

Relações internacionais

Ampliação do Mercosul: a adesão da Venezuela*

Sônia Unikowsky Teruchkin**

Economista da FEE

A adesão da Venezuela ao Mercosul, em julho de 2006, suscitou inúmeras manifestações tanto favoráveis quanto desfavoráveis a seu ingresso como o quinto país-membro do bloco, já integrado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Entretanto deve-se ter claro que a entrada desse país vem sendo preparada desde 2001, ano em que o Presidente Hugo Chávez solicitou que seu país se tornasse associado ao Mercosul, o que ocorreu em julho de 2004. A partir daí, a Venezuela passou a ter a mesma condição do Chile, do Peru e da Bolívia, e, logo em seguida, iniciaram as negociações para a sua inclusão plena ao Mercosul.

Este artigo visa discutir algumas das principais repercussões do ingresso da Venezuela no bloco. São expostos os aspectos mais relevantes das negociações, bem como as distintas óticas que devem ser consideradas. Destas, salientam-se as relações comerciais do Mercosul com a Venezuela, com as consequências para o Brasil, e os efeitos nas relações intrabloco e extra-Mercosul. Por fim, são colocadas as considerações finais.

As negociações

Em dezembro de 2005, na reunião de cúpula do Mercosul, em Montevideu, ficou decidido acelerar a inclusão da Venezuela no bloco, tornando-a “sócio pleno em processo de adesão”, categoria inexistente até aquela data (Venezuela..., 2006).

A rapidez do processo é explicada, por uns, pela participação ativa do Presidente Chávez e, por outros, pelo grande interesse do Presidente argentino na adesão da Venezuela, tendo em vista que esse país é “o

maior comprador individual de títulos da dívida pública argentina” (Venezuela..., 2006). Até julho de 2006, a Venezuela¹ comprou US\$ 3,3 bilhões em bônus da Argentina, o que possibilitou a recuperação de suas reservas logo após ter quitado a dívida junto ao FMI; também adquiriu US\$ 100 milhões em bônus do Paraguai e financiou vários projetos no Uruguai e na Bolívia (Cumbre..., 2006).

Assim, em 4 de julho de 2006, foi assinado o Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul,² no qual foi fixado um prazo para a Venezuela adotar a Tarifa Externa Comum (TEC) e as demais normas do Mercosul, o que ocorrerá de forma gradativa. Igualmente, ficou estabelecido que a liberalização comercial ocorrerá de forma gradual, levando em conta as assimetrias entre os membros.

Tendo-se em vista os diferentes graus de desenvolvimento das economias dos países do bloco, os prazos fixados para alcançar o livre-comércio com a Venezuela foram menores para Argentina e Brasil (2010) do que para Paraguai e Uruguai (2013). Já para a Venezuela, o prazo firmado para a eliminação total das barreiras tarifárias e não tarifárias nas exportações com todos integrantes do bloco foi 2012. As exceções foram para os principais produtos da oferta exportável do Paraguai e do Uruguai, que terão livre acesso ao mercado venezuelano imediatamente. E, para produtos sensíveis, os prazos previstos poderão ser ampliados até 2014 (Protocolo..., 2006). Assim, existe um período de transição, para que sejam extintas todas as barreiras tarifárias da Venezuela com os demais membros.

Contudo, a partir da subscrição do Protocolo, em julho de 2006, a Venezuela passou a integrar as nego-

* Artigo recebido em 09 out. 2006.

** A autora agradece os comentários e as contribuições dos Economistas Teresinha Bello e Beky Moron de Macadar ao texto preliminar, bem como ao estagiário Anderson Casa Nova a coleta dos dados utilizados.
E-mail: sonia@fee.tche.br

¹ As abundantes divisas da Venezuela para investir nos países vizinhos são provenientes do superávit comercial gerado, basicamente, por suas exportações de petróleo, atualmente favorecidas pela alta no seu preço internacional.

² Para entrar em vigência, é necessária a incorporação do Protocolo na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), bem como a sua internalização às legislações dos países-membros.

ciações com outros países e blocos, com todos os direitos e obrigações, pois, de acordo com o Protocolo (Protocolo..., 2006, art.8), “As Partes acordam que, a partir da subscrição do presente Protocolo, e até a data de sua entrada em vigor, a República Bolivariana de Venezuela integrará a Delegação do MERCOSUL nas negociações com terceiros”.

A adesão sob distintas óticas

A incorporação da Venezuela deve ser analisada sob distintas perspectivas. De um lado, existem os que acreditam que ela será prejudicial ao Mercosul, devido aos elevados custos políticos de sua adesão, maiores que os benefícios a serem auferidos. Tal fato deve-se, principalmente, aos temores que vem suscitando pelas características atuais de seu Presidente, que a está tornando uma nova fonte de politização tanto intra como extrabloco. De outro, estão aqueles que acham que a Venezuela proporcionará elevados ganhos: pela ampliação do mercado, por ser a maior fonte petrolífera do continente e dispor de recursos para serem aplicados intrabloco, por aumentar o poder de barganha do Mercosul nas negociações com terceiras partes, dentre outros.

As relações comerciais Venezuela-Mercosul

Sob o ponto de vista comercial, a adesão da Venezuela ao Mercosul pode ser encarada como um fator positivo, embora seja fruto muito mais de razões políticas do que comerciais.

A incorporação só foi possível com a sua saída da Comunidade Andina de Nações (CAN), tendo como justificativa o fato de a Colômbia e o Peru terem assinado tratados de livre comércio com os Estados Unidos. Este último país, apesar de ser o principal destino das exportações e a principal origem das importações venezuelanas, com uma participação média anual de 47,1% e 32,2%, respectivamente, de 2001 a 2004, é tratado, pelo seu Presidente, como “país inimigo”.

A corrente de comércio venezuelana com os membros da CAN — Bolívia, Colômbia, Equador e Peru —, da qual a Venezuela fazia parte, tem sido significativamente superior à verificada com o Mercosul, onde se

destacam as relações com Colômbia e Peru.³ Enquanto as exportações da Venezuela para o Mercosul diminuíram a sua representatividade sobre o total transacionado de 3,1% no biênio 2001-02 para 1,1% em 2003-04, a participação do bloco nas importações totais elevou-se de 2,5% para 10,5%, quando se comparam os dois subperíodos. Como decorrência, a Venezuela vem mantendo saldos negativos e crescentes com o Mercosul.

No período 1994-00, o comércio Brasil-Venezuela foi deficitário para o Brasil. Mas, a partir de 2001, a situação reverteu-se, e o Brasil passou a ter saldos superavitários, que atingiram, em 2005, um valor próximo a US\$ 2 bilhões. Isso ocorreu porque, no período 2000-05, o elevado crescimento das vendas brasileiras (195%) foi acompanhado de uma diminuição de 81% das importações venezuelanas pelo Brasil. Assim, ao mesmo tempo em que as aquisições originárias da Venezuela caíram⁴, as vendas do Brasil para esse país aumentaram, em especial nos dois últimos anos, fazendo com que empresários brasileiros festejassem a entrada da Venezuela no Mercosul, pela ampliação do mercado, principalmente para os produtos manufaturados.

Estudo realizado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) mostra que o Brasil tem possibilidade de aumentar sua participação no mercado venezuelano em itens agroindustriais, como os derivados de soja, açúcar e carnes, além dos manufaturados, como compressores para frigoríficos, máquinas para agricultura, chassis com motor para automóveis, calçados de couro e pasta de dente. Também é destacado que a Venezuela tem mais chances de elevar suas vendas para o Brasil do que o oposto. Isso ocorre porque o incremento da exportação de produtos brasileiros para aquele mercado parece estar limitado pela sua dimensão e pelo já elevado *market-share* brasileiro nos produtos em que o Brasil é mais competitivo. Mesmo assim, há “[...] interesses a serem considerados nos segmentos industriais e agrícolas que apresentam barreiras tarifárias e não tarifárias na Venezuela, bem como a oportunidade de maior participação brasileira na prestação de serviços e em licitações públicas naquele país” (CNI..., 2006).

Os empresários venezuelanos, por sua vez, acreditam que a entrada no Mercosul representa uma séria

³ A participação na corrente de comércio da Venezuela com os membros da CAN, de 2001 a 2004, variou entre 6,3% e 7,5%, enquanto a representatividade do Mercosul esteve situada entre 3,4% e 5,6%, no mesmo período.

⁴ A perda de importância da Venezuela no comércio brasileiro pode ter ocorrido devido ao crescimento da produção nacional de petróleo, o que acarretou uma redução das compras brasileiras do produto.

ameaça ao seu setor industrial. Por isso, o Presidente Executivo da Confederación Venezolana de Industriales (Conindustria) sustenta que os industriais não devem se preocupar com o que podem exportar para o Mercosul, mas, sim, em como se proteger ante a abertura dos mercados, em especial os setores vulneráveis, como o agrícola, o de veículos e o da indústria láctea (Barreiro, 2006). Ademais, os venezuelanos estão apreensivos com dois tipos de assimetrias entre os parceiros: as tecnológicas, pois consideram que Brasil e Argentina estão tecnologicamente mais desenvolvidos, e as das pautas de exportação. Isto porque, enquanto, na Venezuela, predominam as vendas externas de matérias-primas, com destaque para petróleo, ferro e alumínio, no Brasil prevalecem os produtos manufaturados, como terminais portáteis de telefonia celular, automóveis, tratores e suas partes.

As relações intrabloco

Em 2006, o aprofundamento da integração do Mercosul resultou comprometido por vários fatores, dentre os quais podem-se destacar: as salvaguardas solicitadas pela Argentina, com destaque para o Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC)⁵; o aumento da insatisfação de Paraguai e Uruguai quanto aos benefícios do processo recebidos; e o crescimento das disputas entre os países-membros.

Paraguai e Uruguai têm demonstrado sua insatisfação no que tange às assimetrias intra-Mercosul⁶ e às atitudes protecionistas dos parceiros maiores, além de outras manifestações de descontentamento. Suas queixas intensificaram-se devido aos déficits acumulados, desde 2000, no comércio com o Brasil e a Argentina.

Fruto desse descontentamento, Paraguai e Uruguai apresentaram um pedido para que fosse permitida a negociação individual de acordos de livre comércio com países extrabloco, sem renunciar ao Mercosul, o que não foi aceito, porque significaria um recuo no processo de integração. Portanto, os acordos a serem realizados com terceiros países deverão ser menos ambiciosos do que um tratado de livre comércio.

Visando diminuir as assimetrias intrabloco, foi aprovada a criação do Fundo Para a Convergência Estrutural do Mercosul (Focem), bancado, em sua maior parte, pelo Brasil e pela Argentina e destinado, principalmente, a Uruguai e Paraguai. A adesão da Venezuela, ao representar uma atenuação das disparidades regionais e uma fonte de recursos, poderá amenizar essa situação. E, ao diminuir a gravitação do Brasil no Mercosul, poderá favorecer os sócios menores.

Segundo Arocena et al. (2005), a Venezuela parece disposta a desempenhar também um papel regional relevante tanto nos investimentos diretos — principalmente nas áreas petrolíferas e conexas — como nas inversões em portfólio. Com a sua adesão, espera-se uma aceleração nos investimentos, por ser esse país um potencial construtor e financiador de gasodutos na América do Sul.

A Venezuela tem uma grande importância estratégica para o Mercosul, pois, além de compartilhar a Amazônia, pode dar acesso ao Caribe. Também tem grande peso econômico, devido às suas reservas energéticas, como gás e petróleo. E é exatamente nesse setor que esse país pode contribuir para o crescimento do bloco. Por conseguinte, a Venezuela poderá provocar significativos efeitos na agenda do setor energético do Mercosul, além de contribuir com recursos financeiros aos parceiros, devido à abundância de divisas, fruto das exportações de petróleo com preços elevados.

As relações extra-Mercosul

Enquanto as tarifas de importação entre Venezuela e demais parceiros do bloco serão reduzidas de forma gradativa e, portanto, as repercussões comerciais se darão ao longo do processo, a participação da Venezuela nas negociações externas foi imediata, a começar da assinatura de sua adesão, em julho de 2006.

Assim, a Venezuela passa a tomar parte em todas as negociações, podendo influir nos seus desdobramentos, dado seu poder de voto. Essa situação tem resultado em manifestações dos que acreditam que ela pode fortalecer o Mercosul nos foros internacionais e dos que pensam que pode gerar problemas políticos.

Com a entrada da Venezuela, há uma ampliação do Mercosul, o que poderá estimular novas relações comerciais e aumentar o poder de barganha nas negociações externas. O bloco passa a ter mais de 250 milhões de habitantes e seu Produto Interno Bruto (PIB) supera US\$ 1,1 trilhão, sendo de 12% a representatividade da Venezuela no triênio 2003-05. O PIB *per capita* corrigido

⁵ O MAC tem como objetivo proteger a indústria nacional, quando as importações de um determinado produto originário do outro país aumentarem substancialmente, prejudicando — real ou potencialmente — a produção local. Entretanto, devido às alterações nas conjunturas de ambos os países, esse mecanismo não foi ainda adotado.

⁶ Para uma análise mais detalhada das assimetrias do Mercosul, ver estudo **Uruguay** (2006).

pela paridade do poder de compra da Venezuela, em 2005, atingiu a US\$ 6.186, apenas superior ao do Paraguai (US\$ 4.887).

As manifestações oficiais da Argentina e do Brasil são de que a Venezuela tem um papel importante no continente e de que sua adesão ao Mercosul pode colaborar com o processo de integração e projeção da América do Sul, possibilitando a construção de associações mais ambiciosas.

Contudo a Venezuela também pode contribuir para o aumento da incerteza no bloco, pois as decisões dependem de negociações intergovernamentais, de acordo com a vontade dos dirigentes dos países-membros. Nesse caso, o Mercosul pode deixar de ser economicamente interessante para alguns investidores externos, pelo fato de o Presidente Chávez ter posições contrárias aos Estados Unidos e à globalização. E essas posições poderão dificultar ou, até mesmo, significar o fim das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Mas, de acordo com Hirst (2006), em vez de afirmar que a presença da Venezuela no Mercosul significará o fim da ALCA, seria importante perguntar se não teria sido o distanciamento do Brasil e do Mercosul da ALCA um fator que favoreceu o ingresso da Venezuela no bloco? E essa é mais uma questão que deverá ser considerada pelos críticos da ampliação do bloco.

Como os poderes de voto e de veto são iguais para todos os membros, qualquer negociação extra-Mercosul dependerá dos interesses de um associado com supostas pretensões de liderança política na América do Sul. Isso poderá gerar um temor de que haja um maior extremismo político no bloco, o que poderá criar situações de confronto com os demais sócios, aumentando as dificuldades para manter a sua unidade. Nesse sentido, vários diplomatas e políticos dos países-membros têm manifestado sua preocupação pela entrada da Venezuela no Mercosul.

Conforme Barbosa (2006), “[...] o presidente do Paraguai havia anteriormente declarado que a entrada da Venezuela poderá transformar o Mercosul num fórum de maniqueísmo político ou na exacerbação de confrontos ideológicos ou dogmáticos”. Também enfatizou que, apesar da entusiástica defesa da entrada da Venezuela, Celso Amorim teria admitido que ela pode trazer “complicações políticas”. Ainda salientou que existe um risco de o Presidente venezuelano usar o Mercosul apenas para seus próprios projetos, tais como o endosso à

candidatura ao Conselho de Segurança da ONU,⁷ a animosidade em relação aos EUA, em especial no tocante à ALCA, e o projeto alternativo da Alternativa Bolivariana Para a América (Alba)⁸, concretizado pelo Tratado de Comércio dos Povos entre Bolívia, Cuba e Venezuela.

Segundo o ex-Ministro da Economia da Argentina, Roberto Lavagna, a Venezuela é bem-vinda como membro, porém deve-se ter o cuidado para que seu governo não troque a agenda econômica, comercial e financeira por uma agenda populista, política e militar (Mercosur..., 2006).

Do exposto, depreende-se que a maior crítica à entrada da Venezuela no Mercosul se deve às características pessoais de seu Presidente, devido à sua imprevisível conduta. Contudo deve-se ter presente que os objetivos de um processo de integração abrangem um horizonte de tempo muito maior do que o período de um mandatário no poder.

Considerações finais

A Venezuela é uma economia importante, com grandes reservas petrolíferas e financeiras, além de sua importância estratégica na Bacia Amazônica. Sua incorporação amplia a integração política e econômica do Mercosul, fortalece a segurança energética dos membros do bloco e representa um acréscimo de mercado. Se, de um lado, poderá provocar efeitos consideráveis na agenda do setor energético do bloco, de outro, não deverá ocasionar impacto relevante a ponto de alterar o perfil econômico e comercial dos países que o integram.

A entrada da Venezuela no Mercosul também significa um importante passo para o aprofundamento da integração econômica da América Latina, prevista no Tratado de Assunção, e pode representar um grande estímulo para que os demais países da América do Sul pleiteiem, igualmente, seu acesso. Isso vem ao encontro da Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN), que representa, para a diplomacia brasileira, uma estratégia de grande importância na conformação de um projeto econômico próprio para a região e pode servir para barganhas políticas nas negociações com terceiros.

⁷ Na América do Sul, apóiam a candidatura da Venezuela a membro não permanente do Conselho de Segurança da ONU no período 2007-08 os países do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) e a Bolívia (Jardim, 2006).

⁸ A Alba é um modelo de integração dos povos do Caribe e da América Latina, que surge como uma alternativa ao modelo denominado, por Chávez, neoliberal. Para maiores detalhes, ver **Alternativa Bolivariana Para a América — Alba** (2006).

Se alguns reflexos do ingresso da Venezuela no Mercosul ainda vão demorar a aparecer, tendo em vista que existem prazos para a incorporação de todas as normas vigentes, nas negociações externas eles serão sentidos mais rapidamente. E, ao integrar todos os foros de discussão e de decisão de política externa do bloco, imediatamente, a Venezuela poderá afetar as negociações em andamento, o que vem causando algumas preocupações, face às atitudes e às características do seu Presidente.

Contudo não se pode pensar em um processo integracionista baseado nos seus atuais representantes. O Mercosul já existe há 16 anos e, durante esse período, enfrentou várias crises internas, muitas das quais devido a mandatários com posições que geravam desentendimentos. Mas os objetivos e os interesses envolvidos no processo abrangem um prazo muito maior do que o do mandato dos presidentes, e, nesse caso, a adesão da Venezuela deve ser analisada tendo-se em vista a relação benefício/custo em longo prazo, sobre a qual ainda não há um consenso.

Referências

- ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA A AMÉRICA — Alba. Disponível em: <<http://www.alternativabolivariana.org/>>. Acesso em: 04 set. 2006.
- AROCENA, Rodrigo et al. **El Mercosur al horizonte 2010**: aproximación a una prospectiva desde los actores; proyecto de prospectiva. Montevideo: COMISEC, 2005. (Documento, n. 2).
- BARBOSA, Rubens. **A politização do Mercosul**. Disponível em: <<http://www.rbarbosaconsult.com.br/>>. Acesso em: 24 ago. 2006.
- BARREIRO, Raquel C. El país importa \$1.500 millones ao año en productos del Mercosur. **El Universal**. Disponível em: <<http://buscador.eluniversal.com/2006/08/11/>>. Acesso em: 04 set. 2006.
- CNI aponta que Venezuela não mudará perfil econômico do Mercosul. Netcomex, 13.01.2006. Disponível em: <<http://www.netcomex.com.br/>>. Acesso em: 06 set. 2006.
- CUMBRE de Córdoba, O. Disponível em: <<http://www.argenpress.info/>>. Acesso em: 18 set. 2006.
- HIRST, Mónica. Venezuela cambiará el equilibrio del Mercosur. **Clarín**, Buenos Aires, 16 jul. 2006. Disponível em: <<http://www.sindlab.org/>>. Acesso em: 22 ago. 2006.
- JARDIM, Claudia. Chávez vai à China em busca de votos na ONU. Londres: BBC-UK, 21.08.2006. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/>>. Acesso em: 25 set. 2006.
- MERCOSUR deve cuidar que Chávez no lo “atropelle”. Disponível em: <<http://www.el-carabobeno.com/>>. Acesso em: 04 set. 2006.
- PROTOCOLO de adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul. Caracas, 04.07.2006. Disponível em: <<http://www.mre.gov.ve/Noticias/A2006/MERCOSUR/>>. Acesso em: 24 ago. 2006.
- URUGUAY. Presidencia de la pública. **Aspectos de la inserción internacional del Uruguay**: análisis y reflexiones. Montevideo: Comisión Sectorial para el MERCOSUR — COMISEC, 2006. Disponível em: <<http://www.mercosur-comisec.gub.uy/>>. Acesso em: 14 set. 2006.
- VENEZUELA no Mercosul. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 26 maio 2006. Disponível em: <<http://www.sindlab.org/noticia02.asp?noticia=5259>>. Acesso em: 4 set. 2006.