

**Área:** Sustentabilidade | **Tema:** Temas Emergentes em Sustentabilidade

**A CEPAL E OS PRIMEIROS BLOCOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NO CENÁRIO LATINO-AMERICANO: ALALC E ALADI**

**ECLAC AND THE FIRST REGIONAL INTEGRATION BLOCKS IN THE LATIN AMERICAN SCENARIO: ALALC AND ALADI**

Marcus Vinicius Aguiar Macedo e Eduardo Ernesto Filippi

**RESUMO**

A presente pesquisa busca refletir acerca do cenário histórico sobre o qual se deu a influência da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), criada pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU), na formatação dos primeiros blocos de integração regional no cenário latino-americano, especialmente a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC) e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Com caráter bibliográfico, considerou-se que, apesar dos resultados comerciais obtidos, a ALALC não resistiu aos seus problemas internos e acabou sendo sucedida pela ALADI, aliança integracionista esta que, embora ainda existente, não conseguiu implementar de fato um mercado comum na região latino-americana, em que pese tenha mantido íntegro o ideário cepalino de integração, inclusive dando origem a novas iniciativas integracionistas, como o próprio Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

**Palavras-Chave:** Integração Regional

**ABSTRACT**

This research seeks to reflect on the historical scenario on which the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), created by the Economic and Social Council of the United Nations (UN), was influenced in the formatting of the first blocks of regional integration in the Latin American scenario, especially the Latin American Free Trade Association (ALALC) and the Latin American Integration Association (ALADI). With a bibliographic character, it was considered that, despite the commercial results obtained, ALALC did not resist its internal problems and ended up being succeeded by ALADI, an integrationist alliance that, although still existing, was not able to actually implement a common market in the Latin region. -American, in spite of having kept ECLAC's ideal of integration intact, even giving rise to new integrationist initiatives, such as the Common Market of the South (MERCOSUR).

**Keywords:** Regional Integration

## **A CEPAL E OS PRIMEIROS BLOCOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NO CENÁRIO LATINO-AMERICANO: ALALC E ALADI**

### **1 INTRODUÇÃO**

Em que pese seja antiga a ideia da integração latino-americana, remontando aos tempos de Simón Bolívar, este processo acabou se transformando em um ideal utópico durante muito tempo, particularmente pela insuficiência de empenho dos governos e pelas conjunturas reais e históricas de divergências políticas havidas no Subcontinente, no bojo do qual os conflitos e até o surgimento de guerras acabaram levando os países latino-americanos ao isolamento por longos períodos.

Com efeito, seria somente mais tarde, em 1948, particularmente com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU), que se implantaria um ambiente favorável a serem dados os primeiros passos no caminho da integração latino-americana. Com isso, a presente pesquisa busca refletir sobre o cenário histórico que envolveu o surgimento da CEPAL e dos primeiros blocos de integração regional no cenário latino-americano, especialmente a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC) e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).

### **2 DISCUSSÃO HISTÓRICA: A INTEGRAÇÃO REGIONAL NO CENÁRIO LATINO-AMERICANO**

Ao se falar no tema da integração regional no cenário latino-americano, é importante sinalar o trabalho escrito por Raúl Prebisch, em 1949, denominado "O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas", a partir do qual se sugeria a integração dos países da região para a superação de seus problemas econômicos e o incremento de suas ações desenvolvimentistas, como, aliás, sugere o título da obra.

Entendia-se, assim, que os países latino-americanos, desde que integrados, apresentariam condições exitosas para a implementação de políticas de incentivo à diversificação de suas exportações, possibilitando, com isso, amortizar o desequilíbrio externo das nações do Subcontinente e alcançar um melhor desempenho de suas economias.

Todo o processo trazia a ideia tácita de que, com a constituição de um mercado comum, as nações latino-americanas poderiam implementar indústrias substitutivas de uma variedade considerável, especializadas conforme as necessidades e conveniências e de acordo com o que o mercado comum demonstrasse possível, considerando a acessibilidade de matérias-primas, numa integração econômica que poderia potencialmente evoluir para outras áreas, como salientou Prebisch (2000, p. 350) ao dizer que se podia pensar em regras comuns com longo alcance que possibilitassem bens e serviços, capitais, e até a mão-de-obra de homens e mulheres, circularem livremente na América Latina, sem travas de nenhuma natureza, num vasto mercado comum latino-americano.

Essas ideias acabaram por ter marcante influência, em 1960, quando da assinatura do Tratado de Montevideu, criando a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC) como a primeira e até então a mais importante iniciativa de integração daquele período, pois que reunia os principais países da região, num esquema no qual se associaram pelo menos dez nações sul-americanas – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai e Venezuela – e mais o México, arranjo integracionista este mediante o qual se propunha a construção de uma zona de livre-comércio latino-americana, aumentando-se, desta forma, o incremento do comércio intrarregional.

A ALALC tratou-se de uma organização intergovernamental, dotada de personalidade jurídica internacional própria, sedimentada essencialmente no princípio da reciprocidade entre as partes e no reconhecimento da “cláusula da nação mais favorecida”, tendo como órgãos do Bloco os seguintes: o Conselho de Ministros das Relações Exteriores das Partes Contratantes, enquanto órgão de decisão; a Conferência das Partes Contratantes, como órgão de execução; e o Comitê Executivo Permanente, como o órgão responsável por velar pela aplicação das disposições do Tratado de Montevideu no âmbito do Bloco (MENEZES, 2007, p. 162).

Apesar das boas intenções e dos bons resultados comerciais obtidos no seu início, a ALALC não conseguiu resistir aos seus problemas internos, particularmente em função da diferença do tamanho da economia dos Países-Membros que compunham aquele arranjo integracionista. Aliás, a ALALC não chegou sequer a se formatar efetivamente como um mercado comum, acabando por finalmente dar origem a uma nova versão do Tratado de Montevideu em 1980, com a criação da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), a qual, por sua vez, também não chegou a implementar de fato um mercado comum na região latino-americana, apesar de ter mantido íntegro o ideário cepalino de integração da América Latina (BARBOSA, 1996, p. 147).

O fato é que, sendo sucessora legítima da ALALC, a ALADI guardou com ela algumas semelhanças, como o fato de manter a sua sede em Montevideu e ser composta pelos mesmos Estados-Membros, tendo ainda sido estes últimos, na seara da composição do novo Bloco, classificados de acordo com o seu desenvolvimento econômico em três distintas categorias: a) países de menor desenvolvimento econômico: Bolívia, Equador e Paraguai; b) países de desenvolvimento intermediário: Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela; e c) Grupo “ABRAMEX”: Argentina, Brasil e México” (MENEZES, 2007, p. 163).

A constituição da ALADI tinha por objetivo o estabelecimento de um mercado comum latino-americano, de forma progressiva e gradual. Na consecução desse objetivo direcionou-se a formatação do Bloco nos princípios da solidariedade e da cooperação, assim como nos originários princípios cepalinos da integração econômica como um instrumento hábil ao maior desenvolvimento dos países da região, com o melhoramento de suas economias.

O instrumento constitutivo da ALADI, diga-se de passagem, acabou sendo firmado de forma bem mais minuciosa do que o arranjo de integração anterior, que havia instituído a ALALC, disciplinando claramente um conjunto de medidas e mecanismos de incrementação do comércio regional, como, por exemplo, o estabelecimento de zonas de preferência tarifária e acordos de alcance regional e parcial, ao mesmo tempo em que reconhecia textualmente, como antes dito, as diferenças pontuais nas economias estruturais dos seus Estados-Membros, segundo a heterogeneidade característica na região.

A estrutura institucional conferida à ALADI conferiu-lhe personalidade jurídica de direito internacional, sendo organizada entre quatro órgãos, como refere Menezes (2007, s/p.):

- a) O Conselho de Ministros das Relações Exteriores, formado pelos Ministros das Relações Exteriores dos Estados-Membros, órgão supremo da ALADI, a quem cabe a tomada de decisões sobre questões administrativas e diretrizes de trabalho do Bloco, bem como a elaboração de regras para a conformação dos objetivos normativos estabelecidos no Tratado de Montevideu;
- b) a Conferência de Avaliação, formada por plenipotenciários dos Estados-Membros, órgão executivo da ALADI, a quem cabe examinar o funcionamento do processo de integração do Bloco em todos os seus aspectos, promover ações em matéria de integração econômica e

realizar negociações multilaterais para o estabelecimento e o aprofundamento da preferência tarifária regional;

c) o Comitê de Representantes, formado por um representante permanente de cada País-Membro, tratando-se do órgão executivo por excelência da ALADI, tendo a função de promover a celebração de acordos regionais e executar as normas que envolvam os objetivos do Bloco;

d) a Secretaria, órgão técnico da ALADI, composta pelo pessoal técnico e administrativo, que tem, entre outras funções, propor, analisar, estudar e fazer sugestões para facilitar as decisões a serem tomadas pelos Estados-Membros no âmbito do Bloco. É dirigido por um Secretário-Geral, com mandato de três anos, com a possibilidade de sua recondução por igual período, a quem cabe a direção administrativa e técnica do Bloco (MENEZES, 2007, p. 164).

Apesar de pouco propalada, a ALADI ainda subsiste como projeto de integração regional e possui uma organização e um calendário de reuniões e atividades próprias, embora a dinâmica da criação de novos blocos e alianças econômicas e de integração regional em microrregiões a tenha colocado em segundo plano no âmbito da América Latina. De fato, atualmente a ALADI luta contra a sua própria paralisia, pois que os seus Estados-Membros se voltaram para o aprofundamento de outros projetos de integração, num processo ironicamente autorizado pelo seu próprio acordo constitutivo, ao possibilitar a existência, no contexto da América Latina, de concomitantes micro-acordos regionais, tomando-se em conta as diferenças econômicas pontuais entre os países da região.

De tudo, é de se dizer que são diversos os fatores que acabaram por colaborar para o fracasso dos primeiros esquemas de integração dos países latino-americanos, consubstanciados nos processos que deram ensejo à formação da ALALC, e posteriormente da ALADI, sendo de se destacar, no tocante, o quadro de instabilidade permanente das condições macroeconômicas de cada país do Subcontinente nos anos 1970 e 1980.

Aliás, é de se dizer que tal situação de crise econômica permanente seria em grande parte agudizada especialmente com o aumento de preços decorrente das crises do petróleo.

Com efeito, em 1973, houve um aumento no preço desse produto em mais de 400% pelos países árabes, em protesto pelo apoio prestado pelos Estados Unidos a Israel durante a “Guerra do Yom Kippur”, também conhecida como “Guerra Árabe-Israelense de 1973”, “Guerra de Outubro”, “Guerra do Ramadão” ou ainda “4ª Guerra Árabe-Israelense”, conflito militar este ocorrido de 06 a 26 de outubro de 1973, entre uma coalizão de estados árabes, liderada por Egito e Síria, contra Israel, e que finalizou com a vitória deste último, com enormes consequências para a economia mundial.

A mesma crise do petróleo se repetiria em 1979, durante a mudança política ocorrida no Irã que culminou com a deposição do Xá Mohammad Reza Pahlavi, quando se desorganizou todo o setor de produção de petróleo no país, ocasionando um aumento de preços desse produto na ordem de 1000% no mercado internacional. Sobre o tema, é de se dizer que várias circunstâncias contribuíram para a deposição do então Monarca do Irã, como o apoio dos Estados Unidos e do Reino Unido ao seu regime, os confrontos com grupos fundamentalistas e o aumento da atividade comunista no país, o que de fato culminou, em 1979, com uma revolução que o obrigou a deixar o Irã, sendo, logo depois, formalmente abolida a monarquia iraniana e declarado o país como uma República Islâmica.

O fato é que essa elevação nos preços do petróleo impôs a retração no ritmo de crescimento dos países industrializados, afetando negativamente, por consequência, as exportações latino-americanas para essas nações, acarretando ainda, não o bastasse, a diminuição da liquidez internacional, levando ao aumento das taxas de juros e à diminuição dos fluxos de investimentos e financiamentos para as nações em desenvolvimento.

Todos esses ingredientes tiveram por resultado a ocorrência de uma indesejada explosão da dívida externa e de uma enorme desestruturação macroeconômica na maioria das economias da América Latina. Conforme Barbosa (1996, p.147), esse agravo impactou diretamente no processo de integração dos países latino-americanos, ou seja:

[...] recrudescimento de restrições não-tarifárias generalizadas; queda substancial na taxa de investimentos, dificultando a expansão da oferta exportável dos produtos dos países de desenvolvimento intermédio (Chile, Venezuela, Colômbia, Peru e Uruguai) e dos países de menor desenvolvimento relativo (Equador, Bolívia e Paraguai) para os países de maior mercado na região (Argentina, Brasil e México); desordem macroeconômica em quase todos os países, aumentando a incerteza para o intercâmbio comercial (instabilidade de preços, oscilação da taxa cambial, mudanças nas regulamentações internas); perda de competitividade pelo atraso tecnológico; dificuldade de articulação de políticas entre países ou grupo de países (BARBOSA, 1996, p. 147).

Nos anos 1990, contudo, quando o processo democrático volta a se instalar nos principais países da América Latina, acaba por tomar um novo fôlego o processo de integração latino-americana, viabilizando-se como instrumento hábil a incrementar o desenvolvimento da região. De fato, nessa nova fase de democratização dos Estados Latino-Americanos, surge um novo tipo de regionalismo que viria a se diferir daquelas iniciativas integracionistas características dos anos 1960 e 1970, principalmente pela superação do anterior ambiente de crise na região.

No ponto, é de se dizer que a estratégia de desenvolvimento conjunto defendida pela CEPAL para os países latino-americanos nessa nova fase iria ter como uma de suas bases de sustentação a integração da região, dentro do agora denominado “regionalismo aberto” ou “novo regionalismo”, tendente a eliminar as barreiras aplicáveis à maior parte do comércio de produtos e serviços e à adesão de novos Estados-Membros, numa dinâmica que teria como eixo indutor o aumento da competitividade internacional dos países da região, apoiada intensamente na incorporação do progresso técnico ao processo produtivo, com os consequentes aumentos de produtividade. Haffner (2002, p. 117), melhor explica este processo evolutivo, citando que a “Transformação Produtiva com Equidade”, característica desse novo período, é uma visão da economia diferente da neoliberal, todavia, não estatizante e não em oposição à globalização, ou seja, encontrando-se como um processo irreversível para os países latino-americanos, num novo ciclo de desenvolvimento conjunto em que as suas economias seriam compelidas a se inserir da melhor forma possível.

Este novo ciclo de integração perdura até o momento atual, com a formatação de novas iniciativas integracionistas – como o próprio Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), fundado a partir do Tratado de Assunção, em 1991 –, buscando uma maior inserção na economia mundial mediante processos de abertura comercial, políticas de atração de investimentos e aproximação com outros países, até mesmo de fora da América Latina, com o surgimento de uma profusão de acordos comerciais entabulados com os países latino-americanos, assim como de diferentes fóruns negociadores direcionados à integração da região.

Dessa forma, permanece, no atual contexto político latino-americano, a busca pela integração, num processo fortalecido pelo surgimento do MERCOSUL, aliança integracionista esta que, aliás, diferentemente de seus antecessores ALAC e ALADI, inclusive agrega um novo tema como pauta necessária em seus textos normativos, consistente no componente ambiental, como garantia de uma economia mundial baseada na sustentabilidade.

De tudo, pois, vê-se a importância da CEPAL no tocante ao surgimento da ALALC e ALADI, enquanto os precursores blocos de integração regional que tiveram existência jurídica no âmbito da América Latina, inclusive servindo como ponta de lança para a formatação de novas iniciativas integracionistas que vieram a surgir posteriormente na região, no bojo de um dinâmico processo no qual, a par de manter-se a busca pela solidariedade entre os Estados Latino-Americanos na produção do desenvolvimento e na justa distribuição da riqueza, começa também a valorizar a consecução de novas práticas de consumo dos recursos da natureza para o século XXI.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rubens Antônio. O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960 - 1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930 - 1990):** Diplomacia para o desenvolvimento. 1ª ed. São Paulo: Cultura Editores Associados, v. II, 1996.

HAFFNER, Jacqueline Angélica Hernández Haffner. A CEPAL e a integração regional latino-americana. **Revista Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 20, n. 37, p. 107-127, mar. 2002.

MENEZES, Wagner. **Direito Internacional na América Latina**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

PREBISCH, Raúl. O Mercado Comum Latino-Americano. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 347-371.