

Hartmut Sangmeister

O Mercosul no Caminho do Mercado Mundial

1. Globalização e integração regional

Atualmente, o MERCOSUL é o projeto de integração com a maior potência econômica e política na América Latina. Com um Produto Interno Bruto (PIB) agregado superior a US\$ 1 trilhão e com mais de 200 milhões de habitantes o MERCOSUL apresenta um dos quatro maiores blocos econômicos do mundo (ver tabela 1). O Brasil e a Argentina funcionam como motor principal da dinâmica econômica e política deste projeto de integração. De uma perspectiva estratégica o MERCOSUL pode ser interpretado como passo pragmático de uma aliança Sul-Sul rumo ao mercado mundial, amplamente liberalizado. Cumpre, agora, saber se um tal projeto de integração pode ser uma resposta adequada aos desafios do processo econômico da globalização.

Tabela 1: MERCOSUL - Indicadores básicos 1997

País	População (milhões)	PIB ^a (US\$ bilhões)	PNB ^b per capita (US\$)
Argentina	35,672	322,730	8.570
Brasil	163,404	786,466	4.720
Paraguai	5,089	10,180	2.010
Uruguai	3,221	18,180	6.020
MERCOSUL	207,39	1.137,556	5.340^w
Bolívia	7,773	8,108	950
Chile	14,622	74,292	5.020
MERCOSUL e países associados	229,7	1.219,956	5.170 ^w

^a Produto Interno Bruto (preços correntes).
^b Produto Nacional Bruto (preços correntes).
^w Média aritmética ponderada com a população.
Fonte: World Bank, *World Development Report 1998/99*, New York 1998.

A globalização da economia significa, em termos político-normativos, sobretudo uma intensificação transfronteiriça da concorrência à escala mundial. Parece haver dois elementos comuns à dinâmica do sistema econômico mundial: uma aceleração da internacionalização e um acirramento da competição (Lacerda 1998: 18). A competição internacional está ampliando seu campo geograficamente e se torna mais intensa. Com efeito, a globalização reforça as pressões concorrenciais sobre os produtores nacionais que já não são premiados como antigamente por sua intimidade com o mercado doméstico.

Também na América Latina, os custos descendentes de transporte, as novas tecnologias de telecomunicação e de informática, bem como barreiras comerciais mais baixas resultaram numa diminuição drástica da proteção de distância entre os sistemas econômicos nacionais. Estas mudanças permitem que um número crescente de empresas otimize no mundo inteiro suas vantagens ao longo da cadeia de produção de valor adicionado. Numa estratégia de aproveitamento simultâneo e consequente das vantagens de globalização e de diferenciação, as empresas podem valer-se simultaneamente de vantagens comparativas (i.e. vantagens de custos) específicas dos diversos países, e de vantagens competitivas (i.e. vantagens de competição) específicas das próprias empresas.

Na medida em que um número crescente de empresas tenta aproveitar as vantagens de globalização, se intensifica a competição entre centros de produção. Isto significa que os fatores produtivos *imóveis* no espaço (i.e. a terra, a infra-estrutura, o capital fixo invertido, as leis e os regulamentos estatais, as normas éticas e os valores da sociedade) têm que ser atraentes para os fatores produtivos *móveis*, quer dizer, para os empresários inovadores, para mão-de-obra qualificada e para o capital volátil. É óbvio que também a política do Estado tem um papel importante para que um centro de produção esteja atraente para os fatores móveis; pois a política do Estado (co-)estrutura as condições básicas (por exemplo a legislação fiscal, a constituição do mercado de trabalho etc.) que atraem os fatores móveis de produção. Ou em outras palavras, não cabe dúvida nenhuma de que na competição internacional a configuração da política normativa e setorial do Estado nacional é de importância central para que um país ou uma região estejam atraentes como localizações de produção.

A competição internacional não respeita as fronteiras dos mercados nacionais. Na medida em que o processo de integração global de mercados de bens e serviços avança, se reduzem as possibilidades da política econômica do Estado nacional de manter regulamentos para limitar a

concorrência, assegurando assim as estruturas existentes. Ou seja, com as novas modalidades de globalização, limitam-se, cada vez mais, os graus de liberdade dos países para adotarem políticas nacionais soberanas. Se é fato que as possibilidades reguladoras do Estado se reduzem em consequência da globalização, pode-se deduzir, então, que atores e setores do sistema econômico nacional até agora protegidos serão cada vez mais expostos à competição transfronteiriça. Tendo em vista que numa economia liberalizada aumenta a pressão externa pela eficiência, é preciso que sejam derrocados regulamentos protecionistas e mudados comportamentos que até agora haviam impedido a realização de soluções eficazes. É uma das conclusões centrais tiradas da teoria (neo-clássica) de livre comércio eliminar perdas de eficiência causadas pelo protecionismo através de um comércio exterior liberalizado. Porém, a constatação de que a riqueza do mundo aumentaria com o livre comércio não define *per se* os efeitos a serem produzidos em cada país participante no comércio exterior completamente liberalizado. É possível que existam ganhos num país junto com perdas num outro; ou em outras palavras, nem necessariamente os ganhos do livre comércio são compartilhados equilibradamente entre os países participantes.

Enquanto nem todos os países do mundo estão convencidos dos benefícios (reais ou supostos) do livre comércio, existe pelo menos a alternativa de desfrutar parcialmente as vantagens do livre comércio através de uma adesão à união aduaneira, isto é, a uma zona de livre comércio com tarifas externas comuns e restrições de importação frente ao resto do mundo.¹ Uma união aduaneira combina então elementos da liberalização do comércio exterior dentro da área de integração com uma proteção maior *vis-à-vis* os países fora da união aduaneira. Espera-se que a criação da união aduaneira dinamize o comércio entre os países membros da união, com respectivos lucros. Simultaneamente, a união aduaneira pode criar efeitos de deslocamento de comércio diante de terceiros países, o que levaria provavelmente a uma perda com o bem-estar econômico. Vantagens comparativas na competição têm somente os produtores e fornecedores mais baratos dentro da união, mas não a oferta com o preço mais favorável do mercado mundial. Caso a tarifa externa comum discrimine a oferta mais favorável do mercado internacional, a demanda interna da união aduaneira não tem outra opção se não comprar a oferta

¹ Isto vale somente na suposição de que a tarifa externa comum da união aduaneira não supera a tarifa aduaneira nacional brevemente em vigor (Zweifel/Heller 1992: 348).

mais barata dentro da área de integração. Este deslocamento de comércio causado pela união aduaneira tem um efeito negativo economicamente visto que os agentes econômicos dentro da união aduaneira devem pagar preços mais altos do que numa situação de comércio exterior completamente liberalizado.

Uma avaliação dos resultados econômicos do MERCOSUL não se deve limitar à análise dos efeitos de criação e/ou de deslocamento de comércio exterior. É preciso também se levar em conta que o conceito de integração regional e de cooperação econômica tem sido interpretado diferentemente no contexto das reformas econômicas, em curso na maioria dos países latino-americanos desde a segunda metade dos anos oitenta. Na perspectiva estratégica de uma integração seletiva no mercado mundial, a função de mercados regionais ampliados através de uma área de livre comércio ou de uma união aduaneira não consiste somente na criação de novos campos de vendas que se conquistam até pagando o preço dos efeitos de deslocamento de comércio exterior; com a formação de blocos econômicos integrados e com a eliminação de barreiras econômicas fronteiriças se abrem para os produtores nacionais novos campos de aprendizagem e de treinamento do *best practice*, isto é, das técnicas de produção e de comercialização internacionalmente competitivas. Sem poder praticar o *best practice* é difícil entrar nos mercados exigentes dos países industrializados.

2. Efeitos de criação ou de deslocamento de comércio exterior?

Embora o Tratado de Assunção, assinado em 26 março de 1991, tenha estabelecido o nome «Mercado Comum do Cone Sul», até agora o projeto de integração não passou de uma união aduaneira incompleta. Como fins do processo de integração o Tratado de Assunção menciona, além da união aduaneira, as características de um mercado comum: a livre circulação de bens, de serviços e de fatores de produção entre os Estados-Partes, o estabelecimento da Alíquota Externa Comum (AEC), a adoção de uma política comercial comum, a coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais bem como a harmonização da legislação dos Estados-Partes nas áreas pertinentes. Convém lembrar, porém, que no Programa de Ação até o ano 2000, elaborado em 1995 pelos governos dos países-membros, foi mencionado o aperfeiçoamento da união aduaneira, mas não o de um mercado comum; neste documento foi manifestado a intenção de consolidar a união aduaneira no contexto de um regionalismo aberto (Schonebohm 1997: 21).

Atualmente, ainda não foi alcançado sucesso no aperfeiçoamento da união aduaneira. Assim, está longe a extinção completa dos impostos de importação no comércio realizado entre os países signatários do Tratado de Assunção. Até agora o livre comércio intra-bloco abrange não mais que 85 % da pauta de produtos transacionados. Também não foi alcançado ainda sucesso na fixação de uma tarifa aduaneira comum frente aos países fora do MERCOSUL. Nota-se igualmente um certo pragmatismo na interpretação do conceito de «regionalismo aberto». Apenas o Chile e a Bolívia passavam a ser associados do MERCOSUL o que lhes garante um tratamento preferencial no comércio exterior. O comércio exterior com outros países latinoamericanos que não gozam de acordos de preferência com o MERCOSUL foi freado com uma carga tributária adicional a partir de novembro de 1997, quando o MERCOSUL aumentou a AEC por três pontos percentuais (ver IDB 1998: 22). Mas por outro lado, o MERCOSUL e a Comunidade Andina (CAN) assinaram, em 1998, um Acordo Quadro que poderia levar à criação de uma Zona de Livre Comércio entre os dois blocos, a ser implementada a partir do ano 2000. Com a tendência associação entre o MERCOSUL e a CAN torna-se mais provável a realização de uma Zona de Livre Comércio sul-americana que abrangeria 10 países cuja população ultrapassa atualmente 300 milhões.

Apesar das barreiras tarifárias ainda existentes e de centenas de barreiras paratributárias ainda em vigor, e apesar das listas nacionais de numerosas exceções proibitivas para produtos declarados sensíveis, apesar de tantos obstáculos e diversas deficiências, o comércio intra-regional no MERCOSUL cresceu com mais dinamismo do que o comércio exterior total dos seus países membros (ver tabela 2). Não obstante retrocessos temporários - como em 1996 no comércio entre o Brasil e a Argentina - o comércio intra-regional se desenvolveu altamente positivo. Para dar um exemplo: entre 1996 e 1997 as exportações brasileiras para o MERCOSUL cresceram de 23,8 %, de US\$ 7,3 bilhões para ca. US\$ 9 bilhões; isto representava mais que 17% das exportações totais do Brasil. Convém lembrar, porém, que altas taxas de crescimento no comércio intra-regional já foram registradas antes da criação da união aduaneira que só entrou em vigor a partir de 1 de janeiro de 1995. Já no quinquênio de 1990-94, as taxas de crescimento do comércio externo entre as quatro economias que formam o MERCOSUL têm ultrapassado muitas vezes as taxas de crescimento do comércio exterior com os demais países. Assim, a dinâmica notável do comércio intra-regional de maneira nenhuma

pode ser interpretada como resultado único da criação de uma união aduaneira (ainda incompleta).

Tabela 2: Evolução do comércio exterior do MERCOSUL, 1990-97

(Variação em % a.a.)

Item	Ano							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Exportações totais	-0,3	-1,1	+10,1	+7,1	+14,7	+13,3	+6,6	+4,1
Exportações extra-MERCOSUL	-1,2	-3,5	+6,2	+1,8	+13,7	+11,7	+5,1	-1,1
Exportações intra-MERCOSUL ^a	+10,8	+23,8	+41,5	+38,9	+19,2	+20,3	+12,3	+22,0
Importações totais	+15,9	+16,9	+18,6	+19,1	+29,5	+27,3	+4,5	+19,0
Importações extra-MERCOSUL	+16,8	+15,8	+14,6	+17,9	+29,3	+29,7	+0,8	+18,3

^a = Importações intra-MERCOSUL.

Fonte: Centro de Economia Internacional, *Panorama del Mercosur*, 1, Buenos Aires 1998; Inter-American Development Bank, Washington, D.C. 1998 (<http://www.iadb.org/int/intpub/nota0797.eng/Npa11.htm>, 27.08.1998).

Com um valor de mais de US\$ 70 bilhões, o comércio intra-zonal no MERCOSUL equivale entretanto a mais de 20% do total das exportações dos países-membros, enquanto no começo dos anos noventa essa percentagem alcançou apenas menos de 10% (ver tabela 3). Ao mesmo tempo diminuiu a participação relativa das exportações dos países membros do MERCOSUL para a América do Norte (Estados Unidos e Canadá) de 21,7% em 1990 para 15,9% em 1995; também as exportações para a União Européia (EU) tiveram uma importância relativa reduzida, de 32,5% em 1990 para 26,6% em 1995 (IDB 1997: 8).

Em termos do argumento da teoria (neo-)clássica do comércio exterior, um país pode desfrutar *ceteris paribus* de benefícios integradores através da adesão a uma união aduaneira, contanto que o tarifa externa comum não supere a alíquota nacional até agora em vigor (Zweifel/Heller 1992: 348). Isto significa por exemplo que a Argentina poderia sofrer

parciais perdas integradores pela fixação da AEC, fazendo com que o país fosse obrigado a aumentar gradativamente os impostos alfandegários para a importação de bens de capital, até agora quase isento de impostos; o mais tardar com o ano 2001 as importadoras argentinas deverão pagar a tarifa aduaneira comum de 14% para a importação de bens de capital. De mesma forma também o Paraguai deverá escalonar o imposto alfandegário para bens de capital, com uma aplicação momentaneamente de 5% até chegar a 14% no ano 2001.

Tabela 3: Comércio exterior agregado dos países-membros do MERCOSUL, 1990-97 (em US\$ bilhões)

Ano	Exportações totais (US\$ bilhões)	Exportações extra-MERCOSUL (US\$ bilhões)	Exportações intra-MERCOSUL (US\$ bilhões)	Exportações intra-MERCOSUL em % das exportações totais
1990	46,433	42,306	4,127	8,9
1991	45,911	40,808	5,103	11,1
1992	50,487	43,272	7,214	14,3
1993	54,046	43,981	10,065	18,6
1994	62,127	50,078	12,049	19,4
1995	70,494	56,054	14,441	20,5
1996	74,947	57,913	17,033	22,7
1997	78,040	57,262	20,779	26,6

Fonte: Centro de Economia Internacional, *Panorama del Mercosur*, 1, Buenos Aires 1998.

Os quatro anos de funcionamento do MERCOSUL ainda não permitem uma quantificação exata em termos empíricos dos efeitos de criação ou de deslocamento de comércio exterior.² Ou em outras palavras, por enquanto parece difícil avaliar em que medida os países-membros do MERCOSUL profitam da formação de uma área de integração no Cone Sul e da fixação de uma tarifa externa comum; pois, ainda não existem relevantes dados empiricamente fundados. Uma avaliação definitiva dos

² Mesmo a teoria da união aduaneira, fora do simples modelo de dois produtos e dois países, não oferece um resultado inequívoco com respeito aos prováveis efeitos de preços e quantidades no comércio exterior após a criação de uma união aduaneira.

efeitos de bem-estar econômico de uma união aduaneira incompleta em relação aos países-membros e a terceiros países deveria levar em consideração um grande número de fatores causadores (Zweifel/Heller 1992: 350). Por enquanto não parece possível responder a todas as indagações referentes aos efeitos econômicos - efeitos reais e efeitos desejados - do processo de integração regional no Cone Sul, tanto menos testá-los empiricamente; mas pode-se pelo menos recorrer a alguns indícios. É óbvio, por exemplo, que sobretudo a Argentina e o Brasil devem forçar a sua orientação para o mercado mundial; essa necessidade não poderia ser satisfeita transformando o MERCOSUL em um instrumento potencializador de protecionismo.

Usando convencionalmente a quota do comércio externo (i.e. exportações de bens mais importações em % do PIB) como parâmetro da inserção de uma economia no mercado mundial nota-se que no Cone Sul ao começo dos anos oitenta estas quotas eram bem superior aos referentes valores do ano 1995 (ver tabela 4). Em 1995, igual ao ano de 1980, a Argentina e o Brasil têm atingido quotas de comércio exterior inferior a quota média registrada para toda a América Latina e o Caribe que aliás mostrou, em 1980 e em 1995, o mesmo valor (27,2%). Uma conclusão possível poderia então ser: *os países-membros do MERCOSUL estão, quando muito, caminhando rumo ao mercado mundial, mas ainda não têm chegado no caminho do mercado mundial.*

Tabela 4: Quotas do comércio exterior^a dos países-membros do MERCOSUL, 1980, 1990 e 1995 (em %)

País	Ano		
	1980	1990	1995
Argentina	24,1	17,6	14,6
Brasil	19,2	13,0	14,6
Paraguai	20,2	39,4	41,2
Uruguai	27,0	37,8	27,9
<i>Em comparação:</i>			
América Latina e Caribe	27,2	22,2	27,2
Mundo	37,4	29,3	37,3

^a Exportações de bens mais importações de bens em % do Produto Interno Bruto.
 Fonte: World Bank, *World Development Report 1992*, New York 1992, págs. 223 e 245; World Bank, *World Development Report 1997*, New York 1997, págs. 237 e 243.

Durante o período de 1990-95, apenas no Brasil o crescimento médio das exportações correspondeu à tendência mundial de 6% ao ano (ver tabela 5). Por outro lado, as importações no MERCOSUL registraram neste período um crescimento anual mais alto em comparação à taxa média mundial; sobretudo a Argentina praticou uma política de abertura da sua economia externa muito mais radical do que o Brasil, com a consequência de que as suas importações estouraram temporariamente. Diante da política de abertura das economias externas no Cone Sul a conclusão poderia ser: *os países-membros do MERCOSUL estão conscientes da necessidade de voltar ao mercado mundial, mas por enquanto preferem tomar juntos o perigoso caminho de volta para ter mais segurança.*

Tabela 5: Crescimento anual médio do comércio exterior dos países-membros do MERCOSUL, 1990-95 (em % a.a.)

País	Exportações de bens	Importações de bens
Argentina	-1,0	+45,8
Brasil	+6,6	+8,5
Paraguai	-1,9	+7,3
Uruguai	-3,1	+21,7
<i>Em comparação:</i>		
Mundo	+6,0	+5,8

Fonte: World Bank, *World Development Report 1997*, New York 1997, págs. 242-243.

As exportações do MERCOSUL para países terceiros se concentram ainda em produtos primários (ca. de 60%), ou seja, o padrão de inserção no mercado mundial ainda continua sendo insatisfatório com uma fraca participação de produtos sem valor-agregado, cujos preços são determinados pelo mercado internacional. Quanto ao intercâmbio inter-regional, porém, os produtos manufaturados têm cada vez mais importância significativa. Uma parte substancial das exportações intra-regionais de produtos manufaturados consiste em fornecimentos intra-industriais, ou seja, fornecimentos dentro do mesmo ramo de atividade industrial, muitas vezes fornecimentos entre subsidiárias de empresas transnacionais. Nestas transações inter-empresariais se reflete a re-organização transfronteiriça dos locamentos de produção, acompanhada por uma crescente especialização, praticada por um grande número de empresas no Cone Sul face ao processo de liberalização econômica. Ou ainda em outras palavras, a transnacionalização reflete, com efeito, o bom funcionamento de redes amplas e estáveis que ligam diferentes componentes de uma empresa. E mesmo quando as empresas não apresentam grandes dimensões ou uma estrutura de grupo, a transnacionalização pode ser efetuada por coopera-

ção entre empresas da área de integração, explorando complementaridades geográficas.

É evidente que os países-membros do MERCOSUL se têm aproximado ao mercado mundial. Mas a sua presença qualitativa no mercado internacional continua sendo fraca e é inegável o atraso em termos de padrões de qualidade e de eficiência. Isso também se traduz na estrutura fornecedora das importações: entre 1990 e 1995, tanto os EUA e Canadá como a UE ampliaram as suas participações relativas nas importações do MERCOSUL; paralelamente, cresceu a participação do Japão e das economias emergentes da Ásia no total das importações dos países-membros do MERCOSUL (IDB 1997: 8). O aumento significativo das importações por países do MERCOSUL junto a América do Norte, Europa e Ásia refuta a crítica daqueles que vêem o projeto de integração no Cone Sul sobretudo como instrumento potencializador do protecionismo regional; essa crítica - muito comum em foros internacionais - alega que atrás das barreiras de proteção da união aduaneira haveria um deslocamento interno do comércio, para assim poder compensar a falta de competitividade internacional dos produtores do MERCOSUL. De fato, o aumento significativo das importações do MERCOSUL junto a Europa e Ásia contraria a idéia de protecionismo. Se as preferências comerciais do MERCOSUL tivessem produzido sobretudo efeitos protecionistas, isto é, efeitos de deslocamento de comércio, então deveria ter acontecido um *crowding out* das importações junto a países terceiros, mesmo se os produtos vindo destes países tivessem gozado de vantagens de produtividade. Porém, cabe ressaltar, que só 15% dos produtos importados experimentaram um deslocamento significativo em favor de importações intra-bloco, enquanto 27% dos produtos registraram um deslocamento em favor de importações oriundas de terceiros países (Devlin 1996).

É evidente que as conclusões principais da teoria de união aduaneira são igualmente válidas para o MERCOSUL: um comércio protegido por restrições tarifárias é potencialmente melhor do que uma situação sem nenhum comércio; ademais, através da otimização do imposto de importação um país pode até alcançar uma combinação de recursos superior à combinação alcançável numa situação de livre comércio - mas, os ganhos de bem-estar econômico do país são acompanhados de perdas de bem-estar naqueles países cujas exportações devem pagar impostos alfandegários (Zweifel/Heller 1992: 376 e 385). Dependerá, pois, da fixação definitiva da AEC e das exeções nacionais como serão distribuídos entre os países-membros do MERCOSUL os ganhos e perdas de bem-estar eco-

nômico causados pela integração. É óbvio que na política alfandegária do MERCOSUL o Brasil, como parceiro mais potente, tenta usar seu poder de barganha para a vantagem própria. Dado as dimensões físicas do Brasil, sua presença regional e global e a vitalidade da sua economia, a política externa brasileira se auto-define, tradicionalmente, como «poder central» de integração na América do Sul e até como «parceiro prioritário» (Lampreira 1995: 19).

São evidentes os sucessos econômicos que foram obtidos com a formação do MERCOSUL. Os benefícios de uma união aduaneira, porém, não são iguais para todos os participantes (Zweifel/Heller 1992: 358). Os efeitos positivos da integração tendem a serem maior sobre países com estruturas econômicas semelhantes do que sobre países com estruturas heterogêneas - como é o fato no MERCOSUL. Neste caso é de supor que no comércio exterior já antes da formação da união aduaneira houvesse tido uma especialização em produtos com vantagens comparativas. Por isto, os ganhos de bem-estar econômico de uma união aduaneira são maior para países com estruturas semelhantes que podem gozar vantagens adicionais de especialização.

3. Perspectivas da integração: da união aduaneira ao mercado comum?

Resistência contra a continuação do processo de integração no Cone Sul é de esperar daqueles que se sentem ameaçados economicamente pela integração; são sobretudo aqueles agentes econômicos que até agora não sofreram concorrência e/ou aqueles para os quais o *status quo antes* com os regulamentos nacionais da economia externa tem sido uma fonte de rendas adicionais. Todos eles tentarão demandar do Estado uma proteção dos seus interesses econômicos, uma proteção que o Estado já não é capaz de garantir de forma incondicional, pois, também a política econômica do Estado é exposta à concorrência entre os locais de produção. Ora, a globalização não leva somente a uma perda de autonomia da economia nacional, mas também poderia trazer o risco de uma clivagem no seio da comunidade nacional, entre os beneficiários e os que sofrem perdas com a mundialização das economias (Laurencin 1998: 47).

Ao lado do Estado nacional e da economia nacional, dimensões supra-nacionais e dimensões da economia mundial ganharão cada vez maior significância como esquemas de referência da política. Isto significa para o desenvolvimento futuro do MERCOSUL que a sua função conceitual como passo pragmático no caminho do mercado mundial, só po-

derá ser mantida se o Brasil - e logicamente também a Argentina - continuarem a praticar uma política econômica de estabilidade e de orientação para os princípios liberais do mercado.

Frete à nova crise financeira que está afetando a América Latina em decorrência das crises asiática e russa (e que atingiu sobretudo o estoque das reservas centrais do Banco Central brasileiro), não resta outra opção senão continuar com a política de estabilidade para evitar que a confiança dos investidores internacionais nos *emerging markets* da América Latina sofresse ainda mais perturbações. Diante da inquietação dos mercados financeiros é bom lembrar que, durante os anos noventa, as economias da América do Sul conseguiram reconquistar a sua estabilidade monetária (ver tabela 6); não cabe dúvida de que a existência do MERCOSUL tem produzido uma certa «pressão de estabilidade» sobre as políticas econômicas nacionais.

Tabela 6: Variação de preços^a nos países-membros do MERCOSUL, 1990-97 (em % a.a.)

País	Ano							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	<i>Variação anual em %</i>							
Argentina	2.315,5	171,1	24,9	10,6	4,2	3,4	0,2	0,5
Brasil	2.937,7	440,9	1.008,7	2.148,5	2.668,6	84,5	18,2	7,5
Paraguai	38,1	24,2	15,2	18,2	20,5	13,4	9,8	6,9
Uruguai	112,3	102,0	68,4	54,1	44,7	42,2	28,3	19,8
^a Índices de preços ao consumidor.								
Fonte: Inter-American Development Bank, <i>Annual Reports</i> , Washington, D.C., vários anos.								

Para o futuro existem planos com o objetivo de obrigar a política econômica dos países-membros do MERCOSUL a uma «convergência disciplinada»; fazendo com que a taxa de inflação anual não ultrapasse os 2%, e o endividamento líquido do orçamento público fique limitado anualmente a 2% do PIB, além de um marco máximo para a dívida pública total de 30% do PIB. Mas, apesar de tais planos bonitos, a harmonização das políticas econômicas dos Estados-membros do MERCOSUL é no entanto nada mais que mera intenção nas áreas de políticas monetária, fiscal, cambial e industrial. Todavia, sem uma harmonização das políticas econômicas em todas as áreas pertinentes, a completação da união aduaneira terá o menor futuro, e tanto menos será possível fazer realidade de um mercado comum.

Para acelerar a dinâmica da integração, o governo argentino tem apresentado recentemente a proposta de uma moeda única no MERCOSUL; isto significaria que a união aduaneira - na realidade ainda incompleta - se tornará numa união monetária. Mas, numa avaliação séria, as chances para que tal proposta se possa tornar realidade, num futuro próximo, são mínimas; até hoje os integrantes do MERCOSUL travam entre si verdadeiras lutas para conciliar os diferentes interesses na área do comércio exterior. Além disso, os críticos do plano argentino suspeitam que atrás da proposta para uma moeda única no MERCOSUL esteja somente a intenção do presidente *Menem* de poder sair da dura disciplina do *currency board*, ou seja, do câmbio fixado a um dólar por peso argentino. Até agora, o governo brasileiro não apoiou as propostas para uma implementação imediata de moeda única no MERCOSUL, e também tem reagido com muito discrição às propostas menos ambiciosas de um sistema monetária comum com câmbios fixos. Do ponto de vista brasileira, a maior economia da zona de integração, quer dizer, o Brasil, teria a maior responsabilidade na defesa de um sistema comum com câmbios fixos ou de uma moeda única contra especulações cambiais. Que essa responsabilidade facilmente poderia até passar além das possibilidades de uma potência econômica regional como o Brasil, tem mostrado a experiência das tentativas frustradas de economias emergentes da Ásia ao defender suas moedas das especulações nos mercados financeiros internacionais.

Embora os participantes do 14^o. encontro presidencial do MERCOSUL, realizado em julho de 1998, votaram por uma união monetária com uma moeda única, a transformação do projeto de integração de uma união aduaneira a uma união monetária atualmente ainda não é indicado do ponto de vista da teoria econômica. Se uma zona de livre comércio seria apta a tornar se, num passo só, através de um *package deal*, num bloco monetário comum, depende - entre outros - do tamanho da área de integração e, sobretudo, da coordenação das políticas monetárias dos países-membros (Kohler 1997). Análises empíricas recentes na base do conceito de *optimal currency areas* (OCAs) não indicam uma área ótima de moeda comum no Cone Sul *vis-à-vis* as atuais estruturas de produção e do comércio exterior dos países-membros do MERCOSUL (Artis/Kohler/Méltiz 1998).

Diga-se de passagem que, apesar das objeções alegadas pela teoria econômica, a idéia de uma moeda única para o MERCOSUL poderia provocar uma discussão oportuna e até necessária. Pois, essa discussão contribuiria para que o Cone Sul dispusesse de uma agenda de desenvolvimento a médio e longo prazos.

De qualquer modo, a união aduaneira no Cone Sul permanecerá por algum tempo incompleta e as mais ambiciosas metas de um mercado comum talvez ficarão para um futuro muito distante. Todavia, o MERCOSUL já deu nítidos sinais de sucessos econômicos e políticos. Mas, sucessos continuados dependerão da estabilidade da política econômica e da dinamização do crescimento econômico, principalmente do Brasil. Tanto a Argentina, como Paraguai e Uruguai podem tirar quase que automaticamente proveito do crescimento da economia brasileira. Contudo, atualmente o desenvolvimento econômico no Brasil está seriamente ameaçado pelos déficits-gêmeos nas contas correntes do balanço de pagamentos e no orçamento público. Devido ao fato de que a entrada de capitais estrangeiros para o financiamento do déficit na balança de conta corrente tem diminuído bastante em 1998, o Brasil terá de melhorar continuada e significativamente sua competitividade industrial a fim de poder diversificar e aumentar as suas exportações. Ademais, o Brasil deve consolidar, com disciplina rígida, as suas finanças públicas a um nível que esteja sustentável a longo prazo; pois a redução substancial do déficit nas contas públicas (em torno de 7% do PIB no ano de 1998) é *ce-teris paribus* uma das precondições para o aumento da poupança interna, aumento indispensável para compensar a baixa nos afluxos de capitais estrangeiros. Se o Brasil tiver a necessidade de desvalorizar substancialmente o Real devido a desequilíbrios macroeconômicos, então principalmente a economia argentina seria afetada negativamente, cujo crescimento econômico dos últimos anos tem sido altamente favorecido pelo entrelaçamento intensificado com o vizinho brasileiro (IRELA 1998: 5). Uma crise continuada da economia brasileira que levaria a uma modificação nítida da orientação conceitual da política econômica do país poderia prejudicar seriamente o processo de integração no Cone Sul.

Em todos as sociedades dos países-membros do MERCOSUL, grupos econômicos que se sentem ameaçados pelo processo de integração tentarão defender o *status quo* e assim tardar o cronograma para o aperfeiçoamento da união aduaneira e do mercado comum. A fim de proteger o processo de integração contra interesses nacionais de curto prazo poder-se-ia tornar útil e até necessário de abandonar, no âmbito do MERCOSUL, o princípio de tomar as decisões por consenso unânime entre os seus integrantes; ademais, seria recomendável criar organismos decisórios supranacionais, cujas decisões são impositivas em relação aos países-membros.

Um passo na direção certa foi, sem dúvida, a decisão do encontro presidencial de Fortaleza, em 1996, de fundar um banco de desenvolvi-

mento específico para o MERCOSUL, cuja tarefa principal seria o financiamento de investimentos de relevância para a integração. Outro passo certo consiste no fortalecimento da Secretaria Administrativa do MERCOSUL, sediada em Montevideu, que até agora estava funcionando somente como um arquivo para tudo o que foi aprovado pelos órgãos, criados pelo Tratado de Assunção. Para que o MERCOSUL ganhasse um corpo institucional que lhe condicionaria a agir internacionalmente como bloco econômico, seria talvez útil de recorrer à experiência européia em termos de integração; já no primeiro acordo inter-institucional entre o MERCOSUL e a UE, firmado em 1992, foi combinado como uma das áreas de cooperação a formação de funcionários estatais em temas de integração (Grabendorff 1995: 320).

Na era de globalização, o Brasil e os outros países-membros do MERCOSUL não têm outra opção senão a de continuar com o processo da abertura econômica, em curso nos últimos anos. Os sucessos econômicos e políticos da integração no Cone Sul, obtidos até agora, podem ser usados para justificar uma política que está dando continuidade a esse processo promissório.

Bibliografia

- ARTIS, Michael / KOHLER, Marion / MÉLITZ, Jacques (1998): *Trade and the Number of OCA's in the World*, San Domenico: European University Institute, Florence (EUI Working Papers, 98/16).
- CAVES, Richard E. / FRANKEL, Jeffrey A. / JONES, Ronald W. (1993): *World Trade and Payments: An Introduction*, New York: Harper Collins College Publishers.
- CENTRO DE ECONOMIA INTERNACIONAL (1998): *Panorama del Mercosur*, 1 Buenos Aires: Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- DEVLIN, Robert (1996): «In defense of Mercosur», em: *The IDB* 23 (No.12), 3.
- GRABENDORFF, Wolf (1995): «União Européia e Mercosul: realidades e perspectivas», em: Moniz Bandeira, Luiz Alberto / Pinheiro Guimarães (eds.): *Brasil e Alemanha: a construção do futuro*, Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão, 315-323.
- HERKEN-KRAUER, Juan Carlos (1995): *Hacia una economía política de la integración en el Mercosur*, Asunción: Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y de la Justicia Social (Serie Estudios, 8).
- IDB (Inter-American Development Bank) (1998): *Annual Report 1997*, Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- IRELA (Institute for European-Latin American Relations) (1995): *IRELA - Yearbook of European-Latin American Relations 1994*, Madrid: Institute for European-Latin American Relations.

IRELA (Institute for European-Latin American Relations) (1998): *Preparing the EU-MERCOSUR Association: Benefits and Obstacles*, Madrid: Institute for European-Latin American Relations (IRELA Briefings, 98/4).

JOHNSON, Harry G. (1979): «Os prováveis efeitos do livre comércio sobre os países individuais», em: Bergsten, C. Fred (ed.): *O futuro do comércio internacional: as teses de Maide-nhead*, Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 36-49.

KOHLER, Marion (1997): *Trade Blocs and Currency Blocs: A Package Deal?*, San Domenico: European University Institute, Florence (EUI Working Papers, 97/32).

LACERDA, Antônio Corrêa de (1998): *O impacto da globalização na economia brasileira*, São Paulo: Editora Contexto.

LAMPREIA, Luiz Felipe (1995): «Abrangência e densidade das relações Brasil-Alemanha», em: Moniz Bandeira, Luiz Alberto / Pinheiro Guimarães (eds.): *Brasil e Alemanha: a construção do futuro*, Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão, 17-20.

LAURENCIN, Jean-Paul (1998): «A empresa face a globalização da economia», em: *Ênsaios FEE*, 19 (N.º. 1), 32-69.

SANGMEISTER, Hartmut (1994): «Auf dem Weg in den Weltmarkt: Regionale Wirtschaftsintegration im Cono Sur», em: Junker, Detlef / Nohlen, Dieter / Sangmeister, Hartmut (eds.), *Lateinamerika am Ende des 20. Jahrhunderts*, München: Verlag C.H. Beck, 191-211.

SCHONEBOHM, Dieter (1997): «Auf dem Weg zu einem Gemeinsamen Markt? Der Mercosur und seine Institutionen», em: *Lateinamerika. Analysen, Daten, Dokumentation* 34/35, 11-28.

ZWEIFEL, Peter / HELLER, Robert H. (1992): *Internationaler Handel. Theorie und Empirie*, Heidelberg: Physica Verlag.