

O MERCOSUL NO CONTEXTO DAS TEORIAS DE INTEGRAÇÃO E COMÉRCIO INTERNACIONAL¹

Maria de Fátima Silva do Carmo Previdelli²
Rodolfo Francisco Soares Nunes³

Resumo: A integração de países em blocos econômicos, nos quais se coordenam políticas e medidas comerciais, financeiras, creditícias e até mesmo produtivas, é o resultado não apenas da expansão do capitalismo global, após a segunda metade do século XX, mas também da mitologia econômica do desenvolvimento. Nesse sentido, o movimento crescente de formação de blocos econômicos observado a partir da segunda metade do século XX reflete o êxito ideológico da construção de uma sociedade global, na qual não existiriam barreiras, tendente à igualdade. O objetivo do presente artigo é apresentar como evoluiu o conceito de integração econômica inserido nas Teorias de Comércio Internacional e apresentar como o processo de constituição do Mercado Comum do Sul (Mercosul) se insere nesse contexto teórico.

Palavras-chaves: Mercosul, Teorias do Comércio Internacional, Integração Econômica, Blocos, Economia Internacional

¹ Artigo apresentado no XII Congresso Brasileiro de História Econômica realizado na Universidade Federal Fluminense, em agosto de 2017.

² Doutora em História Econômica pela Universidade de São Paulo, professora da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Sócio Econômico da mesma instituição. Pesquisadora do Grupo de Estudos em Economia Política e História Econômica – GEEPHE.

³ Economista, mestrando do Programa de pós graduação em Desenvolvimento Sócio Econômico da Universidade Federal do Maranhão – UFMA. Participante do Grupo de Estudos em Economia Política e História Econômica – GEEPHE.

Abstract: The integration of countries into economic blocs, in which trade, financial, credit and even productive policies and measures are coordinated, is the result not only of the expansion of global capitalism after the second half of the twentieth century but also of the economic mythology of development. In this sense, the growing movement of economic block formation observed since the second half of the twentieth century reflects the ideological success of the construction of a global society, in which there would be no barriers, tending towards equality. The objective of this article is to present how the concept of economic integration inserted in the Theories of International Trade evolved and to present how the process of constitution of the Common Market of the South (Mercosur) is inserted in this theoretical context.

Keywords: Mercosur, Theories of International Trade, Economic Integration, Blocks, International Economics

1 Introdução

A integração de países em blocos econômicos, nos quais se coordenam políticas e medidas comerciais, financeiras, creditícias e até mesmo produtivas, é o resultado não apenas da expansão do capitalismo global, após a segunda metade do século XX, mas também da mitologia econômica do desenvolvimento. A construção de sociedades providas de bem-estar, acesso a consumo e recursos materiais tornou-se não apenas um desejo das sociedades industriais e de sua periferia, mas também das zonas mais remotas e excluídas do globo.

Nesse sentido, o movimento crescente de formação de blocos econômicos observado a partir da segunda metade do século XX reflete o êxito ideológico da construção de uma sociedade global, na qual não existiriam barreiras, tendente à igualdade. Mas, como toda ideologia, seu contato com a prática revelou todo um conjunto de contradições que mostraram o outro lado da moeda que o mundo conheceu sob o nome de Globalização: exclusão, empobrecimento e massificação. O objetivo deste artigo é apresentar como evoluiu o conceito de integração econômica inserido nas Teorias de Comércio Internacional e apresentar como a constituição do Mercado Comum do Sul (Mercosul) se insere nesse contexto teórico.

Para tanto, o mesmo se organiza em três partes além desta introdução e uma conclusão. Na primeira parte, apresenta-se uma evolução das Teorias do Comércio Internacional, na segunda, discutem-se as diferentes visões teóricas relacionadas à Integração Econômica e na terceira, o processo de formação do Mercosul.

2 Teorias do Comércio Internacional

O início do debate sobre a economia política tem como precursores, os estudos sobre o comércio entre países, ou seja, parte-se justamente da análise das relações mercantis entre duas nações (ou uma nação versus todas as demais agrupadas como o segundo participante da relação) e os efeitos destas nas demais variáveis em cada país. Foi portanto, sob este ponto de partida que se iniciou o debate acerca de concepções econômicas como crescimento, e desenvolvimento econômico, geração e acumulação de riqueza, etc.

Para entendermos as relações comerciais e as condições sob as quais se fecham acordos e tratados hoje em dia, não podemos deixar de lado as teorias que influenciaram o comércio em séculos passados e nem deixar de indagar se estas ainda influenciam decisões tomadas hoje, mais de três séculos depois.

Se observarmos a proximidade dos acontecimentos relacionados em uma escala que segue desde a Idade Antiga até os dias atuais, estes se dão de forma quase linear durante a história, porém, ao nos focarmos somente a partir da Idade Moderna podemos perceber que foi um processo lento e que, através de vários percalços (como guerras, bloqueios comerciais, políticas comerciais equivocadas e etc.), não seguiu tal linearidade.

Antes das formulações clássicas sobre a economia política que contribuíram para o advento de um liberalismo econômico que se instalou no mundo a partir de meados do século XVIII, temos a presença de um conjunto de ideias e práticas econômicas que se estabeleceram na Europa desde o século XV até a metade do século XVIII o qual foi denominado posteriormente de Mercantilismo.

Eventos como a tomada de Constantinopla pelos turcos otomanos (1453) que influenciou a tomada de novos canais para realização do comércio em expansão, além das descobertas de novos continentes que contribuíram para um fortalecimento dos Estados Nacionais, tiveram suas contribuições para o estabelecimento desse período mercantilista.

A base desse conjunto de ideias econômicas era composta pela acumulação de metais preciosos (feita através do comércio e principalmente da pilhagem dos tesouros das colônias); a busca por uma balança comercial favorável estabelecida através da proteção do comércio nacional (obtida através da forte intervenção do Estado⁴ e da manutenção de um Estado Absolutista), do estabelecimento de acordos⁵, além da manutenção das colônias através do estabelecimento de um pacto colonial que garantisse unilateralmente às nações europeias, o abastecimento de riquezas e o escoamento dos excedentes de sua produção.

Leo Huberman explica em um resumo o que consistiu o mercantilismo:

Na busca de tal objetivo [trazer riqueza e poder a toda a nação], mantinham o olho em todos os aspectos da vida diária e deliberadamente modificavam, moldavam e regulavam todas as atividades de seus súbitos. As teorias expressas e as leis baixadas foram classificadas pelos historiadores definitivamente como “sistema mercantil”. Na verdade, porém, não constituíam um sistema. O mercantilismo não era um sistema em nosso sentido da palavra, mas antes um número de teorias econômicas aplicadas pelo Estado num momento ou outro, num esforço para conseguir riqueza e poder. (HUBERMAN, 1977, p.129)

Cabe ressaltar também que o Mercantilismo se iniciou no meio de uma Revolução Comercial e foi justamente no decorrer dessa revolução, que ocorreu a partir do século XII até a meados do século XVIII onde o comércio se expandia paulatinamente, que observamos como a expansão

⁴ Entende-se como Estado, nesse período anterior à Revolução Francesa de 1789, a figura de um soberano específico, o Rei era a Nação e seus interesses, ou os interesses do grupo que o financiava em tal posição, eram entendidos como os interesses da Nação.

⁵ Temos como exemplo o conhecido Tratado de Methuen (1703) também conhecido como “tratado dos panos e vinhos” que serviu para fortalecer o comércio e garantir uma demanda para Portugal e Inglaterra.

dos mercados se tornou a força motriz da atividade econômica da época (HUBERMAN, 1977, p. 99).

Podemos perceber então que as relações internacionais que se estabeleciam de forma predominante através do comércio contribuíram para o estreitamento das relações entre as nações, para o fortalecimento de umas e subordinação de outras.

A busca incessante pelo comércio contribuiu também para a formação de companhias de mercadores que lutavam cada vez mais contra o aumento dos preços (que se elevavam através do custo de transportes) e estas companhias acabaram por financiar o desenvolvimento do comércio como forma de aumentarem seus lucros e aumentar o poder político de um determinado soberano que defendesse os interesses das mesmas.

Além do mais, a busca poder cada vez maior de riqueza e poder para uma nação trouxe como fruto a guerra. Foram diversas guerras iniciadas nesses períodos que tiveram como objetivo a luta pelo domínio dos mercados.

Dois fatos importantes aconteceram no ano de 1776: a Declaração da Independência norte-americana e a publicação da Riqueza das Nações, de Adam Smith. O primeiro tem sua importância pelo motivo de ser uma reação extrema à política colonial mercantilista da Inglaterra. O segundo, por ser um marco da economia política que trazia ideias que iam de encontro com as políticas mercantilistas praticadas à época (HUBERMAN, 1977, p. 143).

Baumann et al. explicam que

Foi a desconfiança de a motivação principal dos agentes econômicos não ser a acumulação pura e simples de metais preciosos, mas a satisfação de suas necessidades básicas, que levou no final do século XVIII os chamados autores 'clássicos' a proporem um enfoque alternativo, com ênfase não mais nos objetivos da nação, mas nas motivações de cada indivíduo (ou 'agente econômico') (BAUMANN et al, 2004, p. 10)

Os comerciantes queriam o livre comércio. As práticas do mercantilismo já se mostravam insuficientes para acompanhar o desenvolvimento do comércio. O capital trazia cada vez mais o poder para a mão do seu detentor e estes queriam então exercer tal poder de forma livre.

Ainda segundo esses autores

A lógica básica da visão clássica, iniciada com Adam Smith (1776), é que – à diferença da razão mercantilista – para duas economias manterem espontaneamente vínculos comerciais entre si, é preciso ambas terem a ganhar com essas transações (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004, p. 11)

Foi então com o estabelecimento das teorias liberais que nos deparamos com um primeiro modelo de comércio internacional propriamente dito: as vantagens absolutas de Adam Smith. Esta, e a teoria das vantagens comparativas de Ricardo formam o que se convencionou chamar de teoria pura do comércio internacional.

Faz-se necessário, primeiramente, conhecermos o contexto histórico sob o qual foram moldadas tais teorias. É então que nos deparamos com a explosão da Revolução Industrial, cujo significado Hobsbawm explica:

Significa que a certa altura da década de 1780, e pela primeira vez na história da humanidade, foram retirados os grilhões do poder produtivo das sociedades humanas, que daí em diante se tornaram capazes da multiplicação rápida, constante, e até o presente ilimitada, de homens, mercadorias e serviços (HOBSBAWM, 2015, p. 59)

Essa rápida multiplicação em seu todo tem relação com o comércio internacional e sua constante necessidade de buscar novos mercados e novas formas de produção. Não podemos, no entanto, desvencilhar a explosão dessa Revolução Industrial de tudo que aconteceu na forma de acumulação antecessora.

Cada vez mais se fazia necessário o estabelecimento de uma teoria que sustentasse uma base para esse novo cenário que se instalava e que fosse mais eficiente no que diz respeito ao comércio internacional, rompendo barreiras e aumentando, portanto, o lucro.

Os teóricos clássicos desenvolveram seus argumentos baseados na teoria do valor-trabalho, isto é, suas formulações têm como base que todo o processo de produção se utiliza apenas do trabalho como fator de produção.

O modelo das vantagens absolutas de Smith se baseia na hipótese de

que cada país só estabelecerá trocas comerciais com outro país se o mesmo se beneficiar em forma de ganhos com essas trocas. Portanto, para Smith, o comércio entre dois países só ocorrerá quando for mais barato adquirir itens produzidos em outro país. (BAUMANN et al, 2004, p. 12)

O estabelecimento da teoria das vantagens absolutas dependia do destaque, em cada país, de produtos que, com sua especialização, trouxessem vantagens para o desenvolvimento de cada nação. Mas devido aos diferentes níveis de complexidades nas economias ali relacionadas havia como consequência que as mesmas se encontrassem exatamente em situações opostas, uma vez que se a economia é dita desenvolvida ela possui vantagem absoluta em todas as suas cadeias produtivas e sobre as demais nações com que se relaciona.

Segundo List, em seu escrito “Sistema Nacional de Economia Política”, no que se refere às condições nacionais e internacionais ele classifica a doutrina de Smith como sendo apenas um prolongamento do sistema fisiocrata, onde segundo List, Smith:

(...) ignora a própria natureza das nações, procura excluir quase totalmente a política e o poder do Estado, pressupõe a existência de um estado de paz perpétua e união universal, subestima o valor de uma força manufatureira nacional, e os meios para se atingir essa meta, e exige liberdade absoluta de comércio (LIST, 1983, p. 235)

Para List, o enfoque de Smith deveria se acentuar mais na questão do desenvolvimento da força produtiva que se torna mais importante que a própria riqueza. Smith acreditava porém que a soma das forças de produção das nações era a principal causa da situação das mesmas na época, Como contraponto, List afirmou que:

O atual estado das nações é o resultado do acúmulo de todas as descobertas, invenções, melhorias, aperfeiçoamento e atividades de todas as gerações que viveram antes de nós; constituem o capital mental da humanidade atual, e cada nação individualmente é produtiva somente na proporção em que souber apropriar-se dessas conquistas das gerações anteriores e fazê-las crescer por seus próprios recursos, na medida em que as potencialidades naturais de seu território, sua extensão e posição geográfica, sua população e poder político forem

capazes de desenvolver, da maneira mais completa e regular possível, todas as fontes de riqueza dentro de suas fronteiras, e estender sua influência moral, intelectual, comercial e política sobre nações menos adiantadas e especialmente sobre os negócios mundiais (LIST, 1983, p. 101)

A Grã-Bretanha, mesmo antes da Revolução Industrial, já se destacava pelo seu comércio e na produção *per capita*, contava então com um Estado forte e agressivo para atender aos interesses do comércio nacional frente aos seus concorrentes. Pelo mundo, proprietários de terra já a monopolizavam e a cultivavam através do emprego de camponeses sem terra e pequenos agricultores. (HOBSBAWM, 2015, p. 61 a 66)

A contribuição de Adam Smith no desenvolvimento do comércio internacional muito tem a ver com o fim do protecionismo que limitava o poder de atuação dos produtores nacionais ingleses. Além do mais, a sustentabilidade do saldo positivo da balança comercial faria com que cada vez mais o país despendesse esforço para mantê-lo, com forte presença do Estado na economia.

Posteriormente, já no século XIX, temos então a presença de um enfoque microeconômico no debate sobre o comércio internacional, essa crítica à teoria clássica se deve principalmente à rejeição do trabalho como único fator de produção. Para os chamados neoclássicos, as relações de comércio entre os países se dará também pelas vantagens comparativas, porém, estas vantagens serão definidas de acordo com a abundância ou escassez de dois fatores, capital e trabalho.

Na chamada escola de pensamento Marginalista, autores como Stanley Jevons(1835-1862), Carl Menger(1840-1921) e Leon Walras (1834-1910) vão estudar a especialização do comércio internacional via produtos e via a especialização por fatores, apoiados no princípio da utilidade marginal.

Posteriormente, os pensadores da Escola Neoclássicos Alfred Marshall (1842-1924) e Arthur C. Pigou (1877-1959) partiram para formulações que generalizavam as vantagens comparativas aos dois fatores de produção – trabalho e capital – a partir dos custos de oportunidades crescentes.

Na tentativa de explicar a utilização desses fatores na formulação de uma teoria do comércio, os economistas Eli Heckscher (1879-1952) e Bertil Ohlin (1899-1979) formularam a conhecida “teoria das proporções de

fatores” ou modelo Heckscher-Ohlin (H-O). Södersten (1979) explica o modelo H-O:

De acordo com essa teoria, o comércio resulta do fato de países diferentes terem dotações de fatores diferentes [...] Alguns países tem mais capital, outros mais trabalho. A teoria diz que os países que são ricos em capital exportarão bens capital-intenso, e os que tem mais trabalho exportarão bens trabalho-intensivo (SODERSTEN, 1979, p. 61)

O modelo tradicional de vantagens comparativas, conhecido como modelo 2x2x1 (dois países, dois produtos e um fator de produção) é reformulado para o modelo Heckscher-Ohlin, conhecido como modelo 2x2x2 (dois países, dois produtos e dois fatores de produção).

Para entendermos melhor a aplicabilidade deste modelo faz-se necessário entendermos quais são as suposições sob as quais esta teoria foi sustentada. Södersten (1979) as apresenta como sendo cinco:

As cinco suposições seguintes são essenciais à análise: (1) os custos de transporte ou outros impedimentos não existem para o comércio; (2) existe competição perfeita nos mercados de produtos primários e nos fatores; (3) todas as funções de produção são homogêneas, de primeiro grau; (4) as funções de produção são tais que dois produtos primários apresentam diferentes intensidade de fatores; e (5) as funções de produção diferem entre produtos primários, mas são as mesmas em ambos os países, isto é, o bem A é produzido com a mesma técnica em ambos os países, assim como também o bem B. (SODERSTEN, 1979, p. 61 e 62)

A principal função do modelo H-O é explicar a composição dos fluxos de comércio, ou seja, de que forma as transações comerciais entre os países são compostas e como estas apontam para um padrão de comércio internacional. (BAUMANN et al, 2004, p. 10)

Krugman e Obstfeld (2010) apresentam a principal diferença prática entre o modelo H-O e o modelo ricardiano das vantagens comparativas: “no modelo ricardiano, todos ganham. Já no modelo de proporções de fatores, geralmente há perdedores, além de ganhadores” (2010, p. 53).

Considerando o modelo e suas suposições observa-se uma tendência

à equalização dos preços dos fatores, o que pode nos fazer crer que este modelo se faz atraente e adequando para a realidade. Porém isso constitui uma das principais críticas a esse modelo: no mundo real, os preços dos fatores não são equalizados. (KRUGMAN e OBSTFELD, 2010, p. 52)

Posteriormente, o modelo H-O foi complementado por outros estudiosos que o desenvolveram e complexificaram como Wolfgang Stolper e Paul Samuelson (1941), chegando a versões mais recentes como a Teoria do Ciclo de Vida do Produto de Vernon (1979)

Porém, a teoria mais recente e aceita pela corrente predominante do pensamento econômico é de autoria de Paul Krugman e denomina-se Nova Teoria do Comércio Internacional (1980) que tenta integrar a expansão da capacidade produtiva das nações, ou as Economias de Escala ao cenário. Isso se dá já que em função do maior volume de produção, a tendência é a obtenção de custos menores. Assim, o comércio internacional não depende mais de diferenças entre dois países pois a produção em escala se faz supranacionalmente.

Não mais Estados mas empresas dominam o cenário e, portanto, é necessário estudar o comércio internacional pelo viés intra-indústria, ou seja, pela dinâmica da relação entre empresas que distribuem suas etapas de produção por diversos países, em um novo jogo de poder que perpassa o poder das nações para constituir essa nova dinâmica onde os interesses das empresas determina as políticas das nações que buscam atrair fases dos processos produtivos de tais empresas para seu território.

3 Teorias da Integração Econômica

Para que se possa entender o processo de integração de um grupo de países em um bloco econômico, há que se conhecer primeiramente os conceitos e teorias que buscam explicar tal processo.

As teorias sobre blocos econômicos convergem na explicação de sua origem histórica que se divide em três fases, segundo Ferrer (1998), a saber:

1. As Grandes Navegações dos séculos XV e XVI, que promoveram a expansão do capitalismo mercantil por todo o mundo, fazendo deste um sistema único de produção e consumo de mercadorias;

2. A Revolução Industrial do século XVIII, quando o capitalismo europeu, passou a desenvolver tecnologias que permitiram ganhos de produtividade e escala; e
3. A Internacionalização do Capital, através da expansão das corporações multinacionais, no século XX, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

A expansão do capitalismo, deste modo, em sua expansão territorial constituiu a base do fenômeno histórico conhecido como globalização, o qual teve, no final do período denominado de Guerra Fria, no final do século XX, o incremento da disputa comercial entre empresas e países e a formação de grandes blocos regionais possuidores de elementos fundamentais característicos.

Assim, os blocos econômicos foram criados para promover o desenvolvimento do comércio de determinadas regiões, através da eliminação de barreiras alfandegárias, diminuindo o custo dos produtos. Tal redução de custos aumentaria o poder de compra dentro do bloco, proporcionando uma elevação no nível de vida da população dos países membros, com o aproveitamento de economias de escala, ganhos de produtividade e vantagens comparativas, além da ampliação da concorrência de acordo com Södersten (1979).

A partir de tal perspectiva teórica, segundo Peggy Beçak (2000), existiriam quatro tipos de integração econômica, descritos a seguir:

1. Zona de Preferências Tarifárias: adoção de níveis tarifários preferências entre dois ou mais países, ou seja, as tarifas cobradas entre tais países são mutuamente inferiores às praticadas nas transações com terceiros;
2. Zona de Livre Comércio: eliminação de todas as barreiras tarifárias e não tarifárias que incidem no comércio entre os países integrantes do grupo;
3. União Aduaneira: ocorre quando os países integrantes de uma Zona de Livre Comércio adotam uma tarifa comum para importações junto a mercados externos (Tarifa Externa Comum, TEC);
4. Mercado Comum: nele, além da livre circulação de mercadorias, há a livre circulação de fatores produtivos, como capital e trabalho.

A adoção de uma moeda comum e de uma política macroeconômica e regional comum constituiria um quinto e último modelo, a União Econômica e Monetária.

De forma quase semelhante Baumann et al. (2004), adota um sistema de seis diferentes tipos de integração: (a) Área de Preferências Comerciais (APC); (b) Área de Livre Comércio (ALC); (c) União Aduaneira (UA); (d) Mercado Comum (MC); (e) União Monetária (UM); e (f) União Política.

O primeiro nível, chamado de Área de Preferências Comerciais, o nível mais básico de relação comercial onde dois ou mais países negociam entre si acordos de preferências comerciais que contemplam isenções de impostos na importação ou exportação de produtos ou tarifas nas transações comerciais entre estes países. Não há uma unificação nem subordinação das políticas comerciais dos países. Se voltarmos ao período da Associação Latino Americana de Integração (ALADI) temos diversos exemplos dessas áreas de preferências comerciais celebradas entre os países membros.

O segundo nível é a instituição de uma Área de Livre Comércio (ALC). Ocorre quando são estabelecidas concessões comerciais de forma generalizada que compreende a maior parte ou toda pauta comercial dos países envolvidos. Um exemplo de uma ALC são as diversas concessões comerciais estabelecidas nos anos 90 entre os Estados Unidos, Canadá e México, batizado de *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). (BAUMANN et al, 2004, p. 106)

A União Aduaneira conta com todos os preceitos de uma ALC adicionada de um aumento de barreiras externas comuns no que se refere aos países não-membros. É então que nos deparamos com o conceito de uma Tarifa Externa Comum (TEC). É onde observamos pela primeira vez uma tentativa de sincronia entre as políticas comerciais externas dos países participantes.

O nível subsequente, que Baumann et al. classifica como Mercado Comum (MC), se estabelece quando, além de tudo que foi instituído com a União Aduaneira, possuímos também uma plena mobilidade de fatores de produção entre os países-membros. É um nível que necessita de um esforço extra entre os Estados como forma de harmonizar toda a política fronteiriça

além da coordenação da taxa de câmbio. Outros esforços como a unificação da legislação trabalhista e previdenciária são necessários.

A União Monetária, além de todas as características anteriores conta ainda com a harmonização da política monetária, ou seja, há uma unificação da moeda que passa a ser gerenciada por uma entidade supranacional. Nesse estágio podemos presenciar um cessão de autoridade por parte dos Estados-membros onde estes contam apenas com a política fiscal e cambial e mesmo assim estas ainda devem convergir para não atrapalhar a transmissão da política monetária.

O último estágio é a União Política, onde ocorre uma perda na autonomia dos Estados nacionais uma vez que estes atribuem a entidades supranacionais a incumbência de gerir as políticas macroeconômica de forma regional.

A título de comparação foi elencado no Quadro 01 os modelos de integração segundo os autores supracitados, onde nos deparamos nas singularidades na classificação de cada autor.

Quadro 01 – Modelos de Integração Econômica

Modelos	Baumann et al (2004)	Krugman e Obstfeld (2005)
1	Área de Preferências Comerciais (APC): acordos que contemplam isenções de impostos;	Zona de Livre-Comércio (ZLC): Dois ou mais países que suprimem as barreiras alfandegárias e comerciais entre si.
2	Área de Livre Comércio (ALC): Além da APC, institui acordos que contemplam concessões comerciais de diversas formas.	União Aduaneira (UA): Além da ZLC, estabelecem pautas aduaneiras com estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum.
3	União Aduaneira (UA): Barreiras para países não-membros com o estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC).	Mercado Comum (MC): Além da UA, há uma abolição das restrições aos movimentos de fatores produtivos entre os Estados-Membros.
4	Mercado Comum (MC): União Aduaneira com plena mobilidade de fatores de produção.	União Econômica (UE): Além da MC, há uma harmonização das políticas econômicas.
5	União Monetária (UM): Países aceitam a livre circulação de moeda emitida por autoridade regional.	Integração Econômica Total: Além da UE, há uma unificação das políticas monetária, fiscal e social. Com autoridades supranacionais.
6	União Política: Gestão de políticas macroeconômicas ou fusão de Estados nacionais;	

Elaborado pelos autores com base nos dados de Baumann et al (2004) e Krugman e Obstfeld (2005)

Por fim, em termos de conceituação, torna-se necessário diferenciar características de organizações internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e o Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e outras instituições de cunho integracionista, como a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço de 1957, a Comunidade Econômica Europeia, o Mercado Comum Europeu e a própria União Europeia.

As primeiras instituições compõem um grupo de *Organizações Internacionais* e as segundas, podem servir de exemplo para o que se entende como *Organizações Supranacionais*. Para Dedman (1996), organizações internacionais operam sob princípios de interdependência entre as partes componentes, forçando a uma cooperação entre os governos dos países integrantes. Essa cooperação se dá na forma de políticas específicas para áreas de interesse ao grupo, através da assinatura de acordos e tratados. Porém, tais organizações não interferem nas decisões políticas dos Estados que delas participam, e suas decisões não possuem poder acima do poder de cada país membro, não havendo um forte poder de sanções para punir o não cumprimento dos acordos. A base, portanto, para o funcionamento deste tipo de organização, está no interesse mútuo compartilhado e nas vantagens obtidas com a cooperação.

Conforme Krugman e Obstfeld (2005), para que ocorra o processo de integração entre diversos países, há necessidade da criação de instituições supranacionais com poder de impor sanções aos governos membros. De forma simplificada, pode-se afirmar que, neste caso, os Estados membros transferem parte de seu poder soberano às instituições supranacionais criadas com o aval desses mesmos Estados visando obter vantagens ao grupo como um todo.

Outra diferença a destacar entre os dois tipos de instituições está nos limites temporais fixados. Os tratados e acordos fixam seu término enquanto os instrumentos de integração não terminam, podendo em vez disso, se transformar em novas instâncias mais agregativas com o cumprimento de etapas sucessivas, o que favorece a continuidade.

As entidades integradoras costumam se basear na exclusividade de seus membros, algo que não acontece no caso de organizações do primeiro

grupo onde um mesmo país pode pertencer a diversas organizações internacionais.

Assim, podemos verificar algumas mudanças nessa taxonomia da integração econômica. Baumann et al. isolam o fato de dois países concederem isenções de impostos (APC) e a utilização de uma política monetária única (UM). Enquanto na divisão apresentada por Krugman e Obstfeld (2005) há a presença de autoridades supranacionais cuidando da harmonia entre os Estados-Membros (último modelo).

É preciso, no entanto, observar que nem sempre a integração regional, seja através da formação de blocos econômicos ou de acordos entre países, se dá de forma dinâmica e linear. Acordos como o Mercosul e a União Europeia não podem ser comparados da mesma forma, uma vez que seu processo de constituição se deu de forma diferente.

É um equívoco pensar que todos os acordos internacionais resultarão, no futuro próximo ou longínquo, em uma Integração Econômica Total, alguns acordos, como no caso do Mercosul, tem como objetivo se alcançar um Mercado Comum, apesar de estar estacionado no estágio da União Aduaneira, portanto, se há um intento de alguns teóricos em se estabelecer uma integração regional total entre os países da América do Sul, talvez seja necessário o estabelecimento de novos acordos e novas formas de integração, uma vez que a base e a estrutura do processo vigente está totalmente comprometida com outro objetivo.

4 O Mercado Comum do Sul - Mercosul

Em 1991, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai assinaram o Tratado de Assunção e criaram o Mercado Comum do Sul (Mercosul). O mesmo foi reafirmado pelo Protocolo de Ouro Preto em dezembro de 1994. A partir do ano seguinte, estabeleceu-se a União Aduaneira, com a adoção de uma Tarifa Externa Comum, de 0% a 20%, abrangendo todos os produtos comercializados entre os países associados. Desde 1 de janeiro de 1995, o Mercosul é uma União Aduaneira num processo dinâmico que objetiva a construção de um Mercado Comum. A seguir, apresenta-se, de forma sintética, os principais passos para a formação deste bloco econômico.

A criação do Mercosul foi o resultado de um longo processo de aproximação entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai que se iniciou na década de 1970, mas cujo andamento enfrentava obstáculos de natureza política e econômica já que os regimes de exceção nesses países não privilegiavam políticas comuns de desenvolvimento de relações que pudessem levar a um benefício comum.

Alguns autores atribuem o início do processo de integração do MERCOSUL para antes da década de 1970: na década de 1950, onde as estratégias de desenvolvimento da região latino-americana eram definidas através da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), desenvolveu-se políticas que promoveriam a integração econômica regional evitando, dessa forma, que as economias estudadas não tivessem seu crescimento interrompidos pelo que foi definido como dependência dos países. (PINTO, 2010, p. 52)

Membros da CEPAL, ainda na década de 1950, já apresentavam a integração das economias da região como uma necessidade para o desenvolvimento destas. (VERSIANI, 1987, p. 27) O problema apresentado pela CEPAL se mostrava justamente na estagnação das economias latino-americanas quanto à contração de suas capacidades de importação e suas limitações no que diz respeito às exportações, o que gerava sérios déficits nos balanços de pagamentos desses países.

Portanto, para atender as ideias propostas pela CEPAL, em fevereiro de 1960 foi assinado o Tratado de Montevidéu onde a Argentina, o Brasil, o Chile e o Uruguai participaram da criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Este era um mecanismo embrionário que buscava a fomentação de uma zona de livre comércio.

Outra tentativa de integração se deu após a substituição da ALALC pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que entrou em vigor após a assinatura do novo Tratado de Montevidéu, em agosto de 1980. Versiani explica o objetivo do acordo como:

O propósito mais geral era o de compatibilizar a tendência anterior a acordos bilaterais ou sub-regionais com a sobrevivência do aparelho institucional preexistente. [...] Explicita-se, no tratado, a ideia de uma

integração econômica ‘por convergência’: a partir de acordos limitados geográfica ou setorialmente, se convergiria para uma vinculação de maior amplitude. (VERSIANI, 1987, p. 36)

Contudo, todas as tentativas anteriores ao Mercosul contribuíram, alguns de forma mais intensas e outros de cunho apenas normativo, para início ao maior projeto de integração da América do Sul.

Foi somente a partir da década de 1980, com a criação da ALADI, em substituição à ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio), que se geraram as condições necessárias ao processo de integração latino-americana. Para tanto, foi necessário extinguir a “cláusula de nação mais favorecida regional”, adotada pela ALALC, passando à aplicação de preferências tarifárias entre dois ou mais países da ALADI, sem a extensão automática das mesmas a todos os membros da Associação, o que viabilizou o surgimento de esquemas sub-regionais de integração, como o Mercosul.

Assim, uma série de acordos bilaterais precederam o Mercosul. O primeiro deles foi a “Declaração de Iguazu”, assinada por Sarney e Alfonsín em 1985. O documento destacava a importância da consolidação do processo democrático e da união de esforços para promover a defesa de interesses comuns nos foros internacionais. Reafirmaram o desejo de aproximar as duas economias e criaram a Comissão Mista de Cooperação e Integração Bilateral que passou a ser a responsável pela formulação de propostas de integração entre Brasil e Argentina.

Em 1986, foi assinada a “Ata de Integração Brasileiro Argentina”, que estabeleceu os princípios fundamentais do “Programa de Integração e Cooperação Econômica” – PICE. O objetivo do PICE foi propiciar a formação de um espaço econômico comum por meio da abertura seletiva dos mercados brasileiro e argentino. Este documento pode ser considerado como um marco embrionário do que viria a ser o Mercosul. O seu objetivo era abrir os mercados nacionais e estimular a complementaridade das economias no âmbito do novo ambiente econômico internacional onde predominavam ações pressionando os países recém-democratizados da América Latina a abrirem suas fronteiras aos capitais e empresas estrangeiros.

O processo de integração brasileiro argentino evoluiu, em 1988, para a assinatura do “Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento”. O objetivo era constituir, no prazo máximo de dez anos, um espaço econômico comum por meio da liberalização integral do comércio recíproco. O Tratado previa a eliminação de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários ao comércio de bens e serviços. Adicionalmente, foram assinados 24 Protocolos em diversas áreas, sendo que os de natureza comercial foram posteriormente consolidados em um único instrumento: o Acordo de Complementação Econômica n° 14, da ALADI.

Dessa forma, podemos concluir que o marco inicial do processo que resultou na criação do Mercado Comum do Sul, o Mercosul ocorreu no ano de 1985 quando Brasil e Argentina iniciaram as negociações comerciais, no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), com o objetivo de formar de um mercado regional.

Adicionalmente, destaca-se a assinatura, em 06 de julho de 1990, da “Ata de Buenos Aires”, pelos dois países que fixam a data de 31/12/94 para a formação definitiva de um Mercado Comum entre Brasil e Argentina.

Em paralelo, firmou-se um Tratado para o estabelecimento de um Estatuto das Empresas binacionais Brasileiras e Argentinas, visando a abertura de fronteiras para o estabelecimento de empresas privadas no território de ambos com menores entraves.

Com o aumento do intercâmbio comercial entre Brasil e Argentina, houve a necessidade de assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, em 29 de novembro de 1988. Por esse acordo, os dois países estabeleceram um prazo de dez anos para a formação de um espaço econômico comum, com a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias e a elaboração de políticas comerciais conjuntas de forma gradual. Estava assim iniciado o processo de criação de um bloco comercial que levaria ao mercado comum.

Ao esforço de integração inicialmente empreendido por Argentina e Brasil uniram-se Paraguai e Uruguai. Juntos, os quatro países formularam o projeto de criação do Mercado Comum do Sul, o Mercosul, culminando na assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991. Com esse

Tratado, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai aceitaram ampliar as dimensões dos seus mercados nacionais, através da criação de um espaço multinacional, o Mercado comum.

O Tratado de Assunção constitui-se em um texto simples, com vinte e quatro artigos, divididos em seis capítulos, além de contar com cinco anexos que dão tratamento a alguns pontos definidos no texto base.

Em seu texto, os Estados Partes, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, acordam com a constituição do Mercosul onde este tem como objetivo a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os Estados-Membros, além da restrição das barreiras alfandegárias e tributárias.

Baumann (2001) sintetiza os objetivos do Tratado de Assunção:

O Tratado tinha como objetivos: a) promover uma inserção mais competitiva das economias dos quatro países no cenário internacional; b) favorecer economias de escala e, portanto, aumento de produtividade; c) estimular fluxos de comércio com o resto do mundo, tornando mais atraentes os investimentos na região; d) promover esforços de abertura das economias dos quatro países; e e) balizar as ações do setor privado, principais motores do processo de integração (BAUMANN, 2001, p. 22 e 23)

Foi também estabelecida a tarifa externa comum (TEC) e a adoção de uma política comercial e alfandegária comuns entre os países para com países terceiros ao bloco.

Adotada a partir de 01 de janeiro de 1995, conforme estabelecido no Tratado de Assunção, a Tarifa Externa Comum é baseada na Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM) que é um sistema que classifica de forma pormenorizada, comercializada entre os Estado Partes e entre o Resto do Mundo. A manutenção da NCM e da TEC é de responsabilidade do Setor de Assessoria Técnica da Secretaria do MERCOSUL.

De acordo com as diretrizes traçadas desde 1992 a TEC possui como intuito:

Incentivar a competitividade dos Estados Partes e seus níveis tarifários devem contribuir para evitar a formação de oligopólios

ou de reservas de mercado. Também foi acordado que a TEC deveria atender aos seguintes critérios: 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. (MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS, 2017)

No Brasil a TEC foi implantada através do Decreto nº 1.343, de 1994 e que passou por uma série de revogações durante os anos para que esta se adequassem a medida que novas decisões iam sendo tomadas pelo conselho deliberativo do MERCOSUL.

Apesar de esta ser sua intenção, tanto no tratado como no próprio nome, os lentos avanços quanto à abolição das restrições aos movimentos de fatores produtivos ao longo destes 26 anos fizeram com que o Mercosul se colocasse por muito tempo no modelo de União Aduaneira, caracterizado anteriormente. Tal processo de consolidação do MERCOSUL como uma união aduaneira se deu somente após o Protocolo de Ouro Preto⁶ que ofereceu uma nova estrutura institucional ao bloco, definindo órgãos e estabelecendo funções para cada um destes. (BAUMANN, 2001, p. 24)

5 Conclusão

Pelo exposto anteriormente, podemos afirmar que o contexto político, econômico, comercial e tecnológico, com as grandes transformações da ordem econômica internacional, exerceram papel fundamental no processo da integração sul americana, dentre elas: a globalização da economia; o surgimento e disseminação de um novo padrão industrial e tecnológico; a formação dos megablocos econômicos e a tendência à regionalização do comércio; os impasses do multilateralismo econômico, prevalentes em certas fases do processo de negociação da Rodada Uruguaia do GATT; o protecionismo e o esgotamento do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações; entre outros.

⁶ Estabelecido em 16 de dezembro de 1994 em conformidade ao Artigo 18 do Tratado de Assunção.

Diante das mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema econômico mundial e, em face de uma evidente perda de espaço comercial, da redução do fluxo de investimentos e de dificuldades de acesso a tecnologias de ponta, os países latino americanos foram forçados a redefinir sua atuação conjunta, tanto no âmbito internacional, quanto regional já que desta forma, poderiam pleitear um destaque nas relações comerciais da região e enfrentar a abertura de mercados e o final de suas antigas políticas protecionistas às economias nacionais.

A integração, assim, buscava primordialmente, uma maior eficiência na competição em um mercado internacional altamente competitivo e globalizado cujas fronteiras abertas à entrada de capital estrangeiro puseram em perigo o crescimento interno de cada país.

Não podemos deixar de observar que o processo de integração do Mercosul é um processo onde países assimétricos, com disparidade no que se refere a tamanho e riqueza, unem forças e buscam tirar vantagens de acordos firmados entre eles e entre o bloco com terceiros.

A constituição do Mercosul se deu através de uma concepção liberal acerca do processo de integração o qual fez com que todas as disparidades entre os países-membros não recebessem a atenção devida e se mantivessem à margem de todo processo de integralização. (SOUZA et al, 2010, p. 13)

Torna-se cada vez mais necessário observar o Mercosul através do debate latino-americano das teorias de integração e das suposições de regionalismo. Há essa necessidade de debate *sui generis* por parte de autores latino-americanos acerca do processo de integração regional do Mercosul, assim como o de outros processos de integração que possam se estabelecer no futuro.

Justamente nessa análise feita ao longo do tempo é que os críticos tendem a pensar que poucos avanços foram feitos com relação ao comércio internacional e demais relações pelos Estados Partes. Porém os legisladores e participantes desse processo de integração acreditam que avanços consideráveis estão sendo realizados. O que podemos afirmar, no entanto, é que dado o processo de integração do Cone Sul, era de se esperar que este já estivessem atingidos níveis bem mais avançados do que estamos hoje. (BAUMANN, 2009, p. 1)

É preciso, no entanto, observar que nem sempre a integração regional, seja através da formação de blocos econômicos ou de acordos entre países, se dá de forma dinâmica e linear. Acordos como o Mercosul e a União Europeia não podem ser comparados da mesma forma, uma vez que seu processo de constituição se deu de forma diferente.

É um equívoco pensar que todos os acordos internacionais resultarão, no futuro próximo ou longínquo, em uma Integração Econômica Total, alguns acordos, como no caso do Mercosul, tem como objetivo se alcançar um Mercado Comum, apesar de estar estacionado no estágio da União Aduaneira, portanto, se há um intento de alguns teóricos em se estabelecer uma integração regional total entre os países da América do Sul, talvez seja necessário o estabelecimento de novos acordos e novas formas de integração, uma vez que a base e a estrutura do processo vigente está totalmente comprometida com outro objetivo.

Todo esse processo de integração, incluindo sua estrutura e diretrizes, avançaram a todo vapor na década de 1990 até meados da década de 2000, quando tivemos a inserção do mercado chinês nas transações comerciais com os Estados Partes, principalmente o Brasil. Essa participação do mercado chinês fortificou o comércio e as trocas comerciais do bloco, mas poucos avanços foram feitos na questão da mobilidade de fatores. Após a crise de 2008 os Estados voltaram suas forças para soluções individuais, esfriando mais uma vez os esforços de cooperação em blocos econômicos.

Um dos principais problemas encontrados é a falta de cooperação monetária e as disparidades entre as políticas monetárias dos Estados membros. Quando se fala em integração econômica a estabilidade da moeda e a cooperação entre medidas de políticas monetárias se fazem extremamente necessárias. O que ocorre é que, para isso, os Estados-membros devem abrir mão de sua soberania, no caso do MERCOSUL, não abrir mão para um organismo supranacional, mas para os esforços de coordenação entre as políticas, até para facilitação de fluxos de capital.

Por outro lado, a formação de um bloco de países na periferia do sistema capitalista com o objetivo de auferir vantagem no comércio internacional e ganhar alguma competitividade frente aos países centrais e às empresas

transnacionais da Teoria de Krugman não se enquadra no escopo das Teorias do Comércio Internacional desenvolvidas, em sua maioria com foco nesses mesmos países centrais. Tal fato justifica e reforça a necessidade de um pensamento econômico dedicado às nuances próprias do cenário latino americano e a busca de modelos que contemplem tais nuances.

Referências

BAUMANN, Renato. CANUTO, Otaviano. GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Internacional: teoria e experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

BAUMANN, Renato. MERCOSUL: Origens, ganhos, desencontros e perspectivas. In BAUMANN, Renato (org.) **Mercosul: Avanços e desafios da integração**. Brasília: IPEA/CEPAL, 2001

BAUMANN, Renato. **Integração da América do Sul: Dois temas menos considerados**. CEPAL. R 208. Brasília, 2009.

BEÇAK, P. **Mercosul: uma experiência de integração regional**. São Paulo: Contexto, 2000.

DEDMAN, M.J. **The origins and development of the European Union, 1945-95**. London: Routledge, 1996

FERRER, A. **Historia de la globalización V.II**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económico, 1998.

HOBSBAWM, E. **A era das revoluções, 1789-1848**. 35. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

HOBSBAWM, E. **Globalização, Democracia e Terrorismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007

HOBSBAWM, E. **Era dos Extremos: o breve século XX, 1914 – 1991**. Lisboa: Perspectiva, 1995

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977

KRUGMAN, P. E OBSTFELD, M. **Economia Internacional: teoria e política**. 8. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

KRUGMAN, P. E OBSTFELD, M. **Economia Internacional – Teoria e política**. 6. ed. São Paulo: Pearson, 2005

LIST, Georg Friedrich. **Sistema nacional de Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. **Estatística de Comércio Exterior**. Brasília, 2017, Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior-9>> Acesso em: 20 abr. 2017

PINTO, Marcio Morena. **La dimensión de la soberanía em el mercosur**. Curitiba: Juruá, 2010.

POLLARD, Sidney. **The International Economy since 1945**. London: Routledge, 1997

SÖDERSTEN, B. **Economia Internacional**. Rio de Janeiro: Interciência, 1979.

SOUZA, André de Mello et al. **Integrando Desiguais: assimetrias estruturais e políticas de integração no Mercosul**. Brasília: Texto para discussão do IPEA, n° 1477, 2010.

VERSIANI, Flávio R. As Experiências Latino-Americanas de Integração e os Novos Acordos Brasil - Argentina - Uruguai. In BAUMANN, Renato e JUAN C. Lerda (orgs.). **A Integração em Debate**. Brasília: Editora Marco Zero, 1987.