

ARQUIVO 6

A Integração como Processo Histórico Construído

Honório Tomelin*

*Associação Universitária
da América Latina e do Caribe: Integração da
América Latina e do Caribe.*

A história da formação política, econômica e social da América Latina e do Caribe espelha a grande diversidade, sob os mais diferentes aspectos, dessa enorme área geográfica do continente americano. Desde o início do século XIX assiste-se à luta pelo ideal de libertação do jugo dos colonizadores europeus, conduzida muitas vezes por seus descendentes, essencialmente pelos povos latino-americanos. No Caribe, a maior complexidade do processo de colonização estendeu essa luta, muitas vezes, até o século atual. Acalentados pelo ideal da libertação, os povos latino-americanos e caribenhos vão construindo, aos poucos, nações independentes, reafirmando a busca histórica da humanidade pela autodeterminação, com a formação dos Estados, que se iniciou no

Europa após 1450, com o Renascimento. Mas, por fim, vê-se que essa grande diversidade da história dos povos latino-americanos e caribenhos converge, em um primeiro momento, para o ideal da autodeterminação, mas caminha, na percepção visionária de Simón Bolívar, para a doutrina da integração em uma única nação ou pátria, que iluminou o "Tratado da União, Liga e Confederação Permanente", de 1816¹.

Porém, os desafios da autodeterminação latino-americanos e caribenhos levaram à concentração de esforços na consolidação de Estados soberanos no século XIX e na primeira metade do século XX. No âmbito econômico, embora com certas especificidades regionais, predominaram a exportação de minerais, e a agroexportação para

os principais mercados mundiais concentrados na Europa e, posteriormente, nos Estados Unidos, seguido de uma industrialização por substituição de importações, para atender os mercados internos em expansão. Empenhados em se constituírem como nação, esses desafios conduziram ao isolacionismo dos países da América Latina e do Caribe.

Nos primeiros anos após a segunda guerra mundial, ao final da década de cinquenta, o desenvolvimento econômico, particularmente dos países latino-americanos, apoiado na industrialização através da substituição de importações, encontra obstáculos, que são os pequenos mercados internos. Vislumbramos, posteriormente, três momentos que, aos poucos, delineiam a experiência histórica recente de

integração, na América Latina e no Caribe, buscando a alternativa de ampliar, agora, o mercado regional, a saber:

Um período de mais de trinta anos, iniciado nos fins da década de cinquenta e até os anos oitenta, no qual vivenciamos duas experiências concretas, mal sucedidas, que porém constituíram um passo importante em nosso aprendizado e duas experiências que reacenderam as expectativas de sucesso na integração econômica entre nações soberanas: a *Associação Latino-americana de Livre Comércio* - ALALC, e o *Mercado Comum Centro-americano* - MCCA, em 1960, e a *Associação Latino-americana de Integração* - ALADI, em 1980, seguidas, então, pela "Declaração de Iguazu" de 1985, quando fica instituída a *Integração Argentino-Brasileira*, e, em novembro de 1988, pelo "Tratado de Integração e Cooperação Argentino-Brasileiro", para a criação de um espaço econômico compartilhado, no prazo de dez anos, o *Mercado Comum*. Este é o momento, no qual os países latino-americanos viviam em introspecção à busca de alternativas de desenvolvimento industrial, analisando suas pautas de importação e procurando substituir os produtos, até então importados, por produção industrial própria. Procedimento este intitulado pela Comissão Econômica para a América Latina, a CEPAL, de "Modelo de Desenvolvimento por Substituição de Importações".

O segundo momento, começa a ser delineado nos fins da década de oitenta e início dos anos noventa, coincidindo com a intensificação das grandes transformações científicas, tecnológicas e administrativas, de âmbito mundial, lideradas pelos extraordinários

avanços da microeletrônica, da informática e da biotecnologia. Estas transformações se fazem acompanhar no âmbito institucional e doutrinário da renovação e afirmação dos princípios básicos da economia de mercado e da revigoração da doutrina política, dos ideais democráticos e da importância fundamental da convivência harmônica entre nações soberanas. É neste contexto de renascimento, com ênfase no "Modelo de Industrialização Competitiva em Mercados Globalizados", no qual se busca o desenvolvimento industrial através do incentivo às exportações, que ocorre um novo impulso para a integração e a formação de blocos econômicos, evoluindo com as aspirações de uma integração maior, através da constituição de um mercado comum, com vistas à união econômica completa.

O terceiro momento, que haveremos de construir, será o da integração econômica completa entre as nações, exigente da união de corações e mentes, que sempre correr o risco do fracasso, quando não incorporam aspectos mais sutis como a cooperação tecnológica, científica e acadêmica e o reconhecimento da diversidade das manifestações culturais herdadas, como elementos fundamentais para a consolidação e sustentação dessa integração. Quando assomam os aspectos puramente negociais faltará sempre a chama dos ideais compartilhados, que nascem da convivência e do maior conhecimento entre as partes envolvidas, para dirimir quaisquer discordâncias, que sempre hão de surgir na parceria entre entes soberanos. Aqui, advogamos a necessidade de caminharmos aceleradamente para a cooperação e o compartilhamento de idéias e ideais, já na atual fase do Mercosul. Além do mais, cremos necessário, também, superar o

formalismo das relações intergovernamentais, que costuma predominar entre os países membros, e tornar ainda mais proflúo o contato direto interempresarial.

No período logo após a segunda guerra mundial, ressurge o sentimento da necessidade de se estreitarem as relações econômicas entre os países, para se constituir um amplo mercado com benefícios multilaterais. É assinado, então, o "Tratado de Montevideu", em 1960, criando a ALALC, visando-se o estabelecimento de uma zona de livre comércio. Este acordo se baseava nos princípios fundamentais da reciprocidade e da "cláusula de nação mais favorecida". No primeiro caso, visava-se a garantir um procedimento que recompensasse aqueles membros cujo comércio com o restante da área fosse fortemente deficitário e, no segundo caso, determinava-se que as concessões tarifárias, que cada país membro outorgava a terceiros, deveria se estender ao restante dos integrantes da Associação².

A ALALC não foi bem sucedida, uma vez que a liberalização do comércio se deu de forma discriminatória para determinados bens; não se estabeleceu um mecanismo para garantir uma justa distribuição dos custos e dos benefícios da integração; não se previu a harmonização das políticas econômicas dos países; ocorreu uma forte oposição setorial; as indústrias se concentraram nos países mais desenvolvidos, em detrimento dos demais.

Diante das dificuldades da ALALC, em 1980 foi ela substituída pela ALADI. O "Tratado de Montevideu" contém os ordenamentos básicos da ALADI, a qual constituiu um foro de negociações para promover acordos comerciais

multilaterais, baseados em negociações de caráter bilateral³. Reconhecendo a heterogeneidade da região, é um ordenamento mais flexível para a integração regional, contemplando a promoção e a regulamentação do comércio recíproco. Contudo, a ALADI, também, não obteve o sucesso esperado na promoção do comércio entre as nações latino-americanas. A partir de 1980, então, a ALADI estabelece mecanismos multilaterais, para a redução de barreiras não tarifárias e demandas para as nações latino-americanas canalizarem seus fluxos comerciais para a Região.

Estas experiências, contudo, deixaram a lição da necessidade do gradualismo (para minimizar os custos econômicos e sociais), da flexibilidade (para adaptação às situações concretas que surgirem), do equilíbrio (para não provocar uma especialização excessiva em setores econômicos particulares) e da especificidade (para incluir poucos projetos em cada etapa), como fundamentos da integração econômica e que iriam influenciar as duas próximas experiências latino-americanas: a *Integração Argentino-Brasileira*, a partir da "Declaração de Iguazu", em 1985, e o *Mercado Comum*. Em julho de 1986, em Buenos Aires, os Presidentes Alfonsín e Sarney assinaram a "Ata para a Integração Argentino-Brasileira", que instituiu o "Programa de Integração e Programação Econômica" - PICE. O *Mercado Comum*, foi instituído com o "Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento", entre a República Argentina e a República Federativa do Brasil, em 1988, com o conceito mais avançado de compartilhamento de um "espaço econômico comum" e a possibilidade futura de adotar-se uma Tarifa Externa Comum, com

relação a terceiros países - (TEC) - e a harmonização das políticas de comércio exterior, de transportes, comunicações, científicas, etc.⁴

Acrescente-se a "reciprocidade assimétrica", ou seja, eventuais tarifas e listas de produtos diferenciadas entre nações em estágios de desenvolvimento díspares e o "princípio da simetria", equilíbrio dos custos e benefícios econômicos entre os países membros, e concluiremos que se acumulou uma preciosa experiência, que abriu novos caminhos para se avançar na construção histórica de um patamar mais alto de integração na América Latina e no Caribe: a União Econômica. Neste contexto, o *Mercado Comum do Sul* - Mercosul - e a *Associação dos Estados do Caribe* - AEC, são os passos mais concretos nesta direção.

Não importa detalhar todas as importantes fases históricas da década de noventa, que resultaram na assinatura do "Tratado de Assunção", em 26 de março de 1991, pelos Presidentes da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, através das quais os países membros constituíram as bases de um mercado comum, que deveria passar a vigorar em 31 de dezembro de 1994, denominado de *Mercado Comum do Sul*. Por seu turno, em 24 de julho de 1994, após árduas negociações, os 24 governadores da Grande Bacia do Caribe firmaram em Cartagena das Índias, na Colômbia, a ata constitutiva da *Associação dos Estados do Caribe*⁵.

O ambiente histórico que permeia estas decisões é, contudo, profundamente diferente daquele que prevalecia nas décadas anteriores. As grandes transformações tecnológicas e administrativo-gerenciais dos mercados de capitais globalizados, impunham o fim dos

paradigmas da primeira metade do século atual, inclusive do "Modelo de Industrialização por Substituição de Importações". Entramos na era do "Modelo de Industrialização Competitiva em Mercados Globalizados", da prevalência das regras de mercado competitivo e da democracia representativa. Esta nova realidade passa a dominar os rumos das negociações e dos conteúdos programáticos da integração econômica.

O Mercosul e a AEC resultam, pois, de um novo modelo de desenvolvimento econômico, caracterizado pela abertura econômica ao exterior e pela integração regional e o estímulo à complementaridade entre as economias nacionais, visando a tornar os países membros mais competitivos no cenário mundial. Os resultados do *Mercado Comum do Sul* são constatados pelos aumentos significativos dos fluxos de comércio entre os países membros. O propósito de harmonizar as políticas macroeconômicas dos países membros, respeitado o "princípio da simetria", tem como um indicador simples e direto a evolução das negociações sobre as Tarifas Externas Comuns - TEC's - com relação aos países terceiros; enquanto não se chega a um acordo com relação aos valores das listas de produtos que terão tarifas comuns e os valores dessas tarifas, fica configurada a existência de alguns empecilhos para a harmonização das políticas macroeconômicas nacionais. Contudo, embora não se tenham concluído as negociações para o estabelecimento das listas de exceção, transitórias e adicionais, e as tarifas externas comuns, em dezembro de 1994, como pretendia o "Tratado de Assunção", as negociações do Mercosul avançaram bastante, bem como as iniciativas e negociações

empresariais e dos onze subgrupos de trabalho. O extraordinário avanço do Mercosul pode ser, também, constatado pelo cumprimento do cronograma de Las Leñas, que reúne as datas-limite, para a execução de tarefas necessárias a integração⁶. A partir de janeiro de 1995 está em vigência a Tarifa Externa Comum – TEC – para 85% do universo tarifário, com uma média de 14% e um máximo de 20%, sendo que cada país estabeleceu tarifas distintas entre 0% e 35%, para o restante do universo tarifário, a não ser para os bens de capital, informática, telecomunicações e automóveis, que constituem a lista de exceção⁷.

Vale enfatizar que a imperiosa necessidade do aprofundamento da integração da América Latina e do Caribe tem como razão ser este o único caminho para o enfrentamento dos desafios da modernização tecnológica e administrativo-gerencial, da globalização dos mercados financeiros especulativos de operação contínua dia e noite e da ameaça do desemprego. Hoje, integração e crescimento econômico andam juntos. A integração aos fluxos internacionais de comércio melhora o uso dos recursos nacionais e a eficiência das empresas ao aumentar a exposição à concorrência e induz ao aprendizado e transferência de tecnologia.

Em seu último relatório, intitulado “Perspectivas Econômicas Globais” o Banco Mundial (Bird) faz um prognóstico de que até o ano 2005 a taxa média anual de crescimento econômico será de 6,8% no Leste da Ásia, 3,7% no Sul da Ásia, 3,7% na Europa e Ásia Central. Já na América Latina e Caribe será de 2,2%, na África subsaariana de 0,9% e no Oriente Médio e Norte da África de, apenas, 0,4%. Estes últimos países crescerão a uma taxa anual menor do que a dos países industrializados, estimada em 2,4%. Estas diferenças de taxas de crescimento econômico, segundo o Banco Mundial, se devem menos a fatores regionais, do que ao grau de integração entre os países e a economia mundial.

Porém, como se enfatizou, avultam as necessidades maiores, insubstituíveis e conjuntas, da integração científica, tecnológica e acadêmica, do compartilhamento de princípios éticos e políticos, sociais e ambientais, e do reconhecimento da diversidade das manifestações culturais herdadas, como elementos fundamentais para a consolidação e sustentação da integração Latino-americana e do Caribe. Uma política de integração sustentável a médio e longo prazos não pode deixar de estruturar-se sobre esses pilares. As Universidades têm um papel fundamental no estudo

comparado das normas jurídicas, fiscais e contábeis e de sua evolução, nos países membros, bem como de suas histórias. O intercâmbio amplo de conhecimentos técnicos e científicos e o interrelacionamento entre culturas diversas, preservando as raízes históricas em que se fundamentaram, deverá ter etapas e meios de integração tão bem agendados e financiados, quanto os de natureza econômica e negocial. Nossas Universidades têm um papel fundamental de intercâmbio de professores e alunos, como fator estratégico de integração cultural, bem como o incremento da atividade turística. Estarão sendo, assim, feitos laços consistentes em uma rede de interações mais complexa, tanto de fluxos de mercadorias e serviços como, também, de investimentos e capitais financeiros.

Por fim, baseado no “princípio da especificidade” e nos antecedentes históricos acima sumariados, tenho plena convicção de que estamos caminhando, passo a passo, na construção histórica da *União Econômica da Comunidade Latino-americana e do Caribe*, em direção à *Área de Livre Comércio das Américas*, alicerçados em nossa experiência comum, e atentos às transformações, circunstâncias, interesses e tendências, que moldam os destinos do mundo.

1 DUPRE, Carlos, El Proyecto de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, In FLORENCIO, Sérgio Abreu e Lima & ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. MERCOSUL HOJE, Editora Alfa-Ômega, 1995.

2 INSTITUTO LIBERAL. Políticas Alternativas - Mercosul. IL, Instituto Liberal do Rio de Janeiro, Brasil, em conjunto com: IEERAL da Fundação Mediterrânea, Argentina; CERES, Uruguai e Fundação Paraguai de Cooperação e Desenvolvimento, Paraguai. Rio de Janeiro, abril de 1993, pp. 12-13.

3 INSTITUTO LIBERAL, op. cit. p.14.

4 INSTITUTO LIBERAL, op. cit. p. 16 e MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES - MRE, Mercosul: Informações Gerais e Desenvolvimentos Recentes, Divisão do Mercado Comum do Sul, via Internet: <http://www.mre.gov.br/getec/webgetec/bdmsul/dmc.htm>

5 LORENZO, Tania García, La Asociación de Estados del Caribe: potencialidades y desafíos, In Revista COMERCIO EXTERIOR - Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Vol.45, Núm.4, México, Abril de 1995.

6 MRE, op. cit. p.3.

7 FERRER, Aldo, Mercosur: Trayectoria, Situación Actual y Perspectivas, In Revista COMERCIO EXTERIOR - Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Vol.45, Núm.11, México, Noviembre de 1995, pp. 819-20.

* Diretor Executivo da Universidade Setorializada “UNA - Ciências Gerenciais”, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, junho de 1996.