

Mercosul como opção estratégica de integração: notas sobre a teoria da integração e estratégias de desenvolvimento*

*Luiz Carlos Delorme Prado***

Este ensaio tem por objetivo discutir o Mercosul como uma alternativa de integração no Cone Sul. A hipótese sustentada é que as teorias de integração econômica desenvolvidas na década de 50 são insuficientes para explicar as experiências recentes de integração. Isto porque, elas tratam essencialmente da integração comercial, que hoje é apenas um aspecto dos processos de regionalização. A essência das experiências recentes é, diferentemente, a criação de um espaço econômico unificado, que, ao mesmo tempo, crie estímulos para o desenvolvimento de empresas nacionais competitivas internacionalmente, mas também atraia investimentos que representem posicionamento das grandes corporações transnacionais na concorrência global. Este trabalho sustenta, ainda, que o Mercosul conseguiu sucessos significativos na integração comercial entre seus membros, mas passa, no momento,

* Versões anteriores deste trabalho foram apresentadas no Seminário Internacional: La Nueva Agenda de La Integracion en America Latina, organizado pelo North America Fórum da Universidade de Stanford, pela Universidad de Los Andes e pela Fundacion Friedrich Ebert de Colombia, em Bogotá, nos dias 22 e 23 de junho de 1995, e no Congresso Anual da ANPEC, realizado em Águas de Lindóia, em 1996. Vários comentários sobre essas versões foram incorporados, levando, em alguns casos, a alterações substanciais. A pesquisa que deu origem ao artigo foi financiada pelo CNPq, ao qual o autor registra seus agradecimentos.

** Professor do Instituto de Economia da UFRJ, Ph.d em Economia pela Universidade de Londres.

por dificuldades para formular uma estratégia comum de desenvolvimento que consiga viabilizar a continuidade do processo.

Este artigo tem seis seções, incluindo esta introdução e uma conclusão. Na segunda seção, serão discutidos aspectos da Teoria da Integração Econômica e da experiência histórica de integração na América Latina. A terceira seção discutirá o ressurgimento do regionalismo na década de 80 e as circunstâncias do surgimento do Mercosul e do Nafta. A quarta seção compara os objetivos e as características do Nafta e do Mercosul. A quinta seção discute os dilemas que o Mercosul enfrenta atualmente.

1 - Teoria da Integração Econômica e a integração regional sul-americana

A Teoria da Integração Econômica, desenvolvida na década de 50, é um instrumental inadequado para discutir os dilemas da experiência de integração no Cone Sul, na década de 90.

Essa teoria tem duas vertentes: (a) a baseada em conceitos tradicionais da Teoria Pura do Comércio Internacional, que se funda no conceito de vantagens comparativas estáticas e de especialização comercial;¹ (b) a inspirada por argumentos protecionistas, tais como o conceito de List (1986) de *infant industry* e por conceitos da Teoria do Desenvolvimento. Estes incorporam ao debate as idéias de economia crescente de escala e a preocupação com externalidades — isto é, a integração econômica entre países em desenvolvimento seria um instrumento para viabilizar escala mínima de produção para aprofundamento do processo de substituição de importações.

Jacob Vinner criou as bases da Teoria da Integração Econômica, a partir da Teoria Pura do Comércio Internacional. A grande contribuição desse autor foi a distinção entre os efeitos de “criação de comércio” e “desvio de comércio” na criação de uma união alfandegária. Em seu modelo teórico, a união aduaneira só seria válida como um *second best*, para a impossibilidade de uma política de redução tarifária multilateral.

¹ Vinner (1950) é o principal teórico dessa vertente.

Historicamente, entretanto, os argumentos que motivaram a proposição de projetos de integração econômica têm como matriz teórica a segunda vertente da Teoria da Integração. Foram argumentos de List, por exemplo, que motivaram a criação da Zollverein no século XIX.² Os primeiros tratados de integração européia foram igualmente inspirados em concepções protecionistas tradicionais, mas foram também influenciados pela idéia de que a aplicação na esfera regional de princípios de planejamento econômico prepararia a região para o desafio da concorrência com os EUA e para o enfrentamento da ameaça soviética.³

O debate teórico sobre a economia do desenvolvimento no Pós-Guerra teve como principal conseqüência a difusão da idéia de que as vantagens comparativas não eram estáticas, mas dinâmicas. Estas, portanto, seriam construídas por políticas públicas adequadas. As estratégias de industrialização lideradas pela ação do Estado (*state-led growth*) viabilizariam, através de um crescimento equilibrado (Rosestein-Rodin) ou desequilibrado (Hirschman), a montagem de um setor moderno, que, após implantado, seria capaz de competir com economias que se industrializaram em períodos anteriores.

Entretanto estratégias de crescimento lideradas pela ação do Estado dependiam da capacidade deste de financiar sua intervenção econômica e, ainda, de dimensão do mercado doméstico para viabilizar uma escala mínima de produção compatível com os objetivos almejados. Mas, para a grande maioria dos países subdesenvolvidos, o mercado doméstico era restrito, e os recursos disponíveis para a ação do Estado, limitados. Nesse contexto, a integração econômica entre países em desenvolvimento seria uma alternativa para viabilizar uma estratégia de desenvolvimento, que seria irrealizável nas dimensões de pequenas economias periféricas.

Essas razões levaram Prebish e os economistas da CEPAL a defenderem a necessidade da integração das economias latino-americanas. Assim, em 1957, o Comitê de Comércio da CEPAL criou o Grupo de Trabalho para

² A idéia da Zollverein foi proposta por List no jornal *Volksfreund aus Schwaben*. List (1986) trata da política comercial do Zollverein no Capítulo XXXI.

³ No processo de integração européia, razões políticas, tais como a resistência ao expansionismo soviético e a tentativa de reconstruir a Europa Ocidental como uma potência econômica independente dos EUA, foram importantes elementos na explicação dos motivos que viabilizaram que uma região recém-saída de um imenso conflito militar pudesse se unir em torno de objetivos comuns. Para uma história da integração européia, ver Urwin (1991).

o Mercado Regional Latino-Americano. Em 1960, foi assinado o Tratado de Montevidéu, criando a ALALC, ratificado por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela (PRADO, 1992). Ainda na década de 60, vários outros tratados de integração econômica, de inspiração teórica similar, foram assinados na América Latina e no Caribe. Esse período foi um dos mais ativos na tentativa de criar um sistema que viabilizasse a integração regional.⁴

Portanto, os projetos de integração propostos nas duas décadas posteriores à Segunda Guerra eram entendidos por seus formuladores como instrumento político para a construção de estratégias regionais de desenvolvimento econômico e de construção de suas vantagens competitivas. Embora a criação de comércio, em decorrência de reduções tarifárias, fosse o principal objetivo da integração, esta era vista como uma forma de ampliar a escala de produção, para viabilizar uma estratégia de desenvolvimento que não era passível de ser implementada no espaço econômico de cada país isoladamente. Este era um projeto político com implicações econômicas, e não um *second best* para negociações multilaterais.⁵

Essa estratégia foi bem-sucedida na Europa e fracassada na América-Latina. A integração européia imaginada na década de 50 era limitada à Europa Ocidental, forjando-se no contexto político e econômico da Guerra Fria. Em sua essência, havia uma relação ambígua e mal definida da solidariedade atlântica. A Europa ambicionava tornar-se um parceiro equivalente em poder econômico e político a seu protetor, os EUA.

Mas a Europa almejava também se reconstruir como grande potência, libertando-se da pressão soviética, ao oriente, e da tutela norte-americana, ao ocidente (WALLACE, 1990,p.2). Desde que o Tratado de Roma entrou

⁴ Em dezembro de 1960, foi criado o Mercado Comum Centro-Americano. Em 1968, foram criados a Associação de Livre Comércio do Caribe (Carifta) e o Mercado Comum do Caribe Oriental (MCCO), que, posteriormente, seria transformado na Comunidade do Caribe (Caricom). Finalmente, em 1969, foi criado o Pacto Andino.

⁵ Essa afirmação é verdadeira não apenas para os fracassados projetos de integração latino-americanos, mas também para a bem-sucedida experiência européia. Por exemplo, Paul-Henri Spaak, político socialista e grande estadista belga afirmou, em 1964, que "(...) aqueles que formularam o Tratado de Roma (...) não o imaginavam como essencialmente econômico; eles o pensavam como um primeiro estágio para a união política". Nessa mesma linha, Walter Hallstein, o primeiro Presidente da Comissão da EEC, afirmou: "Nós não estamos integrando economias, nós estamos integrando políticas. Nós não estamos apenas compartilhando o mobiliário, nós estamos construindo uma casa nova e melhor". Citações de Urwin (1991, p.76), nossa tradução.

em vigor, em 1958, o núcleo original dos seis países participantes foi acrescido do Reino Unido, da Dinamarca e da Irlanda em 1973, da Grécia, de Portugal e da Espanha na década de 80. E, ainda na década de 90, a integração europeia passou por nova reformulação, com as negociações para entrada de outros países escandinavos, de outros países do EFTA e ainda pela possibilidade de futura adesão de países de economias em transição da Europa Central e da Oriental.

Por outro lado, o processo de integração europeia evoluiu, desde a década de 60, de preocupações centradas principalmente em questões comerciais para questões de coordenação e integração de políticas públicas e de estímulo à formação de redes e de outros processos de integração informal (BRESSAND, NICOLAIDIS, 1990, p.28). Isto é, a Comunidade Europeia enfrentou com sucesso os desafios da integração comercial, que era a questão tratada pelas teorias tradicionais de integração econômica, para tentar ir além, em busca de um modelo de integração compatível com os desafios enfrentados por essa região.

Na América Latina, ao contrário, as tentativas de integração econômica, que se iniciaram aproximadamente à mesma época do processo de integração europeu, foram incapazes, até meados da década de 80, de criar um modelo estável para a formação de uma simples área de livre comércio. A liberalização comercial na América Latina não ocorreu após um processo de integração comercial bem-sucedido no Continente, mas foi concomitante ou precedeu às recentes experiências de integração sub-regional.

Uma explicação para o fracasso dessas políticas é o fato de que os governos latino-americanos consideravam seus mercados domésticos como um ativo estratégico e seus vizinhos latino-americanos como concorrentes no fornecimento de produtos primários ou processados para o mercado internacional, cuja demanda tinha baixíssima elasticidade-renda.⁶ Nesse

⁶ A política econômica praticada por governos de inclinações desenvolvimentistas na América Latina, até a década de 70, tinha como pressupostos que: (a) a industrialização latino-americana seria destinada essencialmente ao atendimento do mercado interno; (b) a dinâmica das exportações latino-americanas estava necessariamente limitada, devido ao menor crescimento do mercado mundial de produtos primários e à grande concorrência internacional em produtos manufaturados tradicionais, baseados no processamento de recursos naturais; (c) finalmente, o objetivo final da industrialização deveria reproduzir em menor escala a estrutura industrial dos países-líderes mundiais, em especial dos EUA. Ver Prado (1995, p.12-13).

sentido, os mecanismos de Listas Nacionais de Concessões e Listas Comuns, empreendido pela ALALC, foram muito pouco eficientes, na medida em que os governos dos grandes países relutavam em oferecer vantagens a vizinhos que consideravam mais concorrentes que parceiros. O Pacto Andino, que tinha entre as razões da sua criação a insatisfação com o comportamento dos grandes países (Argentina, Brasil e México) na ALALC, também não obteve resultados compatíveis com as expectativas que gerou. As razões de seu fracasso foram mais políticas que econômicas, tal qual a experiência do MCCO, que praticamente ficou estagnada desde a década de 70.⁷

O modelo de substituição de importações (MSI) começou a entrar em crise ainda na década de 70. As experiências liberais no Cone Sul empreendidas na Argentina, no Chile e no Uruguai nessa década mostraram-se, entretanto, problemáticas.⁸ Mas as tentativas de se aprofundar o MSI no Brasil e no México não impediram seu esgotamento. A moratória mexicana, depois da elevação da taxa de juros norte-americana a níveis estratosféricos no início da década de 80, levou à crise econômica vários países latino-americanos, inclusive o Brasil, marcando definitivamente o ocaso desse modelo na América Latina.

A partir de meados da década de 80, vários países latino-americanos iniciaram ou aprofundaram programas de liberalização unilateral. Chile e Argentina, países que tiveram problemas com suas experiências de liberalização na década de 70, empreenderam novos ciclos de reforma tarifária. Durante a primeira liberalização comercial do Chile, no período 1974-81, permitiu-se uma prolongada apreciação cambial, vinculada à política crescentemente liberal com referência aos fluxos de capital privados. A segunda reforma chilena, no período 1985-91, no entanto, deu melhores resultados do que a primeira. Esta foi mais pragmática do que aquela, sendo que a depreciação cambial foi um instrumento usado para estimular o crescimento de exportações não tradicionais desse país. Pragmaticamente, des-

⁷ Para uma análise do fracasso da ALALC, ver Versiani (1987) e também Prado e Melo (1995, p.10).

⁸ O Uruguai foi o único país que, no fim de 1982, manteve o Produto per capita ligeiramente superior ao que tinha no começo dessa experiência. A renda per capita chilena era, nessa época, ligeiramente inferior ao ponto de partida, e a da Argentina caiu 10% (RAMOS, 1989, p.58).

de 1989, o Chile vem tentando controlar a apreciação cambial através de vários mecanismos de controle dos fluxos externos de capital de curto prazo, que, desde essa época até a crise mexicana de dezembro de 1994, se moveram em grande volume para as economias latino-americanas (REGIONALISMO..., 1994, p.107-109).

A Argentina iniciou, em 1988, uma segunda experiência de abertura econômica, depois da fracassada experiência liberalizante da década de 70, sob o Ministério de Martinez de Hoz. A partir de outubro de 1988, iniciaram-se um forte processo de liberalização do regime comercial e a criação de um novo regime tarifário. Desde essa data até as reformas de abril de 1991, as tarifas moveram-se 11 vezes para baixo. O processo de liberalização comercial e financeira culminou com um pacote que incluía a lei da conversibilidade, a abertura total da conta de capitais e a consolidação da reforma comercial (REGIONALISMO..., 1994, p.109).

No Brasil, as reformas comerciais iniciaram-se em 1988. Esse processo de ampla liberalização comercial fazia parte da chamada Nova Política Industrial, que tinha por objetivo a modernização e o aumento da competitividade do parque industrial brasileiro. Nesse ano, foram assinados os decretos de reforma tarifária (Decreto-Lei nº 2.434/88) e a desburocratização dos trâmites de exportação (Decreto-Lei nº 2.435/88). Essa reforma reduziu alíquotas e restringiu os regimes especiais de exportação, preservando apenas aqueles vinculados à exportação (PRADO, 1994, p.57). A partir de 1990, após a posse de Collor, a liberalização da política comercial foi grandemente acelerada. No início de 1991, o Plano Collor II apresentou um cronograma acelerado de redução tarifária, um declínio maior da tarifa média e uma significativa redução na dispersão tarifária. Nos anos seguintes, prosseguiu-se, através do Governo Itamar, com a política liberalizante, sendo que a tarifa média brasileira caiu de 51% em 1987 para 14% ao final desse governo.

O ressurgimento das experiências de integração econômica na América do Sul, em especial, o Tratado de Assunção, que iniciou o processo de integração do Cone Sul, deve ser analisado dentro do contexto das grandes reformas econômicas empreendidas na América do Sul e, de forma particular, pelos países que o integram.

2 - O novo regionalismo: o surgimento do Nafta e do Mercosul

Ao longo de suas rodadas de negociações, o GATT conseguiu reduzir substancialmente as barreiras tarifárias entre os países-membros. Na década de 80, a rodada de Tóquio reduziu a tarifa média, nos EUA, para 4,3 %; na EEC, para 6%; e , no Japão, ficou em 2,9%. Na década de 90, a rodada do Uruguai determinou que, para a imensa maioria dos produtos, o custo das tarifas fosse, nos principais mercados, menor ou equivalente ao custo dos transportes (TUSSIE, 1994).

Esses fatos justificariam a afirmação de que as negociações multilaterais criaram uma economia internacional liberal, sendo irrelevantes discussões sobre regionalismo ou sobre negociações bilaterais.⁹ Entretanto, desde meados da década de 80, houve um ressurgimento dos debates sobre a criação de blocos econômicos e a de vários novos tratados de integração: entre eles, o do Nafta e do Mercosul.

Esse movimento surgiu por diversas razões, sendo que duas são particularmente relevantes: (a) a insatisfação com as negociações multilaterais no GATT; (b) a procura de novas alternativas para dinamizar economias em desenvolvimento afetadas pela crise na década de 80.

A principal razão do sentimento de frustração com as negociações no GATT é que estas pareciam incapazes de impedir a expansão de barreiras não tarifárias e o tratamento diferenciado para produtos agrícolas ou produtos manufaturados intensivos em mão-de-obra, como têxteis. Na verdade, o GATT tinha sido bem-sucedido na redução das barreiras tarifárias de produtos industriais, mas estas eram menos importante do que um grande número de expedientes para restringir o comércio internacional, tal como as *voluntary export restrictions* (VER), *organize marketing arrangements* (OMA), cotas de imposição unilateral, etc. A existência dessas áreas cinzas, nem expressamente legais nem ilegais, é diametralmente oposta aos princípios fundamentais do GATT, porém estas persistiram e expandiram-se no período recente (PATTER-

⁹ Esse argumento não se aplica aos países em desenvolvimento e, em especial, não se aplica aos NICs latino-americanos, como o México e o Brasil, cuja estrutura tarifária era ainda bastante protecionista na década de 80. Agradeço ao Professor Honório Kume, do IPEA e da UERJ, por levantar esse ponto, permitindo-me explicitar que meu ponto se refere aos mercados dos países desenvolvidos.

SON, PATTERSON, 1990, p.8). Por outro lado, um ponto de insatisfação dos EUA com o GATT eram as dificuldades que os chamados novos temas, tais como o comércio de serviços, a proteção aos investimentos — Trade Related Investment Measures (TRIM) — e a questão da propriedade intelectual, encontravam na rodada do Uruguai, no início da década de 90.

O sentimento de insatisfação, justificadamente ou não, com as negociações no GATT, por parte dos EUA, foi um dos importantes fatores que explicam a adoção do bilateralismo como alternativa estratégica desse país ao fim da década de 80.¹⁰ O primeiro acordo bilateral assinado pelos EUA foi de pequena importância estratégica: em 1985, foi assinado um tratado de livre comércio com Israel. A mudança na política comercial norte-americana tem como marco a assinatura do Tratado de Livre Comércio com o Canadá em 1988. As negociações para a criação do Nafta iniciaram-se formalmente em junho de 1991, um ano depois que George Bush e Carlos Salinas de Gortari declararam, pela primeira vez, seu apoio a um amplo acordo dos Estados Unidos com o México e quatro meses depois que os dois presidentes concordaram em ampliar as conversações para incluir toda a América do Norte (PRADO, 1994, p.170).

No Cone Sul, as negociações entre Brasil e Argentina tiveram início com a assinatura do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), instituído pela Ata para Integração Argentino-Brasileira, assinada em Buenos Aires, em julho de 1986. Este foi seguido, em 1988, pelo Tratado de Integração e Cooperação e Desenvolvimento firmado pelo Brasil e Argentina e pelo Acordo de Complementação Econômica (ACE) nº 14, assinados pelos dois países no âmbito da ALADI, em dezembro de 1990.

A motivação dessas negociações foi, de início, essencialmente política. Os governos de Sarney e Alfonsín eram fruto de um processo de transição democrática e viam tal aproximação como uma forma de aumentar seu poder de barganha em suas relações internacionais. Esses governos contavam, ainda, com prestígio interno e esperavam, através de planos de estabilização heterodoxos, reverter o processo de inflação com recessão. Politicamente social-democratas, estes acreditavam num papel ativo do Estado,

¹⁰ Os outros elementos que contribuíram para essa mudança de postura dos EUA foram a persistência dos déficits comerciais dos EUA e o crescimento do regionalismo europeu. Ver Weitraub (1991, p.46).

esperando obterem, com a aproximação comercial de seus países, ganhos de economia de escala e, ainda, se beneficiarem com a complementaridade entre suas economias.

Em julho de 1990, Argentina e Brasil decidiram prosseguir com a experiência da integração econômica, com a assinatura da Ata de Buenos Aires, que fixou em 31.12.94 a data para a formação de uma união aduaneira entre os dois países. Posteriormente, o Paraguai e o Uruguai juntaram-se às negociações, levando à assinatura do Tratado de Assunção em 26.03.91, já nos governos de Collor e de Meném. O fracasso das administrações de Sarney e de Alfonsín levou a uma mudança na orientação política desses países. Dentro do espírito liberalizante dos novos governos, a integração regional seria um movimento compatível com a formação de blocos no espaço internacional. O Mercosul seria parte de um processo de liberalização mais amplo. Este se configuraria naquilo que a CEPAL viria a chamar de regionalismo aberto. (REGIONALISMO..., 1994).

3 - Mercosul e Nafta: uma comparação

O Tratado de Assunção foi abrangente nos seus objetivos e ambicioso no tempo para alcançá-lo. Este vai além de uma área de livre comércio, visando à construção de um mercado comum, que abrange uma tarifa externa comum, a livre circulação de fatores de produção, o estabelecimento de uma política comercial comum em relação a terceiros países, a coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes e a harmonização de suas legislações.¹¹

¹¹ O artigo 1º do Tratado de Assunção estabelece que o Mercosul tem por objetivo: "A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercado e de qualquer outra medida equivalente; o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes — de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços alfandegários, de transportes e comunicações e outras que se acordem — a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-partes; e o compromisso dos Estados-partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração".

O Tratado de Assunção não pode ser comparado com o Tratado de Roma. Este inspira-se na Convenção Benelux, complementada pelo Protocolo de Haia, que instituiu a união aduaneira entre Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos (ALMEIDA, 1993). O Mercosul, tal como o Benelux, não tem instituições supranacionais, mas, sim, intergovernamentais. A Convenção de Benelux também objetivava estabelecer uma Tarifa Externa Comum (TEC) e aproximar suas políticas econômica, fiscal e social. No plano institucional, esta seria implementada por conferências ministeriais entre os três países, assim como por órgãos mistos econômicos e técnicos, com função puramente consultiva. O órgão máximo do Mercosul é o Conselho do Mercado Comum, que é uma instituição intergovernamental. Os outros organismos do Mercosul têm caráter técnico ou consultivo. Esta é a característica do Conselho do Mercado Comum, da Comissão Parlamentar Conjunta e do Fórum Social e Econômico, estes dois últimos criados na VII Reunião do Conselho do Mercosul, em dezembro de 1994, quando foi assinado o Protocolo de Ouro Preto.

Embora com objetivos menos abrangentes do que os da União Européia, o Mercosul é muito mais ambicioso que o Nafta. Este restringe-se a uma área de livre-comércio, sem qualquer pretensão de aprofundar a integração além da redução de barreiras tarifárias e do compromisso dos Estados-partes de introduzirem algumas legislações de interesse de seu maior membro, os EUA. Dessa forma, são os seguintes os objetivos do Nafta:

"(a) eliminar barreiras ao comércio e facilitar movimentos fronteiriços de bens e serviços entre os territórios das partes; (b) promover condições para uma competição justa na área de livre comércio; (c) crescer substancialmente as oportunidades de investimento nesses territórios; (d) prover adequada e efetiva proteção e implementação dos direitos de propriedade intelectual no território de cada parte; (e) criar procedimentos efetivos para a implementação e a aplicação desse Acordo e de sua administração conjunta e solução de disputas; e (f) estabelecer uma estrutura para que cooperações futuras trilaterais, regionais e multilaterais se expandam e ampliem os benefícios desse acordo" (North Amer. Free Trade Agree., 1992).¹²

¹² Artigo 102, versão de 15 de setembro de 1992. Nossa tradução.

Embora nem sempre explicitado no Tratado do Nafta, a admissão de um país como membro implica a aceitação de regras harmonizadas em setores como investimentos, serviços e propriedade intelectual, áreas que a política comercial dos EUA vem, recentemente, dando grande ênfase. Por englobar esses temas, que provocaram grandes controvérsias durante a Rodada do Uruguai, vários autores consideram o Nafta mais abrangente do que o Mercosul.¹³

O Nafta é, sem qualquer dúvida, um tratado de grande amplitude temática, regulando vários aspectos da relação comercial entre os países-membros. Essas regulações são de três ordens: (a) aquelas que atendem às preocupações dos setores sindicais dos EUA e, em menor medida, do Canadá, ou seja, as que procuram impedir o que esses setores chamam de *dumping* social e *dumping* ecológico; (b) aquelas que protegem investimentos de setores financeiros e industriais norte-americanos, ou seja, os acordos sobre serviços financeiros e direitos de propriedade intelectual; (c) aquelas que protegem setores industriais e agrícolas norte-americanos e canadenses contra a concorrência dos salários mais baixos mexicanos, ou seja, as salvaguardas, as regras de origem e as cotas para exportações agrícolas.

A primeira ordem de regulações, que atende às pressões dos movimentos sindicais e das organizações defensoras do meio-ambiente, implica um argumento não compatível com a Teoria Pura do Comércio Internacional. Se os países exportam produtos intensivos no fator de produção com oferta doméstica relativamente abundante, seria natural que o México exportasse produtos intensivos em mão-de-obra. Os acordos nas áreas trabalhistas e do meio-ambiente são uma forma de reduzir a vantagem relativa mexicana em setores intensivos em mão-de-obra. Nessa mesma linha, a terceira ordem de regulações, isto é, as regras de origem muito severas, a perpetuação das cotas para produtos agrícolas e a possibilidade do uso de salvaguardas são artifícios defensivos para temores, fundados ou não, que vários segmentos da sociedade norte-americana têm da destruição de empregos naquele país, como resultado da concorrência dos salários mexicanos mais baixos.

A segunda ordem de regulações tem o papel inverso, de garantir mercados e não de protegê-los. Estas eliminam restrições ao comércio de ser-

¹³ Ver, por exemplo, Agosin e Alvarez (1995).

viços financeiros, estabelecendo que as empresas ou pessoas de um país-membro poderão realizar, sem restrições, em outros países signatários, qualquer tipo de operações bancárias, de seguros, compra e venda de valores e outros serviços financeiros que a legislação autorize aos nacionais desses países. Os acordos sobre propriedade intelectual implicaram a reprodução da legislação norte-americana sobre o tema para os outros países signatários, sendo, nesse sentido, mais abrangentes do que a aprovada na Ata Final da rodada do Uruguai, que foi, posteriormente, incorporada à OMC.¹⁴

O Nafta não trata de temas como liberdade de circulação de mão-de-obra, ou de tarifa externa comum. E dificilmente haverá condições políticas de fazê-lo no futuro previsível. Portanto, esse tratado restringe-se a uma área de livre comércio, com coordenação de políticas de investimento, de meio ambiente, de propriedade intelectual e de alguns aspectos limitados da legislação trabalhista.

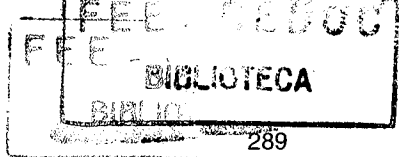
O modelo do Nafta, como área de livre comércio, está fora do debate da Teoria de Integração Econômica tradicional. Como não pretende estabelecer uma TEC, e a tarifa média norte-americana é baixa, o argumento de Vinner dos efeitos prejudiciais de desvio de comércio não se aplicaria.¹⁵ Portanto, o grande fator de atração do Nafta é a possibilidade de tratamento diferenciado por parte dos EUA aos países-membros quanto à imposição de barreiras não tarifárias (BNT). Nesse caso, o tratamento preferencial dos EUA garantiu investimentos de subsidiárias de corporações transnacionais no México e no Canadá. Esses investimentos, por sua vez, ampliariam o comércio exterior desses países com os EUA (WEINTRAUB, 1991, p.49).

O interesse do México e do Canadá pelo Nafta seria, portanto, a disputa desses países por investimentos e por maiores garantias de acesso ao mercado norte-americano com menos restrições não tarifárias às suas exportações.¹⁶

¹⁴ Para uma apreciação favorável do Nafta, ver Agosin e Alvarez (1995, passim).

¹⁵ No caso do México, a recíproca não é verdadeira. Isto é, dada a estrutura tarifária mexicana ao fim da década de 80, o Nafta implicou expressivo desvio de comércio a favor dos EUA e do Canadá. Agradeço ao Professor Honório Kume por essa observação.

¹⁶ Note-se, contudo, que o fato de o México ser signatário do Nafta não impediu sua imensa crise cambial e, talvez, tenha, inclusive, contribuído com ela. Isto é, os imensos déficits em transações correntes que esse país sustentou durante toda a década de 90 não teriam sido possíveis sem o otimismo dos investidores com a estabilidade econômica que o Nafta garantiria no México. Entre 1990 e 1994, o déficit em transações correntes mexicano saltou de US\$ 8,7 bilhões para US\$ 29,1 bilhões. Somente o déficit da balança comercial saltou de US\$ 4,4 bilhões para US\$ 24,7 entre essas duas datas. Dados da CEPAL (Anu. Estad. Aly Caribe, 1996).



Por outro lado, o interesse dos EUA no Nafta segue uma lógica diferente. Inicialmente, há um interesse econômico imediato de uma relação estreita com esses países. O Canadá é o maior, e o México é o terceiro parceiro comercial dos EUA. Juntos, esses países absorveram 31% das exportações norte-americanas em 1993.¹⁷ Por outro lado, os EUA são, de longe, o maior mercado para as exportações mexicanas e canadenses.¹⁸ Assim, uma expansão das exportações desses países para os EUA, que gerasse crescimento da renda doméstica, reverteria, em parte, para os EUA através da importação de produtos norte-americanos.¹⁹

O segundo motivo para o interesse norte-americano é de natureza política. Este foi, em sua origem, também uma sinalização para a União Européia e para o Japão de que os EUA poderiam partir para uma política de desenvolvimento de um mercado regional, implementando uma política mais contundente na defesa dos seus interesses comerciais nessas regiões. Por outro lado, a sugestão de ampliação do Nafta servia como um atrativo para a difusão, no continente americano, de legislação e políticas de reestruturação econômica defendidas pelos EUA e pelas instituições internacionais sediadas em Washington.²⁰

No debate sobre a integração do Cone Sul, havia duas visões quanto aos objetivos, à amplitude e aos fundamentos do Mercosul. A primeira, que chamarei de liberal, via a integração regional como um estágio num processo de liberalização mais amplo, dentro de princípios estabelecidos no programa de iniciativas das Américas, cujo modelo seria a ampliação do Nafta, com a incorporação progressiva das áreas de livre comércio sub-regionais.

A segunda abordagem, que chamarei neodesenvolvimentista, sustentava que o Mercosul devia inserir-se num projeto de desenvolvimento regional, sendo que a própria criação de um mercado comum implicava o estabelecimento de coordenação das políticas macroeconômicas dos países envolvidos, não apenas em termos de políticas industriais articuladas, com

¹⁷ Dados do DOTS -Yearbook (1994).

¹⁸ 78% das exportações do México e 81% das exportações canadenses são destinadas aos EUA.

¹⁹ Isso não seria verdadeiro para os parceiros asiáticos dos EUA, ou para os países do Mercosul que têm na União Européia ou na própria região seus principais mercados.

²⁰ Esse conjunto de idéias e políticas ficou conhecido como Consenso de Washington.

prioridades comuns de promoção de crescimento setorial, mas ainda com intervenções articuladas para a administração dos conflitos causados nas economias nacionais pelo processo de integração.²¹

Essas duas visões do Mercosul reproduziam quase literalmente os debates sobre a integração econômica européia, onde as correntes "liberais" e "dirigistas" disputavam quais deviam ser os objetivos desse processo.²²

Essas visões refletiam ainda as duas tradições da Teoria da Integração Econômica anteriormente mencionadas. O Mercosul estruturou-se, no entanto, a partir de uma terceira visão — o regionalismo aberto. Este seria uma tentativa de se implementar uma integração econômica que procurasse produzir apenas o efeito de criação de comércio, reduzindo-se ao máximo os efeitos de desvio de comércio. Esse modelo seria, portanto, menos protecionista que a União Européia e ainda sem coordenação ou normatização supranacional, mas mais profundo e abrangente que o modelo do Nafta.

O próprio conceito de regionalismo aberto, tal como definido em documento da CEPAL (REGIONALISMO..., 1994), é ainda uma idéia controversa. O Secretário Executivo da CEPAL Gert Rosenthal vê o conceito de regionalismo aberto como um processo de integração com grande grau de informalidade. Para ele, esse seria

"(...) um processo de crescente interdependência econômica a nível regional, impulsionado tanto por acordos preferenciais de integração, como por outras políticas em um contexto de abertura e desregulamentação, com o objetivo de aumentar a competitividade dos países da região e de constituir, na medida do possível, um estímulo a uma economia internacional mais aberta e transparente".

²¹ Em recente artigo, o Diplomata, Ministro, Lima Florêncio, então Chefe do Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério de Relações Exteriores, fez uma distinção similar a essa, chamando as visões de "comercialista" e "industrialista" (FLORÊNCIO, 1994). Uma possível terceira visão pode ser expressa pelos autores céticos quanto à possibilidade ou à desejabilidade da consolidação de um processo de integração regional no Cone Sul. Para esses autores, a ampliação do comércio regional seria devida mais a fatores conjunturais, como a liberalização tarifária desses países intra e extra-mercado, à possibilidade de financiamento de déficits em conta corrente, devido à abundância de capitais especulativos de curto prazo no mercado internacional, etc. Para um defensor dessa visão, ver Gonçalves (1994).

²² Os liberais viam a integração econômica apenas como um processo de abolição às restrições de movimentos de mercadorias. Isto é, como um retorno às idéias livre-cambistas do período anterior à Primeira Guerra Mundial. Para os dirigistas, a integração econômica devia integrar o planejamento econômico dos países e coordenar as políticas econômicas nacionais (BALASSA, 1964, p.20-24).

Segundo essa definição, o regionalismo aberto seria essencialmente formado pelos Acordos de Complementação Econômica, permitidos pela ALADI, para flexibilizar as relações econômicas entre seus membros. Esse conceito seria, dessa forma, quase sinônimo do que se convencionou chamar de "Acordos de Nova Geração".

O documento da CEPAL (REGIONALISMO..., 1994), no entanto, permite uma interpretação diferente do conceito de Regionalismo Aberto. Este seria essencialmente uma idéia para contrapor as frustradas experiências de integração na América Latina até o início da década de 80 com as novas tentativas de regionalismo que se iniciaram na segunda metade desta década e prosseguem até hoje. O nome Regionalismo Aberto vinha sendo usado em alguns debates na América Latina sobre essas novas experiências de integração desde o início da década de 90. Em 1993, Reynolds, Thoumi e Wettmann publicaram um estudo intitulado **A Case for Open Regionalism in the Andes**. Mas o documento da CEPAL (REGIONALISMO..., 1994) foi a primeira formulação sistemática do conceito. Este é, ainda, suficientemente aberto para permitir várias interpretações e suficientemente polêmico para ensejar questionamentos vigorosos.²³

O modelo do Regionalismo Aberto traz, ainda, como concepção, algumas particularidades. Para que a redução tarifária entre os países-membros não implique desvio de comércio, a TEC deveria ser moderada, reduzindo-se significativamente a margem de preferência no interior da união aduaneira. Nesse caso, diferentemente das teorias tradicionais de integração econômica, esse processo depende menos dos aspectos comerciais da integração e mais dos seus efeitos sobre as decisões de investimento de corporações transnacionais, das grandes empresas nacionais dos países-membros e de outros agentes econômicos. Isto é, a dinâmica desse processo move-se da integração formal para a integração informal²⁴. Esse aspecto pouco discutido passa a ser, portanto, um ponto essencial a ser debatido num tratado de integração como o Mercosul.

²³ Nesse sentido, o documento da CEPAL (REGIONALISMO..., 1994) tem todas as qualidades e os defeitos para tornar-se um trabalho clássico. Ver, para uma discussão detalhada do documento, Prado (1995).

²⁴ Integração formal é aquela desenvolvida através dos mecanismos políticos institucionais. A integração informal consiste nos padrões de interação que se desenvolvem se a intervenção de decisões políticas deliberadas segue a dinâmica dos mercados, tecnologia, redes de comunicação e intercâmbios sociais (BREISSAND, NICOLAIDIS, 1990).

4 - Dilemas do Mercosul

O ambicioso cronograma de desgravação tarifária do Tratado de Assunção, conhecido como Calendário de Las Leñas, foi cumprido em sua maior parte. Apesar de todas as dificuldades para o estabelecimento da TEC, em janeiro de 1995 iniciou-se a operação de uma união aduaneira, embora incompleta, no Cone Sul.

O Mercosul contribuiu fortemente para a expansão do comércio regional. Na década de 90, o Brasil foi o principal mercado para os produtos dos seus três parceiros do Tratado.²⁵ Por outro lado, a Argentina transformou-se no segundo maior importador dos produtos brasileiros. Como bloco, os países da ALADI representam, desde 1992, o segundo maior mercado para as exportações brasileiras, atrás da União Européia e na frente dos EUA.

O crescimento do comércio de bens e serviços como resultado de redução de barreiras tarifárias, um processo que foi chamado, no **World Investment Report** (1993), de integração superficial (ou *shallow integration*), abre caminho para outras formas de integração. Isto é, a criação de sistemas de produção *cross-border* por corporações transnacionais — Transnacionais Corporations (TNCs) — vem resultando em um processo de aprofundamento da integração, a partir da coordenação de um grande número de atividades em plantas industriais em distintos países.²⁶ Esse processo implicaria difusão de estratégias de integração complexas das TNCs e da formação de estruturas de rede.

A integração econômica no Cone Sul, levando a progressiva integração dos mercados, é, portanto, reforçada pelas mudanças recentes na estratégia das TNCs. Até a década de 70, a forma mais comum de estruturação das filiais das TNCs era a estratégia multidoméstica (ou *standalone*). Isto é, as afiliadas operavam no Exterior como se fossem empresas indepen-

²⁵ Ver dados no DOTS - Yearbook (1994).

²⁶ Segundo o **World Investment Report** (1993) a integração econômica se desenvolveria a partir de estágios distintos. A integração entre os países se moveria a partir de (a) uma forma superficial; para (b) uma forma mais profunda, mas ainda limitada através de estratégias multidomésticas ou de integração simples das TNCs; (c) para ligações mais profundas e qualitativamente mais complexas.

dentos, tendo como elo de ligação essencialmente a tecnologia, as marcas comerciais e o controle da administração da matriz. Desde a década de 80, cresce o número de TNCs que evoluíram para formas de “integração simples”, que implicam maior grau de articulação entre as estruturas produtivas das diversas afiliadas, até a estratégia de integração complexa. Esta última acarreta a seleção, em escala mundial ou regional, de uma afiliada em um país, ou num grupo de países, para produzir determinados componentes ou produtos, nos quais esses países demonstrem ter vantagens competitivas.

Nesse sentido, os problemas do processo de integração no Mercosul situam-se numa esfera que transcende a redução de barreiras tarifárias. Estabelecido o Mercosul como uma área integrada para o investimento das TNCs, surge naturalmente a disputa entre os países signatários da localização dos novos investimentos diretos e da ampliação da produção das TNCs já estabelecidas na região.

Com a crise mexicana de dezembro de 1994, o contexto em que se davam os programas de estabilização do Brasil e da Argentina se alterou. Não havia mais garantias, a partir dessa data, da continuidade dos fluxos de capitais de curto prazo que viabilizaram a manutenção de elevados déficits comerciais na Argentina e o crescimento das reservas brasileiras nos últimos anos. Menos de 100 dias depois de a TEC ter entrado em vigor, pressionado por sucessivos déficits no balanço de pagamentos, o Brasil resolveu unilateralmente, em abril de 1995, acrescentar à sua lista de exceções 109 itens, sobre os quais incidirá, por um ano, um tarifa de 70%.

Posteriormente, em junho, o Governo brasileiro resolveu impor um sistema de cotas para a importação de automóveis para o País. Pelo novo sistema, as importações em 1995 foram limitadas a 50% do que foi importado até o dia 13 de junho. Por outro lado, seriam criados incentivos fiscais para montadoras nacionais, e a alíquota do imposto de importação de todos os insumos usados pela indústria automobilística foi reduzida a 2%.

A Argentina protestou duramente quanto a essa medida, que, segundo seu Presidente, desrespeitava o que havia sido combinado entre os dois governos (JB,17.6.95). O acordo feito durante as negociações da TEC permitia que a indústria automobilística argentina ficasse protegida até 1999. Como a Argentina mantinha ainda uma série de incentivos

para a instalação de montadoras nesse país e permitia apenas que estas importassem até o limite das suas exportações, uma série de investimentos da Fiat, da General Motors, da Toyota e da Ford poderia deslocar-se para a Argentina.²⁷

A integração comercial e a manutenção de barreiras não tarifárias na região desencadeou decisões de investimentos que afetaram interesses dos países envolvidos. A região integrada tornou-se não um nível intermediário entre o Estado-nação e uma economia global aberta, mas, sim, um espaço econômico comum, em que as grandes corporações transnacionais buscam posicionar-se na concorrência global.

Esse debate ultrapassa, nesse sentido, os limites da Teoria da Integração. A questão principal não é mais a liberalização do comércio, mas a atração de investimentos. Por outro lado, a promoção de uma estratégia de desenvolvimento não pode mais ser baseada em planejamento governamental centralizado ou em políticas industriais de apoio aos "campeões nacionais" (BRESSAND, NICOLAIDIS, 1991, p.44). Esta passa a depender da criação de redes públicas e privadas, envolvendo cooperação e competição. Ela passa, ainda, pela capacidade da região de inserir-se competitivamente na economia mundial, isto é, defender-se da competição internacional não através de tarifas elevadas, mas pela promoção da eficiência das empresas nacionais e pela atração de corporações transnacionais; e, finalmente, criar condições para que, a partir do atendimento do mercado interno, essas empresas possam também ser ativas exportadoras.

O grande desafio do Mercosul é, portanto, o de conseguir ultrapassar os limites estreitos da integração comercial, coordenando as estratégias de desenvolvimento dos países da região, articulando o processo informal de integração ao processo formal. A construção dessa nova área econômica comum passa pela discussão das estratégias para que a região não só seja fortemente articulada por seu comércio regional, mas também se firme como pólo de atração de investimento e base produtiva para a exportação de bens e serviços para a economia mundial.

²⁷ O *Jornal do Brasil* de 17.06.95 cita fontes empresariais argentinas para estimar em US\$ 7,4 bilhões o total desses investimentos.

Conclusão

O objetivo das recentes experiências de integração econômica não pode ser exclusivamente a promoção do comércio exterior ou a defesa do mercado interno. Integração econômica é um mecanismo para se criar uma zona econômica comum, que estimule o desenvolvimento de empresas nacionais e atraia investimentos de corporações transnacionais. Isto é, a integração econômica passa a ter um sentido no mundo contemporâneo, quando a mesma é o reflexo de um projeto regional de desenvolvimento.

Nesse sentido, o Mercosul passa por um momento de definição. A estabilidade da TEC depende de negociações para o estabelecimento de estratégias comuns de desenvolvimento dos dois maiores países da região: o Brasil e a Argentina. Por outro lado, o Mercosul tem se mostrado promissor como fator de atração de investimento internacional e como instrumento de negociação com outros blocos comerciais.²⁸ Essa nova dimensão da diplomacia econômica do Mercosul abre efetivamente a perspectiva de este bloco atuar globalmente, estabelecendo acordo com vários blocos ou parceiros comerciais, mantendo a singularidade do tratado regional. As dúvidas que restam quanto ao sucesso do Mercosul são devidas apenas à dificuldade de compatibilizar estratégias de desenvolvimento tão distintas como as do Brasil e da Argentina.

Bibliografia

- ACORDO de Alcance parcial de complementação econômica nº 18, firmado no âmbito da ALADI entra a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai (1991). Ministerio das Relações Exteriores. 29 nov.
- AGOSIN, M., ALVAREZ, R. (1994). ¿ Le conviene a los países de América Latina adherirse al nafta? **Pensamiento Iberoamericano**, n.26, p.275-291.

²⁸ Ver a experiência das negociações do Mercosul com os EUA, conhecidas como negociação 4 + 1, e a recente aproximação do Mercosul com a União Européia. Ver, também, a entrevista do Chanceler da Argentina, Guido di Tella, e do Ministro de Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, à revista **Sucessos da Integração** (1994) sobre esses temas.

- ALMEIDA, P. R. de (1993). Dois anos de processo negociador no Mercosul: caminhos e instrumentos da integração. **Boletim da Integração Latino-Americana**, p.10-21, mar.
- ANUARIO ESTADÍSTICO DE AMÉRICA LATINA Y CARIBE 1995 (1996). Santiago do Chile : Naciones Unidas/ CEPAL.
- ARAGÃO, J. M. (1993). A tarifa externa comum: ponderações sobre sua definição. **Boletim de Integração Latino - Americana**, n.10, jul./set.
- BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA(). MICT/ Secretaria de Comercio Exterior.
- BALASSA, B. (1961). Towards a theory of economic integration. **Kyklos**, v.14, n.1.
- BALASSA, B. (1964). **Teoria da integração económica**. Lisboa : Clássica. (trad. The theory of economic integration).
- BAUMANN, R., LERDA, J. C., org. (1987). **Brasil, Argentina, Uruguai: a integração em debate**. São Paulo : Marco Zero.
- BOLETIM DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA (). Brasília : MRE: Secretaria - Geral das Relações Exteriores. (Diversos numeros).
- BRANDÃO, M. A., Diniz (1993). Uma avaliação do processo negociador. **Boletim de Integração Latino - Americana**. Brasília : MRE, ed. esp., mar.
- BRESSAND, A., NICOLAIDIS, K. (1990). Regional integration in a networked world economy. In: WALLACE, W., org. **The dynamics of european integration**. London : The Royal Institute of International Affairs.
- DESTLER, I. M. (1992). **American trade politics**. New York : Institute for International Economics with the Twentieth Century Fund.
- FLORENCIO, S. A. Lima (1994). Mercosul e intercambio Brasil - Argentina: explosão comercial ou crescimento sustentado? alguns elementos para reflexão. **Boletim de Integração Latino - Americana**, n.12, jan./ mar.
- FUENTES, J. A. (1994). El regionalismo abierto y la integración económica. **Revista de la CEPAL**, n.53, p.82-89, ago.
- GAZETA MERCANTIL (). São Paulo. (Diversos números).
- GONÇALVES, R. (1992). Latin America's trade issues and perspectives; a skeptical view. **The Fletcher Forum of World Affairs**, v.16, n.1, p.1-13, winter.

- GONÇALVES, R. (1994). **O abre-alas**: a nova inserção do Brasil na economia mundial. Rio de Janeiro : Relume-Dumará.
- GONÇALVES, R., PRADO, L. C. D. (1994). Alternatives to the world trade system. In: CAVANGH, WYSHAM, ARRUDA. **Beyond Bretton Woods**: alternatives to the global economic order. Boulder : Pluto Press.
- HARROP, J. (1992). **The political economy of integration**. 2.ed. The European Community/ Edgar Elgar.
- HINE, R. C. (1985). **The political economy of european trade**. Wheatshaf Books.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (1994). Washington : Direction of Trade Statistics.
- JOHNSON, H. G. (1965). An economic theory of protectionism, tariff bargaining and the formation of customs unions. **Journal of Political Economy**, v.73, p.256-283.
- JORNAL DO BRASIL (). Rio de Janeiro. (Diversos numeros).
- JORNAL DO BRASIL (17.6.95). Rio de Janeiro.
- LAVAGNA, R. (1991). Integração Argentina - Brasil: origem, resultados e perspectivas. In: VEIGA, P. Motta, org. **Cone Sul**: a economia política de integração. Rio de Janeiro : Funcex.
- LIMA FLORENCIO - ver - FLORENCIO, S. A. Lima.
- LIST, G. F. (1986). **Sistema nacional de economia politica**. Nova Cultural. (Os economistas; trad. 1.ed. de 1841, Nazionaler system der Volkswirtschaftslehre).
- LUCANGELLI, Jorge, coord. (1992). **Integración comercial, intercambio intra-industrial y creación y desvío de comercio**: relatório. Ministério da Economia Argentino.
- LUGONES, Gustavo, coord. (1992). **Iniciativas inter e intraempresariales argentino-brasileñas en el marco del Mercosur**: relatório Ministerio da Economia Argentino.
- MERCOSUL - Nafta: perspectivas de relacionamentos (1993). **Politica Externa**, MRE/ Departamento de Integração Latino-Americana, v.2, jun.
- NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT (1992). USDT. (text prepared in sept.).

- PATTERSON, G., PATTERSON, E. (1990). Objectives of the Uruguai Round. In: FINGER, J. M., OLECHOWSKI, A. **The Uruguai Round: a handbook for the multilateral trade negotiations.** World Bank.
- PEREIRA, L. V. (1991). Integração do Cone Sul: algumas reflexões. In: VEIGA, P. Motta, org. **Cone Sul: a economia política de integração.** Rio de Janeiro : Funcex.
- POLITICAS para mejorar la inserción en la economía mundial (1994). Santiago do Chile : Naciones Unidas/ CEPAL.
- PRADO, L. C. D. (1992). Integração regional, Mercosul e o desenvolvimento da América Latina. In: ARRUDA, GONÇALVES, PRADO. **Mercosul ou integração dos povos do Cone Sul?** Rio de Janeiro : PACS/ FASE/ UFRJ.
- PRADO, L. C. D. (1994). A economia política da liberalização e proteção comercial dos EUA e do Brasil depois da segunda Guerra Mundial. In: GUICCI, G., DAVID, M. D., org. **Brasil - EUA: antigas e novas perspectivas sobre sociedade e cultura.** Rio de Janeiro : Leviatã.
- PRADO, L. C. D. (1995). **A economia política da integração: a experiência do Mercosul.** Rio de Janeiro : UFRJ/ IEI. (Texto para discussão, n.329).
- PRADO, L. C. D., MELO, H. P. de (1995). **Interrelações entre o Mercosul, iniciativa Amazônica e area de livre comercio sul americana.** Rio de Janeiro. (Relatório de pesquisa, Projeto PNUD/ IPEA).
- RAMOS, J. (1989). **Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974 - 1983.** México : Fondo de Cultura Económica.
- REGIONALISMO abierto en América Latina y el Caribe, la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad (1994). Santiago do Chile : Naciones Unidas/ CEPAL.
- SCHOTT, J. J., ed. (1989). **Free trade areas and U.S. trade policy.** Washington, D.C. : Institute for International Economics.
- STIGLER, G. (1968). **The organization of industry.** University of Chicago.
- SUCESSOS DA INTEGRAÇÃO (1994). 22 dez.
- SUCESSOS DE LA INTEGRACIÓN (). Montevideo. (Div. numeros).
- TRATADO para a Constituição de um Mercado Comum entre a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai (1991). Ministerio das Relações Exteriores.

- TUSSIE, D. (1991). The policy harmonization debate: what can developing countries gain from multilateral trade negotiations? **Unctad Review**, New York/ Geneva.
- URWIN, Derek (1991). **The Community of Europe, a history of european integration since 1945**. Longman.
- VAILLANT, M., VERA, T. (). Bloques comerciales versus multilateralismo: Mercosur, el caso de um pequeno bloque Sur-Sur. In: BIZZOZERO, BODEMER, VAILLANT, orgs. **Nuevos regionalismos: cooperación o conflicto**. Nueva Sociedad.
- VERSIANI, F. R. (1987). A experiência latino-americana de integração e os novos acordos Brasil - Argentina Uruguai. In: BAUMAN, R., LERDA, J. C., orgs. **Brasil, Argentina, Uruguai: a integração em debate**. São Paulo : Marco Zero.
- VINNER, J. (1950). **The custom union issue**. New York : Carnigie Endowment for International Peace.
- WALLACE, W., org. (1990). **The dynamics of european integration**. London : The Royal Institute of International Affairs.
- WEINTRAUB, S. (1991). Regionalismo and the Gatt: the north american initiative. **SAIS Review**, v.3, n.1, winter/ spring.
- WORLD INVESTMENT REPORT (1993). Washington.

Abstract

This article intends to discuss the Mercosul as an alternative for the South Cone economic integration. It holds that the theories of economic integration, which were developed on the 1950's, cannot explain the recent processes of economic integration. The core of the recent integration processes is that they set up an integrated economic space, that promote domestic entrepreneurship, but also attract investment of large transnational corporations. That is, the objective of the new model of economic integration is not only the promotion of international trade. Economic integration is basically a toll for a regional strategy of economic development.