos que exigem atenção. Um deles é a questão das assimetrias, pois apesar da criação do FOCEM, ainda existe muito a ser feito, e este é um ponto frisado por muitos autores, entre

eles Pedro da Motta Veiga, Bouzas e Ferrer (2007, p.149), que citam, inclusive, o problema das assimetrias internas dos próprios países membros.

De modo geral, pode-se fazer um balanço positivo do MERCOSUL, apesar da estagnação e das dificuldades pelas quais passou, pois o comércio realmente foi incrementado com a criação do bloco e tem havido um esforço no sentido de resolver outros problemas no âmbito social. Segundo Ferrer (2006), deve-se analisar o MERCOSUL sob a ótica do “MERCOSUL possível”, ou seja, sem comparações com o processo europeu, o que mostraria que houve diversos avanços, apesar dos pontos em que se deve melhorar. Deste modo, concordamos com essa visão positiva dos resultados do bloco, pois de fato houve avanços, principalmente no âmbito comercial, alguns deles não esperados antes do processo.

5. O BRASIL NO MERCOSUL

5.1 A Diplomacia Brasileira em Relação ao MERCOSUL

5.1.1. ENTRE 1991 E 1994

A integração, apesar de ter sido todo um processo iniciado com os primeiros acordos de cooperação entre Brasil e Argentina em 1979 e 1980, firmados pelos presidentes Videla e Figueiredo, efetivamente só veio a se materializar com o Tratado de Assunção em 1991 (VIZENTINI, 2007, 82). Nessa mesma época, surge a proposta da Iniciativa para as Américas, do presidente Bush. Assim:

A resposta brasileira a estes novos desafios e aos efeitos negativos decorrentes da inserção de cunho globalista implantada pelo governo Collor, proveio da atuação compensadora do Itamaraty e materializou-se com a aceleração e ampliação da integração Brasil-Argentina (VIZENTINI, 2007, 83).

De acordo com Vizentini (2007), após a renúncia de Collor e a posse de Sarney, o Brasil procurou não confrontar os Estados Unidos na sua política externa, apesar de não aceitar uma integração privilegiada.

Ademais, devido ao crescente protecionismo nas demais regiões, o Brasil procurou se voltar mais para a América do Sul, vendo na integração uma maneira de ganhar não só benefícios econômicos, mas também se projetar no cenário internacional. “Neste sentido, o Mercosul não constituía um fim em si mesmo, nem o aspecto comercial constituía o objetivo essencial, apesar do discurso oficial, mas fazia parte de um projeto mais abrangente” (VIZENTINI, 2007, p.84).

Deste modo, o MERCOSUL se insere no contexto que refletia “a convergência política entre os governos Collor e Menem, que buscaram vincular suas políticas externas à reestruturação e às reformas econômicas domésticas” (MELLO, 2002, p.37).

Por outro lado, Albuquerque (2002) coloca que as relações internacionais brasileiras começaram com os países do MERCOSUL, desde quando o país ainda pertencia a Portugal, e se intensificou depois, assinando acordos de fronteiras ou tratando de outras questões:

[...] o MERCOSUL é o marco fundador das relações internacionais brasileiras. Ainda como parte integrante do Império luso, a Bacia do Prata constituiu o primeiro teatro de cooperação e conflito com outra potência soberana, processo que se

intensificou a partir do final do século, com a fusão das duas coroas ibéricas (ALBUQUERQUE, 2002, p.32).

Segundo Mello (2002, p.37), como resposta ao Plano Bush de 1990, a estratégia do Brasil objetivava pensar em uma resposta justamente com Argentina, o Chile e o Uruguai, “destacando que a iniciativa norte-americana não poderia contrapor-se aos esquemas de integração em curso no Cone Sul nem cercear as opções de cooperação com outras regiões do mundo”. Com a não-adesão do Chile, foram incorporados Paraguai e Uruguai. “Além do alargamento da integração sub-regional com a adesão dos dois novos sócios, o anúncio do Plano Bush também incidiu sobre a opção pelo aprofundamento do projeto do MERCOSUL”, fazendo com que este tivesse por meta não mais a criação de uma área de livre comércio, mas sim um mercado comum, fazendo com que seus membros negociassem conjuntamente no plano internacional.

Desde então, já existiam divergências na visão argentina e brasileira em termos da política internacional. Enquanto a Argentina “referia-se à “unidade continental”, entendendo o MERCOSUL como um primeiro passo na integração continental, o Brasil já enfatizava que sua prioridade consistiria no fortalecimento da unidade sub-regional para mais tarde tornar possível uma eventual negociação hemisférica” (MELLO, 2002, p.38).

É relevante notar que apesar de, de maneira geral, o governo Collor estar interessado na aproximação com os Estados Unidos e abertura da economia, a diplomacia brasileira voltou-se para a integração no continente sul-americano, achando neste um espaço para uma maior autonomia tendo, como visão que “a união aduaneira do MERCOSUL não apenas fortaleceria o poder de barganha do Brasil nas negociações hemisféricas, mas também poderia constituir uma plataforma para um projeto de inserção global, autônoma, colocando o País no mapa dos blocos internacionais” (MELLO, 2002, p.38).

Ademais, principalmente no final do governo Collor, destaca-se a atitude e o discurso do Brasil como *global trader*, ou seja, um país que tem interesses diversificados, de maneira a não se comprometer com apenas um país ou bloco, “excluindo-se” do resto. “Para um *global trader*, seria essencial a diversificação de opções, em estratégia internacional de várias frentes” (MELLO, 2002, p.38).

Além da assinatura do tratado constituinte do MERCOSUL, pode-se notar o fato de o Brasil ter procurado dar maior atenção à América do Sul, buscando “alternativas ao regionalismo liderado pelos Estados Unidos”. Assim, em 1992 houve o lançamento da Iniciativa Amazônica, “que visava a negociação de acordos de complementação econômica

com os países-membros do Tratado de Cooperação Amazônica (Bolívia, Equador, Colômbia, Venezuela, Peru, Suriname e Guiana)” (MELLO, 2002, p.38).

Dentro dessa mesma estratégia, o Brasil lançou a idéia da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), que englobaria o MERCOSUL, Comunidade Andina e o Chile. O problema foi que o Brasil fez a proposta de integração de forma unilateral, sem consultar os demais países do MERCOSUL, sendo posteriormente aceita pelos demais membros, “porém o unilateralismo da iniciativa brasileira já demonstrava que a nova prioridade conferida ao objetivo da expansão de suas relações com a América do Sul colocaria em segundo plano o objetivo de garantir a coesão do agrupamento sub-regional já formado”. Apesar da proposta não ter avançado, teve como consequência positiva a posterior incorporação da Bolívia e Chile como membros associados do MERCOSUL (MELLO, 2002, p.39). Ademais, é interessante notar a mudança no discurso diplomático brasileiro:

Também nesse período, a gestão de Fernando Henrique Cardoso no Itamaraty deu início à substituição do termo “América Latina” pelo “América do Sul” no discurso diplomático brasileiro, no qual excluía explicitamente o México e qualquer relação de proximidade com o Nafta, delimitando a nova esfera geográfica da estratégia regionalista brasileira. Na política externa do governo Itamar Franco, a nova prioridade conferida à América do Sul seria também articulada com o objetivo de promover uma atuação internacional protagônica para o Brasil nos foros multilaterais, em particular no contexto da perspectiva de ampliação do Conselho de Segurança da ONU. A idéia do Brasil como *global trader* foi então ampliada para a de *global player*, ao qual não caberia confinar suas relações econômicas e políticas a um único parceiro ou bloco (MELLO, 2002, p.39).

Em 1994, os Estados Unidos convocaram a Cúpula das Américas, que gerou a iniciativa da Área de Livre Comércio das Américas. Isso somente fez com que o Brasil se empenhasse mais em alcançar o objetivo de uma união aduaneira até o final de 1994, fazendo mais concessões para os outros membros do bloco, além do interesse “da área econômica do governo em antecipar a redução tarifária e a entrada em vigor da tarifa externa comum, determinado pela conjuntura do programa de estabilização” (MELLO, 2002, p.39).

“A Argentina, em particular, mantinha suas preferências por uma integração de alcance mais limitado, de todo explicitadas no contexto das dificuldades para alcançar a união aduaneira e das perspectivas de que o país pudesse tornar-se membro do Nafta”, pois se o MERCOSUL se mantivesse apenas como um acordo de livre comércio, a Argentina teria maior liberdade para negociar com os Estados Unidos. Quanto às negociações sobre a ALCA, a estratégia brasileira consistiu em alargar o máximo possível os prazos (MELLO, 2002, p.39). Ademais:

[...] o Brasil buscou fortalecer sua posição de barganha em relação aos Estados Unidos, tentando, de um lado, angariar o apoio de outros países participantes das negociações, e, de outro lado, alterar a estrutura do processo negociador, mantendo

os mesmos objetivos estabelecidos no contexto do Plano Bush, em 1990 (MELLO, 2002, p.40).

Nesse mesmo ano começaram as negociações com a União Européia para aprofundar as relações bilaterais, “como resultado da iniciativa e do empenho da diplomacia brasileira em fortalecer a atuação do MERCOSUL como ator internacional” (MELLO, 2002, p.39).

5.1.2. ENTRE 1995 E 2001

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso assume a presidência. Ainda no contexto de negociações sobre a ALCA, o Brasil procurou incentivar o alargamento do bloco pelo continente sul-americano, sendo que Bolívia e Chile entraram como membros associados do bloco, pois havia a perspectiva que com a ALCA o MERCOSUL deixaria de existir.

Segundo Reis da Silva (2008, p.165 e 166), o MERCOSUL constituía um dos “eixos articuladores da inserção externa do país”, possuindo grande importância, sendo que nessa época ganha maior destaque do que vinha tendo anteriormente em sua política externa. Deste modo, o MERCOSUL seria uma das bases da política externa durante o governo Fernando Henrique, servindo para que as relações brasileiras fossem ampliadas com negociações com outros blocos econômicos. Assim:

Fernando Henrique Cardoso já afirmava no início do seu governo, em uma reunião com os presidentes dos países do MERCOSUL [...], que o MERCOSUL iria permitir “Um relacionamento mais fluido com outros setores do mundo que se organizam, como o Nafta, como a União Européia. Nós não estamos nos unindo para isolarmos. Estamos nos unindo para podermos ter relações ainda mais concretas e positivas com outros países que também estão nesta mesma busca pela integração” (SILVA, A. L. R. 2008, p.171).

Além disso, o autor ressalta as visões diferentes entre Brasil e Argentina sobre as relações com os Estados Unidos, pois a Argentina admitia “uma ordem hemisférica liderada pelos norte-americanos, enquanto o Brasil vinha questionando, embora não frontalmente, a hegemonia dos EUA nas negociações comerciais e sua influência sobre o MERCOSUL” (SILVA, A. L. R. 2008, p.176).

Em termos de aprofundamento do bloco, apesar do discurso, este continuou estacionado no mesmo patamar de 1994, depois das eliminações automáticas de barreiras. Isso se deveu a diversos fatores, como divergência na política comercial dos países, dificuldades macroeconômicas, sendo que os membros optaram por manter a flexibilidade do bloco, devido à dificuldade de negociação. “Nesse contexto, o acúmulo de descumprimentos

aos acordos e de assuntos não resolvidos no aprofundamento da integração ampliou a agenda conflituosa e tendeu a reduzir as percepções acerca dos custos de cada nova medida unilateral” (MELLO, 2002, p.40).

Para muitos autores, o processo foi barrado principalmente pela falta de iniciativa brasileira em aprofundar o processo.

Segundo Veiga, por exemplo, a posição brasileira foi o principal fator explicativo para os resultados limitados do MERCOSUL, a imperfeição de sua união aduaneira, seus reduzidos mecanismos de institucionalização, as poucas discriminações positivas em benefício dos dois parceiros menores e a ausência de avanços na agenda de consolidação e aprofundamento da integração (MELLO, 2002, p.40).

É interessante destacar que a prioridade para o Brasil nessa época era a estabilização econômica, fazendo com que não ficassem só nas mãos da diplomacia as decisões sobre comércio, envolvendo também o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MELLO, 2002, p.40). Ademais, havia a incerteza gerada pela ausência do *fast track* (Trade Promotion Authority Act – TPA):

[...] reverteram-se os incentivos que, em 1990 e em 1994, haviam resultado na convergência entre as prioridades das autoridades econômicas e os objetivos do Ministério das Relações Exteriores a fim de acelerar a integração subregional ante as perspectivas da integração hemisférica. Na avaliação da diplomacia brasileira em 1997, a ausência do *fast track* reduziria a pressão que o Executivo norte-americano estaria em condições de exercer sobre o processo, e, portanto, também reduziria os riscos de “diluição” do MERCOSUL no contexto da negociação da Alca, pelo menos em curto prazo (MELLO, 2002, p.40).

Por fim, os países do MERCOSUL concordaram em uma postura em comum em relação à Iniciativa para as Américas, de modo que “os membros do MERCOSUL apresentaram uma posição conjunta diante da proposta norte-americana, e os cinco países assinaram o Rose Garden Agreement”, sendo este o primeiro acordo que os países assinaram em conjunto depois do Tratado de Assunção (SILVA, L. T. 2006, p.50).

Ademais, continuava havendo o problema das visões diferentes dos membros em termos do que esperavam do bloco. Para o Brasil, devia-se consolidar o que já havia sido alcançado e diminuir as imperfeições da união aduaneira. Já para a Argentina, o aprofundamento significava resolver a questão da “integração dos mercados, passando, de imediato, a enfrentar temas como os serviços, as compras governamentais e as políticas de concorrência, que haviam sido até então postergados no MERCOSUL, mas já se encontravam incorporados ao processo negociador hemisférico” (MELLO, 2002, p.41).

Nesse sentido, embora a posição brasileira de resistência ao aprofundamento do MERCOSUL foi fundamentada primordialmente em determinantes de natureza econômica e em decisões que não competem exclusivamente à diplomacia, também foi explicitada a oposição absoluta da diplomacia brasileira a qualquer possibilidade de que o País venha a aceitar uma maior cessão de soberania em prol do fortalecimento interno do bloco (MELLO, 2002, p.41).

Já em 1999 temos o contexto de crise no Brasil, que acabou também causando a crise no MERCOSUL, com diminuição das trocas comerciais entre os países, conforme explicitado anteriormente. Nesse contexto, o Brasil continua defendendo o alargamento do bloco, em detrimento do seu aprofundamento, e a diplomacia do país voltou a frisar a importância da América do Sul.

Assim, em 2000, a convite do presidente Fernando Henrique, foi realizada a primeira reunião de Presidentes Sul-Americanos, em Brasília, contando com a presença dos chefes de Estado de todos os países da região.

Uma das críticas sofridas é a de falta de aprofundamento da integração no âmbito do MERCOSUL, de maneira que a situação permaneceu como antes, porém pode-se notar que este era um dos objetivos da diplomacia brasileira, não haver aprofundamento do processo sem consolidar os ganhos:

A idéia de que a chamada “diplomacia presidencial” poderia suprir o “déficit institucional” do MERCOSUL e que a ausência de regras muito rígidas facilitaria a solução dos problemas que fossem aparecendo, era compatível com o estágio inicialmente embrionário do MERCOSUL – no qual seria um verdadeiro despropósito se pensar em iniciativas excessivamente ambiciosas como as registradas na Europa em termos institucionais – e, ao mesmo tempo, consistente com a compreensível relutância brasileira em ceder soberania, sendo o país que, a princípio, mais teria a perder com isso, pelo fato de ser o membro mais importante do bloco. É nesse sentido – estrito e restrito – que a estratégia brasileira foi bem-sucedida, pois até agora não se avançou nada além do que o Brasil estava disposto a conceder, de modo que, de certa forma, o MERCOSUL continua sendo uma estrutura tão precária – no que tange à ausência de institucionalidade – como era em 1991 (GIAMBIAGI e MARKWALD, 2002, p.3).

Segundo Fernando Henrique, o MERCOSUL deve ser encarado como um êxito, pois propiciou o aumento dos fluxos de comércio entre os países membros. Deste modo, ele destaca que além do MERCOSUL, uma integração mais ampliada era um dos objetivos do seu governo, juntamente com os países da Comunidade Andina.

FHC mantém as linhas políticas de Itamar Franco. Aprofunda a busca de reconhecimento internacional do Brasil como “potência média” mas, ao mesmo tempo em que declara também sua aspiração à liderança política no âmbito sul americano, continua explorando a dimensão comercial como a forma predominante de inserção internacional (BERNAL-MEZA-, 1999, p.43).

5.1.3. ENTRE 2002 E 2009

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002, a política externa brasileira passou a se voltar ainda mais para a região, vendo o MERCOSUL e a América do Sul como

um todo e como uma prioridade para o Brasil, apesar da vontade de manter as relações com as demais regiões do mundo.

Como principal prioridade da agenda percebe-se a reconstrução do Mercosul e a integração sul-americana, criando um espaço para a liderança brasileira. Além disso, a solidariedade com a África também é central, pois associa princípios éticos e interesse nacional. A intenção de aprofundar as relações (e estabelecer uma "parceria estratégica") com potências emergentes como China, Índia, Rússia e África do Sul, entre outras, ao lado do estabelecimento de uma associação entre o Mercosul e a União Européia e da valorização das organizações internacionais (especialmente a ONU), ao lado das vantagens econômicas que propicia, sinalizam a intenção de contribuir para o estabelecimento de um sistema internacional multipolar (VIZENTINI, 2007, 90).

Segundo Paulo Roberto de Almeida, uma das prioridades do governo Lula é a assinatura de um acordo entre MERCOSUL e União Européia, além da “candidatura explícita” do Brasil a uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU (ALMEIDA, 2005, p.100).

Deve-se destacar ainda a proposta que tomou corpo durante o governo Lula, a Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa), que além de sinalizar com a possibilidade de aprofundamento do MERCOSUL, deu a entender não ser suficiente uma estrutura intergovernamental para o bloco. Ademais, haveria uma visão de mundo coincidente com a Argentina de Kirchner, porém que não excluiria os problemas principalmente de ordem comercial, com desavenças em alguns setores, e outras em termos de política externa mesmo, como o fato de a Argentina não apoiar a candidatura brasileira ao assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p.313)

O interesse do Brasil por um papel relevante no cenário internacional, um assento permanente no Conselho de Segurança, por exemplo, é percebido na Argentina como competitivo em relação às próprias metas brasileiras. O Brasil, tanto no governo FHC quanto no de Lula da Silva, não conseguiu demonstrar que esse seu interesse poderia também ser o objetivo regional coletivo, do MERCOSUL em particular. Não se trata de incapacidade específica do Brasil, visto que encontramos situações semelhantes nos casos do Japão, da Índia e mesmo da Alemanha, esta última sofrendo oposição de outros governos participantes da União Européia (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 313 e 314).

Em relação a comparações entre os governos, a estratégia utilizada pelo Brasil durante o governo Fernando Henrique, de busca por um maior espaço de manobra, por exemplo, teria continuidade durante o governo Lula, porém com algumas modificações, passando do que Vigevani e Cepaluni (2007, p.283 e 290) chamam de “autonomia pela participação”, ou seja, “adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal, sem a perda da capacidade de gestão da política externa; nesse caso, o objetivo seria influenciar a própria formulação dos princípios e das regras que regem o sistema internacional”, para “autonomia pela diversificação”, ou seja, “adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais, pois

acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional”.

Assim, o maior interesse dado ao MERCOSUL está dentro do contexto da cooperação Sul-Sul, sendo que a América do Sul é uma das prioridades do governo, principalmente partindo do MERCOSUL como um projeto político. O problema é que para os demais países do bloco, o foco está principalmente na integração econômico-comercial (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p.319).

Paulo Roberto de Almeida (2004, p.163) defende também que a política externa de Lula apresenta uma continuidade com a política externa do governo anterior, voltada para a América do Sul e outros países em desenvolvimento, como Índia e China, ou os chamados BRICs. Entretanto, haveria diferenças de enfoque e práticas, porém sem representar uma “ruptura”. Deste modo:

Do ponto de vista do conteúdo, a diplomacia do governo Lula apresenta uma postura mais assertiva, mais enfática em torno da chamada defesa da soberania nacional e dos interesses nacionais, assim como de busca de alianças privilegiadas no Sul, com ênfase especial nos processos de integração da América do Sul e do MERCOSUL, com reforço conseqüente deste no plano político (ALMEIDA, 2004, p.165).

Para o governo Lula, o MERCOSUL teria uma grande prioridade, pois conforme já citado, seria a base para a integração política da América do Sul. Ademais, durante o seu governo não apenas os temas comerciais foram tratados, mas também a dimensão social dentro do MERCOSUL ganhou maior relevância nas discussões, havendo uma visão do bloco como um “fim em si mesmo” (ALMEIDA, 2004, p.173).

Ademais, segundo Almeida (2004, p.174), a Argentina “sempre foi, para FHC, ‘um’ parceiro estratégico, ao passo que Lula a considera como ‘o’ parceiro estratégico”. Assim, haveria um maior interesse em buscar posições comuns em vários temas, além da integração política, não somente preocupação com questões comerciais.

Porém, nessa questão, deve-se fazer um contraponto, levando-se em conta o contexto em que o Brasil se encontrava anteriormente, com dificuldades econômicas, além das divergências em termos de política externa entre Brasil e Argentina, pois esta última estava mais voltada para estreitar relações com os Estados Unidos, conforme visto anteriormente.

Segundo Cândia Veiga (2005, p.10), apesar da continuidade que existe entre o governo Lula e o anterior, “percebe-se uma sensível mudança na hierarquia das agendas de negociação hemisférica e inter-blocos. Ao contrário do Governo FHC, há uma manifestação de preferência explícita pela integração MERCOSUL-UE em detrimento da ALCA”.

Outra questão que o autor destaca é o aumento dos conflitos em termos comerciais com a Argentina, principalmente depois de 1999 e ganhando destaque durante o governo Lula.

Parte dessa sensibilidade é resultado da forma como o Governo Kirchner vem lidando com os conflitos. A maior parte deles foi incorporada à agenda de política econômica externa do governo argentino de forma automática, quase sem mediação. Em outras palavras, o presidente Kirchner assumiu a “linha de frente” da relação com o Brasil, potencializando as pressões dos setores econômicos prejudicados com as importações brasileiras. Essa dinâmica reforçou os grupos de interesse contrários à estratégia de integração regional em ambos os países e passou a sensação para a opinião pública de que o MERCOSUL está irremediavelmente comprometido (VEIGA, J. P. C. 2005, p.13).

Ademais, o autor aborda a questão do silêncio do governo brasileiro em relação ao confronto argentino com o FMI e os credores durante a crise de 2001, o que teria irritado as autoridades argentinas, pois o governo brasileiro “não teria feito o que lhe cabia, em razão de sua liderança regional, para apoiar a posição argentina e enfrentar o governo americano”, levando a um distanciamento de relações e explicando o atual estado do MERCOSUL (VEIGA, J. P. C. 2005, p.13)

Nota-se a interpretação diferente feita por Cândia Veiga e Almeida, sendo que o primeiro enfatiza um distanciamento entre Brasil e Argentina, enquanto o segundo enfatiza a vontade política do governo Lula em abrir um maior diálogo com seus parceiros sul-americanos.

Assim, pode-se dizer que o MERCOSUL foi “desde o governo Sarney, uma das prioridades da diplomacia brasileira. Foi visto desde 1990, e a partir do Tratado de Assunção, também pela administração FHC, como um instrumento de aumento da participação econômica da região no cenário internacional” (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p.318).

Ademais, para o governo Lula, continuou tendo importância, porém com um viés diferente, servindo como base para uma integração maior, principalmente de caráter político, entre toda a América do Sul, como se evidencia em seus discursos (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p.319).

Estamos profundamente empenhados na integração da América do Sul. Vemos essa integração não só do ponto de vista econômico e comercial. Acreditamos em um amplo processo de aproximação política, social e cultural entre os países da região, processo no qual o Mercosul tem papel de destaque. O Mercosul é um projeto nacional e como tal, uma das principais prioridades da política comercial externa brasileira. O meu governo está determinado a preservá-lo e fortalecê-lo, buscando, com os demais países membros, encontrar fórmulas para superar as atuais dificuldades e tornar os mecanismos comerciais existentes mais realistas e ajustados às peculiaridades de todos os parceiros. O Mercosul é um projeto estratégico e para seu aprofundamento existe vontade política de todas as nações que o integram (LULA DA SILVA, 2002).

5.2. O Setor Privado em Relação ao MERCOSUL

Nesta seção, serão apresentadas as principais questões e posições dos dois setores mais importantes em termos de MERCOSUL. Assim, primeiramente será feita uma descrição de como funciona o comércio dentro do bloco, destacando-se as tarifas e os prazos, além da lista de exceções. Logo após, será feito um panorama do setor agrícola no bloco, sendo destacada a posição brasileira referente a essas questões, baseada principalmente na posição da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). Por fim, será feita a mesma análise para o setor industrial, sendo este o que apresenta maiores controvérsias dentro do bloco. A posição brasileira nesse setor será baseada nos comunicados e notas de imprensa feitos pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Cabe destacar que, como o objetivo do trabalho é ter uma visão geral da participação brasileira no comércio dentro do bloco, esta seção procura apresentar um panorama e destacar as principais questões e controvérsias, além da opinião geral dos setores, sem se aprofundar no tema.

5.2.1. O FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO DENTRO DO BLOCO

É importante destacar que o MERCOSUL é basicamente um bloco com objetivos econômicos, ou ao menos no momento de sua formação este era o enfoque dado a integração. Atualmente novas dimensões estão sendo tratadas dentro do bloco, mas a questão econômica e comercial continua sendo uma das principais a ser tratada em seu âmbito, e a que gera maiores controvérsias.

O MERCOSUL é, antes de mais nada, um projeto comercial. O Tratado de Assunção, que dá vida ao MERCOSUL, estabelece os primeiros compromissos de natureza comercial entre os sócios. Nele são definidos os pilares básicos do projeto de criação de um Mercado Comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (Classificados MERCOSUL).

Assim, neste item, serão referidos alguns tópicos relativos ao tratamento dado às questões comerciais dentro do MERCOSUL, propiciando que se possa entender mais adiante as questões dos principais setores.

Como vimos, o objetivo final do MERCOSUL é consolidar um Mercado Comum, ou seja, que contaria com as chamadas “quatro liberdades fundamentais”: livre circulação de

bens, pessoas, serviços e capital (GIAMBIAGI e BARENBOIM, 2005, p.5). Além disso, haveria coordenação macroeconômica e setorial.

O MERCOSUL está consolidado desde 1995 como uma União Aduaneira, o que implica a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC), que é uma tarifa comum às importações provenientes de mercados externos.

A formação da união aduaneira, embora ainda incompleta, certamente permitiu o redirecionamento de uma parcela dos produtos fabricados no Brasil para os mercados dos outros países membros do MERCOSUL, através de uma criação de comércio e do deslocamento das exportações de terceiros países (desvio de comércio), bem como fenômeno idêntico para a Argentina, Paraguai e Uruguai em relação ao mercado brasileiro (KUME e PIANI, 2003, p.49).

A formação de uma União Aduaneira é um passo em direção ao Mercado Comum, levando a uma maior integração econômica, pois com a TEC são necessárias políticas comerciais acordadas entre os países. Assim:

A nova política comercial comum tende a fortalecer e reafirmar os processos de abertura e de inserção nos mercados mundiais. O MERCOSUL foi concebido como um instrumento para uma inserção mais adequada de nossos países no mundo exterior, contando com a TEC como um instrumento para melhorar a competitividade. Esse novo cenário gera maior previsibilidade e certeza na estrutura tarifária, fomentando o comércio intra-regional e novos investimentos de empresas regionais e estrangeiras que tentam aproveitar as vantagens e os atrativos do mercado ampliado (*Site MERCOSUL*)

Muitos autores classificam o bloco como estando entre uma União Aduaneira e uma Zona de Livre Comércio (ZLC), pois a TEC ainda não foi adotada plenamente:

O MERCOSUL, após cumprida a fase de transição no período 1991/94, entrou em vigor em 1995, com uma tarifa externa comum (TEC) cuja plena vigência está prevista para 2006. No entanto, os países-membros têm, por vezes, tomado iniciativas que “perfuram” a TEC, baseados em argumentos macroeconômicos (KUME e PIANI, 2005, p. 371).

A TEC no MERCOSUL foi pensada de maneira a “incentivar a competitividade dos Estados Partes e seus níveis tarifários devem contribuir para evitar a formação de oligopólios ou de reservas de mercado”. Assim, os critérios para a Tarifa Externa Comum são: a) ter pequeno número de alíquotas; b) baixa dispersão; c) maior homogeneidade possível das taxas de promoção efetiva (exportações) e de proteção efetiva (importação); d) que o nível de agregação para o qual seriam definidas as alíquotas era de seis dígitos (*Site do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil*).

A Tarifa Externa Comum (TEC) é feita de acordo com a Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM), ou seja, uma classificação dos produtos que circulam no bloco, de maneira a facilitar os processos de importação e exportação. De acordo com as diretrizes aprovadas pelo Conselho do Mercado Comum (CMC), a TEC pode variar de 0% a 20%, em intervalos de dois pontos percentuais, pois as alíquotas são pares. “Como princípio geral, os produtos com maior valor agregado têm uma maior TEC, embora outros aspectos sejam

levados em conta para os efeitos de estabelecer as tarifas, por exemplo, a possibilidade ou não de se abastecer regionalmente de insumos” (*Site da Secretaria do MERCOSUL*). “Assim, as tarifas de matérias primas variam entre 0% e 12%, as de bens de capital de 12% a 16% e as de bens de consumo de 18% a 20%” (KUME e PIANI, 2003, p.57).

“O CMC delegou ao Grupo Mercado Comum (GMC) a competência para a edição de Resoluções referentes às modificações da TEC nesses limites” (*Site do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil*).

O CMC admite, em casos excepcionais, estudar a adoção de uma TEC superior a 20%. Como foi o caso para Brasil e Argentina de uma TEC de 35% para vários códigos do setor automotivo, da Decisão CMC 70/00 (*Site do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil*).

Para que essas medidas sejam tomadas, deve haver uma justificativa, como no caso de impossibilidade de abastecimento normal na região, “resultado de desequilíbrios na oferta e na demanda, e são específicos para o país solicitante. Essas medidas são conhecidas como ‘Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de abastecimento’” (*Site da Secretaria do MERCOSUL*).

Finalmente, corresponde também à Comissão de Comércio do MERCOSUL interpretar, perante consultas específicas dos Estados Partes, em qual posição (item) tarifária tem de ser classificado determinado produto. Essas interpretações recebem o nome de “Ditames de Classificação Tarifária” e são regulamentadas pela Decisão CMC Nº. 03/03 (*Site da Secretaria do MERCOSUL*).

Como o NCM do MERCOSUL é baseado no Sistema Harmonizado da Organização Mundial de Aduanas, quando são feitas atualizações nesse sistema são feitas emendas ao NCM, para adaptá-lo. Até o momento foram feitas três emendas: a primeira aprovada em 1996 (Resolução GMC 35/95), a segunda de 2002 até 2006 (Resolução GMC 65/01), e a última que está em vigor desde janeiro de 2007 (Resolução GMC 70/06).

Ademais, cada país pode fazer uma lista de exceções à TEC. De acordo com a decisão CMC 38/05, até 31/12/2008 estava autorizada a manutenção de lista de exceções à Tarifa Externa Comum, com até 100 códigos tarifários por cada Estado Parte do MERCOSUL, podendo ser alterada a cada seis meses, em até 20% dos códigos. Ademais, durante os anos de 2006 e 2007, segundo as decisões CMC 39/05, 13/06 e 27/06, foram permitidas alíquotas diferenciadas para Bens de Informática e Telecomunicações (BIT) (*Site do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil*).

A princípio, os países deveriam eliminar as listas de exceções em 2006, mas devido ao curto prazo, conforme explicitado acima, o mesmo foi ampliado para mais dois anos (2008), com 100 itens; porém, mais uma vez o prazo foi curto para o montante de bens a serem liberalizados. Assim, ficou decidido que, durante 2009, o máximo nas listas de

exceções para Brasil e Argentina poderia ser de 100 produtos, e em janeiro de 2010 deve passar para 93 itens, 80 em julho do mesmo ano e 50 no final de 2010, sendo a lista extinta no início de 2011. Já Paraguai e Uruguai poderão elencar 100 produtos na lista de exceção até 2015.

“Foi uma decisão positiva. Nossos parceiros precisavam desta prorrogação e não vimos nenhum problema”, comentou a secretária-executiva da Câmara de Comércio Exterior (Camex), Lytha Spíndola. Hoje, a TEC está sendo concretamente aplicada para 85% dos produtos comercializados pelo bloco. Os 15% restantes estão em lista de exceção nacional ou nas listas de convergência, sujeitos a regras específicas e cujas tarifas variam de 20% a 35% até o final de 2008. Em janeiro do ano que vem a lista deveria ser reduzida em 25%, mais 25% em agosto, até chegar a 100% de liberação em dezembro [...]. A prorrogação do prazo permite que o Paraguai aplique uma tarifa entre 0% e 2% às importações de bens de informática e telecomunicações, o que beneficia especialmente Ciudad del Este. Atualmente, o Paraguai aplica uma tarifa de 0% para uma linha de 57 produtos de forte impacto no comércio de fronteira, enquanto para os demais produtos, essa taxa sobe para 2% (Notícia retirada da Revista Contábil e Empresarial Fiscolegis, 9/11/2009)

Objetivando avançar na União Aduaneira e eliminar a dupla cobrança da TEC, foi aprovada a decisão CMC N°54/04, e sua regulamentação feita através da decisão CMC N°37/05, em 2005.

Conforme a referida Decisão, esse processo envolve avançar em normas e procedimentos que facilitem tanto a circulação quanto o controle, dentro do MERCOSUL, dos bens importados no território aduaneiro ampliado, e estabelecer um mecanismo de distribuição da renda aduaneira e a eliminação da multiplicidade de cobrança da TEC, com vistas a estimular a incorporação de valor agregado nos produtos originários da União Aduaneira e a promoção de novas atividades produtivas. Foi estabelecido, portanto, o princípio de que os bens importados do resto do mundo que cumprissem a política tarifária comum receberiam o tratamento de bens originários do MERCOSUL, tanto para sua circulação dentro do território dos Estados Partes quanto para sua incorporação nos processos de produção (*Site da Secretaria do MERCOSUL*).

Outras decisões tomadas pelo Conselho Mercado Comum com o intuito de facilitar o comércio entre os Estados-membros foi a Decisão CMC N°54/04, em que se previu a interconexão online das Aduanas dos Estados Partes, “atualmente operante e disponível o Sistema de Intercâmbio de Informações dos Registros Aduaneiros (Sistema INDIRA) em cada uma das Aduanas dos países do MERCOSUL” (*Site da Secretaria do MERCOSUL*).

Além disso, foi criado em 2007 o Sistema de Pagamento em Moedas Locais para o comércio entre os membros, tendo por benefício diminuir os custos “nas transações comerciais e contribuir para o incremento do intercâmbio de bens entre os países membros. Em 2009, mediante a aprovação da Decisão N° 09/09, o sistema foi estendido a transações de qualquer natureza realizadas entre os Estados Partes do MERCOSUL” (*Site da Secretaria do MERCOSUL*).

Por fim, o Conselho Mercado Comum “aprovou a Decisão Nº 01/09, mediante a qual se unificaram todas as normas referidas ao Regime de Origem MERCOSUL”, de maneira a facilitar a aplicação do Regime de Origem (*Site* da Secretaria do MERCOSUL).

5.2.2. O SETOR AGRÍCOLA

Nesta seção, primeiramente será feito um panorama do setor dentro do bloco, para logo depois analisar as posições do setor agrícola no Brasil. O setor agrícola no Brasil “é responsável por 24% do Produto Interno Bruto (PIB), por 37% dos empregos, por 36% das exportações e pela totalidade do saldo comercial brasileiro” (Jornal do Comércio, 17/07/2008).

O setor agrícola é um dos mais importantes no MERCOSUL, sendo que as exportações somente do setor agropecuário, em 2006, alcançaram um montante de US\$20.051.444, correspondendo a 14,28% das exportações totais do bloco. Ademais, a participação agrícola do MERCOSUL em termos mundiais tem crescido. Desde muito tempo a América Latina em geral se destaca pela exportação de produtos agrícolas, como trigo e café, para as demais regiões. Apesar das mudanças que tem ocorrido na pauta de exportações desses países, com um aumento dos produtos mais elaborados, os produtos agrícolas continuam tendo importância.

A agricultura tem desempenhado um papel fundamental dentro do bloco, tanto pela sua configuração atual como pelo potencial de ampliação de suas fronteiras físicas e tecnológicas. O setor agrícola participa com uma oferta muito variada de produtos de clima temperado e tropical, aumentando sua participação no total mundial, nestes últimos anos (WAQUIL, 2001, p.1).

Dentro do MERCOSUL, um dos órgãos de decisão, responsável por implementar medidas para a liberalização do comércio é o Grupo Mercado Comum (GMC). Dentro desse órgão, conforme explicitado anteriormente, estão os subgrupos de trabalho, sendo que o subgrupo 8 trata exclusivamente das questões agrícolas. Assim, entre as atribuições desse subgrupo estão a definição dos padrões, classificações e regulações para a produção e o comércio de produtos agrícolas. O SGT-8 se subdivide em quatro comissões: Comissão de Sanidade Animal, Comissão de Sanidade Vegetal, Comissão de Sementes e Comissão *ad hoc* (WAQUIL, 2001, p.3). E por ser um tema delicado para os países, traz muitas questões a serem resolvidas. Levando-se em conta o Mecanismo de Consultas à Comissão de Comércio do MERCOSUL, até 2001:

As consultas sobre produtos agrícolas e alimentos atingiram quase 50% do total de consultas apresentado desde 1995. Os problemas evidenciados com maior frequência referem-se à aplicação de normas técnicas e administrativas para o ingresso de produtos e à discriminação tributária com relação aos fluxos intrabloco (WAQUIL, 2001, p.4).

Outra questão interessante é o esforço dos países para coordenar as decisões e posições frente às negociações com outros blocos, entre eles a OMC e as negociações com a União Européia.

Segundo Waquil (2001, p.5), para o Brasil, um dos setores mais sensíveis em relação ao processo de integração do MERCOSUL desde o início era o setor agrícola, sendo este um setor muito importante para Argentina, Paraguai e Uruguai em termos de exportação para o Brasil. Assim, a “participação dos demais países do bloco nas exportações brasileiras de produtos agrícolas foi de apenas 6,9%, enquanto a participação nas importações de produtos agrícolas atingiu 46,6%”

O processo de integração vem efetivamente contribuindo para mudanças na estruturação do setor agroindustrial dos países-membros. Particularmente no caso brasileiro, o volume de importações intra-regionais de produtos agroindustriais cresceu, em termos reais, aproximadamente três vezes, ao passo que o volume de exportações intra-regionais desses produtos cresceu quase sete vezes. Entretanto, destaca-se que o saldo comercial brasileiro referente apenas aos produtos agroindustriais com os países do MERCOSUL ainda é deficitário. Convém também ilustrar que as exportações brasileiras para os demais membros do bloco compreendem principalmente produtos com maior valor agregado, enquanto as importações têm sido concentradas em *commodities* (WAQUIL, 2001, p.6).

O autor ressalta também que o Brasil depende de importações da Argentina para suprir o consumo interno, e que as mudanças no câmbio durante a década de 1990 alteraram os fluxos entre os dois países: durante a valorização argentina na primeira fase do MERCOSUL, aumentaram os fluxos do Brasil para aquele país; posteriormente, com a valorização do Real em 1994, a situação se inverteu. Após a desvalorização do Real em 1999, o bloco entrou em uma crise, com ambos os países tomando medidas protecionistas em diversos setores, a Argentina principalmente em relação a produtos têxteis, calçados e automóveis, e o Brasil em relação a produtos agrícolas.

Deste modo, deve-se observar a dificuldade de se acordar uma política agrícola comum dentro do bloco, principalmente devido a medidas unilaterais, como as citadas anteriormente. “Houve uma convergência em termos de redução da participação do Estado e de maior integração com os mercados internacionais, mas ainda falta a coordenação de ações para a tomada de decisões no nível regional” (WAQUIL, 2001, p.7).

Por outro lado, no agravamento da crise vivenciado recentemente pela Argentina (2001), envolvendo a troca de ministros e o lançamento de um novo pacote de medidas, o Brasil deu o apoio solicitado, abrindo novas exceções ao acordo. Isso permite também interpretar essas concessões como resultado do amadurecimento

das relações políticas e econômicas entre os países, percebendo que as soluções deverão ser buscadas conjuntamente (WAQUIL, 2001, p.7).

Ademais, outra característica que se pode notar no setor é o fato de a estratégia usada pelas empresas ser a de aquisições e *joint ventures*, aumentando a concentração. Assim, as conseqüências que se pode citar são: “o aumento da pressão competitiva, provocando maior concentração no setor agroindustrial, redução dos preços, diferenciação de produtos e segmentação dos mercados” (WAQUIL, 2001, p.8).

Outra questão que deve ser levada em conta é a interdependência das cadeias de produção, principalmente entre Brasil e Argentina. Um exemplo citado por Montoya (2002, p.608), é que na cadeia produtiva de carnes no Brasil, uma boa parte dos insumos para produzir ração animal vem dos produtores de grãos argentinos. E os implementos agrícolas usados na fabricação desses grãos geralmente vêm do Brasil.

Com isso, os mais afetados são os agricultores familiares, que não têm como competir com as grandes empresas e, sem apoio público, acabam excluídos do processo. Assim, “ainda não se logrou um acordo acerca de uma política agrícola comum para o MERCOSUL por causa das assimetrias e divergências entre as políticas agrícolas implementadas na Argentina e no Brasil” (WAQUIL, 2001, p.9).

Uma das preocupações recentes dos produtores agropecuários do MERCOSUL de maneira geral foi com os impactos da crise financeira na produção do bloco. Assim, foi elaborado um documento pela Federação das Associações Rurais do MERCOSUL (FARM), apresentado na reunião do Conselho Agropecuário do Sul (CAS), órgão que reúne os ministros da Agricultura, em dezembro de 2008.

Entre as medidas defendidas pela FARM, estão a abertura de novos mercados para o comércio internacional, a redução dos preços dos insumos internamente e a melhoria dos gastos públicos. A Federação sugere também a coordenação das políticas macroeconômicas, o respeito à propriedade privada e a criação de mecanismos que facilitem o acesso ao crédito. Ainda no documento, a FARM, que reúne as principais entidades representantes do agronegócio do MERCOSUL, entre elas a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), mostra preocupação com futuros impactos da crise no setor agropecuário (*Site da Agência CNA, 5/12/2008*).

Outra questão que preocupa o setor agropecuário brasileiro são as listas de exceções. Antes da nova negociação sobre o possível fim das listas, havia o medo de que o setor fosse prejudicado, principalmente com o aumento no preço dos insumos, como os fertilizantes, ou a possível competição com os produtos subsidiados da União Européia e Nova Zelândia.

O setor de lácteos está na lista de exceção há 12 anos, o que garante uma taxação de até 27% para 11 produtos como leite, queijos e soro de leite. Segundo o presidente da Comissão de Pecuária de Leite da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Rodrigo Alvim, o Brasil negocia com a Argentina e o Uruguai a consolidação da tarifa de importação de países de fora do bloco em 28%. Fora da

lista de exceção, as importações de lácteos, dependendo do produto, são taxadas entre 14% e 16 (Estadão *online*, 14/08/1009).

Por outro lado, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil defende a assinatura de acordos com a União Européia, tendo em vista a extensão de mercado que o bloco representaria para os produtos brasileiros, principalmente referente aos segmentos têxtil, calçadista, alimentício e moveleiro. “Para a CNA, o MERCOSUL tem que avançar nos processos de integração que representem, de fato, mais mercado para o Brasil, como a UE e Organização Mundial do Comércio (OMC)” (Gazeta Mercantil, 13/07/2004). A CNA defende que:

[...] as negociações com a UE na parte agrícola deveriam se concentrar na área de acesso a mercados, com o compromisso da eliminação dos subsídios às exportações intra-bloco. Por esse motivo, o setor nunca concordou com a insistência do MERCOSUL em negociar no contexto bilateral as medidas de apoio domésticas implementadas pela Política Agrícola Comum (PAC) européia (BERALDO, 2004).

Ademais, a opinião da CNA é de que o MERCOSUL deve se tornar um bloco confiável, sem disputas internas, pois isso só enfraquece a sua posição internacional.

“Estas brigas internas enfraquecem muito a posição do bloco e põem em xeque até o princípio da regionalização”, disse Beraldo.[...] O setor privado quer cotas temporárias [no acordo com a EU], flexíveis e bem mais amplas das oferecidas até agora. O MERCOSUL havia solicitado, por exemplo, cota de exportação de 315 mil toneladas de carne bovina por ano, sem taxação, enquanto a União Européia ofereceu apenas 100 mil toneladas (Gazeta Mercantil, 13/07/2004).

Outra questão é a posição brasileira nas negociações da OMC na rodada Doha. Para a CNA, são prejudiciais as medidas tomadas para proteger produtos de países em desenvolvimento, e “argumenta que a elevação dos preços agrícolas justificaria uma insistência do governo brasileiro de maior ambição nos cortes dos subsídios concedidos pelos países desenvolvidos aos seus produtores agrícolas” (Jornal do Comércio, 17/07/1008).

Ademais, a CNA critica a dificuldade de negociar acordos multilaterais devido ao MERCOSUL, pois é necessário que os quatro países do bloco cheguem a um acordo para não ir contra a Tarifa Externa Comum (TEC). “O setor agrícola brasileiro ainda culpa a reticência da Argentina pelas frustradas tentativas de selar um acordo com a União Européia” Ademais, para representantes do setor brasileiro, como Matheus Zanella, assessor de comércio exterior da Confederação de Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), “o Brasil deve procurar saídas criativas para o impasse, como seguir negociando em conjunto, mas apresentar listas separadas de ofertas de redução de tarifas. Ele reconhece que isso pode abalar a TEC, mas diz que a tarifa externa comum já é cheia de exceções” (Valor Econômico, 07/01/2009).

5.2.3. O SETOR INDUSTRIAL

O setor industrial é outro que possui bastante relevância dentro do MERCOSUL, principalmente no que diz respeito às relações entre Brasil e Argentina, países que possuem a maior base industrial do bloco.

Deve-se levar em consideração que existem vários segmentos que fazem parte do setor industrial, tendo cada um uma dinâmica própria, de maneira que é difícil generalizar a situação de todos. Conforme explicitado anteriormente, o objetivo dessa seção é dar exatamente uma visão geral. Assim, serão feitas algumas comparações entre cada setor, porém deve-se destacar que é necessária uma pesquisa mais aprofundada sobre cada um para que se entenda melhor sua dinâmica.

Segundo Kume e Piani (2001), o setor brasileiro que mais aumentou as trocas comerciais com os demais países do bloco foi o complexo automotriz, com automóveis elevando sua participação de 6%, em 1990, para 10,5%, em 1998, e autopeças, de 7% para 13,1%, nos mesmos anos. Quanto às importações, se verifica que os setores que aumentaram sua participação foram atividades de extração de petróleo, automóveis e autopeças; e os que diminuíram foram produtos vegetais beneficiados, produtos químicos e calçados.

Outra questão importante analisada pelos autores são os chamados “setores ganhadores” e “setores perdedores” com a criação do MERCOSUL. Assim, eles chamam de ganhadores “os que apresentaram uma variação no coeficiente de exportação superior à média nacional entre 1990 e 1996”, período de análise. Os setores que se encaixam nessa análise são, por ordem decrescente da taxa de crescimento: autopeças, metais não-ferrosos, têxtil, farmacêutico, celulose, calçados, automóveis, material elétrico, máquinas e tratores, produtos vegetais beneficiados e produtos metalúrgicos (outros). Os autores também destacam os setores que eles chamam de “grandes ganhadores”, ou seja, “os que apresentavam, em 1990, coeficiente de exportação abaixo da média e a relação inversa, em 1996”. São eles: a indústria têxtil, de celulose e a de metais não-ferrosos.

Por outro lado, são destacados os “setores perdedores”, sendo “classificados como aqueles que além de terem registrado um crescimento abaixo da média geral no período 1990-1996 tinham, neste último ano, um coeficiente de exportação inferior ao valor médio da indústria”. São eles: equipamentos eletrônicos, siderurgia, outros produtos alimentares e minerais não-metálicos.

Já os chamados “ganhadores” nos demais países, foram: extração de petróleo, automobilística, farmacêutica, óleos vegetais, autopeças, refino de petróleo, metais não-ferrosos, têxtil e agropecuária. “Considerando apenas as que detinham coeficientes de exportação inferiores à média, no início do período, e superiores a ela, no final, destacam-se a indústria petrolífera e automobilística argentinas, ambas relativamente recentes.” Já em relação às mudanças ocorridas:

Quanto à composição das trocas comerciais dentro do MERCOSUL, as grandes alterações localizam-se na indústria automobilística, em ambos os sentidos: a participação desses produtos nas exportações brasileiras para os demais países do bloco passa de 13%, em 1990, para 23,6%, em 1996. No sentido inverso, o crescimento é mais impressionante: de 3,8%, em 1990, para 19,5%, em 1996. Essa evolução se deve, certamente, à vigência do acordo automotriz, que induziu a uma produção e, conseqüentemente, um comércio cada vez mais complementar, especialmente entre o Brasil e a Argentina (KUME e PIANI, 2003, p.45 e 46).

Por outro lado, segundo Sica (2004), ex-Secretário de Indústria, Comércio e Mineração da Argentina, um dos problemas no comércio bilateral entre Brasil e Argentina é a disparidade entre os dois países, fazendo com que o Brasil acabe exportando produtos com maior valor agregado, e a Argentina, com menos valor agregado. Segundo o autor, muito dessa disparidade foi causada devido às crises em ambos os países, além de diferenças macroeconômicas e ao fato de o Brasil receber maior Investimento Direto Estrangeiro (IDE). Assim, o comércio intra-indústria teria diminuído na fase mais recente da integração.

Examinado desde uma perspectiva de longo prazo, pode-se afirmar que o novo contexto promoveu um aumento das disparidades produtivas, uma redução do comércio intra-industrial e a definição de um novo padrão de intercâmbio na região: o Brasil, de fato, consolidou-se como fornecedor de produtos de maior valor agregado e com claro viés industrial (SICA, 2004, p.12).

Porém deve-se destacar a preocupação brasileira em ajudar na recuperação da indústria argentina. Assim, em relação ao setor de automóveis, “incentivos tributários brasileiros, junto com sua recuperação econômica mais rápida em comparação a economias mais desenvolvidas, ajudaram a Argentina a compensar a pouca demanda na Europa”. Atualmente, o setor automotivo representa 9% do total de exportações argentinas, e 15% do PIB industrial. “O mercado brasileiro ajudou muito”, disse o diretor de relações institucionais da Mercedes-Benz na Argentina, Gustavo Castagnino. “[O Brasil] se tornou o motor da indústria na região, e especialmente na Argentina” (Estadão *online*, 10/11/2009).

Por outro lado, tem havido um maior diálogo em termos de importações argentinas oriundas do Brasil. Assim, “o presidente da União Industrial Argentina (UIA), Héctor Méndez, se comprometeu a iniciar um diálogo com o governo argentino para priorizar o Brasil na pauta de importações do seu país” (Valor *online*, 06/05/2009).

Na ocasião, Paulo Skaf, presidente da Fiesp, insistiu ao representante argentino que, ao priorizar o Brasil em suas importações, a Argentina não precisaria abrir mão da preservação da produção e dos empregos. Segundo ele, a proposta de diálogo da indústria brasileira com a Argentina reconhece a soberania de ambos países, principalmente no que diz respeito às questões sociais que o comércio internacional envolve, "mas o excedente de consumo que a Argentina não consegue atender deve ser adquirido do Brasil", enfatizou Skaf (Valor *online*, 06/05/2009)

Ademais, os dois representantes fizeram um levantamento dos setores críticos das relações comerciais entre Brasil e Argentina, totalizando dez. Entre eles estão móveis, calçados, autopeças, máquinas agrícolas, linha branca e ferramentas manuais. O principal ponto de atrito são as medidas protecionistas do governo argentino, não só com produtos brasileiros. Porém o representante argentino garante que "vai iniciar um levantamento estatístico dos produtos que a Argentina tem necessidade de importar e que a indústria do país 'deve passar a privilegiar as compras dos países do MERCOSUL'. Ele enfatizou que foi justamente para isso que o acordo de mercado comum foi criado" (Valor *online*, 06/05/2009).

Outra questão diz respeito às negociações no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), em que há uma pressão por liberalização, porém principalmente a Argentina, devido à crise sofrida recentemente, não está em condições de fazer tais concessões, procurando proteger principalmente sua indústria.

O chanceler brasileiro, Celso Amorim, defendeu ontem que o bloco e a OMC encontrem uma solução para ajudar a indústria argentina. Mas indicou que o momento não é de endurecer posições e todos precisam mostrar flexibilidade. Amorim esteve reunido com o chanceler da Argentina, Jorge Taiana, durante viagem a Doha para encontro da ONU (O Estado de São Paulo, 1/12/2008).

Além disso, há a questão do acordo entre MERCOSUL e União Européia, o qual os industriais brasileiros são favoráveis. Segundo o Presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Armando Monteiro Neto:

[...] deve haver disposição para avançar em negociações que incluam o tratamento de temas relevantes para o desenvolvimento dos negócios entre os dois blocos. "Além de tratar os temas tradicionais da agenda comercial, deve abrir canais de diálogo para incorporar novos temas que afetam o comércio e que não estavam presentes quando a atual agenda foi estabelecida (Portal NetMarinha, 06/10/2009)

Por outro lado, merece relevo as discussões sobre a entrada da Venezuela no bloco. Segundo a CNI, os industriais brasileiros não são contra a admissão do país no MERCOSUL, "o que a entidade não concorda é com o 'fato de o setor privado não ter clareza sobre a qualidade do acordo'. "Não estamos discutindo apenas a adesão da Venezuela, mas como serão as regras para a entrada de próximos candidatos ao bloco" (Folha de São Paulo, 24/04/2009).

Já a Federação de Câmaras de Comércio e Indústria Venezuela-Brasil ressalta esse tipo controvérsia não deveria impedir a aprovação do protocolo por parte do Brasil.

Recusar ou adiar a inclusão da Venezuela no MERCOSUL significa desperdiçar a oportunidade brasileira de ampliar mercados no continente, permitir a ocupação de um mercado importante por um concorrente como a China e colocar em risco o espaço já conquistado nos últimos anos pelo Brasil em um ano de crise financeira (Folha de São Paulo, 24/04/2009).

Por fim, pode-se dizer que o setor industrial encara o bloco como um meio de fortalecer as economias, e que é necessária a manutenção de diálogo para que se chegue a acordos favoráveis para todos os países.

Na avaliação do assessor internacional da Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência, Alberto Kleiman, o comércio entre os países do MERCOSUL sentiu os efeitos da crise. ‘Temos que fortalecer as negociações intrabloco e recuperar o histórico de crescimento. O MERCOSUL é um espaço de negócios com potencial a ser explorado’, ressaltou (FIEP, 2/09/2009).

Conforme Paulo Nogueira Batista Jr., destacando os avanços do bloco, é importante enfatizar essa a necessidade do diálogo referida acima, tendo em vista a importância da Argentina para o Brasil. Segundo ele, até novembro de 2004, comparado com o mesmo período em 2003, “as exportações do Brasil para os demais países do Mercosul aumentaram 60%, quase o dobro da taxa de crescimento das exportações totais do Brasil. [...] Para a Argentina, o crescimento chega a 65%. Em 2003, as vendas brasileiras para a Argentina já haviam aumentado 95%” (BATISTA JR, 2004).

5.3. O Brasil no Comércio do MERCOSUL

Antes de iniciar a análise das relações comerciais brasileiras, devem destacar-se algumas de suas características em comparação com os demais países do bloco, para facilitar a análise. Deste modo, montou-se o quadro comparativo abaixo, usando os dados disponíveis no *site* da CEPAL.

Tabela 1- Dados dos Países do MERCOSUL

Países	População (Dados de 2005)	Território	Produto Interno Bruto (PIB) (milhões de dólares 2008)	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (dados de 2008)
Argentina	38 747 148	2.766.889 km ²	369 799	46º: 0,860
Brasil	186 109 614	8.514.876km²	812 280	70 º: 0,807
Paraguai	5 903 747	406.752km ²	8 975	98º: 0,752
Uruguai	3 324 240	177.414km ²	24 174	47º: 0,859
Venezuela	26 723 879	902.050km ²	158 955	61º: 0,826

Fonte: Tabela elaborada pela autora baseada nos dados disponíveis no *site* da CEPAL.

Conforme a Tabela 1, é possível notar que em termos dos indicadores utilizados, o Brasil possui superioridade em sua maioria. Em termos de população, a brasileira é de longe a maior, chegando a quase seis vezes a população argentina, país com segunda maior população do bloco.

Além disso, o Brasil também é o país com maior território, ou seja, o maior país do bloco, fazendo com que seu peso no sistema internacional possa ser considerado preponderante. Ademais, seu Produto Interno Bruto (PIB) para o ano de 2008 foi quase duas vezes maior que o argentino, e dez vezes o PIB do Paraguai. Assim, além de uma grande população em um extenso território, o país apresenta uma economia relevante.

Por fim, tem-se o indicador referente ao Índice de Desenvolvimento Humano, este sim bastante precário para um país com as possibilidades que possui o Brasil, estando em 70º lugar no ranking. Apesar de seu IDH ser considerado elevado segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), ainda é uma posição pouco relevante, estando atrás de Argentina, Uruguai e Venezuela, somente a frente do Paraguai, se considerarmos os países-membros do MERCOSUL. Essa má colocação está relacionada principalmente com a desigualdade de distribuição da renda existente no país. Apesar de o PIB brasileiro ser bastante elevado, a sua má distribuição acaba ensejando o baixo IDH.

Assim, excetuando-se o dado relativo ao IDH, pode-se dizer que o Brasil com esses indicadores possuiria condições e seria mesmo apontado como um líder natural para região, ou ao menos para o bloco do MERCOSUL. Visto esses indicadores mais relevantes, passemos agora à análise da participação brasileira no comércio dentro do MERCOSUL.

Os gráficos a seguir apresentados, tanto das exportações quanto das importações foram divididos por regiões, sendo elas: MERCOSUL, Europa, Estados Unidos e Canadá, demais países da América do Sul, Japão, China, América Central e Caribe, África, Leste Asiático, Árabes e Islâmicos, Rússia e Ásia Ocidental, e resto do mundo.

5.3.1. BRASIL

Assim, analisando o gráfico das exportações brasileiras, nota-se que estas estão bem divididas entre as regiões supracitadas, com destaque para Europa, correspondendo a 23,75% em 2006, e Estados Unidos e Canadá com 19,43% no mesmo ano.

Já o MERCOSUL tem uma participação pequena em termos relativos das exportações brasileiras, correspondendo a 13,58% em 2008, se compararmos a sua participação no comércio dos demais membros. Nota-se que a participação do bloco começou a crescer já em 1991, pois em 1990 era de apenas 5,05%, passando para 8,67% no ano seguinte e atingindo o pico em 1998, com 18,74%, quase a mesma participação de Estados Unidos e Canadá no mesmo ano. A partir de 1998 começou a declinar e em 2002 recuperou-se. Nota-se que a evolução do comércio se encaixa exatamente na divisão das fases do MERCOSUL, com queda do comércio entre 1999 e 2001, período de crise, e posterior retomada.

Pode-se dizer que, em termos de exportações, o Brasil possui destinos bastante variados, não sendo dependente de apenas uma região. Ademais, o MERCOSUL não possui tanta importância em termos relativos para o país, porém se levarmos em conta que são apenas outros quatro países, comparando-se com outras regiões que possuem mais integrantes, pode-se ver o MERCOSUL com outros olhos.

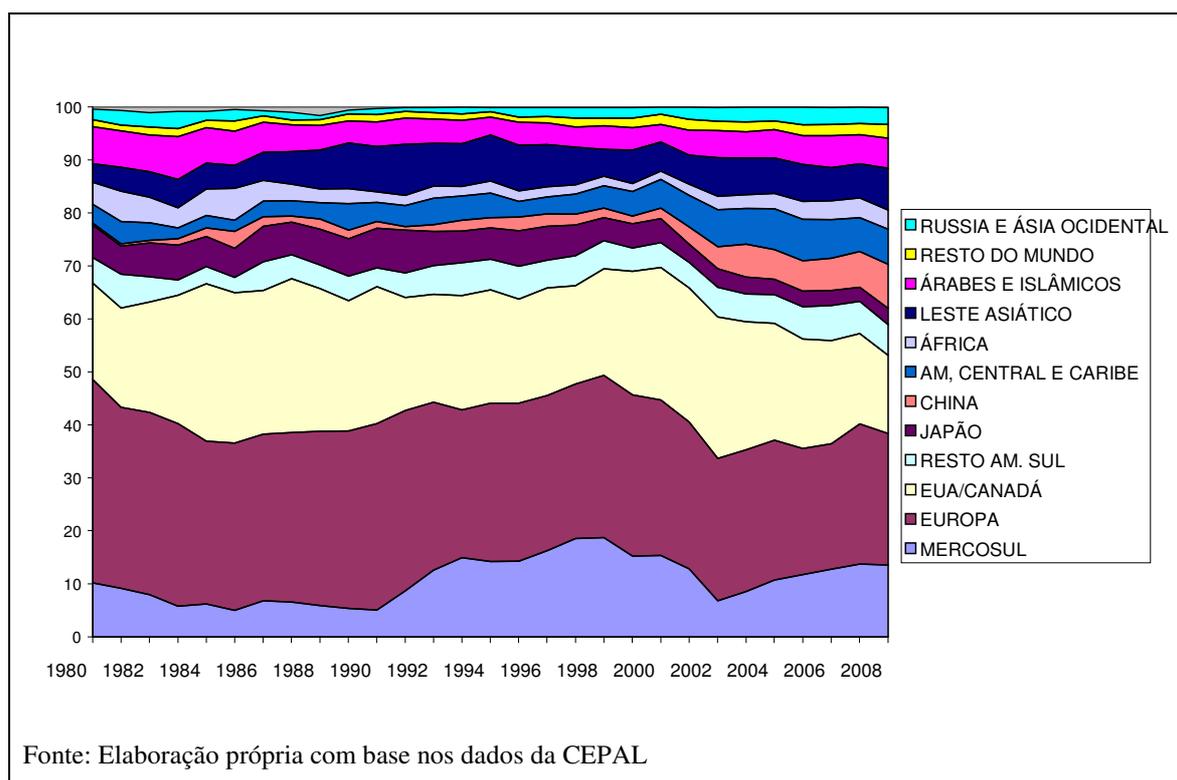


Gráfico 1- Exportações Brasileiras por Destino (%)

Fazendo-se a análise da distribuição das exportações brasileiras para cada país do bloco, nota-se que a Argentina é o país que mais importa do Brasil, correspondendo a 8,89% em 2008, seguida de Venezuela (2,6%), Paraguai (1,26%) e Uruguai (0,83%).

Em termos absolutos, desde 2003 as exportações brasileiras para os países do MERCOSUL vem aumentando consideravelmente, passando de US\$ 6277479, naquele ano,

para US\$ 22023708 em 2007. O único período de queda nas exportações em termos absolutos foi durante a chamada crise do bloco, entre 1999 e 2002, sendo que durante os outros anos sempre houve crescimento.

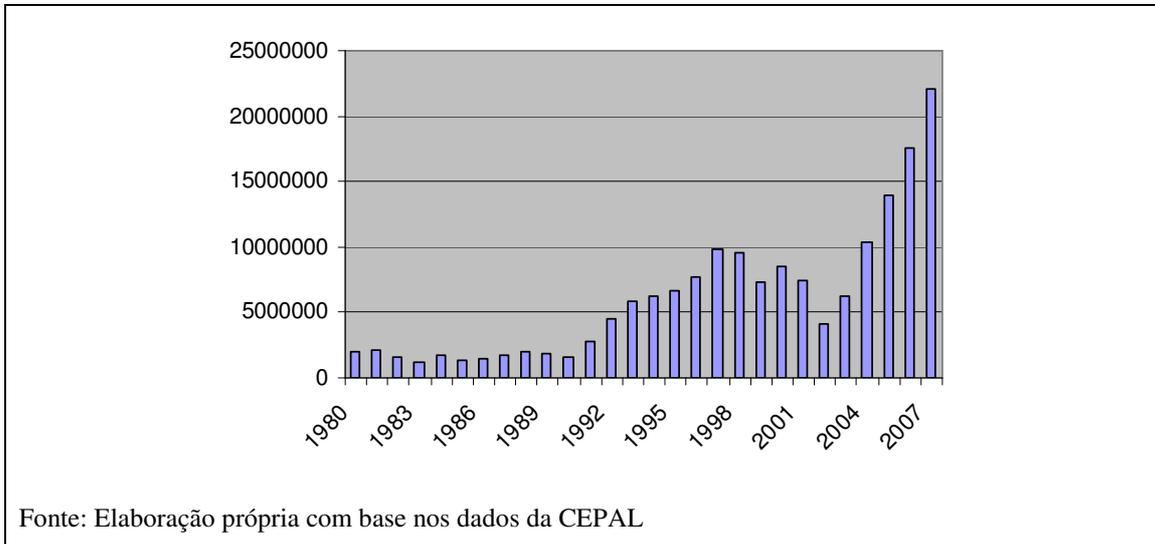


Gráfico 2- Exportações Brasileiras em Dólares para o MERCOSUL

Fazendo a análise por país em termos absolutos, nota-se o mesmo padrão das exportações totais brasileiras, pois o Brasil diminuiu suas exportações relativas para todos os países durante o período de crise e recuperou-se a partir de 2002.

Quanto aos principais produtos exportados para o bloco, em porcentagem tendo como destino os países do MERCOSUL em 2008, deve-se destacar: equipamento profissional e científico (26,19%), maquinaria, aparatos e acessórios (10,27%), outros produtos químicos (10,07%), material de transporte (9,22%) e produtos alimentícios, exceto bebidas (8,4%).

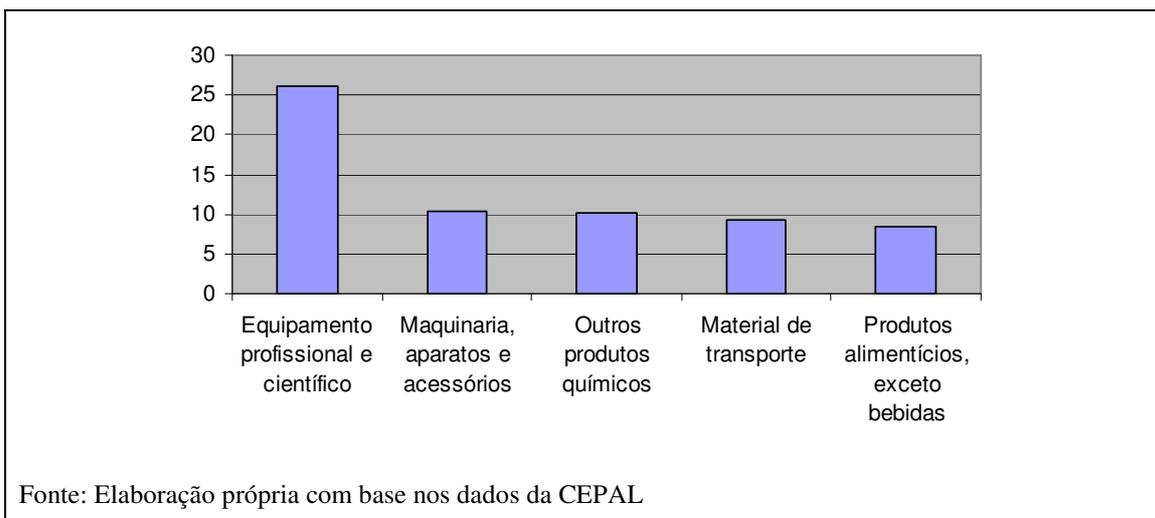


Gráfico 3- Exportações Brasileiras para o MERCOSUL por Produto em 2008 (%)

Já em termos das importações, o Brasil apresenta o mesmo padrão verificado nas exportações, com destinos bastante variados e sem que uma região possua mais do que 25%

das importações relativas. Pode-se destacar o crescimento da China, como origem das importações brasileiras, nos últimos anos, principalmente a partir de 2004.

O MERCOSUL, nas importações, bem como nas exportações, não apresenta uma grande relevância para o Brasil em termos relativos, sendo que em 2008 o bloco representava 8,9%. O pico ocorreu em 1998, fase de auge no comércio dentro do bloco, chegando a 17,53%.

O país que mais exporta para o Brasil dentro do bloco, em termos relativos, é a Argentina, correspondendo a 7,6% em 2008, porém deve-se notar que essa porcentagem vem diminuindo ao longo dos anos, pois em 1998 era de 13,81% e desde então vem decaindo. Quanto aos outros países, Paraguai corresponde a 0,37%, Uruguai a 0,58% e Venezuela a 0,35%. Nota-se que o grande parceiro comercial do Brasil tanto em termos de exportações quanto de importações é a Argentina, porém em termos de importações brasileiras a Argentina vem perdendo importância, e em termos de exportações vem ganhando, pois importa cada vez mais do Brasil.

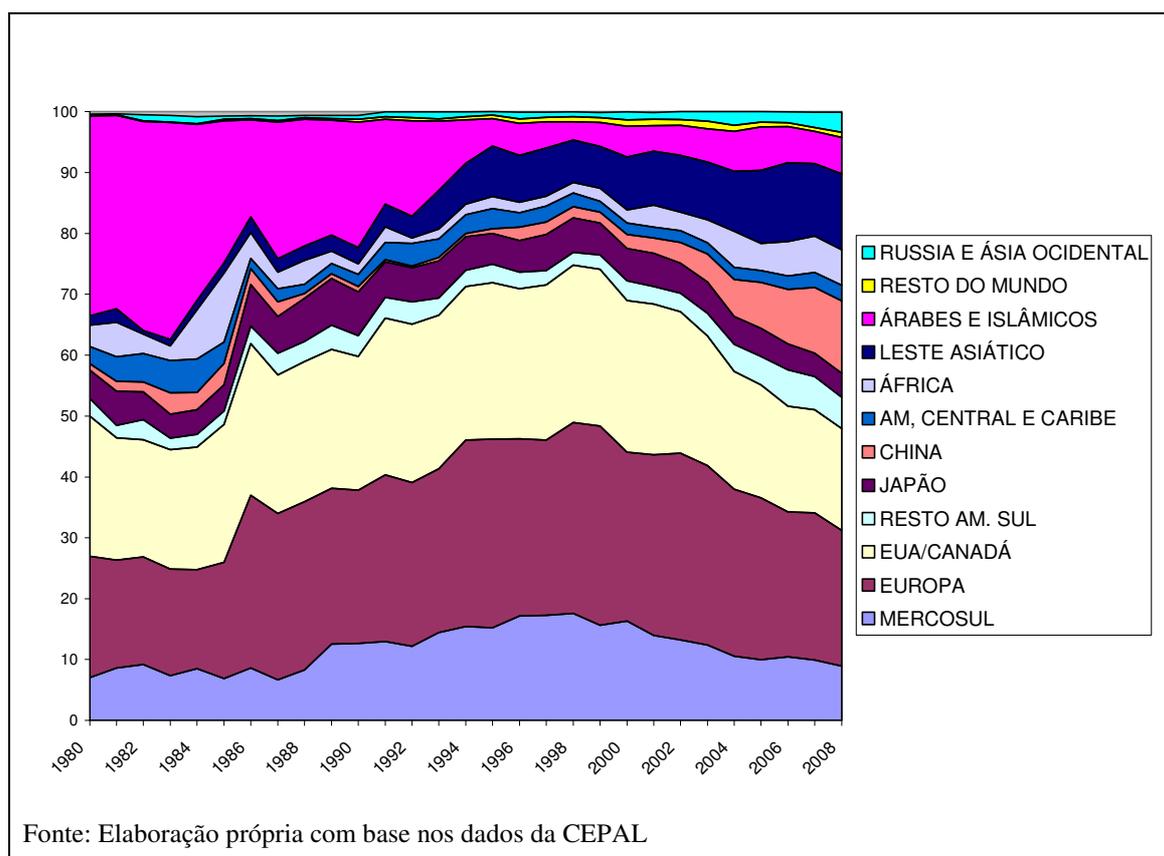


Gráfico 4- Importações Brasileiras por Origem (%)

Em termos absolutos, as importações brasileiras vindas do MERCOSUL possuem o mesmo padrão de comportamento das exportações, apresentando uma diminuição entre 2001

e 2004 e uma posterior recuperação, ultrapassando os valores de 2008, ano em que houve o pico de importações do bloco pelo Brasil.

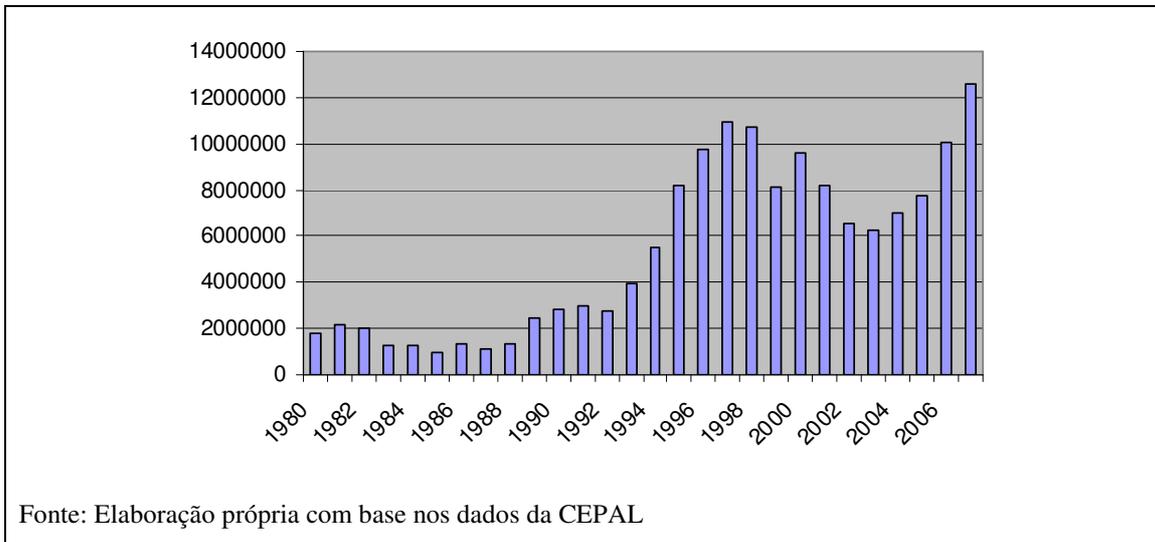


Gráfico 5- Importações Brasileiras em Dólares Vindas do MERCOSUL

Em relação aos produtos importados do bloco pelo Brasil, em termos de porcentagem, vindos do MERCOSUL, destacam-se: material de transporte (27,72%), agropecuária (15,94%), refinarias de petróleo (11%), substâncias químicas industriais (10,21%) e produtos alimentícios, exceto bebidas (8,04%). Pode-se perceber que o Brasil exporta mais produtos elaborados e importa mais produtos básicos do MERCOSUL, e os produtos na pauta de importação e exportação não possuem grande peso para o país, não passando de 30% por produto, se compararmos com o peso de apenas um produto na pauta dos demais países.

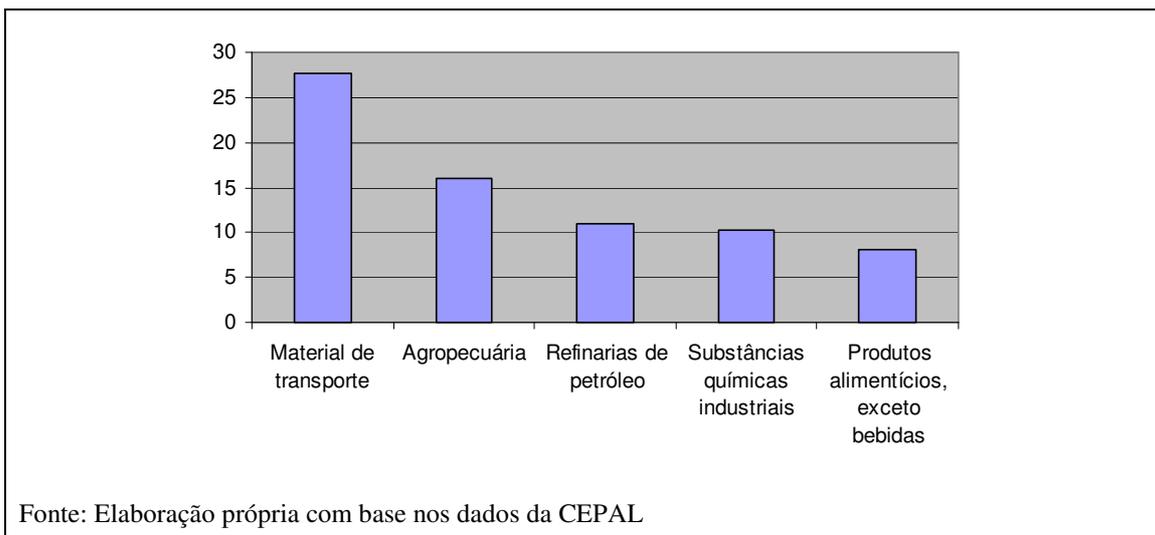


Gráfico 6- Importações Brasileiras Vindas do MERCOSUL por Produto em 2008 (%)

5.3.2. ARGENTINA

Já para a Argentina, o MERCOSUL tem tido uma importância crescente, principalmente a partir de 2003, quando o comércio no bloco começou a se recuperar. Nota-se que para a Argentina a importância em termos de comércio é muito maior do que para o Brasil, e que desde a criação do bloco as suas exportações para os países membros cresceram sempre, excetuando-se o período já mencionado de crise do bloco. Além disso, o MERCOSUL é o bloco que apresenta a maior porcentagem em termos de exportações para a Argentina.

Assim, em 1990, o MERCOSUL correspondia a 16% das exportações argentinas, passando para 37,02% em 1998, um aumento substancial em pouco tempo. A partir daí houve um decréscimo até 2003, quando as exportações argentinas para o MERCOSUL voltaram a aumentar, chegando a 25,04% em 2008.

O Brasil sempre foi o principal parceiro da Argentina na região, e sua participação na aquisição de produtos argentinos só vem aumentando, desde 1980, com maior intensidade depois da criação do bloco. Somente no período de crise houve uma leve diminuição, sendo que no momento está havendo uma recuperação, correspondendo a 18,94%.

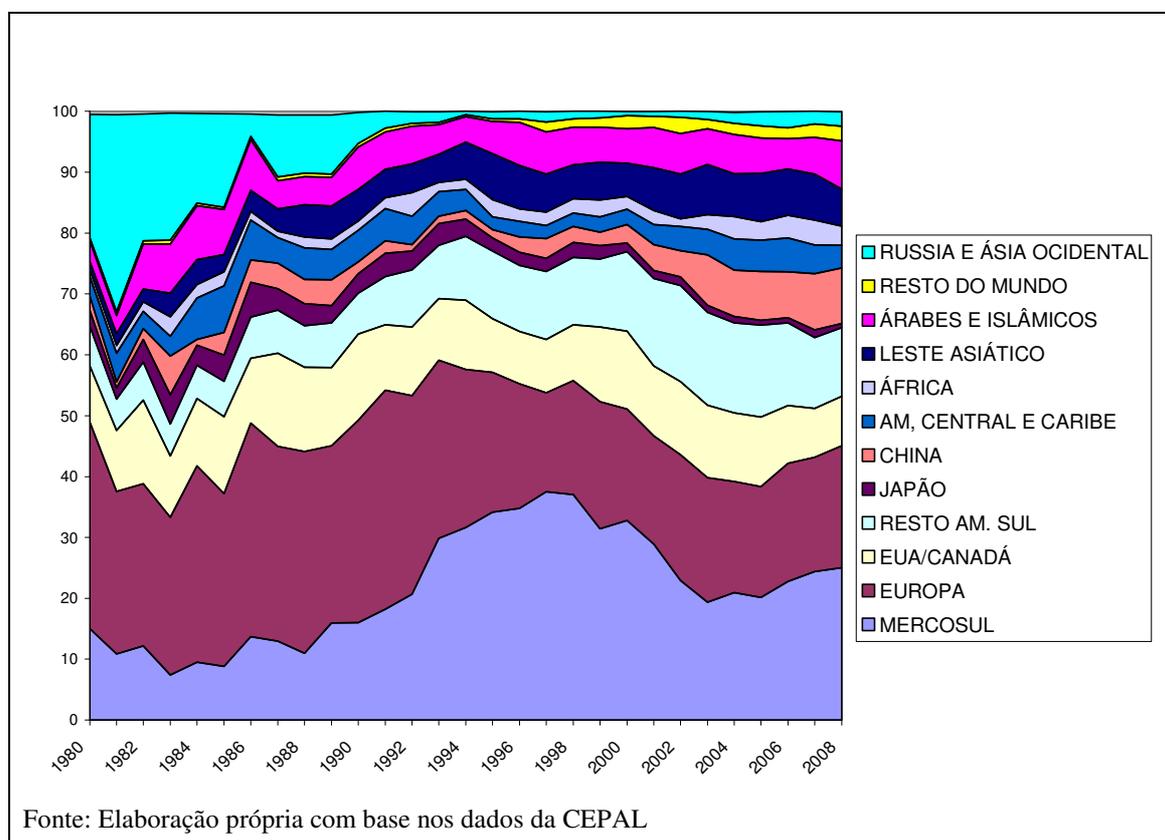


Gráfico 7- Exportações Argentinas por Destino (%)

Em termos absolutos, as exportações argentinas têm aumentado desde meados dos anos 1980, dando um salto com a criação do MERCOSUL e chegando ao seu auge em 1997, logo depois decaindo e se recuperando a partir de 2004. É interessante notar que em dois anos, ou seja, a partir de 2006, as exportações absolutas já ultrapassavam o pico de 1997.

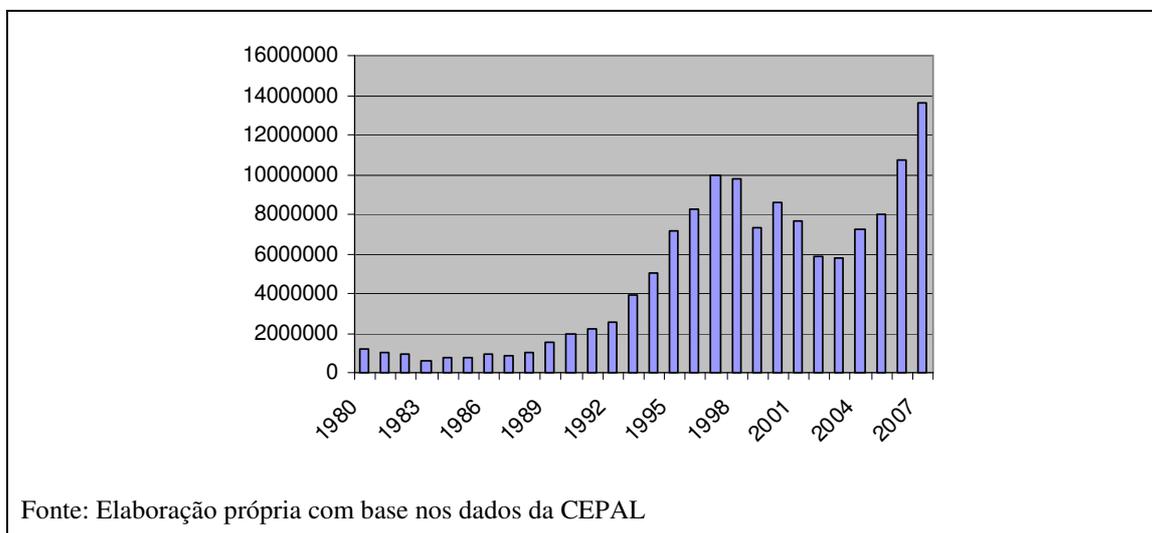


Gráfico 8- Exportações Argentinas em Dólares para o MERCOSUL

Quanto aos produtos exportados para o Brasil, os principais em 2008 em porcentagem total, ou seja, para todos os países do mundo, são construção de material de transporte (34,05%), produção agropecuária (13,09%), fabricação de substâncias químicas industriais (10,81%), refinarias de petróleo (10,07%) e fabricação de produtos alimentícios (6,66%). Nota-se que os principais produtos são mais elaborados.

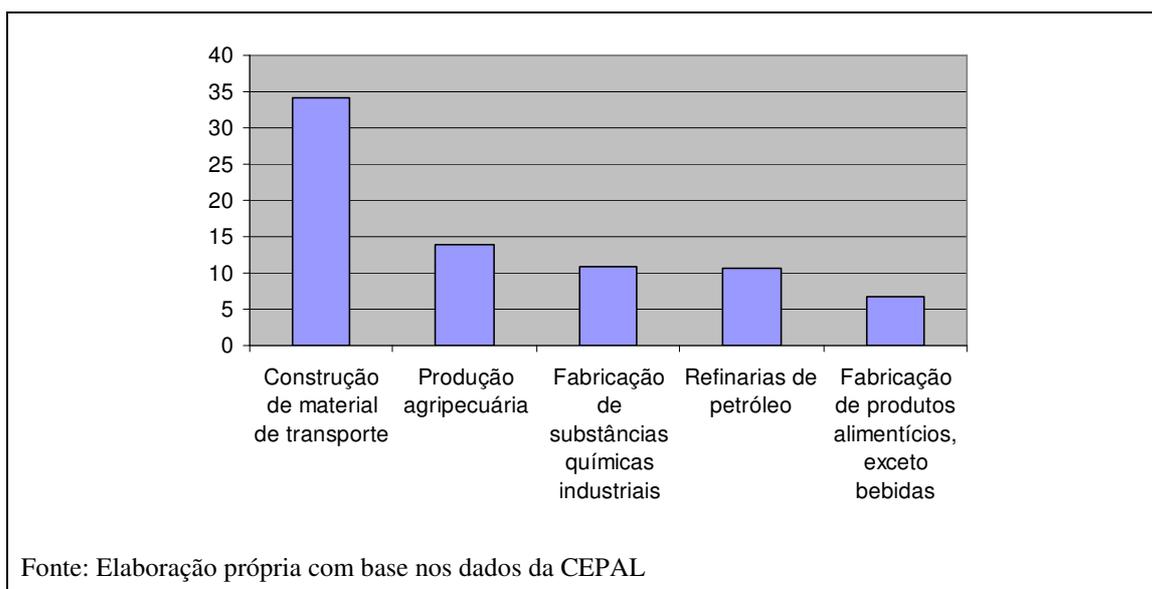


Gráfico 9- Exportações Argentinas para o Brasil por Produto em 2008 (%)

Analisando-se as importações argentinas, pode-se notar que elas vêm principalmente do MERCOSUL e tem aumentado desde a criação do bloco, não tendo diminuído nem

durante o período de crise, somente de 2005 para cá se percebe uma ligeira queda. Assim, em 2008, o MERCOSUL corresponde a 34,87% das importações argentinas, sendo esta a principal origem, com uma porcentagem maior que Estados Unidos e Europa. Outro destaque são os países da América Central e Caribe, com um aumento de participação considerável desde 2006, exatamente o ano em que a participação do MERCOSUL declinou.

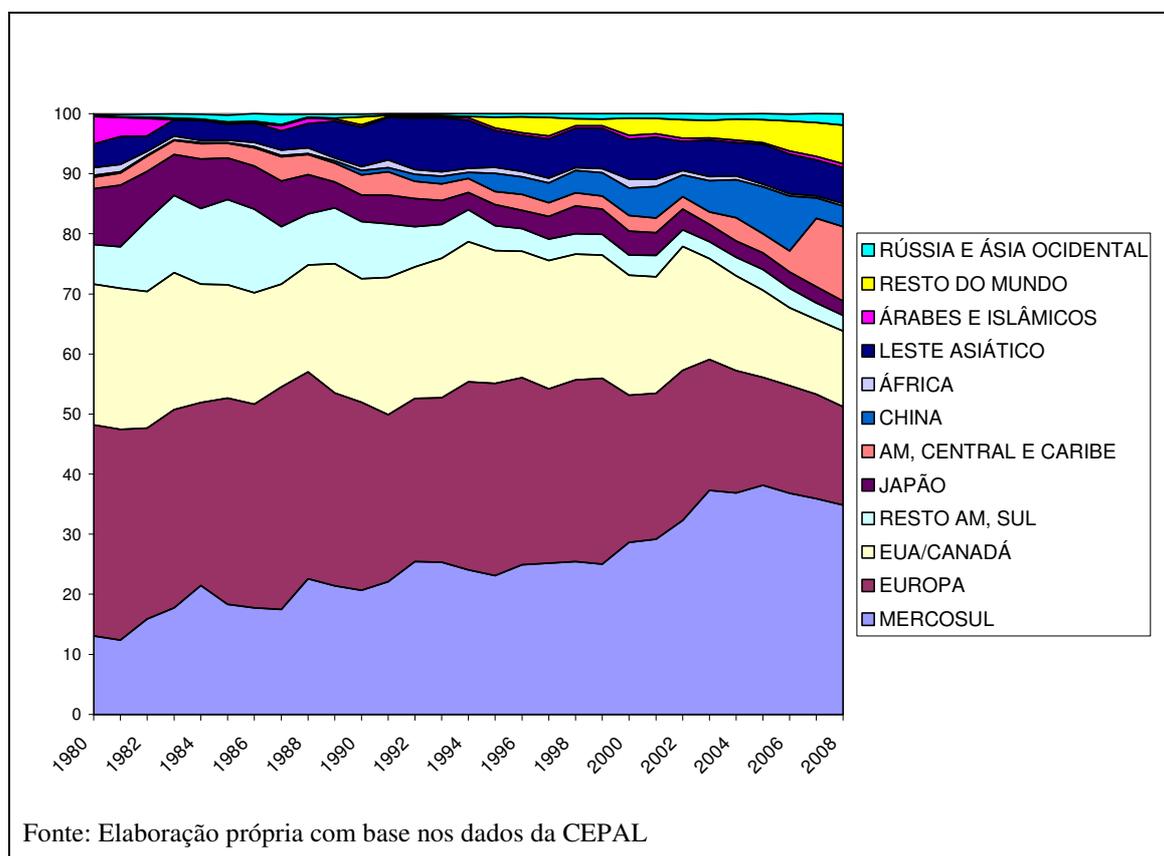


Gráfico 10- Importações Argentinas por Origem (%)

Quanto às importações relativas do Brasil, estas aumentaram desde 1980, somente decaindo ligeiramente a partir de 2006. Em 2008 a participação brasileira chegava a 30,08% de um total de 34,87% de todo o bloco. Nota-se a importância das importações brasileiras para a Argentina, sendo que só o Brasil corresponde a mais do que a participação dos Estados Unidos, em geral o principal parceiro comercial dos países.

Em relação às importações absolutas vindas do bloco, estas aumentaram consideravelmente desde sua criação, diminuindo entre 2000 e 2003, logo depois se recuperando e em 2007 chegando ao dobro da maior quantidade registrada anteriormente, em 1998.

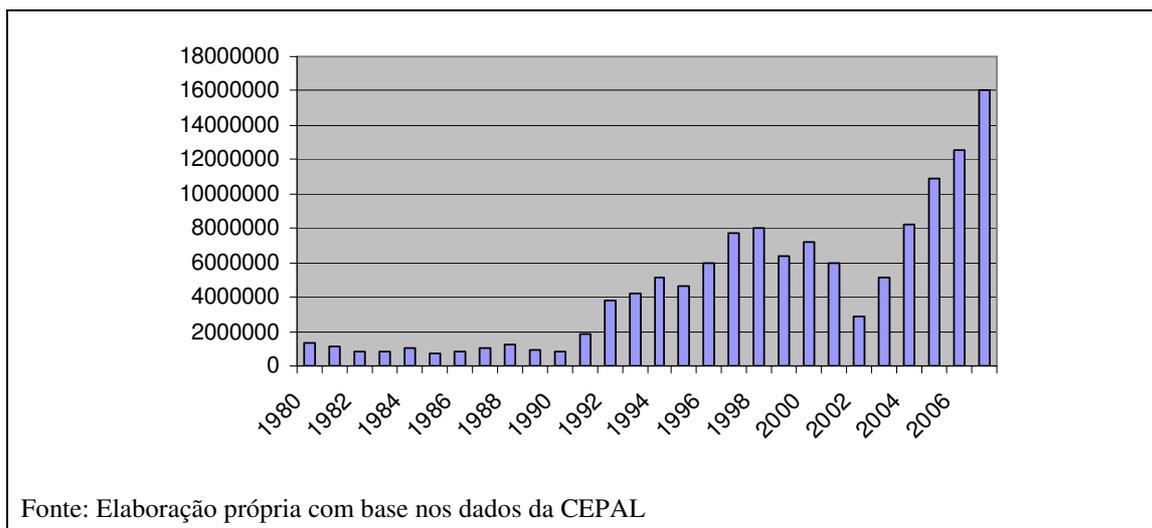


Gráfico 11- Importações Argentinas em Dólares Vindas do MERCOSUL

Por fim, analisando os principais produtos importados vindos do Brasil, nota-se que estão no topo da lista os produtos mais elaborados, sendo eles construção de material de transporte (35,1%), fabricação de substâncias químicas industriais (11,23%), construção de maquinaria, aparatos, acessórios (9,15%), construção de maquinaria, excetuando a elétrica (8,73%), indústrias básicas de ferro e aço (7,28%). Pode-se perceber que existe bastante diferença na importância desses produtos, alguns com mais de 10%, sendo que a maioria não passa de 3% na pauta.

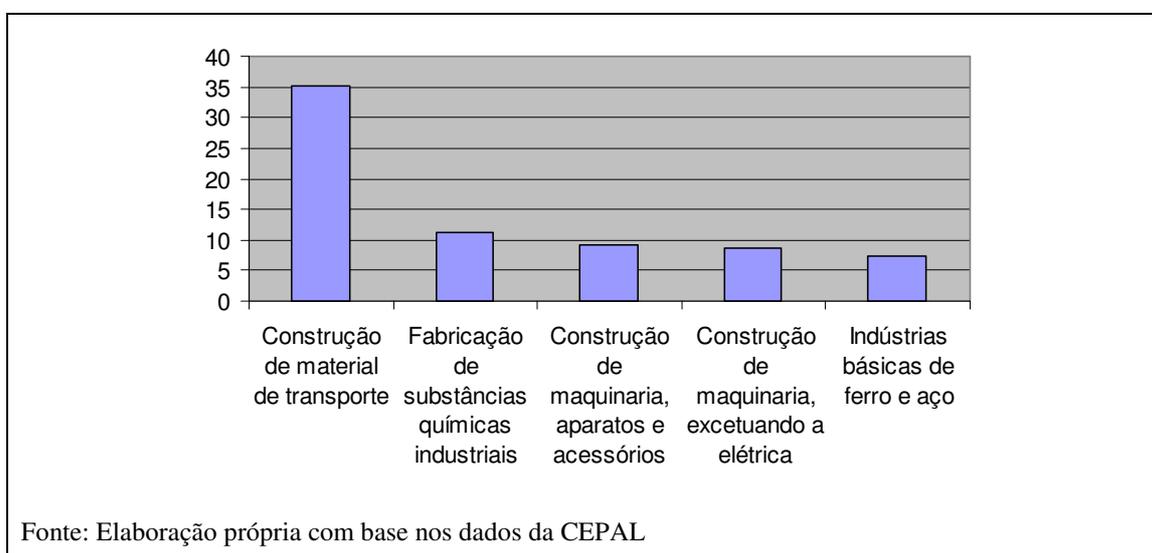


Gráfico 12- Importações Argentinas Vindas do Brasil por Produto em 2008 (%)

5.3.3. PARAGUAI

As exportações paraguaias têm como principal destino o MERCOSUL, seguidos pelos países da América Central e Caribe e pelos demais países da América do Sul. Mesmo antes da criação do bloco os países-membros já eram importantes para as exportações do país. Em 1980, o bloco representava 40,15%, decaindo um pouco na época da criação do MERCOSUL, sendo 36,77 em 1991, e logo depois começando a crescer, chegando a 64,66% em 1996. Até 1999 houve uma diminuição na participação do bloco, chegando a 48,48% em 2006.

Pode-se perceber que o MERCOSUL possui uma grande importância para o país, já que quase metade do percentual de suas exportações vai para os países do bloco. No entanto, devem ressaltar-se as notáveis oscilações do percentual do bloco, em alguns momentos perdendo lugar para Europa, nos anos 1990, e em outros para a Rússia, como mais recentemente.

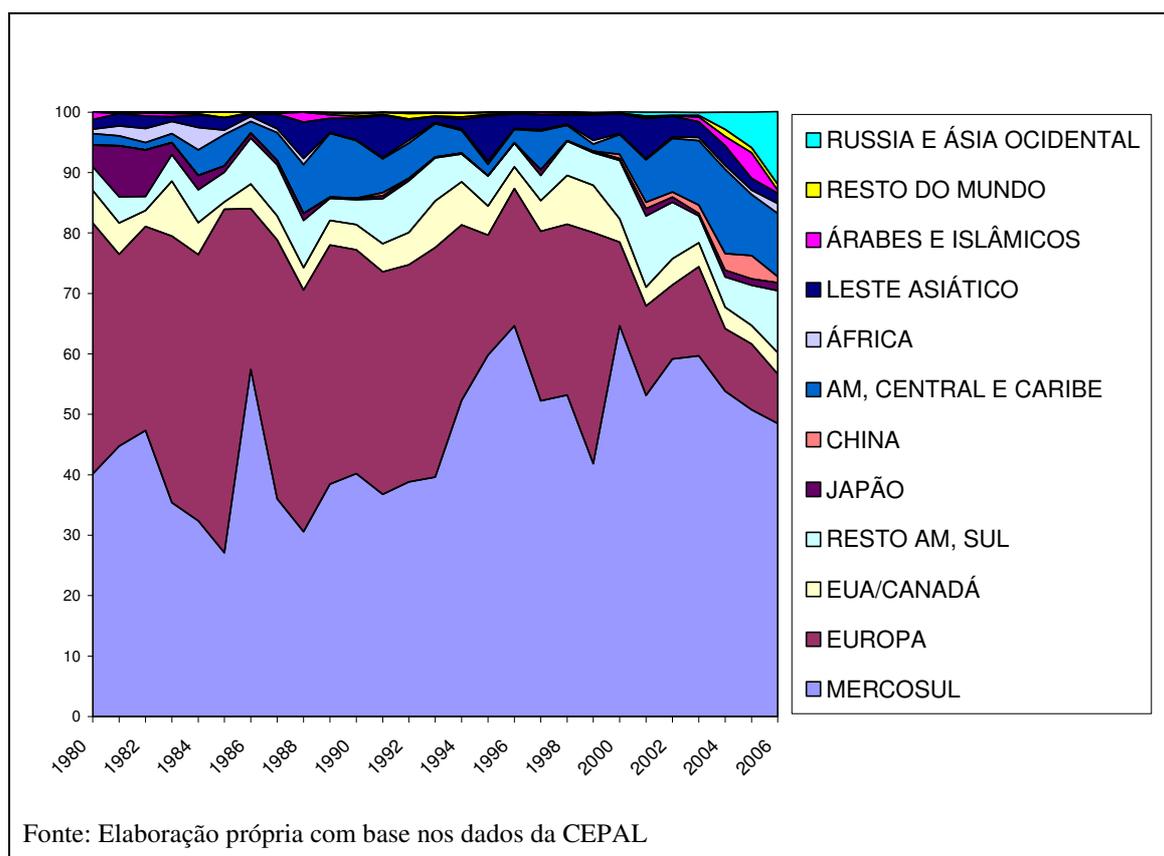


Gráfico 13- Exportações Paraguaias por Destino (%)

Analisando o percentual das exportações paraguaias para o Brasil, percebe-se que este foi aumentando a sua participação ao longo da década de 1980 até a metade nos anos 90, quando a partir de 1997 começou a decair e a perder espaço para o Uruguai. Para se ter idéia,

em 1996 o Paraguai destinava 49,93% do total de suas exportações para o Brasil, quase metade do total para um só país e as exportações paraguaias para o Uruguai correspondiam a 4,17%. Em 2006, as exportações para o Brasil correspondiam a somente 17,2% e as exportações para o Uruguai, 22,04%. Ademais, o Brasil perdeu espaço para outros países, como a Rússia. Assim, apesar de não ser mais o país que possui o maior percentual de exportações do Paraguai, o Brasil ainda possui um papel bastante relevante para o comércio daquele país.

Já considerando as exportações paraguaias em termos absolutos, nota-se praticamente o mesmo padrão apresentado pelos demais países, com uma leve queda entre 1990 e 1991, porém desde a criação do bloco houve aumento até 1996, com decréscimo até 1999 e posterior retomada das exportações absolutas, principalmente entre 2002 e 2006, fase de retomada do comércio no bloco.

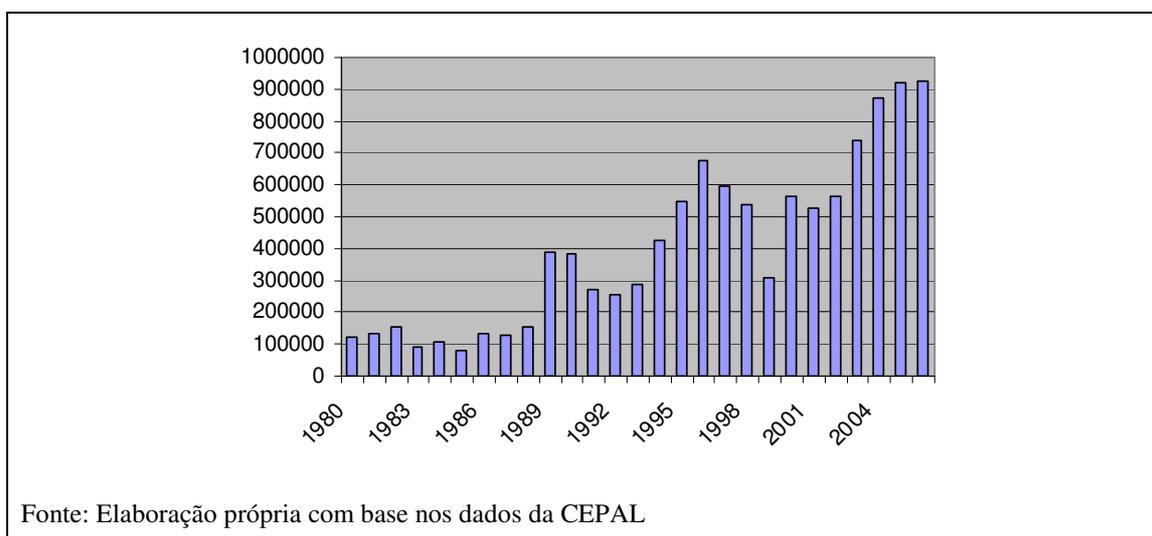


Gráfico 14- Exportações Paraguaias em Dólares para o MERCOSUL

Quanto aos principais produtos exportados para o Brasil, deve-se destacar produção agropecuária (52,26%), fabricação de produtos alimentícios, exceto bebidas (18,59%), indústria de couro e produtos do couro (5,69%), fabricação de têxteis (4,29%) e indústria de madeira e produtos da madeira (2,33%). Nota-se que mais da metade das exportações do país para o Brasil são de um só grupo (no caso, produção agropecuária), apresentando uma pauta pouco diversificada.

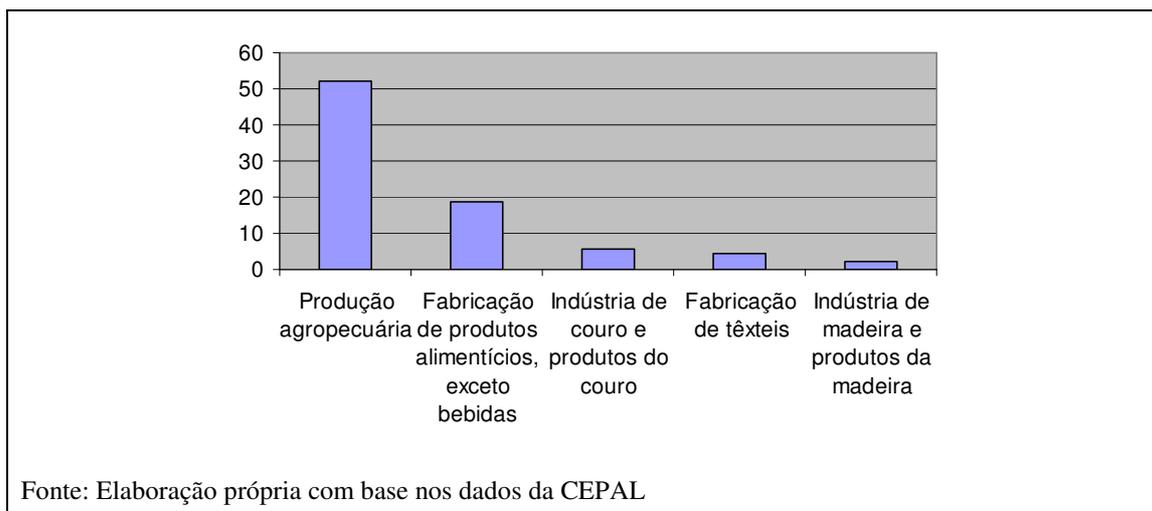


Gráfico 15- Exportações Paraguaias para o Brasil por Produto em 2006 (%)

Em se tratando das importações, na metade da década de 1980 a participação relativa do MERCOSUL caiu, estando em 1991 em 30,07%, logo após aumentando bastante, situando-se em 1996 em 52,86%, um salto considerável para apenas cinco anos. O bloco manteve essa média de participação, começando a cair novamente em 2004, perdendo espaço principalmente para a China. Notadamente a partir de 1999 a participação chinesa nas importações paraguaias cresceu bastante, passando de praticamente zero para 25% em sete anos. Percebe-se que a participação relativa do bloco caiu menos de dois pontos percentuais durante o período de crise, enquanto que para os outros países houve uma queda maior.

Até 2003, o MERCOSUL correspondia a mais da metade as importações paraguaias, mostrando ser um mercado bastante importante para o país. E dentro do bloco, o Brasil possui uma importância considerável para o comércio, juntamente com a Argentina, sendo em 2006 a participação brasileira de 18,91% e a argentina de 12,92%.

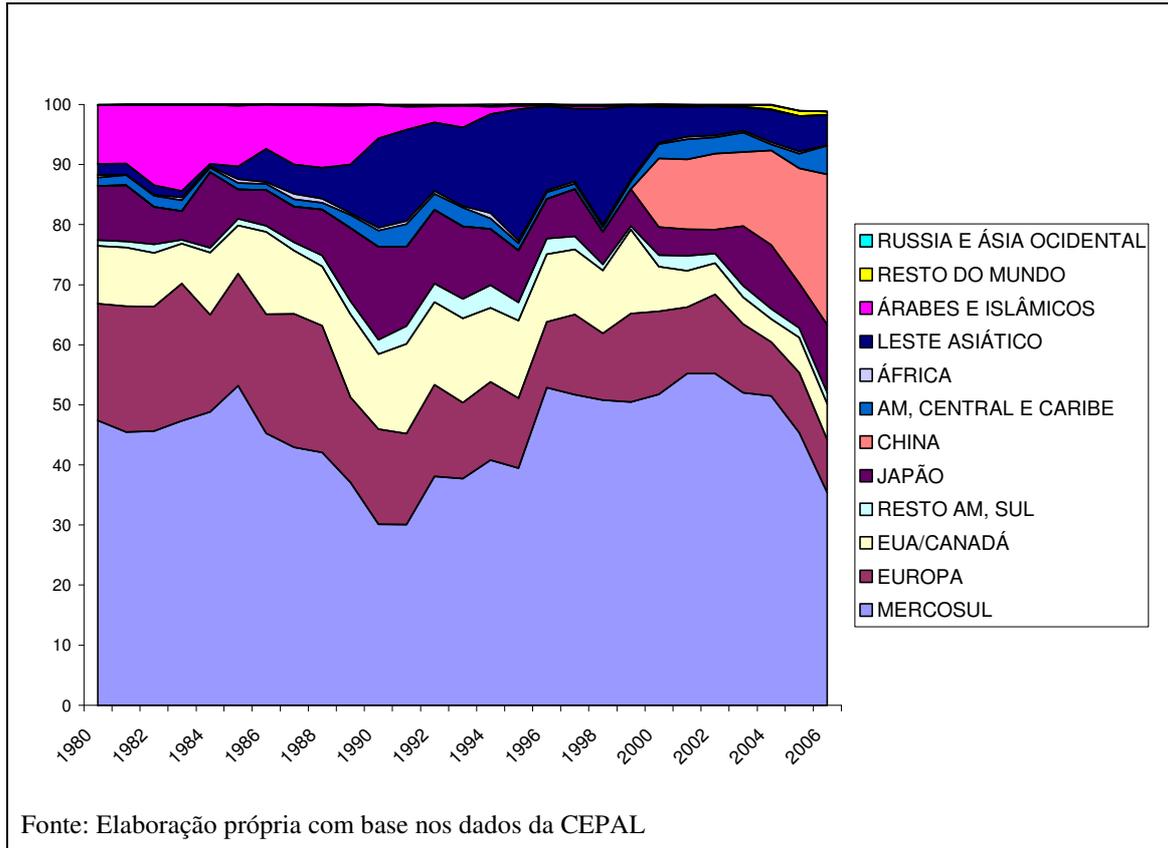


Gráfico 16- Importações Paraguaias por Origem (%)

A participação brasileira vem diminuindo, juntamente com a dos outros países do bloco, devido a já mencionada perda de espaço para a China. Assim, em 1996, por exemplo, o Brasil representava 31,61% e a Argentina 18,91% das importações paraguaias. É interessante notar que o Brasil é mais importante para o Paraguai em termos de exportações do que importações, sendo um mercado consumidor grande para os seus produtos.

Analisando a participação absoluta do bloco nas importações do país, nota-se o mesmo padrão já mencionado, de forte aumento do comércio logo após a criação do bloco, apresentando queda durante o período de crise e posterior recuperação a partir de 2003, superando os maiores índices anteriormente apresentados.

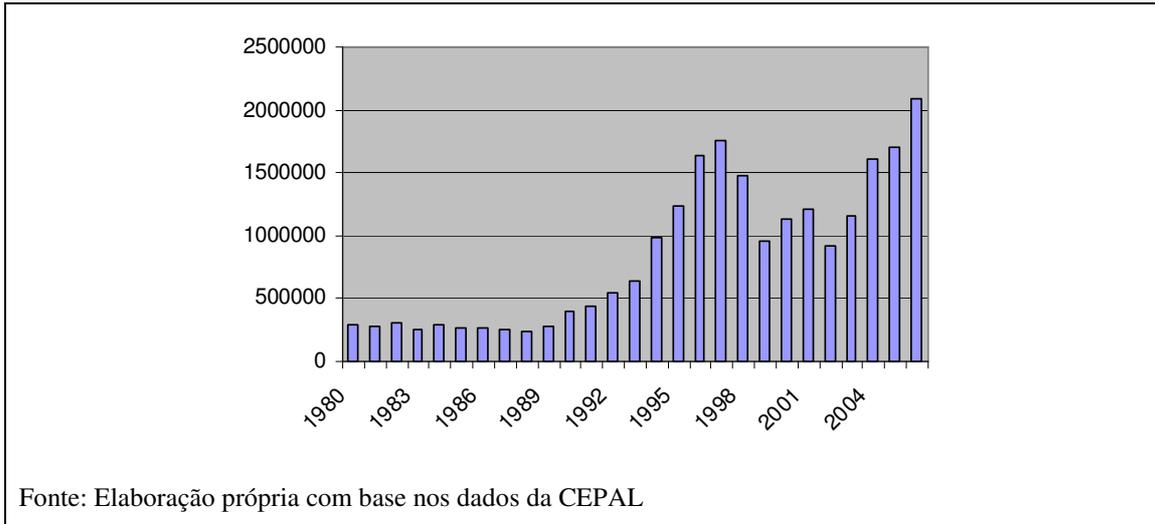


Gráfico 17- Importações Paraguaias em Dólares Vindas do MERCOSUL

Por fim, em se tratando dos produtos importados do Brasil, deve-se mencionar fabricação de substâncias químicas industriais (22,22%), construção de maquinaria, excetuando a elétrica (12,51%), fabricação de outros produtos químicos (6,23%), construção de maquinaria, aparatos e acessórios (6,09%) e construção de material de transporte (6,03%). É interessante notar que a pauta de importações paraguaia de produtos vindos do Brasil é muito mais diversificada do que a pauta de exportações, onde os cinco principais produtos ultrapassam 80% da pauta.

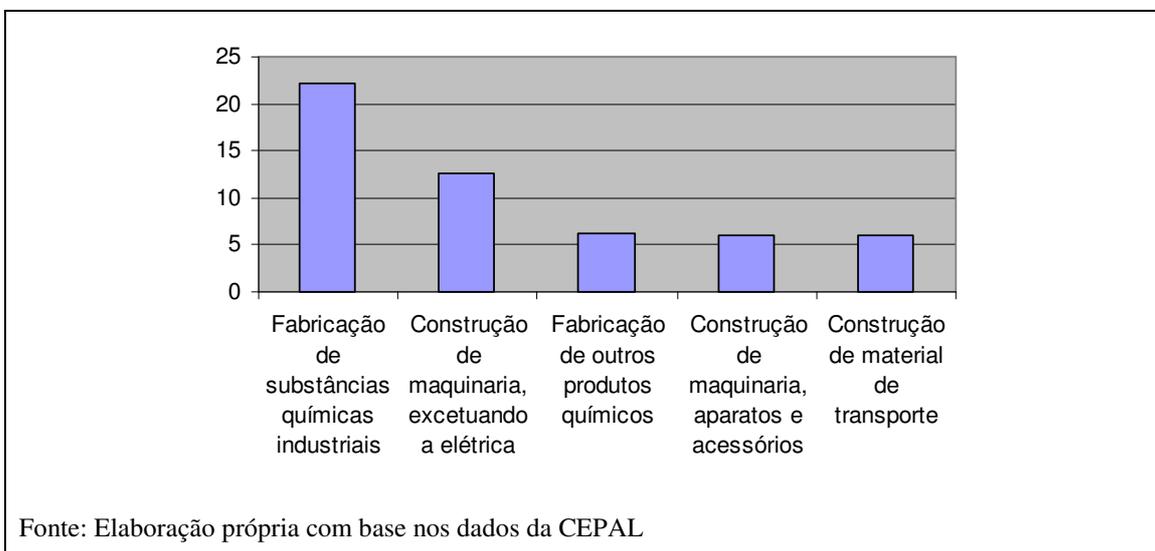


Gráfico 18- Importações Paraguaias Vindas do Brasil por Produto em 2006 (%)

5.3.4. URUGUAI

Quanto às exportações uruguaias para o MERCOSUL, elas se mantiveram por volta de 30% até a criação do bloco, passando em 1998 para 56,33%, um grande salto em pouco tempo. A partir de 1998 houve um decréscimo nas exportações uruguaias para o bloco, correspondendo em 2005 a 23,92% do total das exportações, e a partir daí tem iniciado uma recuperação, porém sem voltar ao patamar de 1998, pois em 2008 sua participação era de apenas 30,89%.

Pode-se notar que os países que aumentaram a sua participação nas exportações relativas uruguaias após 1998 foram Estados Unidos e Canadá, fazendo com que o MERCOSUL perdesse espaço. Deve-se esperar os próximos anos para confirmar se realmente o bloco está em uma trajetória ascendente ou descendente em termos de participação relativa nas exportações uruguaias.

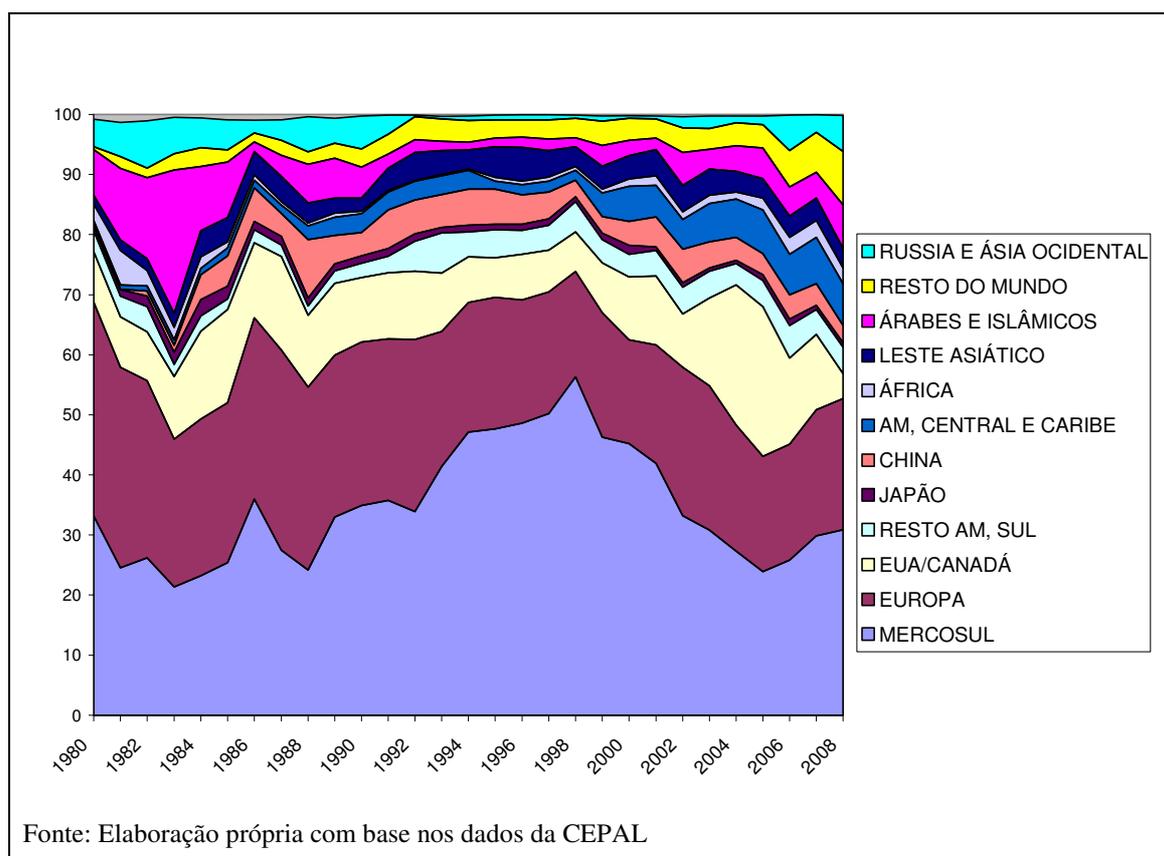


Gráfico 19- Exportações Uruguaias por Destino (%)

O Brasil desde a década de 1980 tem sido o principal parceiro comercial do Uruguai, apresentando uma participação relativa maior até mesmo que a dos Estados Unidos, geralmente o principal parceiro comercial da maioria dos países, e também mais do que a

China, que tem ganhado espaço nos últimos anos e tem apresentado participação sozinha maior muitas vezes do que algumas regiões. Assim, depois da criação do bloco a participação brasileira deu um salto, chegando em 1997 a 34,44%, havendo uma queda desde então até 2005, a partir de quando houve uma recuperação, representando, em 2008, 16,59%. A participação dos demais países nas exportações uruguaias em 2008 foi: Argentina com 8,52%, Paraguai com 1,8% e Venezuela com 3,99%.

Analisando as exportações absolutas tendo como destino o MERCOSUL, nota-se após a criação do bloco em 1991, as mesmas deram um salto, passando de US\$ 562.539 para US\$ 1.560.198 em 1998, ano de auge no comércio intra-bloco. No ano seguinte, as exportações caíram drasticamente até 2002, quando começaram a se recuperar, e em 2007 já estavam quase no mesmo nível de 1997.

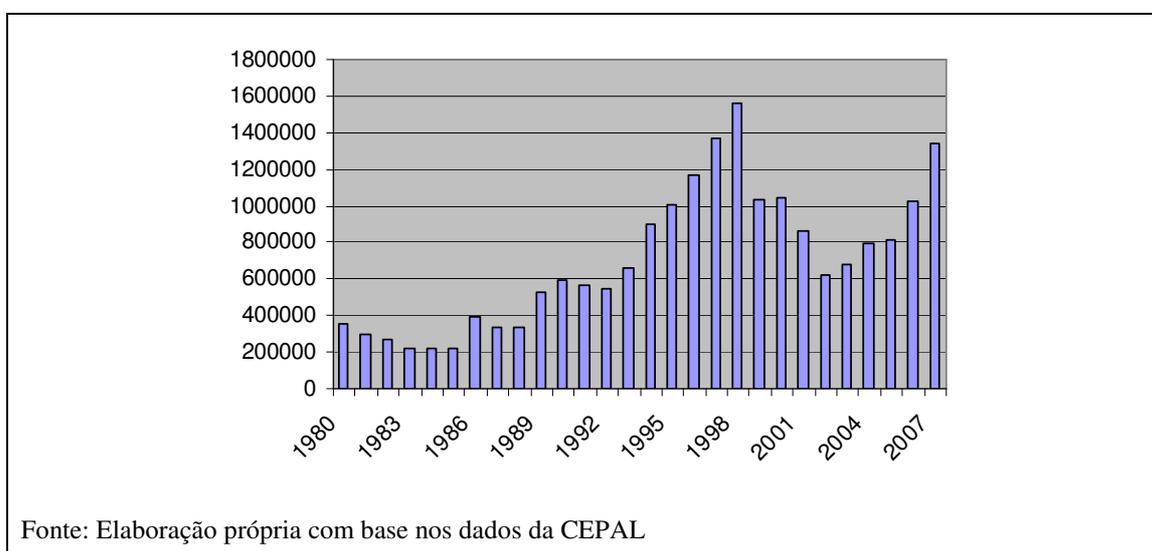


Gráfico 20- Exportações Uruguaias em Dólares para o MERCOSUL

Em relação aos principais produtos exportados para o Brasil, pode-se citar fabricação de produtos alimentícios, exceto bebidas (24,22%), indústria de bebidas (15,78%), fabricação de produtos plásticos (10,99%), fabricação de substâncias químicas industriais (8,31%), produção agropecuária (7,51%).

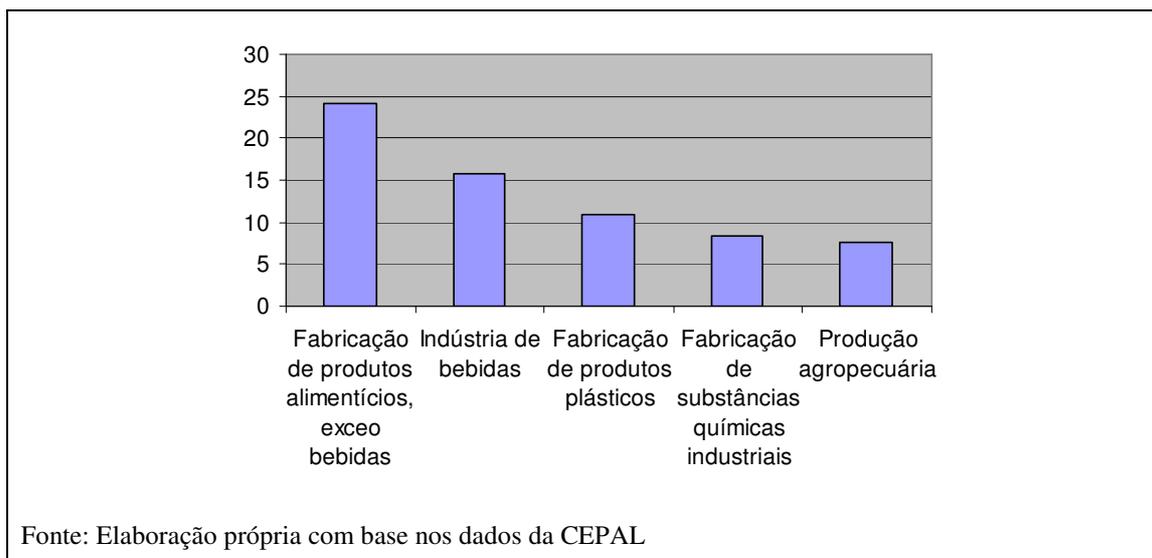


Gráfico 21- Exportações Uruguaias para o Brasil por Produto em 2008 (%)

Quanto às importações, vale destacar que o MERCOSUL é de longe o bloco com maior importância desde 1980, cuja participação só vem crescendo. Além deste bloco, deve-se mencionar a Europa, que se manteve na faixa dos 20% como participação relativa, porém perdendo muito espaço a partir de 2000. Outros países importantes são Estados Unidos e Canadá, que juntos mantiveram uma média de 10%, e a exemplo da Europa também perderam espaço, representando em 2008 somente 8,08%.

Dentre os países que estão ganhando espaço nas importações uruguaias, destaca-se a China, mais uma vez ganhando muito espaço desde a metade da década de 1990, apresentando, em 2008, uma participação de 10,17%, com uma posição relativa melhor que a dos Estados Unidos. Outra região importante é a Rússia e a Ásia Ocidental, que em 2008 representavam 9,88% das importações.

E em se tratando do MERCOSUL, nota-se que desde 1980 a sua participação vem aumentando, sendo em 1991, ano de criação do bloco, 44,52% e tendo uma trajetória ascendente até 2004, com algumas oscilações, porém sempre entre 44% e 50%. Entre 2004 e 2007 a participação do bloco deu um salto, passando de 44,46% para 57,53%, evidenciando uma mudança bastante significativa para o curto espaço de tempo. Somente em 2008 o bloco perdeu bastante participação para a Rússia, chegando a 50,16%. É interessante observar que as importações uruguaias não se encaixam nas fases do bloco anteriormente mencionadas. Para a maior parte dos países, o padrão é um aumento significativo do comércio a partir da criação do MERCOSUL, chegando ao auge em 1998, e logo depois decaindo, geralmente até 2004, quando o comércio se recupera e aumenta razoavelmente. No caso uruguaio, houve sempre uma tendência a aumentar a participação do MERCOSUL, com pequenas oscilações de um ano para o outro.

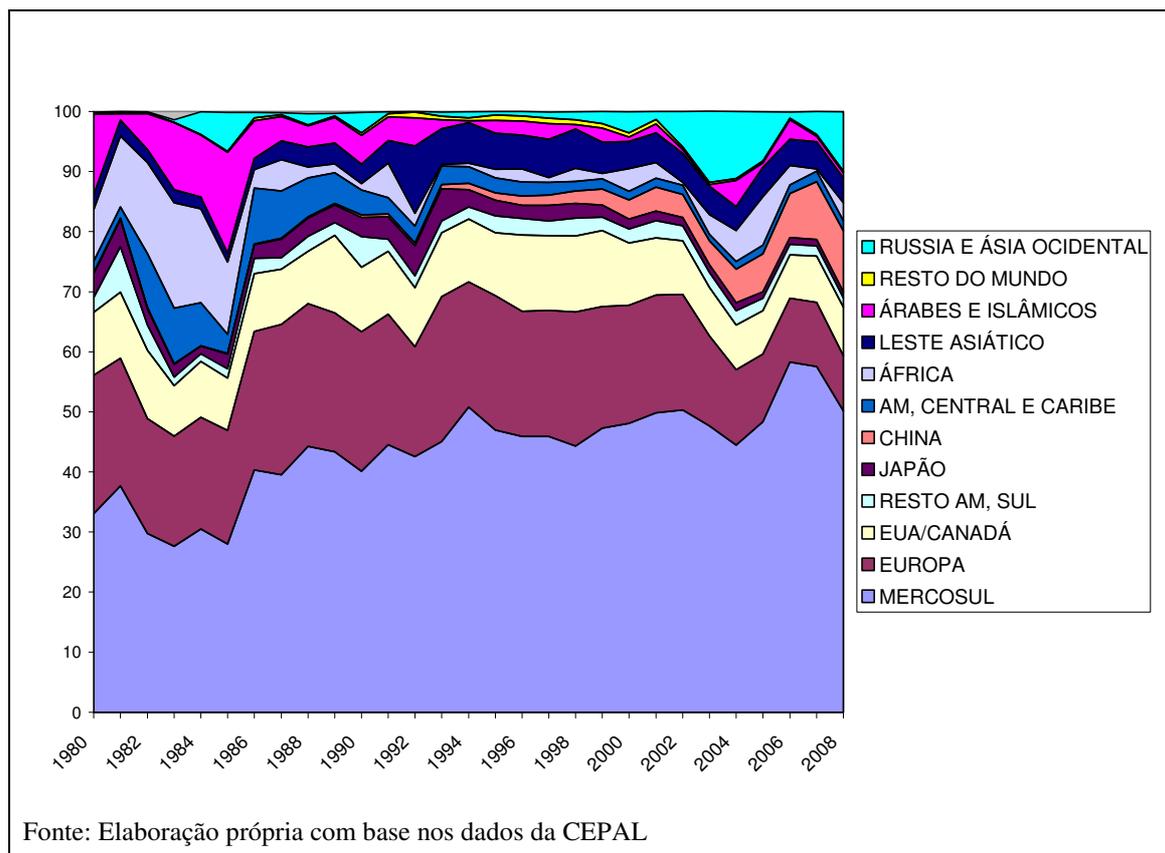


Gráfico 22- Importações Uruguaias por Origem (%)

Quanto à participação brasileira nas importações, o país foi desde 1980 até 1997 a principal origem das importações uruguaias, sendo ultrapassado desde então pela Argentina. Para se ter uma idéia, em 1991 o Brasil representava a 24,04%, e a Argentina a 17,52%. Já em 1998, o Brasil tinha 20,84% e a Argentina 22,05%. A partir daí a diferença se acentuou ainda mais, chegando a 2008 com o Brasil correspondendo a 18,11% e a Argentina 25,19%. Nota-se que o Brasil perdeu bastante espaço em termos relativos.

Analisando as importações absolutas do Uruguai vindas do Brasil, percebe-se que houve um grande aumento a partir da criação do bloco, com queda durante o período de crise do bloco, entre 2001 e 2004, e posterior recuperação, sendo que, em 2005, já havia ultrapassado os níveis de 2001, e em 2007 já havia chegado a quase o dobro de 1997, ano em que houve o pico de comércio.

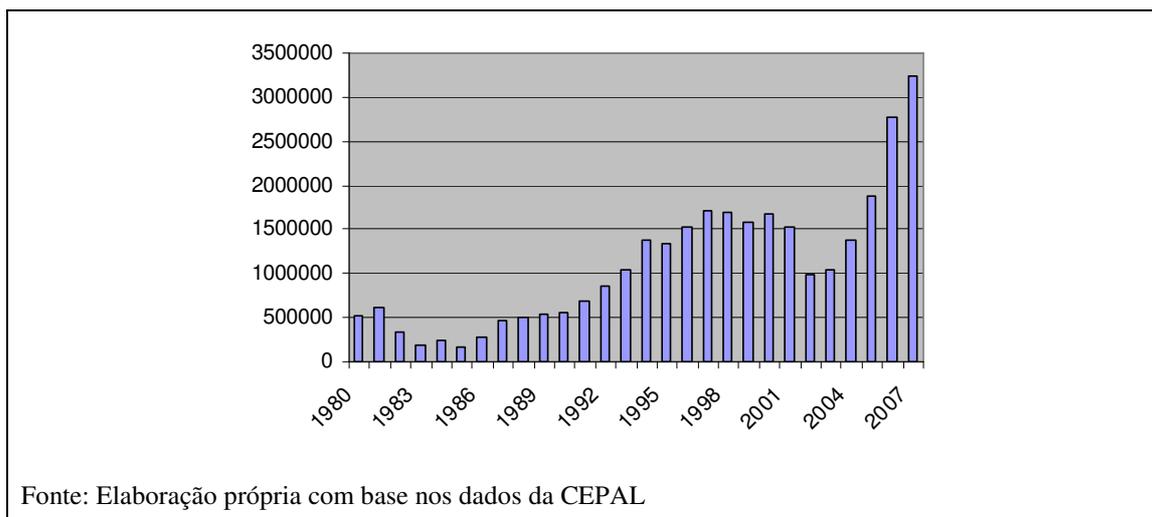


Gráfico 23- Importações Uruguaias em Dólares Vindas do MERCOSUL

Comparando as importações uruguaias absolutas vindas do Brasil e da Argentina percebe-se que desde 1980 a trajetória das duas é muito parecida. Os dois países tiveram uma queda entre 2001 e 2003, e posterior aumento considerável até 2008. O Uruguai aumentou as importações vindas dos dois países. A diferença em termos relativos se deve ao fato de que as importações uruguaias vindas da Argentina cresceram muito mais do que as importações vindas do Brasil, de maneira que este perdeu espaço em termos relativos. Pode-se deduzir daí que talvez o Brasil tivesse espaço para crescer mais as suas exportações para o Uruguai.

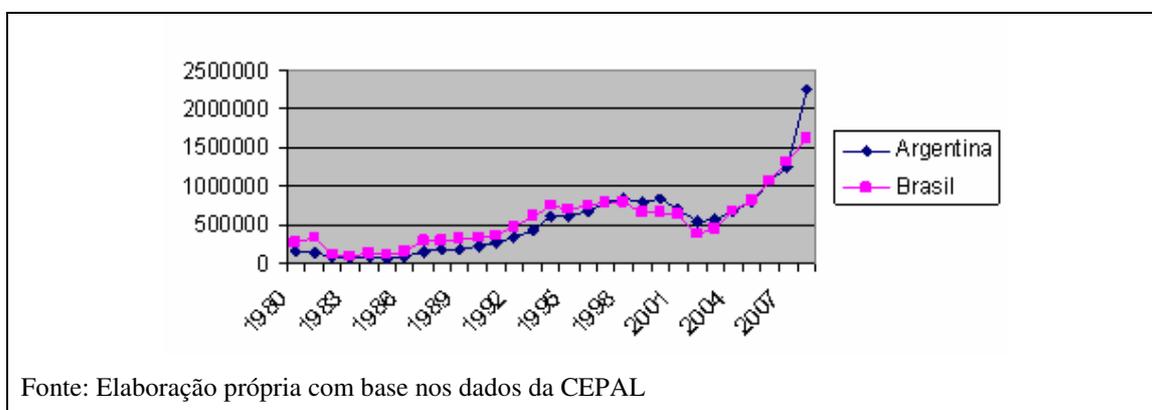


Gráfico 24- Importações Uruguaias Vindas da Argentina e do Brasil

Quanto aos principais produtos importados do Brasil, deve-se mencionar construção de material de transporte (17,42%), construção de maquinaria, excetuando a elétrica (12,18%), refinaria de petróleo (10,15%), fabricação de substâncias químicas industriais (10,03%) e construção de maquinaria, aparatos e acessórios (8,15%).

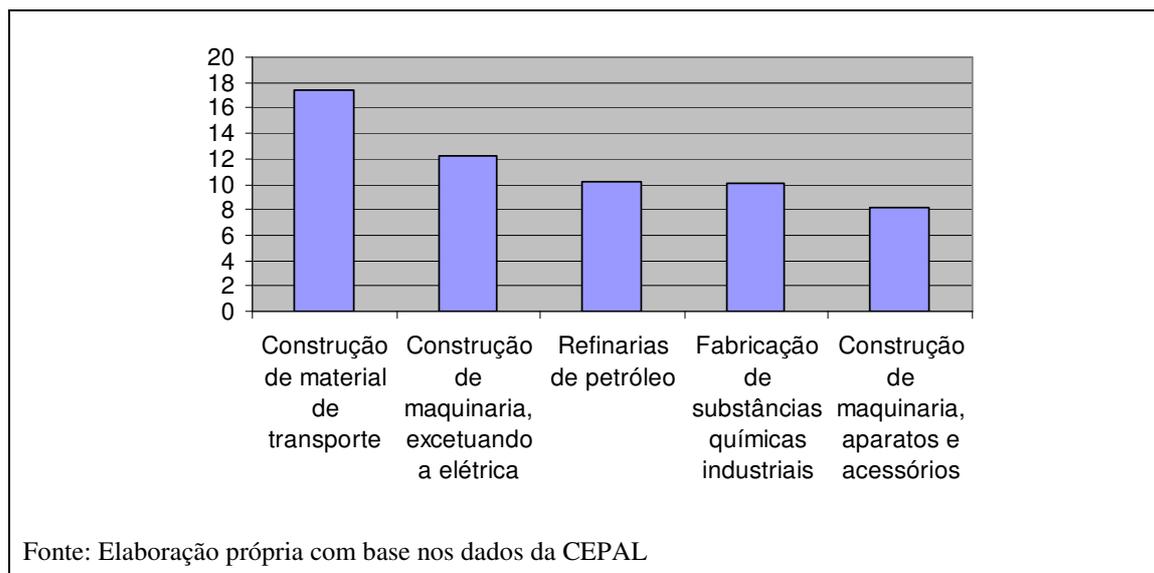


Gráfico 25- Importações Uruguaias Vindas do Brasil por Produto em 2008 (%)

Comparando com os produtos importados da Argentina, pode-se notar que os dois países não são concorrentes em relação a esse mercado, de maneira que o aumento das importações vindas de um país não justifica a diminuição das importações vindas de outro. Os três principais produtos importados da Argentina em 2008 são refinarias de petróleo (34,38%), fabricação de substâncias químicas industriais (11,16%) e fabricação de produtos alimentícios, exceto bebidas (8,58%).

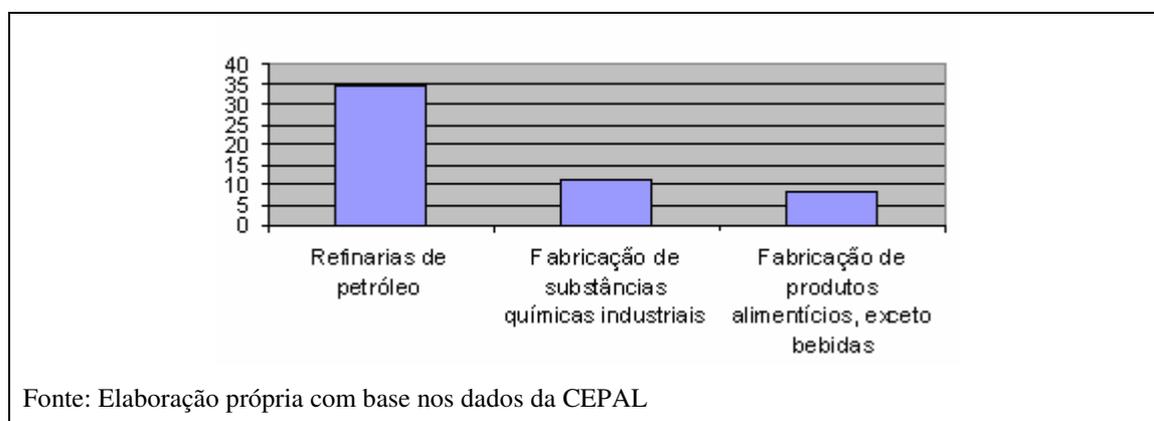


Gráfico 26- Importações Uruguaias Vindas da Argentina por Produto em 2008 (%)

5.3.5. VENEZUELA

A Venezuela é, dentre os analisados, o país para o qual o MERCOSUL possui a menor importância em termos de comércio. Examinando-se as exportações venezuelanas, quem possui maior importância para o país são Estados Unidos e Canadá, correspondendo, juntos, a

49,34% em 2006. Outro bloco importante para as exportações da Venezuela é a América Central e Caribe, correspondendo a 19,36% em 2006.

Em contraste, como já mencionado, o MERCOSUL apresenta pouca relevância em termos de mercado para o país. Desde 1980 o bloco tem se mantido na faixa dos 5%, somente em 1995 chegando a 9,19%, porém logo depois voltando à mesma média. Em 2006, o bloco representava 1,44%.

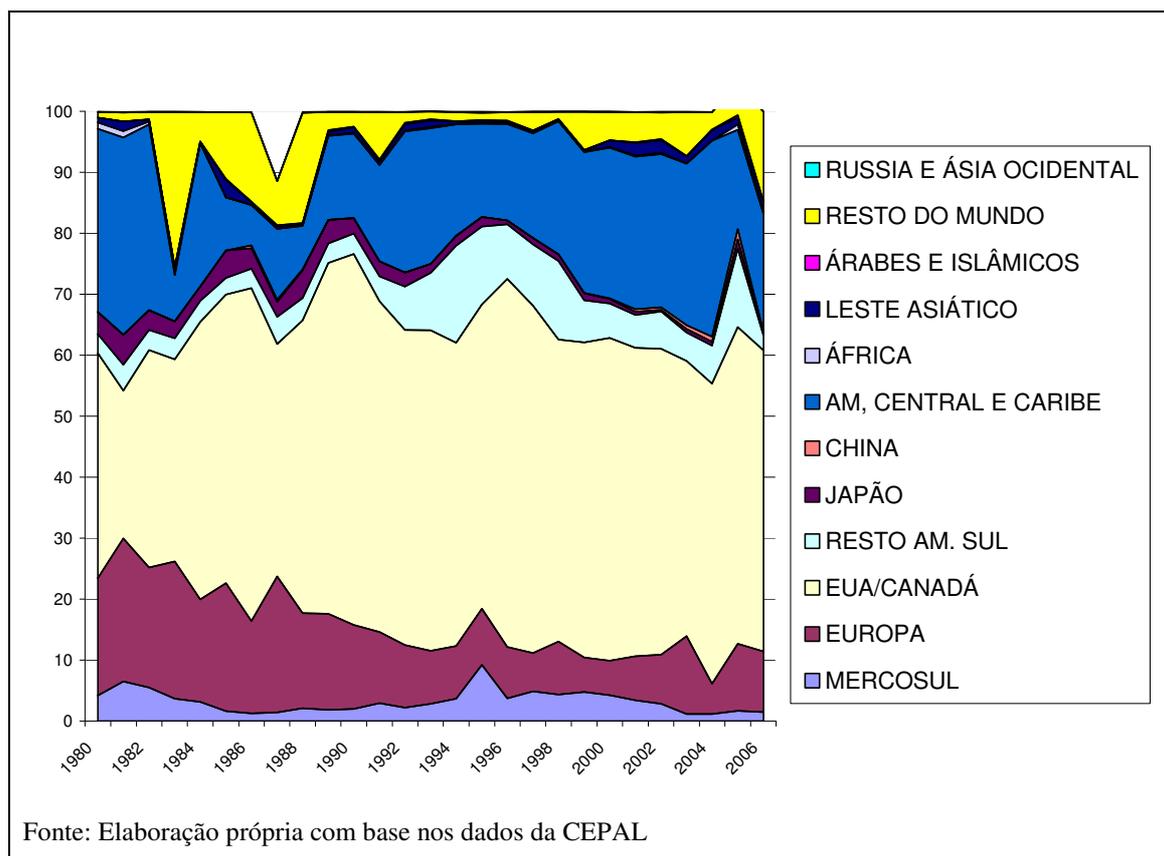


Gráfico 27- Exportações Venezuelanas por Destino (%)

O Brasil é sem dúvida o principal parceiro comercial da Venezuela dentro do bloco. Assim, desde 1980, nota-se que o Brasil possui o maior percentual. Em 1995, por exemplo, o comércio total com o bloco foi 9,19% e o Brasil representava 8,9%. Em 2006, o Brasil representava 0,84% e Argentina 0,6%, totalizando 1,44%.

Em relação às exportações absolutas, as provenientes da Venezuela para o bloco aumentaram com alguma significância em 1992, chegando ao pico em 1995, e oscilando até 2001, quando diminuíram, sendo que em 2006 houve uma recuperação. É necessário continuar acompanhando os dados para verificar se há uma tendência real de crescimento, porém até o momento deste trabalho os dados da CEPAL referentes às exportações da Venezuela estavam disponíveis somente até 2006.

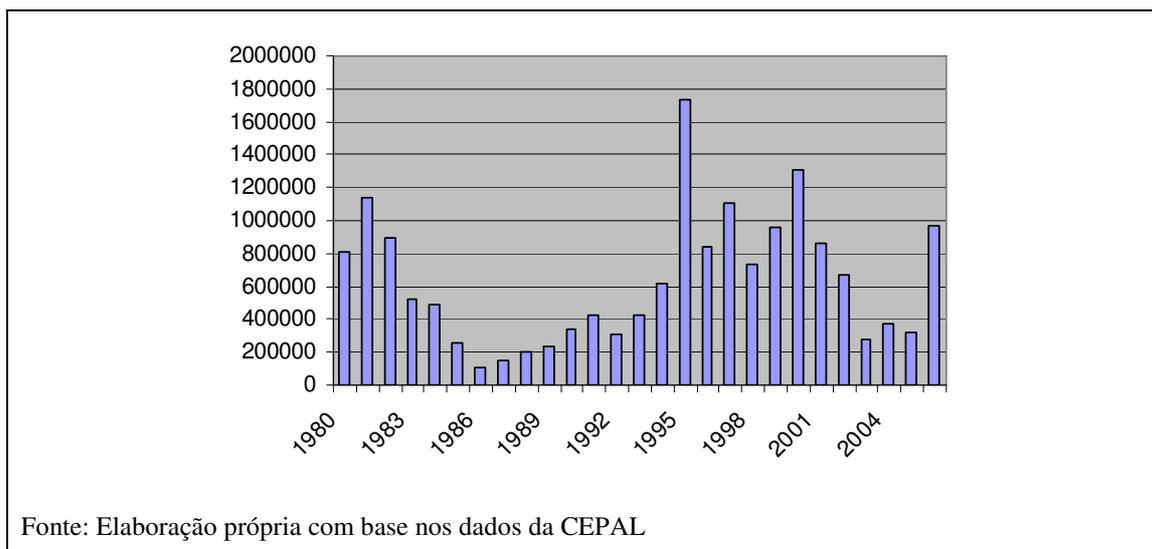


Gráfico 28- Exportações Venezuelanas em Dólares para o MERCOSUL

Os principais produtos exportados para o Brasil são: refinarias de petróleo (56,73%), produção de petróleo cru e gás natural (14,47%), construção de material de transporte (7,49%), fabricação de substâncias químicas industriais (4,93%) e exploração de minas de carvão (4,91%). Merece relevo o grau de dependência do país a poucos produtos em termos de exportação. Somente o principal produto já passa da metade do total, e os cinco primeiros correspondem a 88,53% do total de produtos exportados para o Brasil.

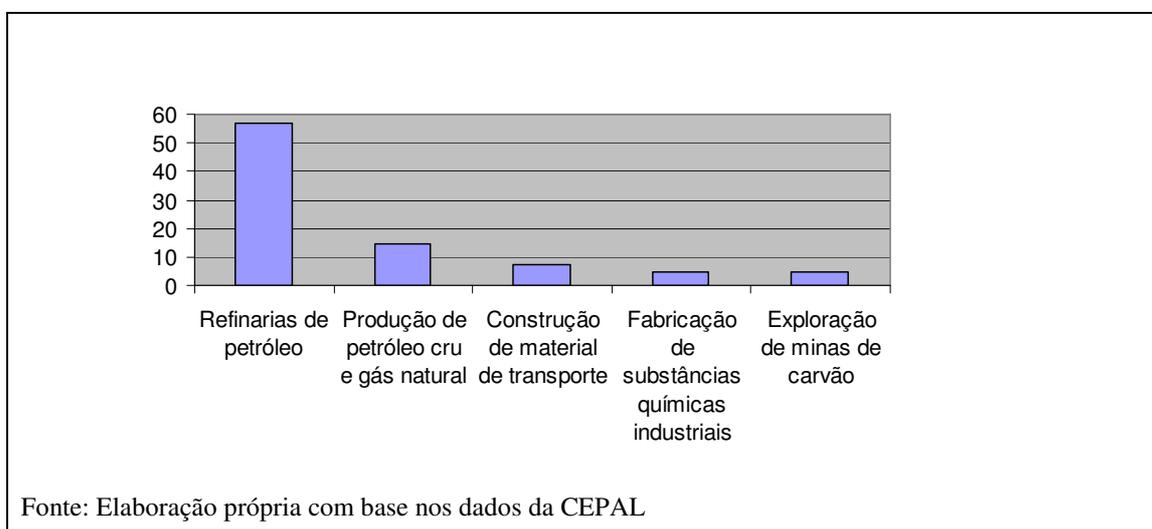


Gráfico 29- Exportações Venezuelanas para o Brasil por Produto em 2006 (%)

Quanto às importações, o MERCOSUL também não apresenta tanta importância para a Venezuela do que para os outros países, porém sua participação relativa é maior do que nas exportações. As regiões mais importantes para o país em termos de importações em 2008 são Estados Unidos e Canadá, com 27,97%, demais países da América do Sul, com 21,38% e Europa, com 13,45%. Deve-se destacar a China, que vem aumentando a sua proporção bastante rapidamente, pois em 2003 correspondia a 2,11% e em 2008 a 9,46%.

Ainda assim, é de se mencionar que o MERCOSUL vem aumentando a sua participação de maneira constante, principalmente a partir de 1999 (quando representou 6,05%), sendo que, em 2008, sua participação relativa ascendeu a 12,34%. Nesse sentido, nota-se uma tendência ao aumento da participação do bloco em termos de importações relativas, apesar de este ocupar apenas o quarto lugar em termos de importância para o país.

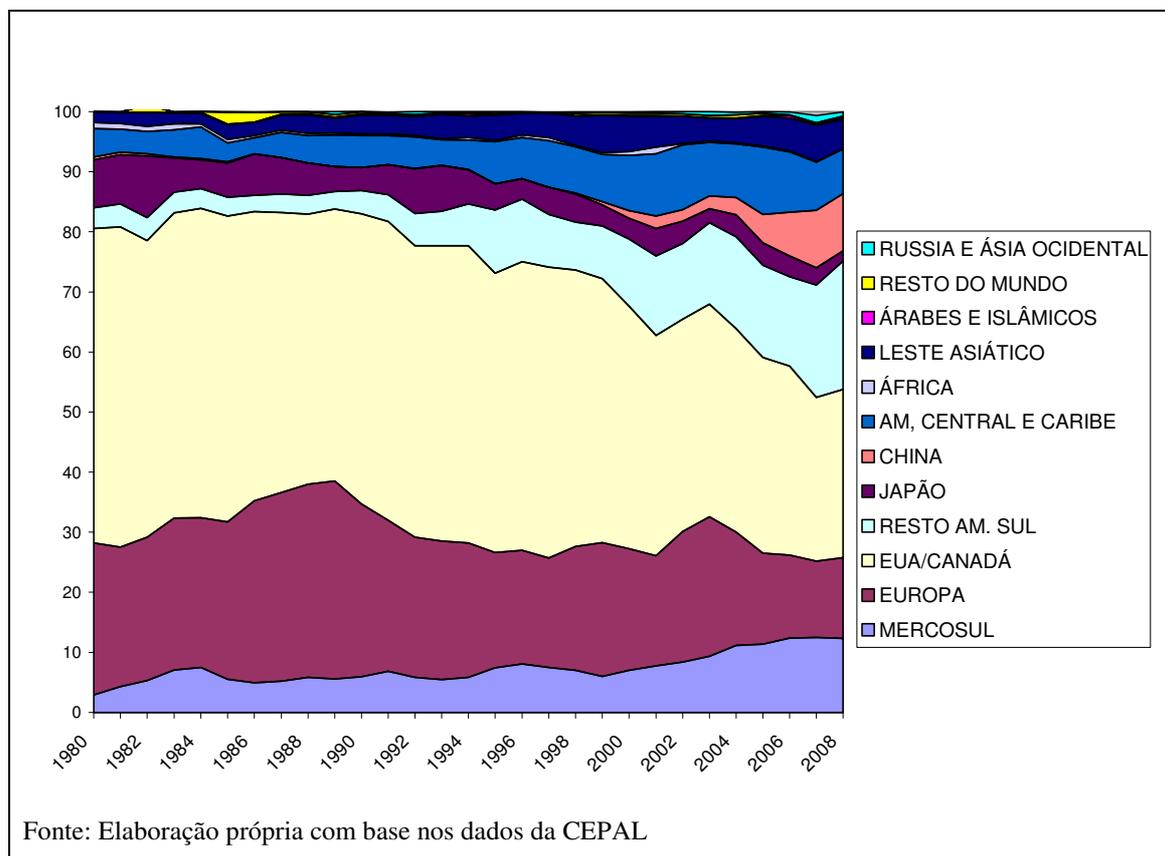


Gráfico 30- Importações Venezuelanas por Origem (%)

Também no que se refere às importações, o Brasil é o principal parceiro da Venezuela dentro do bloco, sendo que, em 2008, sua participação nas importações do país era de 9,09%; os demais países alcançaram as seguintes participações: Argentina de 2,41%, Paraguai de 0,31% e Uruguai de 0,53%.

Em termos de importações absolutas, a Venezuela manteve aproximadamente a mesma média entre 1980 e 2003, abaixo dos US\$ 1.000.000, porém dando um salto em 2004 e chegando a US\$ 5.236.361 em 2008. Nota-se que o valor absoluto mais do que quintuplicou em quatro anos.

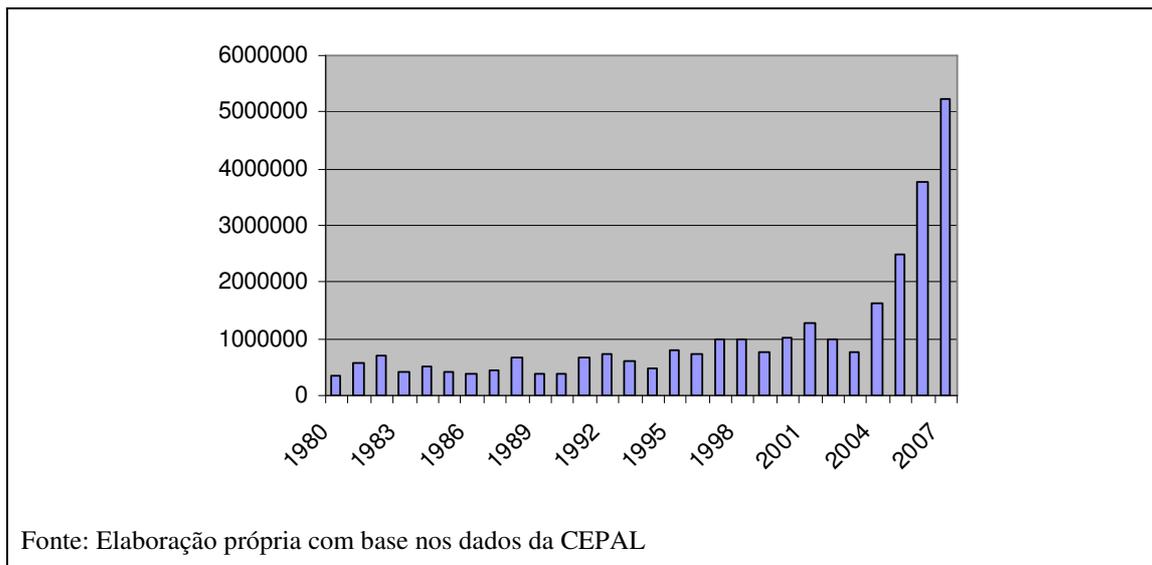


Gráfico 31- Importações Venezuelanas em Dólares Vindas do MERCOSUL

Quanto aos principais produtos importados pelo país vindos do Brasil, destacam-se fabricação de produtos alimentícios, exceto bebidas (18,14%), construção de maquinaria, aparatos e acessórios (13,35%), construção de maquinaria, excetuando a elétrica (12,29%), construção de material de transporte (12,13%) e produção agropecuária (11,8%). Nota-se que as importações são bem mais distribuídas do que as exportações, e bem mais variadas, pois apresentam desde produtos mais básicos, como agropecuária até produtos mais elaborados, como equipamentos e máquinas.

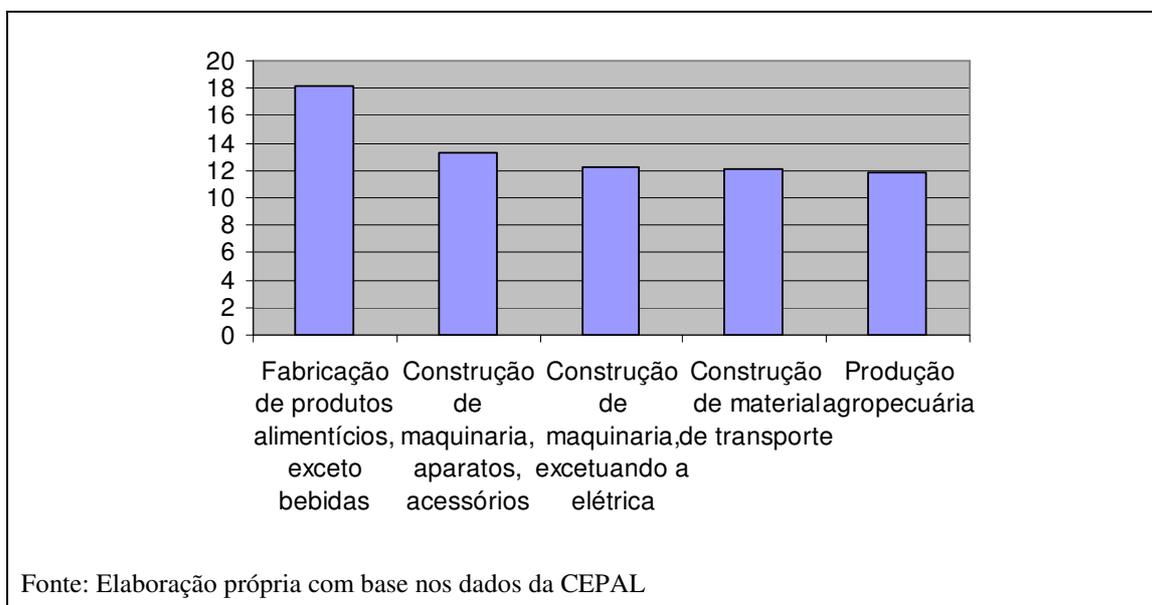


Gráfico 32- Importações Venezuelanas Vindas do Brasil por Produto em 2008 (%)

5.4. O Brasil na Comissão de Comércio do MERCOSUL

A Comissão de Comércio do MERCOSUL é um órgão que assessora o Grupo Mercado Comum (GMC), cumprindo o papel de garantir a aplicação dos instrumentos de política comercial que foram acordados pelos Estados Membros do bloco para o funcionamento da União Aduaneira. O órgão se reúne uma vez por mês e se manifesta através de diretrizes ou propostas, sendo estas obrigatórias aos Estados (*Site* do MRE). Segundo o Protocolo de Ouro Preto:

“Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) a qual compete acompanhar e revisar as políticas comerciais comuns intra-Mercosul e com terceiros países, tais como a Tarifa Externa Comum, o regime de origem e os regulamentos contra práticas desleais de comércio. É composta por quatro membros titulares de cada país, coordenada pelos Ministérios de Relações Exteriores” (Protocolo de Ouro Preto, 1994).

Ademais, a Comissão de Comércio tem como papel avaliar os protestos apresentados “pelas seções nacionais da Comissão de Comércio, originadas pelos Estados-partes ou de particulares, pessoas físicas ou jurídicas, relacionadas com as situações previstas no Protocolo de Brasília, quando estiverem na sua área de competência” (BASSO, 1998, p.15)

Assim, foi feita a análise das atas de reuniões da Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM) de 1995, 2008 e 2009, de modo a comparar o que era tratado no início do bloco e, principalmente, o que está sendo tratado atualmente, no ano de 2009, por este órgão. É possível ver o resumo das atas na tabela localizada no Apêndice.

Fazendo a análise das reuniões nos primeiros anos do órgão, é possível notar que os assuntos estavam muito mais ligados a consultas de um país para o outro sobre determinada norma interna, produto ou barreira que estava acontecendo na prática, além do próprio funcionamento do órgão, como as instruções para os Comitês Técnicos. Ademais, percebe-se que as respostas às consultas quase sempre eram dadas de uma reunião para outra, uma vez que a CCM reúne-se praticamente todos os meses. É possível dizer que em parte isso se deve à natureza das consultas, que tratavam de questões mais práticas, e além disso, ao empenho dos países durante os primeiros anos do bloco.

Já as reuniões atuais, de 2008 e 2009, trazem temas muito mais técnicos e complexos, como as discussões sobre decisões do Conselho Mercado Comum e as propostas de diretivas e resoluções, fazendo com que as discussões sobre um mesmo tema durassem várias reuniões, cujos debates, muitas vezes, levariam mais de um ano, como é o caso da implementação do

artigo 4º da decisão CMC Nº54/04, que continuou em pauta até a última reunião analisada, e encontrando-se em discussão desde 2008.

Ademais, muitas das consultas de um país para o outro continuam de um ano para o outro, como tema pendente. Conforme dito anteriormente, as consultas foram ficando mais complexas, muitas vezes tratando de normas internas dos países, como, por exemplo, a feita pelo Paraguai ao Brasil sobre a resolução do INMETRO em relação à qualidade de cadeiras plásticas. Como essa questão envolve vários fatores, é natural que a sua solução demande mais tempo. Além disso, como ressaltado, no início da formação do MERCOSUL, principalmente por parte do Brasil, como visto na seção sobre política externa, havia um grande esforço para que o bloco alcançasse êxito em função da conjuntura externa.

Outro aspecto relevante é o fato de que, à medida que se negociam questões econômicas, vai-se aprofundando as discussões para temas cada vez mais técnicos e específicos, de difícil consenso. E como essas negociações envolvem questões internas, que afetam vários setores da economia, é natural que seu deslinde torne-se mais demorado, pois demandam a realização de consultas internas e a análise das suas repercussões no âmbito da economia interna de cada país. Porém, apesar dessas dificuldades, nota-se progresso nos trabalhos da Comissão de Comércio do MERCOSUL, levando-se em conta todos esses fatores.

É relevante rememorar que existem vários obstáculos em relação ao comércio no MERCOSUL, como interesses divergentes dos partícipes ou mesmo entre setores de um mesmo país, ou de países vizinhos, dificuldades econômicas pelas quais os países sul-americanos têm passado, como a crise brasileira de 1999, ou na Argentina em 2001 e as disparidades e assimetrias entre os países, ou mesmo entre regiões de um mesmo país, entre outros. Assim, deve-se levar em conta os avanços sem esquecer todos esses fatores, que dificultam e barram o processo de integração.

Como ressalta Averbug (1998, p.6), em 1998 existiam vários conflitos comerciais dentro do bloco, muitos causados pelo combate ao déficit em conta corrente, preocupação histórica dos países da região- o que os leva a tentar proteger a sua economia de qualquer maneira, algumas vezes utilizando “pretextos” para criar barreiras à entrada de produtos, apesar de que na maioria das vezes as causas são legítimas. Alguns exemplos citados pelo autor são:

- o Brasil aumentou a tarifa de importação extrabloco do leite e seus derivados de 27% para 33%, enquanto a Argentina optou por cobrar apenas 19%, levantando suspeitas de triangulação comercial;
- a Argentina pretende reduzir a alíquota de importação de bens de capital para países não pertencentes ao bloco, vulnerabilizando as exportações brasileiras;

- o Paraguai exercerá rígido controle sobre as importações de produtos brasileiros em represália às dificuldades encontradas em exportar para o Brasil;
- autoridades paraguaias confiscaram um carregamento de maçãs argentinas por não cumprir exigências fitossanitárias, e a Argentina, em represália, proibiu a entrada de seu gado em território paraguaio;
- o Uruguai acusa o Brasil de dificultar a entrada de seus carros no mercado brasileiro e ameaça com represálias; e
- a Argentina e o Brasil divergem quanto às políticas de comércio do açúcar, pois o mercado argentino funciona sem subsídios e se encontra completamente desregulado, enquanto no Brasil o governo intervém regularmente na produção (AVERBUG, 1998, p.6 e 7).

Algumas das principais controvérsias que continuam atualmente dizem respeito principalmente à questão das assimetrias comerciais, pois o Uruguai reclama ser deficitário por causa do bloco. Outra questão é a concorrência industrial entre Brasil e Argentina, ocasionando por vezes problemas de barreira à entrada de produtos. Ultimamente o Brasil tem procurado ajudar a indústria argentina a se recuperar da crise que sofreu, principalmente a indústria automobilística. Ademais, o acordo com a União Européia tem gerado polêmica, alguns representantes de setores brasileiros cogitando a assinatura de um tratado em separado. Por outro lado, há uma tentativa do bloco em se unir para negociar questões internacionalmente. No entanto, muitas das questões comerciais do MERCOSUL ainda têm um longo caminho de discussão a percorrer até serem resolvidas

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme visto ao longo do trabalho, é possível dizer que o Brasil possui um papel bastante relevante no MERCOSUL. Em primeiro lugar, é o “maior” país do bloco, tanto em termos de PIB, quanto de população e território. Ademais, é o país que possui a economia mais diversificada, sem possuir grande dependência de apenas um produto, como os demais países do bloco.

No entanto, o país apresenta uma grande desigualdade. Apesar de as Nações Unidas classificarem o Brasil como país com Índice de Desenvolvimento Humano elevado, ele aparece como 70º no ranking, atrás de Argentina e Uruguai, porém não tão à frente de Venezuela e Paraguai. Deste modo, apesar de várias características favoráveis que colocam o Brasil como líder nato do processo de integração, este possui problemas internos a ser resolvido.

Ademais, como pode ser visto na análise da política externa brasileira, o país não está somente preocupado com um “destaque” na América do Sul, mas em projetar-se com maior proeminência na política internacional como um todo, adotando iniciativas voltadas, por exemplo, à consecução de um assento permanente no Conselho de Segurança, ou outras negociações multilaterais. Então apesar da importância que a América do Sul tem para o Brasil, talvez o país não esteja preparado ou não haja tanto interesse em ser o líder que Mattli descreve em seu livro.

Por outro lado, a teoria do Institucionalismo Neoliberal ajuda a esclarecer a questão do porquê da integração, pois já havia interdependência, ao menos em termos econômicos, entre os países do bloco. Principalmente Brasil e Argentina possuíam relações bastante estreitas muito antes do início do MERCOSUL, e com os outros países também, principalmente devido à proximidade geográfica e à complementaridade de alguns setores produtivos.

Porém é a Teoria da Regulação que fornece as melhores bases para que se possa entender não somente o início do processo de integração, mas também a sua dinâmica. Assim, pode-se ver que as relações econômicas, principalmente de comércio, não possuem fronteiras, porém são facilitadas com a criação de instituições e normas que regulem o processo, como é o caso do MERCOSUL.

Em relação ao processo de integração, o que se pode notar é que o MERCOSUL, e a América do Sul de maneira geral, sempre foram uma das prioridades da política externa brasileira, e principalmente na época de sua criação, pois constituem-se em um contraponto à

influência exercida pela economia americana na região. Atualmente, pode-se dizer que, de um lado, o MERCOSUL perdeu um pouco de força na agenda brasileira, pois o país começou a negociar outros processos de integração envolvendo os demais países da região, e em termos mais políticos e de infra-estrutura. Porém, como salienta Vizentini, o MERCOSUL seria a “base” dessa integração regional.

Por outro lado, é relevante destacar as pretensões brasileiras na política internacional e as divergências na região sobre este papel brasileiro, principalmente junto à ONU, ou o que Paulo Roberto de Almeida (2007) chama de *inner circle*, formado pelas grandes potências, e que o Brasil sempre almejou fazer parte. Assim, se antes o Brasil tinha a idéia de usar o MERCOSUL como apoio para aumentar sua proeminência, esta não parece ser uma estratégia que possa ser mantida. Como citado por Almeida (2007, p.13) “ainda que a retórica sobre a liderança brasileira no continente tenha amainado bastante ao longo do primeiro mandato, essa pretensão foi de certo modo afirmada, mesmo que indiretamente, em seu início”, e muito do apoio à entrada da Venezuela no bloco se deve ao “medo” do grande peso do Brasil. Além disso, recentemente o Brasil tem buscado novas alianças, com outros países em desenvolvimento, como Índia, China, África do Sul e Rússia. Com isso, o MERCOSUL perde um pouco de sua importância, porém continuando a ter destaque.

Sob muitos aspectos, pode-se dizer que a formação do MERCOSUL efetivamente trouxe benefícios a diversos setores, representados, conforme destaca a Teoria da Regulação, por grupos de interesse, que pressionam legitimamente, no direcionamento da política econômica. Muitos setores da economia brasileira saíram “ganhando”, conforme as palavras de Kume e Piani. De acordo com seu estudo, os setores que tiveram mais benefícios com a criação do bloco foram autopeças, metais não-ferrosos, têxtil, farmacêutico, celulose, calçados, automóveis, material elétrico, máquinas e tratores, produtos vegetais beneficiados e produtos metalúrgicos.

Sobre o posicionamento desses setores quanto a validade do processo de integração, optou-se, neste trabalho, por referir de forma genérica a posição dos setores agrícola e industrial, utilizando-se a manifestação de suas entidades representativas, a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e Confederação Nacional da Indústria (CNI). Pode-se notar que, de maneira geral, algumas das principais críticas são as dificuldades de negociação em bloco, em termos de MERCOSUL, com a União Européia, para um acordo bilateral. Quanto às questões regionais com os países vizinhos, é possível dizer que, em regra, apesar das dificuldades, há vontade política de que se chegue a um acordo, reconhecendo-se a importância dos países do MERCOSUL para o Brasil.

Certamente, deve-se levar em consideração que, em decorrência de qualquer processo de integração, alguns setores evidentemente irão se beneficiar mais do que outros; isto é uma consequência natural do processo, fruto nas assimetrias existentes entre os partícipes. E isto justifica, inclusive, a existência de listas de exceções no MERCOSUL, por exemplo. É bastante criticado o fato de ainda existirem as listas, o que torna o bloco uma união aduaneira imperfeita, além das perfurações na Tarifa Externa Comum. No entanto, é preciso notar o grau de disparidades entre os países, e o fato de que as assimetrias não foram tratadas em termos do bloco, ficou sendo um assunto interno de cada país se adequar. É necessário que este tema seja tratado por todos os países em conjunto, pois como destacam alguns autores, não existem apenas assimetrias entre os quatro países, mas também dentro deles. É claro que se deve levar em conta que algumas assimetrias não têm como ser extintas, afinal, o Brasil é o maior país em termos de território e população, por exemplo. Porém deve levar-se em consideração essas assimetrias, e na medida do possível, que elas sejam resolvidas, de maneira a não afetar negativamente o comércio e as relações entre os membros. Segundo Batista Jr (2004), “um processo de integração econômica precisa levar em conta as assimetrias e desigualdades estruturais entre os países participantes. Aliás, esse é exatamente o argumento que o Brasil usa nas negociações comerciais com os países desenvolvidos”. Assim, esta deve ser a mesma idéia aplicada ao MERCOSUL.

Quanto às relações de comércio propriamente ditas, no que se refere à importação e exportação, pode-se enfatizar que em termos relativos, o MERCOSUL não possui um peso tão grande no comércio exterior brasileiro; tal fato se justifica porque temos uma grande diversidade de parceiros, sendo esta uma característica brasileira, mesmo de política externa. O Brasil não tem por objetivo depender de apenas um grupo de países, mas sim diversificar o seu comércio internacional. Porém dos demais países apresentam uma dependência muito maior do bloco, principalmente Paraguai e Uruguai, os países menores. Além disso, esses países também dependem muito de poucos produtos, o que torna mais difícil a situação. Mais uma vez tem-se o problema das assimetrias, que começou a ser tratado com o Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM), que busca equalizar essas diferenciações, mas ainda há muito a ser feito.

Com isso, o que se nota é que o processo de integração é visto como mais importante e tem maior prioridade para os países pequenos, com economias pouco diversificadas e muito concentradas em poucos parceiros, principalmente nos vizinhos. Outro aspecto a ser destacado é o fato de que, apesar das oscilações do comércio em termos relativos, em termos absolutos ele vem crescendo de maneira bastante considerável, principalmente desde 2004

para todos os países do bloco, e para a Venezuela a partir de 2006. Deste modo, pode-se notar um aumento do comércio regional na América do Sul, o que é contribuído para o processo de integração do MERCOSUL. Os países tem tanto importado quando exportado mais para os membros do bloco, o que demonstra uma clara tendência à regionalização da corrente de comércio.

Outro aspecto digno de nota é que, entre os principais produtos importados pelos países do bloco, muito pouco vem do MERCOSUL, pois os países importam no geral o mesmo tipo de produto, o mesmo ocorrendo com as exportações, apesar de existirem algumas exceções para isso. Por fim, o peso dos produtos nas importações se manteve de modo geral estável, porém nas exportações é possível notar uma leve diminuição no peso dos principais produtos, tornando a pauta mais variada.

Desta maneira, é possível concluir que houve uma maior integração econômica na região, principalmente depois da criação do MERCOSUL. E conforme citado por diversos autores, como Baumann, tal integração se verificou não apenas em termos de comércio, mas também de investimentos, gerando uma maior interdependência entre seus membros, o que se evidenciou especialmente na época de crise do bloco, em que primeiro Brasil passou por uma crise econômica, seguida, depois, pelos demais países, afetando suas relações econômicas, é importante frisar, dentro do MERCOSUL.

Além disso, desde 2004 todos os países aumentaram tanto as importações quanto as exportações absolutas para o bloco. Porém, não se pode afirmar que já se tenha estabelecido um regime de complementaridade econômica, uma vez que o processo ainda se encontra em maturação, havendo espaço para que se desenvolva. Ou seja, há a perspectiva de que as relações comerciais cresçam, e que este seja um dos motores do processo de integração regional no âmbito do MERCOSUL, apesar das diversas questões que continuam esperando providências, principalmente em termos das disparidades entre os membros.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. O Brasil e os Chamados Blocos Regionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SP, v.16, n.1, p.30-36, 2002.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Brasil como Ator Regional e Global: estratégias de política externa na nova ordem. **Cena Internacional**, Brasília, DF, v.9, n.1, p. 7-36, set. 2007.

_____. Uma Nova ‘Arquitetura’ Diplomática? – Interpretações divergentes sobre a política externa do governo Lula (2003-2006). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v.49, n.1, 2005.

_____. Uma Política Externa Engajada: a diplomacia do governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v.47, n.1, 2004.

ARAÚJO; Ernesto Henrique Fraga; FLORÊNCIO, Sérgio Abreu e Lima. **MERCOSUL Hoje**. São Paulo: Editora Alfa e Ômega, 1998.

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: UNESP, 1996.

BARRETO, Auta Rojas. Informação Empresarial para o MERCOSUL: a expansão das fronteiras das microempresas. **Ci. Inf.**, Brasília, DF, v. 25, n. 1, 1996.

BASSO, Maristela. Integração Econômica e Institucionalização: as experiências do MERCOSUL e da União Européia. **BuscaLegis**, 1998. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/articles/22368/public/22368-22370-1-PB.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2009.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Viva a Argentina! **Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais**, 2004. Disponível em: <http://flacso.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=964&Itemid=271>. Acesso em: 25 out. 2009.

BAUMANN, Renato (org.). **MERCOSUL: Avanços e desafios da integração**. Brasília: IPEA/CEPAL, 2001.

BECKER, Joachim. Integración y Regulación: La Unión Europea y el Mercosur comparados *in* GUDYNAS, Eduardo (org.). **Sustentabilidad y Regionalismo en el Cono Sur**. Montevideo: Coscoroba, 2002.

BERNAL-MEZA, Raúl. Políticas Exteriores Comparadas de Argentina e Brasil Rumo ao MERCOSUL. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 42, n. 2, 1999.

_____. Sistema Mundial y Mercosur: globalización, regionalismo y política exterior. **Carta Internacional**, São Paulo, SP, v. 2, n.2, 2007.

BOUZAS, Roberto. MERCOSUL, Dez Anos Depois: processo de aprendizado ou *déjà-vu*? **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, RJ, FUNCEX, v. 68, jul-set. 2001.

BRAGA, Márcio Bobik. Integração Econômica Regional na América Latina: uma interpretação das contribuições da CEPAL. **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo, v. 01, n.1 2002.

CAETANO, Gerardo. MERCOSUL: *quo vadis?* **Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, DF, v.5, jan/mar. 2007.

CEPAL. Integración e Iniciativas Comerciales. *In: Panorama de la inserción internacional de América Latina y Caribe: tendencias 2008*. Montevideo, 2007.

_____. **La Integración en Busca de un Modelo: los problemas de convergencia en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile, 2008.

_____. **Los Procesos de Integración de los Países de América Latina y el Caribe 2000-2001: avances, retrocesos y temas pendientes**. Santiago de Chile, 2002.

_____. **Uruguay en el Mercosur: perspectivas del comercio intrarregional**, Montevideo, 1999.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina**. São Paulo: Saraiva, 2007.

COMISSÃO DE COMÉRCIO DE MERCOSUL, Montevideo, 1995, 2008, 2009. **Atas**. Montevideo: Secretaria Administrativa do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosur.org.uy/>>. Acesso entre outubro e novembro de 2009.

COUTINHO, Marcelo; KFURI, Regina; HOFFMAN, Andréa. **Raio X da Integração Regional**. Estudos e Cenários, Observatório Político Sul-Americano, Maio, 2007.

EGLER, Cláudio A. G. MERCOSUL: um território em construção? **Ciência e Cultura**, v. 58, n.1, São Paulo, SP, 2006.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. **A Chave do Tamanho**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

_____. As Formas Institucionais da Estrutura: do micro ao macro na Teoria da Regulação. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, RS, v.22, n. 1, 2001.

_____. Las Negociaciones Comerciales de Brasil: escenarios, agendas e intereses. **Revista del Sur**, v.166, agosto de 2006.

FAWCETT, Louise; HURRELL, Andrew. **Regionalism in World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 1995.

FERRER, Aldo. El Éxito del Mercosur Posible. **Revista de Economía Política**, São Paulo, SP, v. 27, n.1, p.147-156, jan-mar. 2007.

_____. **Integração Regional e Desenvolvimento na América do Sul**. Transcrição da conferência organizada pelo Fórum de integração regional / IUPERJ - dia 28 de abril de 2006. Observatório Político Sul Americano.

GIAMBIAGI, Fabio; MARKWALD, Ricardo. A Estratégia de Inserção do Brasil na Economia Mundial: MERCOSUL ou “Lonely Runner”? **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, RJ, FUNCEX, 2002. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/bases/71-Mercosul-FGRM.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2009.

HIRST, Monica. Atributos e Dilemas Políticos do MERCOSUL. **Cadernos do Forum Euro-Latino-Americano**, Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais, fev. 2001.

KEOHANE, Robert. Institutional Theory and the Realist Challenge after the Cold War *in* BALDWIN, David. **Neorealism and Neoliberalism**. New York: Columbia University Press, 1993.

KUME, Honório; PIANI, Guida. Comércio e Tarifa Externa Comum (TEC) no MERCOSUL: uma perspectiva brasileira. In: CORSEUIL, Carlos Henrique; KUME, Honório. (Org.). **A abertura comercial brasileira nos anos 1990: impactos sobre emprego e salário**. Rio de Janeiro, 2003.

_____. MERCOSUL: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio. **Revista de Economia Política**, São Paulo, SP, v.25, n.4, 2005.

LULA DA SILVA. **Discurso do Presidente Eleito Luiz Inácio Lula da Silva proferido no Clube de Imprensa Nacional dos Estados Unidos durante visita a Washington, 10/12/2002**, disponível em: <http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/discursos/discurso_detalhe3.asp?ID_CURSO=2030>

MATTLI, Walter. **The Logic of Regional Integration**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

MELLO, Flávia de Campos. Política Externa Brasileira e os Blocos Internacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SP, v.16, n.1, 2002.

MONTOYA, Marco Antônio. O Agronegócio no MERCOSUL: dimensão econômica, desenvolvimento industrial e interdependência estrutural entre Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, RJ, v.56, n. 4, 2002.

OLIVEIRA, Liliana Saraiva de. Os Contratos Internacionais no Contexto do MERCOSUL. **BuscaLegis**, 2009. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/21773/21337>

PEÑA, Félix. Replanteos e Instituciones en el Comercio Internacional. *Revista Archivos del presente*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, v.49, abr. 2009.

PORTO, Manuel Carlos Lopes; FLÔRES JR., Renato Galvão. Teoria e Políticas de Integração na União Européia e no MERCOSUL. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

PROTOCOLO DE OURO PRETO, 1994, disponível em: <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugués/10.Protocolo%20Ouro%20Preto.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

SARAIVA, Miriam Gomes; RUIZ, José Briceño. Argentina, Brasil e Venezuela: as diferentes percepções sobre a construção do MERCOSUL. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v.52, n.1, 2009.

SICA, Dante. Mudança Estrutural, Investimento Externo e Intercâmbio Comercial nas duas Maiores Economias do MERCOSUL. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, RJ, FUNCEX, v. 18, n. 81, p. 12-31, out./dez. 2004.

SILVA, André Luiz Reis da. **Do Otimismo Liberal à Globalização Assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**. Tese (Doutorado em Ciência Política)- Programa de Pós-graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, RS, 2008.

SILVA, Laura Thais. **Política Externa Brasileira para o MERCOSUL: interesses estratégicos e crise no processo de integração**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)- Programa de Pós graduação em Ciência Política, USP, São Paulo, SP, 2006.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 11^a, 1987.

TAVARES, Rodrigo. The State of the Art of Regionalism. **UNU-CRIS e-Working Papers**, 2004.

TERUCHKIN, Sônia Unikowsky. MERCOSUL: uma relação de poder. **Revista Eletrônica da Administração (UFRGS)**, Porto Alegre, RS, v. 5, n.4, 1999.

TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991, disponível em: <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1991/portugués/1.Tratado%20do%20Assunção.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2009.

VEIGA, João Paulo Cândia. As Negociações Comerciais no Governo Lula. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v.83, 2005.

VEIGA, Pedro da Motta.. A Política Comercial do Governo Lula: continuidade e inflexão. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, RJ, FUNCEX, v.83, abril-junho de 2005.

VIGEVANI, Túlio; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, RJ, v. 29, n2, 2007.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. O Brasil, o MERCOSUL e a Integração da América do Sul. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, DF, v. 1, n.1, Ago-Dez. 2007.

WAQUIL, Paulo D. O Setor Agrícola nos 10 anos do MERCOSUL. **Indicadores Econômicos FEE** [Online] 29:1, 2001 Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/1288/1655>>. Acesso em 28 out. 2009.

BERALDO, Antonio Donizeti. MERCOSUL/União Européia em Compasso de Espera. **Agência CNA**, N°203, 2004. Disponível em: <http://www.cna.org.br/site/noticia.php?n=4039>

CÂMARA Venezuela-Brasil faz crítica à CNI. **Folha de São Paulo**, 24/04/2009, disponível em: <<http://www.federasul.com.br/noticias/noticiaDetalhe.asp?idNoticia=8873&CategoriaNome=Comercio%20Exterior>>. Acesso em: 26 out. 2009

CNA pede ao Itamaraty mais ambições em Doha. <http://www.ibralog.org.br/ler_noticia.php?cod=1456>. **Jornal do Comércio**, 17/07/2008. Acesso em: 20 out. 2009.

CNA quer revisão na proposta para EU. **Gazeta Mercantil**, 13/07/2004, disponível em: <<http://www.agro1.com.br/noticias/noticia.asp?cod=10611>> Acesso em: 20 out. 2009.

CNA trata com Mercosul consolidação de tarifas de importação. **Estadão online**, disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/economia,cna-trata-com-mercosul-consolidacao-de-tarifas-de-importacao,418865,0.htm>>. Acesso em: 22 out. 2009.

ENCONTRO busca a integração regional entre os países do MERCOSUL. FIEP, 02/09/2009, disponível em: <www.fiepr.org.br/fiepr/News95content81546.shtml>. Acesso em: 20 out. 2009.

FRACASSA tentativa de acordo no MERCOSUL. **O Estado de São Paulo**, 1/12/2008, disponível em: <http://74.125.95.132/search?q=cache:wJk3hx11ExYJ:biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/industria-inovacao-e-comercio-exterior/at_managed_file.2009-09-18.1779262595/+Fracassa+tentativa+de+acordo+no+Mercosul&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 22 out. 2009.

INDUSTRIAL argentino promete defender prioridade para vendas do Brasil. **Valor online**, 06/05/2009, disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2009/05/06/industrial->

argentino-promete-defender-prioridade-para-vendas-do-brasil-755724500.asp>. Acesso em: 26 out. 2009.

INDUSTRIAIS brasileiros defendem integração União Europeia-Mercosul. **Portal NetMarinha**, 06/10/2009, disponível em: <http://netmarinha.uol.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21629:industriais-brasileiros-defendem-integracao-uniao-europeia-mercosul&catid=8:ultimasnoticias&Itemid=7>. Acesso em: 26 out. 2009.

MERCOSUL prorroga lista com exceções às tarifas comuns. Revista **Contábil & Empresarial Fiscolegis**, 09 de Novembro de 2009

MERCOSUL só atrapalha negociações, reclama a indústria e a agricultura. **Valor Econômico**, 07/01/2009, disponível em: http://www.fiec.org.br/clipping/edicoes/Janeiro%202009/Clipping_070109.Html#14

Site da Agência CNA, disponível em: <agencia.cna.org.br>. Acesso em: 26 out. 2009.

Site da Associação Latino-Americana de Integração, disponível em: <www.aladi.org>. Acesso em: 05 set. 2009.

Site Classificados MERCOSUL, disponível em: <http://www.classificadosmercosul.com.br/mercosul_info/mercosul03.htm>. Acesso em: 26 out. 2009.

Site da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), disponível em <<http://websie.eclac.cl/badecel/default.asp>>. Acesso entre agosto de 2008 e agosto de 2009.

Site da Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM), disponível em: <<http://www.presidenciamercosur.org/crpm.php>>. Acesso em: 04 set. 2009.

Site Comunidade Andina/Unasur, disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/sudamerica.htm>>. Acesso em: 04 set. 2009.

Site do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do MERCOSUL (FOCEM), disponível em: <<http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=focem>>. Acesso em: 04 set. 2009.

Site da Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana (IIRSA), disponível em: <<http://www.iirsa.org/index.asp?CodIdioma=ESP>>. Acesso em: 03 set. 2009.

Site do MERCOSUL Social, disponível em : <<http://www.mercosur-social.org>>. Acesso em: 05 set. 2009.

Site do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/mercosul/Mercosul.htm>>. Acesso em: 04 set. 2009.

Site do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, disponível em: <<http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/tec/apresentacao.php>>. Acesso em: 26 out. 2009.

Site da representação brasileira na Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, disponível em: <<http://www.camara.gov.br/mercosul/blocos/MERCOSUL.htm>>. Acesso em: 26 out. 2009.

Site da Secretaria do MERCOSUL, disponível em:
<http://www.mercosur.org.uy/show?contentid=46&channel=secretaria>. Acesso em: 27 out. 2009.

APÊNDICE

Análise das Atas da Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM).

Ano	Ata	Assunto	Descrição	Situação atual/Posição Brasileira
2009	04	Comitês Técnicos	Informaram sobre resultados e apresentaram projetos	Irá analisar
2009	04	Consultas	Importação de cítricos, reconhecimento de certificado técnico e modificações no regulamento técnico de brinquedos	Brasil tem 3 consultas pendentes
2009	04	Regime de origem	Uruguai apresentou Requisito Específico de Origem (REO)	Tema continua em pauta
2009	04	Certificação Digital	Proposta de certificação digital	Concorda
2009	04	Projeto de Diretiva	Projeto de Diretiva apresentado pelo Paraguai “Suspensão de requisitos específicos de origem para Paraguai e Uruguai”	Irá analisar o tema, mas ressaltou as dificuldades de implementação
2009	04	Implementação do artigo 4 da CMC 54/04		Tema continua em pauta
2009	04	Ações pontuais por razão de abastecimento		Quatro foram aprovadas, uma continua em consulta interna
2009	04	Assuntos aduaneiros	Simplificação de procedimentos aduaneiros, resolução GMC 02/09, simplificação de procedimentos aduaneiros intrazona, e facilitação de procedimentos aduaneiros intrazona	Todos continuam na agenda, menos o último, que foi retirado
2009	04	Regimes aduaneiros especiais	Regime comum para a indústria aeronáutica, regime comum de importação de bens destinados a educação e saúde, incorporação do regime especial para incapacitados	Brasil apresentou modificações ao regime comum para a indústria aeronáutica, e os demais temas serão tratados nas próximas reuniões
2009	04	Cooperação técnica Mercosul-BID		Brasil ficou de enviar comentários por escrito
2009	04	Outros	Cotas outorgadas ao MERCOSUL em acordos com terceiros países ou blocos, monitoramento do comércio, incorporação da normativa, intercâmbio de dados estatísticos,	Brasil fez uma apresentação sobre a ENCOMEX e demais temas continuar

			tarifas de importação, Unidade técnica de estatísticas de comércio exterior, ENCOMEX	
2009	03	Programa de trabalho dos órgãos dependentes da CCM		Foi aprovado
2009	03	Comitês técnicos	CT Nº 1, CT Nº2, CT Nº3, CT Nº5	Para o CT Nº 1, aprovou a resolução sobre modificação do NCM e tarifas e encaminhou para aprovação do GMC; para o CT Nº3, aprovou uma diretiva sobre regime de origem; as outras somente informaram resultados.
2009	03	Consultas	Modificação do regulamento técnico de brinquedos, resolução do INMETRO sobre qualidade de cadeiras plásticas, não reconhecimento por parte do Brasil de Certificado de Origem do Uruguai, proibição de importação de cítricos do Paraguai e Argentina,	Todas estão pendentes, fora a consulta sobre a resolução do INMETRO, que consta na ata como concluída insatisfatoriamente.
2009	03	Regime de Origem	Decisão CMC Nº16/07, certificação digital	O primeiro tema continua na agenda, e o segundo, apresentado pelo Brasil, recebeu novas propostas dos demais membros.
2009	03	Eliminação da dupla cobrança		Será montado um grupo técnico
2009	03	Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de abastecimento		Três foram aprovados, em dois casos Brasil continua em consultas internas e em um deles concorda e está esperando a decisão dos outros membros.
2009	03	Assuntos aduaneiros	Simplificação de procedimentos aduaneiros intrazona	O tema continua pendente
2009	03	Regimes aduaneiros especiais de importação	Implementação do artigo 2 da decisão CMC Nº02/06, regime comum para a indústria aeronáutica, regime comum de bens destinados à educação e à	O primeiro tópico continua em debate, o segundo o Brasil apresentou modificações e ressaltou sua importância,

			saúde,	e quanto ao terceiro e quarto, Brasil apresentou novas propostas
2009	03	Cooperação Técnica Mercosul-BID		Continuará em pauta
2009	03	Outros	Acordo Mercosul-Israel, gestão das cotas outorgadas ao MERCOSUL por outros blocos ou países, monitoramento do comércio,	Quanto ao primeiro ponto, foi aprovado o projeto de resolução, o segundo tópico continua em pauta e o terceiro, o grupo técnico foi instruído a atualizar a base de dados.
2009	03	Incorporação da normativa	Situação de normas com prazo vencido, atualização do acervo normativo, intercâmbio de dados estatísticos, subida temporária da tarifa de importação, acordo Mercosul-Índia	Os dois primeiros temas serão tratados pelos países, o terceiro foi completado durante a reunião, o quarto continua em pauta e sobre o quinto foi aprovada uma diretiva
2009	02	Programa de trabalho do CT N°7		Aprovado
2009	02	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°3, CT N°7	Para o primeiro e segundo foi aprovada uma resolução, e os demais informaram resultados
2009	02	Consultas	Modificações no regulamento técnico sobre brinquedos, resolução do INMETRO sobre qualidade de cadeiras plásticas, Brasil não reconheceu um Certificado de Origem do Paraguai	Os três se encontram pendentes
2009	02	Origem	Declaração de necessidade, decisão CMC sobre regime de origem, certificação digital	O primeiro tema foi retirado da agenda, o segundo continua em pauta e o terceiro foi apresentado pelo Brasil
2009	02	Eliminação da dupla cobrança	Implementação do artigo 4º da decisão CMC N°54/04, atualização das listas anexas,	Quanto ao primeiro tópico, o Brasil propôs a atualização dos dados, e quanto ao segundo a CCM aprovou duas diretivas
2009	02	Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de		Foram aprovadas duas diretivas, e os demais continuam em assunto interno

		abastecimento		
2009	02	Assuntos aduaneiros	Facilitação de procedimentos aduaneiros no comércio intrazona	Continua na agenda
2009	02	Regimes aduaneiros especiais de importação		Brasil apresentou propostas e o tema continua em pauta
2009	02	Cooperação técnica mercosul-BID		Continua em pauta
2009	02	Outros	Acordo Mercosul-Israel, gestão das cotas outorgadas ao MERCOSUL por outros países e blocos,	O primeiro assunto continua em pauta e quanto ao segundo, o Brasil alegou não ter recebido os documentos a serem analisados
2009	02	Incorporação da Normativa	Situação das normas com prazo vencido, atualização do acervo normativo, intercâmbio de dados estatísticos, proposta das câmaras da indústria de construção	Os dois primeiros temas permanecem para a próxima reunião, quanto aos dados estatísticos, o Brasil entregou os seus, e o último assunto permanece em pauta
2009	01	Programas de trabalho		Foram aprovados
2009	01	Comitês Técnicos	CT N°3	A instrução foi a de revisar o projeto
2009	01	Origem	Declaração de necessidade, regime de origem.	Brasil e Argentina são da opinião que a decisão CMC N°01/04 não é auto-aplicável, e Uruguai insiste que sim. Continua em pauta, o segundo assunto também continua em pauta
2009	01	Consultas	Modificações no regulamento de brinquedos, resolução do INMETRO para cadeiras plásticas	Todos continuam pendentes
2009	01	Implementação da decisão CMC N°54/04		Continua em pauta, as países analisarão para aprovar uma diretiva

2009	01	Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de abastecimento		Duas diretivas foram aprovadas, e cinco continuam em pauta
2009	01	Assuntos aduaneiros	Simplificação de procedimentos aduaneiros	Continua em pauta
2009	01	Regimes aduaneiros especiais de importação	Implementação do artigo 2º da decisão CMC 02/06, regulamentação da decisão CMC 34/03	O primeiro tema continua em pauta e o segundo foi retirado
2009	01	Cooperação técnica Mercosul-BID		Brasil identificou problemas técnicos no material enviado anteriormente. O tema continua em pauta
2009	01	Monitoramento do comércio		Será convocada uma reunião extraordinária
2009	01	Outros	Acordo Mercosul-Israel, gestão de cotas outorgadas ao MERCOSUL por outros países e blocos, situação das normas com prazo de incorporação vencido, intercâmbio de dados estatísticos, proposta das Câmaras da Indústria de Construção,	Continuam em pauta, sendo que sobre o último assunto o Brasil ressaltou a importância de elaboração de normas comunitárias para determinados setores.
2008	07	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°3, CTN°7	Quanto ao primeiro, foi aprovado um projeto de resolução e uma diretriz, e os outros três continuam em pauta
2008	07	Consultas	Modificação sobre o regulamento técnico de brinquedos, tratamento discriminatório na cobrança de tarifas para espécies medicinais	Pendente
2008	07	Eliminação da dupla cobrança aduaneira		Novas reuniões dos comitês técnicos
2008	07	Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de abastecimento		Cinco diretrizes foram aprovadas e três continuam em pauta
2008	07	Assuntos aduaneiros	Simplificação de procedimentos aduaneiros intrazona	Continua em pauta

2008	07	Regimes aduaneiros especiais de importação	Indústria naval, bens integrantes de projetos de investimento, indústria aeronáutica, bens destinados à pesquisa científica, educação,	Todos os temas seguem na agenda
2008	07	Cooperação técnica Mercosul-BID		Tema segue em pauta
2008	07	Outros	Acordo Mercosul-Israel, gestão de quotas outorgadas ao MERCOSUL por terceiros países ou blocos, situação das normas com prazo de incorporação vencido, intercâmbio de dados estatísticos, proposta de criação de comitê técnico para monitoramento do comércio, declaração de necessidade	Todos os temas seguem em pauta. Países começaram a apresentar os dados estatísticos e quanto a última questão Brasil reiterou que o artigo 6º da decisão CMC Nº01/04 não é auto-aplicável
2008	06	Comitês Técnicos	CT Nº1, CT Nº2	Para o primeiro foi aprovado o projeto de resolução, e para o segundo, duas diretrizes
2008	06	Consultas	Modificações no regulamento técnico sobre segurança de brinquedos	Pendente
2008	06	Origem	Certificados de origem, revogação da diretriz Nº05/07, revisão do requisito específico de origem	Somente a questão dos certificados de origem continua em pauta, para as outras foram aprovadas diretrizes
2008	06	Eliminação da dupla cobrança da TEC	Grupo técnico e atualização das listas da decisão CMC Nº37/05	Relato da reunião do grupo técnico
2008	06	Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de abastecimento		Foram aprovadas três diretrizes, e um dos temas segue na agenda
2008	06	Assuntos aduaneiros	Simplificação dos procedimentos aduaneiros intrazona	Aprovou um projeto de resolução, e o assunto segue na agenda
2008	06	Regimes aduaneiros especiais de importação	Indústria naval, bens integrantes de projetos de investimento, indústria aeronáutica, bens destinados à pesquisa científica, educação	Todos os temas seguem na agenda

2008	06	Cooperação Técnica Mercosul-BID		Segue em pauta
2008	06	Outros	Acordo Mercosul-Israel, gestão de quotas outorgadas ao MERCOSUL por terceiros países ou blocos, situação das normas com prazo de incorporação vencido, intercâmbio de dados estatísticos, proposta de criação de comitê técnico para monitoramento do comércio, proposta das câmaras da indústria de construção	Segue em pauta
2008	05	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°3	Aprovou projeto de resolução do CT N°1
2008	05	Consultas	Preços mínimos para a importação de têxteis e vestuário, modificação do regulamento técnico de segurança de brinquedos, decreto 45.521/2008, regulatório da lei 12427/06 do Estado do Rio Grande do Sul	O primeiro foi concluído insatisfatoriamente, e os outros dois estão pendentes
2008	05	Origem	Declaração de necessidade	Tema foi suspenso
2008	05	Eliminação da dupla cobrança da TEC		Reunião de grupos técnicos
2008	05	Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de abastecimento		Duas diretrizes foram aprovadas, e seis tópicos continuam na agenda
2008	05	Assuntos aduaneiros	Simplificação de procedimentos aduaneiros no comércio intrazona	O tema continua na agenda
2008	05	Regimes aduaneiros especiais de importação	Indústria naval, bens integrantes de projetos de investimento, indústria aeronáutica, bens destinados à pesquisa científica, educação,	
2008	05	Cooperação Técnica Mercosul-BID		Continua na agenda

2008	05	Outros	Acordo Mercosul-Israel, situação das normas com prazo de incorporação vencido,	A primeira continua em pauta e quanto à segunda, países apresentaram relatórios
2008	04	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°3, CT N°5, CT N°7	Foram informados os resultados
2008	04	Consultas	Preços mínimos para a importação de têxteis e vestuário, modificação do regulamento técnico de segurança de brinquedos, decreto 45.521/2008, regulatório da lei 12427/06 do Estado do Rio Grande do Sul	Brasil apresentou resposta quanto ao último item
2008	04	Origem	Declaração de necessidade	Continua na agenda
2008	04	Eliminação da dupla cobrança da TEC		Continua em pauta
2008	04	Ações pontuais no âmbito tarifário por razão de abastecimento		Três diretivas foram aprovadas e outros cinco tópicos continuam em pauta
2008	04	Assuntos aduaneiros	Simplificação dos procedimentos aduaneiros no comércio intrazona	Continua na agenda
2008	04	Regimes especiais de importação	Indústria naval, bens integrantes de projetos de investimento, indústria aeronáutica, bens de capital e bens destinados a investigação científica	Todos continuam na agenda
2008	04	Cooperação técnica Mercosul-BID		Continua em pauta
2008	04	Outros	Acordo Mercosul-Israel, situação das normas com prazo de incorporação vencido, designação do coordenador da Venezuela na CCM	O primeiro continua na agenda, quanto ao segundo, a secretaria recebeu a lista das normas com prazo de incorporação vencido
2008	03	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°3, CT N°5	Foram aprovados programas de trabalho e apresentados relatórios

2008	03	Consultas	Preços mínimos para a importação de têxteis e vestuário, modificação do regulamento técnico de segurança de brinquedos, decreto 45.521/2008, regulatório da lei 12427/06 do Estado do Rio Grande do Sul	Todos pendentes
2008	03	Origem	Declaração de necessidade	Continua na agenda
2008	03	Eliminação da dupla cobrança da TEC		Informações do grupo técnico
2008	03	Ações pontuais no âmbito tarifário em razão de abastecimento		Quatro diretivas foram aprovadas e dez tópicos continuam em consulta interna, oito no caso do Brasil
2008	03	Assuntos aduaneiros	Simplificação de procedimentos aduaneiros no comércio intrazona	Continua na agenda
2008	03	Regimes aduaneiros especiais de importação	Indústria naval, bens integrantes de projetos de investimento, indústria aeronáutica, bens de capital e bens destinados a investigação científica	Continua em pauta
2008	03	Cooperação técnica Mercosul-BID		Serão convocados representantes das duas consultoras
2008	03	Outros	Situação das normas com prazo de incorporação vencido e protocolização	A CCM recebeu a lista de normas com prazo de incorporação vencido
2008	01 ⁴	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°3, CT N°5	Foram aprovados os programas de trabalho
2008	01	Consultas	Lei N° 11.508 de 2007, relativa ao regime tributário e administrativo das zonas de processamento de exportações, preços mínimos de importação de têxteis e vestuário, modificação do regulamento técnico de brinquedos	Brasil apresentou resposta sobre o regulamento técnico de brinquedos, porém todos continuam pendentes

⁴ A ata 02/2008 não se encontra disponível no *site* da Secretaria do MERCOSUL

2008	01	Origem	Declaração de necessidade	Continuarão analisando o projeto apresentado pela Argentina
2008	01	Eliminação da dupla cobrança da TEC		Continua na agenda
2008	01	Ações pontuais no âmbito tarifário em razão de abastecimento		Três diretivas foram aprovadas, seis tópicos continuam em pauta
2008	01	Assuntos aduaneiros	Simplificação de procedimentos aduaneiros no comércio intrazona	Continua na agenda
2008	01	Tarifa Externa Comum	Modificação do NCM	Paraguai continua em consulta interna
2008	01	Regimes aduaneiros especiais de importação	Indústria naval, bens integrantes de projetos de investimento, indústria aeronáutica, bens de capital e bens destinados a investigação científica	Continua na agenda
2008	01	Cooperação técnica Mercosul-BID		Continua em pauta
2008	01	Outros	Sistema de Informação sobre a Tarifa Externa Comum, situação das normas com prazo de incorporação vencido, protocolização	A secretaria apresentou o sistema de informações, e entregou ao CCM a lista das normas
1995	08	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°4, CT N°5, CT N°6 CT N°7	Informaram sobre o andamento de seus trabalhos
1995	08	Resolução GMC N°22/95		Será levada ao GMC uma proposta sobre o tema
1995	08	Regimes especiais de importação		Será convocada uma reunião extraordinária
1995	08	Consultas		O Brasil respondeu a nove consultas, e mais nove foram feitas, todas pela Argentina
1995	08	Outros	Entrada em vigência do Protocolo de Ouro Preto, instruções aos subgrupos de trabalho	Ficaram decididas as instruções aos subgrupos

1995	07	Comitês técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°3, CT N°8 CT N°10	Foram apresentados os progressos
1995	07	Consultas		Foram feitas 17 consultas da Argentina ao Brasil, e quatro respostas foram dadas pelo Brasil
1995	07	Resolução 22/95 do GMC		Continua em pauta
1995	07	Regime de adequação		Será repassado ao GMC
1995	07	Lista de medicamentos essenciais para saúde pública		Tema será tratado dentro do âmbito do CT N°1
1995	07	Cooperação Mercosul-BID		Será tratado pelo CT N°2
1995	07	Outros	Bens de capital	Tema será tratado pelo GMC
1995	06	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°3, CT N°4 CT N°5, CT N°6, CT N°7, CT N8, CT N°9, CT N°10	Foram realizados debates principalmente quanto à tarifa externa comum, devendo os comitês técnicos continuar trabalhando
1995	06	Consultas		Brasil apresentou quinze respostas, sendo catorze para a Argentina, e recebeu mais seis consultas
1995	06	Resolução 22/95 do GMC		Será analisado em âmbito interno em na próxima reunião serão apresentadas as respostas
1995	06	Cooperação Técnica		Foram aprovados os termos da terceira fase de cooperação com o BID
1995	06	Outros	Incorporação de norma e proposta brasileira	Brasil apresentou uma proposta sobre aceleração do cronograma de convergência da TEC

1995	05	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°5, CT N°6, CT N°7, CT N°8	Apresentaram resultados
1995	05	Regime de Origem		Foi aprovada uma diretiva
1995	05	Consultas		Brasil apresentou respostas a doze temas, sendo dez deles a Argentina, e recebeu mais dezoito consultas
1995	05	Outros	Implementação de normas técnicas, cooperação técnica, procedimentos de consulta	Quanto ao primeiro tema, foi apresentado um projeto de resolução, e quanto ao terceiro, foi aprovada uma diretiva
1995	04	Comitês técnicos	CT N°1, CT N°4, CT N°5, CT N°7, CT N°8	Foram apresentados os resultados e as instruções para continuação do trabalho
1995	04	Consultas		Brasil respondeu cinco consultas e recebeu mais nove questões
1995	04	Outros	Consultas a CCM, negociações Mercosul-ALADI, comitê de sanidade	Quanto ao primeiro tema, foi apresentado um documento de trabalho; quanto ao segundo, foi solicitado que os coordenadores do GMC fossem consultados e por fim foi solicitado um encontro do comitê de sanidade
1995	03	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°4	Foram apresentados os progressos e dadas as instruções para continuidade do trabalho
1995	03	Mandatos do GMC	Ajuda interna à agricultura, exame das diretrizes de política energética, cooperação técnica, regime de adequação	Temas continuam na agenda
1995	03	Consultas		Brasil respondeu a cinco consultas e recebeu mais sete consultas
1995	03	Outros	Aplicação do regime de origem, NCM	Quanto ao NCM, foram apresentadas solicitações aos comitês técnicos e quanto ao primeiro tema,

				será analisado por cada delegação
1995	02	Comitês Técnicos	CT N°1, CT N°2, CT N°6, CT N°9	Foram apresentados os resultados e feitos os encaminhamentos para continuar o trabalho
1995	02	Consultas		Brasil respondeu a cinco consultas e recebeu mais dez consultas
1995	02	Outros	Instrumentação dos registros nacionais de medicamentos, Mercosul-OMC, Cooperação técnica, regime de origem, prorrogação de prazos,	Todos continuam em pauta, menos a prorrogação de prazos, que foi decidida para alguns comitês técnicos
1995	01	Avaliação do funcionamento da união aduaneira		Foram entregues cópias das normas que tratam da Tarifa Externa Comum (TEC)
1995	01	Organização da CCM	Criação de Comitês Técnicos	Foi aprovada
1995	01	Consultas		Foram feitas cinco consultas ao Brasil, e as delegações apresentaram propostas relativas aos vários temas
1995	01	Outros	GATT, Cooperação técnica	Sugestão de convocar uma reunião Mercosul/GATT e o segundo tema continua na agenda