



MERCOSUL: CONTEXTO HISTÓRICO, EFEITOS NA
ECONOMIA BRASILEIRA E DESAFIOS PARA O FUTURO

Projeto de Monografia

Aluno: Guilherme Temke

Matrícula: 1612571

Professora Orientadora: Eliane Gottlieb

Coordenador de Monografia: Marcio Garcia

Julho 2020



MERCOSUL: CONTEXTO HISTÓRICO, EFEITOS NA
ECONOMIA BRASILEIRA E DESAFIOS PARA O FUTURO

Projeto de Monografia

Aluno: Guilherme Temke

Matrícula: 1612571

Professora Orientadora: Eliane Gottlieb

Coordenador de Monografia: Marcio Garcia

Julho 2020

Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor.

As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor.

Agradecimentos

Gostaria de agradecer a PUC-Rio e todos seus professores pelo ensino de excelência que recebi ao longo dos meus quatro anos e meio na instituição. Em especial, quero agradecer a professora Eliane Gottlieb pela orientação e ajuda no desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço também a meus país, irmãs, amigos e minha namorada Julia pelo apoio incondicional que recebi durante minha graduação e a realização deste trabalho.

Por fim, dedico esta monografia ao meu querido avô Edison, que deixará muitas saudades.

Sumário:

Introdução:	6
Capítulo 1 - Revisão de Literatura:	8
Capítulo 2 - O Mercosul:	14
Contexto Histórico e Ideia de um Mercado Comum do Sul.....	14
Anos de Sucesso (1991 a 1998).....	18
Crise do Bloco e Mudança de Agenda (1999 – 2015).....	20
Acordo Mercosul - União Europeia.....	24
Capítulo 3 - Efeitos do Mercosul na Economia Brasileira:	28
Fluxos Comerciais no Mercosul	28
Importância do Mercosul no Padrão das Exportações Brasileiras.....	31
Efeitos do acordo Mercosul – União Europeia.....	38
Considerações Finais:	42
Bibliografia	44

Introdução:

Durante a maior parte de sua história, as relações comerciais do Brasil com seus parceiros sul americanos foram significativamente aquém do que era de se esperar dado sua proximidade geográfica. Por serem economias majoritariamente voltadas a exportação de commodities, havia pouca complementariedade a se explorar com uma maior integração regional. Apenas ao longo do século XX, quando as economias latinas passaram por um rápido processo de industrialização baseado no modelo de Substituição de Importações, deu-se início a ainda tímidos debates a cerca de uma maior cooperação econômica entre os países da região.

A partir dos anos 90, com o fim da Guerra Fria, a conjuntura global passou a ser caracterizada pelo neoliberalismo econômico, aceleração do processo de globalização e explosão do comércio mundial, elevando os chamados países emergentes a status significativos nas relações globais. Outro fenômeno observado no período, seguindo o sucesso da integração europeia, foi a criação de blocos econômicos regionais, mais notavelmente, o NAFTA na América do Norte e o Mercosul, na América do Sul.

Após a redemocratização, Brasil e Argentina se encontravam em situação calamitosa, em meio a uma grave crise da dívida externa e inflação galopante. Os recém eleitos governos locais enxergavam a integração entre duas maiores economias da região como uma forma de enfrentar a situação adversa em que se encontravam. Na esteira dessas conversas, Uruguai e Paraguai optaram por também participar do processo de integração e, em 1991, os quatro países assinaram o Tratado de Assunção. Com o tratado, criou-se uma área de livre comércio entre os países membros, que se comprometeram em adotar uma tarifa externa comum (TEC) para o bloco dentro de quatro anos. A ideia era que no futuro o bloco viesse a constituir um mercado comum, mesmo que um sistema claro de metas e mecanismos para atingir tal objetivo não tivesse sido estipulado.

O sucesso do bloco em seus primeiros anos é incontestável. Apesar do período conturbado para os países membros, assim como os evidentes obstáculos para um processo de integração mais completo, o comércio intrabloco se multiplicou de maneira surpreendente. O Mercosul representou, em 1998, cerca de 17% no comércio

internacional brasileiro, em comparação aos 5% no início da década. Cone Sul parecia finalmente ter se tornado um importante zona econômica para o Brasil.

No entanto, com a crise brasileira de 1999 e argentina de 2001, o bloco entrou em um período de estagnação e jamais iria retornar ao nível de dinamismo que apresentou anteriormente. A eleição de governos populistas no Brasil e Argentina levou a uma reversão dos processos de abertura econômica recíproca e da liberalização comercial em favor de uma agenda político-social, que culminou na criação do Parlamento do Mercosul e da adesão a Venezuela no bloco. Também se observou nesse período a constante imposição de barreiras não tarifárias entre países do próprio bloco, assim como um aumento gradual das exceções a TEC.

Em razão da falta de interesse em superar os problemas econômicos do bloco e da ascensão da China como maior parceiro comercial brasileiro, o Mercosul, apesar de ainda relevante, acabou por ficar em segundo plano nos interesses brasileiros. No mesmo período, o Brasil apresentou padrões de exportação cada vez mais orientados para segmentos de baixa sofisticação tecnológica e ainda permanece uma economia fechada quando comparada a seus pares globais. Como consequência dessa tendência, diversos setores internos começaram a questionar a importância do bloco e levantaram a hipótese de que ele poderia estar impondo limites ao crescimento do comércio do país.

Em meio a esse cenário de perda gradual de relevância que o Mercosul firmou, em 2019, um acordo histórico com a União Europeia que, se de fato ratificado, estima-se que possa elevar o PIB brasileiro em até R\$500 bilhões dentro de 10 anos. A expectativa é que o acordo possa ser o divisor de águas para o bloco e a alavanca necessária para ajustá-lo propriamente para os desafios do comércio internacional do século XXI. No entanto, ainda há uma grande desconfiança na continuação do bloco com ele é hoje. Diversos membros influentes do atual governo Bolsonaro defendem um recuo do bloco a condição de área de livre comércio ou até mesmo seu desmantelamento.

Portanto, o objetivo dessa monografia é apresentar um resumo da história do Mercado Comum do Sul, buscando traçar a origem do bloco desde sua formação até os dias de hoje. Em seguida, avaliarei os benefícios e prejuízos que o Mercosul proporcionou para a economia brasileira nos últimos anos. E, por fim, analisarei se a maior inserção do Brasil no comércio global passa por um aprofundamento ou um abandono do bloco como ele é hoje.

Vale também ressaltar que da mesma forma que o nascimento do Mercosul se deu em meio a um contexto de surgimento de blocos regionais e maior globalização, a realização desse trabalho se dá em um contexto praticamente oposto: Brexit, Guerra Comercial EUA – China e constantes críticas ao processo de globalização. Tentarei levar esses fatores em consideração ao apresentar minhas considerações finais.

Capítulo 1 - Revisão de Literatura:

Existe uma vasta literatura acerca dos temas que abrangem a questão do Mercosul. Buscarei nesse capítulo apresentar de forma resumida as principais vertentes de pensamento por trás dos estudos que me influenciaram para a realização desse trabalho. Como era de se esperar, existe uma grande heterogeneidade de ideias dentre a produção acadêmica, tenho como objetivo a análise imparcial de cada uma delas, apontando pontos positivos e negativos de cada narrativa.

Grande parte da literatura que aborda o processo de criação do bloco, apresenta um denominador comum. Para exemplificar, Candia (2002) evidencia que diferentemente do que ocorreu no continente europeu, na América Latina não havia motivações políticas capazes de compensar eventuais limitações econômicas e comerciais ao processo de integração. E apesar de algumas tentativas, as economias da região permaneceram com o foco de suas exportações sendo o mundo desenvolvido e a adoção das políticas de substituição de importações voltadas para o mercado interno.

Apenas a partir dos anos 80, com conversas para uma maior cooperação entre as economias argentina e brasileira que a integração regional passou a ser discutida. O resultado dessa tendência foi a assinatura do Tratado de Assunção em 1991 que criou o Mercosul. O tratado iniciava a redução tarifária para todos os produtos e previa que até 1994 seria estabelecido uma união aduaneira, com a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) entre os quatro países membros.

Dentre a literatura é extremamente difundido que os países membros do Mercosul acreditavam que atuando como bloco teriam maior poder de barganha quando negociando acordos de comércio com economias mais desenvolvidas. Veiga (2007) aponta que a opção pelo formato do Mercosul como União Aduaneira foi fortemente

influenciado pelas preferências comerciais brasileiras e que os outros países do bloco se comportaram como *regime takers*, aceitando a hegemonia brasileira no processo de integração.

Giambiagi (2002), indica também que o governo brasileiro não vislumbrava na época que o Mercosul se transformasse em um “parente distante” da União Europeia, isso é, um bloco com seu parlamento próprio e instituições supranacionais. Era compreendido que a ausência de regras rígidas facilitaria a solução de possíveis disputas dentro do bloco. Além do mais, o Brasil não queria ceder sua soberania, o que funcionou, tendo em vista que o bloco não avançou em nenhum ponto que o país não estivesse disposto a ceder.

É também amplamente apontado por diversos autores a existência de uma clara divisão da história do Mercosul em duas fases distintas. Inicialmente temos os primeiros anos da existência do bloco, os considerados “anos dourados” da integração. Durante esse período, as trocas comerciais entre os países do bloco multiplicaram de maneira impressionante. No entanto, essa mudança se alterou quando as consequências da crise asiática de 1997 começaram a atingir a América Latina. A decisão unilateral do Brasil de realizar uma política macroeconômica tão significativa como a superdesvalorização do seu câmbio representou para muitos a saturação do modelo do Mercosul. A subsequente crise argentina de 2001, na qual o governo argentino passou a adotar medidas protecionistas contra países do próprio Mercosul visando evitar déficit em conta corrente, dificultou ainda mais a já comprometida integração regional.

A segunda fase se estende desde as crises econômicas da virada do milênio aos dias de hoje. Essa fase, como aponta a literatura, pode ser caracterizada pelo retrocesso nos objetivos comerciais primordiais do bloco em razão de uma integração mais no caráter político e social. As afinidades políticas entre o governo brasileiro e seus parceiros no Mercosul levou, como recentemente indicou o economista Roberto Gianetti, a um relançamento do bloco como plataforma ideológica.

Na literatura há um grande debate acerca das causas que levaram a atual estagnação do Mercosul. Dentre os principais motivos destacam-se a existência de assimetrias econômicas entre os países membros e as diversas exceções que foram permitidas aos países do bloco para adotarem medidas protecionistas quando julgassem necessário.

Também extremamente relevante para a literatura é o recente acordo firmado entre a União Europeia e o Mercosul, que apesar de recente, como o acordo foi negociado ao longo de 20 anos, existe uma vasta quantidade de estudos a respeito. Parte deles, como Guimarães (2002), argumenta que a implementação de uma zona de livre comércio com países altamente desenvolvidos industrialmente levaria ao fim do Mercosul como instrumento de política comercial preferencial.

Já Nonnenberg e Ribeiro (2019) defendem que o acordo apresenta ganhos para todas as partes envolvidas e, do ponto de vista brasileiro, permitirá substancial redução de preços de produtos manufaturados como bens de capital, químicos e produtos farmacêuticos. A liberalização comercial possui também grande potencial de aumentar os investimentos internacionais no país e, junto com todos os outros benefícios citados, levar ao aumento da produtividade da economia brasileira e melhor inserir o país nas cadeias globais de valor.

Vale também ressaltar as amplas divergências, sobretudo no âmbito ambiental entre os dois blocos, o que pode significar na dificuldade da ratificação do acordo pelos parlamentos de países europeus. Bertelli (2019) aponta que as políticas adotadas pelo atual governo brasileiro em relação a agrotóxicos e desmatamento têm dificultado o estabelecimento de regras para a ratificação da integração econômica.

Percebe-se que a literatura é de fato bastante diversificada acerca dos problemas e soluções para o Mercosul atual. O próprio questionamento de se o Brasil estaria melhor fora de um mercado comum sul-americano foi levantado por diversos pesquisadores e será abordado mais a frente nesse trabalho.

Por fim, acredito que seja importante apresentar as principais teorias a respeito do comércio internacional, assim como as possíveis vantagens e desvantagem dos países a fecharem acordos do livre comércio, de modo que o leitor possa estar contextualizado para as discussões do capítulo 3.

Inicialmente é preciso entender o que leva um país a comercializar com outro; por que os países, ao invés de importar bens, não simplesmente produzem tudo o que precisam internamente? Até meados do século XVIII, sob a ótica mercantilista, o principal foco dos países em suas relações comerciais era a manutenção de metais preciosos por meio de saldos positivos na balança comercial. Ou seja, baseado no modelo mercantilista, os países deveriam evitar importar produtos do exterior, uma vez que isso

resultaria na perda de metais preciosos em controle pelo país e, conseqüentemente, o tornaria mais pobre. Portanto, os países ricos seriam aqueles que conseguissem exportar mais e importar menos.

Em 1776, com o lançamento de seu livro “A Riqueza das Nações”, Adam Smith refuta a teoria até então vigente. Smith argumenta que quanto mais desenvolvida fosse a divisão do trabalho em determinada nação, mais especializado e eficiente seria o trabalho e, por conseqüência, mais rica seria a nação. Baseado nesse argumento, ele defende que os países deveriam comercializar de acordo com suas vantagens absolutas, ou seja, se o país A consegue produzir uma mercadoria de maneira mais barata do que o país B, ele deveria focar somente na produção desse bem e o país B deveria comprar esse mesmo bem do país A, uma vez que seria mais barato importa-lo do que produzi-lo internamente. Dessa forma, o país B pode concentrar sua produção em um bem que consegue produzir de forma mais barata do que o país A. A conclusão de Smith é quanto mais abertos fossem os mercados nacionais, mais ricas seriam as nações integradas nele. No entanto, de acordo com essa teoria, caso um país conseguisse produzir todos os bens de forma mais barata que outro, não haveria muitos incentivos para o comércio.

Já no início do século XIX, David Ricardo aperfeiçoa o modelo de Smith ao afirmar que os países deveriam comercializar não baseados em suas vantagens absolutas, mas sim em suas vantagens comparativas. Um país tem vantagem comparativa na produção de um bem se o custo de oportunidade de produzir esse bem, em termos de outros bens, for menor nesse país do que em outros. Dessa forma, em uma economia fictícia com dois países e dois produtos, mesmo que um dos países produza ambos os bens de forma mais barata, haverá ganhos agregados a serem obtidos caso cada nação se especialize em produzir o bem em que tenha maior vantagem comparativa. Ou seja, um país exportaria o bem que consegue produzir de maneira relativamente mais eficiente e importaria o que produz de forma relativamente menos eficiente. Importante lembrar que, tanto no modelo ricardiano como de Smith, o trabalho é o único fator de produção e, portanto, a vantagem comparativa poderia surgir apenas por causa de diferenças internacionais na produtividade da mão de obra, sem levar em consideração os recursos dos países.

Para explicar o papel das diferenças dos recursos no comércio, Eli Heckscher e Bertil Ohlin desenvolveram um modelo em que a vantagem comparativa é influenciada

pela abundância relativa dos fatores de produção e a intensidade relativa com que os diferentes fatores de produção são usados na produção de mercadorias. Um país é abundante na produção em um recurso quando possui uma grande oferta dele em relação à oferta de outros recursos. Assim, um país rico em terra, produzirá bens que são terra-intensivos, enquanto um país com abundância relativa em capital produzirá bens capital-intensivos. Diferente do modelo ricardiano, o modelo de Heckscker-Ohlin também prevê que o comércio pode afetar a distribuição de renda por meio dos fatores de produção. Segundo o modelo, as alterações dos preços relativos dos bens têm um efeito significativo sobre o lucro relativo dos recursos. E o comércio, por alterar os preços relativos altera também os lucros dos setores da economia. Dessa forma, os proprietários dos fatores abundantes serão beneficiados do comércio, enquanto os proprietários dos fatores menos abundantes serão prejudicados. No entanto, Heckscker-Ohlin não inviabiliza ganhos com o comércio, uma vez que os ganhos de um setor poderiam compensar as perdas de outro.

Apesar de divergentes em alguns pontos, os modelos apresentados até aqui evidenciam que existem mais ganhos do que perdas a serem obtidos com a liberalização do comércio. No entanto, muitas das hipóteses presentes nessas teorias são pouco realistas, como a livre circulação de bens entre os países, mercados perfeitamente competitivos, retornos constantes de escala e difusão imediata de novas tecnologias entre os países.

Abordagens recentes, notavelmente a de Krugman e Obstfeld, propuseram a análise dos impactos das economias de escala e da competição imperfeita no comércio mundial. Economias de escala são caracterizadas pela queda do custo médio decorrente do aumento da produção e podem ser caracterizadas como internas ou externas. A primeira ocorre quando o custo por unidade depende do tamanho da empresa e não do setor, enquanto nas economias externas de escala o oposto é verdade, o custo por unidade depende do tamanho do setor, não da empresa. A queda do custo nas economias externas de escala pode ser explicada pela consolidação de certa indústria, ocasionando, por exemplo, na criação de redes de fornecedores, oferta de serviços mais eficientes e evolução do maquinário. A principal conclusão dessa teoria é que o comércio não precisa necessariamente ser pautado pelas vantagens comparativas, mas sim resultar do aumento das economias de escala. Por meio das economias de escala, como afirma Krugman, os países têm um incentivo a se especializarem e comercializarem mesmo na

ausência de diferenças nos recursos ou na tecnologia entre eles. Portanto, diferenças internacionais não implicam assimetrias, mas sim complementaridades mutuamente vantajosas.

É possível perceber que as teorias apresentadas argumentam fortemente a favor do livre comércio. Apesar de no curto prazo, os ajustes ligados a abertura do mercado possam ser dolorosos para alguns setores pouco eficientes, no longo prazo, mesmo aqueles deslocados pela concorrência externa, podem se especializar em linhas de produção mais vantajosas do que antes. Portanto, no longo prazo, o comércio internacional aumenta o bem estar da população, uma vez que os trabalhadores serão realocados para setores mais rentáveis e os consumidores terão acesso a produtos de melhor qualidade a um melhor preço.

A evidência empírica também parece sustentar o argumento a favor do livre comércio entre países. Nações mais ricas¹ tendem a ser economias abertas e fortemente inseridas no comércio mundial. Inclusive, ao longo do século XX, todas as economias que fizeram a transição de países pobres para economias desenvolvidas deram grande ênfase ao comércio externo. No entanto, diversos países ao redor do mundo ainda optam por políticas comerciais protecionistas como forma de desenvolver suas economias.

Existem vários motivos que levam países a adotarem medidas protecionistas. Um argumento extremamente popular entre países em desenvolvimento é o da indústria nascente. Ele parte do entendimento de que a chave para o crescimento econômico é a criação de um forte setor industrial e que essa indústria nascente conseguirá sobreviver apenas sendo protegida, via tarifas e cotas, da competição internacional. No entanto, como era apontado pela literatura, a proteção da indústria faria sentido somente se ajudasse a indústria local a se tornar mais competitiva e na prática, não foi isso o que ocorreu. Em um ambiente sem concorrência externa, as indústrias locais pouco se preocupavam com a qualidade de seus produtos, uma vez que o consumidor local não tinha de quem mais comprar. Como consequência, o que se observou foi o Estado financiando, através de tarifas, um setor industrial caro e atrasado tecnologicamente, enquanto privava o resto da população de bens mais baratos e de melhor qualidade que poderiam ser importados. Por ter sido uma política extremamente popular na América Latina, esse tema será mais bem discutido a frente. Foi também muito comum no

¹ Em termos de PIB per capita

continente, sobretudo nos anos 80, políticas limitadoras a importações com o intuito de restringir a saída de reservas cambiais, evitando assim déficit em conta corrente.

Vale também lembrar, que como mencionado no modelo de Heckscher-Ohlin, com o comércio internacional, existem setores da economia local que se beneficiam e outros que se prejudicam. Assim, é extremamente comum, que os setores que mais se prejudicam com a abertura de seus mercados, formem grupos de interesse, os lobbies, visando influenciar políticas públicas que protejam suas indústrias. Caso obtenham sucesso, o governo irá proteger determinado setor, favorecendo um pequeno grupo, em detrimento do bem estar dos demais consumidores.

Em suma, fica claro a existência de uma ampla literatura acerca das teorias do comércio e as diversas formas que políticas governamentais podem influenciar a economia de um determinado país. Ao longo do trabalho as teorias apresentadas aqui serão utilizadas quando avaliadas as relações de comércio entre o Brasil e seus parceiros, notavelmente o Mercosul.

Capítulo 2 - O Mercosul:

Contexto Histórico e Ideia de um Mercado Comum do Sul

Até o início da Primeira Grande Guerra, na chamada “era de ouro do capitalismo”, o mundo vivenciou um crescimento nas trocas comerciais como nunca antes visto, grande parte dos países estavam inseridos integralmente no comércio global e buscando comercializar baseado em suas vantagens comparativas, tudo isso tutelado pelo padrão-ouro da época.

Com o fim do primeiro conflito global, grande parte das economias desenvolvidas, sobretudo os EUA, optaram por medidas de cunho protecionista para suas economias, abandonando a abertura comercial vigentes anos antes. Após o período mais intenso da Grande Depressão, o mundo começou aos poucos a ensaiar uma retomada no comércio global.

Apenas no período pós Segunda Guerra, com a intenção dos países vencedores em instituir uma nova ordem econômica, em que as economias globais estariam interligadas, que se deu início um real esforço entre os países para o fim de barreiras tarifárias, subsídios, monopólios etc. Foram criados órgãos internacionais com o objetivo de promover a cooperação internacional, estimular o crescimento do comércio e garantir condições econômicas para todos seus países membros.

Porém, relutantes com a demora para a criação de uma organização específica para o comércio, 23 países estipularam um conjunto de regras que ficou conhecido como o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT). Utilizando uma analogia de Krugman, Obstfeld e Melitz (2010), o GATT pode ser compreendido como um dispositivo utilizado para empurrar um objeto pesado (economia mundial), gradualmente, até uma inclinação (livre comércio). Anos mais tarde a recém criada Organização Mundial do Comércio (OMC) incorporou o texto original do GATT a suas regras. Em torno de 20 anos, as tarifas médias entre os principais atores no comércio mundial reduziram em torno de 35%.

Essa introdução serve para entendermos o constante e dinâmico processo de transformação comercial a qual o mundo estava passando no pós-guerra. Como enfatiza Candia (2012):

“Todo esse processo produziu mudanças no cenário econômico mundial. Alterou-se o poder econômico de alguns países líderes, surge o Terceiro Mundo como um fator de peso reivindicando o seu espaço no comércio internacional. Surgem os grupos econômicos regionais que posteriormente dariam origem aos blocos econômicos.”

Em nenhum outro lugar no mundo o surgimento de blocos econômicos foi tão relevante quanto na Europa Ocidental. O programa integracionista europeu, iniciado de forma definitiva em 1957 com o Tratado de Roma serviu de inspiração para demais experiências integracionistas no mundo. Na América Latina, não foi diferente.

Historicamente, a integração entre os países da América do Sul foi bastante limitada. Isso, segundo Barros (1995), se deve ao fato de as economias da região inicialmente serem voltadas para a exportação de produtos agrícolas muitas vezes concorrentes entre si, como no caso da exportação do café disputado entre Brasil e Colômbia. Ou seja, os países se limitavam a produzir o que os vizinhos também

produziam, portanto, não existiria muita complementariedade no comércio entre as nações.

Ao longo do pós-guerra muitos países da região buscaram acelerar seu crescimento econômico limitando as importações de produtos manufaturados, na política conhecida como “substituição de importação”. Essa política tinha como objetivo o desenvolvimento da indústria nacional em um ambiente sem a competição de indústrias bem estabelecidas dos países desenvolvidos. Na prática seriam adotadas tarifas aduaneiras e quotas de importação como medidas temporárias para o crescimento da industrialização local.

Supostamente, com essa política, criaram-se bases para o aumento das trocas comerciais intracontinentais, uma vez que as indústrias dos países latinos estariam no mesmo patamar e poderiam agora finalmente se complementar. O primeiro passo nessa direção foi o Tratado de Montevideo (1960), assinado entre todas as repúblicas sul-americanas e o México, que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

A ALALC tinha como objetivo a criação de um mercado comum latino americano com a eliminação de todas as tarifas e a maior partes dos obstáculos para o comércio entre os países em até três anos. O acordo também previa a coordenação de políticas econômicas e a expansão da complementariedade entre os países. Em 1969, foi assinado também o Pacto Andino (1969). Nele, governos de Colômbia, Equador, Bolívia, Peru, Venezuela e Chile acordaram em ambiciosas metas de redução de tarifas internas assim como o estabelecimento de uma TEC.

No entanto, em ambos projetos, os objetivos do acordo eram incompatíveis com o grau de abertura comercial dos países membros e os acordos acabaram por se tornarem irrelevantes já na década seguinte. Ao contrário do que ocorreu na Europa Ocidental, na América Latina não existiam motivações políticas capazes de compensar eventuais limitações econômico-comerciais ao processo de integração.

Além do mais, a política de “substituição de importação” não resultou nos resultados pretendidos, apesar do aumento na produção de bens, os países não apresentaram um aumento significativo na produtividade econômica em comparação aos países desenvolvidos, ainda eram altamente dependentes tecnologicamente e aumentaram significativamente suas dívidas externas.

Apenas nos anos 80 com o esgotamento do modelo de “substituição por importação”, assim como as tendências complementares da economia internacional de globalização e regionalização, que voltou a se enxergar um certo desejo dos países sul-americanos na liberalização comercial. Foi nesse contexto que o Tratado de Montevideo (1980) foi assinado substituindo a ALALC de anos antes em favor da nova Associação Latino Americana de Integração (ALADI).

O acordo estipulou a redução de tarifa entre seus países membros seguindo um modelo de preferência tarifária regional, levando em conta três categorias de países: os com menor desenvolvimento, os com desenvolvimento intermediário e os mais desenvolvidos, onde se encontrava o Brasil. No entanto, as concessões mais favoráveis aos países menos desenvolvidos, algo que não era amplamente aceito entre os demais membros, assim como as significativas assimetrias regionais, inibiram a desejada integração com o plano.

Com os resultados insatisfatórios da ALADI, a formalização de acordos comerciais passou a ser feita de modo bilateral, englobando economias mais semelhantes umas com as outras. Esse foi precisamente o caso da relação entre o Brasil e a Argentina.

Em meados dos anos 80, sob os recentes governos democráticos de José Sarney e Raúl Alfonsín, as duas maiores economias da região passaram a buscar uma maior integração econômica entre si. Vale lembrar que, nesse período, ambos os países se encontravam em situação econômica calamitosa, afetados pela crise da dívida externa e elevados índices inflacionários. Os governos de Argentina e Brasil, portanto, tinham um interesse mútuo de intensificar suas trocas comerciais.

Em 1986, os dois governos formalizaram a Ata de Integração Bilateral Brasil e Argentina, que previa o tratamento preferencial na relação entre os dois países frente a terceiros. Segundo Almeida (2011), foram assinados diversos protocolos setoriais para a integração progressiva de diversos ramos da indústria e da agricultura dos países. Dando continuidade a essa integração, foi assinado um novo tratado que se acordou na criação de um espaço econômico comum entre os dois países em até dez anos, no qual ocorreriam harmonizações graduais nas políticas aduaneiras, comercial, agrícola e industrial.

No entanto, esse processo gradual foi interrompido em 1990 com a eleição de líderes ditos neoliberais em ambos os países. Fernando Collor e Carlos Menem abandonaram a versão mais flexível, gradual e setorial da integração, em favorecimento

de um ritmo de abertura mais amplo e acelerado. Foi previsto uma cobertura total do universo alfandegário, algo que não agradou muito os setores que supostamente apresentavam problemas de competitividade. Todas essas medidas foram consolidadas na Ata de Buenos Aires (1990). A Ata também permitiu que outros países da região pudessem se unir ao acordo.

A essa altura, os principais interessados no processo eram o Chile e o Uruguai. No entanto, o governo chileno eventualmente desistiu do acordo preferindo apostar em uma futura negociação comercial com os Estados Unidos. Já o Paraguai, por sua vez, foi incorporado ao esquema negociador com o apoio do Brasil, uma vez que havia o interesse de disciplinar o comércio ilegal na fronteira entre os dois países.

Portanto, em 1991, após seis intensos meses de negociações entre as duas potências regionais e os dois países periféricos foi assinado o Tratado de Assunção, que nada mais era do que basicamente uma versão “quadrilateralizada” da Ata de Buenos Aires. E assim foi criado o Mercado Comum do Sul, o Mercosul. Junto com sua constituição foram traçados ambiciosos projetos no que se refere a prazos e natureza dos compromissos assumidos.

O principal objetivo do bloco era a criação de um mercado comum entre seus membros até o ano de 1995. Ele compreenderia a livre circulação de todos os produtos, serviços, trabalhadores e capital, a adoção de uma tarifa externa comum a países não membros e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais em diversas áreas.

Anos de Sucesso (1991 a 1998)

O Mercosul é marcado por um veloz crescimento das relações comerciais entre seus integrantes a partir da formalização do bloco em 1991. Esse momento inicial ficou marcado pela maior inserção dos produtos brasileiros nos mercados dos países signatários do acordo. O Brasil, que passava por déficits comerciais recorrentes na década de 80, viu suas exportações para os demais países do Mercosul elevar em cerca de 75% já em 1991. Em contrapartida, as importações brasileiras no período permaneceram praticamente estagnadas. Como consequência, o país apresentou

expressivo superávit em 1992 e 1993, principalmente em decorrência do comércio com a Argentina.

Assim, nos primeiros anos de existência do bloco, o maior e mais integrado desenvolvimento da indústria brasileira, aliado a fatores macroeconômicos, evidencia a maior competitividade dos produtos nacionais frente a seus parceiros no bloco. Esse é um fator determinante na manutenção de saldos comerciais positivos para o Brasil de 1992 a 1994.

Já a Argentina experimentou um cenário oposto ao brasileiro nos primeiros anos do Mercado Comum. A valorização e estabilização do câmbio argentino na época, diretamente relacionados com a implementação do Plano Conversibilidade do governo de Carlos Menem, promoveu uma intensa demanda por bens importados no país. E dentre o exportador mais beneficiado encontra-se o produtor brasileiro, que em função das facilidades criadas pelo Mercosul, conseguiu adentrar no mercado argentino.

Como consequência disso, o saldo comercial argentino apresentou uma deterioração clara a partir de 1991. As importações mais do que dobraram de 1991 para 1992, de US\$ 4 bilhões para US\$ 8,2 bilhões. A situação ficou ainda mais surpreendente em 1994, quando as compras externas chegam à casa dos US\$ 21 bilhões. No mesmo período, as exportações observaram um crescimento quase que inexistente.

No entanto, após o plano Real de 1994, a tendência que vinha ocorrendo nas transações do Mercosul até então se inverteu. Com uma nova moeda valorizada, as importações brasileiras aumentaram drasticamente, enquanto as exportações permaneceram praticamente inalteradas. Um dos países que mais se beneficiou nessa ocasião foi a Argentina, com suas exportações para o mercado brasileiro aumentando drasticamente, o país passou a apresentar saldos comerciais positivos em relação ao Brasil até 2002.

Outro importante acontecimento para o bloco em 1994 foi o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu a estrutura institucional do Mercosul. O Protocolo, seguindo a secretaria do bloco:

“dotou o Mercosul de personalidade jurídica de direito internacional, possibilitando sua relação como bloco com outros países, blocos econômicos e organismos internacionais”.

Logo em seguida, o bloco iniciou negociações de um acordo de livre comércio com a União Européia, que se arrastaria pelos próximos 20 anos.

Como se pode perceber, o crescimento das relações comerciais no âmbito do Mercosul foi bastante expressivo, puxado principalmente pela evolução do comércio Brasil – Argentina, que juntos são responsáveis por cerca de 85% do volume global de transações intrabloco. Para a economia brasileira, o Cone Sul, uma região que possuía uma participação insignificante no comércio exterior durante a década de 80, passava a ser uma das principais fontes de aquisição de produtos, assim como destino de vendas.

A partir de 1995, como previsto no Tratado de Assunção, a maioria dos produtos começou a ser comercializada entre os quatro países membros isentos de impostos. Vale ressaltar que cada país teve direito a uma lista limitante de produtos considerados “vulneráveis” à competição externa. O Brasil, na ocasião, incluiu 29 produtos em sua lista, seguido por 212 da Argentina, 432 do Paraguai e 963 do Uruguai.

Além das exceções tarifárias citadas, por diversas vezes, países membros, incentivados por seus próprios interesses individuais, adotaram medidas protecionistas não tarifárias como cotas de importação, ações anti-dumping e restrições fitossanitárias dentro do próprio bloco. No entanto, segundo Averburg (1999), devido a evidente disparidade das trocas comerciais entre os membros, houve pouca iniciativa por parte dos governos a lidar com esses obstáculos claros a uma maior integração.

Durante esse período, o Mercosul também funcionou como um importante fator estabilizador na região. Em 1996, a intervenção do Mercosul foi crucial para a solução de uma crise política no Paraguai. Seguindo essa tendência, foi assinado, em 1998, o Protocolo de Ushuaia, incluindo uma cláusula democrática no bloco.

Em suma, apesar de suas aparentes limitações, o processo de integração conheceu notável dinamismo em sua primeira década, com aumento significativo dos fluxos e tarifas com alíquotas sensivelmente reduzidas. Com isso, ficou claro que enquanto houvesse interesse dos governos, o bloco poderia funcionar de maneira satisfatória.

Crise do Bloco e Mudança de Agenda (1999 – 2015)

Até 1999, o Mercosul vinha sendo o projeto de integração latino-americano mais bem sucedido da história, no entanto, essa tendência iria se alterar com o período de crises internacionais no final da década.

Desencadeado inicialmente pela crise mexicana de 1994, uma grande desconfiança internacional começou a pairar sobre os países emergentes, de forma que suas vulnerabilidades passaram a ser analisadas pelos credores internacionais. Em 1997, Tailândia e Malásia, seguidos de todo o sudeste asiático entraram em crise, passando por um processo de fuga de capitais e deflação de seus ativos financeiros. Em 1998, foi a vez da Rússia passar pelo mesmo processo. Em seguida, como aponta Melo (2007), o sinal amarelo acendeu para o Brasil, uma país que se comprometera diversas vezes na realização de ajustes fiscais rigorosos para acompanhar sua nova política cambial e monetária, mas não as cumprira.

Em janeiro de 1999 incapaz de manter o câmbio entre as bandas estabelecidas, o Banco Central brasileiro se viu forçado a adotar um regime de câmbio flutuante, que levou a uma forte e repentina desvalorização do Real. As consequências da desvalorização da moeda brasileira para o Mercosul foram imediatas. O encarecimento das importações brasileiras, atingiu profundamente a Argentina, que até então possuía superávit com o Brasil. Visando evitar um possível déficit de conta corrente resultante também de uma avalanche de produtos brasileiros no mercado argentino, o governo de Menem passou a intensificar medidas protecionistas contra os produtos brasileiros. Como retaliação, o governo brasileiro passou a adotar medidas semelhantes contra as exportações argentinas. A partir desse momento, se deu início ao que Pereira (2009) chama de protecionismo de reciprocidade entre Brasil e Argentina, que marcaria o bloco nos anos seguintes.

Para piorar ainda mais esse cenário, em 2001, a Argentina foi atingida pela maior crise político-econômica de sua história, que resultaria no calote de sua dívida externa e declaração de moratória. Muitos apontam, como Vizentini (2007), que a crise argentina só não foi ainda mais severa porque o Mercosul garantiu o acesso dos produtos argentinos ao mercado brasileiro, ainda que em menor escala ao que foi observado nos anos anteriores. Mas, de qualquer maneira, os acontecimentos na virada do século apresentaram ao Mercosul o que poderia ser sua crise terminal. O período evidenciou as limitações econômicas do bloco assim como a ausência de qualquer tipo de coordenação

na aplicação de políticas macroeconômicas entre os membros, algo necessário para a formação de um efetivo Mercado Comum.

Já nos primeiros anos do milênio, muitos já criticavam abertamente o futuro do Mercosul. Em 2001, Arturo Porzecanski, então economista-chefe para mercados emergentes do ABN-Amro em Nova York, declarou ao jornal Financial Times que: “como todas as outras tentativas de se criar áreas de livre-comércio na América do Sul, o Mercosul está lentamente morrendo”. No entanto, a eleição de novos governos no Brasil e Argentina levaria a um “relançamento” do bloco, com maior ênfase na agenda política e social com o Estado voltando a apresentar amplo protagonismo.

Em 2003, apesar da afinidade ideológica entre os recém eleitos presidentes de Brasil e Argentina, Lula e Nestor Kirchner, havia uma certa apreensão do governo brasileiro em intensificar sua integração com o país vizinho. O Brasil, que passava por um processo de convencimento de sua estabilidade fiscal e monetária junto aos agentes internacionais, não queria se atrelar com um país que acabara de dar default em sua dívida externa.

No entanto, com a eventual superação da crise argentina e o crescimento acelerado dos países latinos influenciado pelo boom dos preços das commodities, houve um esforço por parte do governo brasileiro em fortalecer o Mercosul. Os principais pontos abordados foram: o aperfeiçoamento da zona de livre comércio e união aduaneira; a inclusão da sociedade civil no processo de integração regional, com medidas como a livre circulação de pessoas entre os países membros; a expansão do Mercosul, com adesão de novos membros e países associados; a correção de assimetrias entre os países membros; e a criação do Parlamento do Mercosul.

Visando desacentuar as assimetrias presentes entre as economias do bloco, foi criado um Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul, o FOCEM. O fundo teria como objetivo: “financiar programas para promover a convergência estrutural; desenvolver a competitividade; promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração”. Brasil e Argentina iriam arcar com a maior parte dos custos do fundo, 70% e 27% respectivamente, que teria como principal destinação de recursos o Paraguai e Uruguai. Paralelamente, o governo brasileiro passou a permitir cada vez mais exceções, sobretudo à Argentina, à Tarifa

Externa Comum (TEC) e a taxação de alguns produtos intrabloco, indo na contramão do que havia sido acordado no Tratado de Assunção.

Para aperfeiçoar o bloco como uma união aduaneira efetiva, era necessário também enfrentar a questão da dupla cobrança da TEC. Isso é, um produto importado de fora do bloco, ao entrar no Mercosul paga o devido imposto, caso esse mesmo produto seja depois reexportado para algum outro membro do bloco, ele novamente pagará imposto ao adentrar no país. No entanto, houve grandes dificuldades em estipular um código aduaneiro comum entre os membros e atingir um consenso sobre a distribuição da renda aduaneira.

Nesse período, também não houve incentivo para acordos do Mercosul com outros blocos e países mais desenvolvidos, com exceção a tentativa no primeiro governo Lula da assinatura do acordo com a União Europeia, que será discutido mais à frente. Havia um entendimento entre os líderes do bloco que possíveis acordos com economias industriais mais avançadas seria prejudicial a integração regional. Ao longo do período, o Mercosul fechou acordos internacionais apenas com Egito, Israel e Palestina.

Portanto, apesar dos esforços por parte do governo brasileiro, as medidas adotadas foram mal projetadas e modestas para enfrentar os diversos desafios do Mercosul. A TEC, devido a dupla cobrança e diversas exceções, foi se tornando cada vez mais ilusória. As assimetrias entre as economias não foram reduzidas de forma satisfatória e o bloco perdia cada vez mais importância na balança comercial de seus membros.

A partir do momento que o Mercosul passou a se esgotar como modelo de crescimento de comércio e investimento, ele passa a ser usado como plataforma ideológica, se transformando efetivamente em um *political body*. Para Barbosa (2008), o governo brasileiro se manteve, por afinidade ideológica, como interlocutor solidário de Bolívia, Equador e Venezuela, apesar de agendas não necessariamente alinhadas com os interesses nacionais. Para os estrategistas do governo nessa época, ao contrário de serem fatores desestabilizadores na região¹, os presidentes dos países mencionados, eram vistos como fundamentais para a estabilidade regional.

¹ Por seu caráter autoritário.

O pico dessa tendência se deu com a adesão da Venezuela¹ ao bloco em 2012, apesar do protesto de boa parte do empresariado argentino e brasileiro. Devido a hostil retórica bolivariana, e o medo de que Hugo Chávez usaria o bloco como uma plataforma de enfrentamento aos EUA, países como Colômbia, Peru e Chile optaram por relações mais próximas aos EUA e um vínculo pragmático e de baixo perfil com o Mercosul.

Outro importante vetor na integração política do bloco, o Parlamento do Mercosul tinha o potencial de se tornar um ator institucional de grande relevância política para a região e ajudar na resolução dos problemas crônicos do bloco. No entanto, o projeto não foi a frente e, como aponta Vázquez (2009), passou a ser apenas mais um nome no organograma institucional do bloco, que na prática pouco ajuda no processo de integração.

Concluindo, os principais acontecimentos políticos e econômicos do século mostraram que ao invés de um aprofundamento da integração regional, o que ocorreu foi um gradual movimento de fragmentação e perda de relevância econômica do Mercosul. Nem mesmo a afinidade ideológica entre os países membros foi suficiente para superar os inúmeros desafios do bloco.

Apenas em 2015, em meio a uma grande insatisfação popular, o governo de Dilma Rousseff passou a debater formas de aprimorar o Mercosul. No entanto, apenas após o impeachment da presidente e a eleição de um governo a favor de uma ampla abertura comercial na Argentina, o bloco passaria a experimentar o que poderia ser seu divisor de águas.

Acordo Mercosul - União Europeia

As recentes negociações entre o Mercosul e a União Europeia não são inéditas na história. Ao longo dos quase 30 anos de existência do bloco sul-americano, a discussão sobre um acordo de livre comércio com o bloco europeu ficou em pauta, ora com mais atenção dos governos, ora com menos.

¹ A Venezuela viria a ser suspenso por tempo indefinido do bloco em 2016, devido a deterioração do ambiente democrático no país

Desde a criação do Mercosul em 1991, existem conversas visando uma maior cooperação econômica com os parceiros europeus. No entanto, apenas em 1994 que o então vice-presidente da Comissão Europeia, Manuel Marin, sugeriu pela primeira vez a criação progressiva de uma área de livre comércio entre os dois blocos. Já no ano seguinte foi assinado em Madri um acordo visando a maior cooperação inter-regional, que apesar de na prática alterar pouca coisa, foi um importante marco na relação entre as duas instituições.

Entre 1998 e 2004 ocorreu a primeira real tentativa de fechamento de um amplo acordo de livre comércio entre Mercosul e UE. Ao longo de quase seis anos, negociadores de ambos os lados discutiam maneiras de contornar os maiores obstáculos para um acordo. Do lado sul-americano, a maior preocupação girava em torno do medo de que as indústrias europeias chegassem a dominar o mercado local por serem mais produtivas e eficientes, resultando na quase destruição das indústrias nacionais do bloco. Já pelo lado europeu, o maior desafio era convencer influentes setores internos a uma drástica redução das tarifas à importação de agropecuários.

Vale lembrar que essas negociações ocorreram na época em que o Mercosul passava por sua maior crise e eventos como o default da dívida argentina em nada ajudaram no andamento das conversas. Em meados de 2004 quando as conversas pareciam caminhar para um acordo, diplomatas do Mercosul optaram por suspender as negociações alegando que os europeus não estavam realizando concessões suficientes.

Nos anos seguintes houve algumas tímidas tentativas de retomar as conversas, mas nada se concretizou. Cagliari (2019) informa que a UE ao observar o bloco como fragmentado e sem voz única, tentou até mesmo apostar em um acordo apenas com o Brasil, que não teve sucesso e acabou criando um mal estar com os demais membros do bloco. A partir de 2010 houve uma retomada oficial das negociações entre os blocos, porém de maneira ainda lenta. O período ficou marcado pela forte oposição do governo argentino a um acordo com os europeus. Apenas em 2016 com significativas mudanças políticas tanto no Brasil quanto na Argentina que se passou a observar uma efetiva vontade dentro do Mercosul em fechar um acordo com a União Europeia.

A chegada ao poder de Michel Temer após o impeachment da presidente Dilma e a eleição de Mauricio Macri na Argentina, significou que as duas maiores economias do Mercosul passaram a ter governos favoráveis a uma maior abertura comercial com o

mundo, e o acordo com a UE era o lugar óbvio por onde se começar. Após anos de negociações e concessões realizadas por ambos os lados, em 28 de junho de 2019, já no governo Jair Bolsonaro, o Mercosul e a União Europeia selaram um acordo de livre-comércio entre os dois blocos.

Como se pode observar, tendo em vista que as negociações ocorreram ao longo de mais de 20 anos, seria injusto creditar a um único governo o feito da realização do acordo. De qualquer maneira, fica evidente que os recentes esforços dos governos Macri e Temer/Bolsonaro foram um importante impulso para a finalização das conversas, mas não o único. Recentes eventos na geopolítica mundial como o protecionismo do presidente norte americano, Donald Trump¹, assim como a guerra comercial entre a China e os EUA, levaram a União Europeia a buscar o maior número de parceiros comerciais possíveis, visando contrabalancear a atual tendência global ao protecionismo. Desde 2017, o bloco europeu já realizou acordos comerciais com outros importantes países como Canada e México, e o atual acordo com o Mercosul é mais uma etapa que visa solidificar a União Europeia como principal defensora do livre comércio no mundo.

O acordo Mercosul – UE é o maior acordo de livre comércio já assinado na história. Juntos, os dois blocos representam um PIB de US\$20 trilhões, 25% da economia mundial e um mercado de 780 milhões de pessoas. Uma crítica muito comum ao acordo é que, por ter sido negociado ao longo de tantos anos, o acordo já “nasceu velho”. No entanto, o acordo pode ser considerado moderno e engloba temas atuais como proteção ambiental, compromisso com os direitos humanos e propriedade intelectual.

O acordo prevê a eliminação total da tarifa da maior parte dos produtos comercializados entre os blocos. Dentro de quinze anos, 95% das exportações dos países do Mercosul para a UE serão livres de tarifas, em comparação aos 24% atualmente. Já os europeus terão 91% de suas exportações para o bloco sul americano sem tarifas.

Alguns setores específicos das negociações merecem um destaque especial. O acesso ao mercado agrícola europeu sempre foi o maior interesse dos membros do Mercosul com o acordo. A UE se comprometeu em liberar 99% do comércio de produtos agrícolas, 82% com eliminação total de tarifas e ao restante serão aplicadas cotas ou outros tipos de tratamento preferencial. Para exemplificar, produtos como o café, suco

¹ Que tem como a Europa um de seus principais alvos.

de laranja e frutas brasileiras entrarão no mercado europeu livre de qualquer tarifa, enquanto produtos como carne, açúcar e etanol terão seu acesso ao mercado facilitado via cotas.

Quanto a bens industriais, a União Europeia irá liberar 100% de seu mercado aos produtos do Mercosul, 80% de forma imediata após a assinatura do acordo. Já o Mercosul permitirá a importação de 80% de bens industriais europeus livre de tarifas e terá até quinze anos para liberar setores consideráveis sensíveis. Esse tempo seria o necessário para as indústrias locais se prepararem para ter como competidor a indústria europeia que é altamente avançada. Outro importante ponto do acordo é que empresas do setor de serviços terão acesso nas mesmas condições aos mercados europeu e do Mercosul.

É importante ressaltar que para entrar em efeito, o acordo ainda deve passar por uma extensa revisão legal e técnica, assim como ser aprovado pelos parlamentos de todos os 32 países envolvidos. Um grande obstáculo para uma aprovação em breve do acordo é o alto nível de repúdio que as atuais políticas ambientais do governo Bolsonaro tem encontrado entre os políticos europeus. Até a conclusão desse trabalho, os parlamentos de Áustria e Holanda rejeitaram inicialmente o acordo, apontando como justificativa a falta de compromisso brasileiro com a questão climática. Apesar de não ser um obstáculo definitivo, é certamente um contra tempo e uma indicação de que, no momento, os governos europeus não estão dispostos a ratificar o acordo.

Após a eleição de Alberto Fernandez na Argentina, que marcou a volta de um governo pouco entusiasta com a abertura comercial a Casa Rosada, houve um certo medo de que a Argentina poderia inviabilizar o acordo. No entanto, apesar do governo argentino indicar ter interesse em concluí-lo, segundo a cláusula de vigência bilateral que consta no texto, a partir do momento que o acordo tenha sido aprovado pela UE, os membros do Mercosul não precisam esperar para que os quatro países aprovem o texto em seus parlamentos para que ele passe a valer. Por exemplo, a partir do momento em que o congresso brasileiro votar e aprovar o acordo, o Brasil estará livre para adotar os termos antes mesmo que os outros congressos dos países membros votem. Além do mais, como levantado por Ignacio Ibanez, embaixador da UE no Brasil, todos os países envolvidos no acordo são democracias, portanto é comum e esperado que haja governos

com percepções diferentes. No entanto, isso não deve entrar no caminho da implementação de um tratado de livre comércio que beneficia todos os lados.

Por meio dos fatos comentados é possível perceber o potencial que o acordo entre o Mercosul e a União Europeia tem para o Brasil. No capítulo seguinte apresentarei uma análise das principais implicações que o acordo terá para a economia brasileira.

Capítulo 3 - Efeitos do Mercosul na Economia Brasileira:

Fluxos Comerciais no Mercosul

No capítulo anterior foi apresentado um relato dos principais eventos ocorridos no âmbito do Mercosul. Agora, iremos analisar como o Mercosul influenciou o fluxo comercial entre os países membros e os principais produtos importado e exportado dentro do bloco.

A tabela I mostra os fluxos comerciais de importação e exportação do Brasil com seus demais parceiros dentro do bloco em três períodos distintos. Com base nos valores apresentados, fica evidente que, após a criação do bloco, as trocas comerciais entre os membros cresceram de maneira exponente. Percebe-se também o considerável superávit que o Brasil obtém com o bloco, sobretudo nos últimos anos. Desde a criação do Mercosul até 2015, as exportações brasileiras para a Argentina cresceram 768%, enquanto as importações cresceram “apenas” 489%. Como resultado, a Argentina é hoje o terceiro¹ maior parceiro comercial do Brasil, atrás apenas dos EUA e China. No comércio com Uruguai e Paraguai, o padrão de crescimento foi semelhante ao observado com a Argentina.

Um fator interessante do fluxo comercial brasileiro com seus parceiros do Cone Sul é que ele é pautado, majoritariamente, por bens de alto valor agregado, como mostra o gráfico I. Como todos os membros do bloco são economias com um setor agropecuário

¹ Recentemente, devido a crise econômica no país, a Argentina, que era também o terceiro maior destino das exportações brasileiras, perdeu a posição para os Países Baixos.

competitivo e não dependente do Mercosul, o setor que o bloco acaba por mais favorecer é o industrial. Dessa forma, o Brasil, que de modo geral é um grande exportador de matérias primas de baixo valor agregado como soja e minério de ferro, tem no Mercosul um grande e fiel mercado para seus produtos industriais, sobretudo automóveis. O gráfico II evidencia essa tendência ao comparar a evolução das exportações brasileiras para a Argentina com as exportações para todo o mundo.

O conteúdo das exportações brasileiras para os países do bloco, pode ser explicado pela teoria comercial de vantagens comparativas. Como a indústria brasileira é relativamente mais avançada do que a dos demais membros, após a extinção de tarifas ficou mais barato para argentinos, uruguaios e paraguaios comprarem carros brasileiros do que produzirem em seu próprio país. Em 2018, nove em cada dez produtos exportados pelo Brasil ao Mercosul foram manufaturados. Somente para a Argentina, no ano, foi exportado um valor próximo de US\$ 7 bilhões em automóveis.

Vale lembrar que pelas facilidades criadas pelo Mercosul, os países membros estabelecem cadeias de produção entre si, de modo que cada país produz partes de um produto final. Novamente a indústria automobilística é um exemplo claro dessa tendência, que explica a elevada porcentagem de bens manufaturados importados pelo Brasil do bloco, observada no gráfico I. Dentre os demais produtos que o Brasil importa do Mercosul destacam-se o trigo e vinho argentinos¹; produtos laticínios do Uruguai; energia elétrica² e milho do Paraguai.

Tabela I

Brasil								
País	1990-1999		2000-2009		2010-2015		Variação % [X] (1991-2015)	Variação % [M] (1991-2015)
	Exportação	Importação	Exportação	Importação	Exportação	Importação		
Argentina	41.044.904	47.437.189	91.915.871	81.167.308	105.926.999	88.675.306	768%	489%
Brasil	X	X	X	X	X	X	X	X
Paraguai	9.459.326	3.670.236	11.696.526	4.219.958	16.797.534	5.448.980	399%	296%
Uruguai	6.694.896	6.833.643	8.930.698	7.055.927	13.635.610	10.048.681	709%	173%

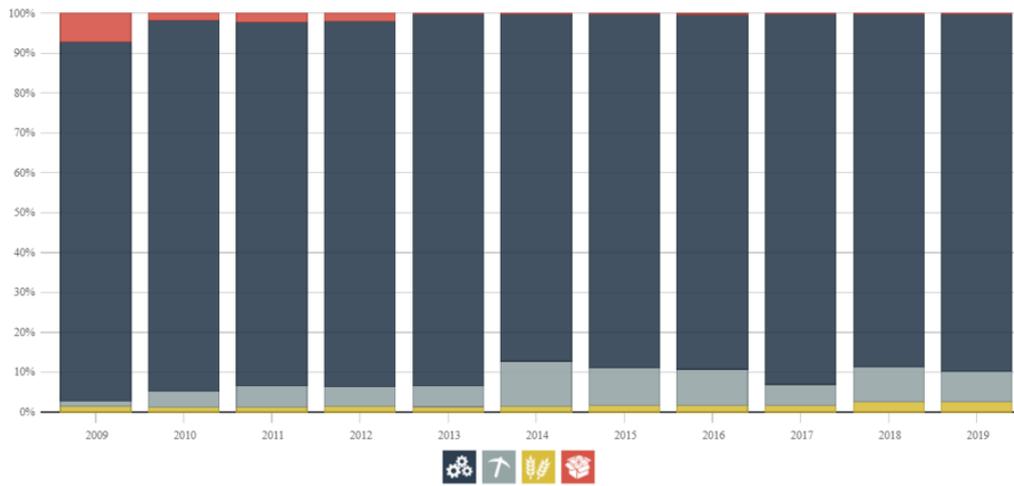
Fonte: Mercosul 25 anos de avanços e desafios; Rodrigues (2015)

¹ O vinho argentino conquistou um vasto mercado no Brasil em detrimento do vinho chileno.

² Da hidrelétrica binacional de Itaipu.

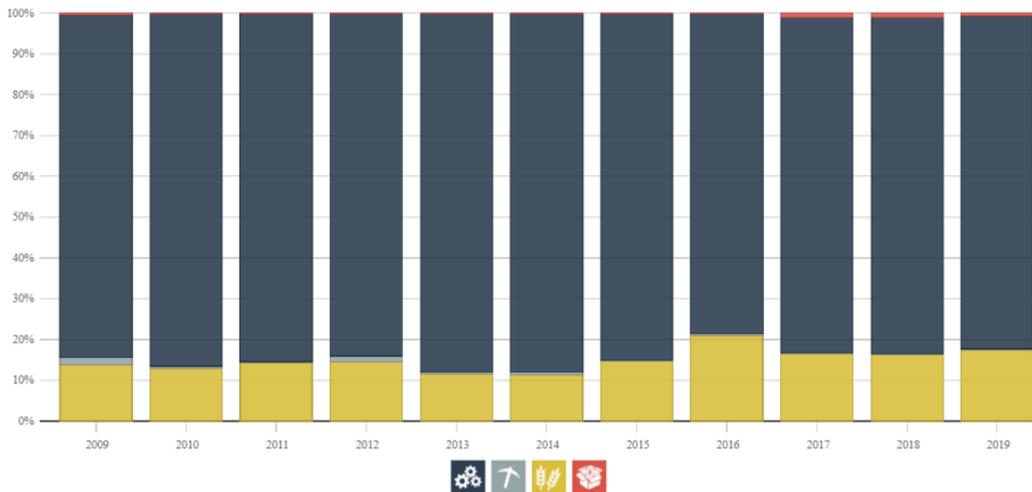
Gráfico I

Divisão por setor – Exportações Brasileiras para o Mercosul



Preto: Indústria de Transformação;
Cinza: Indústria Extrativa;
Amarelo: Agropecuária;
Vermelho: Outros Produtos.

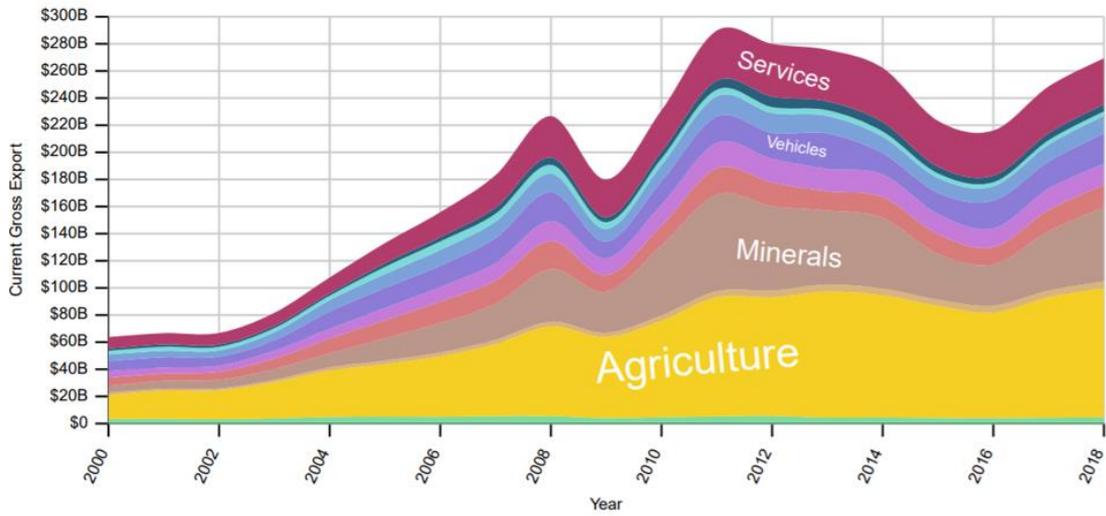
Divisão por setor – Importações Brasileiras do Mercosul



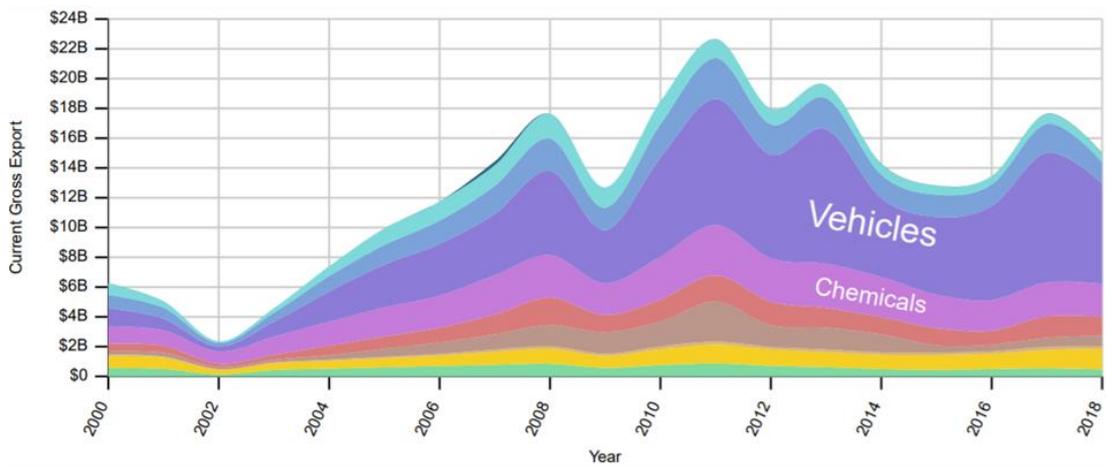
Fonte: Ministério da Economia

Gráfico II

Agregado das exportações brasileiras



Exportações brasileiras para a Argentina



Fonte: Atlas of Economic Complexity

Importância do Mercosul no Padrão das Exportações Brasileiras

Por meio dos dados apresentados, é possível perceber que apesar do impressionante sucesso do bloco em sua década inicial e o fato de ainda hoje permanecer como um importante destino às exportações brasileiras, sobretudo de bens

manufaturados, o Mercosul não conseguiu atingir seus principais objetivos traçados na formação da instituição.

Esse cenário leva muitos setores influentes da economia brasileira a levantar questionamentos sobre o futuro da união aduaneira como ela é atualmente. Por enquanto, durante os menos de dois anos do governo Bolsonaro, apesar do acordo com a UE, por diversas vezes oficiais ligados ao governo levantaram a possibilidade de um recuo do bloco a uma simples zona de livre comércio ou até mesmo defender que o Brasil se retire de forma unilateral do bloco. Como justificativa, é constantemente levantado os argumentos de que o Mercosul tem sido um obstáculo para que o Brasil estreite seus laços econômicos com o restante do mundo e que as relações com os países do Cone Sul têm sido contaminadas pela ideologia. Nesse capítulo buscarei analisar essas afirmativas, assim como levantar diversos pontos que julgo válidos para o entendimento dos efeitos do Mercosul na economia brasileira.

Primeiramente, é oportuno apresentar um breve resumo dos diversos tipos de integração econômica possíveis entre países. Como demonstrado por Candia (2002), temos:

- Zona de Livre Comércio: caracterizado pela remoção das tarifas de importação entre os países membros, permitindo o livre comércio entre eles.
- União Aduaneira: além da abolição da tarifa entre membros, é estabelecido uma tarifa externa comum (TEC) a terceiros países não membros.
- Mercado Comum: Mesmas características da união aduaneira com a inclusão da livre circulação de bens de produção (capital, trabalho e tecnologia) entre os países membros.
- União Econômica: caracterizado pela harmonia das políticas econômicas, comerciais e fiscais entre os países membros, junto com todas as características do mercado comum.

Com base nas definições apresentadas acima, pode-se concluir que o Mercosul ainda está longe de ser considerado uma união aduaneira perfeita. A TEC, que na prática

deveria ser um incentivo para que países membros produzam, comprem e vendam entre si, apresenta cada vez mais exceções e muitas vezes até mesmo o comércio entre os próprios membros encontra obstáculos. Além do mais, inexistia no Mercosul, uma cooperação em matéria de política macroeconômica entre os membros, visando criar uma harmonia no funcionamento da união aduaneira.

Motta Veiga (2007) aponta que a opção pelo formato do projeto Mercosul como união aduaneira foi fortemente influenciada pelas preferências comerciais e por considerações da política externa brasileira da época. O modelo adotado para o Cone Sul estava focado na preservação de mercado e na lógica de que unidos por meio de uma união aduaneira, os países do bloco fortaleceriam seu poder de barganha quando negociando acordos com economias mais desenvolvidas. Se o Mercosul fosse o caso de uma união aduaneira completa, em que os bens circulam livremente entre os países, então a negociação em bloco de fato faria sentido e aumentaria as vantagens dos membros em negociações. Porém, o que se observou de fato foi que a dupla cobrança da TEC, assim como as diversas assimetrias entre os países membros, tornava uma negociação em conjunto com outros blocos e países muito difíceis e pouco vantajosas em termos de aumento do poder de barganha.

No entanto, seria injusto colocar a culpa da fraca inserção do Brasil no comércio internacional no Mercosul. É importante lembrar que o Brasil, por ser a maior economia, é considerado o líder do grupo e, caso houvesse desejo, teria total liberdade de promover dentro do bloco uma agenda focada no livre comércio. Além do mais, apesar da Resolução 32 do Mercosul¹ estipular que os quatro integrantes do bloco negociem apenas em conjunto com parceiros externos, o Brasil poderia ter intensificado, de maneira unilateral, seu comércio com países terceiros reduzindo barreiras não tarifárias, o que não ocorreu. Inclusive, a Resolução não é uma cláusula constitutiva, mas uma decisão política que poderia ser facilmente derogada por outra decisão política, como desejavam Uruguai e Paraguai, mas que contou com forte oposição de Brasil e Argentina, no passado recente.

Em 2015, em uma entrevista a revista *Veja*, o economista Roberto Gianneti indicou que durante anos, o Brasil não teve a iniciativa de fazer acordos comerciais com outros países, levando os parceiros do Mercosul no mesmo caminho, devido a um longo

¹ Colocada em prática a partir de 2002

período de sobrevalorização do Real. Basicamente, a moeda brasileira se encontrava demasiadamente valorizada, o que torna as exportações brasileiras relativamente mais caras e as importações relativamente mais baratas. Por causa disso, se o Brasil optasse por um acordo de livre comércio com economias mais desenvolvidas, havia um receio de que nossos produtos seriam muito pouco competitivos e as importações em excesso acabariam levando a morte de nossa indústria.

Outro forte obstáculo para a maior integração regional promovida pelo Mercosul são as significativas assimetrias observadas entre os países do bloco. Um diplomata uruguaio certa vez comparou o Mercosul à relação entre um elefante, um rato e duas formigas, em alusão as diferenças econômicas presentes entre os quatro países membros. Apesar de ser possível a constituição de uma união aduaneira com economias de tamanho desiguais, é fundamental que haja um esforço para a atenuação do custo de ajustamento associado ao impacto de liberalização comercial entre os países. Um excelente exemplo de correção de assimetrias é a experiência do mercado comum europeu.

Na União Europeia, as economias mais desenvolvidas do bloco se uniram e avaliaram as principais assimetrias entre os países que poderia comprometer a integração do bloco. Então foi criado um fundo de investimentos, sobretudo em infraestrutura, que deveria investir nas economias menos desenvolvidas, visando torná-las mais competitivas. O fundo europeu entre 2014 e 2020 teve um orçamento de cerca 358 bilhões de euros. No Mercosul, como apresentado anteriormente, foi criada uma iniciativa similar. O Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul, o FOCEM deveria atenuar as diferenças econômicas entre os países membros. No entanto entre 2007 e 2015 o fundo contou com um orçamento de apenas US\$ 1 bilhão, insuficiente para superar as tamanhas dificuldades do bloco.

Há, também, como bem coloca Giambiagi (2002), outra diferença crucial entre os processos de integração europeu e do Cone Sul. Na Europa, os países que atuaram como as “locomotivas” do processo de integração regional, notavelmente França e Alemanha, apresentavam um nível de renda per capita superior à média da região. Esse fato, aliado ao complexo sistema de transferência de recursos para os países periféricos do bloco, resultou na redução da heterogeneidade inicial do mercado comum em termos

de graus de desenvolvimento e levou uma aproximação dos países originalmente mais pobres ao padrão dos países mais desenvolvidos.

Já no Mercosul, o Brasil, que liderou o processo de integração regional e deveria desempenhar o papel de doador líquido de recursos para os países menos desenvolvidos, apresentava uma renda per capita inferior à média dos outros sócios. Portanto, fica evidente que o Brasil não seria capaz de desenvolver no Cone Sul, o mesmo papel que a Alemanha desenvolveu na Europa. Apesar de ser a maior economia do bloco, o Brasil apresenta apenas a segunda menor renda per capita. Ou seja, o país sequer obteve sucesso em eliminar as assimetrias econômicas e sociais dentro de seu próprio território, seria improvável acreditar que ele poderia ser o provedor dos recursos para corrigir as assimetrias no âmbito do Mercosul.

Outro argumento frequentemente levantado como crítica ao Mercosul é o fato das duas maiores economias do bloco serem extremamente fechadas. Argentina e Brasil amargam, respectivamente, na penúltima e última colocação em grau de abertura econômica dentre todos os países que compõem o G20¹. Esse dado pode levar a crer que o baixo grau de abertura das economias é causado por elevadas tarifas a importações presentes nesses países. No entanto, para o Brasil esse não vem a ser o caso. Na Tabela II, ao comparar as tarifas médias brasileiras com seus países pares, como Índia, México, Coreia do Sul, África do Sul e Rússia, percebe-se que o Brasil é tão protecionista quanto a média desses países, que são economias muito mais abertas. Para Nassif (2018), o baixo grau de abertura da economia brasileira pode ser explicado pela falta de competitividade de seu setor industrial, assim como o baixo crescimento apresentado pelo país na última década, que implica em baixos níveis de importação. Vale também ressaltar que os outros membros do Mercosul, Uruguai e Paraguai, são economias consideravelmente mais abertas do que a Argentina e a brasileira.

Dessa forma, pode-se perceber que não foi o Mercosul que impediu a maior inserção do Brasil no comércio mundial, mas sim um conjunto de fatores econômicos internos que tornava pouco desejada a abertura do mercado brasileiro para competidores externos. Nesse contexto, o Mercosul pode ser entendido como um processo de

¹ O método de cálculo é: (importações + exportações) / PIB total. No índice referente a 2019, no Brasil, a soma do volume total importado e exportado de bens e serviços totalizou 29% do PIB, na Argentina o valor foi de 31%.

integração precipitado que, devido a suas diversas falhas, não conseguiu funcionar efetivamente como facilitador do comércio dos países do bloco com o restante do mundo.

Ao longo dos quase trinta anos que o Brasil tem sido membro do Mercosul, o valor total do comércio brasileiro com todos seus parceiros foi multiplicado por seis, enquanto o comércio mundial foi multiplicado por apenas quatro. No entanto, ao analisar a evolução do perfil do comércio externo brasileiro durante o período, observa-se uma clara tendência de especialização regressiva. Isso é, ao passar dos anos, as estruturas de produção e exportações nacional são cada vez mais orientados para segmentos de baixa sofisticação tecnológica, o que implica que o Brasil tem se especializado na exportação de bens de baixo valor agregado. Nos parágrafos seguintes buscarei analisar os fatores que levaram a essa tendência observada no comércio brasileiro, assim como entender se o Mercosul pode ser um dos responsáveis por esse cenário ou uma das oportunidades de solução ao problema.

Nassif (2018) aponta que os dois fenômenos centrais que caracterizaram a economia brasileira nas duas últimas décadas foram: a significativa e contínua redução da porcentagem de produtos industriais com alto valor agregado no PIB nacional e a tendência de supervalorização do câmbio brasileiro em relação as moedas de seus principais parceiros econômicos.

“Apesar do segundo fenômeno, possivelmente ter intensificado o primeiro, ambos influenciaram as mudanças no padrão de integração do Brasil na economia mundial, em termos de: especialização setorial, composição geográfica dos fluxos comerciais e a competitividade dos produtos brasileiros.”

De fato, a proporção dos bens manufaturados nas exportações brasileiras caiu de 78% entre 1990 e 1995 para 53% entre 2011 e 2016. Muitos apontam que o boom dos preços das commodities observado no início do século foi o principal determinante para essa mudança de perfil das exportações brasileiras. No entanto, ele não pode ter sido o único fator, uma vez que essa tendência não só se manteve como também acentuou após o fim do boom em 2011.

Outro fator determinante para o regresso dos padrões de comércio brasileiro é o crescente abismo tecnológico do setor manufatureiro nacional com o resto do mundo. Resultado direto de anos de exclusão do Brasil das diversas cadeias globais de produção,

que resultou em uma indústria nacional pouco competitiva, pouco inovadora e cara para o consumidor estrangeiro, sobretudo pelo câmbio historicamente valorizado.

O gráfico III, evidencia as mudanças acima discutidas. Pode-se observar claramente a existência de dois grupos distintos de parceiros. O primeiro é composto por países da América Latina, notavelmente do Mercosul e os EUA, para onde a maior parte dos produtos manufaturados brasileiros são exportados. O segundo é composto pela UE e países asiáticos, principalmente a China, para onde são exportados a maioria dos produtos agrícolas brasileiros. De modo geral, com países economicamente mais desenvolvidos o padrão das exportações brasileiras tende a ser bens primários, enquanto com países menos desenvolvidos ou economicamente semelhantes ao Brasil, observa-se ainda uma significativa proporção de bens de maior valor agregado sendo exportados. O comércio Brasil – EUA é uma exceção a essa regra, uma vez que as exportações de produtos manufaturados têm sido importantes na relação bilateral entre os países.¹

Tabela II

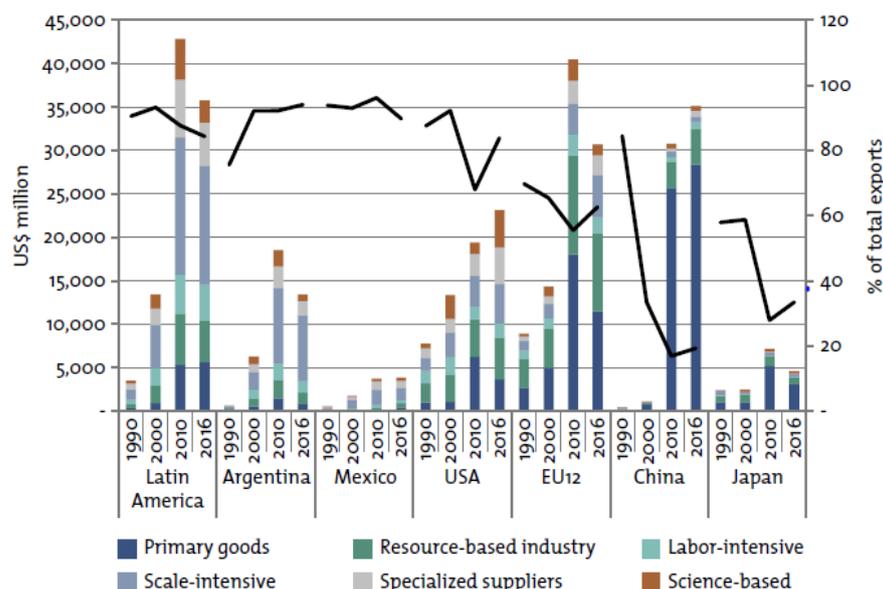
	Brazil (2017)	Russia (2016)	India (2015)	China (2015)	South Africa* (2015)	South Korea (2016)
Simple average tariff rate	11.6	8.3	13.0	9.5	8.3	14.1
WTO agricultural products	10.2	14.6	36.4	14.8	9.9	60.0
WTO non-agricultural products	11.8	6.5	9.5	8.6	8.0	6.6
Bound tariff lines (% of all tariff lines)	100	100	74.9	100	n.a.	90.1
Tariff quotas (% of all tariff lines)	0.4	0.4	n.a.	0.6	n.a.	1.9
Non-ad valorem tariffs (% of all tariff lines)	0.0	14.8	6.1	0.5	3.8	0.8
International tariff peaks (% of all tariff lines)	27.0	6.4	13.6	14.8	21.4	10.7
Minimum tariff for all applied tariff rates¹	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Median tariff for all applied tariff rates¹	14.0	5.0	10.0	8.0	n.a.	8.0
Maximum tariff for all applied tariff rates¹	41.3	80.0	150.0	65.0	55.0	800.3
Overall standard deviation of all applied tariff rates	8.4 ¹	10.3	16.5	7.5	14.1	44.1 ¹

Fonte: Trade patterns in a globalized world; Nassif (2018)

¹ Os principais produtos industriais brasileiros importados pelos americanos são: bens semimanufaturados de ferro e aço e aviões.

Gráfico III

Figure 12. Evolution of Brazilian exports by selected partners (1990-2016)



Fonte: Trade patterns in a globalized world; Nassif (2018)

Com base no cenário apresentado, percebe-se que o Mercosul é um dos poucos mercados em que as manufaturas brasileiras ainda conseguem ser competitivas. Portanto, acredito que um abandono do bloco, como defende certas vozes do governo atual, não seria a melhor maneira de enfrentar os problemas mencionados. Inclusive, resultaria em perdas expressivas para a indústria nacional, sobretudo ao setor automotivo, principal item exportado pelo Brasil ao restante do Mercosul.

Efeitos do acordo Mercosul – União Europeia

Diante de todas as dificuldades existentes para a maior aprimoração do Mercosul, o recente acordo firmado com a União Europeia tem o potencial de se tornar um divisor de águas para o bloco e ajudar adaptá-lo para enfrentar os desafios do comércio internacional no século XXI. No entanto, como qualquer decisão política relevante, o acordo possui seus críticos. Buscarei, nos próximos parágrafos, evidenciar como ele pode ser uma grande oportunidade para a economia brasileira.

Um dos principais efeitos do pacto entre os dois blocos é que a mais competitiva indústria europeia passará a ter acesso quase total, livre de tarifas, ao mercado brasileiro. Há um grande receio que isso levará a uma destruição da indústria brasileira, que não teria como competir com os produtores europeus. No entanto, essa abordagem é demasiada simplista para avaliar uma mudança tão significativa na economia brasileira.

Primeiramente, é importante lembrar que a eliminação de tarifas de importação de bens industriais, como previsto no acordo, não ocorrerá de forma imediata. As empresas dos países membros do Mercosul terão um prazo de cerca de dez anos para se adaptarem a nova realidade. Mesmo assim, é evidente que, no curto prazo, será duro para muitas empresas nacionais não competitivas se adaptarem. No entanto, no médio ao longo prazo, como indica a teoria econômica, assim como as evidências empíricas, as indústrias não eficientes irão falir e apenas as competitivas se manterão no mercado. O resultado disso será um aumento da produtividade geral na economia.

Esse mesmo fenômeno já ocorreu com o Brasil no passado recente. A partir do início do governo Collor até 1994 houve uma ampla e unilateral liberalização do comércio brasileiro. Essa liberalização, por ter sido realizada de uma maneira drástica e repentina, resultou em um severo choque microeconômico que levou diversas empresas a falência, no entanto, se observou um aumento significativo da produtividade local nos anos seguintes.

Como consequência do acordo, o Brasil passa a estar vinculado a uma economia que no seu agregado é a maior economia do mundo. Ou seja, o investidor de um terceiro país, ao considerar fazer um investimento no Brasil, o que se levará em consideração é o mercado total Mercosul-EU. Em outras palavras, pode significar em uma alteração na razão pela qual o Investimento Estrangeiro Direto (IED) vem para o país.

Outro detalhe importante é que, como mostrado anteriormente, mesmo com tarifas impostas a bens industriais, a economia brasileira vem, cada vez mais, se desindustrializando. Como mostra o gráfico XIV, em 2017 a participação da indústria manufatureira no PIB foi de apenas 11,8%, percentual semelhante ao observado em 1947. Portanto, fica evidente que o atual modelo de proteção à indústria não tem surtido os efeitos desejados. Nesse sentido, o acordo com a UE pode ser justamente o choque de produtividade que a indústria nacional necessita. Baseado no modelo de Krugman que analisamos no capítulo 2, a indústria brasileira, ao se associar com a avançada indústria

européia, potencialmente teria ganhos como consequência da economia de escala externa. Dentre os benefícios do pacto, destaca-se a oportunidade de as empresas brasileiras incorporarem seus setores de produção e serviços a cadeias produtivas europeias e, por consequência, ter um alcance global. Outro importante benefício será o acesso facilitado à tecnologia europeia de ponta, que pode ser utilizada na aprimoração da indústria nacional.

É importante também lembrar que muitas empresas europeias já estão presentes no mercado brasileiro há muito tempo¹. Visando acessar seu vasto mercado interno, elas instalaram fabricas no país. Ou seja, mesmo antes do acordo, em muitos setores, essa competição de empresas locais com europeias, já existia.

No entanto, é importante ressaltar que o receio de uma aceleração do processo de desindustrialização em face a competição europeia não é completamente sem fundamento. Como já foi diversas vezes abordado nesse trabalho, a economia brasileira apresenta diversos problemas estruturais que a impede de ser mais competitiva. Caso o governo não realize urgentes reformas tributárias e burocráticas, assim como melhorias na infraestrutura nacional e a mão de obra local durante os anos de adaptação ao acordo, ocorrerá, de fato, uma grande falência das empresas brasileiras frente a seus concorrentes europeus e será mais complexo a inserção do Brasil nas cadeias globais de valor.

Já no caso da indústria agropecuária brasileira, a assinatura do acordo com a UE apresenta benefícios claros para o setor. Por já ser extremamente competitivo, os produtores brasileiros têm total capacidade de aumentar significativamente suas exportações para o enorme mercado europeu. No entanto, vale lembrar que o mercado agrícola europeu continuará levemente protegido e que a UE fez, como têm feito com outros países com que fecham acordo, o Mercosul aceitar os seus padrões fitossanitários. Isso implica que produtos agrícolas brasileiros exportados para a Europa deverão estar dentro do padrão sanitário europeu, o que pode abrir brechas para a UE aplicar barreiras não tarifárias no futuro.

Portanto, fica evidente as amplas oportunidades que o acordo Mercosul - União Europeia proporciona para as economias envolvidas. No caso brasileiro, a indústria finalmente terá uma chance de se inserir nas cadeias globais de valor e se tornar mais

¹ Notavelmente na indústria automobilística como Volkswagen e Fiat.

competitiva internacionalmente e o setor agropecuário ganhará uma maior fatia de um amplo mercado para exportar seu já competitivo produto. Sobretudo, o consumidor brasileiro também sairá beneficiado, uma vez que terá acesso a produtos de melhor qualidade a um preço mais acessível. No entanto, para que se possa tirar maior proveito de todos os benefícios que o acordo com a UE pode proporcionar, é necessário que o governo brasileiro realize reformas estruturantes com urgência.

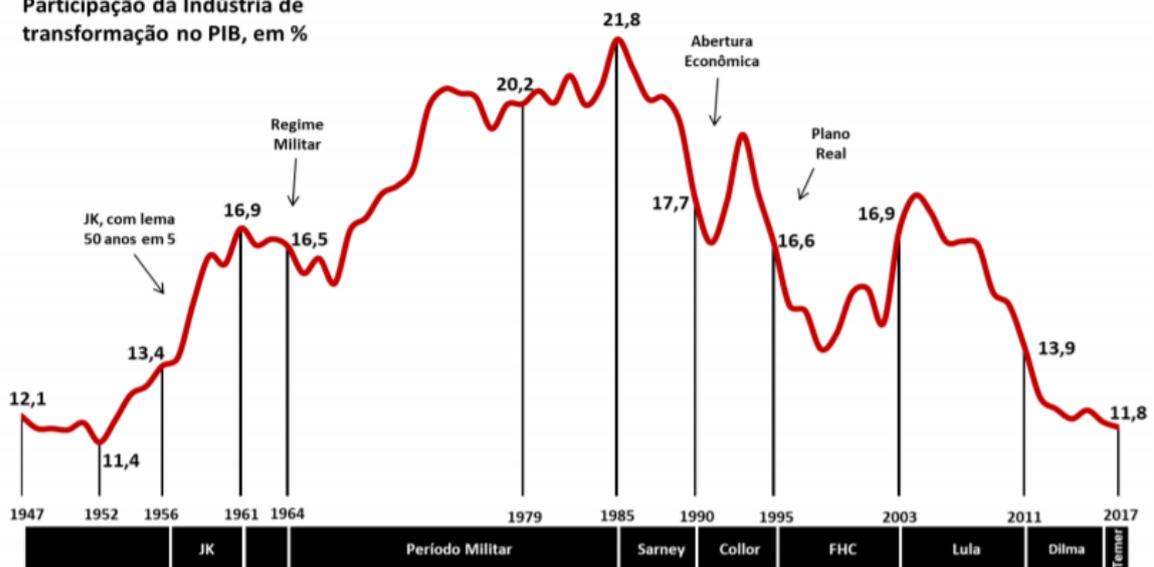
Gráfico IV

Gráfico IV - Evolução da Participação da Indústria de Transformação Brasileira no PIB (1947 a 2017)

CRISE NA INDÚSTRIA

Participação do setor em 2017 é o mais baixo desde 1952

Participação da Indústria de transformação no PIB, em %



Fonte: IBGE. Metodologia: Bonelli & Pessoa, 2010. Elaboração: FIESP

Considerações Finais:

O trabalho buscou apresentar um extenso relato a respeito do Mercosul, evidenciando suas principais conquistas e retrocessos ao longo de seus quase trinta anos de existência. Baseado nas principais teorias econômicas, assim como nos recentes estudos de especialistas no assunto, foi também analisado de que maneira o bloco influenciou os fluxos de comércio do Brasil e como o recém concluído acordo com a União Europeia pode afetar a economia brasileira.

Concluo, baseado nos fatos apresentados, que o Mercosul, por permanecer como o principal destino das exportações de produtos industriais brasileiros e não ser a causa por trás do afastamento do Brasil dos principais fluxos do comércio internacional, não deveria ser abandonado pelo atual governo brasileiro. O Brasil é fadado geograficamente a ter relações com seus parceiros do Cone Sul, portanto, acredito que descartar décadas de avanço, ainda que modestos, não é do interesse nacional. Inclusive, com o recém firmado acordo com a UE, os países do Mercosul finalmente terão a oportunidade de se inserir nas cadeias globais de produção e promoverem, ainda que com possíveis dificuldades, o tão desejado desenvolvimento industrial.

No entanto, isso não significa que o atual modelo do Mercosul não possa ser revisto. Parece improvável que os países membros consigam, em um futuro próximo, resolver suas diferenças que resultam em constantes aplicações de medidas protecionistas entre si e impedem a adoção de uma TEC sem exceções pelo bloco. O Brasil, como líder do grupo, não apenas é incapaz, como também não tem interesse em corrigir as inúmeras assimetrias presentes no bloco que comprometem a integração da região em torno de uma união aduaneira.

Portanto, seria interessante que se iniciassem conversas visando a reformatação gradual do Mercosul em uma Área de Livre Comércio, que também incluía os demais países sul-americanos¹. O recente abandono do governo argentino das discussões sobre novos acordos comerciais com outros países pode surgir como uma oportunidade para

¹ Contanto que eles cumpram os pré-requisitos democráticos necessários para a adesão.

“refundar o bloco”, adotando uma visão mais pragmática e focada exclusivamente nos assuntos econômicos.

Importante ressaltar que o recente acordo com a União Europeia, assim como uma possível reformatação do Mercosul, sozinhos, não serão suficientes para a reduzir o isolamento brasileiro no comércio mundial. São também de extrema importância: reformas estruturantes na economia; investimentos em infraestrutura e na qualificação da mão de obra; e a assinatura de novos acordos com outros blocos e países visando diminuir a dependência brasileira das exportações aos EUA e China.

Para finalizar, recentemente, o ministro da economia alemão Peter Altmaier afirmou:

“Desde a ascensão dos fenícios a 2.500 anos atrás, economias dinâmicas e orientadas para exportação se provaram muito mais prósperas e bem sucedidas do que economias fechadas que se isolaram do mundo.”

Entendo que o atual, assim como os próximos, governos brasileiros devam se inspirar na frase do ministro alemão e enxergar a abertura comercial como fundamental para o processo de desenvolvimento econômico e social da nação.

Bibliografia

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Uma história do Mercosul: desvio dos objetivos primordiais. 2011.

ALMEIDA, Paulo Roberto de.; Uma história do Mercosul: do nascimento à crise. 2011.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; HIRATUKA, Celio. A política econômica externa do governo Dilma Rousseff: comércio, cooperação e dependência. 2017.

BASSO, Maristela; Mercosul – Seus Efeitos Jurídicos, Econômicos e Políticos nos Estados Membros; 2ª Edição; Porto Alegre; Editora Livraria do Advogado

BARBOSA, Rubens A. A Política Externa do Brasil para a América do Sul e o Ingresso da Venezuela no Mercosul. 2008

BARBOSA, Rubens A. Mercosul – Quine Anos; 1ª Edição; São Paulo; Editora Fundação Memorial

BERTELI, Lenara Sperto Tada; da SILVA, Mauri; BERTELLI, Gabriel Tada. Acordo Mercosul – União Europeia: Integração Econômica e Disparidades nas Políticas Ambientais. 2019.

BIANCULLI, Andrea C. Politicization and Regional Integrations in Latin America: Implications for EU-MERCOSUR Negotiations. 2020

BONELLI, Regis. Fusões e Aquisições no Mercosul. 2000.

CANDIA, Jímenez; DARIO, Rúben. Estratégias de Internacionalização de Empresas Brasileiras no Mercosul: o caso Brahma. FGV, 2002.

FIESP. Análise Quantitativa de Negociações Internacionais. São Paulo, 2011.

FIESP. Panorama da Indústria de Transformação Brasileira, 2017.

FINANCIAL TIMES, 2020. <https://www.ft.com/content/992810ca-e5c2-4edb-b68b-d5987cc18da3>

FOLHA DE S. PAULO, 2019. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/06/a-dimensao-geopolitica-do-acordo-entre-mercosul-e-uniao-europeia.shtml>

FOLHA DE S. PAULO, 2020. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/02/apos-acordo-com-mercosul-ue-busca-reativar-cupula-com-governo-bolsonaro.shtml>

FOLHA DE S. PAULO, 2020. <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/07/de-collor-a-bolsonaro-veja-historico-da-relacao-entre-mercosul-e-uniao-europeia.shtml>

GIAMBIAGI, Fabio; BARENBOIM, Igor. Mercosul: Por uma Nova Estratégia Brasileira. 2005

GIAMBIAGI, Fabio. Mercosul: Por que a unificação monetária faz sentido a longo prazo? 1999

GIAMBIAGI, Fabio; MARKWALD, Ricardo. A estratégia de inserção do Brasil na economia mundial: Mercosul ou *Lonely Runner*? 2002

HONORIO, Kume; GUIDA, Piani; MIRANDA, Pedro; CASTILHO, Marta Reis; Acordo de livre-comércio Mercosul - União Européia: uma estimativa dos impactos no comércio brasileiro. Ipea, 2004.

KEGEL, Patrícia Luiza; AMAL, Mohamed. Perspectivas das negociações entre o Mercosul e a União Europeia em um contexto de paralisia do sistema multilateral e da nova geografia econômica global.

KLOM, A. 2003. Mercosur and Brazil: a European perspective. *International Affairs* 79.

KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. MELITZ, Marc. Economia Internacional: teoria e política; 8ed, São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010

LAMOSO, Lisandra Pereira. “Neodesenvolvimentismo” brasileiro: implicações para a integração regional no âmbito do Mercosul. 2012.

MELO, Carlos; A crise cambial brasileira de 1999, a literatura de seus protagonistas e a compreensão do fato. 2007.

MEZA, Raúl Bernal, Políticas exteriores comparadas de Argentina e Brasil rumo ao Mercosul. 1999

MINISTERIO DA ECONOMIA; Comex Stat <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>

NASSIF, André; CASTILHO, Marta dos Reis. Trade patterns in a globalized world: the caso of Brazil. 2018

NONNENBERG, Marcelo José Braga; RIBEIRO, Fernando José. Análise preliminar do acordo Mercosul - União Europeia. 2019

PEREIRA, Lia Valls. Brasil – Argentina: o protecionismo de reciprocidade. 2009

PEREIRA, Lia Valls. Brasil, Argentina e o projeto Mercosul: relações comerciais para definir a parceria? 2011

PORTUGAL; Marcelo S.; de AZEVEDO, André F. Z. Abertura Comercial e Política Econômica no Plano Real, 1994-1999. 2014

RESENDE, Érica Simone Almeida; Mercosul 21 Anos. Maioridade ou Imaturidade?. São Paulo: Appris, 2011.

e SOUZA, André de MELLO; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; GONÇALVES, Samo Sérgio (2010): Integrando desiguais: Assimetrias estruturais e políticas de integração no Mercosul, Texto para Discussão, No. 1477, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

VALOR ECONÔMICO, 2020. <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/04/26/sada-da-argentina-de-negociaes-oportunidade-para-refundar-o-mercosul-diz-diretor-do-ipea.ghtml>

VAZQUEZ, José Lopes; Comércio Exterior Brasileiro; 4ª Edição; São Paulo; Editora Atlas, 1999

VAZQUEZ, Mariana; RUIZ, José Briceño. O Mercosul na época de Lula e Kirchner: um balanço, seis anos depois. 2009

VEIGA, Pedro da Motta; RÍOS, Sandra P. O regionalismo pós-liberal na América do Sul: Origens, iniciativas e dilemas. 2007

VENTURA, Deisy. As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia; 1ed, Editora Manole, 2002

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. O Brasil, o Mercosul e a integração da América do Sul. 2007.

