

Considerações sobre o Mercosul

RICARDO SEITENFUS

Caracterizado ao longo da história por frio desconhecimento ou por oposições veladas, as relações argentino-brasileiras sofrem um processo de profunda transformação nesta última década. Ultrapassado o litígio em torno dos recursos hidrográficos compartilhados, pressionados internamente pela construção da democracia e externamente por uma crise que reduz seu espaço no sistema internacional, as vozes que advogam um relacionamento construtivo na Bacia do Prata se vêem reforçadas. É neste cenário que são firmados, em julho de 1986, os primeiros Protocolos de Cooperação, abrangentes e profundos, que estão na raiz do Tratado de Assunção, firmado em março de 1991, incorporando quatro dos cinco países da Bacia.

A operacionalização das decisões de Assunção, através da adoção de ousado cronograma em Las Leñas, em junho de 92, significa reversão tão significativa quanto inesperada das relações entre Brasília e Buenos Aires, que se torna difícil para os analistas identificarem todos os contornos do processo de cooperação. O que se nota então é uma avalanche de estudos abrangentes ou setoriais, oriundos sobretudo de consultorias independentes ou do meio acadêmico. As páginas a seguir têm a única pretensão de contribuir para o debate, oferecendo de forma sucinta algumas reflexões sobre questões que nos parecem pertinentes.

Iniciaremos apresentando o atual cenário econômico internacional com suas principais características e inserindo neste o processo de integração do Mercosul, buscando as motivações tanto internas quanto externas à realização desse entendimento. Em seguida analisaremos através de um organograma o Tratado de Assunção, suas características e prazos de implementação. Finalmente, colocaremos algumas questões que para nós permanecem sem resposta no processo de transição que atualmente vivenciamos, especialmente as questões envolvendo a institucionalização, as relações entre o Mercosul e NAFTA e alguns setores sensíveis.

O cenário econômico internacional

Dois são os fenômenos que moldam as relações econômicas internacionais na atualidade: a globalização e a regionalização. A primeira surge neste século, em especial após a Segunda Guerra Mundial, quando as forças isolacionistas nos EUA são suplantadas pelos internacionalistas fazendo do globalismo o catalisador das relações internacionais.

Homogeneização dos métodos produtivos, dos gostos dos consumidores, fusões e incorporações de empresas, papel progressivamente menos relevante do Estado na circulação de capitais, independência das empresas em relação a mercados nacionais, comércio internacional movimentando mais de um trilhão de dólares anualmente constituindo importante mola do desenvolvimento, modernização dos meios de comunicação e de transportes, desregulamentação das atividades de produção e os progressos tecnológicos são alguns elementos a fazerem com que se internacionalizem os processos econômicos.

O segundo fenômeno marcante do sistema internacional é o entendimento regional. Cimentado pela vontade comum de superar rivalidades do passado, baseado em contigüidade geográfica e pressupostos ideológicos com valores políticos e morais compartilhados, ele inicia-se por um processo de aproximação pontual, geralmente de caráter comercial. Algumas ou todas essas premissas estão presentes nos processos de integração que se desenvolvem atualmente.

Na Europa o processo de integração é múltiplo: político, parlamentar, cultural, educacional, em C&T mas, sobretudo, sem sombra de dúvida, econômico. Conduzido em seu início com exclusividade pelos Estados, nos últimos anos o setor privado tem participado nesse processo, percebendo ser tão somente através da conjugação de esforços que poderá enfrentar a concorrência em um mundo globalizado. A confirmação da importância dos países da Bacia do Pacífico com o progressivo deslocamento do centro de gravidade tecnológico e financeiro para essa região, convence a Europa Ocidental que somente a união lhe permitirá ocupar lugar de destaque no sistema econômico internacional.

Na América do Norte, os governos do Canadá e EUA oficializam, através de um tratado comercial, uma relação econômica já privilegiada. Com efeito, a fronteira política EUA/Canadá nunca foi entrave ao intenso intercâmbio. A novidade fica por conta da participação formal do México no *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). A inclusão desse país no espaço econômico norte-americano atualmente já é realidade. No entanto, do ponto de vista político e cultural a transferência de uma das sociedades mais representativas da realidade latino-americana — como é o caso da sociedade mexicana — para um espaço domi-

nado por valores anglo-saxônicos, não deixa de provocar sentimento de perplexidade.

Na Bacia do Pacífico o processo de aproximação entre países com diferenciados níveis de desenvolvimento econômico é conduzido praticamente sem intervenção governamental. Centrado em torno do Japão, o processo baseia-se em políticas de promoção das exportações visando aos mercados norte-americano e europeu.

No continente africano a maioria dos países possui relações privilegiadas, de caráter vertical, com França e Reino Unido. A Comunidade Econômica Européia definiu, através dos Acordos de Lomé, bases de relacionamento privilegiado com a África, mas esta não conseguiu ainda estabelecer estratégia comum de aproximação econômica.

Finalmente, a Europa do Leste, em confronto com as opções de concertação regional e globalismo, parece escolher uma terceira via, a da fragmentação. A falta de recuo temporal talvez não permita que possamos visualizar com clareza o itinerário do ex-império soviético. Provavelmente a discórdia atual seja consequência de décadas de submissão e passado o momento de contestação a região reencontre um ponto de equilíbrio em suas relações recíprocas e com o resto do mundo. No entanto, cabe salientar estar a região em condições bem menos favoráveis do que, por exemplo, a América Latina, para inserir-se no globalismo e serão necessárias gerações para criar espírito empresarial, condição *sine qua non* da economia de mercado.

Por que o Mercosul?

Tornou-se lugar comum considerar os anos 80 como sendo a década perdida para a economia latino-americana. Esgotou-se o processo de substituição das importações que esteve na raiz do desenvolvimento da economia da América Latina sem se poder vislumbrar com clareza a nova inserção internacional da região.

Indicadores sociais em acentuada queda contrastando com o contínuo crescimento demográfico, altas taxas inflacionárias, crise do Estado que se mostra incapaz de continuar a investir em programas sociais e de infra-estrutura, crescimento desmedido da dívida interna e externa tornando a América Latina exportadora de capitais, queda de 12% para 4% da participação da região no comércio internacional, são algumas das evidências da crise da economia latino-americana.

A situação é ainda mais grave na medida que sua economia tem demonstrado competência na produção dos bens que não se incluem no rol dos mais dinâmicos. Nestes últimos, produtos com elevado índice tecnológico, a região é pouco competitiva, como demonstram os mais recentes trabalhos do embaixador Rubens Ricupero. O espaço ocupado

no orçamento estatal pelos investimentos em C&T tende a reduzir-se, o que provocará certamente o agravamento da situação. Este quadro torna-se ainda mais dramático quando comparado com o que ocorre no sudeste asiático.

Essas circunstâncias favorecem o resgate de idéias elaboradas pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) das Nações Unidas e de seu principal inspirador, Raul Prebisch, que advogavam já na década de 50 a necessidade de aproximação entre as economias latino-americanas para buscar maior eficiência e melhor utilização de seus recursos materiais, financeiros e humanos.

Inscritos nesse contexto os governos da Argentina e do Brasil decidem, pela primeira vez em sua história, por uma aproximação múltipla que marca a evolução política e econômica no Cone Sul.

Sem desconsiderar a importância dos aspectos estratégicos e da necessidade de reunir forças para melhor se inserir no sistema econômico internacional, caracterizado pela progressiva formação de blocos econômicos, o objetivo fundamental do Mercosul é a busca do crescimento econômico. Constituindo reiteração dos princípios norteadores dos protocolos argentino-brasileiros resumidos na idéia de *crescer juntos*, os quatro países, cientes que o Norte desenvolvido engolfado por seus problemas não oferece condições de cooperação semelhantes àquelas dos anos 50 e 60, pretendem aumentar sua competitividade internacional com incremento da produtividade e investimentos tecnológicos e modernização do processo produtivo. Para tanto, é necessário diminuir a intervenção estatal através de uma política de privatização, canalizar investimentos para as áreas mais competitivas, liberalizar a economia através da diminuição do controle de preços e das tarifas de proteção, colocando as economias nacionais paulatinamente em confronto na competição internacional.

Essa vontade expressa nos vários documentos firmados entre os quatro países deveria criar, ao longo do processo de transição, uma *cultura comunitária*; condição *sine qua non* para possibilitar a existência de um mínimo de disciplina comum, que seria alcançada ao longo do processo de transição.

Com realidades econômicas díspares nos seus mais variados aspectos — nível de intervenção estatal, patamar de desenvolvimento, dimensão de mercado —, mas também com notáveis desníveis de motivação em torno do processo mercosuliano, torna-se praticamente impossível fazer com que as decisões comunitárias encontrem eco uniforme nas economias dos quatro países. O Tratado de Assunção reconhece, a sua maneira, essa dificuldade quando concede ao Paraguai e ao Uruguai doze meses de carência para que adotem igualmente a tarifa zero.

Por outro lado, há percepção diferenciada do Mercosul entre os quatro membros, segundo o grau de abertura de suas economias para terceiros mercados. Assim ficou claro que para o Uruguai a opção mercosuliana está no âmago de todo o planejamento de desenvolvimento do país. Com grande tradição liberal, caracterizada pelo livre trânsito de bens, capital e pessoas, o Uruguai parece demonstrar ser o mais apto e talvez o mais interessado no pleno sucesso do Mercosul.

O Paraguai, por sua vez, com população predominantemente rural e com sistema comercial bastante singular, por baixíssima tarifa externa, visualiza o Mercosul com interesse e apreensão. O interesse é consequência das relações econômicas privilegiadas com os três parceiros e a apreensão nasce da insuficiente industrialização do país, bem como da interrogação quanto ao destino das zonas de exportação de produtos de terceiros países.

A posição argentina de adesão ao Mercosul é fundamentada essencialmente pela busca de maior eficiência, abertura econômica e consolidação do processo democrático. Agregadas a essas considerações, devemos salientar que a Argentina também é motivada pela possibilidade de conquista do enorme mercado potencial e real brasileiro. Portanto, no seu início, o Brasil é o *merco*, enquanto que os outros países são o *sul*, na bem humorada e pertinente *trouvaille* do embaixador Marcos Castrioto de Azambuja. Ora, o que assistimos agora é exatamente o contrário dessa situação, com o Brasil, segundo projeções, levantando no final de 1992 um superávit superior a um bilhão de dólares na sua balança comercial com a Argentina. Certamente essa situação está vinculada à supervalorização da moeda argentina, à recessão persistente da economia brasileira que busca, então, compensação nas exportações, a uma pequena defasagem cambial do cruzeiro e ao processo de abertura mais rápido da economia argentina.

A escassa elasticidade dos princípios e critérios de negociação previstos no Tratado de Assunção tendem a impedir adaptações a fenômenos conjunturais nacionais. É necessário, no entanto, que o Mercosul — espelho de um somatório de situações internas — não venha a ser considerado o bode expiatório de políticas nacionais.

As razões brasileiras são várias. Além de motivações estratégicas, política externa e necessidade de construir uma agenda positiva na Bacia do Prata, devemos salientar que a persistente crise econômica dos anos 80, no Brasil, faz com que o país busque acentuar a sua presença no comércio internacional. O Mercosul se insere nessa perspectiva.

O Brasil possui perfil de comércio exterior extremamente diversificado, tanto no que diz respeito a importações quanto a exportações. O

quadro a seguir demonstra que o interesse brasileiro em participar do processo de integração do Cone Sul representa uma forma complementar de inserção no sistema econômico internacional.

Distribuição geográfica por regiões do comércio exterior brasileiro
(1991)

REGIÃO	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO
E.U.A.	19,8%	23,3%
Canadá	1,5%	2,4%
C.E.E.	30,9%	22,1%
Ásia	18,0%	9,1%
América Latina	16,3%	18,2%
África	3,3%	4,0%
Oriente Médio	3,5%	12,6%
Oceania	0,8%	0,7%

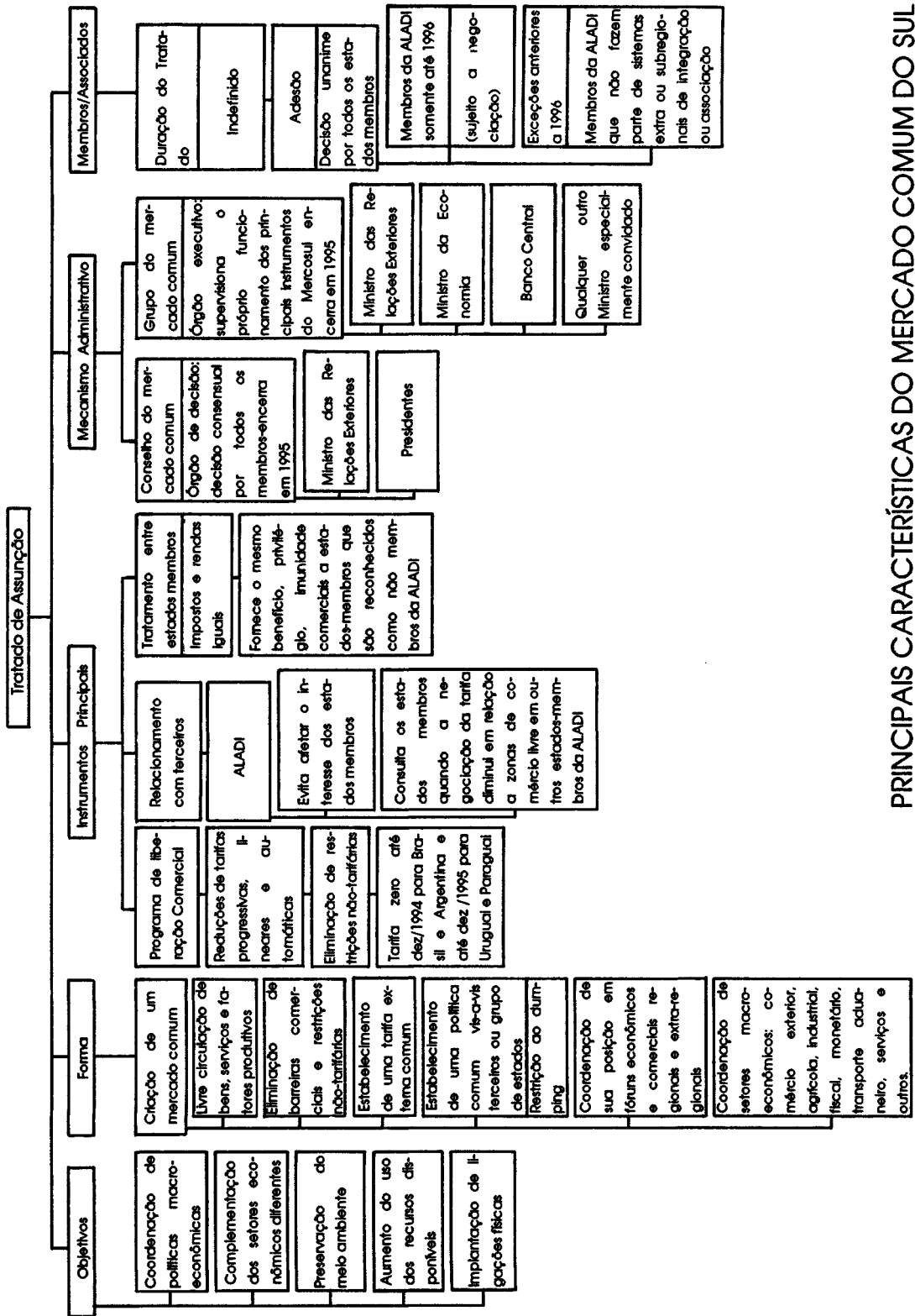
Fonte: FLORÊNCIO, S. A. L., O papel multilateral do comércio exterior brasileiro e a construção do Mercosul. *Boletim de integração latino-americana* n.7, out/dez 1992, p.23

Não se deve concluir que a participação brasileira no processo de integração no Cone Sul, região que representa índices marginais de nosso comércio exterior, seja opção excludente. O pretendido é exatamente o contrário: fazer com que o processo do Mercosul constitua uma ponte para melhor desempenho econômico e mais adequada inserção na economia internacional.

O Tratado de Assunção: características e prazos

São duas as características primordiais das decisões tomadas em março de 1991 na capital paraguaia: a universalização das decisões, ou seja as decisões afetariam o conjunto dos bens e produtos dos países membros no que diz respeito ao sistema de trocas e, por outro lado, a redução dos prazos para implementação da política de liberalização do comércio entre os quatro parceiros.

Relativamente ao comércio intrarregional, foi adotado o princípio da redução tarifária progressiva, linear e automática, fazendo com que o conjunto dos produtos produzidos no Brasil e Argentina circule livremente entre os dois países a partir de 1º de janeiro de 1995. Uruguai e Paraguai associam-se a esse processo com calendário diferenciado no tempo, pois sua incorporação efetiva com tarifa zero se dará em 1º de janeiro de 1996. Para que se tenha visualização abrangente desse instrumento, decidimos transcrevê-lo através do seguinte organograma:



PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO MERCADO COMUM DO SUL

Principais Características do Mercado Comum do Sul

Os ambiciosos objetivos contidos no documento firmado em Assunção contrapõem-se ao reduzido prazo previsto para sua implementação. A coordenação das mais diversas formas de políticas públicas deve ser entendida como sendo "uma dessas palavras pronunciadas facilmente, mas executadas com dificuldades. Significa que cada país deve, por vezes, adotar medidas que não desejaria adotar" (Thurow, 1992). Ou seja, será necessário que cada país adote *voluntariamente* medidas que o aproximem dos outros três parceiros e dos objetivos comuns, mesmo que estas não correspondam fielmente às necessidades nacionais do momento. Estamos neste caso perante um dilema que somente poderá ser resolvido favoravelmente à estratégia integracionista, caso os responsáveis comportem-se como estadistas, imprimindo percepções de médio e longo prazos para suas ações políticas.

A adoção do cronograma de Las Leñas em junho de 1991 complementa e reforça as decisões tomadas em Assunção. A partir desse momento os objetivos genéricos incluídos no Tratado de Assunção adquirem uma operacionalização visando a cumpri-los.

A conciliação de interesses através de compensações deve ser a base de todo o processo de negociação. Ajustes e reacomodações devem sempre levar a um objetivo comum. Entretanto, quando é estabelecido um inventário das diferenças macroeconômicas entre os quatro países, devemos concordar que "o cronograma de trabalho original é espetacularmente irrealista (pois) supõe-se que em 1994 teremos regras de integração mais avançadas do que as da Comunidade Européia hoje" (Serra, 1992).

Caso o Mercosul conseguisse estabelecer zona de livre comércio nos prazos estabelecidos, seria um grande passo em direção ao Mercado Comum. A adoção do livre comércio para os produtos da região, com a eliminação total das barreiras tarifárias e não tarifárias, a clara definição de regras de origem e o estabelecimento de instrumentos independentes para a solução de controvérsias seriam um patamar fundamental para a criação de condições para o estabelecimento posterior de união aduaneira com tarifa externa comum para, finalmente, ser alcançada num terceiro momento a unificação total do mercado com a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas.

O Tratado de Assunção e o cronograma adotado em Las Leñas reúnem num único tempo esses três diferentes momentos. Seria neces-

sária a desvinculação dessas três etapas e a reavaliação dos prazos, porque a história da integração econômica demonstra ser a prudência boa conselheira e nada mais perigoso para o processo do que atitudes dogmáticas sobre o ritmo e a profundidade de sua implementação (Seitenfus, 1992). A possibilidade de reavaliação do cronograma foi, pela primeira vez, levada em consideração pelo Ministro da Economia da Argentina — Domingo Cavallo —, dada a continuidade das divergências macroeconômicas, sobretudo a defasagem cambial, que ponderou: "se for preciso sacrificar algo, não são as instituições que queremos edificar (no Mercosul) e sim o tempo de que precisaremos para fazê-lo" (Cavallo, 1992). A possibilidade da manutenção dos prazos estabelecidos em Assunção deve ser entendida menos como resultante de profundos estudos sobre sua factibilidade e mais como expressão da vontade da criação de um fato político. Essa estratégia, enraizada no próprio processo eminentemente político, é bastante questionável, pois certamente os atores não estatais do processo terão dificuldade em aceitar, quando da expiração do prazo de transição, declarações diplomáticas triunfalistas que não correspondam à realidade, independentemente do resultado do processo de transição.

Algumas perguntas sem respostas

A Supranacionalidade

As concertações regionais abrangem situações muito díspares, desde a simples concessão de preferências tarifárias até a constituição de verdadeiros mercados unificados com a livre circulação dos fatores de produção e da cooperação em todos os campos, inclusive os não econômicos. Portanto, não será inspirados em considerações técnicas ou economicistas que devemos concluir sobre a necessidade ou não da institucionalização do Mercosul e da concessão de direitos supranacionais. O importante é conservarmos o nível de politização que está na base do processo, para definir qual será o ordenamento institucional do Mercado Comum do Sul. No entanto, parece ser inquestionável a necessidade de construir um *poder comum*, depositário dos interesses dos países membros, que possa fornecer a indispensável continuidade ao processo integracionista e à legitimidade da representação popular. Caso não se construa este poder comum com as duas características mencionadas, o processo estará entregue às mãos dos Estados membros e da exclusiva vontade dos governos que se sucederem, sem a devida representação da vontade popular.

As lições do direito internacional são insuficientes para definir este

novo fenômeno das relações internacionais — *a supranacionalidade*. Apesar de inúmeras versões, podemos resumir o conteúdo da supranacionalidade pela presença dos seguintes elementos: reconhecimento pelos Estados membros de *valores comuns*; aplicabilidade destes através da existência de *poderes efetivos*; indispensável *poder de autonomia*.

Como corolário a esta tríplice condição, da supranacionalidade efetiva decorre a institucionalização do processo, tornando-o permanente, irreversível, com poder para dirigir-se diretamente aos cidadãos, sem passar pelo Estado e, finalmente, com a possibilidade de impor-se aos Estados relutantes.

Às dificuldades inerentes para desenhar o perfil dessa instituição devemos acrescentar experiências frustrantes no passado com secretariados econômicos latino-americanos e, sobretudo, com a má interpretação do liberalismo predominante na região, que considera qualquer instrumento burocrático como sendo ineficiente, oneroso, pesado e passível de corrupção.

Essa maneira não infundada de visualizar a burocracia em geral e especialmente a latino-americana, coloca uma questão fundamental no processo do Mercosul: será possível fazer a integração sem a presença de um mínimo de burocracia supranacional? Quando concluído o processo de transição e atingido um patamar aceitável de simetrias, não seria importante que se delegasse a um órgão supranacional parte da soberania econômica de cada um de seus membros para o processo ter continuidade, sem traumas, tornando-se efetivamente irreversível?

A respostas a essas questões estão intimamente vinculadas ao tipo de integração almejada. Caso nos contentemos em estabelecer unicamente uma zona de livre comércio, como no caso do *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), a questão institucional é relativamente secundária, pois bastaria o estabelecimento de instrumentos de controle de aplicação das decisões comunitárias. Ao contrário, caso sigamos os passos da constituição de um verdadeiro mercado comum, como parece indicar o Tratado de Assunção, a institucionalização requer perfil abrangente e permanente, com delegação expressa de poderes nacionais, tal como ocorre com a Comunidade Econômica Européia (CEE). Inclusive, o cronograma adotado em Las Leñas prevê para maio de 1994 decisão com relação ao perfil e atribuições específicas dos órgãos do Mercosul. Nesse sentido, o governo brasileiro solicitou ao Instituto Latino Americano (ILAM) a coordenação de um trabalho sobre as instituições do Mercosul.

Como desenho institucional o Mercosul poderia inspirar-se em

algumas experiências que ocorrem tanto na Comunidade Econômica Européia quanto na Organização Internacional do Trabalho.

Deveríamos possuir para o Mercosul três órgãos de representação que pudessem garantir processo decisional democrático, participativo e consolidado. Poderíamos imaginar, em primeiro lugar, a criação de um grupo permanente supranacional com base física estabelecida e que fosse, de certa forma, guardião dos interesses comuns. Em segundo lugar, trabalhar para a criação do Parlamento do Mercosul, para que este possa expressar reivindicações e aspirações populares, dando legitimidade direta ao processo. Finalmente, o terceiro nível institucional seria a criação de uma Corte de Justiça, como garantia do respeito aos valores jurídicos.

Esta forma de proceder assimila à institucionalização do processo do Mercosul a experiência da OIT que, como se sabe, tem uma representação tripartite, ou seja do Estado, dos delegados representantes dos empregadores e dos representantes dos trabalhadores. Assim procedendo eliminaríamos a maior distorção das organizações internacionais, qual seja, a exclusiva e excludente representação estatal (1).

O Mercosul e o NAFTA

Poderíamos imaginar que sob o guarda-chuva da *Iniciativa para as Américas*, apresentada pelo presidente George Bush em junho de 1990, um novo relacionamento econômico se estabeleceria nas Américas, com a criação de uma zona de livre comércio do Alasca à Patagônia. Para tanto é necessário que a *Iniciativa* não seja *para*, mas *das Américas*. É nesse sentido que foi firmado, em junho de 1991, o acordo conhecido como *Jardim das Rosas*, entre os Estados Unidos e os países integrantes do Mercosul. Pela primeira vez na história das relações comerciais inter-americanas, os Estados Unidos se dispuseram a firmar acordo com um órgão multilateral latino-americano. Foi criado nessa oportunidade um Conselho Consultivo sobre Comércio e Investimentos, objetivando aumentar o grau de abertura dos mercados entre os signatários e incrementar os fluxos de comércio e investimentos (Amorim & Pimentel, 1992).

No entanto, a grande mudança da política comercial dos Estados Unidos na região é a assinatura, em 12 de agosto de 1992, do NAFTA — *North American Free Trade Agreement*, Acordo envolvendo Estados Unidos, Canadá e México.

A objetividade dos propósitos contidos no NAFTA fazem com

que o acordo do *Jardim das Rosas* torne-se simplesmente de intenções diplomáticas. Os dois elementos catalisadores do comércio na região estão intimamente vinculados ao desempenho do Mercosul e do NAFTA. Eles possuem raízes, itinerário, formatação e expectativas completamente díspares.

O Mercosul fundamenta-se em desencontros políticos do passado, na escassa complementaridade econômica do presente, que se contrapõem à ambiciosa forma de cooperação — a construção de um *mercado comum* —, buscando a criação de comércio regional.

O NAFTA, por sua vez, coroa com formalidade um comércio regional intenso — cerca de 70% do comércio exterior do México e do Canadá são feitos com os Estados Unidos. Não pretende estabelecer formas aprimoradas de instituições comunitárias, mas ser, simplesmente, zona de livre comércio.

Mesmo impossibilitados de avaliar com precisão o destino do NAFTA perante a nova administração democrata em Washington, é plausível que após algumas reacomodações o acordo entre em vigor. Certamente dinamizará as economias dos três países, mas não está excluído que ele possa, além da criação de comércio, desviar fluxos comerciais tradicionais. Essas modificações tenderão a beneficiar setores exportadores mexicanos, em detrimento dos tradicionais exportadores sul-americanos para o mercado dos Estados Unidos e Canadá, como é o caso do Brasil.

É aconselhável que o Mercosul aprofunde as decisões tomadas quando da assinatura do acordo do *Jardim das Rosas*, ampliando suas conseqüências para os dois parceiros do NAFTA. Seria inclusive importante que o Brasil encorajasse a conclusão de um acordo Mercosul-NAFTA, resguardando-se assim da eventualidade de desvio de comércio e eliminando a ameaça de ver algum membro do Mercosul ser tentado a negociar, unilateralmente, acordos que violem as resoluções de Assunção.

Setores Sensíveis

Com o perfil econômico profundamente diferenciado, a sensibilidade setorial manifesta-se de forma distinta entre os quatro parceiros do Mercosul. Simplificando, poderíamos dizer que o pouco desenvolvimento industrial do Paraguai e do Uruguai, bem como a crise recessiva profunda da indústria argentina, fazem com que alguns segmentos do setor secundário desses países encontrem-se em posição delicada. O Bra-

sil, por sua vez, com um parque industrial e de serviços sofisticado e desenvolvido, deverá dar atenção especial aos produtos primários e aos setores da agroindústria que poderão vir a ser afetados pelo processo de integração (2).

Em 1988, quando Brasil e Argentina firmaram o protocolo de número 22 sobre produtos alimentícios, que complementava os protocolos número 2 e 3 (venda de trigo argentino e complementação do abastecimento alimentar), o governo do Estado do Rio Grande do Sul, pressionado pela Federação da Agricultura, elaborou lista de 36 produtos sensíveis. Estes produtos seriam deslocados do mercado caso houvesse a eliminação tarifária que os protege da concorrência argentina. Essas resistências foram amenizadas progressivamente e, a partir de 1990, com o inesperado incremento das exportações brasileiras para a Argentina — aumento de 143% em 1991 com relação ao ano anterior. O Brasil "não apenas está ampliando rapidamente os seus mercados tradicionais, como está também conquistando novos mercados, inclusive na área agrícola (caso dos laticínios, ovos frescos, carne suína entre outros)" (Jank, 1992).

Provavelmente trata-se de situação passageira e a Argentina já tomou medidas visando a diminuir as importações em geral e, em particular, as brasileiras. Portanto, não devemos minimizar aqueles diferenciais de custo de produção na área agrícola que não serão amenizados a médio prazo (Stülp, 1992).

Os produtores rurais brasileiro de médio e grande porte podem adaptar-se à nova realidade em construção no Mercosul, com a devida abertura da economia e as necessárias mudanças tecnológicas. No entanto, essas medidas são ineficientes para o pequeno produtor. Este utiliza "menos insumos e meios de capital que possam ser importados e estaria menos propenso à adoção da nova tecnologia por questões financeiras e de risco" (Stülp, 1992).

Apesar de evolução positiva da percepção do setor primário brasileiro em relação ao pretendido com o Mercosul, devemos constatar que alguns setores serão mais afetados que outros (3). É de todo aconselhável a clara visualização dos impactos setoriais, para os produtores que se tornarem incompetentes com a abertura de mercado terem a oportunidade de se atualizar tecnologicamente ou, na pior das hipóteses, dedicarem-se a outra atividade.

Exemplo que ilustra esta realidade é o caso do setor vinícola. A União Brasileira de Vitivinicultura — UVIBRA indica, através do *Pro-*

jeto Provitis, que a renovação dos vinhedos nacionais demandaria investimento de aproximadamente 200 milhões de dólares (4).

Em definitivo, o que se exige dos poderes públicos envolvidos no processo de construção do Mercado Comum do Sul é o estabelecimento de canais de participação de todos os setores de produção e de consumo interessados no processo e também das respectivas casas legislativas nacionais. O Estado deverá deixar claro o seu papel. Será ele um mero fator de desobstrução das forças econômicas ou, ao contrário, inspirando-se no caso da CEE, e de certa forma, nas experiências de desenvolvimento econômico nacional dos países latino-americanos, um indutor do desenvolvimento integrado?

Notas

- 1 Consultar PESCATORE, P., *Le droit de l'intégration*, Genebra, Ed. IUHEI, 1972. 99p.
- 2 Ver a reação do grupo brasileiro da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, transcrita na *Gazeta Mercantil*, "Política compensatória é sugerida para setores ameaçados pela integração", São Paulo, 26 nov. 1992.
- 3 Sobre a mudança de expectativas dos setores produtivos do Rio Grande do Sul, consultar Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul, *Termos de Referência sobre setores da economia do Rio Grande do Sul face ao processo de integração*, Porto Alegre, julho 1992.
- 4 Idem.

Referências Bibliográficas

- AMORIM, C. L. N. & PIMENTEL, R. P. S. C. Iniciativa para as Américas: o Acordo do "Jardim das Rosas", texto preparado para o *Projeto 60 Anos de Política Externa*, IPRI/USP, março 1992. 77p.
- CAVALLO, D. *O Estado de S.Paulo*, Caderno Economia e Negócios, 14 nov. 1992, p. 8.
- JANK, M. S. A importância do setor agroindustrial na integração do Cone Sul: as cadeias sensíveis. In SEITENFUS, R. Org., *A agropecuária brasileira e o Mercosul*, Coleção Documentos, Série A Integração Regional e o Mercosul, n.3, Instituto de Estudos Avançados da USP, novembro 1992. 153 p.
- SEITENFUS, R. A. S. O governo Itamar e o Mercosul. *Folha de São Paulo*, 25 out. 1992, p. 2.2.
- SERRA, J. Percalços do Plano Cavallo. *Jornal do Brasil*, Caderno Negócios e Finanças, 28 out. 1992, p. 2.
- STÚLP, V.J. Tecnologia, custos e competitividade no Mercosul: caso do trigo, soja, milho e arroz. In SEITENFUS, R. Org., *A agropecuária brasileira e o Mercosul*, Coleção Docu-

mentos, *Série A Integração Regional e o Mercosul*, n.3, Instituto de Estudos Avançados da USP, novembro 1992. 153 p.

THUROW, L. *La Guerra del Siglo XXI*. Buenos Aires, Ed. Vergara, 1992, p. 70.

Resumo

Após traçar as origens históricas e conjunturais do processo de integração na Bacia do Prata, o autor analisa as características do Tratado de Assunção, através de um organograma detalhado.

Na segunda parte, três questões sem resposta são colocadas aos leitores, ou seja, o processo de institucionalização envolvendo a constituição de um espaço supranacional que estará diretamente vinculado aos objetivos do processo; as relações do Mercosul com o Nafta e a definição de um quadro de cooperação e, finalmente, coloca a questão sobre o nível de participação do Estado no processo integracionista sob a ótica da necessidade de reconversão de certos setores econômicos

Abstract

In the first part of this article, the author, after delineating the historical and circumstantial sources regarding the process of integration in the Prata Basin, analyses the characteristics of the Treaty of Asunción (Paraguay) through a detailed organizational chart.

In the second part, three open questions are discussed: (a) the process of institutionalization which involves the constitution of some supranationalization which involves the constitution of some supranational space which will be closely related to the objectives of the process; (b) the relationships between the Mercosul and the Nafta and the definition of a cooperative program; (c) the level of participation of the State into the integrationist process under the clear need of a reconversion of some economic sectors.

Ricardo Seitenfus é coordenador do Projeto Mercosul/BRA/Fase 1 e professor visitante da Área de Assuntos Internacionais do IEA.