PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Curso de Relações Internacionais

Eduarda Lemes Teixeira

Luiza Bartoli Chiari Goulart

IMPLEMENTAÇÃO DO MERCOSUL E ABERTURA ECONÔMICA BRASILEIRA

Belo Horizonte

2014

IMPLEMENTAÇÃO DO MERCOSUL E ABERTURA ECONÔMICA BRASILEIRA

RESUMO

Este artigo pretende demonstrar a importância do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) para a liberalização econômica brasileira. Tal processo ocorreu de forma mais acentuada entre os anos de 1991 e 1994, período este em que se observaram os primeiros esforços formais para a construção do Bloco. O desenho institucional proposto pelo Tratado de Assunção apresentou regras elásticas e mecanismos flexíveis, fundamentais para a viabilidade e constituição da integração. Esta ajudou na estratégia de abertura comercial do Brasil, à medida que permitiu que seus países membros ensaiassem a transição de suas economias fechadas para economias mais condizentes com as demandas neoliberais do sistema internacional, alocando de maneira mais eficiente as suas estruturas produtivas. Também, através de uma análise da balança comercial brasileira, nota-se uma maior preferência de parceria comercial do Brasil com o MERCOSUL ao longo do período em estudo. Percebe-se que o Bloco foi uma opção não apenas econômica, mas como também de estratégia política, em que o Brasil o utilizava como forma de obter um maior protagonismo do cenário mundial.

Palavras-chave: MERCOSUL. Tratado de Assunção. Desenho institucional. Brasil. Liberalização econômica. Balança Comercial.

# ABSTRACT

This article intends to demonstrate the importance of MERCOSUL for the Brazilian economical liberalization. This process has occurred in a more pronounced way from 1991 to 1994. The institutional design suggested by Asunción Treatyhas presented elastics rules and flexible mechanisms, which are essentials to constitute the integration among countries were involved. This helped Brazil to open the trade market , since it allowed members to establish a transition from their closed economy into an economy more similar to neoliberal demands of international system, allocating more efficiently their productive structures. Also, after analyzing the Brazilian Trade Balance, it is clear that Brazil shows a commercial partnership preference with MERCOSUL through 1991-1994. Besides, it is seen that the bloc wasnot only based on economical interests, but also trying to reach a political strategy, in which Brazil was based in order to obtain a greater influence on international scene.

Key-Words: MERCOSUL. Asunción Treaty. Institutional Design. Brazil. Economic Liberalization.Trade Balance.

## INTRODUÇÃO

Estabelecido em 1991, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), deu início a um processo de integração entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai para a promoção de políticas de desenvolvimento na região. De acordo com Nunes Jr. (2008), o MERCOSUL foi criado com o propósito de amenizar os problemas decorrentes da globalização mundial, de forma que a proximidade geográfica cultural, econômica política e histórica tenham sido alguns dos fatores decisivos para o processo de formação do bloco.

Contudo, é importante destacar que o MERCOSUL não é a primeira instituição a tentar desenvolver uma zona de livre comércio na América Latina uma vez que, em 1960, através do Tratado de Montevidéu, observou-se a criação da Associação Latino Americana de Livre comércio (ALALC) cujo objetivo era organizar um mercado comum latino americano. Porém, devido à bipolaridade observada na guerra fria, o bloco não conseguiu se desenvolver, já que os países participantes, apresentando interesses políticos divergentes,conforme alinhamentos distintos, não conseguiram liberalizar a economia na região, levando ao fracassoda ALALC.Posteriormente, em 1980, criou-se a Associação Latino Americana de Integração (ALADI) que também visava promover a liberalização do comércio na região, mas também permitia o estabelecimento de acordos sub-regionais entre seus membros, o que levou a formação de pequenos grupos frente à completa integração. (NUNES JR, 2008).

Concomitante à existência da ALADI , em 1986, o Brasil e a Argentina, sob o comando de seus respectivos presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín, iniciaram um processo de negociações de preferências comerciais através da assinatura do Tratado de Cooperação Econômica, visando à redução tarifária e o desenvolvimento do comércio que, inicialmente, favorecia o mercado de bens de capital, trigo e de automóveis. Devido ao êxito observado, conforme destacado por Nunes Jr. (2008), propôs-se a formação de um mercado comum entre os dois países, com a eliminação de barreiras ao comércio de produtos, além de adoção de uma tarifa externa comum. Estas medidas evoluíram tanto que, posteriormente, permitiram a adesão do Uruguai e do Paraguai à proposta. Assim, em 1991 , foi assinado o Tratado de Assunção cujo objetivo era estabelecer um mercado comum que englobaria a área econômica, social e comercial entre seus países membros.

Vale destacar que o processo de integração pode ocorrer em vários níveis e cada fase, de acordo com Faria (1993), é composta por uma anterior acrescida de mais alguma característica adicional.Dessa forma, para que se possa melhor entender o processo de formação do MERCOSUL, é importante destacar alguns conceitos básicos relacionados às principais fases de integração econômica. São estas:

ZONA DE LIVRE COMÉRCIO (ZLC): “[...] grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais se eliminam os direitos de aduana e as demais regulamentações comerciais restritivas”. (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, 1994, art. XXVI, apud Nunes Junior, p.10, 2008). Assim, seria a forma de integração mais simples, caracterizando-se pela eliminação de tarifas comerciais , além da padronização do controle de qualidade dos produtos em questão. Além disso, é importante destacar que as relações comerciais com outros países não integrantes da zona de livre comércio permanecem inalteradas.

UNIÃO ADUANEIRA (UA): Agregação da tarifa externa comum (TEC), diferente das demais, entre os países membros à zona de livre comércio anteriormente instalada (ZLC + TEC). Esta medida, segundo Silva , citado por Nunes Jr.(2008), leva a uma convergência das políticas monetária, fiscal e creditícia e, logo, à maior integração intrabloco.

MERCADO COMUM: Integração além do âmbito comercial que permite a livre circulação de bens e serviços, pessoas e capitais eliminando qualquer tipo de obstáculo.Para a adoção dessa fase de integração, torna-se necessária a adoção de políticas macroeconômicas conjuntas além de umalegislação comum. (UA + Livre circulação de pessoas e serviços). (NUNES JR, 2008).

UNIÃO MONETÁRIA: seria o somatório das fases anteriores junto à adoção da mesma moeda entre os países membros da integração (Mercado comum + moeda única). (NUNES JR, 2008)

**O Tratado de Assunção, assinado em 1991, entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, previa a aplicação do MERCOSUL a partir de 31 dedezembro de 1994 e defendia a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, além da eliminação de qualquer tipo de restrições alfandegárias. Além disso,conforme visto no Cap.I , Art. I do Tratado de Assunçãoestabelecia-se uma tarifa externa comum e a adoção de políticas comerciais conjuntas frente aos demais países, e a convergência de políticas macroeconômicas dos países membros no intuito de se facilitar a integração. Dessa forma, observa-se quea estratégiainicial do Tratado era instaurar uma União Aduaneira capaz de manter principalmente a livre circulação de bens e serviços, juntoà tarifa externa comum para que, posteriormente se atingisse a fase de Mercado Comum. (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).**

**Além do Tratado de Assunção, torna-se importante destacar a assinatura do Protocolo de Ouro Preto em 1994, que permitiu a criação de uma estrutura organizacional diferenciada e permanente para o Bloco. O Protocolo reconhece a personalidade jurídica de direito internacional, atribuindo, assim direitos de auto representaçãono âmbito internacional (sujeito de direito internacional). Assim, observa-se que o mesmo serviu para a institucionalização do Bloco, de maneira a se formar uma estrutura compatível com os objetivos propostos no Tratado de Assunção. (ALMEIDA, 2001)**

## DESENHO INSTITUCIONAL

Para o período que este artigo se propõe estudar, o desenho institucional válido é o esboçado pelo Tratado de Assunção (1991). Esteanuncia os esforços para a construção de um mercado comum entre seus Estados Partes (República Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai), que deveria ser concretizado com a implementação doMERCOSUL em dezembro de 1994. Assumia-se um caráter provisório e transitório, propondo instituições e regras que poderiam e deveriam ser alteradas de maneira a adaptar as novas situações que desafiariam a proposta de integração. (BAPTISTA, 1998). Por fim, o Tratado possuía data de vigência, devendo, ao seu término, estabelecer-se uma estrutura institucional definitiva que foi consolidada com o Protocolo de Ouro Preto (1994):

Art. 18: Antes do estabelecimento do Mercado Comum, a 31 de dezembro de 1994, os Estados Partes convocarão uma reunião extraordinária com o objetivo de determinar a estrutura institucional definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum, assim como as atribuições específicas de cada um deles e seu sistema de tomada de decisões. (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

No Tratado foram estabelecidos os seguintes órgãos: o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo Mercado Comum (GMC). O primeiro, composto pelos Ministros das Relações Exteriores e Ministros da Economia de cada país membro, é o órgão máximo do Tratado atuando na condução política e de representação do MERCOSUL, assim como na tomada de decisão visando assegurar os objetivos e prazos estabelecidos. Sua presidência é dada por um processo de rotação dos Estados Partes em ordem alfabética e por período de seis meses. Já o Grupo Mercado Comum é o órgão executivo, coordenado pelos Ministros das Relações Exteriores. É responsável por: assegurar o cumprimento do Tratado e das decisões do CMC; criar, modificar ou extinguir órgãos; regulamentar as atividades do bloco; e propor projetos e programas ao Conselho que objetivem a maior concretização da integração. O GMC é composto por quatro membros titulares e quatro alternos por país que representem os seguintes organismos públicos: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Economia e Banco Central. (BAPTISTA, 1998; VILAÇA, 2006).

Baseado no princípio de reciprocidade de direitos e obrigações, o Tratado pretendia que, ao final do ano de 1994,os Estados Partes eliminassem todas as suas restrições tarifárias ao comércio entre os mesmo. Para isso, iriam utilizar do Programa de Liberalização Comercial, que com caráter gradualista, objetivava a redução tarifária de maneira progressiva, linear e automática. Neste ponto vale ressaltar a assimetria de poder dentro do bloco: Argentina e Brasil não somente representavam os maiores países (dimensão, mercado consumidor, população, economia), mas também eram os mais industrializados. (VAZ, 2002). Dentro desta realidade, foi admitido um tratamento diferencial quanto ao ritmo de desgravação tarifária para o Uruguai e Paraguai, dando assim um maior prazo para os mesmos se adaptarem ao novo regime de livre comércio: “Os Estados Partes reconhecem diferenças pontuais de ritmo para a República do Paraguai e para aRepública Oriental do Uruguai, que constam no Programa de Liberação Comercial (Anexo I)” (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991, art. 6).

O Tratado também contemplava que alguns produtos deveriam ter um tempo mais prolongado para o processo de redução tarifária – esses eram incluídos na chamada Lista de Exceções (percebendo um maior número de produtos uruguaios e paraguaios nesta lista do que os de origem brasileira ou argentina). Outro mecanismo de defesa comercial encontrava-sena Cláusula de Salvaguarda que admitia, em casos excepcionais, a revisão e anulação do cronograma estabelecido para a desgravação tarifária de um determinado produto, desde que fosse provado, pelo Grupo Mercado Comum, que as importações do mesmo pudessem causar danos graves ao mercado nacional. (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

Quanto à possibilidade de adesão de novos membros, essa tem como pré-requisito o país solicitante ser membro da ALADI. O mesmo deve ser aprovado por unanimidade dos Estados Partes. E caso participe de algum esquema de integração sub-regional ou de alguma associação extra-regional, o país só terá sua solicitação examinada depois de cinco anos de vigência do Tratado de Assunção. (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

O sistema decisório, nesta fase transitória, se daria pelo consenso e com a presença de todos Estados Partes. Apresentando controvérsia entre os membros, essa deveria ser resolvida mediante negociações diretas. Não obtendo uma solução, essa seria submetida à avaliação do Grupo Mercado Comum, e, sem sucesso, transferida ao Conselho do Mercado Comum para que se adotassem medidas pertinentes. O Tratado também determinou que os Estados Partes devessem propor um Sistema de Solução de Controvérsias em um prazo de cento e vinte dias, resultando no Protocolo de Brasília (1991). Este estipulou as formas para solucionar as controvérsias: negociação direta, mediação e arbitragem. (VILAÇA, 2006). A capacidade de *enforcement*da instituição pode ser captada pelo artigo 23 do Protocolo:

Art. 23: Se um Estado Parte não cumprir o laudo do Tribunal Arbitral, no prazo de trinta (30) dias, os outros Estados Partes na controvérsia poderão adotar medidas compensatórias temporárias, tais como a suspensão deconcessões ou outras equivalentes, visando a obter seu cumprimento. (PROTOCOLO DE BRASÍLIA, 1991).

Assim, observa-se um menor grau de legalização da instituição, principalmente no que diz respeito às dimensões de obrigação e de delegação. Na primeira, tem-se um enfraquecimento do vínculo jurídico devido alguns mecanismos, como: a Lista de Exceções e a Cláusula de Salvaguarda. Estes, se a princípio flexibilizam e prolongam o objetivo de um mercado comum entre os Estados Partes, por outro lado, permitem a viabilidade da instituição. A eliminação tarifária de forma não gradual, poderia estrangular importantes mercados nacionais (que não adaptados ao livre comércio, não conseguiriam competir com os produtos importados), não incentivando, portanto, a formação do Bloco. Os mecanismos, citados anteriormente, permitem que os países reestruturem a sua base produtiva, amenizandoo impacto inicial da uma abertura comercial, e percebendo melhor os benefícios dessa integração no longo prazo. Com relação à delegação, o Sistema de Solução de Controvérsias tem baixo caráter judicial e pouco recurso de *enforcement*, possibilitando um menor constrangimento comportamental, mas uma maior maleabilidade institucional. Portanto, a natureza *soft law* da instituição é condizente com o seu caráter provisório, o que permite aos seus membros uma maior flexibilidade e aprendizado, possibilitando a construção de um arranjo organizacional, em dezembro de 1994, mais realista e eficiente. Por último, é esta baixa legalidade do Tratado de Assunção que facilitou a concretização do MERCOSUL, instrumento este de grandeimportância no processo de liberalização econômica brasileira.

## ABERTURA ECONÔMICA

Em meados da década de 1980, o modelo de substituição de importações vinha sofrendo acentuado desgaste. Ascendia-se, nos países em desenvolvimento, a crença no processo de liberalização econômica, em que o livre comércio geraria maior eficiência de alocação dos fatores de produção, proporcionando maior crescimento econômico e melhoria na qualidade de vida da população. Em 1964, o Brasil deu seus primeiros passos em direção a uma maior abertura comercial, porém, devido às dificuldades no balanço de pagamentos, não obteve muito sucesso. O país retomou seu projeto de liberalização em 1988, quando iniciou uma reforma comercial, baseada na eliminação dos controles quantitativos e administrativos sobre as importações e na redução tarifária. Este processo foi intensificado em 1991, com então atual presidente Fernando Collor de Mello, que defendia uma reestruturação da economia brasileira baseada na forte tendência de desregulamentação dos mercados internacionais. (LACERDA, 2000). Abaixo (tabela 1) podem ser percebidas as contínuas reduções das alíquotas nominais de importação:

# Tabela 1 - Alíquotas Nominais Médias de Importação – Brasil – 1988 a 1994

|  |  |
| --- | --- |
| ANO | ALÍQUOTA (%) |
| 1988  1989 | 41,00  35,50 |
| 1990 | 32,20 |
| 1991 | 25,30 |
| 1992 | 21,15 |
| 1993 | 16,50 |
| 1994 | 14,38 |

# Fonte: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, 2014

Durante o governo Collor, observou-se a introdução de um modelo de desenvolvimento denominado integração competitiva, cujas diretrizes se baseava no aumento da eficiência produtiva de bens e serviços, assim como na modernização e reestruturação da indústria. Foram lançados o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), em que as indústrias que apresentassem melhores resultados de competitividade eram beneficiadas pelas linhas de créditos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Também foi criado o polêmico Programa Nacional de Desestatização (PND) em que se intensificou o processo de privatizações. Como consequência desse modelo, observou-se a desverticalização e a terceirização da economia brasileira, em que as empresas passaram a especializar e concentrar mais as suas atividades, encerrando as linhas produtivas secundárias e adquirindo, de outras firmas, serviços antes supridos internamente. Se por um lado, a população se beneficiou com a maior disponibilidade de bens e serviços, com melhores preços e tecnologia, por outro, observou-se uma elevação da taxa de desemprego.(LACERDA, 2000).

É neste contexto que é dada a criação do MERCOSUL. No âmbito econômico, a integração estimularia e ampliaria a onda neoliberalista brasileira. A abertura econômica, proposta pelo Bloco, permitiria ao Brasil aumentar sua competitividade internacional, aprimorando seu desempenho exportador e adquirindo condições favoráveis no acesso demercados, créditos, tecnologias e ganhos de escala. O MERCOSUL também ajudaria os Estados Partes a sinalizarem aos países desenvolvidos e aos investidores estrangeiros a disposição e comprometimento dos mesmos com a agenda liberal internacional. Dessa maneira, o Tratado de Assunção estabeleceu um espaço de oportunidade de aprendizado para os seus membros, de forma que estes pudessem adaptar melhor suas estruturas produtivas às necessidades internacionais, transitando de economias fechadas para competitivas em âmbito mundial. (SERRA, 1997; VAZ, 2002).

A abertura econômica brasileira foi o que também orientou a política externa do período. No decurso do governo Collor, acreditava-se que com o fim da Guerra Fria, fluiriam maiores recursos financeiros para os projetos de desenvolvimento – esses antes destinados à questão da segurança. Assim, o Ministério das Relações Exteriores trabalhava pela inserção internacional do Brasil, restaurando a sua credibilidade externa (abalada pela crise política e econômica dos anos anteriores) e tentando aproximá-lo do Primeiro Mundo, principalmente com os Estados Unidos da América (EUA). (OLIVEIRA, 2005; VAZ, 2002). Neste contexto, o MERCOSUL foi utilizado como instrumento político brasileiro: a partir dele pretendeu-se aumentar o protagonismo do Brasil (e suas ambições de reconhecimento como “potência média mundial”) na América Latina, utilizando-o como plataforma de negociação frente aos megablocos e permitindo ao Brasil maior capacidade política e econômica frente às mudanças do cenário internacional. (BERNAL-MEZA, 2002).

Com o *impeachment*de Collor, houve um reajuste da política externa brasileira, de maneira que fossem estreitados os vínculos com países do Cone Sul. Itamar Franco, meio a crise institucional, utiliza-se das relações exteriores como ferramenta do desenvolvimento nacional. Mantem o compromisso de recuperação da confiança da comunidade internacional frente ao país, porém não sustenta nenhum alinhamento ou parceria especial. Prioriza os arranjos multilaterais e, ao mesmo tempo, que incorpora a ideia de *global trader*, intensifica as relações com a América Latina. Quanto ao MERCOSUL, o presidente não só preserva os compromissos já assumidos, mas como também amplia o processo de cooperação com o Bloco. (BERNAL-MEZA, 2002; OLIVEIRA, 2005).

## ANÁLISE DO INTERCÂMBIO COMERCIAL BRASIL-MERCOSUL

Com o intuito de verificar o impacto do Tratado de Assunção na economia brasileira, como processo de formação do MERCOSUL, torna-se importante verificar quantitativamentese o país apresentou mudanças em seu padrão comercial que fossem de acordo com a posição da política externa. Dessa forma, será necessário comparar o saldo da balança comercial brasileira com os países do MERCOSUL e com o resto mundo a fim de verificar se, após a assinatura do Tratado, houve uma preferência de comercialização com os países do Bloco.Dessa forma, será feita a proporção entre o Saldo da Balança comercial Brasileira no âmbito do MERCOSUL (BCMe) e a Balança Comercial Total com o resto do Mundo(BCT)[[1]](#footnote-2) para , assim, verificar a peso do Comércio regional, conforme visto na equação, abaixo:

Para que se possa comparar o impacto do Tratado de Assunção na pauta comercial brasileira, será também necessária a utilização de dados de anos anteriores à sua assinatura em 1991. Dessa forma, serão utilizados dados do período entre 1989 e 1994, para que se possa estabelecer uma análise mais completa, conforme visto no gráfico 1, abaixo:

**GRAFICO 1 - Proporção Saldo Comercial Brasileiro Mercosul/Mundo - 1989 a 1994**

**Fonte: Elaboração própria com Base em dados do Ministério do Desenvolvimento,2014**

Observa-se que, a partir de 1990, durante o Governo Collor, houve um forte aumento do saldo do comércio brasileiro com os países do Bloco caso comparado com o período anterior, indicando uma tendência explosiva de alta até 1992 e a intensificação do comércio regional positivo para o Brasil. Este quadro superavitário indica uma maior influência Brasileira na região, devido ao ganho de mercado exterior, marcado pelo aumento da competitividade na pauta de exportação (BATISTA, 1994). Posteriormente,após a ascensão de Itamar Franco, ainda verifica-se um pequeno aumento e, logo, uma consecutiva queda do ritmo de elevação do saldo comercial até 1994. Assim, pode-se afirmar que a economia brasileira estava de acordo com a sua política externa, aumentando o intercâmbio comercial regional como fase de transição para a abertura econômica. O percentual do saldo do comércio intrabloco saltou de -5,04% para 12,79% - indicando um aumento de mais de 300% para todo o período. Ademais, apenas em 1991 (ano de assinatura do Tratado de Assunção) esse saldo ficou positivo o que, por sua vez, indica um aumento da inserção brasileira no mercado regional.A desaceleração do saldo comercial no governo Itamar, segundo Batista (1994) está associada à tentativa de diversificação de parceiros comerciais, à maior abertura econômica e à tentativa de desenvolvimento de uma política industrial além da política cambial.

Porém, é importante ressaltar que o aumento do saldo comercial com o MERCOSULpodeser melhor analisado através dos níveis de importações e exportações para que, assim, possa aprofundar a análise do saldo percentual e, assim, avaliar as mudanças da pauta comercial brasileira, após a abertura econômica.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 2- Comércio do Brasil com os países do MERCOSUL (US$ Bi) – 1990 a 1994** | | | |
|  | Exportações | Importações | Saldo |
| 1990 | 1,32 | 2,31 | -0,99 |
| 1991 | 2,30 | 2,26 | +0,04 |
| 1992 | 4,09 | 2,28 | +1,81 |
| 1993 | 5,38 | 3,37 | +2,01 |
| 1994 | 5,92 | 4,58 | +1,34 |

**Fonte:Almeida (2001)**

Apesar de se ter verificado a existência de uma intensa instabilidade econômica no período, a partir da tabela acima, verifica-se o aumento de 98,26% para o nível de importações e de 348,48% para as exportações, o que por sua vez, indica a consonância da economia com a política econômica e externa.Além disso, o período marcado pelo Governo Collor apresentou aumentos mais expressivos para a pauta de exportações enquanto o governo Itamar intensificou em maior escala as importações. Estas "preferências" dos governos estão relacionadas ao contexto econômico e político da época, pois, os anos de 1990 -1992 foram marcados pelo início da fase de transição do modelo de desenvolvimento brasileiro para o liberalismo econômico enquanto os anos de 1993-1994 pela maior instabilidade econômica e política, agravada pelo processo de *impeachment* de Collor. No início da abertura econômica houve uma tendência de exportações para o MERCOSUL devido à falta de competitividade do Brasil frente ao mercado internacional como um todo, além da tentativa de se mostrar como potência regional e estabelecer o equilíbrio da Balança de Pagamentos.Dessa forma, o aumento das exportações no período indica que a competitividade brasileira, medida pela vantagem comparativa, era, de forma geral, maior do que a de seus vizinhos. (BATISTA, 1994).

Já o período posterior ao Governo Collor, marcado pelo aprofundamento da instabilidade econômica e política, elevou-se em maior grau o nível de importações do MERCOSUL e do resto do mundo, indicando que houve uma queda da intensificação relativa das exportações brasileiras, que pode estar associada à tentativa de se desenvolver um mercado interno através da importação de bens de alto valor agregado, necessários à construção de uma indústria forte.[[2]](#footnote-3) (BATISTA,1994).

Conforme destacado por Batista 1994, observa-se:

De fato, as exportações brasileiras para os parceiros no Mercosul aumentaram consideravelmente em importância nos últimos três anos, desde 1991, quando foi assinado o Tratado de Assunção. Cresceram de 2,3 para US$ 5,4 bilhões em 1993, passando, em termos percentuais, de 7.3% para 13.9% do total, em ritmo nitidamente superior às exportações destinadas ao resto do mundo. No período, acumulamos excepcionais superávits. Em 1992, no intercâmbio com os países do Mercosul as importações não chegaram, em valor, a 60% das exportações, um desequilíbrio difícil de ser mantido. (BATISTA, 1994, p. 08)

O autor ainda destaca que existem divergências quanto às causas do aumento do nível de exportações para os países do Bloco uma vez que esta pode ser atribuída à política cambial, ganho de competitividade e aumento da vantagem comparativa, aumento da propensão marginal a importar dos países vizinhos, desaquecimento da demanda interna por bensexportáveis[[3]](#footnote-4). Porém, independente da causa a ser atribuída a essa mudança de comportamento comercial, pode-se afirmar que a adoção da zona de livre comércio foi primordial para o desenvolvimento das parcerias regionais o que, por sua vez, destaca-se como subproduto da política externa desenvolvida nos Governos analisados e seus esforços para a maior integração do Cone-Sul. (BATISTA, 1994).

Porém, Batista 1994, ainda alerta para algumas consequências ocasionadas pela maior tendência de regionalização do comercio brasileiro:

Pelas dimensões reduzidas do mercado que efetivamente os três países nos oferecem, mas também porque deles não podemos esperar nem aportes de capitais nem aportes de tecnologia, o Brasil dificilmente poderá excluir de sua estratégia outros acordos de integração ou se satisfazer com o Mercosul como plataforma para a sua inserção internacional. A concentração inicial de esforços na constituição do Mercosul como *mercado comum* já nos atrasou na exploração de outras opções, limitando de forma inconveniente nossa agenda sul-americana.(BATISTA, 1994 p.09)

Dessa forma, observa-se que a escolha pela maior integração regional no âmbito do MERCOSUL pode acarretar benefícios no que diz respeito à maior proximidade com os países vizinhos, além da possibilidade do exercício de maior poder político e econômico. Porém, a falta do desenvolvimento tecnológico ocasionado pela carência de fortes políticas industriais nacionais leva o Bloco para uma parceria menos competitiva, do ponto de vista da vantagem comparativa frente ao mercado mundial, fazendo com que os países envolvidos no Tratado de Assunção não possam restringir suas Políticas Comerciais ao bloco.

Embora a formação de blocos regionais tenha como principal objetivo a obtenção de maior escala de produção, na prática, a integração regional — dependendo de sua profundidade – pode até tornar mais difícil uma política industrial. Na integração, o preço da ampliação do mercado é a perda de liberdade de manobra nacional. A adoção de uma tarifa externa comum torna muito mais complexa a missão, por si mesma espinhosa em nível nacional, de utilização da política de comércio exterior como componente básico de política industrial e de política econômica externa, para, por exemplo, atrair capitais e tecnologia. (BATISTA, p.10 1994)

Além disso, Batista (1994) afirma que as diferenças entre os países membros dificultam ainda mais a evolução do Bloco para a adoção de uma tarifa externa comum e a formação de uma união aduaneira efetiva uma vez quea divergência de interesses entre os países leva a um entrave do desenvolvimento do Mercado Comum, sendo necessária a criação de políticas intrabloco para diminuir as disparidades econômicas, permitindo a possibilidade de umamaior efetividade do MERCOSUL.

## CONCLUSÃO

Tendo em vista o contexto econômico e político da época, marcado por incertezas e instabilidades, a flexibilidade institucional permitiu a viabilidade do MERCOSUL – de interesse brasileiro, uma vez que consonava com o projeto de liberalização econômica. A partir do Tratado de Assunção, os países deveriam fazer um esforço em direção a uma maior integração regional sem que inicialmente abrissem mão de seus outros parceiros comerciais. A opção pela abertura econômica, enfatizada pelo governo Collor, levou à percepção da falta de competitividade da economia brasileira frente ao mercado internacional o que, por sua vez, poderia ser fato causador da queda do nível de emprego, déficits do Balanço de Pagamentos , aumento da dívida pública consequente de um aumento no nível da taxa de juros.Portanto,essa opção de preferência pelo MERCOSUL pode ser vista como uma tentativa de minimizar os impactos à economia que, somente tornou-se possível devido à similaridade de interesses entre os países envolvidos.

Dessa forma, pode-se afirmar que houve uma harmonização entre os objetivos propostos pela Política Externa e pela Economia Brasileira, desenvolvida nos anos de 1991 a 1994. Nota-se quea preferência pela regionalização, de fato contribuiu para a amenização dos custos gerados pela liberalização, de forma a tornar o processo mais gradual e eficiente. Assim, o período de 1991 a 1994, de forma geral deve ser visto como um grande passo em direção àliberalização comercial do Brasil, concomitante a maior influência política regional.

Finalmente, deve-se salientar que, apesar do êxito obtido nas negociações intrabloco à época do Tratado de Assunção, para uma evolução do MERCOSUL rumo a uma união aduaneira mais efetiva e logo, para um mercado comum, serão necessárias algumas adequações, através da adoção de políticas intrabloco, de forma a garantir que as divergências econômicas e de interesses entre os países não se torne um entrave ao funcionamento do bloco.

# REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALMEIDA, Paulo Roberto. **Trajetória do Mercosul em sua primeira década (1991-200) : uma avaliação da Política a partir do Brasil.** Maringá, PR. Quadrimestral Ano I,n.3, 2001. Disponível em: <http://www.urutagua.uem.br//03almeida.htm>. Acesso em:10 maio 2014.

ALMEIDA, Odília. **Mercosul completa 20 anos como união aduaneira imperfeita.** Rio de Janeiro, 2011. Disponível em :<http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/Jornal/Mundo/Mercosul-completa-20-anos-como-uniao-aduaneira-imperfeita-8937.html#.U3j7FPldWJQ>. Acesso em:15 maio2014.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **33ª Reunião. Ata do COPOM**, Brasília, 1999. Não paginado. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?COPOM33>. Acesso em: 25 mai. 2010.

BATISTA,Paulo Nogueira**. O Mercosul e os interesses do Brasil.**SãoPaulo , 1994. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0103-40141994000200006>. Acesso em:16 maio2014.

BAPTISTA, Luiz Olavo. **O Mercosul, suas instituições e ordenamento jurídico**. São Paulo: LTr, 1998.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento. Comércio Exterior. Disponível em:

<http://www.mdic.gov.br//sitio/interna/index.php?area=5>

BERNAL-MEZA, Raúl. **A política exterior do Brasil: 1990-2002**. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 45, n. 1, p. 36-71, jan/jun. 2002.

BRASIL. Ministério do desenvolvimento, indústria e comércio exterior. **Informações e Históricos**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmdic/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 13 maio 2014.

**CÂMARA INTERNACIONAL DE COMÉRCIO DO CONE SUL** - MERCOSUL. CICCOM. Disponível em:<http://camaramercosul.org/historico-do-mercosul.html>. Acesso: 12 maio 2014.

FARIA, José Ângelo Estrella. **O Mercosul: princípios, finalidades e alcance do Tratado de**

**Assunção.** Brasília: Subsecretaria Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e do

Comércio Exterior, 1993.

LACERDA, Antônio Corrêa de et al. **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000.

MERCOSUL. **Protocolo de Brasília**. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.antaq.gov.br/Portal/pdf/Mercosulprotocolobrasilia.pdf>. Acesso: 12 maio 2014.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 1994. Disponível em: <http://www.antaq.gov.br/Portal/pdf/Mercosulprotocoloouropreto.pdf>. Acesso em: 12 maio 2014.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2014.

NUNES JR. AmandinoTeixeira.**A internalização de Normas do Mercosul no Ordenamento jurídico brasleiro.**Brasília : Câmara dos Deputados , 2008. Disponível em: <**file:///C:/Users/User/Downloads/internalizacao\_normas\_viegas.pdf > Acesso: 13 maio 2014.**

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política externa brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SERRA, José. **Alca, o Mercosul e a Abertura Externa Brasileira**. Brasília: Senado Federal, 1997.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul**. Brasília: FUNAG, 2002.

VILAÇA, Leonardo Ferreira. **Ato único do Mercosul**. Belo Horizonte: Decálogo, 2006.

1. Após verificar a proporção, deve-se multiplicar o valor encontrado por cem, a fim de se obter o valor percentual do saldo do comércio. [↑](#footnote-ref-2)
2. O aumento proporcional do nível das importações frente ao das exportações, gera uma redução proporcional das exportações na balança comercial. O aumento de importações por bens de altos valores agregados foi necessário para o desenvolvimento da indústria do país, através da compra de maquinas e equipamentos. [↑](#footnote-ref-3)
3. A exportação de um país dependerá da capacidade de importação de seus parceiros.Assim, dependerá da renda externa e da propensão marginal a importar(coeficiente que mede o quanto da renda será destinado à importação). Quanto menor a demanda interna por bens, maior o excedente produtivo e, assim, maior a capacidade de exportação. [↑](#footnote-ref-4)