

MERCOSUL: CONVERGENCIALISMO INTERGOVERNAMENTAL¹

Marcos Aurelio Guedes de Oliveira²

O que é o Mercosul? Eis aqui uma questão de formulação trivial; mas de resposta complexa e enigmática. Durante os anos de 1990, o Mercosul tem sido considerado como um projeto de consolidação das relações diplomáticas e comerciais Brasil-Argentina e de inserção regional no processo de globalização econômica. A partir da segunda metade daquela década, têm-se enfatizado -cada vez mais- o aspecto geo-político do projeto. Neste período, o Mercosul se tornou um tema presente, primeiro, em todos os centros de estudo e discussão sobre a América Latina, depois, nos espaços de debate, formulação e decisão governamental sobre política e economia internacional, em praticamente todo o mundo. Cada ano, avolumam-se os estudos onde um número cada vez maior de analistas tenta responder esta pergunta banal, procurando, assim, compreender a natureza e os objetivos deste fenômeno da política econômica latino-americana, e desta maneira, multiplicando os temas, enfoques, polêmicas e, atividades a ele associados.

O sucesso do Mercosul resulta de quatro aspectos que lhe são inerentes. Primeiro, um poder interdisciplinar, que penetra e envolve temas das mais variadas áreas da atividade humana. Segundo, um poder de sedução, que o relaciona a um passado de lutas pela unidade regional, e, ao mesmo tempo, a uma visão moderna e futurista, um empreendimento ousado como a União Européia. Terceiro, a sua associação às recentes transformações positivas na região. Quarto e último, a sua relativa indefinição e fluidez, como projeto.

O poder interdisciplinar decorre da necessidade de um projeto de integração de tratar de uma vasta gama de atividades das áreas econômica, política, científica, social, militar etc. Hoje, praticamente

¹ O presente artigo resulta de pesquisa de pós-doutorado realizada com apoio do CNPq, entidade do Governo Brasileiro voltada ao desenvolvimento científico e tecnológico, e do Institut des Hautes Études de l'Amerique Latine (IHEAL) da Université de la Sorbonne Nouvelle - Paris III.

² PhD em C. Política pela Universidade de Essex e Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Política Internacional da UFPE.

inexiste uma temática que não tenha sido, ou que não esteja sendo associada, mesmo que indiretamente, à palavra Mercosul. A multiplicidade de enfoques acadêmicos e contatos nas mais diversas áreas mostram o grau de penetração da idéia no seio das elites do cone sul.

O seu poder de sedução reside em associações contraditórias. Para a maioria, o Mercosul tem sido apresentado com uma áurea modernizadora, tem sido louvado como um ato de redescoberta da América Latina pelos próprios latino-americanos, um novo manifesto de independência e afirmação em um emergente século XXI globalizado, dado por um continente historicamente espoliado, humilhado e marginalizado pelas estruturas de poder internacionalmente dominantes. Um ponto de encontro entre um passado de lutas pela unidade regional e um futuro de afirmação. Alguns já o descrevem como “cavalo de Tróia” dos interesses das grandes corporações multinacionais e dos grandes grupos e centros internos de poder. O Mercosul seria, aqui, a ideologia da nova etapa sul-americana de sua dependência ao capitalismo mundial. Para outros, o Mercosul é o maior sucesso de *marketing* regional. Sua imagem quase imaculada e sedutora tem servido de forma extremamente útil para usos e abusos das retóricas políticas dos mais variados setores das elites e interesses no cone sul.

O terceiro fenômeno resulta de sua identificação com as transformações positivas que marcaram a recente história da região, particularmente o fortalecimento da democracia, a abertura comercial, a ampliação do comércio intra-regional, a projeção internacional etc. A marca Mercosul é apresentada como herdeira deste processo. Finalmente, o último, e talvez o mais importante destes fenômenos, deriva do fato de o Mercosul ser um projeto ainda em construção, e, portanto, susceptível à adaptação aos mais variados interesses e anseios das diversas forças em jogo no corrente cenário político. Esta indefinição do projeto, obra da premeditação e das limitações políticas das nações envolvidas, permeia as propostas, interesses e polêmicas, sobre seus objetivos.

Os estudos sobre Mercosul podem ser, de forma geral, classificados segundo duas correntes básicas da teoria da integração. Uma, de perfil neo-funcionalista, que toma o modelo da União Européia como exemplo a ser seguido, e vê a integração como um processo complexo em busca da formação de uma união econômica e política. Outra, de perfil neo-realista, que enfatiza a

ampliação do comércio e a integração gradual a uma economia mundial livre de barreiras protecionistas como objetivo final. Um modelo que se limite a uma zona de livre comércio, na linha do NAFTA, sob a égide da Organização Mundial do Comércio.

Este estudo visa tentar apresentar uma resposta a pergunta feita no seu início. Para mim, o Mercosul é um projeto resultante de fatores diferenciados e próprios à realidade histórica e contextual da região sul-americana. Um projeto cujas características principais são contextualmente originais, diferenciando-se assim tanto do modelo europeu como do livre-comercialista. Eu vejo o Mercosul com origens, estruturas e objetivos, em grande parte, distintos destes dois outros projetos. É este argumento que desenvolvo e exploro a seguir partindo da discussão do que chamo de as quatro características principais do projeto Mercosul: (1) sua especificidade histórica, o convergencialismo exógeno; (2) sua equação organizacional-administrativa, o intergovernamentalismo; (3) suas intenções e conseqüências, a globalização regionalizada; e a (4) assimetria transfederativa.

CONVERGENCIALISMO EXÓGENO.

A idéia de convergencialismo exógeno repousa no encontro de três vertentes, duas endógenas e uma exógena, de caráter articulador e determinante. A primeira, histórica, resulta da tradição e influência do pensamento desenvolvimentista latino-americano acerca dos projetos de integração regional, particularmente aqueles originários da CEPAL e de outros organismos internacionais que se dedicam ao tema desde o pós-guerra. A segunda, conjuntural e de certa forma associada à primeira, decorre da experiência acumulada com a busca da cooperação entre o Brasil e a Argentina após 1979. A terceira, é produto das mudanças na política internacional iniciadas com as ondas de choque desencadeadas com o fim das ditaduras da Europa Ocidental, nos anos de 1970. Processo este, concluído com o colapso da ex-União Soviética e o fim do sistema bipolar, e que produziu o atual vácuo político que tem demandado a construção de uma nova relação internacional de poder. Nesta seção, descrevo os traços gerais destas vertentes e concluo traçando um breve paralelo entre as gêneses do Mercosul, UE, e NAFTA.

a) A idéia de Integração latino-americana.

A idéia de uma América unida data do período das guerras da independência e sua importância se deveu, em grande parte, aos anseios de autonomia política das elites hispânico-latino e à reação contrária ao esfacelamento do império espanhol em várias unidades independentes e politicamente organizadas em torno dos interesses destas atomizadas elites. Na medida em que os quatro vice-reinados espanhóis dissolviam-se, no que se tornou mais tarde dezoito nações, e o projeto bolivariano, baseado em uma cultura e experiência colonial hispânica fracassava, novos motivos a favor do americanismo surgiam. Os vários congressos e conferências realizados com tal objetivo, entre 1824 e 1865, resultaram do temor de uma iniciativa espanhola para recuperar suas ex-côlonias. Contudo, os conflitos internos foram mais fortes do que a possível ameaça espanhola e as iniciativas e tratados visando a formação de uma confederação, assim como o movimento inspirado por Bolívar, chegara a seu fim.

No período entre 1865 e o início dos anos de 1930, paralelamente ao processo de consolidação das nações hispânico-latinas, a unificação latino-americana ganhou um perfil legal e diplomático, e sua preocupação maior era impedir a continuação das guerras inter-americanas e produzir um quadro político interamericano estável. A participação das nações da região nas organizações internacionais, no Congresso de Haia e na Liga das Nações, seguiu a filosofia dominante na política internacional da época: uma mistura da prática da *balança de poder* com o discurso utopista a favor dos direitos e obrigações internacionais. Foi com a ascensão do comunismo e do nazismo, com o revigorado desejo das grandes potências européias, notadamente União Soviética e Alemanha, em influenciar as Américas, particularmente a Central e do Sul, e com a crescente possibilidade da eclosão de uma nova guerra mundial, que a integração regional ganhou um novo conteúdo.

A mais significativa iniciativa dos EUA pela liberação comercial hemisférica havia se dado nos anos de 1889-90 e foi marcado pelo pragmatismo comercial e o desejo de penetrar nas economias da região (Pope Atkins 1995). O nacionalismo latino-americano, contudo, não admitia o que era interpretado como uma nova dominação imperialista. A situação veio mudar quando os EUA passaram a temer que outras potências usassem a América Latina como base anti-norte-americana, durante os anos de 1930. Frente à necessidade de fortalecer os laços inter-continentais, a, então, política declaradamente imperialista dos EUA no Caribe e América

Central se tornara caduca. Era, ainda, necessário ocupar o espaço político deixado, particularmente na América do Sul, pelas potências européias, então mais preocupadas com o emergente conflito no Velho Mundo. Foi do reconhecimento de que nações como o Brasil desejavam desenvolver uma indústria de bens de capital, e de que outros interesses estariam dispostos a atender a estes anseios, que surgiu a política dos EUA de boa vizinhança, baseada na cooperação e ajuda.

Um dos fatos mais insólitos da história política da época foi a iniciativa do Partido Comunista dos EUA de defender enfaticamente a abertura das economias latino-americanas aos investimentos norte-americanos, apresentados como capazes de romper com as estruturas econômicas atrasadas da região. Procurando seguir as linhas gerais da política externa soviética, de apoiar abertamente o governo Roosevelt e defender a continuação da Aliança Aliada em um pós-guerra onde a União Soviética reconheceria a hegemonia dos EUA no continente americano, o líder do movimento comunista nas Américas e secretário-geral do PCEUA, Earl Browder, lançou uma ousada proposta de integração econômica hemisférica que foi vista com desdém pelos comunistas latinos, e que mais tarde -no início da Guerra Fria- serviu como um dos argumentos para seu afastamento do cargo (Oliveira 1992).

Um novo quadro começou a se definir, de fato, no pós-guerra. Por um lado, os EUA voltaram sua atenção cada vez mais para a situação na Europa onde a reconstrução econômica e política dos aliados não-comunistas era prioridade, sobretudo para conter a influência soviética na Europa Central e do Leste. Assim, os EUA passaram a dar cada vez menos ênfase a acordos de liberação comercial. Por outro, tendo como paradigma o programa norte-americano de reconstrução européia, os países latinos passaram a associar a união regional à idéia de integração e desenvolvimento econômico. O início da Guerra Fria pôs a região latino-americana em um plano secundário da política externa dos EUA, mas o renascimento do debate sobre a unificação européia trouxe um novo alento aos seus emergentes projetos de integração.

O surgimento da ONU forneceu às nações sul-americanas um precioso espaço institucional para a atividade de construção de novos laços de cooperação internacional e para a reflexão e prática das novas concepções de integração. A criação da CEPAL, Comissão Econômica da ONU para a América Latina, subagência

do Conselho Econômico e Social da ONU, foi a mais importante resultado advindo destas iniciativas. Sediada em Santiago do Chile e sob a direção do argentino Raul Prebisch, a CEPAL passou a promover uma concepção de integração não limitada apenas ao aspecto comercial.

O desenvolvimento econômico da região passou a ser o núcleo em torno do qual o debate se desenvolveria a partir dos anos de 1950. Segundo essa abordagem, a integração regional começaria pela construção de uniões aduaneiras que aos poucos se integrariam entre si, ampliando o mercado interno e provocando a industrialização. Em vez de ampliar a penetração externa na economia regional, tal estratégia geraria o desenvolvimento de um empresariado autóctone, considerado como um agente chave no desdobramento do processo e, mesmo, um contrapeso à influência Norte-americana. A integração latino-americana, associada a uma política regional de substituição de exportações, desencadearia uma dinâmica tal que produziria a sonhada integração latino-americana e desembocaria em um contexto geo-político onde a região gozaria de uma ampliada margem de manobra política.

Estas idéias inspiraram várias iniciativas integracionistas, como o Grupo Andino e o Mercado Comum Centro Americano e serviram de fonte para o pensamento econômico estruturalista e dependentista nos anos seguintes. Embora o pensamento integracionista latino-americano tenha sempre variado de abordagens estatal-protetionistas até comercialista-liberais, pode-se dizer, com certeza, que a experiência histórica acumulada com a teoria e prática regional de integração estabeleceu e amadureceu os princípios da estratégia global latino-americana visando ampliar sua situação econômica e política no sistema internacional. Os projetos de integração regional, incluindo mesmo o Mercosul, cuja origem se dá já no contexto do chamado novo regionalismo, têm sido fruto direto das iniciativas das elites intelectuais e diplomáticas associadas à tradição da CEPAL, ALALC e ALADI.

A busca pela integração teve seus altos e baixos. A criação da ALALC, em 1960 -em uma fase de declínio da Guerra Fria, de otimismo, e desenvolvimentismo na América Latina- foi celebrada com entusiasmo e se imaginou, então, poder avançar rapidamente, via negociação multilateral de seus onze membros, na direção de dismantelar todo aparato protetionista e produzir um mercado comum. O insuficiente interesse dos principais países -Brasil,

Argentina e México-, que insistiam numa política nacional de substituição de importações, e as consequências políticas da revolução cubana, particularmente a ascensão de governos militares nacionalistas em toda região, paralisaram a ALALC e inviabilizaram a integração. A metodologia multilateralista da organização também dificultou o avanço do processo, na medida que envolvia um número grande e diverso de interesses na negociação.

Apenas os países menores deram prosseguimento ao projeto com a criação do Grupo Andino, em 1966, que veio a se tornar o mais ousado projeto de integração na região, associando os princípios cepalistas com uma inspiração no modelo europeu. O projeto, visando a criação de um mercado comum, conseguiu obter relativo sucesso nas suas metas de dotar seus membros de uma política industrial única, de regulamentar o investimento externo, de estabelecer uma política de concessões aos membros mais atrasados, e de produzir uma estrutura institucional composta de um Conselho de Ministros, um Parlamento e um Tribunal de Justiça.

A crise dos anos de 1980 produziu a estagnação econômica da região e afetou enormemente o Grupo Andino, mas fez com que os países latino-americanos voltassem a refletir seriamente sobre um projeto de integração e os percalços da ALALC. Desta vez, os países maiores voltaram a olhar a idéia de integração com maior atenção, particularmente face aos importantes desdobramentos no cenário internacional. Foi a iniciativa do Brasil e Argentina, que levou ao fim da ALALC e ao surgimento da ALADI, em 1980. A Associação Latino Americana de Integração não representou uma mera mudança de nome. Novos mecanismos flexíveis foram criados visando ampliar as possibilidades e caminhos para a cooperação e integração, o que era impossível no contexto da ALALC.

b) A cooperação Brasil-Argentina.

Os desdobramentos que desencadearam o processo de aproximação Brasil-Argentina surgiram dos conflitos criados em torno do aproveitamento dos recursos hídricos da bacia do Paraná, comum aos países do cone sul. A decisão do Brasil de construir com o Paraguai a hidroelétrica de Itaipu, considerada, pelos argentinos, uma ameaça potencial aos seus interesses, fez da rivalidade e do enfrentamento a essência da política externa entre as duas nações.

A celebração de um acordo tripartite, em 1979, constituiu um divisor de águas no processo. Este importante passo no sentido da cooperação, que provocou ainda o surgimento da ALADI, não pode ser associado ao surgimento do novo contexto mundial, nem a ascensão dos civis ao poder. Realizadas ainda em plena vigência dos regimes militares, a reviravolta na direção da cooperação no cone sul só pode ser creditada a experiência da diplomacia da região e a um certo grau de pragmatismo existente durante aqueles governos. A confrontação chauvinista foi marcadamente substituída pela cooperação pragmática. A partir daquele momento esta tendência se acentuou.

O declínio dos regimes militares e a crescente crise do modelo estatal-desenvolvimentista favoreceram, no decorrer da década de 1980, a que uma série de novos acordos surgissem apontando sempre na direção da ampliação da cooperação entre os dois países. Por sua vez, as mudanças no cenário internacional levaram as diplomacias do Brasil e da Argentina a abandonarem sua tradicional postura terceiro-mundista, a adotarem uma maior dose de pragmatismo e a redefinirem suas agendas internacionais.

Após a Ata para a Integração, assinada em 1986, estabelecendo o Programa de Integração e Cooperação Econômica, foi a vez do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de 1988. Tais acordos, contudo, começaram a perder seu caráter mais intencional e mesmo simbólico na medida em que a região, tendo assimilado a onda democratizante, passava a sofrer o impacto da onda neoliberal e do conflito entre o globalismo, o regionalismo e o localismo, e preocupava-se com qual postura externa tomar frente ao declínio da ordem mundial vigente.

O cambiante quadro internacional trouxe a questão do regionalismo e da integração para o centro das preocupações geo-políticas mundiais e foi a variável que produziu a situação na qual os objetivos estratégicos, tanto do Brasil quanto da Argentina, convergiram. As iniciativas de cooperação posteriores ao acordo tripartite e a influência do pensamento e da prática integracionista regional ganharam -a partir desta variável externa- substância para poderem se materializar em uma efetiva iniciativa regional que correspondesse aos interesses dos dois grandes países.

Assinada em julho de 1990, a Ata de Buenos Aires refletiu o novo estado de espírito: reduziu os prazos acordados no Tratado de

1988, criou o Grupo Mercado Comum binacional e celebrou a nova estratégia compartilhada entre os dois países. Com a participação, primeiro do Uruguai, depois, do Paraguai, a nova tendência foi consolidada com a assinatura do Tratado de Assunção em março de 1991. Os quatro países atingiram um novo patamar de relação diplomática regional ao acordarem em torno de um projeto de inserção da região na economia global. Desta forma, a ação da diplomacia sob a influência de um poderoso fator exógeno, impôs um caminho sem volta.

c) O fim do mundo bipolar e a disputa pela nova hegemonia.

Tanto o pensamento e a prática pela integração latino-americana quanto o desenvolvimento da cooperação Brasil-Argentina, dois fenômenos internos a região, tiveram importante papel no surgimento do Mercosul. Contudo, individualmente ou combinados, seriam insuficientes para produzi-lo. Foram as demandas do novo quadro político mundial que deram urgência a execução de um projeto tipo Mercosul. Uma vez estabelecidos contextos internacional e regional favoráveis, o processo político de regionalização desdobrou-se de forma rápida e surpreendente para ocupar um espaço político próprio e procurar responder adequadamente aos desdobramentos na economia política internacional. Descrevo a seguir o desenvolvimento gerador deste processo, basicamente um conjunto de transformações que levaram ao atual cenário internacional, e mostro como ele se revela propício a projetos e acordos de integração regional.

Como já chamei a atenção antes, o novo quadro mundial emergiu do impacto global de três grandes ondas. A democratizante; a neoliberal, e a globalizante-regionalista. A primeira teve início na Europa, precisamente com a queda das ditaduras grega e portuguesa. Nos anos de 1970, as relações entre os EUA e a antiga União Soviética passavam por uma fase de redução das hostilidades e aproximação, o que, de certa forma, possibilitou a ampliação da margem da ação dos interesses europeus associados a uma via socialista e democrática.

No decorrer dos anos seguintes, a onda democratizante européia se espalhou, primeiro atingindo a Espanha; depois a América Latina; e, finalmente, a Europa do Leste. De forma diferente, os povos do Brasil, Argentina, Chile, Polônia, Checoslováquia, África do Sul, Rússia, entre outros, viram a falência de suas estruturas políticas autoritárias ou totalitárias, enquanto que as elites destes

países passaram a enfrentar a árdua missão de criar um novo regime consensual de caráter democrático.

Embora este processo de construção democrática não esteja satisfatoriamente consolidado na grande maioria destes países, e as vagas mais tardias da onda democrática não tenham sido suficientemente fortes para abalar as muralhas da Ásia, Cuba e de parte considerável da África, a verdade é que a revolução democrática transformou um mundo de poucas democracias e muitas ditaduras em outro dominado por regimes políticos liberais, abertos à participação social organizada e à influência das forças econômicas mundialmente dominantes. Mesmo dentro do atual quadro de lentidão, e até dúvidas, quanto à consolidação de democracias estáveis nestes países, a perspectiva dominante continua a de evolução nesta direção, principalmente nas nações onde o autoritarismo é ainda dominante.

Os efeitos desta onda na América Latina, particularmente no Brasil e Argentina, não foram singelos. Dentre eles estão a volta dos civis ao poder, a ampliação do diálogo e da cooperação latino-americano, visando a manutenção dos processos de democratização e de integração, e a continuada aproximação entre os dois países em um número de temas cada vez maior. A onda democrática pode ser considerada como o primeiro vetor externo a definir o novo quadro regional da América do Sul.

As ondas globalizante e neoliberal puseram abaixo as divisões norte-sul, e leste-oeste, ao demonstrar -por um lado- as fragilidades econômicas dos projetos estatistas, burocratizados e fechados e -por outro- as mazelas de um capitalismo cada vez mais internacionalizado e concentrador de renda. Uma vez desfeita a situação de bipolaridade mundial e aceitos os valores “ocidentais” pelas novas elites dos antigamente denominados Segundo e Terceiro mundos, o projeto de um capitalismo liberal global foi retomado tendo como ênfase a ampliação do comércio mundial, a liberdade global de investimentos financeiros, a mundialização da mídia e a retomada de um projeto institucional internacional semelhante ao proposto pelos EUA no pós-guerra.

Apesar de ter sepultado os projetos estatais de desenvolvimento e produzido uma crise profunda nas ideologias e metodologias social-democrático e socialista européias, as ondas globalizante e neoliberal não conseguiram se impor de imediato -como a

democrática. Elas se apresentam, hoje, como um projeto a ser gradualmente erigido, e -como outrora era apresentado o comunismo- como um caminho irreversível, mas ainda não consolidado. Talvez sua consequência mais importante tenha sido provocar a retomada do interesse nos projetos de integração regional, que tem servido como experimento para a prática de políticas liberalizantes e para o fortalecimento das articulações políticas no nível regional.

A reação mais surpreendente à visão globalizante se deu com a retomada do projeto de regionalização nos quatro cantos do planeta. À onda globalizante, identificada com os interesses dos EUA, fundia-se outra de inspiração européia. O ressurgimento do regionalismo, contudo, deu-se com um novo conteúdo, ironicamente identificado com os princípios da globalização e do neoliberalismo. O dirigismo estatal, os métodos protecionistas da substituição de importações, a desconfiança entre nações vizinhas e a divisão norte-sul foram considerados princípios ultrapassados e associados a uma integração fechada à concorrência e ao mercado mundial.

O novo regionalismo se impôs por três razões. Primeiro as negociações multilaterais do GATT -organismo do qual surgiu a OMC-, ou mesmo, em uma dimensão bem mais modesta, na ALALC, comprovadamente mostraram a morosidade e complexidade da metodologia negociadora que procurava envolver de uma só vez a maioria ou todos os interesses. Segundo, nem os EUA, nem qualquer outra potência, tinha o poder de impor a liberalização global em um curto espaço de tempo. Finalmente, e acima de tudo, enquanto as consequências da liberalização imediata do comércio mundial eram polêmicas e baseavam-se no mundo das idéias, o regionalismo era um “demônio” conhecido. A experiência da Europa, e mesmo da América Latina, havia mostrado os seus benefícios e os caminhos menos íngremes desta opção.

Inicialmente percebido, e mesmo proposto, com traços do velho, o novo regionalismo gradualmente passou a mostrar seu conteúdo: orientado para o mercado e para a exportação; associado à abertura gradual para o resto do mundo e para os investimentos ligados diretamente ao processo de globalização; resultando de negociações envolvendo países de perfil diverso e originários dos antigos Primeiro, Segundo e Terceiro mundos; e declaradamente

compromissado com a ampliação do processo de liberalização, via acordos inter-blocos.

Em sintonia com estas ondas, os países latino-americanos começaram a administrar a abertura das suas economias de maneira que combinassem o liberalismo com o regionalismo, beneficiassem-se com o fortalecimento das trocas comerciais inter-regionais, e conseqüentemente, criassem uma unidade política para negociarem em bloco sua inserção na emergente ordem global. Esta afirmação é válida particularmente para o Brasil e a Argentina que passaram os anos de 1980 enfrentando um continuada crise econômica que lhes produzia o temor de se verem marginalizados completamente no novo quadro internacional.

Dentro das limitadas opções dadas ao cone sul, a combinação da abertura com o regionalismo se mostrou a mais vantajosa, particularmente para a Argentina. O Brasil, devido às suas dimensões econômicas mais complexas, associou a integração regional a projeção de seus interesses globais, a possibilidade de ocupar uma fatia maior de participação no desenho da nova ordem internacional.

Foi esta variável externa que deu a solidez necessária aos projetos e iniciativas de integração do cone sul. Sintetizadas no Tratado de Assunção de 1990, tais propostas visavam a formação de um mercado comum em um prazo recorde de quatro anos, em 1994, quando foi assinado o Protocolo de Ouro Preto, que dotou o Mercosul de uma personalidade jurídica, organismos administrativos, e estabeleceu, parcialmente, uma zona de livre comércio e uma limitada união aduaneira. Apesar dos limites e problemas relacionados a vários aspectos do Mercosul, não se pode negar a grande importância da iniciativa. Ele é a prova de que, mesmo uma região altamente sensível aos interesses e processos exógenos, pode, através de iniciativas coerentes, identificar os seus pontos de convergência e tentar projetar seus interesses em um quadro internacional que não produziu.

O convergencialismo do Mercosul, particularmente entre Brasil e Argentina, repousa na percepção da existência de uma identidade de interesses no que diz respeito à vontade de adaptar as estruturas existentes nas respectivas nações à nova realidade, reintegrando-se na economia e política global de forma mais ativa e vantajosa.

d) *Gênese da UE, do NAFTA e do Mercosul.*

A origem da União Européia está diretamente ligada à profunda crise dos estados europeus e à necessidade historicamente reconhecida de se criar um corpo político europeu capaz de: garantir a evolução da cooperação e integração regional; administrar o conflito e impedir as guerras; possibilitar a reprodução de capital em nível regional; permitir que os países da Europa continuem a desempenhar papel chave na política internacional. Os desdobramentos que produziram a União Européia são produto da ação de elites regionais sobre uma situação política crônica.

Seja em função da crise e decadência dos estados europeus, ou da necessidade de se produzir uma infra-estrutura comum, seja para garantir a segurança coletiva interna e externa, ou a influência da região em assuntos globais, a verdade é que todas as interpretações da origem da União Européia são endógenas. Ao contrário, tanto o NAFTA quanto o Mercosul surgiram em contexto totalmente diferente.

O NAFTA , e antes dele o Canadá-EUA Free Trade Area (CUSFTA), são, talvez, as provas mais contundentes da incapacidade dos EUA de imporem seu projeto de liberalização global de forma multilateral. As demandas do quadro econômico internacional, nos anos de 1980, os levaram a adaptar seus objetivos a uma fórmula bem mais modesta que incluísse a possibilidade de acordos bilaterais e regionais. O primeiro resultado significativo foi a celebração do acordo criando a área de livre comércio Estados Unidos-Canadá, CUSFTA, em janeiro de 1989. Como reação ao medo de que o Velho Mundo erigisse a muralha européia, os EUA aceitaram a iniciativa proposta pelo Canadá -que por sua vez temia uma escalada protecionista no próprio EUA-, o que afetaria de maneira arrasadora sua economia totalmente dependente de exportações para aquele país.

O CUSFTA alimentou a espiral de temores em torno de um mundo pós-Guerra Fria composto por fortalezas econômicas: a dos EUA, a da UE e a do Japão. Sua consequência imediata foi a ampliação da importância de outros acordos regionais emergentes, dentre eles o Mercosul, e a reação do México -com razões semelhantes as do Canadá- propondo a criação da área de livre comércio da América do Norte, NAFTA.

O processo regional norte-americano se desdobrou aparentando apenas o método europeu. Primeiro, um acordo bi-lateral entre as duas nações de economias mais próximas e fortes, seguindo-se de um acordo regional mais ampliado. Os motivos, entretanto, foram diferentes. A complexa equação político-estratégica européia, fonte principal da sua unificação, inexistia no Novo Mundo. A possibilidade de conflitos internos e ameaças externas é bastante reduzida nas Américas. Frente a um modelo funcional europeu, a América do Norte adota um outro pragmático; ao modelo de interesses acomodados por uma estrutura burocrática complexa e por políticas supranacionais, contrapõe-se uma integração hegemônica pelos interesses dos EUA, elaborada pelas vias diplomáticas.

Com a assinatura do NAFTA e, dentre várias iniciativas de caráter regional, a posterior proposta dos EUA de criação de uma zona americana de livre comércio da terra do fogo ao Alasca, o maior ideólogo da livre concorrência global se tornou o mais ativo praticante do regionalismo.

Se o NAFTA consolidou uma dependência comercial já existente entre o Canadá e México em relação aos EUA, o Mercosul foi visto como instrumento de criação desta dependência entre Argentina e Brasil. Se o NAFTA se apresentou despojado de objetivos estratégicos relevantes para os EUA, o Mercosul não escondeu seu caráter de projeção geo-política da região no novo quadro internacional. Se como reação à insegurança internacional, o NAFTA limitou-se a garantir um espaço comercial para os EUA, o que reforçou este sentimento de insegurança fora de sua zona, o Mercosul quer recuperar e ampliar seu espaço no cenário global associando-se as experiências, teórica, do pensamento integracionista regional, e prática, da diplomacia Brasil-Argentina.

PRAGMATISMO INTERGOVERNAMENTAL.

O intergovernamentalismo representa a forma na qual a convergência entre os interesses do Brasil e da Argentina se articularam no processo de construção e institucionalização do Mercosul. Esta forma político-administrativa decorre dos desejos de integração e, ao mesmo tempo, das fragilidades inerentes aos países envolvidos e ao contexto do cone sul. Ela está longe de ser confundida com a idéia comercialista de integração existente no NAFTA, que recusa a integração ampliada e, acima de tudo, a institucionalização do processo. Isto ocorre, na medida em que uma mera zona de livre

comércio das Américas satisfaria completamente os objetivos norte-americanos de hegemonia econômica e política na região sem concessões substanciais suas, particularmente no nível institucional regional e de engenharia social.

Por sua vez, o sistema europeu, que combina instituições intergovernamentais com supranacionais, organismos burocráticos com representativos, possui o mais complexo aparato político-administrativo em nível regional. Neste caso, o Mercosul também não pode ser confundido com um projeto de raízes e processo de considerável dissimilitude ao seu. É verdade que o caso europeu oferece a mais importante referência histórica e política para a construção dos novos projetos regionais. O melhor exemplo é a idéia de que todo projeto regional tem como núcleo original a cooperação entre duas nações fortes e próximas na forma de acordos bi-nacionais de integração. Lição útil que serviu de princípio para a integração regional nas Américas.

Este caráter, contudo, deve ser considerado mais como didático e metodológico do que dogmático. Aqueles que acreditam que o regionalismo segue um processo etapista nas linhas do caso europeu estão, antes de tudo, expressando um *wishful thinking*. O novo regionalismo tende a ser suficientemente flexível para contemplar uma variada gama de projetos de integração. Longe de buscar construir um mundo formado por blocos regionais, ele parece mais anunciar um projeto de poder internacional onde vários níveis de interesses políticos se interpenetram, um mundo internacional compartilhado tanto por instituições regionais com perfis diversos, quanto internacionais, mesmo inter-regionais.

Uma vez que responder “como é”, “por que”, e mesmo “o que é”, já é uma tarefa árdua e cheia de armadilhas, é primordial evitar olhar para o hoje com olhos de “amanhã”, partam eles dos projetos da União Européia ou dos dogmas do livre-comercialismo anglo-norte-americano. Procurando evitar a utopia historicista escondida em ambos projetos, tento apresentar a seguir o que compreendo como característica organizacional-administrativa central do Mercosul, o intergovermentalismo. Inicialmente, faço uma apresentação e defino o conceito de supranacionalidade frente ao de intergovermentalismo; a seguir, apresento a forma institucional do Mercosul e inicio uma discussão sobre suas dificuldades; concluo com a introdução do que considero pano de fundo deste arranjo político, o pragmatismo.

a) Supranacionalidade e Intergovernamentalismo.

O debate sobre a supranacionalidade e a integração tem sido marcado por uma definição um pouco vaga desta característica própria ao processo europeu, o que não tem ajudado o desenvolvimento de uma concepção amadurecida da institucionalidade no novo regionalismo. Vários são os trabalhos que fazem um uso por demais impreciso do termo. Uns chegam a considerar toda instituição regional de administração e tomada de decisão referente ao processo de integração, que conte com funcionários de diversas nações, como supranacional. Seguindo o raciocínio destes autores, poder-se-ia até considerar as Nações Unidas ou a extinta Internacional Comunista como exemplos de organizações supranacionais globais. Outros se apegam ao processo decisório e evocam a aceitação, nos órgãos regionais, da maioria simples como necessária à aprovação de políticas e normas referentes a todos os países envolvidos no processo como a característica básica.

No nosso entender, estes dois aspectos são importantes, mas insuficientes para definir supranacionalidade. Uma instituição regional pode possuir quadros de diferentes nacionalidades, que, contudo, reportam sua fidelidade ao nível nacional. Enquanto que um processo decisório, por maioria simples, pode expressar a vontade de uma ou duas forças nacionais.

O conceito de intergovernamental também é ideologicamente carregado na medida que alguns o contrapõe à idéia de supranacional, e o apresentam como aspecto dominante na União Européia. É ainda limitado quando confunde intergovernamental com internacional. Diferentemente de supranacional e intergovernamental, um órgão internacional pode representar interesses públicos e privados nacionais sem ser constituído de representantes dos governos envolvidos.

Ao nosso ver a experiência européia compreende instituições onde se encontram relações dos três níveis: intergovernamental, internacional, e supranacional. O primeiro, corresponde a interesses localizados e expressos via governos e é, ainda, determinante para a dinâmica do processo integrativo europeu; o segundo, cobre uma área intermediária onde interesses nacionais, governamentais e privados, são estrangidos, ou mesmo dissuadidos a se expressarem como regionais, pelas normas supranacionais das

instituições onde atuam. Um último, envolvendo a confluência de complexos interesses supranacionais, corresponde aos interesses associados ao sucesso de um projeto europeu de construção de uma justiça e de um parlamento. Projeto este, para muitos, considerado como de inspiração federativa.

O Mercosul, por sua vez, é baseado essencialmente em instituições intergovernamentais. Dentre seus objetivos está a ativação crescente de setores não-governamentais e, antes de tudo, a criação de interesses privados comuns, e, mesmo, supranacionais, que possam influir na construção do projeto. Mas, apesar do surgimento de vários grupos de interesses politicamente ativos, por enquanto, eles são insuficientes para demandar um papel determinante e constante no processo. Existe ainda uma percepção de que os males decorrentes da inexistência de uma justiça comunitária e um corpo técnico politicamente ativo seriam -pelo menos na atual conjuntura- maiores do que aqueles decorrentes de sua ausência.

Possivelmente, as principais críticas feitas ao conceito de intergovernamentalismo, aplicado ao caso da Europa, são de que ele se baseia numa noção de interesse nacional que nunca está bem definida, e de que considera a integração como um *zero-sum-game*, ou seja, onde ganhos adicionais não são produzidos (Hix 1994). Ao nosso ver, a idéia de intergovernamentalismo não pode ficar presa à camisa de força da teoria realista, e mesmo neo-realista. Esta crítica -adequada ou não ao caso europeu- torna-se irrelevante se transplantada para o caso Mercosul. Primeiramente, os “interesses nacionais” do Brasil e da Argentina são claramente compostos por dois objetivos principais: desenvolvimento econômico e ampliação da participação econômica e política no cenário mundial. A sua busca tem sido a base do desenvolvimento da cooperação entre os dois países, o motivo do surgimento do Mercosul, que os define claramente no Tratado de Assunção.

Quanto aos ganhos nestas duas áreas, eles parecem bastante positivos para ambos os países. Basta olhar para a situação da região na década de 1980 e a comparar com a situação vivida nos anos de 1990. Seja na dimensão comercial ou econômica, seja na geo-política regional ou global, os ganhos aparecem sempre associados ao projeto Mercosul.

É verdade que interesses decorrentes da histórica rivalidade entre os dois países, a vontade brasileira de impor-se hegemonicamente na região, e a percepção de alguns setores da Argentina de que a alternativa NAFTA maximizaria seus ganhos, causaram, e ainda causam, abalos eventuais no desdobramento do Mercosul. Entretanto, tais embates têm sido bem assimilados pelo processo de integração que, em grau menor, é também uma medição de forças que produz e reproduz uma nova e bem mais complexa relação de poder entre as duas nações.

É interessante como dois países -até pouco tempo considerados rivais e de economias fechadas e estatizadas- definem e escolhem a integração cooperativa e a internacionalização de suas economias como seus interesses centrais. Outras opções existentes, como adesão ao NAFTA ou uma escalada de hostilidades entre Brasil e Argentina, seriam trágicas, face aos resultados obtidos com o Mercosul. As elites dominantes do Brasil e Argentina fizeram a melhor opção no quadro do convergencialismo exógeno, contudo, não aproveitaram plenamente a oportunidade de consolidar um adequado corpo político-administrativo quando pensaram ter feito a opção mais útil para o quadro institucional do projeto Mercosul.

b) Institucionalismo mínimo.

Quando o Tratado de Assunção foi firmado, em 1991, concebia-se o mercado comum como a forma adequada para a realização plena dos objetivos estratégicos do projeto de integração. Assim, definiu-se um período de transição para a implantação de um mercado comum, até 1994, e se estabeleceu um esquema para sua administração e execução. O Conselho Mercado Comum (CMC) foi instituído como organismo superior, de condução política e tomada de decisões. Dele fariam parte os ministros de relações exteriores e da economia de cada um dos quatro estados membros. Realizando sete encontros dos quais participaram os presidentes dos respectivos países, o CMC cumpriu com sua disposição estatutária de reunir-se pelo menos uma vez ao ano. A presença dos presidentes e de suas equipes de governo nas reuniões mostrou sua importância para os respectivos governos e revelou o papel dos executivos nacionais como central na determinação do processo.

Além disso, o Grupo Mercado Comum (GMC) foi criado, com representantes dos quatro países, como organismo executivo para o cumprimento das decisões tomadas pelo CMC, para aplicar o programa de liberação comercial, promover a coordenação de

políticas macroeconômicas e negociar acordos frente a terceiros. Em termos gerais, assegurar a construção do mercado comum. Do CMC faziam parte representantes dos seguintes organismos governamentais: ministérios das relações exteriores; ministérios da economia; e bancos centrais.

As decisões e resoluções tomadas nas duas instâncias executivas seriam por consenso e com a presença de todos os estados partes. Enquanto o CMC traçaria as metas e tomava as decisões chaves, o GMC procuraria aplicá-las e ampliar as ações pela integração. O GMC tinha ainda o poder de constituir subgrupos de trabalho, órgãos técnicos para assessorá-lo em seu objetivo de coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais. Com tal intuito foram criados subgrupos para tratar dos seguintes temas: assuntos comerciais; assuntos aduaneiros; normas técnicas; política fiscal e monetária; transporte terrestre; transporte marítimo; política industrial e tecnológica; política agrícola; política energética e coordenação de políticas macroeconômicas. Criou-se, posteriormente, o décimo-primeiro subgrupo sobre a temática das relações trabalhistas, emprego e previdência social.

Ocorreram ainda outras reuniões especializadas, para tratar de temas como turismo, cultura, ciência, e reuniões setoriais de alto nível, envolvendo os ministros da economia e presidentes dos bancos centrais. As primeiras, com objetivo de apresentar propostas em áreas não contempladas pelos subgrupos existentes, as segundas, para desenvolver o entendimento e criar iniciativas comuns para ajudar o GMC em suas funções. Foi, ainda, criada uma Secretaria Administrativa, sediada em Montevideu, com função de cuidar da documentação referente ao Tratado. De forma geral, as instituições criadas provisoriamente serviram de forma razoável aos objetivos de transição.

O Tratado de Assunção determinava a convocação de uma reunião extraordinária entre os estados membros, antes do estabelecimento do Mercado Comum, em dezembro de 1994, com objetivo de determinar as atribuições e a estrutura institucional definitiva dos órgãos do Mercosul, bem como o perfil do sistema de tomada de decisões. Desta maneira, os organismos governamentais, participantes do acordo, passaram a avaliar, internamente a cada país, e conjuntamente, as possibilidades de mudança nas instituições existentes para operarem no quadro do Mercosul. As questões centrais deste debate foram: manter-se-ia o caráter

intergovernamental dos organismos ou dever-se-ia criar órgãos supranacionais? Que novos órgãos deveriam ser criados? Qual seria o mecanismo de decisão e de soluções de controvérsias?

Estas dúvidas marcaram os debates sobre o tema e continuam presentes em todo o processo de reflexão e construção do Mercosul. Persiste sempre uma divisão entre aqueles que privilegiam um institucionalismo intergovernamental mínimo e uma zona ampliada de livre comércio e aqueles que vêem a introdução de mecanismos de decisão e julgamento, relativamente independentes aos interesses diretos dos estados membros, como mais funcionais para o desenvolvimento do projeto.

Os defensores da introdução de uma dimensão supranacional no esquema institucional do Mercosul baseiam seus argumentos na experiência europeia. Defensor declarado de um modelo supranacional, Werter Faria (1992), presidente da *Associação Brasileira de Estudos da Integração*, entende o Mercosul não como simples acordo de cooperação, mas como um projeto de integração para o qual é necessário a formação de órgãos permanentes e com poderes próprios de decisão. Citando os casos da UE, anteriormente Comunidade Europeia, e do Grupo Andino, o autor associa o êxito do primeiro ao grau de sofisticação das instituições jurídicas e supranacionais, e as dificuldades do segundo, às suas insuficiências institucionais.

Justificando seu raciocínio, afirma que, enquanto o Parlamento Europeu é composto de representantes eleitos dos povos dos estados membros, o Parlamento Andino tem como finalidade o mero desenvolvimento da cooperação política. Por um lado, ressalta Faria, os órgãos executivos do Grupo Andino possuem: a Comissão, representando um organismo de poder supranacional limitado, e a Junta, órgão de caráter meramente técnico. Por outro lado, continua ele, foi dado aos órgãos da UE -desde sua origem- um poder supranacional suficiente para a geração de uma dinâmica própria.

Tomando também os casos europeu e andino como paradigmas, o jurista uruguaio Otermin (1992) chama a atenção que o Tratado de Assunção optara por mecanismos institucionais provisórios, deixando o debate sobre a anatomia de instituições definitivas para os posteriores trabalhos diplomáticos, que visariam o estabelecimento de um Mercado Comum, dotado de personalidade

jurídica internacional, e a elaboração do corpo do Tratado de Ouro Preto, assinado em dezembro de 1994. Tal opção, afirma o autor, foi radicalmente contrária à adotada nos casos europeu e andino, os quais possuem instituições de caráter definitivo desde seus momentos iniciais. Fato este que, afirma Otermin, não foi impedimento para a ampliação posterior daqueles acordos. Citando os órgãos da antiga Comunidade Econômica Européia -o Conselho, a Comissão e o Tribunal de Justiça- ressalta ele a ação destas instâncias como impulsionadoras do processo de interação regional.

Posicionando-se claramente por uma alternativa supranacional, Otermin declara ser um ordenamento jurídico comunitário condição imprescindível para existência de um mercado comum. Para ele, um sistema normativo definido desempenha papel de alicerce ao desenvolvimento de acordos e do processo integrativo. Este sistema se compõe de uma ordem jurídica comunitária baseado em três princípios fundamentais. Primeiro, a aplicabilidade direta do direito comunitário nos sistemas jurídicos internos, em outras palavras, as normas comunitárias devem ser assimiladas pelas próprias legislações nacionais. Segundo, a primazia do direito comunitário sobre o nacional. Finalmente, a harmonização e uniformização do direito comunitário pelos diversos estados.

Ainda em 1993, o Itamaraty realizava mesa redonda com importantes juristas da área de integração com intuito de debater a questão da supranacionalidade no Mercosul e preparar a posição brasileira nas reuniões intergovernamentais seguintes, particularmente para a do grupo de trabalho *Ad Hoc* sobre assuntos institucionais de junho de 1993 (Almeida 1993). Alguns participantes se posicionaram contra aspectos supranacionais. O jurista Olavo Batista declarou sua preocupação sobre as dificuldades de implantação de instituições burocráticas independentes em sociedades pouco afeitas a separação estado-governo. Seu colega Marrota Rangel indicou a possibilidade de que órgãos administrativos sejam propostos e possam ser criados de acordo com um flexível calendário. Finalmente, o ministro Sergio Florêncio, então Chefe do Departamento de Integração do MRE, reafirmou o aspecto administrativo dos órgãos em discussão e o aspecto prático destes organismos, notadamente sua capacidade de gestão dos assuntos correntes típicos de uma zona de livre comércio (Ibid).

Favorável à introdução de certo grau de supranacionalidade, Werter Faria reafirmou sua preferência por um Tribunal de Justiça,

ou mesmo um Tribunal Arbitral dotado de poderes próprios. Almeida, Coordenador Executivo da Subsecretaria-Geral de Assuntos de Integração do MRE, também se posicionou a favor de reformas na Comissão e da criação de um Tribunal de Justiça e de um Parlamento, todos com caráter supranacional. Referindo-se às regras do processo de tomada de decisões no Mercosul como o instrumento de introdução da supranacionalidade, Almeida questionou o regime decisório vigente baseado no consenso e apresentou uma proposta mais sofisticada que combinava a unanimidade com maioria qualificada e maioria simples (Almeida 1993; 1993a).

Contudo, frente a uma possível fragilização da posição brasileira caso fosse introduzida a possibilidade de um poder relativamente independente, ou de que o Brasil se visse no constrangimento de cumprir uma determinação não consensual, o que poderia -na visão de setores da diplomacia brasileira- causar até um retrocesso nos avanços já atingidos, o Itamaraty preferiu continuar a favor da manutenção das instituições dentro do quadro intergovernamental.

Tal postura foi reforçada por uma visão apresentada como realista e pragmática, que se alicerçou em alguns fortes argumentos. Primeiro, que a supranacionalidade deveria surgir da dinâmica do processo de integração, e não de um ato burocrático dos governos envolvidos. Segundo, que a cultura presidencialista dos países do Mercosul desconhece a separação entre estado e governo. Logo, introduzir um sistema supranacional implicaria em um novo poder centralizador, um tipo de união política que fugiria aos objetivos do Mercosul. Este segundo argumento conduz à conclusão de que o sucesso da supranacionalidade dependeria de uma cultura parlamentarista na região. Finalmente, considerou-se que os países envolvidos não estariam dispostos a empreender uma renúncia de soberania, e os existentes órgãos de solução de controvérsias eram adequados (Florencio & Araújo 1995).

Ao contrário da posição brasileira -cuja postura pró-Mercosul era inquestionável, havendo apenas variações sobre o seu tipo de institucionalização-, a postura argentina pareceu oscilar entre dois extremos: aderir de vez ao NAFTA ou a um Mercosul dotado de um elevado grau de institucionalização. Ao contrário de outros órgãos do executivo portenho, a diplomacia argentina enfatizava a necessidade de um mercado comum dirigido por instituições com considerável grau de independência em relação aos governos. Na

primeira reunião do grupo *Ad Hoc* sobre assuntos institucionais, em 14 e 15 de junho de 1993, em Brasília, a representação daquele país apresentou uma proposta cobrindo todas as áreas possíveis de institucionalização, e contemplando a supranacionalidade (Boggiano, 1994, citado por Ventura 1996).

Segundo a delegação argentina, o Mercosul seria composto por um órgão intergovernamental, resultante da fusão do Conselho e do Grupo Mercado Comum, dotado de um sistema misto de tomada de decisões: consenso em alguns temas, maioria em outros. Os subgrupos de trabalho se transformariam em Comissões Técnicas e criar-se-ia um Fórum Consultivo Econômico e Social, composto de representantes da sociedade civil. Esta proposta permaneceu imutável até a definição final das instituições do Mercosul na quarta e última reunião do grupo *Ad Hoc* sobre aspectos institucionais, realizada em Brasília, em 28 e 29 de setembro de 1994 (Boiero et alli 1995).

A opção argentina por um modelo europeu para o Mercosul agradou os institucionalistas sul-americanos e a todos que vêem o Mercosul como “filho caçula” da União Européia. O embaixador argentino Elvio Baldinelli chegou mesmo a citar um dos principais ideólogos da integração europeia, Jean Monnet, sobre a inutilidade de uma organização cujas decisões são tomadas por consenso (Ibid). A proposta argentina tinha, contudo, perfil radicalmente diferente das propostas apresentadas pelos outros três países e apenas a idéia de criação de um Fórum Consultivo Econômico e Social foi aceita.

Apresentando propostas mais próximas à brasileira, o Uruguai e o Paraguai optaram pela manutenção de uma estrutura intergovernamental. Contudo, estes dois países, diferentemente do Brasil e da Argentina, defenderam a criação de um Tribunal de Justiça -capaz de interpretar uniformemente as normas comunitárias e garantir de forma imediata a resolução dos conflitos futuros- como necessária à estrutura definitiva do Mercosul. Indicaram, ainda, a manutenção do consenso como o método adequado para a tomada de decisões nas instituições intergovernamentais (Boggiano, citado por Ventura 1996). Eram, portanto, três posições diferentes, refletindo três maneiras singulares de associação entre um projeto coletivo e uma maximização dos interesses nacionais envolvidos.

Por fim, o protocolo de Ouro Preto expressou um compromisso notadamente favorável ao intergovernamentalismo e à posição brasileira, dotando o Mercosul de uma personalidade jurídica e mantendo a estrutura institucional existente: o CMC, o GMC, a Secretaria Administrativa, as reuniões ministeriais setoriais, os subgrupos de trabalho, os grupos *Ad Hoc* especializados, a Comissão de Comércio e seus comitês técnicos, além da Comissão Parlamentar Conjunta, composta por dezesseis membros do parlamento de cada estado-membro e com a função de fomentar a harmonização das legislações nacionais. Todos os órgãos teriam natureza intergovernamental.

Manteve-se ainda o Protocolo de Brasília como mecanismo de solução de controvérsias. Segundo estes procedimentos, as disputas seriam, primeiramente, objeto de negociação no GMC ou entre os países envolvidos. Caso permanecessem sem solução, os problemas seriam submetidos a um Tribunal *Ad Hoc*, formado por juristas dos quatro países, ou mesmo de fora da região, para apreciação final. De novo, criou-se, apenas, o Fórum Consultivo Econômico e Social, que congrega representantes do empresariado e sindicatos, e tem sido de pouca importância na definição dos rumos do acordo.

Este modesto progresso, principalmente da perspectiva daqueles que desejam o Mercosul com um grau razoável de supranacionalidade institucional, não deve ser interpretado como inércia. Contudo, o acordo final comportaria instrumentos mais ágeis no que diz respeito à solução de controvérsias, evitando o desgastante envolvimento dos respectivos executivos nacionais sempre que surgisse um conflito setorial. Estes instrumentos seriam capazes, ainda, de possibilitar o enfrentamento do enorme desafio de harmonização das políticas setoriais.

Na verdade, após o Protocolo de Ouro Preto, as instituições do Mercosul passaram a sofrer uma demanda de uma situação bem mais complexa que a anterior, exigindo urgentemente um mecanismo de negociação e solução de controvérsias permanente e flexível. Este novo quadro, não previsto pelos "realistas", necessariamente implicará em uma nova reestruturação institucional, já marcada pelos quatro países para antes do ano 2000. Isto ocorrerá, caso o projeto Mercosul sobreviva ao seu institucionalismo mínimo e continue prioritário nas agendas do Brasil e da Argentina.

c) Debilidades Estruturais.

As debilidades do projeto Mercosul são visíveis. Contudo, sua identificação, importância e as suas soluções variam de acordo com os interesses dos que as contemplam. Apesar disso, pode-se identificar três debilidades-chaves. Uma primeira, de caráter decisório, decorrente da forma através da qual as importantes diretrizes acabam sendo delineadas. Uma Segunda, ligada à instabilidade macropolítica dos estados partes, particularmente o Brasil. Uma terceira, decorrente da desorganização e insuficiência administrativa em relação a aspectos básicos do projeto.

A primeira debilidade resulta da maneira centralizada em que as decisões são tomadas pelos países da região. O Mercosul possui suas instituições, e dentre elas o Conselho Mercado Comum, onde estão representados todos os principais ministérios dos governos participantes. Contudo, muitas das decisões importantes têm dependido cada vez mais de negociações diretas entre os presidentes, principalmente do Brasil e Argentina.

Embora os presidentes façam parte das reuniões do Conselho Mercado Comum, esta tendência de centralização das decisões em suas mãos revela, para um defensor do intergovernamentalismo, uma deficiência que debilita a estrutura institucional do projeto. Para um partidário do supranacionalismo, ela revela a inadequação das instituições vigentes e a necessidade de, pelo menos, um Tribunal com algum grau de independência. Seja como for, tal mecanismo decisório debilita as instituições intergovernamentais basicamente de três formas.

A primeira, é que -na medida em que funcionários do alto escalão e formalmente dotados de poder decisório ficam, em muitas situações, reduzidos a condição de assessores de um poder decisório supremo baseado na diplomacia presidencial-, a existência das instituições intergovernamentais é posta em questão. Neste caso, o argumento, usado pelos defensores do intergovernamentalismo contra o supranacionalismo, de que o poder centralizado nestes países inviabilizaria instituições mais independentes, pode ser usado contra os próprios órgãos intergovernamentais existentes.

Seríamos, então, conduzidos na direção de dois argumentos. Um, "realista" e absurdo, que aceitaria a realidade imperial do poder nacional e proporia, ainda mais, a redução das instituições

intergovernamentais. Outro, "utopista" e transformador, que insistiria na emergência de órgãos supranacionais relativamente independentes, como mecanismo didático, para marcar o quadro regional com uma filosofia administrativa e política democrática e descentralizada, e influenciar -de forma positiva- as iniciativas internas dos países da região na direção da descentralização, e da introdução do sistema parlamentarista.

A segunda forma negativa é que, seguindo a distorção apresentada acima, assuntos de relevância menor podem tomar tempo e energia dos presidentes, impedindo o aprofundamento da discussão de outros aspectos mais relevantes para o amadurecimento da cooperação regional, o que poderia produzir a terceira forma negativa, ou seja, conflitos públicos desnecessários entre os presidentes e entre seus assessores diretos, potencialmente capazes de arranhar a confiança e a imagem internacional do Mercosul e de provocar também retrocessos em determinadas iniciativas setoriais.

O segundo tipo de debilidade está relacionado à instabilidade macroeconômica e às graves mazelas políticas da região e tem desempenhado um papel muito importante na produção de crises entre os países do Mercosul. Elas estão ligadas aos fortes interesses político-econômico internos que lutam pela manutenção da proteção estatal, mas, acima de tudo, estão diretamente relacionadas à constante luta para se produzir uma estabilização monetária, fiscal e da balança comercial mínima que possibilite uma dinâmica previsível e controlada da economia da região. As mudanças bruscas de política econômica, sobretudo no Brasil, em função da manutenção do quadro monetário e decorrentes da instabilidade financeira internacional, têm provocado vários retrocessos e arranhões nos compromissos assumidos com os parceiros do Mercosul.

Os tipos de políticas a exemplificar tal debilidade são muitos. Elas vão desde medidas restritivas ao comércio externo, que atingem diretamente expectativas e acordos estabelecidos -como reduções de financiamento de importações- à medidas protecionistas e de fomento de setores que já deveriam estar sofrendo ação de concorrência direta. As queixas argentinas referentes ao prazo de financiamento de seu arroz e milho exportado ao Brasil exemplifica o primeiro caso. O aumento da tarifa de importação dos produtos lácteos, no início de 1998, pelo Brasil, assim como a ainda

pendente disputa Brasil-Argentina sobre o açúcar, exemplificam o segundo tipo.

Um dos muitos exemplos de ausência de políticas comuns entre os países do Mercosul é a desigualdade entre os elevados juros praticados no Brasil e nos países vizinhos. Ela tem sido responsabilizada pela migração dos produtores brasileiros de arroz para o Uruguai (Carvalho 1997). Surpreendentemente, conflitos podem surgir de medidas de redução de alíquota de importação, como a tomada pela Argentina no início de 1998, em relação à indústria de bens de capital. Tal medida foi considerada uma ameaça à indústria brasileira do setor, responsável pela quarta parte das exportações do Brasil àquele país.

Em grande parte isso decorre, ainda, dos insuficientes resultados em termos de harmonização de políticas e procedimentos entre os quatro países. Mesmo mais de dez anos após a celebração do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre Brasil e Argentina, em 1988, que previa a harmonização de políticas alfandegárias, cada país do Mercosul continua a manter seu próprio esquema de política aduaneira. A falta de harmonização e coordenação provoca iniciativas inócuas e de dúbios efeitos, como, por exemplo, a defesa de uma moeda única do Mercosul vigorosamente realizada pelo presidente Menem, no início de 1998. Uma iniciativa voluntarista que intenciona provocar um saudável debate sobre o tema ou mesmo propagar uma visão dinâmica do Mercosul, que, contudo, é capaz de produzir fortes reações contrárias, como do ex-presidente do Uruguai, Luis Alberto Lacalle, que respondeu à iniciativa afirmando ser a criação de instrumentos eficazes de debate e resoluções de controvérsias a prioridade maior do Mercosul (RE 028/98).

A lei paraguaia, de junho de 1997, de isenção de impostos para importação de mercadorias e componentes destinados à montagem para exportação, é outro exemplo claro desta grave debilidade. Vendo suas vantagens reduzidas frente aos outros três parceiros mais fortes, o Paraguai procurou esticar ao máximo o cordão das exceções permissíveis e acabou indo além do que Brasil e Argentina concebem como bom senso. A forte oposição do Brasil e da Argentina à iniciativa paraguaia não possui fundamentos, pois todos os quatro países do Mercosul, de maneira geral, possuem seus respectivos regimes de importação, o que não deveria mais existir, ou, pelo menos, ser considerado uma grave

ameaça ao aprofundamento do Mercado Comum do Sul, como tem sido a lei paraguaia. O tema é um dos vários assuntos de conflito que demanda resolução imediata. Contudo, a resposta do Grupo Mercado Comum deverá ser, possivelmente, tímida e apontando para um arranjo negociado entre as partes (Figueiredo 1997).

Finalmente, a terceira debilidade refere-se à insuficiência administrativa dos organismos estatais sobre os quais caem as tarefas de execução dos acordos estabelecidos. *Last but not least*, tal debilidade revela a face deformada dos existentes órgãos públicos dos países da região, concebidos para outros fins que não aqueles exigidos pela democracia moderna, e pelas estruturas estatais inadequadas e carentes de profunda reforma política. As continuadas queixas sobre a demora para que mercadorias transportadas por caminhões ultrapassem a fronteira brasileira, que em alguns pontos seria até de setenta e duas horas, mostram o poder disfuncional da baixa burocracia, e sua capacidade de inviabilizar qualquer iniciativa, por mais modesta que seja (RE 229/97).

É verdade que o Mercosul está associado a muitos aspectos indubitavelmente positivos e relevantes. O rápido crescimento do comércio inter-regional mostra a viabilidade de um forte mercado comum regional. A consolidação da prática de consultas entre as autoridades dos países da região indica um quadro mais avançado da cooperação e das relações diplomáticas e intergovernamentais. Mesmo em passo lento, a continuação da convergência Brasil-Argentina e as vantagens da integração em alguns setores, como o de produção e comércio do trigo, pode pressionar as debilidades acima descritas no sentido de forçar o aperfeiçoamento institucional. Porém, dentro de um contexto de ações guiadas pelo pragmatismo, qualquer exercício de previsão, é irrelevante. Uma coisa é certa, caso o projeto Mercosul não passe a ser considerado secundário frente a outras opções, uma possível escalada de conflitos setorializados, pode resultar no sacrifício da “galinha dos ovos dourados”.

d) Pragmatismo máximo.

O convergencialismo dos interesses brasileiros e argentinos combinando os processos internos na forma de um projeto de integração, de uma resposta regional ousada a um quadro exógeno e imposto -mercado pela ampliação da marginalização da região e pela crise da dívida e crise dos dois estados- é a característica

histórica mais relevante do Mercosul. Este processo foi dirigido pela diplomacia de ambos os países dentro de uma postura que oscila entre o utopismo, o realismo e o pragmatismo, e que caracteriza a ação diplomática em geral, na atual "guerra" geo-econômica mundial.

O que aqui chamamos de pragmatismo máximo é um *savoir-faire* diplomático resultante do quadro de indefinição e mutação da política e economia internacional e da vontade de maximizar os considerados interesses nacionais dentro das novas formas de poder internacional. É uma filosofia sintetizada por estrategistas norte-americanos, ao indicar a maneira mais promissora de maximizar o poderio norte-americano no cenário internacional, como a resoluta defesa da incoerência e do pragmatismo.

De certa maneira, a prática diplomática sempre foi marcada pela vontade de maximizar as vantagens e, se possível, obter o bônus sem o ônus. No que se refere ao Mercosul, isto ocorre dentro do contexto de cooperação, puxando-se os compromissos assumidos aos seus limites. Dentro da atual *guerra de posições* entre o Brasil e a Argentina, a indefinição sobre o futuro do Mercosul, seu tratamento continuado dentro de uma preocupação estritamente conjuntural e setorial, passa a ser considerada mais útil como política do que seu delineamento estratégico. Para o desencanto dos que vêem o Mercosul como uma União Européia em sua fase inicial, ele parece cada vez mais premeditadamente indefinido.

Durante os anos de 1980, a diplomacia brasileira abandonou sua tradicional postura terceiro-mundista. O bloco soviético, chamado Segundo Mundo, se dissolvia e os países chamados de subdesenvolvidos, ou pertencentes ao Terceiro Mundo, viram-se mergulhados em uma crise que chegou a jogar certos rincões do planeta na fronteira do esquecimento. Os EUA, o Japão e a Europa reafirmavam-se como centros mundiais e o medo de imersão em uma crise política e econômica ainda mais profunda, que diminuísse a sua já limitada fatia de poder no cenário internacional, tomou conta dos países excluídos dos pólos centrais de poder, exceto no sudeste asiático.

Reavaliando sua política nacionalista, as elites do cone sul demonstraram competência ao rapidamente perceber o convergencialismo como o caminho mais promissor para expressar seus interesses. Contudo, o medo de ver suas opções reduzidas,

ou de se encontrar preso em situações e compromissos suficientemente limitados que impossibilitem uma mudança de opção sem consideráveis perdas, levou as diplomacias brasileira e argentina a associarem-se, *ma non troppo*.

Cada país passou a olhar o outro e a se olhar de uma forma nova. O surgimento do Mercosul representou uma fase nova das relações diplomáticas Argentina-Brasil. Contudo, os interesses nacionais não se dissolveram no projeto regional. O velho sonho de "Brasil Grande", foi substituído pelo de "Brasil Global Trader". Esta visão veio se impor quando da iniciativa brasileira pela Área de Livre Comércio Sul-americana, em 1994, e da assinatura de acordo quadro Mercosul-União Européia, em 1995. Ela está presente nas iniciativas brasileiras de querer assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, e de deter um papel decisório nas negociações para a criação da Área de Livre Comércio das Américas. É de se esperar que, partindo desta visão, a diplomacia brasileira tendesse a resistir a idéia de ceder soberania a instituições regionais -importantes para a realização de suas ambições globais- mas representando apenas uma parte dos meios necessários para a maximização de seus objetivos.

Se o Brasil tenta maximizar seus ganhos limitando seus compromissos no Mercosul, e explorando sua imagem de líder regional para somar pontos visando a realização de seus outros objetivos globais, a Argentina, aparentemente, concebeu a realização do pragmatismo máximo em uma das duas alternativas seguintes: associar-se ao NAFTA, se possível na frente do Chile, deixando o Brasil com reduzida margem de ação a nível regional; ou apostar em um Mercosul onde as opções do maior parceiro estivessem limitadas por um quadro institucional e por um sistema de decisões supranacionais que favoreceriam os países menores. Esta oscilação entre duas posturas radicais não ajudou a gerar confiança nos parceiros, e, possivelmente, reforçou a tendência brasileira contra a supranacionalidade.

Como o Brasil, a Argentina havia mudado radicalmente sua política exterior. Abandonou o movimento não-alinhado, estabeleceu relações com o Reino Unido, abriu-se para a cooperação regional. O governo Menem, contudo, tem se mostrado incapaz de formular uma política externa geradora de ganhos para toda a região, ao se opor à entrada do Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU; ao declarar como carnais sua relação com os

EUA, criando desconfianças no Chile e no Brasil; e ao exercer um discurso irrealista de Mercosul, quando fala em moeda única.

A capacidade de identificar tendências frente à fluidez do contexto internacional atual é um fator chave para a realização dos objetivos priorizados pelos vários atores internacionais. As rápidas transformações recentes apontam ainda na direção de um longo período de transição até que uma nova ordem se substancie. Faz pouco tempo, os três personagens principais desta nova ordem emergente foram considerados os EUA, o Japão e a União Européia. Recentemente, este quadro tem mudado favoravelmente aos interesses dos EUA. O ano de 1998 tem testemunhado o Japão e as economias asiáticas entrarem em profunda crise, e as demandas de uma China, emergindo como grande potência regional, têm causado uma considerável mudança nas projeções sobre as futuras relações mundiais de poder.

No lado da União Européia, vários problemas parecem limitar suas possibilidades como geradora de um projeto diferente ao dos EUA. Primeiro, as críticas à excessiva burocratização e à pouca democratização das suas instituições, que foram erigidas no tempo da Guerra Fria. Segundo, sua tendência a diluição política na medida em que, por um lado, demonstra-se incapaz de efetivar uma política externa e de segurança coerente, e, por outro, tem como principal desafio a administração de sua ampliação na direção do mediterrâneo e leste. Isto tudo ocorrendo nas atuais condições de elevadas taxas de desemprego, ressurgimento do neofascismo e pouco crescimento econômico. Finalmente, a incapacidade da esquerda socialista de erigir um novo projeto que contemple uma administração diferenciada do atual capitalismo e gere uma nova onda social e democrática mundial.

Persistindo tais tendências, mesmo com o sucesso da moeda única européia, o Euro, a continuada emergência da China, e de outros novos personagens, como o Mercosul, os EUA (caso também não venha a sofrer do mal de seu próprio remédio) tendem a ficar em posição privilegiada para pressionar gradualmente na direção de seu projeto de uma ordem mundial unipolar e consensual.

Como o quadro global é dinâmico e seu perfil indefinido, os defensores de um mundo multipolar, entre eles a França e o Brasil, continuam a ocupar posições defensivas com relativo sucesso. Neste contexto, o Mercosul parece tornar-se cada vez mais político-

estratégico, o que pode ser danoso a médio e longo prazo, na medida em que os seus objetivos econômicos passem para um segundo plano, e setores conservadores e "nacionalistas" venham dominar a condução do projeto. Subestimar o potencial de ação dos EUA é um erro, cujas conseqüências podem ser arrasadoras. Neste contexto, caso se deseje continuar a acumular pontos com o Mercosul, deve-se associar as iniciativas em direção à Comunidade Andina, e à União Européia, à execução de profundas reformas políticas internas, e à desobstrução dos seus canais de comunicação e decisão intergovernamentais, bem como à adoção de um tribunal permanente.

A atual *guerra de posições* na política internacional pode produzir uma tendência convergente. Ao contrário do que pensam setores conservadores, os EUA podem assimilar a nova posição estratégica da região latino-americana de uma forma construtiva e convergente aos seus interesses de longo prazo. Refiro-me àqueles setores que entendem estarem os EUA melhor protegidos com uma América Latina econômica e politicamente amadurecida, e com estruturas políticas e sociais fortes e democratizadas. Dentro de uma perspectiva otimista, na medida em que se perceber um mundo multipolar no fim do túnel, o pragmatismo máximo cederá espaço para uma política de cooperação global. E lucrarão aqueles que souberam -no atual período de transição- plantar boas sementes.

Assim sendo, a estabilidade necessária para um aprofundamento maior da integração regional e do Mercosul será ainda, por algum tempo, guiada pelo pragmatismo máximo, produto de confluência entre fatores externos e internos, e estará dependente da adoção de reformas sócio-econômicas e políticas na região, e do aprimoramento dos recursos institucionais do Mercosul. Seu futuro será determinado por três fatores: (i) continuidade da abertura econômica da região via o que se convencionou chamar "regionalismo aberto"; (ii) sucesso de acordos inter-blocos com a UE e NAFTA, de forma que fortaleça a cooperação entre os três blocos em diferentes níveis, incluindo-se aqui temas como direitos humanos, combate a corrupção, projetos multilaterais de intercâmbio cultural, geração de renda etc, e (iii) finalmente, a inclusão dos países da região no emergente sistema multilateral global.

GLOBALIZAÇÃO REGIONALIZADA

A forma pela qual se realizam os objetivos econômicos dos países do Mercosul é a globalização regionalizada. Ao contrário do caso da UE, e mesmo do NAFTA, tal processo não prioriza a ampliação do mercado interno com o fortalecimento do capital interno. A integração regional não é seu objetivo maior; mas, a integração à economia global. Sem, contudo, adotar o modelo exportador como prioritário, os países do Mercosul parecem combinar aspectos do modelo de substituição de importações, redefinido em um contexto regional e de baixo protecionismo; com políticas nacionais protecionistas, dentro de um contexto seletivo; com a busca de ampliação de sua fatia no comércio mundial, e com liberalização seletiva de setores econômicos. Um conjunto de características que bem podem ser definidas como próprias de uma fase de transição da economia regional, conduzidas a partir de uma perspectiva nacional e com um pragmatismo tão contextual quanto aquele que tem dominado a cooperação política regional.

O processo de transformações econômicas da globalização regionalizada combina:

- a) Fim do papel econômico do Estado como empresário, e reforço de sua função como coordenador e organizador de políticas econômicas e sociais.
- b) Abandono do protecionismo como norma e da idéia de mercado regional, e adoção de um protecionismo seletivo e de uma concepção de mercado regional.
- c) Abertura para o capital externo de setores considerados estratégicos: comunicações, bancos etc.
- d) Estímulo a fortes setores industriais regionalmente instalados, como a indústria automotiva.
- e) Aumento considerável das exportações, consideradas indicador de integração global e capacidade competitiva.

Tais processos são contraditórios na medida em que se dão em: (a) um contexto político interno onde persiste a influência de setores associados à visão do nacional-desenvolvimentismo e ao protecionismo; (b) um contexto político externo onde imperam poderosas forças pressionando no sentido da liberalização global e diminuição da capacidade de ação dos estados nacionais, bem como interesses diplomáticos regionais procurando administrar a convergência entre o projeto de regionalização com o processo de globalização. O Mercosul é a declaração, dos países do cone sul, de compromisso político para com os princípios decorrentes das

ondas regionalista e globalizante, e neoliberal, e, ao mesmo tempo, seu método de assimilar estes compromissos de acordo com uma estratégia gradualista que toma o regionalismo como meio seguro para a abertura econômica.

Embora sejam complementares, a política econômica da região não pode ser confundida com o Mercosul. Podemos, certamente, identificar o Mercado Comum do Sul não como um projeto regionalista-desenvolvimentista na linha do pensamento cepalino, mas declaradamente funcional a política econômica de perfil neoliberal vigente na região. Seus objetivos concretos são: a criação de um mercado ampliado baseado em uma tarifa externa comum; liberdade de movimento de capitais, bens e serviços; coordenação regional de políticas setoriais e macroeconômicas; e, finalmente, a harmonização da legislação dos países membros. O Mercosul, da forma como está desenhado, é um meio de realização dos objetivos da política econômica neoliberal.

Das cinco características indicadas acima como próprias da globalização regionalizada, as mais freqüentemente associadas ao Mercosul apontam inexoravelmente para o crescimento do comércio inter-regional, basicamente entre o Brasil e a Argentina, e para papel do capital externo como vetor de crescimento econômico.

São vários os dados animadores no tocante ao comércio. Um dos mais importantes mostra o crescimento do total das exportações inter-regionais nos países do Mercosul de 8.9%, em 1990, para 22.7%, em 1996. Isto significa um crescimento de duas vezes e meia em apenas seis anos, e um salto nas exportações internas de US\$4 bilhões para quase US\$17 bilhões. Os dados de 1997 mostram a continuação desta tendência, tendo as exportações intra-Mercosul atingido US\$20,2 bilhões, o que representa cinco vezes mais do que em 1990.

Embora ainda longe do índice de 70% de comércio inter-regional registrado na União Européia, tais dados revelam uma potencial possibilidade de ampliação do comércio interno latino-americano nesta direção. Tendência similar, embora menos espetacular, tem sido registrada em toda a América Latina, onde as exportações inter-regionais cresceram de 13% para 18.5% do total das exportações, entre 1990 e 1996. Um desenvolvimento importante que, caso seja bem explorado pelo Mercosul, será um vetor central do crescimento e integração regional.

A rápida ampliação do comércio regional, por um lado, e as dificuldades do governo dos EUA de obterem o *fast-track* do Congresso Norte-americano para acelerarem a construção da zona de livre comércio das Américas, por outro, confirmam o processo de abertura econômica entre os blocos e países sul-americanos como o caminho mais promissor e seguro neste final de século. Mostra ainda que as possibilidades de construção de um forte bloco sul-americano, de caráter econômico e político, estão ainda pouco exploradas. Os esquemas políticos regionais existentes, tipo Grupo do Rio, e os novos organismos emergentes, representando o diálogo entre os diversos setores das sociedades civis da região em torno do processo de integração poderão garantir a estabilidade política e social que a região necessita.

O caso da Comunidade Andina(CA), sucessora do Pacto Andino, mostra o potencial inexplorado do comércio latino-americano. Entre 1990 e 1997, as trocas internas passaram de cerca de US\$1 bilhão para mais de US\$5 bilhões, mostrando uma clara recuperação deste esquema sub-regional de integração. Segundo a ALADI, o intercâmbio comercial entre a CA e o Mercosul cresceu 25%, apenas entre 1996 e 1997, atingindo US\$6 bilhões, neste último ano. O acordo de preferências tarifárias em negociação entre os dois blocos e que devem entrar em vigor ainda no ano de 1998, deverá, no mínimo, manter o crescimento das trocas entre os dois blocos nesta velocidade e servirá como base para um acordo de livre comércio CA-Mercosul, a vigorar a partir do ano 2000 (GETEC/Gazeta Mercantil 9/7/98).

Contudo, apesar destes surpreendentes resultados no nível regional, tem surgido algumas críticas importantes sobre possíveis tendências do comércio. Uma das mais contundentes diz respeito à continuada queda da fatia brasileira do comércio mundial. Segundo a OMC, a participação do Brasil no conjunto do comércio global decresceu de 1.1% em 1993 para 0,8% em 1996 (Teixeira 1997). Ainda segundo as mesmas fontes, as exportações mundiais cresceram cerca de 200%, entre 1980 e 1996, enquanto que as brasileiras cresceram apenas 138%. A resposta do governo brasileiro é que ainda é cedo para se perceber o impacto no comércio externo dos grandes investimentos na economia brasileira feitos a partir de 1994. Isto deveria começar a acontecer no decorrer do ano de 1998. Este argumento tem sido fortalecido pelo recente crescimento das exportações brasileiras, sobretudo nos

setores priorizados pela globalização regionalizada, como o automotor. Ainda é cedo, contudo, para fazer conclusões precisas sobre o assunto.

Em todo o caso, no final de 1997, o presidente do Brasil, Fernando Cardoso, conclamou todo o governo a se empenhar pelo aumento das exportações, apresentada como a principal prioridade econômica. Assim, o resultado das exportações entre 1998 e 2001 será bastante revelador sobre a capacidade do Brasil de reverter o *déficit* na balança comercial, consolidar a estabilização da economia e mostrar seu perfil competitivo internacional.

Os mais veementes críticos do Mercosul estão entre os defensores de um processo de liberalização comercial multilateral, que evite o regionalismo, apresentado por eles como uma outra maneira de protecionismo, e não como um caminho para administrar a gradual liberalização mundial. Os dados acima, sobre a queda percentual do comércio brasileiro, são interpretados de maneira diferente pelos economistas mais liberais. Para eles, o sofrível desempenho brasileiro no comércio exterior mostra apenas a incapacidade da economia brasileira, ainda com alto nível de proteção, em competir internacionalmente.

Os defensores do regionalismo sul-americano tem insistido no termo "regionalismo aberto" para caracterizar o novo regionalismo na região como dotado de barreiras protecionistas que reforcem os setores internacionalmente competitivos e que aumentem a fatia de participação da região no crescente comércio mundial. Uma bela idéia que, contudo, deve ser bem confirmada na prática. Uma questão importante sobre o "regionalismo aberto", que os multilateralistas insistem em levantar e que preocupa os regionalistas constantemente, é: a política brasileira se enquadra dentro de princípios declarados do neoregionalismo ou ela significa uma regionalização defensiva, que procura dar fôlego a setores industriais incapazes de competir globalmente, produzindo, assim, considerável grau de desvio de comércio e adiando para o futuro a "verdadeira" abertura econômica baseada nas "verdadeiras" vantagens comparativas do país?

A crítica mais veemente feita por esta corrente ao Mercosul partiu de setores do Banco Mundial. Em um documento interno vazado para o *Wall Street Journal* e o *Financial Times*, um de seus economistas seniores e defensor do multilateralismo afirma

sonoramente, embora não o demonstre com a mesma clareza, que: o espetacular crescimento do comércio no Mercosul ocorre com produtos que não são exportados para terceiros com a mesma intensidade, pois são bens cuja produção demandam vantagens naturais comparativas que os membros do Mercosul não possuem. Assim sendo, o Mercosul estaria estimulando setores não internacionalmente competitivos, ou seja, produzindo desvio de comércio. Isto demonstraria que o regionalismo é antes de tudo um obstáculo à liberalização global (Yeats 1997; Cohen 1997).

Os defensores do Mercosul e do neoregionalismo, ou "regionalismo aberto", se apressaram em condenar as conclusões do estudo indicando que: (a) desde a criação do Mercosul as economias da região tem se aberto enormemente para a competição internacional reduzindo drasticamente as tarifas de importação; (b) o setor automotivo -embora dotado de um regime de fomento- nunca foi tão aberto como com o Mercosul e tem gerado uma grande ampliação das compras de peças e veículos do resto do mundo (Mendoza 1997; Devlin 1997).

Talvez a observação mais contundente seja a respeito das dificuldades metodológicas em "medir" desvio de comércio, uma vez que a economia é uma ciência social, e como tal, cercada de armadilhas ideológicas. Uma delas é o conceito de desvio de comércio. Primeiro, todos os blocos econômicos possuem uma dose de desvio comercial na medida em que se baseiam em sistema de preferências e regras internas. Segundo, os critérios para a definição de desvio de comércio variam e são -pelo menos parcialmente- subjetivos.

Contudo, mesmo aqueles que fazem fé no poder metodológico de uma ciência econômica objetiva, encontrarão um forte contra-argumento em recente estudo que analisou um total de 240 produtos exportados pelos países do Mercosul, indicando que apenas 15% destes demonstravam significativo aumento no nível de trocas inter-bloco. Apontando no sentido contrário do documento elaborado no Banco Mundial, a mesma pesquisa mostra ainda que 27% dos 240 produtos sofreram um significativo aumento no comércio extra-Mercosul (Goldstein 1998). Revela-se, assim, a inconsistência dos argumentos dos multilateralistas, cuja utilidade existe apenas quando o consideramos como provocação intelectual, jamais como julgamento.

Em termos comerciais, o significado do Mercosul pode ser claramente demonstrado quando olhamos os espetaculares resultados comerciais entre o Brasil e a Argentina. De US\$2,1 bilhões, em 1990, as trocas comerciais atingiram US\$15 bilhões, em 1997. Se entre 1992 e 1997, o Brasil conseguiu aumentar suas exportações para todo o mundo em cerca de 50%, chegando neste último ano a exportar US\$53 bilhões, a Argentina as ampliou em mais de 100%, exportando US\$25,3 bilhões, em 1997. Contudo, ao contrário do Brasil, que exporta de maneira equilibrada para a UE, os EUA e América latina, cerca de 1/3 das exportações argentinas são dirigidas para o Brasil. Uma tendência que deve crescer. A pauta comercial entre Brasil e Argentina também mostra aspectos significativos. A fatia referente a veículos e peças automotivas é dominante e indica a importância do setor no quadro dos objetivos do Mercosul, bem como a identificação da indústria multinacional como chave dentre suas prioridades (Almeida 1997).

Uruguai e Paraguai também sofreram impacto importante em seu comércio externo. O primeiro ampliou suas exportações totais de US\$1.6 bilhões, em 1992, para US\$2.7, em 1997, sendo 50% dirigida ao Mercosul. O Paraguai passou de apenas US\$656 milhões, em 1992 para US\$1.2, em 1997, sendo mais de 70% destinada ao Mercosul.

Como mostra a pauta comercial Brasil-Argentina, as grandes companhias transnacionais desempenham um papel decisivo na economia mundial. Entretanto, é na região do Mercosul onde este papel tem sido considerado chave. A atração, apoio e estímulo a tais companhias têm sido objetivo maior das políticas de fomento industrial dos governos. Oferecendo um mercado de mais de 200 milhões de consumidores, ampliado e em franco crescimento; mão-de-obra semi-especializada, abundante e barata; e incentivos específicos de base nacional e regional, os países do cone sul tem garantido (a) o retorno dos investimentos internacionais, de forma continuada e crescente, e com os objetivos de suprir um mercado interno em ampliação, e, (b) a partir das vantagens regionalmente oferecidas, criado um poderoso estímulo à exportação.

O setor automobilístico é o melhor exemplo. Dotado de grande capacidade de gerar empregos e saldos na balança comercial, tal indústria tem sido objeto de um programa de incentivos especiais do governo brasileiro que inclui um sistema de cotas de importação, impostos preferenciais para a importação de bens de capital, peças,

insumos e matérias primas. A resposta da indústria automobilística a estes incentivos tem sido mais que satisfatória. Espera-se investimentos de cerca de 20 bilhões de dólares em fábricas de tratores, motos, autopeças e montadoras a serem instaladas nas consideradas regiões estratégicas sudeste e sul do Brasil. A partir do ano 2000, o Brasil espera ainda produzir -com estas fábricas em pleno funcionamento- cerca de 2,5 milhões de veículos, tornando-se o quinto maior produtor mundial.

O Brasil é o único país da América do Sul que desenvolve uma política de fomento industrial demandando ainda certo grau de proteção. A Argentina tem procurado se reindustrializar a partir dos benefícios da proximidade do mercado brasileiro, enquanto que aposta na adesão ao NAFTA acreditando nas suas vantagens comparativas como produtor de bens primários. Este país também tem seu próprio regime automotivo que, até 1994, era mais atrativo que o brasileiro, o que provocou um grande interesse de indústrias de autopeças e montadoras com intuito de produzir na Argentina para o mercado brasileiro.

Após medidas restritivas da parte do Brasil, tais vantagens foram reduzidas, sem impedir, contudo, que novas indústrias se interessem por sua implantação na Argentina. A situação do Chile, como dos outros países da região, é mais próxima do caso argentino. Procurando sua inserção internacional a partir da produção especializada de alguns produtos primários, este país praticamente abriu mão de um projeto de industrialização associado a parceiros regionais.

Apesar de seus aspectos regional e global, a base da política para a indústria automobilística continua a ser estabelecida no nível nacional. Discute-se o Mercosul -em áreas chaves como esta- a partir de dois aspectos. Primeiro, concebendo-o como um espaço de produção e de consumo regional e ampliado. Uma perspectiva que corresponde plenamente aos interesses das grandes indústrias internacionais. Segundo, acenando com a elaboração de um regime automotriz comum para os países membros, começando a vigorar por volta do ano 2000. Tendo em vista a importância da vigência de tal regime como elemento garantidor da continuidade do investimento externo no setor, Brasil e Argentina desejam celebrar um acordo definitivo que ponha fim às disputas.

A conclusão mais imediata sobre o quadro da política automotiva é que o Mercosul -concebido como projeto de mercado comum- está ainda no estágio inicial de construção, e muitos dos seus objetivos continuam no nível das intenções e declarações. Outra, é que o processo de regionalização em marcha decorre não apenas de um planejamento ou de uma política comum aos membros do Mercosul, mas das demandas organizacionais e produtivas do grande capital internacional. Tal processo, ainda, continua a ser dirigido, sobretudo, do ponto de vista dos estados nacionais. Este é o caso da indústria automobilística no Brasil.

O açúcar tem sido outro ponto de atrito entre Brasil e Argentina. Alegando concorrência desigual por ser o produto brasileiro subsidiado pelo Programa Nacional do Álcool, os argentinos taxaram sua importação de maneira que praticamente impediu a venda do produto brasileiro em seu território. Isto produziu uma disputa entre o executivo e o legislativo argentinos que terminou com a vitória daqueles que desejavam a manutenção da proteção à canavieira argentina, o que deixou o produto fora da pauta do Mercosul.

Tal qual a indústria automotora, o setor açucareiro ficou fora dos acordos do Mercosul. Esta ausência tem sido fator de freqüentes críticas e disputas. Tudo indica que, assim como se estabeleceu um regime comum para o setor automotivo a vigorar a partir de 2000, as negociações sobre o açúcar deverão produzir em breve um resultado positivo. Com um setor agrícola forte, o Mercosul aposta no poder competitivo de seus produtos primários para ampliar sua participação no mercado global. No momento, discute-se a criação de um regime de adequação para que o açúcar entre na lista do Mercosul, o que permitirá aos dois países a adoção de uma postura comum, contra subsídios, sobre o assunto na ALCA e OMC.

Além dos investimentos anunciados para a indústria automobilística, as inversões estrangeiras na região crescem aceleradamente. Segundo estudo da *Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e Globalização*, em 1996, o Brasil posicionava-se após a China (US\$169 bi), com 108 bilhões de dólares de inversões (RE 25/01/98). Outro estudo mostra que o Mercosul recebeu cerca de US\$20 bilhões em investimentos diretos no ano de 1997, 41% superior aos US\$14 bilhões de 1996. Quanto à privatização, o governo brasileiro esperava arrecadar, em 1998, cerca de US\$50 bilhões.

Sem dúvida estas estimações estão supervalorizadas. Chegou-se a anunciar que a privatização de áreas chaves como a telefonia geraria valores em torno de US\$80 bilhões (Gazeta Mercantil 13/05/98; RE 066/98). Mais tarde a estimativa caiu para cerca de US\$60 bilhões. Na verdade, a privatização do sistema Telebrás gerou menos da quarta parte do que se pensou inicialmente, ou seja, US\$19 bilhões (Financial Times 30/07/98). Mesmo com estes resultados modestos, a privatização foi anunciada, tanto pelo governo brasileiro quanto pela comunidade internacional de negócios, como uma prova de confiança no futuro da economia brasileira.

A importância de tais dados podem ser percebidas comparativamente. Segundo estimativas do Banco Central do Brasil, o ingresso de investimentos estrangeiros diretos cresceu de US\$954 milhões, em 1993, para US\$9,6 bilhões, em 1996 (Giambiagi 1997). Embora tais cifras não sejam decorrentes apenas das oportunidades abertas pelo Mercosul, tendo o sucesso do Plano Real como estabilizador da economia brasileira sido decisivo, o mercado consumidor potencial do Brasil, ampliado com o Mercosul, e a possibilidade de controlar setores privatizáveis e capazes de gerar elevados lucros, como telecomunicações, são os grandes atrativos para os investimentos externos.

A execução de velhos e novos projetos de infraestrutura é outro tema intimamente associado ao Mercosul. Sua meta é a construção, pela iniciativa privada, de uma forte infraestrutura física, entre o Rio de Janeiro e Buenos Aires, que garanta um continuado crescimento econômico da região. As principais metas são: a modernização e construção de portos e aeroportos; hidrovias Paraná-Paraguai e Tietê-Paraná; modernização da malha ferroviária e rodoviária; complexo hidroelétrico do rio Paraná; sistema de gasoduto Bolívia-Brasil; melhoria e ampliação dos serviços de telecomunicações. A expectativa desta explosão de investimentos na região fronteira tem produzido o surgimento de uma série de acordos e projetos entre as comunidades dos quatro países.

Como afirmei, o comércio e os investimentos em um mercado ampliado são os aspectos econômicos mais marcantes do Mercosul. Apesar de que -em termos gerais- seja evidente o sucesso inicial do Mercosul, importantes questões continuam a ser

postas e, pelo menos por enquanto, suas respostas continuam pairando no nível especulativo.

Uma das interrogações mais relevantes põe a nu uma divergência estratégica chave no sul da América. A opção brasileira por apostar na manutenção e ampliação de seu parque industrial contrasta com a opção de países menores por uma especialização. Em vista disso, como pode o Mercosul evoluir com um projeto industrial e de serviços comum se os interesses do Brasil em setores chaves parecem apontar numa direção diferente da de seus sócios? É possível uma negociação que congregue os varios interesses da região no sentido de fortalecer a integração sul-americana?

As características da globalização regionalizada indicam algumas linhas de ação que podem ser incorporadas a um modelo sul-americano. Os resultados positivos do Mercosul, principalmente na Argentina, são ilustrativos. Associando-se ao Brasil em sua retomada de expansão econômica, a Argentina conseguiu incorporar à sua economia um processo de reindustrialização, graças a penetração no mercado brasileiro. O Mercosul possibilitou a recuperação da economia daquele país de maneira que hoje ela se sente bem mais preparada para penetrar nos mercados dos países mais ricos e tentar ampliar sua fatia de manufaturas exportadas (Baldinelli 1998).

O Uruguai, por sua vez, procura se beneficiar como centro administrativo do Mercosul, como centro turístico e, ainda, por sua localização física privilegiada, como espaço de convergência das atividades econômicas regionais.

Dentro do quadro atual dominado por uma ação econômica de perfil neoliberal, embora marcado ainda por características neodesenvolvimentistas, os custos sociais decorrentes de um crescimento nos princípios deste modelo estão sempre a pressionar a crise social ao extremo e ameaçando inviabilizar a possibilidade de um desenvolvimento estável do processo de integração. A situação do Paraguai exemplifica tal preocupação. País cuja economia tem vivido da reexportação para seus vizinhos, o Paraguai aprovou, em 1997, lei de isenção de impostos para importação de mercadorias e componentes destinados a montagem de produtos com baixo conteúdo de produção local, destinados à reexportação. Esta seria a forma mais natural de estimular a economia do país no contexto atual. Contudo, seus parceiros do

Mercosul reconhecem que a legislação viola a Tarifa Externa Comum praticada nas operações com terceiros países. A lei tem sido mesmo apontada como estímulo ao contrabando via Assunção.

Em uma situação diferente dos parceiros acima, o Paraguai se questiona se o Mercosul poderá lhe dar a possibilidade de se realizar plenamente como nação. As pressões sobre o Paraguai, associadas à ausência de uma nova identidade econômica para este país no quadro do Mercosul, acabam por reproduzir uma situação instável e de dúvidas, que chega a afetar negativamente a vida política do país. Isto mostra que, assim como a democracia ainda não está consolidada na região, o quebra-cabeça econômico do Mercosul precisa também de conteúdo e forma mais elaborados.

O tipo de projeto econômico especializado, dentro da receita neoliberal, seguido por países como o Chile, tem demonstrado consequências preocupantes. A opção prioritária pela integração às economias do Pacífico, em vez do Mercosul, não produziu a forte estabilidade que os chilenos desejavam. Pelo contrário, além de enfrentar os problemas de concentração de renda e regional, comuns nos seus vizinhos, o Chile está bem mais vulnerável frente à especulação internacional do que os parceiros do Mercosul e está, hoje, à procura de um novo modelo de crescimento para substituir o já esgotado neoliberal.

O México nos dá um outro exemplo. Apesar de ter provocado um rápido crescimento econômico nas regiões próximas à fronteira com os EUA, as promessas básicas do NAFTA -como o fortalecimento da democracia, estabilidade financeira, distribuição de renda, ampliação de empregos- continuam irrealizadas, enquanto que a crise social, particularmente na região de Chiapas, revela os limites extremos da crise política do país.

Se, por um lado, os casos do Chile e México mostram a existência da grande distância entre a teoria e a prática neoliberal, como melhor caminho para a região se integrar no processo de globalização; por outro lado, o caso do Paraguai indica a necessidade de políticas e instrumentos inovadores que congreguem os interesses da região em torno de um projeto Mercosul, que produza um poder econômico e político convergente com a distribuição de renda e compatível com o processo de globalização.

A questão não é ser contra ou a favor da globalização. Mas qual o grau de institucionalização e articulação necessário para que o Mercosul maximize os resultados econômicos positivos e a margem de ação política da região?

Até o momento, sejam quais forem as conclusões sobre as tendências da economia regional, o Mercosul continua a ser tratado apenas do ponto de vista do livre-comercialismo, como instrumento imprescindível a favor da globalização regionalizada. Contudo, é possível e viável uma reversão de papéis: uma globalização como instrumento do Mercosul, uma regionalização globalizada que produza instituições, distribua o crescimento e ouse avançar na direção de um projeto de moeda regional.

ASSIMETRIA TRANSFEDERATIVA

A maneira com que o processo de globalização e de regionalização ocorre produz novas formas de desigualdades entre regiões e estados. Transcedendo os níveis internos dos países e de suas redes federativas, elas geram novas tensões entre nações, conflitos inter-regionais e inter-elites, produzem e reproduzem novos discursos de dominação e iniciam um novo ciclo de concentração de renda e exclusão.

A assimetria transfederativa parece ser uma tendência associada à construção de um novo espaço econômico entre o Sudeste brasileiro e Buenos Aires, cercada por uma periferia composta pelo Norte, Nordeste e Centro-oeste brasileiros, pelo Paraguai, e pelo Noroeste e Sul argentinos. Sua ideologia é uma versão acanhada das vantagens comparativas naturais associada a uma propaganda quase que ufanista sobre um impacto regional positivo do Mercosul. Esta ideologia, que cobre um vazio que deveria estar preenchido por uma política regional e social, produz uma reação que mistura aceitação e um sentimento de impotência. Seu resultado final pode ser -caso a política neoliberal seja aplicada a seus extremos- uma reorganização radical destas regiões a custos sociais elevados, ou o ressurgimento do movimento separatista -caso as forças oligárquicas e clientelistas resolvam desafiar o centro de decisão política, o estado de São Paulo.

Os números comprovando a ampliação das desigualdades na América Latina durante a década de 1990 são abundantes. Os mais recentes dados apresentados pela Cepal indicam a existência de 200 milhões de pobres na América latina, representando 39% da

sua população. Mesmo com o aumento do PIB da região, em cerca de 3% ao ano, a partir de 1995, a distribuição de renda não melhorou (Correio Brasiliense 28/05/98). Dados recentes do Ministério do Trabalho e Seguridade Social da Argentina mostram o crescimento das distâncias entre os pobres e ricos, de 1990 a 1995. Neste período, 60% da população argentina teve sua renda reduzida em pouco mais de 6%, enquanto 10%, o segmento de renda mais alta, aumentou em 3,5% (La Nación 14-20/10/97). Estudo recente do Ministério do Interior da Argentina mostra um grande aumento da desigualdade entre as províncias da federação argentina, a partir de 1991. Dentre aquelas que cresceram estão as províncias próximas a Buenos Aires e aquelas produtoras de matérias-primas, particularmente o petróleo. As províncias de desempenho negativo foram a distante Tierra del Fuego, e as do noroeste argentino, Salta e Jujuy (El Clarín 26/05/97).

Se em países sem grandes desigualdades, como a Argentina, a redução de benefícios trabalhistas e do papel do estado têm provocado conflitos e preocupação, os efeitos de um crescimento da riqueza sem continuada distribuição de renda, em países já gravemente marcados pelas desigualdades sociais, corresponde a uma verdadeira bomba de efeito retardado.

a) A ideologia das vantagens comparativas

O que chamamos aqui ideologia das vantagens comparativas tem sido componente central do discurso de dominação dos países e regiões econômicas mais poderosos sobre os chamados periféricos, na era do neoliberalismo. Por exemplo, a resistência de setores dos Estados Unidos da América para que o Brasil não desenvolva conhecimento na área de lançamento de satélites, de informática e de alta tecnologia é apresentada dentro deste discurso. As críticas acusando o regime automotivo brasileiro -que beneficia São Paulo- de incentivar uma indústria incapaz da competitividade internacional são o mais recente produto desta ideologia. Em geral, este é formulado a partir de um estereótipo, pré-jugamento ou conhecimento limitado das potencialidades econômicas e tecnológicas dos países e das regiões periféricas e visa garantir o monopólio do centro sobre determinada atividade econômica e tecnológica. É esta postura que produz o discurso que dá corpo à visão hegemônica sobre o papel secundário do Nordeste brasileiro, e das outras regiões periféricas, no âmbito do Mercosul.

Desde o fim dos anos 80, quando a sociedade e economia dos países do antigo Leste Europeu começaram a ruir, uma revoada de intelectuais passaram a encher as páginas dos principais jornais do mundo e os ouvidos das emergentes lideranças pós-comunistas de fórmulas neoliberais que prometiam a transição das falidas economias estatais para robustas economias de mercado em poucos anos. Bastava que as novas lideranças privatizassem rápida e amplamente as empresas estatais e abrissem totalmente suas economias ao exterior. Apenas alguns anos foram suficientes para se ver que tal fórmula produziria depressão econômica, desemprego em massa e crises ao ponto de que, em muitos daqueles países, os então odiados comunistas voltassem ao poder, agora conduzidos pelo voto direto.

Estes mesmos intelectuais, muitos até recentemente tinham o México como o modelo a ser seguido pela América Latina, continuam em sua cruzada ideológica mundo afora, pouco se importando em exercitar a reflexão sobre os resultados recentes de suas propostas de impacto. Cortejados exageradamente pela maioria das elites dos países menos industrializados, produziram nestes países seus clones. Nos últimos dez anos, tais clones têm influenciando enormemente a economia brasileira. Alguns destes intelectuais têm andado pela periferia do Mercosul repetindo a mesma cantilena de que, segundo a lei das vantagens comparativas, o Nordeste brasileiro, por exemplo, deve dedicar-se apenas ao turismo e à produção de frutas.

Baseando-se numa “lei” já bastante criticada pela sua inadequação frente à história da economia mundial, os argumentos em favor das “vantagens comparativas do Nordeste” repousam na constatação de que a região apresenta clima tropical o ano inteiro. Tal fator garantiria a superioridade regional no turismo e na produção de frutas para exportação. Assim, o Mercosul significaria um estímulo comercial a determinados setores econômicos regionais, particularmente ao turismo e à fruticultura. Por sua vez, os investimentos em indústria e em tecnologia seriam feitos nas regiões Sudeste, particularmente em São Paulo.

O discurso acima pretende desconhecer a complexidade, recentemente demonstrada pela economia regional, como a existência de pólos industriais e de tecnologia espalhados pela região. Sua ortodoxia ricardiana parece desconhecer que a concepção de vantagens comparativas, já faz muito, perdeu sua

significação eminentemente estática e geográfica. O atual conceito de vantagens de produção se baseia em uma série de fatores. Várias teorias enfocam a dinâmica das vantagens comparativas. Elas frisam, por um lado, a existência de uma infra-estrutura material de comunicação e serviços para instalação de plantas industriais e, por outro lado, a disponibilidade de mão-de-obra qualificada. Neste quadro, os aspectos naturais e geográficos se tornam pouco relevantes frente a fatores como qualificação e organização do trabalho.

Para os neoliberais brasileiros, as vantagens comparativas são sempre naturais. Na sua divisão econômica do Brasil, caso a região Nordeste não direcione sua economia para o turismo e a fruticultura, e insista em apostar na industrialização, gerar-se-ia uma situação econômica artificial cujas conseqüências serão a impossibilidade de competição no meio externo e a continuidade da dependência em relação aos subsídios estatais.

Como o comunismo, o neoliberalismo se concebe a partir de uma visão estática e utópica da economia. Suas considerações são dominadas por um certo finalismo econômico, no qual os orçamentos de todos os estados estariam em equilíbrio e a produção mundial geograficamente dividida segundo as vantagens comparativas de cada localidade. Sem originalidade e incapazes de tratarem profundamente a problemática do desenvolvimento, os defensores do neoliberalismo, pelo menos, ainda não chegaram a desenhar um mapa neoliberal da geoeconomia brasileira.

A posição da economia brasileira no ciclo produtivo mundial depende primordialmente de duas coisas: mão-de-obra semi-especializada e relativamente barata e de um mercado interno consumidor de invejável potencial de crescimento. Tais condições são encontradas plenamente na região Sudeste e, mais recentemente, na região Sul. Buscando o mercado ampliado com o Mercosul e condições propícias para produção com custos fixos baixos, a indústria procura -ainda- estados que lhes garantam o máximo de vantagens fiscais, tirando vantagens da guerra por investimentos entre os estados e da inexistência de políticas regionais de crescimento.

Assim, a ideologia das vantagens comparativas não passa de uma desculpa para encobrir a omissão estatal com os problemas regionais e seu consentimento na ampliação das desigualdades.

Suas conseqüências sobre o futuro da federação brasileira ainda estão por ser avaliadas. Cabe-nos aqui tratar do pequeno conjunto de fantasias e mitologias do qual a ideologia das vantagens comparativas se aparelhou no afã de explicar os benefícios do projeto Mercosul.

b) Os mitos dos benefícios do Mercosul no Nordeste brasileiro

A ideologia das vantagens comparativas gerou três mitos. O primeiro, refere-se ao turismo, um dos temas mais abordados nos seminários e palestras sobre Mercosul e Nordeste. Neste particular, houve inicialmente uma euforia, até certo ponto ingênua, quanto ao crescimento turístico decorrente do impacto do Mercosul. Tal estado de espírito foi baseado na falsa idéia de que o Mercosul causaria um grande impacto, ao abrir as portas da região para milhares de turistas argentinos, desejosos de aproveitar as vantagens tropicais das praias nordestinas.

Na verdade houve um grande crescimento percentual dos turistas argentinos na região. Segundo dados oficiais, eles representavam apenas 5% dos turistas provenientes do exterior, em 1990, no estado de Pernambuco. Passaram para 11,6%, em 1991; 25%, em 1992 e 30,6%, em 1994. Em 1995, esta percentagem caiu para 22,2% e, em 1995, foi de apenas 9,5%, o que coloca-os em patamar anterior ao surgimento do Mercosul. Tal fato foi importante para a indústria do turismo regional. Contudo, não possui a relevância que os ideólogos das vantagens comparativas lhe conferem.

A limitada dimensão do turismo do Mercosul no Nordeste pode ser demonstrada com três argumentos. Primeiro, no seu auge, a percentagem de turistas argentinos nunca chegou a representar mais que 30% do total de turistas do exterior na região. O turismo originário da Europa representa sempre, sem grande variação, cerca de 2/3 do total de turistas estrangeiros no estado de Pernambuco. A importância do turismo europeu é maior do que o turismo do Mercosul. Segundo, os argentinos correram em massa ao Nordeste quando da valorização do peso argentino. Bastou a criação do real brasileiro para que passassem a limitar suas viagens às praias mais próximas e menos onerosas do Sul do país. Daí, o surto turístico daquele país no Nordeste ser atípico e não ter nada a ver com o Mercosul. Após acelerada queda no número de turistas argentinos nos anos seguintes, em 1995, ele voltou a seu

patamar histórico em torno de 10%. Terceiro, turismo é uma atividade econômica relevante em todo o Brasil, estando seu principal centro, o Rio de Janeiro, na região Sudeste e não no Nordeste.

Neste quadro, é um grande exagero alegar que o turismo é uma vantagem comparativa do Nordeste no Mercosul. Ele é, sem dúvida, potencialmente uma atividade econômica importante para a região. Seu fomento depende mais de uma estratégia que contemple a problemática social envolvida nessa atividade, dentro do contexto da globalização, do planejamento em longo e médio prazos, da qualidade e do barateamento dos serviços, da substituição do turismo sexual pelo cultural e congressual, do que da formação de qualquer bloco econômico.

A euforia inicial, produzida pela idéia de que o Mercado Comum do Cone Sul iria desenvolver o turismo, fez com que representantes da indústria hoteleira regional reivindicassem a adoção de tarifas aéreas diferenciadas, com a criação de um passe aéreo para o Nordeste. Entretanto, tal medida, de caráter protecionista, nunca chegou a ser levada adiante. Esta atitude ilustra as dificuldades das elites regionais em entenderem plenamente a filosofia neoliberal e excludente do Projeto Mercosul. Devido à insubstância da relação Mercosul-turismo-Nordeste, aquela euforia inicial está cedendo gradualmente.

O segundo mito é o da fruticultura irrigada. Ele está associado ao grande sucesso do complexo agro-industrial de Petrolina e Juazeiro, cidades às margens do Rio São Francisco, no interior do Nordeste, e ao sucesso do pólo de frutas do Vale Açu, no estado do Rio Grande do Norte. Tais centros econômicos são importantes pólos de crescimento para a economia da região. Contudo, inexistente benefício ou relação direta Mercosul-fruticultura-Nordeste. O surgimento de tais centros foi resultado da ação governamental apoiando grandes projetos de irrigação, e não apenas de vantagens climáticas regionais. Ao contrário do turismo, cuja atividade é encontrada em quase todas localidades nordestinas, a produção de frutas é limitada a algumas regiões e seu impacto social é pequeno. Finalmente, o mercado para as frutas do Nordeste continua a ser a Europa. Do Mercosul temos mais competidores (o Chile, por exemplo) do que compradores das frutas produzidas na região.

Os temas turismo e fruticultura não foram suficientes para gerar uma continuada euforia que tranqüilizasse os formuladores do discurso Mercosul-Nordeste. Ao contrário, uma grande preocupação surgiu, na medida em que ficavam evidentes os limites do impacto do Mercosul no Nordeste. Isto pode ser demonstrado nas páginas do número de janeiro, 1994, da revista *Conjuntura Econômica* da Fundação Getúlio Vargas. A pesquisa feita com grandes e médias empresas de todo o país mostra que, para o empresariado das regiões Sul, Sudeste e Centro-oeste, o Mercosul provocará um considerável incremento nos negócios. Tal otimismo se dá, não apenas na área industrial, mas manifesta-se nas áreas agrícola e de serviços.

Em contrapartida, a maioria dos empresários do Norte e Nordeste não tinha perspectiva de expansão das suas atividades econômicas e afirmou que a criação do Mercosul não afetaria suas exportações. À época da pesquisa, a idéia mais aceita dentre o empresariado era a de que o Projeto Mercosul seria excludente em relação ao Norte e Nordeste do país. Tal percepção gerava um certo pessimismo, que tenderia a ser ampliado com a constatação, através da mesma pesquisa, de que o pequeno e micro empresário brasileiro, em geral, também não possuíam perspectivas positivas com o Mercosul. Ora, tal setor é exatamente aquele que detém maior potencial de crescimento no Nordeste.

O sentimento de impotência, gerado pela situação descrita anteriormente, tomou conta também de economistas nordestinos, que passaram a declarar que o Mercosul só seria bom “do Rio de Janeiro para baixo” e “principalmente para a indústria paulista”.

Uma nova investida em favor do Mercosul foi dada com o argumento das vantagens comerciais. Alguns setores empresariais desmentiam o argumento da distância geográfica como empecilho ao comércio externo entre o Nordeste e os parceiros do Mercosul. A Federação das Indústrias do Ceará (FIEC) apresentou pesquisa, datada de 1994, afirmando que a Argentina detinha o terceiro lugar na parceria comercial do estado, tendo o comércio Ceará-Argentina crescido 187%, nos últimos 3 anos, passando de U\$ 4 milhões para U\$ 27 milhões, produzindo um saldo comercial de quase 10%. O Superintendente da FIEC aposta no continuado crescimento dos negócios entre Ceará e Argentina, enquanto o estado prepara-se para tirar proveito em outras áreas abertas, através dos acordos do Mercosul. Dentre estas áreas estuda-se oportunidades, com a

formação de *joint ventures* entre pequenas empresas, objetivando uma melhor qualificação para competir nas áreas de bens de consumo, de licitação e de concessão pública, bem como ter acesso a tecnologias que favoreçam o aumento das exportações para outros blocos econômicos além do Mercosul.

Contrariando os “pessimistas”, a tendência de rápido crescimento de trocas comerciais entre o Nordeste e o Cone Sul parecia confirmada por recente pesquisa publicada na revista da FGV, *Conjuntura Econômica*, de fevereiro de 1995. O artigo apresenta evidências de que, ao contrário da alegação de que o Mercosul teria um impacto apenas nas economias do Centro-sul, Sudeste e Sul, todas as regiões do país estão sofrendo elevação de vendas externas para os países do Mercado Comum do Sul.

O crescimento das vendas dos estados nordestinos foi o maior, em termos percentuais, dentre todos os estados do Brasil. A percentagem das exportações do Nordeste para os países do Mercado Comum do Sul passou de 3,21%, em 1990 para 9,56%, em 1994. Estados que não comercializavam com o Mercosul, subitamente passaram a ter acesso a este mercado. Pernambuco é um bom exemplo. Segundo os dados da Secretaria de Comércio Exterior do governo federal, este estado destinava 1,49% de suas exportações para o Mercosul, em 1990, tendo esta fatia aumentada para 13,35%, em 1994.

O argumento das vantagens comerciais parecia fornecer a prova que tantos procuravam sobre o impacto do Mercosul no Nordeste. Uma vez com estes dados em mãos, o governo Cardoso, passou a usá-los indiscriminadamente como resposta às críticas de importantes lideranças políticas da região, reunidos em julho de 1995, no estado do Ceará, de que o Nordeste não está sendo beneficiado pelo Mercosul.

E impossível falar sobre uma tendência em longo prazo, contudo - no período aqui estudado- tais vantagens comerciais são falsas. Como nos mitos do turismo e da fruticultura, o Governo abrigou seus interesses mais uma vez em morada temporária. Uma leitura mais atenta dos mesmos dados usados pelo Governo mostra um quadro adverso àquele até agora apresentado. Considerando as exportações totais e não as regionais de forma desconecta, em 1990, as exportações do Nordeste para o Mercosul representaram 7,53% das exportações do Brasil. Em 1994, elas foram apenas

5,53%. Isto inverte o quadro de euforia gerado com o mito das vantagens comerciais e mostra que, apesar das trocas Brasil-Argentina terem crescido vertiginosamente, as exportações das regiões Sudeste e Sul estão em ascensão mais rápida do que as do Nordeste. Esta região exportou quase 30% menos, em 1994, do que em 1990, para o Mercosul. As estatísticas oficiais escondem ainda que, por trás de exportações de estados do Nordeste existe um punhado de produtos irrelevantes, cujo acréscimo de 500% ou 1.000% apenas conseguiu torná-los menos irrelevantes.

O discurso hegemônico Mercosul-Nordeste, a médio prazo, reforça a tese da ampliação da marginalidade da região dentro do Projeto Mercosul e coloca as vantagens comerciais no rol dos mitos que a ausência de uma política regional, tanto do governo brasileiro, como do Projeto Mercosul, fizeram brotar.

c) A elaboração do discurso nordestino de Mercosul

O processo de decadência do modelo de desenvolvimento financiado pelo estado foi marcado por uma escalada de querelas entre grupos regionais que insistem na manutenção de investimentos federais por governos cada vez mais impossibilitados de garantir-lhes recursos. Neste período, enquanto setores das elites paulistas articulavam um projeto de inserção nas novas diretrizes da economia política internacional, praticamente hegemonizando as ações federais na área, a maioria das elites nordestinas continuava insistindo no velho modelo, demonstrando falta de visão estratégica e, com isso, descomprometimento com a busca de alternativas para a região, dentro da nova ordem internacional. Assim, tornaram-se presas fáceis de querelas interestaduais e de batalhas fiscais pelos poucos recursos federais e investimentos de empresas públicas. O caso da luta entre os estados do Ceará e Pernambuco, para sediar a refinaria da Petrobrás, exemplifica a atual guerra entre estados e revela a fragilidade de uma região que se apresentava como impossibilitada de dispensar de forma abrupta o apoio federal, sem que entre em colapso econômico. Devido a este quadro político de fragmentação, os discursos nordestinos de Mercosul são periféricos e pouco articulados, excetuando a versão regional do discurso hegemônico.

Como reação ao sentimento de impotência e à imagem de exclusão involuntária gerados pela situação acima apresentada -corolário de mal-entendidos e do pouco conhecimento a respeito do Mercosul- dois discursos surgiram, o separatista e o de Merconorte.

O separatismo, de certa forma, ressurgiu no início dos anos de 1990 e seus principais argumentos giram em torno de uma percepção de Nordeste como uma região explorada economicamente, culturalmente discriminada e politicamente injustiçada. A pobreza regional é atribuída à predileção do governo central pelo Sudeste. Os defensores do separatismo indicam ser a região possuidora do quarto maior PIB da América Latina (atrás do Brasil, México e Argentina) e rica em recursos minerais, podendo até fazer parte do clube dos países exportadores de petróleo. Uma vez desvencilhada da dependência ao Sudeste, a região poderia melhor usufruir dos investimentos externos. Embora tenha ganho atenção na imprensa, a ideologia separatista não conseguiu ganhar corpo institucional, mas permanece latente na população, associada a um sentimento de injustiça social e de impotência política.

A mais difundida elaboração de discurso nordestino sobre o Mercosul é associada às elites do Partido da Frente Liberal (PFL) e Partido Social-Democrático Brasileiro (PSDB) que dão sustentação regional ao governo Cardoso. A visão de Mercosul destes setores está associada às idéias de que o Nordeste pode e deve se integrar ao Mercosul, de que é necessário uma política regional de apoio à industrialização da região, baseada em isenções fiscais e subsídios e no adesismo à visão oficial -às vezes aberto às vezes acanhado- de que as vantagens comparativas do Nordeste são de fato o turismo e a agricultura. Resumindo, estas elites simplesmente vestiram o velho modelo desenvolvimentista e protecionista com o rótulo de Mercosul e patrocinam uma espécie de conjuração das elites regionais em torno do discurso do governo FHC.

Esta tendência tornou-se evidente quando, frente à euforia de que o Mercado Comum do Cone Sul iria desenvolver o turismo na região, representantes da indústria hoteleira passaram a reivindicar tarifas aéreas diferenciadas, com a criação de um passe aéreo para o Nordeste. Este e outros acontecimentos mostram como a idéia de Mercosul está em pólos opostos quando confrontamos a visão paulista “ultra-liberal” e a percepção da burocracia de Brasília, com relação à visão do Nordeste.

Um outro caso bem ilustrativo ocorreu em uma das visitas do presidente argentino Carlos Menem ao Brasil. Visando demonstrar prestígio internacional e o engajamento de seus governos no fortalecimento dos laços Mercosul-Nordeste, líderes dos três mais

importantes estados da região -Bahia, Pernambuco e Ceará-, agendaram uma reunião do Mercosul e um giro do presidente argentino pela região, em dezembro de 1996. Da parte dos nordestinos, a reunião do Mercosul, em Fortaleza, foi marcada pela visão protecionista. As elites foram incapazes de prever as consequências internacionais do ato que patrocinaram. Ficaram, assim, surpresas com o retumbante repúdio de Menem a qualquer política regional de subsídios. Receberam, primeiro do presidente argentino, e depois de FHC, uma forte reprimenda por estarem criando ponto de conflito entre Brasil e Argentina. O tema ganhou corpo ao ponto de, no início de 1997, o governo dos Estados Unidos anunciar que recorrera à *Organização Mundial do Comércio* contra as medidas protecionistas de isenções a indústrias automobilísticas que se instalem no Nordeste brasileiro.

O discurso de Mercosul das elites nordestinas pró-governo forçaram a introdução da questão regional e de sua integração nas ações econômicas do governo. Contudo, na forma protecionista e tradicional. Inexiste compromisso claro com um modelo voltado para a capacitação da economia regional para a competição internacional, um modelo voltado para fora e que produza o desenvolvimento social. Apesar do apoio do governo federal a vários projetos de infra-estrutura regional, o que facilitará um desenvolvimento mais harmonizado com o mercado mundial, a tônica do discurso regional é ainda o protecionismo.

e) Os anti-discursos do Merconorte e Mercoeste

A idéia de criação do Merconorte já surgiu dentre setores das elites regionais. Este bloco seria uma área econômica, composta pelo Norte e Nordeste do Brasil, mais os países da região amazônica, que seria capaz de competir com o Mercosul. Sua base argumentativa seguia as linhas da ideologia das vantagens comparativas. Considerando as dificuldade da integração do Nordeste no Mercosul, a partir das distância geográficas, concluíase que seria melhor a criação de um bloco econômico distinto, o Merconorte.

A idéia de Merconorte, à primeira vista, é interessante. O alargamento dos negócios entre Nordeste e Estados Unidos e a possibilidade de uma abertura comercial da Amazônia pelo Pacífico abriria novas possibilidades para a economia destas regiões. Contudo, isto parece impraticável. Primeiro, os estados do Norte e Nordeste não possuem independência política para tratar de

assuntos de política externa. Eles fazem parte da federação brasileira e estão submetidos às suas leis e estruturas políticas através do princípio federativo. Segundo, o desenvolvimento e a exploração das potencialidades econômicas do Norte dependem de grandes investimentos estatais e privados. No momento, eles inexistem, assim como inexistem um corpo político e técnico capaz de vender e levar o projeto adiante, bem como inexistem apoios por parte das elites do Sudeste à idéia. Finalmente, as diferenças entre o Norte e o Nordeste são consideráveis para que se unam num projeto comum desta natureza. O primeiro pode usufruir de uma saída pelo pacífico e vender suas matérias-primas aos países daquela área. As trocas do Nordeste limitam-se ao Atlântico.

Uma vez que o Merconorte não surgiu como uma rebelião contra a hegemonia econômica do Sudeste, a idéia aos poucos desapareceu e ficou apenas como instigação para se pensar a inserção do Norte na economia mundial.

Seguindo a idéia do Merconorte e resultando do crescente descontentamento com o Mercosul, em setembro de 1997, os presidentes das federações industriais do Distrito Federal, Goiás, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Acre e Rondônia assinaram carta de intenções para a criação do Mercoeste, ou seja, um bloco visando estreitar as relações comerciais daqueles estados com o resto do país e criar uma infraestrutura capaz de fazer da região em torno da capital federal um novo centro de desenvolvimento e integração nacional. O Mercoeste intenciona estabelecer um conselho formado por representantes da sociedade civil e dos governos dos estados envolvidos e criar um banco de desenvolvimento regional (Lewis 1997).

O Mercoeste representa mais um esforço para a volta ao planejamento regional, com um novo perfil, do que um movimento visando o mercado externo. No atual quadro de inexistência de políticas regionais, contudo, seu perfil limita-se quase só ao fato de ser uma reação à frustração com o isolamento econômico e a impotência perante a hegemonia de São Paulo.

e) Perspectivas?

Até o momento, as evidências apontam no sentido de que, no contexto da predominância do neoliberalismo e da ausência de políticas regionais, o Mercosul continuará a marginalizar o espaço fora do eixo São Paulo-Buenos Aires. Sua efetivação, tendo por

base sua filosofia neoliberal causará a concentração de investimentos em produção, serviços e tecnologia nas regiões Sudeste e Sul do Brasil. A inexistência de políticas regionais implicará na ampliação das distâncias econômicas e sociais entre a região beneficiada e sua periferia e continuará gerando conflitos políticos. Os benefícios que o Projeto produz para as regiões periféricas são -na melhor das hipóteses- secundários, na medida em que seu objetivo é atrair grandes investimentos industriais, que, no quadro atual, estão indo para o Sudeste e Sul do Brasil, ou para a região de Buenos Aires.

Os resultados produzidos pela propaganda governamental e pelo discurso das elites nordestinas pró-governo estão claros. No caso de montadoras de veículos e outras indústrias de porte se instalarem na região, pode-se falar em fracasso da estratégia. A instalação de uma montadora de automóveis coreana, a Hyundai Motors, no estado da Bahia se tornou um verdadeiro fiasco quando foi descoberto que ela estava completamente falida. Quanto às grandes montadoras, elas ampliavam suas instalações em São Paulo, e ativavam novas fábricas no Sudeste e Sul brasileiros. As expectativas regionais são quase que opostas. Enquanto os estados menores se digladiam por uma refinaria ou mesmo uma fábrica de bicicletas, o governo do estado de São Paulo esperava atrair mais de 30 bilhões de dólares em investimentos até o final de 1998 (Scholz 1997).

Com a continuada incapacidade do estado brasileiro de investir em infra-estrutura, os interesses e conflitos tendem a se tornar cada vez mais mesquinhos e fragmentados, brigando-se por investimentos de dubio impacto na economia regional, e preferindo-se o uso excessivo da propaganda e o repetido anúncio de liberação de verbas que são constantemente reduzidas. Isto em detrimento da reflexão e do debate pela procura de um novo eixo estratégico para o desenvolvimento regional. A defesa da criação do Mercoeste é a maior evidência da retração do Mercosul de um projeto político sul-americano, para um acordo que beneficie apenas a região entre o estado de São Paulo e Buenos Aires.

No momento, a temática do desenvolvimento regional e o Mercosul ganharam importância central na questão sobre o novo papel econômico -que não o de mera porta de entrada de produtos eletrônicos- do Paraguai dentro do Mercosul, e no debate entre o governo federal brasileiro e os estados do Norte, Centro-oeste e

Nordeste. As decisões deste debate determinarão tanto o futuro econômico das federações brasileira e argentina em relação ao Mercosul quanto a estabilidade política no Paraguai.

Caso o governo federal brasileiro, cujo projeto de desenvolvimento insiste nos mitos turismo-fruticultura em relação ao Nordeste, por exemplo, juntamente com suas bases regionais mudem de enfoque e apoiem soluções diferenciadas para a economia regional em moldes modernos (levando em consideração as potencialidades regionais, sem apelos eminentemente clientelistas e propagandistas), e se decida tratar a questão regional como assunto importante no seio dos acordos do Mercosul, estarão postas as condições favoráveis para o desenvolvimento regional e o fortalecimento da federação. Se o projeto Mercosul tiver que progredir, o desenvolvimento de uma nova abordagem para a questão regional, visando a construção de um federalismo desconcentrado e integrado, no Brasil e Argentina, deverá ser seu primeiro desafio e o seu principal recurso catalisador para atrair regiões e países que se sentem excluídos, servindo assim como eixo de sua ampliação pela América do Sul.

Do lado das regiões marginalizadas, é necessário romper de vez com as práticas políticas tradicionais, procurar recursos próprios e não federais para massivos investimentos em educação, no sentido de ampliar sua base tecnológica e sua mão-de-obra qualificada, fator essencial para que seja engendrado um novo ciclo de desenvolvimento a partir da integração regional. Um ponto comum em todas as teorias de integração é de que sem a redução das desigualdades regionais e nacionais, não pode haver integração. No atual estado do Mercosul, o sistema federativo e inter-estatal do cone sul está sendo remodelado na direção de se produzir uma federação rica, entre São Paulo e Buenos Aires, e uma federação pobre, da Tierra del Fuego, passando pelo Noroeste argentino até o Paraguai, Centro-oeste, Norte e Nordeste brasileiros. Uma assimetria transfederativa que determinará o perfil da economia e política da América do Sul no século XXI.

BIBLIOGRAFIA

As citações apresentadas por RE, seguidas de data, referem-se a resenha econômica do GETEC, Ministério das Relações Exteriores do Brasil, produzidas diariamente e disponíveis via internet.

Achard, D. et alli (1993) "Mercosur: elites y política en Paraguay y Uruguay" in *Integracion Latinoamericana*, ago, n°192, INTAL: B. Aires.

(1994) Las elites argentinas y brasilenãs frente al Mercosur. BID-INTAL: Buenos Aires.

Almeida, F.R.F. (1997) "Problemas do setor agrícola no Mercosul" in *Conjuntura Econômica*, novembro, FGV:Rio de Janeiro.

Almeida, P.R. (1993) "A Institucionalidade futura do Mercosul" in *BILA*, abr-jun, n°09, MRE, Brasília.

(1992) "As instituições do Mercosul" in *BILA*, out-dez, n°07, MRE, Brasília.

(1998) *Mercosul: Fundamentos e perspectivas*. Brasília, mimeo.

Almeida Magalhães, J. (1997) "Desigualdades regionais e sociais no Brasil: implicações políticas" in *Synthesis*, n.2, UERJ:R. Janeiro.

Alvares Affonso, R. & Barros Silva, P.L. (1995) *Federalismo no Brasil, desigualdades regionais e desenvolvimento*. Ed. Unesp: S. Paulo.

Andrés Perez, C. (1982) "La geopolítica de la integración en la América Latina" in *Integracion Latinoamericana*. n.75, INTAL:B. Aires.

Antia, F. (1993) "El Mercosur dos años después" in *Cuadernos del Claeh*, n.65-66, Claeh: Montevideo.

Arellano, G. (1997) "Paradigms and economic integration in Latin America" in *Capitulos del SELA*:Caracas.

Archer, C. (1992) *International Organizations*. Routledge:London.

& Butler, F. (1996) *The European Union, structure and process*. St.Martin's Press: New York.

Arestis, P. & Paliginis, E. (1996) "Free trade among unequal partners: the case of the EU and NAFTA" in Paraskevopoulos, C. et alli (1996) *Economic Integration in the Americas*. York Univ.:U.K.

Ayuso, A. (1996) "La relation euro-latino-americana a través del proceso de integración regional europea" in *Revista CIDOB d'Afers Internationals*. n.32, Talleres Ed:Zaragoza.

Axline, A.(1994) *The Political Economy of Regional Cooperation: Comparative case studies*. Pinter Pub: Great Britain.

Bahalla, A. S. & Bahalla, P. (1997) *Regional Blocs. bulding blocs or stumbling blocs?* MacMillan Press: Great Britain.

Baldinelli, E. (1998) "Argentina se globaliza" in *El Clarin*, Suplemento económico, 10/05, Buenos Aires.

Baldwin, D. (1993) [Ed.] *Neorealism and Neoliberalism, the Contemporary debate*. Columbia UP:New York.

Baldwin, R. (1997) "The causes of regionalism" in *The World Economy*, nov, Blackwell:Oxford.

Balme, R. (1996) [Org.] *Les Politiques du Néo-regionalisme*. Economica: Paris.

Bandeira, P. (1995) "A região sul, o Mercosul e a federação brasileira" in *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Jan-Abr, IPARDES:Curitiba.

Bekerman, M. (1992) *Mercosur, la oportunidad y el desafio*. Ed. Lagasa: B. Aires.

Bermudez, I. (1997) "Caida economica y ajustes en las provincias mas conflictivas" in *El Clarin*, 24 mai, B. Aires.

Bernal, R. (1997) "Path to the free trade of the Americas" in *Capitulos del SELA*:Caracas.

- Bertolotto, R. (1996) "Mercosul quer integrar seus extremos" in *Folha de S. Paulo*, 16/dez.
- Bekerman, M. et alli (1992) [Org.] *Mercosur, la oportunidad y el desafio*. Editorial Logasa: B. Aires.
- Boieiro, R. et alli (1995) *Mercosur, un camino sin retorno*. Fondo editorial de derecho y economia: B. Aires.
- Brandão, A. S. & Pereira, L. V. [orgs.] (1996) *Mercosul, perspectivas da integração*. FGV: R. Janeiro.
- Bosworth, B. & Ofer, G. (1995) *Reforming planned economies in a integrating world economy*. The Brookings Institution: Washington.
- Bouzas, R. (1995) "Mercosur y la liberación de comércio preferencial en America del Sur: resultados, temas y proyecciones" in *Coyuntura Economica*: Bogota.
- Buscaglia, E. (1996) "Análisis de los determinantes legales y económicos de la integración en America Latina: el caso del Mercosur" in *Contribuciones*, n.4, Konrad-Adenauer.
- Bulmer, S. & Scott, A. (1994) *Economic and Political Integration in Europe*. Blawell Pub.: Oxford
- Caramuti, O. (1996) *El Mercosur en el Nuevo Orden Mundial*. Ed. Ciudad Argentina: B. Aires.
- Carvalho, A. (1997) "Mercosul e mercado externo" in *Gazeta Mercantil*, 07/11.
- Casella, P. (1995) "Mercosul: integration économique et harmonization juridique" in *Revista da Faculdade de Direito*, vol.90, USP: São Paulo.
- Castello, H. L. (1990) "Antecedentes y propuestas de integración entre las regiones Creceneia Litoral y Forum Sul" in *Integración Latinoamericana*, mayo, n° 156, INTAL, B. Aires.
- Castilho, M. (1998) *Mercosur: criação ou détournement de commerce?*. mimeo.

Castro, J. (1997-98) "De la Union aduanera a la union monetaria" in *Archivos del Presente*, dic-fev, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Catoggio, J. (1997) "Los problemas ambientales que plantea una efectiva integracion regional" in *Aportes para la Integracion Latino-americana*. Universidad Nacional de la Plata: La Plata.

"Cenários do Mercosul" (1998) in *Gazeta Mercantil Latino-Americana*, 13-19 abril.

Cepeda, H. (1998) "Exportações argentinas: novo padrão de inserção internacional" in *Gazeta Mercantil Latino-Americana*, 12-18 jan.

Cervantes, J.T.(1995) "Políticas de integracion regional: los casos del Tratado de libre comercio de America del Norte y el Mercado Comun del Sur" in *Revista Mexicana de Política Exterior*, n.46. Nueva Epoca: Cid. Del Mexico.

Chaloult, Y. (1996) "Formação de uma nova área de livre comércio na América do Sul " in *BILA*, out-dez, n°15, MRE, Brasília.

Cohen, I. (1980) "Aspectos institucionales de la integracion. Consideraciones teóricas" in *Integracion Latinoamericana*, jan-fev, n°43, INTAL, Buenos Aires.

Cohen, I. (1997) *Mercosur under attack*. ECLAC: Washington.

"Crece la brecha entre ricos y pobres" in *La Nacion*, 14-20 out, B. Aires.

Crisorio, B. & Aguirre, N. (1997) "Integracion regional en el Cono Sur: antecedentes y perspectivas del Mercosur" in *Relaciones Internacionales*. Ene-abr. n.73, UNAM: Cid. Del Mexico.

Daher, A.(1996) "Las regiones de Chile frente al NAFTA y el Mercosur" in *Revista Eure*, n.66, PUC: Santiago.

De Imaz, J. (1997) "América do Sul: 2006 e o desafio da globalização" in *Parcerias Estratégicas*, dez. n.4. Brasília.

Delorme Prado, L. (1997) "Mercosul como opção estratégica de integração: notas sobre a teoria da integração e estratégias de desenvolvimento" in *Ensaio FEE*, v.18,n.1, P. Alegre.

Denot Medeiros, J. A. (1994) "A área de livre comércio sul-americana: o imperativo e a lógica da cooperação econômica regional" in *BILA*, abr-jun, nº13, MRE, Brasília.

Deutsch, K. et alli (1957) *Política Community and the North Atlantic Area*. Princeton Univ. Press: Princeton.

Devlin, R. (1997) *In Defense of Mercosur*, mimeo, Inter-American Development Bank.

----- & Garay, L. (1996) "De Miami a Cartagena: nueve enseñanzas y nueve desafíos del Alca" in *Contribuciones*, n.4, Konrad-Adenauer.

Di Filippo, A. (1997) "Mercosur:evaluation and perspectives" in *Capítulos del SELA*:Caracas.

Dollfus, O. & Le Roy, E. (1994) [Org.] *L'integration régionale dans le monde, inivations et rupture*. Karthala: Paris.

Drouhaud, P. (1997) "La retour de la France en Amérique latine" in *Defense Nationale*, nov. Paris.

Duquette, M. (1995) "La percepcion del riesgo entre los empresarios del Mercosur" in *Revista Mexicana de Sociologia*, n.4, IIS:Cid. del Mexico.

Eaton, G. (1996) "The anglophone Caribbean labour movement and Caribbean regional integration" in Paraskevopoulos, C. et alli (1996) *Economic Integration in the Americas*. York Univ.:U.K.

El-Agraa, A.(1997) *Economic Integration Worldwide*.

Escude, C. (1997) "Argentina-EE.UU.: la única política exterior posible" in *Clarín*, 15/10, B. Aires.

Erber, F. & Cassiolato, J. (1997) "Política industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE" in *Revista de Economia Política*, vol.17, n.2.

Estrella Faria, L. (1996) "Política externa e acumulação de capital: o Brasil e o Mercosul" in *Ensaaios FEE*, n.17, P. Alegre.

Faria, W. R. (1992) "Estrutura Institucional de Comunidades e Mercados Comuns" in *BILA*, jul-set, n° 06, MRE, Brasília.

Fawcett, L. & Hurrell (1995) *Regionalism in World Politics*. London.

Fernandez, R. & Gonzalez, G. (1996) "La coordinacion de políticas macroeconómicas y el Mercosur" in *Contribuciones*, n.4, Konrad-Adenauer.

Ferre, A.M. (1997) "La batalla por America Latina" in *Revista Argentina de Estudios Estratégicos*, julio, n°16, B. Aires.

(1997) "América del Sur ya es América Latina" in *Cuadernos de Marcha*, n.123, Montevideo.

Figueiredo, O. (1997) "Maquiagem industrial é tema do Mercosul" in *O Estado de São Paulo*, 23/11.

Figueroa, E. & Morales Rins, J. (1998) "Setor automobilístico: regime deve ser corrigido" in *Gazeta Mercantil*, 13 maio.

Florêncio, S. & Araujo, E. (1995) *Mercosul Hoje*. Ed. Alfa-Omega: S. Paulo.

Flores Silva, D. & Gonzalez, L. (1993) "Mercosur: elites y política en Paraguay y Uruguay" in *Integracion Latinoamericana*. INTAL:B. Aires.

Fogel, J-F. (1997) "La solitude de l'Amerique latine" in *Politique Internationale*, automne, n°77, Paris.

Fonseca Jr., G. & Nabuco de Castro, S. [org.] (1994) *Temas de Política Externa Brasileira*. Paz e Terra: São Paulo.

Formento, S. & Francia, A. & Gavidia, R. (1996) "Globalizacion y Mercosur" in *Cuadernos del Claeh*, n.76, Claeh: Montevideo.

Fraga, R. (1995-96) "Tendencias globales e regionales de la seguridad" in *Archivos del Presente*, verano austral, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Gambrill, M. (1996) "NAFTA and the Mexican maquiladora industry: implications for Canadá" in Paraskevopoulos, C. et alli (1996) *Economic Integration in the Americas*. York Univ.:U.K.

Giambiagi, F. (1997) "Una moneda única para el Mercosur?" in *Archivos del Presente*, dic-fev, Fundacion Foro del Sur: B. Aires

Goldstein, A. (1998) *Mercosur at seven: goals, achievements, and outlook*. Banca Commerciale Italiana: Milano.

Grabendorff, W. (1995-96) "Sobre medidas de fomento de la confianza" in *Archivos del Presente*, verano austral, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Grandi, G. (1995) "Los siete desafios y los siete déficits de la integracion para a América Latina" in *Sintesis*, jun-dic, n° 24, B. Aires.

Grandi, G. & Bizzozero, L. (1997) "Mercado en formacion y sociedad civil en gestacion" in *Archivos del Presente*, oct-dic, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Guadagni, A. (1997) "Acerca de velhos axiomas y nuevas realidades" in *Archivos del Presente*, oct-dic, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Hachette, D. & Morales, G. (1996) "Impactos regionales del NAFTA y Mercosur" in *Estudios Publicos*, n.63. Centro de Estudios Publicos:Santiago.

Haluani, M. (1996) "La consistencia política de las alianzas regionales en America Latina y Europa: un analisis comparativo" in *Mundo Nuevo*. Univ. Simon Bolivar:Caracas.

Haas, E. (1958) *The Uniting of Europe*. Stevens & Sons Ltd: London.

(1964) *Beyond the Nation-State*. Stanford Univ. Press: Stanford.

- Herrera, F. (1983) " Aspectos culturales de la integracion latinoamericana" in *Integracion Latinoamericana*, mayo, n°79, INTAL, Buenos Aires.
- Hirst, M. (1995) "A dimensão política do Mercosul" in *A Integração Aberta*, IEEI: Lisboa.
- Hix, S. (1994) "The study of the European Community:the challenge to comparative politics" in *West European Politics*, n.1. Fank Cass:London.
- Hollis, M. & Smith, S. (1990) *Explaining and Understanding International Relations*. Claredon Press: Oxford.
- Hufbauer, G. & Kotschwar, B. (1996) "Un proceso frenado: la política de los Estados Unidos frente a América Latina" in *Contribuciones*, n.4, Konrad-Adenauer.
- Hurrell, A.(1992) "Latin America in the New World Order: a regional bloc of the Americas?" in *International Affairs*, n.68, London.
- Hurrell, A. & Menon, A.(1996) "Politics like any other? Comparative politics, international relations and the study of the EU" in *West European Politics*. Frank Cass: London.
- INTAL (1981) "Red fundamental de transporte del Cone Sur" in *Integracion Latinoamericana*, enero-febrero, n°54, INTAL, Buenos Aires.
- Jacovella, G. (1997-98) "La prioridad es lo político" in *Archivos del Presente*, dic-fev, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.
- Karsson, W. & Malani, A. (1994) [Ed.] *Growth, trade and integration in Latin America*. ILAS:Stockholm.
- Keating, M. & Loughlin, J. (1997) *The Political Economy of Regionalism*. Frank Cass: London.
- Kroll, J. (1996) "Trading blocs and multilateralism: complementary or contradictory trade policies" in Paraskevopoulos, C. et alli (1996) *Economic Integration in the Americas*. York Univ.:U.K.

Laurelli, E. (1995) "Los nuevos territorios de la integracion regional en el cono sur : los corredores bioceanicos Atlantico-Pacifico" in *Communications*, CNRS, Paris.

Lavagna, R. (1992) "Integracion Argentina-Brasil: origen, resultados y perspectivas" in Bekerman et alli *Mercosur, la oportunidad y el desafio*. Editorial Logasa: B. Aires.

(1997) "Tiene consistencia el Mercosur?" in *Archivos del Presente*, oct-dic, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Lavopa, J. (1996) "La dimension juridica de la integracion" in *Contribuciones*, n.4, Konrad-Adenauer.

Lattes, G. (1998) "Exportar é a salvação" in *Gazeta Mercantil*, 13 jan.

Lewis, J. (1997) "Merconorte:a integração do Brasil" in *Gazeta Mercantil*, 06/nov.

Light, M. & Groom, A. (1985) *International Relations, a handbook of current theory*. Lynne Rienner: London.

Linkohr, R. (1993) "Los procedimientos institucionales de decisión de la Comunidad Europea" in *Cuadernos del Claeh*, n.65-66, Claeh: Montevideo.

Lizano, E. (1982) "Disparidades nacionales e integracion económica" in *Integracion Latinoamericana*, jun. n.69, INTAL: B. Aires.

Llados, J. (1995-96) "La nueva agenda de seguridad para el hemisferio sur" in *Archivos del Presente*, verano austral, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Love, J. (1994) "An approach to regionalism" in Graham, R. & Smith, P. (1994) *New Latin American History*. Univ. Texas Press: Austin.

Lowenthal, P. (1996) "Global competition and Latin American regionalism: comparative advantages and policies" in Paraskevopoulos, C. et alli (1996) *Economic Integration in the Americas*. York Univ.:U.K.

Macadar, B. (1996) "Política comercial brasileira: os dilemas da inserção internacional" in *Ensaio FEE*, n.17, P. Alegre.

Manzetti, L. (1993-94) "The political economy of Mercosur" in *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, n.4, North-South Center: Miami.

Marques-Pereira, J. (1998) *Monnaie, légitimité politique et régionale en Amérique latine*, mimeo.

Martinez le Clainche, R. (1984) *La Alalc/Aladi*. El Colegio de Mexico: Mexico.

Mellado, N. (1995) "Mercosur:interrogantes y perspectivas" in *Aportes para la Integración Latino-americana*. Universidad Nacional de la Plata: La Plata.

Mello, I. P. (1996) "A inserção do Mercosul na economia mundial" in Brandão, S. A. & Pereira L. V. [orgs.] (1996) *Mercosul, perspectivas da integração*. FGV: R. Janeiro.

Mendoza, M. R. (1997) "Which Mercosur anyway?" In *Capitulos del SELA*. Latin American Economic System: Caracas.

Milward, A.(1992) *The European Rescue of the nation-state*. Univ. California Press: Los Angeles.

Minsburg, N. (1993-94) "Argentina y el Mercosur: un proceso complejo" in *Cuadernos del Claeh*, n.68, Claeh: Montevideo.

Molle, W. (1990) *The Economics of European Integration*. Dartmouth: Vermont.

Moniz Bandeira, L. (1996) "Política y relaciones internacionales en el Mercosur" in *Revista Ciclos*, n.11, Univ. de B. Aires.

Monti, A. (1979) "Sobre el Proyecto Latinoamericano" in *Integración Latinoamericana*, marzo, n°33, INTAL, Buenos Aires.

Morgenthau, H. J. (1985) *Politics among nations. The struggle for Power and Peace*. Alfred Knoff : New York.

- MRE (1995) *O Nordeste no Mercosul*. mimeo, Recife.
- Murphy, R. & Sant'Ana, J. & Heymann, D. (1995) "Los planes de estabilizacion en el Mercosur" in *Revista Ciclos*, n.8, Univ. B. Aires.
- Navarro, Z. (1996) "Family-based farmers and Mercosur: the 'other' integration process" in *Journal of the Inter-american Foundation*, vol.20, n.2, IAF:Arlington.
- Nicolas, F. (1997) "Mondialisation et regionalisation dans les pays en development - les deux faces de Janus" in *Politique Etrangere*, été, IFRI: Paris.
- Nye, J. (1971) *Peace in Parts, interation and conflict in regional organization*. Little Brown:Boston.
- Nunez, A. (1997) "La diplomacia presidencial" in *Archivos del Presente*, oct-dic, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.
- Oliveira, M.A.G. (1992) *Stalinism and the Brazilian Communist Party*. Tese de Doutorado: Univ. of Essex.
- Ostry, S. (1997) *The post-cold war trading system*. Univ. of Chicago Press: Chicago.
- Otermin, J.P. (1992) "Principios esenciales de un Ordenamento Juridico Comunitario" in *BILA*, out-dez, n° 07, MRE, Brasília.
- Padron, A.(1995) "El PIT-CNT en el processo de integracion" in *Cuadernos del Claeh*, n.76, Claeh: Montevideo.
- Palazzo, N. A. (1997) "La Argentina y Brasil inician su proyecto de cooperacion espacial" in *Revista Argentina de Estudios Estratégicos*, julio, n°16, B. Aires.
- Pantin, D. (1996) "Liberalization, globalization and regional blocs: public policy in small Caribbean islands" in Paraskevopoulos, C. et alli (1996) *Economic Integration in the Americas*. York Univ.:U.K.
- Paraskevopoulos, C. et alli (1996) *Economic Integration in the Americas*. York Univ.:U.K.

Parlamento Europeo (1997) *El Parlamento Europeo y el Mercosur*. Serie Política: Luxemburgo.

Pereira, L. V. (1996) "Tratado de Assunção: resultados e perspectivas" in Brandão, A. S. & Pereira, L. V. [orgs.] (1996) *Mercosul, perspectivas da integração*. FGV: R. Janeiro.

Perez, C. A. (1982) "La geopolítica de la integración en la América Latina" in *Integración Latinoamericana*, diciembre, n°75, INTAL, Buenos Aires.

Picerno, A. & Gutiérrez, P. (1996) "Notas sobre la convergencia entre el Mercosur y la Unión Europea" in *Cuadernos del Claeh*, n.77, Claeh: Montevideo.

Portella de Castro, M. (1996) "Mercosur, mercado de trabajo y desafíos para una acción sindical regional" in *Nueva Sociedad*, mayo-jun, Caracas.

Posse, A. (1997) "Estrategia para un nuevo ciclo" in *Revista Argentina de Estudios Estratégicos*, julio, n°16, B. Aires.

Prada, G. (1997) "Anclas nominales y escenarios de coordinación macroeconómica en el Mercosur" in *Revista de la Cepal*, ago. ONU: Santiago.

Pulgar, T. (1997) "The social dimension of integration" in *Capítulos del SELA*: Caracas.

Rapoport, M. (1995) *Argentina y Brasil en el Mercosur. Políticas comunes y alianzas regionales*. Fundación Konrad Adenauer: B. Aires.

& Musacchio (1993) *La Comunidad Europea y el Mercosur*. FIHES: B. Aires.

Recondo, G. (1997) "El Mercosur y la cultura" in *Aportes para la Integración Latino-americana*. Universidad Nacional de la Plata: La Plata.

Rodrik, D. (1998) "Globalization, Social Conflict and Economic Growth" in *The World Economy*, march, Blackwell: Oxford.

- Rofman, A.(1997) "Estrategias productivas frente al Mercosur, las respuestas de los agentes económicos subordinados" in *Realidad Economica*, nov-dic, IADE:B. Aires.
- Rojas Aravena, F. (1995) "Medidas de confianza mútua: un instrumento útil para la seguridad del hemisferio occidental" in *Fuerzas Armadas y Sociedad*, vol.X, n.3, Jul-set, Flacso: Santiago.
- Rosales, O. (1993-94) "Competitividad e inserción internacional de Chile" in *Cuadernos del Claeh*, n.68, Claeh: Montevideo.
- Sabsay, F. & Bloch, R. (1996) "Integración cultural latino-americana" in *Archivos del Presente*, invierno austral, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.
- Salama, P. (1997) "America Latina: integration sin desintegration?" in *Relaciones Internacionales*. Ene-abr. n.73, UNAM:Cid. Del Mexico.
- Sartelli, E. (1997) "Mercosur y clase obrera: las raíces de un matrimonio infeliz" in *Realidad Economica*, n146, fev-mar, IADE:B. Aires.
- Schaal, P. (1996) "La posición de la Union Europea frente a los nuevos procesos de integración en America Latina" in *Contribuciones*, n.4, Konrad-Adenauer.
- Schilling, P. (1992) *Mercosul: integração ou dominação?* CEDI: S. Paulo.
- Scholz, C. (1997) "Governo de SP quer atrair mais R\$35 bilhões até 98" in *O Estado de S. Paulo*, 23 out.
- Schonebohm, D. (1997) "Entre la globalización y el fortalecimiento de la subregion: qué rol para qué Mercosur?" in *Cuadernos del Claeh*, n.77, Claeh: Montevideo.
- Seitenfus, R. (1998) "Washington manoeuvre contre le Mercosur" in *Le Monde Diplomatique*, février, Paris.
- SELA (1997) "Gone with the wind? special treatment for the developing countries" in *Capitulos del SELA*:Caracas.

SELA(1997) "La integracion en America Latina y el Caribe: la proteccion a la apertura" in *Capitulos del SELA*:Caracas.

Smith, P. (1993) [Ed.] *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*. North-South Center: Miami.

Szary, Anne-Laure (1997) "Regiones ganadoras y regiones perdedoras en el retorno de la democracia en Chile: poderes locales y desequilibrios territoriales" in *Revista Eure*, dic., PUC:Santiago.

Taylor, P. (1993) *International Organization in the Modern World, the regional and the global process*. Pinter Pub: London.

Teixeira, I. (1997) "Cai a fatia do Brasil no comércio mundial" in *Conjuntura Econômica*, agosto, FGV:Rio de Janeiro.

Thauby, F. (1997) "El Mercosur y la seguridad del subcontinente" in *Fuerzas Armadas y Sociedad*, ano 12, n.1, Flacso:Santiago.

Tomassini, L. (1990) [Org.] *El Sistema Internacional y América Latina*. Grupo Editor Latinoamericano:B. Aires.

Tortora, M.(1997) "Economic issues in the next decade: handbook for negociations" in *Capitulos del SELA*:Caracas.

Touraine, A.(1997) "Mercosur: union mas política que económica" in *Clarín*, 18/junio, B. Aires.

Tulchin, J. S. (1997) "Reflections on Hemispheric Relations in the 21th Century" in *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, vol 39, n°1, North-South Center:Miami.

Vacchino, J. (1997) "Hemisferic negociations: questions and options" in *Capitulos del SELA*:Caracas.

Van Dijk, M. P. & Sideri, S. [eds.] (1996) *Multilateralism versus Regionalism: trade issues after the Uruguay Round*. Frank Cass: London.

Varotto, C. & Machado, M. (1996) "Argentina y Brasil en el espacio" in *Archivos del Presente*, invierno austral, Fundacion Foro del Sur: B. Aires.

Ventura, D. (1996) *A Ordem Jurídica do Mercosul*. Livraria do advogado:P. Alegre.

Viotti, P. & Kauppi, M. (1990) *International Relations Theory*. Macmillan Pub.: New York.

Wallace, H. & Wallace, W. (1996) [Org.] *Policy-making in the European Union*. Oxford UP: Oxford.

Waltz, K. (1979) *Theory of International Politics*. Addison Wesley Pub:Reading,Massachusetts.

Weintraub, S. [ed.] (1994) *Integrating the Americas, shaping future trade policy*. North-South Center: Miami.

(1997) "US-Latin American economic relations" in *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, vol.39, n.1. North-South Center:Miami.

Wilkinson, J. (1996) "Integração regional e o setor agroalimentar nos países do Mercosul: a produção familiar naq encruzilhada" in *Ensaio FEE*, n.17, P. Alegre.

Wiarda, J. (1997) "Consensus found consensus, consensus lost: disjunctures in US policy toward Latin America at the turn of the century" in *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, vol.39, n.1. North-South Center:Miami.

Winters, L. (1997) "What can european experience teach developing countries about integration" in *The World Economy*, nov, Brackwell:Oxford.

Yeats, A. (1997) *Does Mercosur`s trade performance justify concerns about global welfare reducing effects of regional trading?* Yes. World Bank working paper, no. 1729.

Zea, L. (1996) "Integración, el gran desafio para latinoamerica" in *Cuadernos Americanos*, n.60. UNAM:Mexico.