

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LUCAS ROVARIS CIDADE

O DESENVOLVIMENTO DO JOGO COOPERATIVO DO MERCOSUL E A
DEFLAGRAÇÃO DA SITUAÇÃO “*RAMBO*”

FLORIANÓPOLIS, 2013

LUCAS ROVARIS CIDADE

O DESENVOLVIMENTO DO JOGO COOPERATIVO DO MERCOSUL E A
DEFLAGRAÇÃO DA SITUAÇÃO “*RAMBO*”

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da
Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito
obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientadora: Prof. Dra. Patricia Fonseca Ferreira Arienti

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,5 ao aluno Lucas Rovaris Cidade na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação do trabalho O DESENVOLVIMENTO DO JOGO COOPERATIVO DO MERCOSUL E A DEFLAGRAÇÃO DA SITUAÇÃO “RAMBO”

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Patricia Fonseca Ferreira Arienti

Prof. Dr. Ronivaldo Steingraber

Prof. Paulo Roberto Ferreira

FLORIANÓPOLIS, fevereiro de 2013.

Agradeço, inicialmente à minha orientadora, Professora Doutora Patricia Fonseca Ferreira Arienti pela paciência, pelo apoio dado nesses quatro anos e pela dedicação durante todo o processo de orientação deste trabalho.

Agradeço aos demais professores do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFSC pelo pioneirismo do curso, pelos ensinamentos e pela dedicação diária.

Agradeço a minha mãe e minha irmã, as Marias de minha vida, pelo amor incondicional, pela companhia de todos os dias, pelo apoio às decisões de minha vida, pela ajuda nos obstáculos vencidos e por compartilharem os momentos de alegria e tristeza. Estaremos sempre juntos.

Agradeço à minha família por, apesar de morar longe, sempre me receber com muito amor e um abraço apertado.

Agradeço a Carol, meu amor, por ensinar que a felicidade é algo que se compartilha e se descobre diariamente num abraço apertado, num passeio na praia, no encontro das mãos, numa música do Beirut, numa piada sem graça, num sorriso sem fim...

Agradeço aos meus avós, que apesar de ter conhecido tão pouco, foram o espelho para a pessoa que sou hoje.

Agradeço a Diana, Guilherme, Camila, Paola, Mariana, Thiago, Rafael e Júlio pela companhia e carinho desses quatro primeiros anos em que nos conhecemos.

Agradeço ao Centro Acadêmico de Relações Internacionais (CARI) por ser minha outra Universidade.

Agradeço aos demais colegas de Relações Internacionais da UFSC pela amizade, companheirismo e carinho.

Agradeço à UFSC pelos melhores anos da minha vida.

Resumo

A conjuntura internacional do pós-Guerra Fria foi caracterizada pelas incertezas quanto a constituição da nova ordem internacional, ascensão do neoliberalismo, desenvolvimento acelerado dos processos de globalização e regionalização e, mais especificamente para os países da América Latina, pelos constrangimentos do Consenso de Washington. A partir de tal cenário, o MERCOSUL é formado com o objetivo de dotar uma inserção internacional que apresentasse benefícios superiores a seus custos para seus Estados membros. Contudo, o referido bloco regional é marcado por uma série de litígios, conflitos internos e queda nos níveis comerciais intrabloco ao fim da década de 1990 e início dos anos 2000. Tais litígios e conflitos são iniciados, em grande medida pela Argentina, país cujos benefícios do processo integracionista não se mostravam tão claros à época e que, para tal, inicia um comportamento caracterizado pela Teoria dos Jogos como “*Rambo*”. Esse comportamento significa que este país passa a adotar uma estratégia de não cooperação para com seus parceiros de bloco porque seus custos de se estar inserido no processo integracionista superam seus benefícios. Nesse sentido, tal comportamento também é caracterizado pela transgressão a regras já acordadas no bloco regional e ao não aprofundamento do processo integracionista. Tal período coincide com a desvalorização cambial brasileira e com a crise financeira argentina, fatos que apresentam grande relação para com a perda de benefícios por parte da Argentina e a deflagração de seu comportamento “*Rambo*”.

Palavras-chave: Pós Guerra-Fria. MERCOSUL. Argentina. “*Rambo*”.

Lista de Abreviaturas

Associação Latino-Americana de Integração - ALADI

Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL

Estados Unidos da América - EUA

Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL – FOCEM

Investimento Direto Externo - IDE

Mercado Comum do Cone Sul – MERCOSUL

União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	9
1.2	Tema e Problema.....	13
1.3	Objetivos.....	15
1.3.1	Geral.....	15
1.3.2	Específico.....	15
1.4	Justificativa.....	16
1.5	Metodologia.....	16
2	A TEORIA DOS JOGOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E SUA APLICAÇÃO PARA O CASO DO MERCOSUL.....	18
2.1	Teoria dos Jogos nas Relações Internacionais.....	18
2.1.1	O Dilema do Prisioneiro	18
2.1.2	Promovendo uma Estratégia de Cooperação.....	21
2.1.3	O Uso do Dilema do Prisioneiro para Análise de questões de Política Mundial.....	25
2.2	Benefícios e Custos do MERCOSUL.....	28
2.2.1	Considerações acerca de processos integracionistas em países em desenvolvimento.....	28
2.2.2	O relacionamento interno dos membros de blocos econômicos de países em desenvolvimento.....	33
3	O DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO INTEGRACIONISTA DO MERCOSUL E A CRISE FINANCEIRA ARGENTINA.....	37
3.1	A Criação do MERCOSUL.....	37
3.1.1	Políticas Econômicas Neoliberais no Cone Sul.....	38
3.1.2	Integração Econômica Regional no Cone Sul.....	41
3.2	Breve histórico do processo integracionista do MERCOSUL.....	43

3.3	Desvalorização Cambial Brasileira e Crises econômicas.....	46
4	CARACTERIZANDO O MERCOSUL DE ACORDO COM SEU FLUXO DE COMÉRCIO E A ENTRADA DE INVESTIMENTOS DIRETOS EXTERNOS.....	50
4.1	Diferenciações quanto ao aspecto comercial dos membros do MERCOSUL.....	50
4.1.1	Fluxo de Comércio com o MERCOSUL e com Mundo.....	51
4.1.2	Balança Comercial com o Mundo.....	55
4.1.2	Principais países que apresentam fluxo comercial com o MERCOSUL.....	57
4.1.3	Balança Comercial Intrabloco.....	58
4.2	Investimentos Diretos Externos no MERCOSUL.....	63
5	A DEFLAGRAÇÃO DA SITUAÇÃO “RAMBO” NO MERCOSUL.....	69
5.1	O “Caso das Papeleiras”.....	70
5.2	O Regime Automotivo.....	72
5.3	Litígios Comerciais.....	73
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
7	REFERÊNCIAS.....	81

1 INTRODUÇÃO

A ordem global decorrente da Guerra Fria se caracterizava pela disputa da hegemonia global pela URSS e EUA. Em um ambiente em que a guerra nuclear era uma opção, a estabilidade se dava pela conformação tácita de que, caso conflagrada uma guerra, suas respectivas expectativas de sobrevivência se mostravam baixas. Os efeitos de tal ordenamento implicavam que tal conflito de cunho ideológico, econômico e político, por muitas vezes se mostrava como preponderante na hora de se discutirem temas relacionados às relações internacionais de diversos países de todo o globo.

Diferentemente de tal cenário, o novo contexto, que se inicia com a extinção da URSS, traz algumas importantes caracterizações que acabariam por criar novos princípios pelos quais os países se organizariam e se relacionariam no ambiente internacional. Primeiramente, a estabilidade supracitada dá lugar a indefinições sobre os rumos do Sistema Internacional¹. A ausência de um rival internacional significativo aos Estados Unidos denota uma distribuição de poder sendo caracterizada como multipolarizada, assimétrica e complexa. O cenário internacional ainda se caracterizava pelo dólar como principal moeda de circulação internacional e os EUA como distinta potência militar e econômica mundial. Contudo, o florescimento de novos e importantes atores como o Japão, a União Europeia e a China, além de um sistema de governança global mais complexo baseado na importância atribuída às organizações internacionais e aos fóruns de concertação multilateral acabam por caracterizar contrapontos importantes à potência estadunidense.

Em segundo lugar, ressalta-se o triunfo do modo de produção capitalista, que unido com o fomento à institucionalidades da democracia liberal, acaba por instaurar um modelo político semelhante por diversas partes do globo. Tal fenômeno passa a ocorrer de maneira sucessiva especialmente nas nações que anteriormente sustentavam governos ditatoriais alinhados, por muitas vezes no mundo ocidental, à ideia de combate ao comunismo, presente especialmente em países da América Latina e África, mas também aos países que integravam a antiga URSS e sua zona de influência em parte da Europa Oriental e Ásia.

Por sua vez, a ordem internacional pós-Guerra Fria é também caracterizada pelo desenvolvimento acelerado dos fenômenos da globalização e da regionalização. Como

¹ Nesse sentido, Hobsbawn (1995) afirmava à época que “(...) faltava inteiramente ao mundo da década de 1990 qualquer sistema ou estrutura internacional” (HOBSBAWN, 1995, p. 537).

evento expressivo especialmente a partir de meados do século XX, mas que adquire importância inédita na conjuntura pós-1991, Seitenfus (1992) argumenta o processo de globalização passa a ser característica importante nas relações sociais e econômicas, que cada vez mais se apresentavam através da

homogeneização dos métodos produtivos, dos gostos dos consumidores, fusões e incorporações de empresas, papel progressivamente menos relevante do Estado na circulação de capitais, independência das empresas em relação aos mercados nacionais, comércio internacional movimentando mais de um trilhão de dólares anualmente constituindo importante mola de desenvolvimento, modernização dos meios de comunicação e de transportes, desregulamentação das atividades de produção e os progressos tecnológicos são alguns elementos a fazerem com que se internacionalizem os processos econômicos.

Enquanto isso, o processo de regionalização seria caracterizado pela superação de rivalidades entre partes envolvidas, pela ideia de unidade que seria o reflexo da necessidade de se congregarem frente a um determinado ambiente externo, muitas das vezes com certa proximidade geográfica, além de princípios políticos e morais minimamente compatíveis (SEITENFUS, 1992) ². Com isso, o pós-Guerra Fria é caracterizado por acordos internacionais que se diferenciam pelo foco da regionalização, podendo ser acordadas questões de política, economia ou social (ou ainda uma mescla de algumas destas); pelos diferentes níveis de profundidade de tal vinculação; e pelas suas diferenças quanto às arquiteturas institucionais que proviriam de tais acordos.

Nesse sentido, destaca-se que o processo de regionalismo culminou, por muitas vezes, em integração econômica baseada na constituição de blocos regionais que visavam minimamente a um objetivo comum de reduções tarifárias e de outros entraves ao comércio dentro de uma determinada zona inter-regional³. Sua construção partia da percepção de que a união de interesses nacionais poderia sustentar benefícios significativos às suas respectivas sociedades, na medida em que partilhar mercados preferenciais de comércio possibilitaria efeitos positivos, como por exemplo, o fomento às trocas intra e extrazonal; maior competitividade, inovação e produtividade aos seus respectivos parques empresariais; e aumento seu poder de barganha política nos fóruns multilaterais e em organizações internacionais. Por outro lado, seus custos, como por

² Ressalta-se a diferenciação entre o processo de regionalização, caracterizado como o aumento da interdependência intrarregional e o processo de integração. Para maior destaque ao debate, consultar SOUZA (2013).

³ Os anos seguintes à queda do Muro de Berlim ficaram marcados pela proliferação de blocos econômicos regionais com as características citadas, tais como a APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*), o NAFTA (*North-America Free Trade Agreement*) e a iniciativa para a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), ideia arquitetada especialmente pelos Estados Unidos.

exemplo, possíveis perdas de controle relativo do Estado sobre suas relações produtivas e exposição de setores-chave de uma economia à concorrência internacional também eram relevados, mas à época eram constantemente julgados como inferiores às respectivas bonificações.

Tal percepção também era influenciada pela ascensão do neoliberalismo, concepção marcante das instituições econômicas e financeiras internacionais e de diversos governantes de muitas regiões do globo. Tal construção ideológica se baseava na crença do Estado como mínimo influenciador da lógica dos mercados num plano nacional, enquanto no cenário internacional era disseminada a ideia de que o fenômeno da globalização e do *laissez-faire* instaurava uma “ordem cosmopolita” (IBARRA, 2011). Nesse sentido, a constituição de políticas de privatizações, liberalização do comércio e desregulamentação de mercados eram características a tal modelo. O neoliberalismo foi implementado nos Estados centrais num momento em que as crises econômicas da década de 1970 levaram à crença de que o modelo de Estado social democrata, influenciador de políticas econômicas e sociais da chamada Era de Ouro não pareciam surtir o efeito desejado (HOBSBAWN, 1995, p.245). Destacam-se, nesse sentido, os exemplos marcantes das administrações da primeira-ministra Margaret Thatcher no Reino Unido (1979-1990) e de Ronald Reagan nos EUA (1981 – 1989)⁴.

Por fim, ressalta-se ainda que o Consenso de Washington era o pano de fundo a adoção de políticas neoliberais nos países da América Latina, especialmente no pós-Guerra Fria. Tal conceito provém de uma reunião realizada entre FMI, Banco Mundial e pelo Tesouro Americano, ainda em 1989 com o tema "*Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*" É importante ressaltar que tais instituições apresentam sede fixa na cidade referida e se mostram, portanto, com vínculo estreito para com os Estados Unidos. No mais, tais instituições financeiras internacionais se mostravam importantes para os países do Cone Sul, visto que se apresentavam como fontes significativas de

⁴ Por sua vez, destaca-se que as experiências neoliberais na América Latina, apesar de não se darem de maneira homogênea, apresentam início no Chile, durante a ditadura do Gal. Augusto Pinochet. Nesse sentido, a despeito de instaurar um governo extremamente opressivo, este país ficou marcado nos anos seguintes por se mostrar um modelo de adesão ao neoliberalismo com relativo sucesso na medida em que apresentava ganhos econômicos expressivos se comparados aos seus vizinhos durante a mesma época. A Argentina é outro exemplo claro de políticas neoliberais, que desde a ascensão dos militares ao poder em meados da década de 1970 até sua crise do início do novo milênio, vinham sustentando medidas de neoliberalização da sua economia (COONEY, 2007). A grande maioria dos outros países latino americanos apresentam inserções mais ou menos profundas ainda durante seu período ditatorial, mas tal orientação se tornaria mais clara e intensa com os governos que assumem o poder após a volta da democracia representativa.

financiamentos, empréstimos e investimentos. Como principal resultado da reunião supracitada tem-se uma coordenação de esforços por parte de tais instituições para que possíveis ajustes nas contas externas ou outras modalidades de remessa de capital internacional dessas instituições se dessem sob a condicionalidade de que políticas neoliberais fossem implementadas nesses países (BATISTA JR., 1994). Nesse sentido, a partir de tal constrangimento externo o crescimento de tais nações passaria necessariamente por meio de “(...) orçamentos equilibrados, inflação baixa, mercados desregulamentados e livre-comércio” (KRUGMAN, 2009 p.36). O direcionamento dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, investimento direto estrangeiro, privatização e propriedade intelectual também foram temas relevantes para se conceberem o conjunto de condicionalidades impostos por tais organismos internacionais (BATISTA JR, 1994). Por fim, tal receituário viria a ser incrementado posteriormente pela medida cambial de dolarização da economia como instrumento de controle inflacionário e estabilização monetária e de concretização de áreas de livre-comércio unilaterais ou multilaterais com países desenvolvidos, característica marcante do NAFTA (BATISTA JR, 1994)⁵.

Situados nesse ambiente internacional de transformações e incertezas, Brasil e Argentina, redemocratizados, se voltam no fim da década de 1980 e início dos anos 1990, para o restabelecimento de políticas de aproximação que culminaria na assinatura do Tratado de Assunção, de março de 1991. Tal acordo, também assinado por Paraguai e Uruguai, versaria sobre a formalização do MERCOSUL – o Mercado Comum do Cone Sul - cujo principal objetivo seria moldar a inserção internacional de tais países através da formalização de um Mercado Comum até o fim de 1994⁶ e garantir o crescimento e desenvolvimento econômico e social dos Estados Partes. Em linhas gerais, de acordo com seu Artigo I, a arquitetura de tal Mercado seria caracterizada pelas seguintes propriedades: “(...) livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos (...)”, “(...) estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados (...)”, “(...) coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes (...)” e por fim, pelo “compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes,

⁵ A agenda neoliberal do último quarto do século XX adotada pela grande maioria dos países latino-americanos pode se encontrar na modalidade de globalização “imposta pelo alto”. No mais, tal política também apresenta seu processo reativo dentro de certos contextos. Para mais detalhes ver SILVA (2009).

⁶ Ressalta-se que, em termos teóricos, a concepção de um Mercado Comum adota todos os requisitos supracitados na construção de uma União Aduaneira somados à dotação de livre mobilidade de trabalho, capitais e serviços, denominados fatores de produção (SILVA, 2013, p.33).

para lograr o fortalecimento do processo de integração.” (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

1.1 Tema e Problema

A construção do MERCOSUL é fruto não apenas desse contexto global, mas também da conjuntura interna de cada país e dos seus respectivos relacionamentos para com os países centrais. Inicialmente, para Argentina e Brasil, a década de 1980 ficou marcada por etapas de processos de substituição de importações cujos resultados levaram especialmente a uma inserção internacional débil e queda na participação do comércio internacional. Isso ocorreu em grande medida porque seus respectivos parques industriais não apresentavam a competitividade comparável às potências norte-americanas, europeias e asiáticas. Por outro lado, os governos do Cone Sul enfrentavam outros problemas, tais como o aumento demográfico; processos inflacionários acentuados (que no caso de Brasil e Argentina apresentavam certa recorrência histórica); crises da dívida interna e externa que cresciam periodicamente tanto pelas elevadas taxas de juros internas e internacional, quanto pelo montante de empréstimos adquiridos durante os regimes ditatoriais e primeiros governos democráticos; e crise do Estado como provedor de benefícios sociais a sua população e investidor de infraestruturas, visto que este tem de poupar tanto para o controle da inflação, quanto para o pagamento das dívidas supracitadas (SEITENFUS, 1992). Aliado a tais constrangimentos, o ideário cepalino de Raúl Prebisch se tornou importante para que, junto a arquitetura neoliberal, um desejo de nova inserção internacional e os desafios que a nova ordem instituíra, o projeto de se instituir uma área de preferência comercial fosse organizado ⁷.

É nesse cenário que os primeiros chefes de Estado eleitos democraticamente após longo período de ditadura militar assinariam o Tratado de Assunção (1991), acordo constituinte do MERCOSUL. Em comum entre os presidentes Carlos Menem (Argentina), Fernando Collor de Mello (Brasil), Luis Alberto Lacalle (Uruguai) e Gen.

⁷ Tal economista argentino já na década de 1950 via na integração dos países latino-americanos como sua saída para “maior eficiência e melhor utilização de seus recursos materiais, financeiros e humanos” (SEITENFUS, 1992).

Andrés Rodríguez Pedotti⁸ (Paraguai) havia a rápida adesão de todos à agenda do Consenso de Washington. Através de medidas que buscavam desregular, privatizar e liberalizar suas respectivas economias, em detrimento ao processo de substituição de importações ou a um modelo de Estado mais presente ou planejador, padrão anterior apresentado especialmente por Brasil e Argentina⁹.

Com a formalização do MERCOSUL, a década de 1990 é marcada pelo crescimento vertiginoso das trocas comerciais dentre os países membros do bloco, chegando a aumento de quase 400% no comércio intrabloco nos nove primeiros anos somado a um crescimento de comércio de pouco mais de 100% do MERCOSUL para o mundo no mesmo período. (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2013).

Por sua vez, tal ímpeto não prossegue no período 1998-2003, sendo que as trocas intrabloco apresentam uma queda de quase 38%, enquanto o comércio para com o mundo cresce cerca de 30% (Ibidem, 2013). Nesse sentido, evidencia-se uma variação negativa de cerca de 50% do fluxo de comércio do MERCOSUL para com a variação do fluxo de comércio com o mundo (Ibidem, 2013). Concomitantemente, o comércio intrabloco passa a representar proporção similar do total de comércio exterior apresentado pelos países do Cone Sul no ano de 1990, anterior à formação do MERCOSUL.

Por fim, o período compreendido entre os anos de 2003 a 2011 reflete um novo crescimento absoluto das transações comerciais intrabloco evidenciado por uma taxa de crescimento de cerca de 320% (Ibidem, 2013). Ao mesmo tempo, evidencia-se o crescimento do comércio extrazona na casa de aproximadamente 290%, ou seja, numa proporção muito semelhante ao aumento do comércio intrazona (Ibidem, 2013). Percebe-se assim, que, embora o aumento de comércio entre os países do MERCOSUL tenha sido elevado, ele seguiu o crescimento do comércio internacional, elucidando relativa estagnação.

Por sua vez, Renato Baumann e Carlos Mussi (2006) também apontam que

nenhum outro exercício no hemisfério ocidental experimentou aumento tão pronunciado de transações intra-regionais (comércio e investimento) como o MERCOSUL até 1998 do mesmo modo que nenhum outro exercício apresentou retração tão intensa nessas mesmas transações quanto o MERCOSUL entre 1998 e 2003.

⁸ Ressalta-se que tal governante era o único à época que não havia sido designado democraticamente. Tal situação se contorna no Paraguai com a ascensão de Juan Carlos Wasmosy Monti eleito em 1993.

⁹ O Plano Cavallo na Argentina, responsável por desregulamentação financeira, reforma do estado e liberalização comercial e o Plano Nacional de Desestatização brasileiro podem ser caracterizados como medidas pró-neoliberais estabelecidas por tais governos.

Nesse sentido, evidencia-se o momento de inflexão do MERCOSUL a partir de um bloco que apresentava crescimento das trocas comerciais e impactos significativos para todos os membros, especialmente no que tange a ganhos econômicos setoriais importantes, para a diminuição do comércio intrazona no período 1998-2003 e uma estagnação relativa no período 2003-2011.

Concomitantemente, é a partir de 1999 que uma série de litígios internos apresenta início no bloco, envolvendo especialmente questões comerciais, vinda de Investimentos Diretos Externos e acordos industriais importantes, como o regime automotivo. Por sua vez, também é importante ressaltar que todo esse ambiente intrabloco também é caracterizado pela desvalorização da moeda brasileira (1999) e pela crise financeira argentina. Igualmente, tais litígios apresentam início frequentemente a partir de medidas adotadas pela Argentina, que notoriamente viola alguns dos acordos já estabelecidos e reduz o desenvolvimento das relações cooperativas no bloco.

1.2 Objetivos

1.2.1 Geral

Entender as razões que levaram a Argentina a reduzir sua atitude cooperativa em relação ao MERCOSUL ao fim do século XX e início da década de 2000, caracterizando um ponto de inflexão da cooperação no bloco.

1.2.2 Específicos:

- Construir um marco teórico que elucide o debate sobre a possibilidade da cooperação nas Relações Internacionais, especialmente no que tange a processos de integração regional;
- Construir um marco teórico que pondere os benefícios e custos de um processo integracionista baseado em países subdesenvolvidos;
- Descrever, brevemente, a história do MERCOSUL;
- Analisar o desenvolvimento do processo integracionista do MERCOSUL baseado em seus benefícios e custos;

- Analisar alguns litígios importantes presenciados no MERCOSUL.

1.3 Justificativa

O MERCOSUL se apresenta como objeto de pesquisa importante na medida em que é um projeto de desenvolvimento e inserção econômica internacional sem precedentes na história sul-americana. Nesse sentido, destaca-se também a importância de estudar os momentos de crise do bloco, visto que é a partir desse momento que se evidencia como cada país absorve os custos e benefícios do processo integracionista. Por outro lado, tais momentos são indicativos de que o projeto de desenvolvimento do MERCOSUL apresentou problemas em sua trajetória histórica. Nesse sentido, o presente trabalho também ajuda a entender tais problemas e como os governantes podem evitá-los futuramente. Por fim, ressalta-se a importância dessa temática sob o âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina, localizada geograficamente próxima aos países vizinhos do MERCOSUL e cujo estado apresenta grande grau de interdependência frente aos parceiros da região.

1.4 Metodologia

Para alcançar tais objetivos, o presente trabalho pretende fazer uma revisão bibliográfica especialmente na área da Teoria dos Jogos, mas também se utilizando de aspectos dos campos da Economia Política Internacional e Integração Regional.

O uso da Teoria dos Jogos objetiva analisar inicialmente o jogo cooperativo do MERCOSUL e, posteriormente, situar quais são as estratégias possíveis de cada jogador frente ao desenrolar da interação com outros jogadores. Além disso, o uso da Economia Política Internacional busca caracterizar as assimetrias de poder dos países pertencentes ao bloco econômico e de tal bloco para com o mundo. Por sua vez, estudos de Integração Regional auxiliam a caracterização de quais são os critérios que apontam custos e benefícios principais de um processo de integração regional e quem são os maiores beneficiários do bloco econômico em questão.

Para a elucidação de exemplos e perspectivas, também se utilizará fontes primárias, especialmente de dados e tabelas de fontes ligadas as divisões estatísticas do Grupo Banco Mundial (World Bank), da CEPAL e da ALADI, organismos

internacionais que apresentam pesquisas relevantes sobre as problemáticas do MERCOSUL e do desenvolvimento de seus membros.

Além disso, fontes secundárias de assuntos ligados ao MERCOSUL e ao desenvolvimento socioeconômico de tal grupo de países como livros, artigos e outros trabalhos acadêmicos serão consultados.

No mais, ressalta-se que a Venezuela, membro do MERCOSUL desde junho de 2012, não será analisada aqui. Isso ocorre porque o objetivo do presente trabalho é, através de uma perspectiva histórica, analisar o jogo cooperativo do MERCOSUL e situar seu ponto de inflexão ao fim dos anos 1990 e início dos 2000. Nesse sentido, visto que a Venezuela não estava inserida no bloco econômico do Cone Sul nesse período em específico, optou-se pela sua exclusão desse estudo.

Por sua vez, alerta-se que o uso da Teoria dos Jogos como marco teórico implica necessariamente em simplificação do jogo cooperativo do MERCOSUL. Nesse sentido, um processo de integração regional que se apresenta como complexo, multidimensional e com relativa interdependência entre seus membros será equacionado em duas variáveis principais. Tais variáveis se referem ao fluxo de comércio entre seus membros, especialmente os mercados para exportação, e os fluxos de incidência de Investimentos Diretos Externos (IDEs) sobre os países membros do MERCOSUL. Nesse sentido, é importante ressaltar que outras variáveis poderiam ser analisadas, mas foram descartadas propositalmente para que o jogo cooperativo em questão pudesse ser formado.

Por fim, ressalta-se que a incidência de tais IDEs serão analisados como um indicador a maiores benefícios no processo integracionista. Nesse sentido, o presente trabalho não se preocupará em distinguir as variadas modalidades de IDEs ou se estes são decorrentes dos processos de privatizações, ou seja, o que será levado em conta apenas o montante de tais investimentos.

2 A TEORIA DOS JOGOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E SUA APLICAÇÃO PARA O CASO DO MERCOSUL

Este capítulo tem por objetivo abordar e ponderar características, benefícios e custos do processo integracionista do MERCOSUL, que por sua vez se mostra baseado em países em desenvolvimento e, para tal, se dividirá em duas partes.

Na primeira parte, busca-se revisar a aplicabilidade da teoria dos Jogos no campo das Relações Internacionais para a análise de situações de política mundial. Como ponto de partida, procurar-se-á elucidar ao leitor acerca da definição do jogo do Dilema do Prisioneiro. Por sua vez, a segunda seção buscará entender, através da obra de Axelrod (1984) sobre o Dilema do Prisioneiro, sob quais condições mínimas a cooperação é formada. Por fim, a última seção da primeira parte visará ao entendimento de como tal jogo deve ser adaptado às questões de política mundial, especialmente se utilizando da obra de Keohane (2005).

O MERCOSUL representou um esforço cooperativo inédito na história de tais países. Nesse sentido, a utilização de tal abordagem busca formar alguns preceitos básicos para ponderar quais são as condições mínimas para a formação da cooperação.

Por sua vez, a segunda parte desse capítulo está baseada no trabalho de Krapohl (2010). O autor parte da Teoria dos Jogos, especialmente da teoria cooperativa de Axelrod (1984) para entender processos de integração que se ocorrem a partir de países em desenvolvimento, suas relações assimétricas e seu relacionamento também desigual para com o mundo. O objetivo dessa segunda parte é oferecer elementos para a discussão sobre quais são os custos e benefícios principais de um processo integracionista como o MERCOSUL e entender porque tais países se inserem num jogo cooperativo como esse.

2.1 Teorias dos Jogos nas Relações Internacionais

2.1.1 O Dilema do Prisioneiro

Desde o século XVIII, o pensamento matemático por vezes se dirigia de maneira a criar jogos e tentar, de uma forma não ordenada, resolvê-los de modo a justificar determinadas ações e exemplos cotidianos. A partir do século XX, mais precisamente ao fim da década de 1920, os trabalhos de John von Neumann e Oscar Morgenstern, especialmente seu “*The Theory of Games and Economic Behaviour*” passam a elencar hipóteses claras que acabam por construir a Teoria dos Jogos que conhecemos atualmente (SARTINI et al, 2006) Por definição, tal teoria se refere à análise de decisões ótimas e racionais sob interações estratégicas através de modelos matemáticos, tendo que existir, portanto, mais de um jogador necessariamente (FIANI, 2009; SARTINI et al, 2004).

Em política mundial, jogos que envolvam motivações variadas (“*mixed motive*”) podem ser encontrados como maneiras de se avaliar o desenrolar de situações específicas. A mais utilizada delas provavelmente se refere ao jogo do “Dilema do Prisioneiro” (*Prisoners’s Dilemma*)¹⁰. Tal jogo é baseado na fábula de dois criminosos que são aprisionados em celas diferentes e ficam incomunicáveis entre si durante todo o período de encarceramento. O delegado não possui provas suficientes para acusá-los de um crime pelo qual apresenta sérias suspeitas de que ambos cometeram. Nesse sentido, cada prisioneiro sabe que, caso nenhum dos dois confessem, terão apenas uma pena de máxima de 30 dias por simples contravenções à lei. Por sua vez, ambos serão submetidos um ano de pena se pelo menos um deles admitir o crime. Tal cenário causaria um incentivo claro a não confissão, enquanto o delito mais austero continuaria não desvendado.

Contudo, o astuto detetive decide, ao interrogá-los em salas separadas, dar liberdade àquele que delatar, caso seu parceiro decida não fazer o mesmo. Por sua vez, o parceiro que decidir não delatar, enquanto seu sócio no crime o fizer, terá sua pena ampliada para cinco anos. Nesse sentido, com tal elemento sendo adicionado ao jogo e partindo-se do princípio de que ambos agem em primazia ao seu interesse próprio, cada prisioneiro vê na confissão o melhor resultado independente do que seu parceiro faça. Nela se abre a possibilidade de sair livre e, na pior das hipóteses, ao menos escapa da pena de cinco anos.

A partir da forma que tal cenário é apresentado, chega-se a conclusão que dois indivíduos agindo racionalmente e baseados no próprio interesse provavelmente

¹⁰ O jogo do Dilema do Prisioneiro foi inicialmente formulado por Merrill Flood e Melvin Dresher, cientistas da RAND Corporation, durante os anos 1950 (AXELROD, 1984, p. 02).

receberão penas maiores que poderiam ser evitadas caso a cooperação, melhor resultado para ambos simultaneamente, se sucedesse. Ou seja, a estratégia não cooperar aparentemente se mostra dominante sobre as demais.

Nesse sentido, a Tabela 1 se refere à matriz em que é exposto o jogo do Dilema do Prisioneiro de forma matematicamente adaptada. Caso tomada a perspectiva de qualquer um dos prisioneiros, tem-se exposta suas duas estratégias. A primeira delas se refere à cooperação para com seu parceiro de crime, enquanto a outra representa a confissão ao delegado dos crimes cometidos, causando delação (ou não cooperação) para com o comparsa. Inicialmente, dado que quão maiores os números indicados, maior será o grau de utilidade atingida, caso os Prisioneiros X e Y cooperem, cada jogador angaria recompensas matematicamente expressas através do número 3 (três), o que, por sua vez, leva ao resultado de uma soma equivalente a 6 (seis). Segundo a história do Dilema do Prisioneiro, tais números seriam reflexo dos trinta dias de cadeia que cada um teria caso tal opção fosse escolhida. Com isso, percebe-se que essa determinada estratégia mútua de cooperação reflete a opção em que os ganhos utilitários simultâneos são maximizados. Na Tabela 1, tal situação se refere às opções simultâneas “Recompensa, Recompensa”.

Tabela 1 – Dilema do Prisioneiro

		PRISIONEIRO Y	
		<i>Cooperar</i>	<i>Não Cooperar</i>
PRISIONEIRO X	<i>Cooperar</i>	Recompensa, Recompensa (3, 3)	Ônus, Bônus (1, 4)
	<i>Não Cooperar</i>	Bônus, Ônus (4, 1)	Punição, Punição (2, 2)

Ordem de Preferências: Bônus > Recompensa > Punição > Ônus
 Fonte: Keohane (2005)

Por sua vez, caso um dos prisioneiros decida pela cooperação enquanto o outro opte pela não cooperação, a situação se modifica conforme apresentado ainda pela Tabela 1. Isso ocorre porque, conforme citado na história do jogo do Dilema do Prisioneiro, aquele que delata seu companheiro ao investigador enquanto o outro não o faça apresenta seu ganho unitário maximizado apresentando como resultado a liberdade, sendo este matematicamente exposto pelo número 4 (quatro). Por conseguinte, o jogador que resolva adotar uma estratégia de cooperação quando seu parceiro não o faça apresenta seu ganho unitário no menor patamar possível do referido jogo, resultando numa pena de 5 (cinco) anos e num ganho matematicamente expresso de apenas 1 (um). Na Tabela 2, a situação acima destrinchada se refere às ordenadas e abscissas “Bônus, Ônus” e “Ônus, Bônus” respectivamente.

Ainda na Tabela 1, caso ambos os Prisioneiros decidam por não cooperar, tem-se a pior situação simultânea possível do jogo, elucidada pela opção “Punição, Punição”. Isso ocorre porque, segundo a fábula acima apresentada, ambos os jogadores teriam uma pena de um ano caso decidissem igualmente por não cooperar, o que poderia ser evitado caso resolvessem optar por uma tática mútua de cooperação (“Recompensa, Recompensa”). Nesse sentido, tal item é matematicamente expresso por ganhos que resultem no número 2 (dois) para ambos, o que faz com que a soma, representada pelo número 4 (quatro), se torne a menor possível dentre todas as opções.

Nas Relações Internacionais, o uso do Dilema do Prisioneiro como forma de explicar o comportamento do Sistema de Estados remonta inicialmente a tradição do pensamento Realista. Para tal corrente teórica, a crença de que os Estados objetivam, sobretudo, a sobrevivência e o interesse nacional é formadora do pensamento de que, no Sistema Internacional anárquico¹¹, as origens da discórdia estão na natureza dos jogadores essencialmente egoístas e não em seus padrões de interação (KEOHANE, 2005). Dentro do pensamento Realista, portanto, a estratégia de mútua cooperação, solução essa que representa o ótimo de Pareto¹² é dificilmente alcançável, mesmo com certa convergência de interesses entre ambos os jogadores.

Como exemplo, ressalta-se a situação de duas nações industriais que se beneficiariam caso suas barreiras tarifárias fossem retiradas. A adoção de tal estratégia unilateralmente não surtiria o efeito desejado para a nação que abriu suas fronteiras, pois a outra teria acesso ao seu mercado, enquanto isso não aconteceria de maneira recíproca para o primeiro país. Isso, em outras palavras, significaria dizer que nenhum dos países apresenta incentivo a abrir suas fronteiras unilateralmente. Dado que tal jogo é jogado uma única vez, a abordagem Realista afirmaria que ambas as nações não cooperariam através de reduções tarifárias mútuas devido à natureza de egoísmo, que por sua vez, leva a uma estratégia racional de não cooperação.

2.1.2 Promovendo uma estratégia de cooperação

¹¹ A anarquia no Sistema Internacional se refere simplesmente à ideia de que os Estados estão dispostos sem uma autoridade central superior.

¹² “Ótimo de Pareto” foi um termo criado a partir dos trabalhos de Vilfredo Pareto e se refere ao caso hipotético em que um indivíduo não pode passar para uma situação melhor do que a vista anteriormente sem tornar a de um outro indivíduo pior. Como exemplo destaca-se o caso hipotético do nível de renda de uma economia ser fixo no decorrer de certo tempo. Nesse sentido, cada um dos agentes econômicos só pode apresentar acréscimo dessa renda, caso outro agente a perca.

Em grande medida, a perspectiva acima destrinchada de que atores egoístas colocados num ambiente internacional anárquico resultam especialmente na estratégia de não cooperação era fruto do sistema de Estados conformado na recorrência de duas Guerras Mundiais. Tal sistema é pensado pelos autores da escola Realista, sobretudo, de maneira que os interesses nacionais egoístas de sobrevivência levavam ao recorrente conflito. Em outras palavras, tal corrente teórica acredita que os interesses intrínsecos à natureza do Estado, como ator egoísta e perseguidor de sua segurança própria, eram meios para explicar o porquê, em situações similares ao Dilema do Prisioneiro, a estratégia de não cooperação era predominante.

Por sua vez, Axelrod (1984) apresenta inovações e críticas importantes a essa abordagem realista. Inicialmente, dado que a cooperação é uma estratégia presente no Dilema do Prisioneiro, tal autor se questiona sob quais condições ela pode ocorrer. Nesse sentido, toma como princípio, que apesar dos seres humanos não serem necessariamente cooperativo por natureza, a cooperação é um fato presente nas relações entre os Estados e que, portanto, critérios objetivos devem ser observados para entender como o ambiente de cooperação é criado.

Sua inovação, contudo, se refere ao fato de que o Dilema do Prisioneiro pode ser jogado não apenas uma única vez, como a própria abordagem tradicional de tal jogo afirma, mas várias, especialmente na medida em que as nações se encontram inúmeras vezes no confronto de decisões, em mesas de negociações ou em seu relacionamento cotidiano. Nesse sentido, suas conclusões se mostraram surpreendentes ao aplicar diferentes estratégias de profissionais experientes em Teoria dos Jogos a um jogo do Dilema do Prisioneiro baseado em um programa de computador, que por sua vez, é responsável por simular inúmeras vezes o mesmo jogo de modo que pontuações sejam dadas a cada jogador de acordo com a estratégia adotada.

Primeiramente, supondo que ambos os jogadores sempre saibam o resultado da última rodada jogada, a estratégia que obteve o maior número de pontos do jogo se mostrou a mais simples de todas. Baseado na perspectiva de um único jogador, tal estratégia apresenta a necessidade de cooperar na primeira jogada e, nas rodadas subsequentes, jogar igual à última estratégia adotada pelo seu adversário. Nesse sentido, nessa tática intitulada por Axelrod (1984) como “*Tit For Tat*” significaria que, caso o adversário cooperasse, sua próxima jogada seria cooperação. Contudo, caso o

adversário o denunciasse numa Jogada t , o primeiro jogador também o faria, na Jogada $t+1$, de maneira a punir seu comportamento.

A partir de tal cenário, Axelrod (1984) chega a quatro características principais que levam a uma estratégia vitoriosa na perspectiva desse único jogador, sendo elas:

1. Evitar conflitos desnecessários e cooperar na medida em que o adversário o faz;
2. Não cooperar na jogada seguinte caso o outro não coopere em alguma rodada;
3. Voltar a cooperar depois de responder a uma jogada não cooperativa;
4. Mostrar clareza de comportamento para que seu adversário saiba reconhecer e estudar sua estratégia.

Axelrod (1984) ressalta, contudo, que a cooperação também só ocorre de forma termos duradoura quando algumas outras condições são obedecidas. Inicialmente, os jogadores não podem ter certeza quando serão suas últimas jogadas (especialmente a antepenúltima e a última), visto que podem decidir por não cooperar ao fim de seu relacionamento. Em segundo, o futuro tem de estar certo e seu encontro precisa se mostrar necessariamente importante para tornar a delação uma estratégia pouco provável. Em outras palavras, a ideia de que os jogadores irão se encontrar novamente para um assunto possivelmente importante tem de estar inserida em sua interação.

No mais, um agrupamento de jogadores que interajam entre si de maneira a não cooperarem indefinidamente gera um problema para que a cooperação se inicie. Nesse sentido, determinados jogadores tem de necessariamente partir do pressuposto que a cooperação pode ser uma opção em momentos de interação com outros jogadores. Caso existam tais jogadores que levantem a possibilidade de cooperação, Axelrod (1984) destaca que um núcleo de cooperação provavelmente se forma frente aos demais conflituosos. Nessa perspectiva, além de servirem de exemplo aos demais, conseguem cada vez mais aumentar o nível cooperativo entre si e protegem-se mutuamente de possíveis “ataques de não cooperação”.

Axelrod (1984) também exemplifica a estratégia “*Tit For Tat*” ao citar sua similaridade para com o caso do sistema “*Live and Let Live*” formado durante a Primeira Guerra Mundial. Nele, os soldados das trincheiras enfrentavam uma série de episódios em que poderiam interceptar os suprimentos de alimentos e água de seus inimigos, mas se assim o fizessem, a probabilidade de retaliações na mesma medida seriam muito prováveis. Nesse sentido, passaram a adotar uma série de medidas que não eram necessariamente reguladas por nenhum tratado formal, tal qual a manutenção do intervalo de horário das oito até às nove horas da manhã em locais determinados por

bandeiras brancas, em que haveriam de existir um cessar fogo, com o objetivo de se resolverem problemas particulares dos soldados que assim o necessitassem. Tal cenário só se torna possível visto que mais de quatro anos de guerra fizessem com que a interação entre os soldados se desse múltiplas vezes e com um fim indeterminado.

A partir de tal cenário, Axelrod (1984) ressalta cinco conclusões principais acerca da cooperação e da estratégia “*Tit for Tat*” denominada por ele. Inicialmente, caso jogado inúmeras vezes o jogo do Dilema do Prisioneiro, a cooperação não somente é possível, como é provável que ocorra no decorrer das jogadas.

Em segundo lugar, é notável argumentar que a cooperação independe da amizade dos jogadores para que vigore de maneira estável. Isso ocorre visto que até mesmo no caso do sistema “*Live and Let Live*”, soldados inimigos conseguem suscitar laços cooperativos. Da mesma maneira, tal sistema não necessariamente precisa supor de que modo é construída a racionalidade dos jogadores, já que o processo de desenvolvimento das rodadas leva as jogadas cooperativas a prosperar dentre as demais no próprio desenrolar da situação. Tal segunda conclusão leva a crer que a chave do entendimento da cooperação não se encontra na natureza dos jogadores ou em suas respectivas racionalidades, mas sim, em suas interações.

Em terceiro lugar, a comunicação prévia, igualmente, não se faz necessária já que suas ações correspondem, ao cabo, às suas aspirações de forma explícita. Por sua vez, em quarto lugar, a cooperação se mostra possível sem a necessidade de uma autoridade central ou organização supranacional que a faça acontecer. Esse último fator torna a anarquia um elemento que não necessariamente implica em dificuldades para a cooperação ou que obriga os Estados a seguirem somente estratégias de não cooperação, como a corrente Realista prevê.

Por fim, a partir de seu torneio do Dilema do Prisioneiro, Axelrod (2005) acrescenta que a velocidade com que são dadas as respostas apresenta influência no resultado final da recorrência da cooperação. Nesse sentido, caso qualquer jogada seja dada de maneira a se passar um longo período de tempo desde a última jogada do outro jogador, é provável de que envie o sinal errado a esse outro jogador, que possivelmente passa a alterar sua estratégia, especialmente se isso ocorrer sucessivas vezes. Isso ocorre devido à crença de que o outro jogador demore a executar sua jogada já que está pensando em mudar de estratégia, passando da cooperação para a não cooperação, o que culmina em incertezas que podem fazer o jogador que espera pela jogada de seu adversário antecipar a mudança de estratégia.

2.1.3 O Uso do Dilema do Prisioneiro para a análise de questões de Política Mundial

Semelhante a Axelrod (1984), Keohane (2005) também desconstrói as ideias realistas por acreditar que estas levam a acreditar que, no Sistema Internacional, as origens da discórdia estão na natureza dos jogadores e não em seus padrões de interação, especialmente devido aos seus pressupostos de egoísmo, auto-ajuda e preservação da sobrevivência¹³.

Dado que a Teoria dos Jogos objetiva o exame do processo decisório através de modelos matemáticos envolvendo mais de um jogador e que a interação é seu principal fator de análise para questões de política internacional, Keohane (2005) alerta que tais modelos de análise envolvendo jogos, em especial o Dilema do Prisioneiro, não podem ser mecanicamente usados em política mundial devido a alguns fatores principais.

O primeiro deles se refere ao fato de que as análises Realistas acerca do Dilema do Prisioneiro não levam em conta as assimetrias de poder existentes entre os jogadores. Os constrangimentos existentes no Sistema Internacional, como os decorrentes da geografia global, do poder dos Estados e do processo de decisão dos formuladores de política externa são, portanto, decisivos para a construção de um jogo de política internacional. Na medida em que existem assimetrias de poder, as abordagens Realistas não consideram que as relações de custo e benefício variam de um jogador para outro, o que não é explícito em tal jogo.

A segunda questão levantada pelo autor se refere ao pressuposto Realista de que o egoísmo é intrínseco ao Estado inserido num ambiente sem governo central. Tal premissa apresenta origem no pensamento *hobbesiano*, que por sua vez, caracteriza o indivíduo como um ser sem nenhum respeito para com o outro em seu estado de natureza. A construção teórica Realista compara o papel do Estado num sistema internacional anárquico ao de um indivíduo numa sociedade permeada pelo estado de natureza *hobbesiano*.¹⁴ Nesse sentido, os Estados num ambiente anárquico e os indivíduos em seu estado de natureza não apresentariam experiências compartilhadas;

¹³ Keohane (2005) ressalta os trabalhos de Snyder e Diesing (1977) e Oye (1983) como característicos de da utilização de tais princípios.

¹⁴ Em outras palavras, tal estado de natureza é anárquico porque não há autoridade central que controle ou exerça poder sobre os indivíduos. Nesse sentido, se caracteriza pela luta de todos contra todos.

seriam ausentes de percepções éticas ou morais; não exibiriam expectativas de futuras interações; sendo, portanto, incapazes de firmar compromissos. Esse nível de comparação, segundo Keohane (2005), acaba por caracterizar os Estado nos termos acima destrinchados e, portanto, apresenta uma visão descolada da realidade.

Nesse sentido, Keohane (2005) lembra que o que define a racionalidade dos jogadores é unicamente o fato de que estes calculam suas jogadas para maximizar sua utilidade esperada, independente de comportamentos éticos ou senso de justiça. Assim, igualmente ao afirmado anteriormente, as assunções iniciais de egoísmo, individualismo ou ainda senso de cooperação pelos jogadores pouco importam na hora de se analisar suas possíveis jogadas.

Como exemplo de que preceitos morais desmistificam a formação da escola Realista, Keohane (2005) adiciona um novo elemento ao Dilema do Prisioneiro, tal qual, se ambos os investigados pertencessem à Máfia. Nesse sentido, tais jogadores seriam incentivados a se manterem fiéis a cooperação não porque agem eticamente, mas sim, porque caso um delate seu companheiro, provavelmente será morto assim que deixar a prisão. Assim, mesmo partindo do pressuposto de que igualmente são prisioneiros egoístas, a racionalidade de suas ações é utilizada a fim de atingir a maximização utilitária de seus ganhos, conforme Keohane (2005) havia afirmado anteriormente.

O mesmo ocorreria caso um dos encarcerados não conseguisse moralmente conviver com uma possível delação ao seu parceiro de crime. Nessa abordagem, o jogo se sucederia provavelmente com o ator racional e egoísta confessando seu crime e saindo impune, enquanto seu parceiro altruísta fica preso pela totalidade de cinco anos. Mesmo assim, Keohane (2005) chega à conclusão que ambos os jogadores agiram racionalmente na medida em que buscaram maximizar suas utilidades esperadas, apesar de ambos não partirem do princípio de ser “egoísta”, mas sim, de adquirirem outros princípios morais quaisquer.

Ao cabo, mesmo tendo sua preocupação baseada especialmente na construção de regimes internacionais, Robert Keohane (2005) critica as concepções tradicionais acerca da possibilidade da cooperação já que, segundo ele, a simples falta de incompatibilidades de interesses ou a discórdia não se mostram argumentos fortes o suficiente para que explicassem eventos em que a cooperação não se sucedeu quando se observava questões de política mundial. Tais caracterizações davam a entender que o cenário exposto era quase que um ótimo de Pareto, já que dado a natureza e os

decorrentes interesses de cada ator, não poderia haver saída melhor para ambos que o insucesso do processo cooperativo ¹⁵.

Por fim, a partir de tais construções e críticas, Keohane (2005) aponta para uma saída que não necessariamente busca descobrir o que os líderes mundiais pensam ou quais são seus interesses quando refletimos acerca de uma dada situação em política mundial. Para tal, Keohane (2005) acredita que se faça uma abordagem que nos coloque na posição dos formadores de política externa, devendo-se, portanto, analisar determinadas decisões racionalmente dentre certas alternativas e sob um dado grupo de circunstâncias. Nesse sentido, deve-se questionar, frente às possíveis jogadas de outro(s) jogador(es), quais são as ações possíveis frente a um dado grupo de alternativas, quais são seus respectivos custos de oportunidade e qual é mais provável que o governante siga visto que visa a maximizar seu ganho utilitário ¹⁶. Por sua vez, Hans Morgenthau (2003) argumenta que

não basta o exame dos fatos. Para dar algum sentido à matéria-prima factual de uma política externa, devemos focar a realidade política com uma espécie de esboço racional, um mapa que nos sugira os possíveis sentidos de política externa. Em outras palavras, colocamo-nos na posição de um político que tenha de enfrentar certo problema de política externa, sob determinadas circunstâncias, e nos perguntamos quais seriam as alternativas racionais dentre as quais teria de escolher um político que tivesse de lidar com esse problema sob as referidas circunstâncias (sempre na presunção de que ele age de modo racional), e quais dessas alternativas seriam provavelmente selecionadas por esse político em particular, atuando sob tais circunstâncias. O confronto dessa hipótese racional contra os fatos reais e suas consequências é o que proporciona um sentido teórico aos fatos da política internacional.

A partir da revisão feita, pode-se fazer algumas observações acerca da ocorrência da cooperação dos países membros. Inicialmente, ressalta-se que o jogo de relacionamento entre os países do Cone Sul é, como a grande maioria dos jogos de política mundial, jogado múltiplas vezes, sendo quantitativamente indefinido em seu aspecto temporal visto que o processo integracionista não apresenta seu fim visível. Tal ponto é crucial, pois retira da avaliação questões de supostas premissas morais, como

¹⁵ Keohane (2005) também não se mostra contente com abordagem Institucionalista em que a cooperação pode ser alimentada pelas instituições, o que deixa implícita a ideia de que sem essas instituições, tal processo cooperativo parece menos provável. No mais, tal autor também os critica que pela premissa de que o comportamento dos Estados parte necessariamente de caracterizações prévias, como suas complexas ideias sobre a formação do interesse próprio dos Estados. Na medida em que os institucionalistas também acreditam que a cooperação é possível através de princípios que abarcam níveis comportamentais, tais premissas acabam sendo criticadas e rotuladas de idealistas já que segundo sua concepção, o Estado teria de partir necessariamente de motivações pró-cooperativas iniciais ao se relacionar com o meio em que está inserido.

¹⁶ O autor também afirma que tais custos de oportunidade são determinados tanto pelas características do ambiente em que está inserido quanto pela natureza dos atores.

por exemplo, o egoísmo do Estado. Por outro lado, permite que o foco da análise esteja nas interações dos jogadores, em contrapartida a estudos que pressupõe os Estados do MERCOSUL como países rivais, egoístas ou outros atributos iniciais quaisquer.

No mais, pode-se partir do princípio que a cooperação, institucionalizada ou não, não necessariamente implica que países apresentam afinidade entre si. Nesse sentido, o importante é que, acima de interesses de políticos de governantes de países recém-democratizados, inicialmente o MERCOSUL apresenta cooperação porque seu jogo reflete ganhos mínimos (e não necessariamente homogêneos) a todos os quatro membros-fundadores. Isso ocorre visto que caso contrário, não se mostrariam inicialmente inclinados a aderirem tal projeto.

Assim, será objetivo da próxima seção situar teoricamente quais são alguns dos principais benefícios e custos, além de caracterizar o pano de fundo do jogo cooperativo do MERCOSUL como sendo baseado nas assimetrias entre os membros do bloco e destes para com os países centrais.

2.2 Benefícios e Custos do MERCOSUL

2.2.1 Considerações acerca de processos integracionistas em países em desenvolvimento

O objetivo dessa seção é mostrar que as abordagens acerca dos processos de integração de países desenvolvidos não necessariamente se adaptam aos moldes da integração latino-americana. Primeiramente, deve-se ressaltar que o MERCOSUL, assim como outras experiências de integração da região, não se formou a partir da sequência interdependência-integração-instituições, conforme o caso europeu (MALAMUD, 2004, p.11). De fato, a formação do MERCOSUL não apresentou inicialmente alto grau de interdependência e de hegemonia entre seus membros, assim como as instituições do bloco são representativas de fóruns regionais intergovernamentais, que objetivam a construção de consensos mínimos (Ibidem, 2004, p.11).

Esta seção tem como referência o trabalho de Krapohl (2010), o qual questiona a aplicabilidade das teorias de integração desenvolvidas para estudar os países do Norte para entender os processos de integração entre os países do Sul. Faz-se necessário

ressaltar que o autor utiliza-se da dicotomia Norte-Sul em seu sentido político (ou seja, não geográfico). Faz isso ao separar, grosso modo, conjuntos de países industrializados e detentores de maior know-how tecnológico (Norte) daqueles que se apresentam com uma economia mais voltada a exportação de produtos primários (Sul). Dessa forma, ao longo da seção será mantida a opção de separação geográfica do autor para diferenciar os países com maior desenvolvimento daqueles menos desenvolvidos.

Krapohl (2010) argumenta que as abordagens neofuncionalistas¹⁷, intergovernamentalistas¹⁸ e outras que se propõem a estudar exemplos do modelo de integração econômica vivenciado especialmente pelos países europeus podem não captar as especificidades dos processos integracionistas do Sul. Na visão do autor, essas abordagens eurocentristas apresentam características próprias, já que suas análises acerca desses processos de integração econômica são muito voltadas para a lógica e concepção de suas dinâmicas internas, especialmente seus fluxos de comércio e do grau de interdependência econômica apresentado pelos modelos de integração regional dos países do Norte. Por outro lado, Krapohl (2010) pondera que os processos de integração do Sul são caracterizados pela sua grande dependência para com os fluxos de investimento e comércio mundiais, especialmente dos países do Norte. Nesse sentido, ao longo de seu trabalho, o autor busca apresentar uma abordagem teórica capaz de considerar as especificidades do subdesenvolvimento dos países do Sul¹⁹. Para chegar a tal objetivo, o autor utiliza alguns pressupostos da área de Economia Política Internacional, especialmente para emoldurar o cenário global de tais blocos regionais.

O primeiro desses pressupostos se refere à anarquia do Sistema Internacional, inclusive de suas relações econômicas, como princípios de Estados igualmente soberanos. Contudo, ressalta que nem todos os Estados tem o mesmo poder, ou os

¹⁷ Dentre variadas questões políticas, o neofuncionalismo foca sua pesquisa especialmente no modo pelo qual os processos de integração tendem a se complexificar ao longo do tempo, especialmente através de mecanismos de transbordamento (*spill over*). Nesse sentido, caso a cooperação, que inicialmente seria focada em uma área específica, como o comércio, se aprofundasse, necessidades técnicas que envolvessem essa área específica aumentariam sua demanda, o que provavelmente levaria a cooperação em seus setores correlatos (MALAMUD, 2004, p.10). Nesse sentido, o processo de integração é visto como um movimento que não pode cessar, visto que sua pausa representa a interrupção de tal efeito de transbordamento (Ibidem, 2004, p.10).

¹⁸ O intergovernamentalismo acredita na interdependência econômica como um pressuposto necessário para a ocorrência dos processos de integração (Moravcsik apud MALAMUD, 2004, p. 9). Nesse sentido, necessidades compartilhadas de exportações e comércio intra-indústria aprofundado são fatores que aumentam a pressão rumo à desgravação tarifária. Contudo, tal corrente teórica não explica muito bem o motivo pelo qual ocorrem desdobramentos para níveis de cooperação e integração mais profundos (MALAMUD, 2004, p.9).

¹⁹ Em seu trabalho, Krapohl (2010) analisa especificamente os processos de integração regional da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ANSEA), do MERCOSUL e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

mesmos recursos econômicos, o que torna possível determinada hierarquização de acordo com tais dinâmicas de poder e recursos, princípios importantes para influenciar o comportamento de outros atores num Sistema de nações anárquico.

No que diz respeito ao segundo pressuposto, o autor parte da afirmação de que um Estado será mais poderoso que outro quando o tamanho de sua economia, a dimensão de seus complexos militares e a incidência de seus fluxos econômicos se mostrarem relativamente maiores. Assim, quanto maior for uma economia, maiores serão sua participação no comércio internacional, a sua capacidade de atrair Investimentos Diretos Externos e seus recursos financeiros.

Por sua vez, Krapohl (2010) afirma que tais fluxos econômicos apresentam uma lógica de hierarquização do poder em três situações distintas e possivelmente complementares. Primeiramente, um Estado é mais poderoso caso ele se beneficie das exportações, apresentando a condição de que não necessite desse país importador como mercado único do total de suas exportações. Além disso, um país é mais poderoso que outro caso ele seja predominantemente provedor ou receptor dos fluxos de IDEs. Finalmente, o poder relativo também pode ser mensurado por quanto mais os recursos de um Estado influenciarem o comportamento do outro Estado através da necessidade de transferências financeiras, maior também será o seu poder.

Tais pontos levam ao terceiro pressuposto de Krapohl (2010), que acredita que nos países industriais do Norte, fatores endógenos os fazem conceber produtos de alta tecnologia e intensivos em capital. Por sua vez, países do Sul apresentam fatores igualmente endógenos mais favoráveis à concentração de sua produção em produtos primários. Nesse sentido, o comércio entre as economias do Norte e do Sul tende a ser elevado, uma vez que suas produções se complementam. Por outro lado, o potencial de comércio existente entre economias em desenvolvimento (Sul) é baixo, uma vez que exportam produtos semelhantes e com baixo preço no mercado internacional. Com isso, tais países se mostram mais dependentes ao acesso do mercado do Norte, fortes demandantes internacionais de produtos agrícolas, do que dos mercados de seus vizinhos.

O quarto pressuposto de Krapohl (2010) se refere à existência de certos Estados que podem ser considerados emergentes ou potências regionais. Estes se diferenciam dos outros países em desenvolvimento em dois aspectos principais. Primeiro, possuem um alto Produto Interno Bruto, o que os torna importantes *players* regionais ou até mesmo globais. Em segundo, apresentam um desenvolvimento socioeconômico

superior quando comparados aos seus vizinhos menores, muito devido ao tamanho de sua economia. Todavia, as potências regionais se distinguem dos países desenvolvidos pela sua dependência da entrada de IDEs e dos mercados consumidores de seus produtos essencialmente primários, especialmente os países do Norte, que são os maiores demandantes em maiores quantidades absolutas de seus produtos.

Nesse sentido, Krapohl (2010) afirma que as assimetrias que envolvem processos de integração regional não são apenas de cunho global, essencialmente baseados na dicotomia Norte-Sul, mas também podem ser características intrarregionais. Isso ocorre dado que os blocos econômicos do Sul possivelmente comportam países em desenvolvimento e potências regionais num mesmo ambiente. Com isso, os custos e benefícios do processo integracionista devem se alterar de acordo com as diferenciações e assimetrias intrabloco em sua composição como potências regionais ou países de desenvolvimento menor. Isso ocorre, segundo Krapohl (2010), porque tais diferenças fazem com que as potências regionais sejam tanto mercados importantes para as exportações de seus vizinhos com menor grau de desenvolvimento, como importantes investidores nessas economias. Todavia, o autor também afirma que, embora potências regionais sejam importantes parceiros econômicos dos outros países da região, o contrário não se mostra necessariamente verdadeiro. Além disso, se tomados os fluxos de investimentos e comércio a nível global, as regiões do Sul são mais dependentes das relações extrarregionais, essencialmente dos países do Norte, do que intrarregionais.

A partir de tal cenário, Krapohl (2010) sugere que a melhor alternativa para alavancar o desenvolvimento econômico nos países do Sul seria seguir a estratégia adotada por vários países asiáticos: estimular a atração de capital e know-how tecnológico em diversos setores através do aumento dos investimentos diretos externos, o que ampliaria as exportações com maior valor agregado.

Segundo Krapohl (2010), tal estratégia, no entanto, depende da interação do Sul com o Norte. Primeiro, porque os países do Sul necessitam dos investimentos externos, o que coloca a responsabilidade de criar condições que viabilizem a vinda de tal capital no país receptor. Por outro lado, para que haja um determinado país incrementando suas exportações, há sempre a necessidade de que outras regiões abram seus mercados. Assim, a partir de tal estratégia, é importante que os países em desenvolvimento também negociem termos de comércio preferencial com aqueles países que são potenciais receptores de seus produtos, ou seja, os países mais desenvolvidos. Assim,

Krapohl (2010) conclui que a viabilidade de uma estratégia de desenvolvimento baseada em ampliação de exportações e atração de tecnologia mediante o aumento da entrada de investimentos externos depende mais da parceria dos países do Sul com os países do Norte do que das parcerias Sul-Sul.

Krapohl (2010) acrescenta, no entanto, que processos de integração no Sul podem contribuir para o desenvolvimento, tanto das potências regionais, dos países com menor desenvolvimento. No âmbito interno, a integração é uma forma de inserção no comércio regional, visto que permite aos países com menor desenvolvimento ter maior acesso aos mercados de seus vizinhos mais avantajados. Além disso, a integração amplia o fluxo de investimento direto entre os países da região, principalmente os fluxos dos países mais desenvolvidos da região em direção aos menos desenvolvidos.

No âmbito externo, o regionalismo aumenta a atratividade econômica do bloco como um todo frente aos países do Norte. Tal incremento de atratividade ocorre, segundo Krapohl (2010), devido tanto ao aumento da estabilidade econômico-institucional que um processo de integração traz, quanto ao tamanho econômico que o bloco passa a ter, tornando, assim, o comércio internacional e os investimentos diretos mais atrativos aos países de fora do bloco. De fato, segundo o autor, *ceteris paribus*, os fluxos de Investimentos Diretos Externos crescerão em direção aos países da região, caso o bloco econômico do Sul se mostre mais estável do que os mesmos Estados atuando de maneira isolada no cenário internacional. Isso ocorre especialmente porque tal efeito de estabilidade torna os riscos econômicos de investimentos menores e os ganhos mais previsíveis de serem calculados. Por outro lado, blocos econômicos possuem um mercado maior do que cada Estado atuando de forma separada, o que leva especialmente os países do Norte a se sentirem atraídos para investimentos com ganhos em escala superiores. No mais, os países do Sul também se beneficiam, *ceteris paribus*, ao negociarem como uma única voz em tratativas internacionais comerciais, especialmente para com os países do Norte (apesar de o autor frisar que o MERCOSUL abdica, por muitas vezes, de tal mecanismo).

2.2.2 O relacionamento interno dos membros de blocos econômicos de países em desenvolvimento

Krapohl (2010) também afirma que as relações assimétricas dos processos de integração do Sul para com o Norte fazem com que parceiros de um mesmo bloco econômico tenham de competir entre si pelos IDEs e pelas fatias dos mercados de exportação. Nesse sentido, Krapohl (2010) pondera que Investimentos Diretos Externos e mercados para exportação podem ser considerados bens privados²⁰ e essenciais aos processos de integração econômica regional dos países do Sul. Tal noção dá a entender que a referida competição faz com que um determinado investimento em um país exclua o mesmo investimento em outro parceiro de mesmo bloco econômico num dado tempo, assim como ocorre em mercados de exportação.

Em blocos regionais do Sul, uma das principais consequências de tal movimento se refere ao fato de que os resultados do processo integracionista se apresentam de duas formas distintas. Num cenário em que os fluxos de IDEs e mercados para exportação se espalham de maneira positiva para todos os membros do bloco econômico regional do Sul, seu jogo se assemelha ao do Dilema do Prisioneiro ao passo em que todos jogam estrategicamente na cooperação da maneira “*tit for tat*” explicitada por Axelrod (1984). Em outras palavras, quando o benefício é generalizado, estes repetem a última jogada de seu adversário de modo a reiterar práticas cooperativas e punir possíveis jogadas não cooperativas. No mais, em tal cenário, apesar de se mostrarem competidores pelos dois bens privados (IDEs e mercados para exportação) a cooperação se mostra exitosa visto que todos ganham e estão numa posição melhor do que estariam caso não se encontrassem inseridos em tal processo de integração econômica.

Contudo, quando IDEs e mercados para exportação, ou apenas um deles, apresentarem resultados minimamente negativos para pelo menos um Estado, este pode iniciar uma estratégia de não cooperação, visto que os benefícios não se tornam tão claros quanto os custos. Em outras palavras, tal Estado começa a não aceitar novos passos que aprofundem o processo integracionista ou simplesmente inicia uma nova postura de não seguir algumas normas já existentes.

²⁰ Bens Privados puros são excludentes, ou seja, seu uso pode excluir determinados participantes no momento de seu consumo. Por sua vez, também se mostra rival já que o consumo de um implica o não consumo de outro no mesmo aspecto temporal. No mais, diferentemente de um bem público, os custos marginais de seu consumo são superiores a zero. Nesse sentido, num sistema de produção capitalista, geralmente, tais bens podem ser encontrados mediante operações de compra e venda dos mercados. Como exemplo, uma barra de chocolate em específico se mostra um bem privado, já que raramente permitirá que todas as pessoas usufruam de tal bem sem haverem exclusões e o consumo de uma pessoa a mais apresenta custos superiores a zero. (KAUL; GRUNBERG; STERN, 2012, p.42).

Tal situação, intitulada por Krapohl (2010) de “*Rambo*”²¹, apresenta menos possibilidades de cooperação do que a abordagem usual do Dilema do Prisioneiro. Em primeiro lugar, isso ocorre porque significa que jogos repetidos não se apresentam como solução, pois o comportamento de pelo menos um dos Estados inicialmente se altera ao passo que, para ele, as perdas distributivas do processo de integração são maiores que as partes de benefícios que recebe. Ou seja, isso torna a não cooperação sua estratégia dominante independente das jogadas de seus parceiros, visto que apresenta perdas comparativas maiores que os ganhos relativos caso coopere para com os outros. Para que tal situação se resolva, tal autor sugere que somente opções extremas, como por exemplo, concessões especiais para que o “Estado *Rambo*” passe a apresentar usufrutos para com a cooperação.

No mais, Krapohl (2010) reitera que a deflagração de uma situação “*Rambo*” faz com que o bloco regional inicie uma espiral de problemas. Em primeiro lugar, na medida em que o “Estado *Rambo*” não segue as regras, a ruptura entre instituições possivelmente fortes e a verdadeira implementação de suas normas se distancia. Isso, de modo geral gera desconfiança de investidores que passam a hesitar na hora de concretizarem suas transações e de permitirem exportações. Por outro lado, mina a coesão do bloco como interlocutor de tal conjunto de países em negociações internacionais. Na medida em que o ingresso de IDEs e as exportações se agravam a patamares inferiores, as disputas internas aumentam e o mecanismo se auto reforça, passando a formar um ciclo vicioso. Uma das saídas seria o fortalecimento institucional, mas enquanto pelo menos um Estado permanecer um “*Rambo*”, este não se importará dos custos de sua reputação ou sanções de seus vizinhos. Portanto, nem as instituições regionais significativamente fortes conseguem cumprir seu papel para com ele. Nesse passo, ao menos que as opções de benefícios e custos do referido “Estado *Rambo*” não se alterem, este não apresenta incentivos a cooperar.

²¹ A terminologia “*Rambo*” provém de jogos conflitivos que inicialmente se preocupavam com o controle dos rios. Nesse tipo de jogo, Estados que controlam as nascentes de um determinado rio apresentam controle sobre tais águas com relação aos demais Estados ribeirinhos. Por terem posição privilegiada, a princípio, não almejam alterar seu *status quo* e, portanto, não aceitam o diálogo com seus vizinhos de altitudes inferiores (HAFTENDORN, 2000). A partir de tal cenário, infere-se que um país ou uma situação “*Rambo*” se refere à casos em que um ou mais jogadores passam não mais aceitar o jogo cooperativo em determinados sentidos, visto que sua parcela dos benefícios coletivos é menor que os custos relativos que esse apresenta ao se integrar. Nesse sentido, passa a adotar uma conduta de ou impedir avanços importantes no processo integracionista (pois tende só a perder) e passa a dificultar a implementação de certas regras.

Por fim, Krapohl (2010) argumenta que a deflagração de um Estado “*Rambo*” se mostra muito mais propensa a ocorrer nas potências regionais do que nos países em desenvolvimento menores. Primeiramente, porque o grande tamanho de suas economias os tornam mais atrativos, como parceiros econômicos, tanto de países do Norte quanto de seus vizinhos menos desenvolvidos. Nesse sentido, essa potência regional tende a receber maiores IDEs do Norte devido a seus mercados avantajados poderem proporcionar ganhos de escala superiores a seus vizinhos menores. Além disso, por serem potências regionais, possuem mais vantagens em negociações bilaterais com os países do Norte. Dessa forma, como essa economia está, muitas vezes, mais atrelada às economias dos países desenvolvidos do que às economias regionais, caso o processo integracionista se deteriore deflagrando perdas para o Estado em questão, sua propensão a se tornar “*Rambo*” é maior do que os países menos desenvolvidos da região, uma vez que esse país não deseja perder a posição privilegiada que ser potência regional proporciona.

No caso da formação de blocos econômicos entre os países do Norte, Krapohl (2010) afirma que a situação descrita acima dificilmente ocorre, uma vez que a formação de tais blocos econômicos é especialmente beneficiada pela oferta de um bem público²², que é a liberalização de seus mercados para aqueles que participam de tal jogo. Nesse sentido, o consumo do referido bem também não se mostra exclusivo²³, visto que todos os parceiros podem se engajar no livre mercado. Tal cenário leva a uma concepção parecida com o Dilema do Prisioneiro, conforme elucidado na Seção anterior deste trabalho, já que os membros do bloco desejam aumentar suas exportações para seus vizinhos (benefícios), enquanto não almejam crescer suas importações ou sujeitar à competição sua indústria nacional (custos). Nesse sentido, como tal jogo é jogado múltiplas vezes, acabam corrigindo seus comportamentos no decorrer do processo e culminando em situações cooperativas claras. Krapohl (2010) também relembra que tais

²² Bem Público puro é um bem não exclusivo, pois seu uso pode se dar com mais de uma pessoa simultaneamente visto que seu custo marginal é zero. Por sua vez, também é um bem não rival pelo fato de que o uso de uma pessoa permite que outra possa usufruir do mesmo bem ao mesmo tempo, ou seja, seu custo marginal se apresenta como zero. Nesse sentido, exemplifica-se o uso do oxigênio existente na atmosfera com bem público na medida em que o custo para uma pessoa a mais usufruir é zero (visto que a disponibilidade de tal gás tende ao infinito e se constitui gratuito) e o uso de uma pessoa não implica que outra não possa se utilizar também ao mesmo tempo. Frequentemente, quando aborda-se bens públicos no campo das Relações Internacionais, estes devem se constituir de caráter global visto que vias ao usufruto da humanidade como um todo, como por exemplo um meio ambiente despoluído, paz, segurança, dentre outros bens que podem ser alvo de compartilhamento e cooperação internacional (KAUL; GRUNBERG; STERN, 2012, p.21).

²³ Um bem não exclusivo é aquele em que não consegue excluir pessoas de seu consumo (PINDYCK e RUBINFELD, 1994).

dificuldades de equacionar o desejo por exportar e não importar são também costumeiramente resolvidas pelo debate institucional intrabloco.

A partir de tal panorama, o autor cita que a situação específica do desenvolvimento do processo integracionista do MERCOSUL fez com que, ao fim da sua época de grande desenvolvimento do comércio (1991-1998), se iniciasse a conformação da Argentina como país “*Rambo*”, na medida em que, especialmente após o início de sua crise financeira, o país deixa de implementar normas importantes do MERCOSUL, enquanto as tensões especiais deste Estado para com seus vizinhos representam um grande obstáculo para a integração regional.

Assim, o presente capítulo buscou traçar alguns marcos importantes para a sequência deste trabalho. O primeiro deles se refere à importância de se analisar de maneira distinta os processos integracionistas do Norte e do Sul, visto que sua dependência para com o ambiente externo e o rol de países que os formam são diferentes em seu nível de desenvolvimento. No mais, reiterou-se que as regiões do Sul podem apresentar diferenciações importantes quanto a constituição de seus membros em potências regionais ou países menores. Posteriormente, apontou-se que Investimentos Diretos Externos (IDE) positivos e a necessidade de mercados exportáveis são condições fundamentais para o sucesso dos blocos regionais econômicos do Sul. No mais, o Dilema do Prisioneiro e sua estratégia “*tit for tat*”, conforme apresentada por Axelrod (1984), se mostra adaptável a análise do jogo dos processos integracionistas econômicos do Norte e, em parte, do Sul. Contudo, especialmente para os blocos regionais do Sul, quando as condições externas ao jogo se alteram e a fatia de benefícios do processo integracionista de no mínimo um país membro passa a ser diminuído de maneira que seus custos o superem, tal Estado frequentemente migra para uma situação “*Rambo*”, em que passa a não aceitar normas que aprofundem o processo integracionista ou simplesmente não implementa as regras já acordadas. Nesse sentido, tal bloco do Sul só conseguirá voltar a situação clássica do Dilema do Prisioneiro se conceder condições especiais ao país que deflagra tal situação “*Rambo*” ou se as condições externas ao jogo novamente melhorarem ao ponto de alterarem os custos e benefícios do “Estado *Rambo*” no bloco.

3 O DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO INTEGRACIONISTA DO MERCOSUL E A CRISE FINANCEIRA ARGENTINA

Dado tal referencial teórico, o presente capítulo, inicialmente, buscará elucidar um pouco da história do MERCOSUL, dando ênfase a sua formação e, para em seguida, analisar seu ponto de inflexão (1999-2002). Como se verá a seguir, tal crise de confiança é deflagrada após a desvalorização cambial brasileira (1999) e a crise financeira argentina (2002). Por sua vez, esses episódios culminam em reorganizações da estrutura dos custos e benefícios para a maioria dos membros do MERCOSUL, alterando significativamente relacionamento intrabloco.

Nesse passo, a partir as abordagens de Keohane (2005), Axelrod (1984) e Krapohl (2010), será objeto de análise as fases em que a cooperação no MERCOSUL se dava com base na estratégia “*tit for tat*” inserida no jogo do Dilema do Prisioneiro, assim como buscará caracterizar o posterior comportamento “*Rambo*” por parte da Argentina. O objetivo desse capítulo é entender as origens de tal processo integracionista e verificar como seus acontecimentos históricos afetaram os resultados para as assimetrias intrabloco e para a propensão a continuar engajado no jogo de tal processo integracionista.

3.1 A Criação do MERCOSUL

Conforme enunciado na Introdução deste trabalho, a criação do MERCOSUL ocorre em contextos internacionais significativos como o pós-Guerra Fria, ordem caracterizada por incertezas quanto aos fluxos internacionais de capital e quanto à inserção dos países subdesenvolvidos; o predomínio de políticas neoliberais, especialmente em países como Estados Unidos, Reino Unido e Chile; os processos de globalização, decorrentes do progresso tecnológico e do estágio de desenvolvimento do modo de produção capitalista; e a regionalização, cujo expoente máximo foram os processos de integração regional.

No plano externo, outro importante contexto para os países latino-americanos se refere ao Consenso de Washington, responsável pela convergência de tais ideias

neoliberais implementadas na região em instituições como o FMI, o Banco Mundial e o BID. Nesse sentido, sempre que os países de tal região buscassem recursos internacionais para equilibrarem o saldo de seu balanço de pagamentos ou para atração de investimentos, estes eram constrangidos a empreenderem políticas neoliberais em suas economias.

3.1.1 Políticas Econômicas Neoliberais no Cone Sul

Apesar do cenário internacional ser favorável ao desenvolvimento das ideias neoliberais, elas só encontram respaldo para se desenvolver na América do Sul devido a fatores internos à lógica de cada Estado da região. Nesse sentido, a partir dos anos 1970, o plano interno da região sul-americana é caracterizado por presidentes de cunho igualmente neoliberais. De modo geral, tais governantes constituem políticas de privatização de setores anteriormente ligados ao Estado, desregulamentação dos mercados internos e liberalização dos mercados dos fluxos de capital externos, apresentando assim, um modelo de Estado muito menos engajado nos rumos do mercado e da sociedade como um todo, do que visto anteriormente. Dentro desse contexto, acreditava-se que o desenvolvimento econômico e o progresso tecnológico poderiam ser alcançados a partir da construção de um bloco regional que congregasse os pressupostos neoliberais da livre circulação de mercadorias e fatores de trabalho na região.

Nesse sentido, ressalta-se que em grande medida, tais políticas neoliberais foram empreendidas especificamente nos países do Cone Sul devido a fatores gerais de toda a região e específicos de cada país. Como forças externas, destaca-se, durante boa parte da década de 1980, a estagnação econômica e as crises da dívida externa apresentadas por todos os países do Cone Sul²⁴. A origem de tais problemáticas pode ser encontrada ainda na década anterior, visto que tais países passam a adquirir remessas dos fluxos internacionais de capital provenientes em grande medida dos dólares disponíveis pelo forte aumento do preço do petróleo nos mercados internacionais. Tais dívidas são contraídas num momento de juros internacionais baixos e cujas próprias instituições financeiras internacionais, como o FMI e Banco Mundial, sugeriam que tais recursos fossem utilizados para o equilíbrio macroeconômico e para a realização de

²⁴ Ressalta-se aqui novamente a ideia de que o termo Cone Sul se refere aos quatro membros fundadores do MERCOSUL, sendo estes, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

investimentos nas economias subdesenvolvidas. Por sua vez, a década de 1980 é marcada pela ascensão dos governos neoliberais de Ronald Reagan e Margaret Thatcher, responsáveis por aumentos significativos das taxas de juros internacionais, culminando num aumento do endividamento de tais países do Cone Sul. A fim de resolvessem seus problemas de curto prazo, tais nações recorrem ao Fundo Monetário Internacional (FMI), que por sua vez, passa a impor um receituário que apresentava, sobretudo, medidas neoliberais de privatização, liberalismo comercial e desregulamentação dos mercados, especialmente os de fluxos de capital. No mais, o FMI também indicava desvalorizações cambiais para saldos positivos na balança comercial e contenção dos gastos públicos com o objetivo de criar poupança interna para o pagamento da dívida externa. (COURIEL, 2008, p.95; RAPOPORT, 2008, p.290-291). Como resultado, no Brasil, na Argentina e no Uruguai, as desvalorizações cambiais incidem sobre o aumento da inflação, enquanto a contenção dos gastos públicos retrai a demanda e sufoca o crescimento econômico. Ao cabo, a tomada de empréstimos cada vez mais volumosos e a manutenção das altas taxas de juros internacionais criam constrangimentos externos significativos para que o neoliberalismo prevalecesse como opção de política de desenvolvimento econômico.

Por outro lado, a estabilidade macroeconômica e o crescimento econômico sustentado por políticas neoliberais empreendidas pela ditadura militar e pelos governos democráticos no Chile criava um exemplo de sucesso muito próximo aos países fundadores do MERCOSUL (KRUGMAN, 2009, p. 32). Por sua vez, o presidente Menem, em um de seus discursos, cunhou a época de seu governo a expressão “*Estado normal*”, se referindo às mudanças estruturais da economia argentina guiadas pelos princípios neoliberais, como privatizações, desregulamentação, liberalização dos fluxos de capital e integração econômica. Tal concepção, segundo tal dirigente, se apresentava de forma a seguir o que era aceito e praticado globalmente, especialmente pelas nações do eixo EUA-Europa-Japão, outros exemplos extremamente pertinentes a adoção de políticas econômicas neoliberais por parte dos países do Cone Sul (CERVO, 2000).

No entanto, ressalta-se também fatores específicos de cada Estado para o engajamento de tal agenda neoliberal. Na Argentina, por exemplo, a aplicação de políticas neoliberais apresenta início a partir do primeiro governo militar (1976) e recebe grande respaldo de sua elite agrária e dos setores vinculados ao capital externo (RAPOPORT, 2008, p.290-291). Isso se torna importante, visto que, diferentemente do

Brasil, tal país abandona o modelo de substituição de importações desde o início de seu processo ditatorial e direciona sua economia rumo a políticas neoliberalizantes, como privatizações de setores-chave da economia e desregulamentação dos fluxos de capitais externos. Já em 1983 quando a democracia direta retorna como modelo político vigente, o presidente Raúl Alfonsín assume o país com o poder de compra da população estancado desde a década de 1960; um PIB estagnado desde o decênio de 1970; dívidas externas elevadíssimas, especialmente para com o FMI; inflação beirando a casa dos três dígitos, chegando a 1000% ainda em 1985 e uma população que havia crescido 22% desde a década de 1970, o que evidencia redução significativa do PIB *per capita* (COONEY, 2007). Nesse sentido, mesmo com os governos democráticos subsequentes, as políticas neoliberais apresentam continuidade, tanto por motivos internos, já que as elites apresentavam maiores ganhos com tal ideário, quanto por motivos externos, devido em grande medida às condicionalidades impostas pelo FMI.

Por sua vez, conforme Vigevani et al. (2010) afirma, o Brasil apresentava, durante o fim da década de 1980

(...) o esgotamento do modelo de substituição de importações, a crise da dívida externa, a alta inflação e a estagnação econômica. A soma desses fatores abalou o padrão de desenvolvimento vigente, ao cortar o investimento externo, levando ao desinvestimento e diminuindo a taxa de poupança interna, para a qual o Estado tinha tido papel importante.

Nesse contexto, estudos acerca da inserção econômica internacional realizado pela Carteira de Comércio Exterior (Cacex) do Banco do Brasil nos dois últimos anos do governo Sarney e o desenrolar da Rodada Uruguai do GATT, especialmente a reunião de Montreal de 1988, deram ao governo o embasamento necessário para a rejeição ao modelo anterior baseado no nacional-desenvolvimentismo. No mais, tais elementos criaram as bases para o encaminhamento de políticas públicas para maiores aberturas externas (Ibidem, 2010, p.07).

Por sua vez, o Uruguai apresenta grande tradição histórica de empreendimento de políticas liberais. Isso ocorre dado seu relacionamento de relativa livre circulação de bens e capitais para com o exterior (SEITENFUS, 1992) e pelo predomínio interno de *Blancos* e *Colorados*, partidos políticos marcadamente liberais que se rivalizaram no poder por quase toda a história de tal país. No mais, suas dificuldades internas são similares às enfrentadas aos demais países da região, assim como seu endividamento externo e as políticas macroeconômicas indicadas pelo FMI.

Finalmente, o Paraguai é outro país com forte incidência histórica de políticas liberais. Sendo governado na maior parte de sua história pelo Partido Colorado ou pelo Partido Liberal, ou ainda por ditaduras, sua política econômica quase sempre se conduziu pela importação de produtos manufaturados e pela exportação de produtos primários, essencialmente agrários.

3.1.2 Integração Econômica Regional no Cone Sul

A inserção internacional dos países do Cone Sul não ocorreu apenas através de políticas de abertura de seus mercados, privatizações e liberalização dos fluxos de capital externos, mas também a partir da organização do MERCOSUL, expressão da integração regional moldada igualmente por preceitos neoliberais. Tais preceitos se referem à noção de que a liberalização do comércio intrabloco e a construção de uma Tarifa Externa Comum (TEC) inseririam tais economias num mundo extremamente regionalizado e ao mesmo tempo globalizado. Igualmente, havia a percepção de que a globalização e o neoliberalismo perdurariam no cenário político e econômico mundial por longo período de tempo e que tais políticas se mostravam as mais indicadas para que tais países atingissem o desenvolvimento econômico e o progresso tecnológico (CERVO, 2000). A ideia de “crescer juntos” também foi amplamente reiterada desde os primeiros acordos cooperativos entre Brasil e Argentina. Tal ideia partia do pressuposto de que os países desenvolvidos não ofereciam as condições de cooperação e a liquidez internacional proporcionada durante as décadas de 1950 e 1960, sendo importante inserir os países do Cone Sul juntos na economia global de maneira a aumentarem sua competitividade e produtividade através de políticas liberais (SEITENFUS, 1992). Além disso, o resgate das ideias cepalinas de Raúl Prebisch, que via na integração regional um meio para alavancar o comércio exterior, melhorar a competitividade das empresas nacionais e uma maior eficiência sobre a alocação dos recursos intrabloco desempenhou um papel também relevante nesse processo (Ibidem, 1992).

No momento de criação do MERCOSUL, cada país do Cone Sul também apresentava seus anseios específicos. Inicialmente, o governo brasileiro observava na integração regional um caminho importante para a superação de seus problemas econômicos internos, como a estagnação econômica, seu parque produtivo atrasado e sua condição de subdesenvolvimento (SEITENFUS, 1992). Ressalta-se aqui novamente

o pensamento acerca de mecanismos de liberalização da economia e do Estado como propulsores do desenvolvimento.

Por sua vez, a Argentina fundamenta sua entrada no MERCOSUL a partir de ganhos como uma maior eficiência, abertura econômica e estabilização de seu regime político democrático (SEITENFUS, 1992). Além disso, ressalta-se também o acesso privilegiado ao grande mercado brasileiro por parte das empresas argentinas (Ibidem, 1992).

Já o Paraguai, à época do Tratado de Assunção (1991), apresentava incertezas quanto aos desdobramentos de tal processo de integração (SEITENFUS, 1992). Isso se devia visto que o Paraguai vislumbrava grandes oportunidades de benefícios comerciais e econômicos imediatos ao passar a apresentar comércio privilegiado com Brasil e Argentina, parceiros econômicos importantíssimos (Ibidem, 1992). Ao mesmo tempo, contudo, via o futuro da sua relação comercial para com o mundo essencialmente obscura, visto que toda sua dinâmica de comércio internacional evidenciava um país com baixa tarifação para com o mundo e, portanto, aberto ao comércio global, o que, em grande medida, seria alterado pela Tarifa Externa Comum (Ibidem, 1992).

Por sua vez, o Uruguai se apresentava como país cujos anseios eram maiores quanto aos benefícios do bloco como um todo. Isso ocorria devido à grande compatibilidade para com o seu planejamento de desenvolvimento nacional, baseado na tradição liberal de poucos impedimentos à circulação de bens, capital e pessoas por tal país (SEITENFUS, 1992).

Todos esses fatores juntos, no entanto, não são suficientes para explicar a formação do processo de integração. Nesse sentido, em grande medida a integração respondia também ao questionamento-chave de como se daria a inserção internacional de tais países no ambiente internacional pós-Guerra Fria, visto que o MERCOSUL não era concebido como um fim em si mesmo, mas sim como uma via ao relacionamento para com o mundo (LAMPREIA, 2005). Acreditava-se que os benefícios de se adotar tal estratégia neoliberal faria com que os países do bloco recebessem investimentos internacionais e possivelmente conseguiriam mercados para suas exportações. Nesse sentido, conforme Krapohl (2010) afirma, os processos de integração econômica do Sul são caracterizados pelo alto nível de dependências das dinâmicas econômicas e políticas do Norte.

No mais, a ideia de fins globais também apresenta respaldo em Vigevani et al. (2010), que aponta como benefícios o fato de que a integração poderia fortalecer a

presença desses países no mundo, dando-lhes maior peso na formulação da construção de regimes e instituições internacionais e um incremento de poder nas negociações com os Estados Unidos e com os países desenvolvidos. Nesse sentido, reitera-se que, diferentemente do restante das principais ideias neoliberais, a integração regional era politicamente bem vista também pelas facções mais nacionalistas de tais países (VIGEVANI ET AL., 2010).

3.2 Breve histórico do processo integracionista do MERCOSUL

Historicamente, as relações entre Brasil e Argentina sempre foram marcadas por momentos mais voltados ao conflito e outros mais inclinados à cooperação. Nesse sentido, tais países apresentaram três momentos distintos anterior à assinatura da Ata e dos Protocolos de 1986, que passariam a significar acordos decisivos para a futura conformação do MERCOSUL (MELLO, 1996, p.15-16). O primeiro desses momentos se refere ao Tratado de Itaipu (1973) em que Brasil e Paraguai se uniriam num mega empreendimento a apenas 17 quilômetros da tríplice fronteira, que por sua vez, possivelmente prejudicaria a utilização de tais recursos hídricos por parte da Argentina. Contudo, ressalta-se que, a partir de uma ótica política da balança de poder do Cone Sul, tal acordo era visto pelo governo argentino como uma sujeição da política externa de Assunção ao governo brasileiro, que por sua vez, se mostraria o mais fortalecido em sua política externa de projeção continental (Ibidem, 1996, p. 16). Já em 1979, ainda sob governos militares, Brasil, Paraguai e Argentina resolvem tais problemas a partir do tratado de Itaipú-Corpus, que torna tecnicamente viável a construção tanto da usina hidrelétrica de Itaipu, quanto a de Corpus (Ibidem, 1996, p.16). Tal questão é importante na medida em que, conforme abordado teoricamente por Keohane (2005) e Axelrod (1984), pode-se afirmar que esse primeiro momento se refere a uma mudança de uma estratégia de conflito para uma tática “*tit for tat*”, ou seja, abdicam do comportamento de tirarem proveito do outro jogador em favorecimento a uma tática que fomenta a cooperação.

A partir de tal cenário inicial, o relacionamento de Brasil e Argentina é fomentado posteriormente pelos governos de Sarney e Alfonsín, que por sua vez, iniciam uma série de políticas de aproximação mais profundas envolvendo diversos

acordos importantes em setores-chave atribuídos ao Estado, sendo o Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a Argentina e o Brasil (PICE), lançado em 1986, o mais emblemático deles. No mais, tais acordos seriam intensificados, num terceiro momento, pela conformação neoliberal Collor-Menem (1991-1992). Exalta-se, aqui também, a partir de tal exemplo, a grande influência da diplomacia presidencial como meio para se atingirem fins concretos (GARDINI, 2007; MALAMUD, 2004, p. 13).

A partir de tais processos prévios, Vigevani *et al.*, (2010) situa desenvolvimento do MERCOSUL, até o tempo presente, em três fases distintas. A primeira fase se refere à formação do desenho institucional do bloco, que segue uma perspectiva temporal desde o Tratado de Assunção (1991) até a constituição do Protocolo de Ouro Preto (1994). Esse período foi caracterizado pela:

- a) Redução progressiva dos entraves e barreiras ao livre-comércio intrabloco, especialmente naqueles constituídos historicamente com os processos de substituição de importações de Brasil e Argentina;
- b) Pesquisa setorial sobre os diferentes graus de liberalização necessários e pontos chave de estrangulamento comercial;
- c) Elaboração de cronogramas, regulamentos e procedimentos para o processo integracionista como um todo;
- d) Dentro do marco jurídico-legal, dentre números acordos, destaca-se os Protocolos de Brasília (1991), em que se constitui o Sistema de Solução de Controvérsias; Colônia (1994), responsável pela promoção e proteção recíproca e equânime dos investimentos realizados nos quatro países fundadores; Buenos Aires (1994), em que se adequou a jurisdição para fins contratuais; e por fim, Ouro Preto (1995), implementador da Tarifa Externa Comum (TEC), dos códigos e normas aduaneiras e criador dos órgãos permanentes do MERCOSUL ²⁵ ²⁶.

²⁵ Para mais detalhes, ver BARBOSA, 2010, p. 24-29.

²⁶ Especialmente após o Protocolo de Ouro Preto, o MERCOSUL é dotado de personalidade jurídica internacional (BARBOSA, 2010, p.30) e é um exemplo claro de Organização Internacional (OI) na medida em que se insere na definição de Diez de Velasco (2010) de que OIs são “*associações voluntárias de Estados estabelecidos por acordo internacional, dotadas de órgãos permanentes, próprios e independentes, encarregadas de gerir interesses coletivos e capazes de expressar uma vontade juridicamente distinta da de seus membros*” (DIEZ DE VELASCO, 2010). Nesse sentido, também é imperativo afirmar que os próprios governos situam tal processo de integração na sua etapa de União Aduaneira incompleta, na medida em que, historicamente, se constituíram processos de desgravação tarifária quase completos aliados a reduções significativas de outros empecilhos à livre circulação de

A segunda fase compreende o período de 1995 a 1998 e é, em grande medida, caracterizado pelo forte aceleração das trocas comerciais intrabloco. É nele em que:

1. Consolida-se o arcabouço institucional definitivo do MERCOSUL; exalta-se o princípio da intergovernabilidade (em contrapartida à supranacionalidade)²⁷;
2. Coloca-se em prática a Tarifa Externa Comum (TEC);
3. Constituem-se as reuniões especializadas de diferentes tipos de ministério.

Nesse sentido, o MERCOSUL representava, ao menos até o dado momento, um processo integracionista de sucesso, não somente pela multiplicação do envolvimento comercial de seus membros, mas também pela diversificação de modalidades cooperativas históricas que havia logrado ao Cone Sul. (BARBOSA, 2010, p. 29-35). Nesse segundo período, cujo principal tema se referiria ao nível de integração da União Aduaneira ressalta-se:

- a) o Protocolos de Assunção (1995), responsável pela harmonização das normas de propriedade intelectual de marcas;
- b) Protocolo de Fortaleza (1996), promotor da dimensão acadêmica e educacional do processo de integração;
- c) Protocolo de Assunção (1997), instaurador de mecanismos de consulta e coordenação política entre os membros; Montevideu (1997), que versa sobre livre circulação progressiva do comércio de serviços intrabloco;
- d) Protocolo de Ushuaia (1998), importantíssimo instrumento jurídico de concertação sobre o compromisso democrático no MERCOSUL

Por sua vez, a Terceira fase começa em 1999. Inicialmente, os bloco sente as consequências da crise do Real no Brasil e seu posterior processo de desvalorização, assim como da decorrente crise que se instala na Argentina a partir do início do século

mercadorias entre os países da região. Soma-se e esse fator, a ocorrência de uma Tarifa Externa Comum (TEC) com lista de exceções que acabam por caracterizar tal nível de integração. (SILVA, 2013, p. 33).

²⁷ Vegevani et al. (2010) situa a intergovernabilidade como sendo predominantemente preconizada pelo Brasil, visto seus princípios de universalismo e autonomia na condução de sua política externa. Tal autor, também ressalta nesse sentido, que a Argentina não apresenta princípios muito diferentes.

XXI (Vigevani *et al.*, 2010, p. 10)²⁸. No mais, tais problemas econômicos internos somados às crises no México (1994), Ásia (1998) e Rússia (1998) aumentam as desconfianças de investidores internacionais sobre as economias em desenvolvimento, o que deflagra ainda mais dificuldades aos países do Cone Sul. Tais fatos acabaram por abalar a confiança mútua dos principais atores de tal processo integracionista através de motivos análogos. VIGEVANI *et al.* (2010) argumenta que:

No caso brasileiro, a crise argentina de 2001 reacendeu a sempre latente e enraizada concepção de que o Mercosul representa uma perspectiva estreita para a potencialidade econômica e política brasileira. Inversamente, o superávit do Brasil, após a desvalorização do real de janeiro de 1999, é apontado na Argentina como uma das causas principais de sua própria crise do final de 2001.

Tais dificuldades culminam numa estagnação significativa do processo integracionista do MERCOSUL, elucidado não somente pelo pouco crescimento das trocas comerciais intrabloco, mas também por uma crise de confiança caracterizada a partir de uma série de litígios internacionais empreendidos pelos países do Cone Sul.

3.3 Desvalorização Cambial Brasileira e Crises econômicas

Historicamente, o período que compreende os anos de 1999 até 2003 representam um grande momento de inflexão, de um bloco que inicialmente apresentava comércio intrabloco dinamizado e cooperações em diferentes níveis setoriais para a diminuição do comércio intrabloco; proliferação de desentendimentos; deflagração de descoordenação macroeconômica; crises de confiança significativas; situações de elevação de medidas protecionistas; diferenciações significativas em suas concepções integracionistas. Tais desentendimentos levariam a caminhos mais indefinidos caso comparado ao começo de todo o processo de integração. No mais, evidenciam uma segunda mudança de estratégia de jogo, ao passo que a estratégia dominante cooperativa foi, em grande parte, substituída por uma não cooperativa, decorrente da situação “*Rambo*”, alavancada especialmente pela Argentina.

Tal período de crise se inicia em 1999 com a desvalorização do Real frente ao dólar após sucessivos ataques especulativos, especialmente devido às crises cambiais

²⁸ Numa perspectiva mais atual, acrescenta-se a crise financeira alavancada pela bolha do setor imobiliário estadunidense e as suas consequências para com a economia global e para com as relações internacionais.

que já haviam sucedido no México, na Ásia e na Rússia²⁹. À época, Brasil e Argentina sustentavam taxas de câmbio fixas com suas respectivas moedas valendo um dólar. Nesse sentido, a desvalorização brasileira e a interdependência comercial do bloco, que havia sido fortemente potencializada pelos incrementos das trocas do período 1991-1998, leva a um aumento dos preços de importação dos produtos argentinos e uruguaios no Brasil. Como exemplo, a partir de tal momento, a balança comercial entre Argentina e Brasil, que era de cerca de US\$1,2 bilhão superavitária para a Argentina sofre uma queda para aproximadamente US\$450 milhões ainda em favor da Argentina caso comparados os anos de 1998 e 1999 (MDIC, 2012). Por sua vez, as relações comerciais entre Uruguai e Brasil, que apresentavam superavitárias para o país cisplatino em US\$ 161 milhões, passam a ser superavitárias para o Brasil em cerca de US\$23 milhões (Ibidem, 2012). Nos anos seguintes, especialmente a partir de 2003, Argentina e Uruguai iniciam a fase de déficits comerciais cada vez maiores para com o Brasil, país cujo maior mercado interno deveria servir de endereço para suas respectivas produções, dá-se início à percepção de que os benefícios do processo integracionista, ao cabo, não pareciam tão claros quanto seus custos. No mais, uma crise de confiança se instala no MERCOSUL na medida em que tal desvalorização tomada por parte da equipe econômica brasileira acaba por trazer efeitos negativos aos níveis de produção (especialmente da indústria manufatureira) e desempenho das economias argentina e uruguiaia nos anos seguintes³⁰ (COURIEL, 2008, p.96).

Nesse sentido, o comportamento não cooperativo da Argentina, em alguma medida, apresenta origem também nas políticas econômicas adotadas pelo Brasil. Contudo, tal fator não é preponderante frente aos problemas econômicos enfrentados pela própria Argentina. Isso ocorre já que, inicialmente, a desvalorização cambial brasileira, apesar de sido anunciada em data surpresa, já era esperada pelos agentes econômicos, visto o cenário global de crises financeiras nos países emergentes e dos ataques especulativos ao Real. Por outro lado, os efeitos negativos da desvalorização do Real poderiam ser resolvidos, em grande parte, por uma desvalorização cambial da Argentina, levando tal situação cambial a patamares semelhantes aos vistos

²⁹ Tais crises cambiais tiveram grande relação para com o aumento das taxas de juros internacionais e a consequente elevação do preço do dólar no cenário internacional. Para mais informações, ver Krugman (2008).

³⁰ Ressalta-se para como a coordenação de políticas macroeconômicas, item já abordado durante o Tratado de Assunção (1991) poderia ter evitado grande parte de tal cenário conflitante.

anteriormente, principalmente no que tange aos níveis de exportação e importação intrabloco.

Com isso, poderia arguir-se que o primeiro passo não cooperativo no bloco é dado pelo Brasil. Contudo, se analisado sob uma perspectiva legal, a adoção de políticas econômicas nacionais não representa um passo não cooperativo, especialmente dado que a coordenação macroeconômica, assunto abordado ainda no tratado de Assunção (1991), não é levada a cabo por nenhuma das nações. Por outro lado, a desvalorização cambial brasileira sofre críticas de seus vizinhos de bloco, porém não culmina em nenhum tipo de ação judicial ou litígio específico.

Dado tal cenário, mostra-se preponderante entender o cenário político e econômico interno que a levam a crise financeira de 2002. Um cenário de mais de vinte e cinco anos de políticas neoliberais, como privatizações e desregulamentação dos mercados; processos de desindustrialização e reprimarização de sua economia; índices de desemprego que se aproximavam dos 20%; fortes pressões populares; dívida externa de cerca de US\$146 bilhões ainda no ano 2000; déficits comerciais alavancados não somente pela desvalorização brasileira supracitada, mas também pela queda dos preços das commodities agrícolas no cenário internacional ao fim do século XX e início da década de 2000 levam tal país ao início de uma recessão econômica (COONEY, 2007). Nesse contexto, Fernando de la Rúa assume ainda em dezembro de 1999 e recorre ao Fundo Monetário Internacional como maneira de amenizar os problemas envolvendo o balanço de pagamentos e coloca Domingo Cavallo, economista cujas políticas se mostram marcadamente neoliberais, como ministro da economia. Nesse sentido, o receituário abordado no Consenso de Washington é posto em prática ao passo em que indústrias eram fechadas e os índices de desemprego e pobreza se aceleravam.

A espiral formada pelos fatores desemprego, recessão econômica e a falta de investimentos culmina numa corrida aos bancos, visto que a desconfiança generalizada no poder de compra da moeda argentina leva a população a realizar saques em dólar, sendo isso possível devido ao seu *currency board*, ou seja, paridade cambial baseada na dolarização da economia (KRUGMAN, 2008, p.50-51). Apesar do governo argentino sustentar que para cada Peso em circulação haveria um dólar, tal corrida ameaça o funcionamento de todo o sistema bancário nacional e leva o governo a impor limites de saque, enquanto novos empréstimos são negociados com o FMI. Como consequência, a população insatisfeita intensifica as manifestações contra tais medidas e causa a renúncia de Cavallo e, posteriormente, de De la Rúa (Ibidem, 2007). No mais, o quadro

político nacional apresentaria forte instabilidade, evidenciado pela ascensão de cinco presidentes num período de 20 dias. Tal situação de crise é posteriormente amenizada pelo sucesso relativo das medidas dos governos de Eduardo Duhalde (2002-2003) e Néstor Kirchner (2003-2007). Isso ocorre em grande medida devido à volta da centralidade do Estado como grande player do jogo econômico da nação (VADELL; LAMAS; RIBEIRO, 2009) ³¹.

Por sua vez, por apresentar características produtivas e cambiais semelhantes, o Uruguai passa por uma situação parecida durante tal período ao deflagrar uma crise financeira de menores proporções, mas custosa. Sua saída, contudo, se torna mais fácil devido especialmente a não adesão a auxílios do FMI, mas sim por apoio forte dos Estados Unidos que passam a auxiliar tal país com importações de produtos como a carne (COURIEL, 2008) ³². A crise de confiança e a falta de perspectivas para o processo integracionista do MERCOSUL chegam a tal ponto que, ainda no início da década de 2000, os EUA e o país cisplatino iniciam tratativas para a conformação de uma Área de Livre Comércio, o que fere o Tratado de Assunção em seu princípio de “política comercial comum do bloco”, além de alimentar fortemente as divergências internas no bloco (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991).

As crises financeiras descritas acima ajudam a entender o contexto econômico-político do momento de inflexão do MERCOSUL. Por sua vez, o próximo capítulo busca caracterizar os principais custos e benefícios do processo integracionista e analisar motivos pelos quais o comportamento “*Rambo*” é iniciado pela Argentina.

³¹ Para o controle da crise argentina, o presidente Duhalde adotou inicialmente o “Plan Fénix”, formulado por economistas da Universidade de Buenos Aires, que apresenta como principal foco a volta à estabilidade interna através de políticas vindas do Estado. Aliado a isso, promulgou-se a Lei de Emergência Pública e Reforma do Regime Cambial, o que possibilitou a desvalorização do câmbio e a consequente “pesificação” da economia (ao contrário do processo de dolarização visto anteriormente); o controle da fuga dos fluxos de capitais; taxas de exportação de commodities agrícolas a fim de estabilizar a oferta nacional e a continuidade da moratória da dívida externa (Ibidem, 2009). Para o controle de possíveis reviravoltas sociais, o governo Duhalde estabeleceu a “Mesa de Diálogo Argentino”, que visava a construção de um consenso interno mínimo para que tais propostas fossem de fato implementadas. Posteriormente, já no governo de Néstor Kirchner muitas dessas políticas são mantidas e a alta do preço das commodities no cenário internacional faz com que a moratória consiga ser suspensa já em 2005. No mais, os rumos da sociedade argentina são incertos na medida em que não há consenso político ou econômico das políticas que tal país venha a adotar (Ibidem, 2009). Nesse sentido, ressalta-se que cerca de vinte e cinco anos de políticas neoliberais que, em grande medida, estrangularam a capacidade industrial do país fizeram com que o governo e a sociedade argentina frequentemente se questionem à continuidade de políticas mais voltadas ao setor primário exportador ou à volta de ciclos de industrialização.

³² Isso ocorreu como parte da estratégia americana de buscar acordos bilaterais de livre comércio com os países latino-americanos após o fracasso da ALCA.

4 CARACTERIZANDO O MERCOSUL DE ACORDO COM SEU FLUXO DE COMÉRCIO E A ENTRADA DE INVESTIMENTOS DIRETOS EXTERNOS

O segundo capítulo buscou situar o leitor do jogo cooperativo do MERCOSUL, oferecendo uma base teórica tanto para o entendimento da cooperação nas Relações Internacionais através da Teoria dos Jogos, assim como a utilização da Economia Política Internacional e de tais jogos para a abordagem específica de um processo integracionista de países em desenvolvimento. No mais, afirmou-se que existem as assimetrias entre os países de blocos econômicos do Sul, especialmente evidenciados pela existência de potências regionais e países de desenvolvimento menores. Por sua vez, o terceiro capítulo mostrou que as relações intrabloco se alteraram ao longo do processo integracionista, de forma que as posições dos participantes do jogo do MERCOSUL podem mudar.

Conforme abordado anteriormente, Krapohl (2010) afirma que a formação dos blocos regionais do Sul tem objetivo de captar os fluxos de Investimentos Diretos Externos (IDEs) e de obter acesso a mercados para exportação existentes, sobretudo, nos países do Norte. Além disso, tal autor também pondera que os países do Sul disputam esses fluxos econômicos, pois se tratam de bens privados. No mais, Krapohl (2010) ressalta também que as potências regionais se apresentam como mercado prioritário para receber os IDEs e ter acesso a mercados do Norte, em contrapartida aos países em desenvolvimento menores, visto seu tamanho econômico e sua relação mais próxima para com tais países desenvolvidos.

Assim, esse capítulo investiga a trajetória desses dois indicadores a fim de analisar as assimetrias do bloco e os benefícios da integração para os países participantes.

4.1 Diferenciações quanto ao aspecto comercial dos membros do MERCOSUL

Krapohl (2010) afirma que o Sistema Internacional se organiza em hierarquias diferenciadas quanto ao poder, ou seja, se diferenciam de acordo com o tamanho de seu PIB, seu poderio militar e seus fluxos econômicos. Nesse sentido, o interior dos blocos

regionais também pode ser amplamente diferenciado por estes termos, especialmente se tomados os processos de integração regional do Sul. A partir de tal contexto, tal autor acredita que a existência de potências regionais pode ser encontrada nos blocos econômicos do Sul e suas características, somadas às dinâmicas dos países em desenvolvimento menores, dão novas conotações ao funcionamento do bloco em questão. Essas potências se diferenciariam pelo tamanho de sua economia e pelo seu nível socioeconômico, mas poderiam ser evidenciadas também pela diferenciação de dependência de seus fluxos econômicos.

De acordo com Moniz Bandeira (2008), uma potência regional é caracterizada pela “extensão territorial, poder econômico e poder militar” significativos (MONIZ BANDEIRA, 2008). Nesse sentido, segundo ele, Brasil e Argentina constituem potências regionais especialmente após a deflagração da Guerra do Paraguai (MONIZ BANDEIRA, 2008). Tal guerra se mostra importante, já que completa a formação do Estado argentino, até então dividido internamente pela disputa política entre portenhos e o restante do país, e a formação de um exército permanente por parte do Brasil. Tais aspectos, unidos pelo seu tamanho econômico e diversificação produtiva, apresentando processos de industrialização como política governamental já na primeira metade do século XX, consolidam sua proeminência às demais nações no cenário sul-americano (Ibidem, 2008). Nesse sentido, pode-se partir do princípio que Brasil e Argentina se apresentam como as potências regionais do MERCOSUL, enquanto Paraguai e Uruguai são países em desenvolvimento que apresentam economias menores.

4.1.1 Fluxo de Comércio com o MERCOSUL e com Mundo

Krapohl (2010) afirma que uma das diferenciações importantes entre potências regionais e países em desenvolvimento menores se refere a dependência das relações comerciais. Nesse sentido, países em desenvolvimento menores são muito mais dependentes de seus parceiros maiores do que a relação inversa. Por sua vez, tal autor também reitera que as potências regionais apresentam seus fluxos de comércio muito mais voltados para os países do Norte especialmente por terem economias maiores, serem maiores receptores de IDEs e possuírem vantagens em negociações bilaterais devido a sua relevância regional.

Tais relações comerciais dos países do MERCOSUL para com o bloco regional e para com o mundo podem ser visualizadas através da Tabela 3. Inicialmente, tal tabela evidencia que o MERCOSUL conseguiu incrementar positivamente maiores trocas comerciais intrabloco e com o mundo. Tal fator é importante instrumento de desenvolvimento econômico, pois o aumento das exportações incentiva a diminuição do desemprego, aumenta a produtividade, acrescenta os investimentos, dentre outros.

Contudo, tal movimento não se deu linearmente no que tange ao comércio intrabloco. O comércio intrabloco, conforme apontou o Capítulo 1 deste trabalho, se apresentou com forte expansão, especialmente durante os oito primeiros anos do processo integracionista (1991-1998). Tal período foi seguido por uma queda vertiginosa nos valores absolutos de comércio intrabloco e crescimento do comércio com o mundo (1999-2003). Por fim, os anos posteriores a 2003 apresentam novos crescimentos dos fluxos comerciais intrabloco, todavia visto que o comércio extrabloco apresentou taxa de crescimento muito semelhante, percebe-se certa estagnação do relativo crescimento intrazona. Assim, conforme a Tabela 2 ilustra, destaca-se que o comércio intrabloco, que se apresentava com quase US\$15 bi e US\$28 bi nas décadas de 1970 e 1980 respectivamente, dá um salto para aproximadamente US\$140 bi e US\$250 bi nas duas décadas seguintes. Nesse sentido, as trocas intrabloco apresentaram acréscimos em aproximadamente 90% no período 1971-1980, 400% na década de 1980 e 80% no decênio 1990-2000.

Tabela 2 – Fluxos de comércio para com o MERCOSUL e para com o mundo
(em bi US\$) ³³

	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2010
MERCOSUL				
Total Fluxo de Comércio com o Mundo	337,2	629,7	1421,5	3281,5
Total Fluxo de Comércio Intrabloco	14,4	27,5	139,7	253,9
Argentina				
<i>Exportações para o MERCOSUL</i>	6	9,4	62	102,6
<i>Importações do MERCOSUL</i>	4,8	9,1	54,4	113,5
Total do Fluxo de Comércio com MERCOSUL	10,8	18,5	116,4	216,1
<i>Exportações para o Mundo</i>	45,6	85,4	200,4	452,9
<i>Importações do Mundo</i>	41,8	51,8	217,9	326,2
Total Fluxo de Comércio com o Mundo	87,5	137,2	418,4	779,1
% Fluxo MERCOSUL/Mundo	12,3	13,5	27,8	27,7
Brasil				
<i>Exportações para o MERCOSUL</i>	6,5	13	63,6	127,5
<i>Importações do MERCOSUL</i>	6,1	12	64,1	101,5
Total do Fluxo de Comércio com MERCOSUL	12,6	25	127,7	229
<i>Exportações para o Mundo</i>	98,8	265,8	451,2	1257,7
<i>Importações do Mundo</i>	132,2	184	453,5	1033,1
Total Fluxo de Comércio com o Mundo	231	449,9	904,7	2290,8
% Fluxo MERCOSUL/Mundo	5,5	5,6	14,1	10
Paraguai				
<i>Exportações para o MERCOSUL</i>	0,5	1,7	4,4	12,7
<i>Importações do MERCOSUL</i>	1,1	2,8	10,8	21,2
Total do Fluxo de Comércio com MERCOSUL	1,6	4,6	15,1	33,8
<i>Exportações para o Mundo</i>	2	4,6	8,7	23,4
<i>Importações do Mundo</i>	2,7	6,8	23,6	51,3
Total Fluxo de Comércio com o Mundo	4,7	11,3	32,3	74,7
% Fluxo MERCOSUL/Mundo	34,6	40,2	46,9	45,3
Uruguai				
<i>Exportações para o MERCOSUL</i>	1,3	3,4	9,7	11,1
<i>Importações do MERCOSUL</i>	1,9	3,6	12,9	21,3
Total do Fluxo de Comércio com MERCOSUL	3,3	7	22,6	32,4
<i>Exportações para o Mundo</i>	5,2	12,1	21,3	39
<i>Importações do Mundo</i>	6,4	10,4	29,1	49,1
Total Fluxo de Comércio com o Mundo	11,6	22,5	50,4	88,1
% Fluxo MERCOSUL/Mundo	28,1	31,1	45	36,8

Fonte: CEPAL, 2013.

Caso analisados os dados que envolvem o fluxo comercial com o mundo, observam-se também outras características importantes ainda na Tabela 3. Inicialmente, mesmo com o MERCOSUL, o comércio médio para com o mundo se dá com um

³³ Ressalta-se que nos valores referentes ao “mundo”, excluem-se os valores de comércio intrabloco.

determinado padrão, visto que este aproximadamente dobra a cada década. Assim, as duas décadas anteriores ao processo integracionista em questão evidenciaram trocas internacionais de aproximadamente US\$340 bi e US\$630 bi, enquanto os dois decênios seguintes apresentaram comércio na ordem dos US\$1,4 tri e US\$3,2 tri ³⁴.

No mais, a leitura desses dados mostra a relação assimétrica entre os parceiros do bloco, no que se refere tanto aos fluxos de comércio intrabloco quanto extrabloco. Nesse sentido, o Brasil se mostra muito mais independente comercialmente do MERCOSUL do que os outros três membros. Isso ocorre por este país apresentar, em sua média histórica simples, aproximadamente 5% do total de seu comércio sendo realizado com os países que formariam o MERCOSUL nos anos 1971-1990, passando para 10% durante os anos posteriores à assinatura do Tratado de Assunção (1991).

Num nível de relativa dependência, a Argentina se apresentava com 12% do seu comércio exterior total sendo realizado com o países que futuramente iriam formar o MERCOSUL nos anos 1970-1990, enquanto o comércio intrabloco passa a representar cerca de 28% do comércio total nos vinte anos posteriores. Por sua vez, Uruguai e Paraguai se apresentam com dinâmicas de comércio muito mais dependentes dos parceiros maiores visto que, nos dois primeiros decênios analisados, exibiam aproximadamente 30% e 37% do seu comércio total sendo realizado com os países que comporiam o MERCOSUL, enquanto os anos em que tais países já eram membros do respectivo bloco econômico evidenciavam comércio na casa dos 45% e 40% do comércio total, respectivamente.

Com isso, depreende-se que, caso comparados os vinte anos anteriores à formação do MERCOSUL e os vinte posteriores, o comércio intrazona cresceu proporcionalmente mais do que as trocas dos parceiros para com o mundo. Nesse sentido, o vínculo comercial entre todos os membros do bloco apresentou maior

³⁴ O aumento do comércio internacional também ocorria ao passo em que a pauta exportada se alterava. O começo do MERCOSUL com o mundo dos anos 1970 era evidenciado por uma média geral de cerca de 13% dos produtos exportados apresentando origem manufatureira, enquanto cerca de 87% apresentava procedência primária. (CEPAL, 2013). Já em 2010, tais taxas reduzem para cerca de 33% e 67% respectivamente, o que evidencia incrementos de produtos terciários na pauta exportadora (Ibidem, 2013). Contudo, tal movimento não se dá de maneira uniforme, apresentando o Uruguai como maior exportador proporcional de manufaturas, sendo seguido por Brasil, Argentina e Paraguai. No mais, ressalta-se que esse último país foi o único que não conseguiu alterar sua pauta de exportação de maneira substancial durante os quarenta anos analisados (Ibidem, 2013). Tais produtos primários se referem frequentemente em tal média histórica a bens de origem mineral, sementes, café, açúcar, carnes, cereais, óleos vegetais, dentre outros e, com relação aos manufaturados, a veículos, combustíveis, comida processada e aviões (especialmente exportados pela EMBRAER) (ALADI, 2013). No mais, as importações se apresentam, na média histórica, prioritariamente na área manufatureira, com destaque para os fluxos de bens como veículos de passeio, de carga, equipamentos rurais, combustíveis, produtos farmacêuticos e produtos diversos (Ibidem, 2013).

crescimento do que suas respectivas trocas comerciais com o restante do planeta. Em outras palavras, a partir do início do MERCOSUL, evidencia-se maior interdependência comercial do apresentado que anteriormente. No mais, tal interdependência se dá de maneira assimétrica para cada um dos membros.

Inicialmente, a interdependência de Paraguai e Uruguai para com as relações comerciais intrabloco se mostra muito mais acentuada que a dos outros parceiros, evidenciada pelos respectivos 45% e 40% do total do comércio sendo realizado com os parceiros de MERCOSUL. Por sua vez, a Argentina se caracteriza por ter tal interdependência expressivamente maior do que a brasileira, já que os países do MERCOSUL representam cerca de 27% do seu comércio total, enquanto o Brasil apresenta tal índice na casa dos 10%.

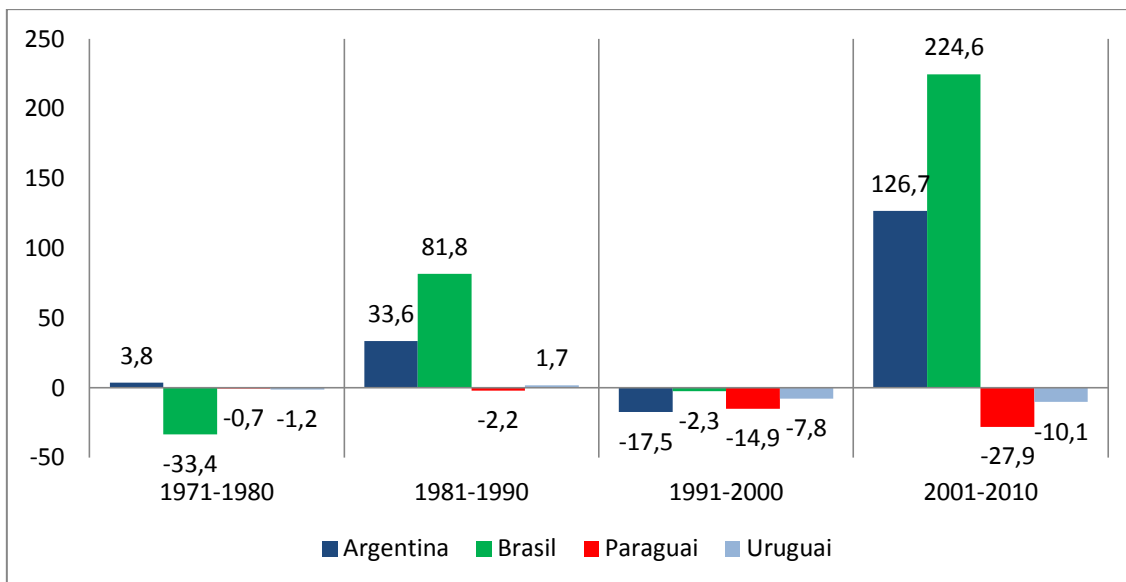
Isso ocorre, conforme visto no Capítulo 2, dado que as potências regionais são parceiros econômicos mais importantes do Norte do que seus vizinhos menos desenvolvidos. Nesse sentido, verifica-se que as potências regionais se mostram parceiros econômicos importantes para os vizinhos menores, contudo, o contrário não se mostra necessariamente verdadeiro.

4.1.2 Balança Comercial com o Mundo

Krapohl (2010) afirma que os fluxos comerciais, especialmente o acesso a mercados para exportação, se apresentam como um dos benefícios claros de um processo integracionista do Sul. Por sua vez, o Gráfico 1 elucida diferentes saldos da balança comercial para com o mundo dos países membros do MERCOSUL. Inicialmente, destacam-se os déficits comerciais de cerca de US\$33bi, US\$0,7bi e US\$1,2 por parte de Brasil, Paraguai e Uruguai respectivamente durante a década de 1970, enquanto a Argentina, com um saldo de US\$3,8 é a única detentora de um superávit em suas trocas. Por sua vez a década posterior apresenta um cenário mais próspero aos países do bloco, visto que Argentina, Brasil e Uruguai apresentam superávits comerciais de aproximadamente US\$33bi, US\$81bi e US\$2bi, enquanto o Paraguai sustenta um déficit comercial de cerca de US\$2bi ³⁵.

³⁵ Tal período é caracterizado pela geração de superávits para o pagamento das dívidas externas.

Gráfico 1 - Saldo da Balança Comercial com o Mundo (bi US\$)³⁶



Fonte: CEPAL, 2013

No entanto, a primeira década de vigência do MERCOSUL (1991-2000) é marcada pela volta do predomínio de déficits comerciais de tais países para com o mundo. Nesse sentido, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai apresentam déficits de aproximadamente US\$17bi, US\$2bi, US\$15bi e US\$8bi respectivamente. Por sua vez, a década de 2000 evidencia um cenário nunca apresentado anteriormente. Argentina e Brasil exibem superávits comerciais de cerca de US\$125bi e US\$225bi respectivamente, enquanto Paraguai e Uruguai mantêm seus déficits comerciais na casa dos US\$28bi e US\$10bi também respectivamente.

No mais, lembra-se que a inserção internacional e a relação com os países do Norte era o principal objetivo do MERCOSUL como processo de integração do Sul. Nesse sentido, depreende-se de tais dados apresentados pelo Gráfico 1 que, além do aumento do fluxo de comércio elucidado pela Tabela 3, os resultados da balança comercial para com o mundo são muito mais significativos para Brasil e Argentina do que para Paraguai e Uruguai.

Isso é comprovado visto que, se calculada a média simples dos dados históricos aqui apresentados, evidencia-se que os superávits comerciais mundiais ficam com os parceiros maiores, enquanto Paraguai e Uruguai apresentam, marcadamente, déficits em sua balança comercial. Nesse sentido, reitera-se que o período 1991-2010, os anos de

³⁶ Em tal Gráfico e na análise subsequente são excluídas as trocas comerciais com os países membros do MERCOSUL.

inserção no MERCOSUL, apresentam um aumento significativo dos déficits comerciais para com o mundo por parte de Paraguai e Uruguai apresentados durante o período 1971-1990, enquanto Argentina e Brasil desenvolvem grandes superávits comerciais durante os anos de inserção no MERCOSUL, especialmente na década de 2000.

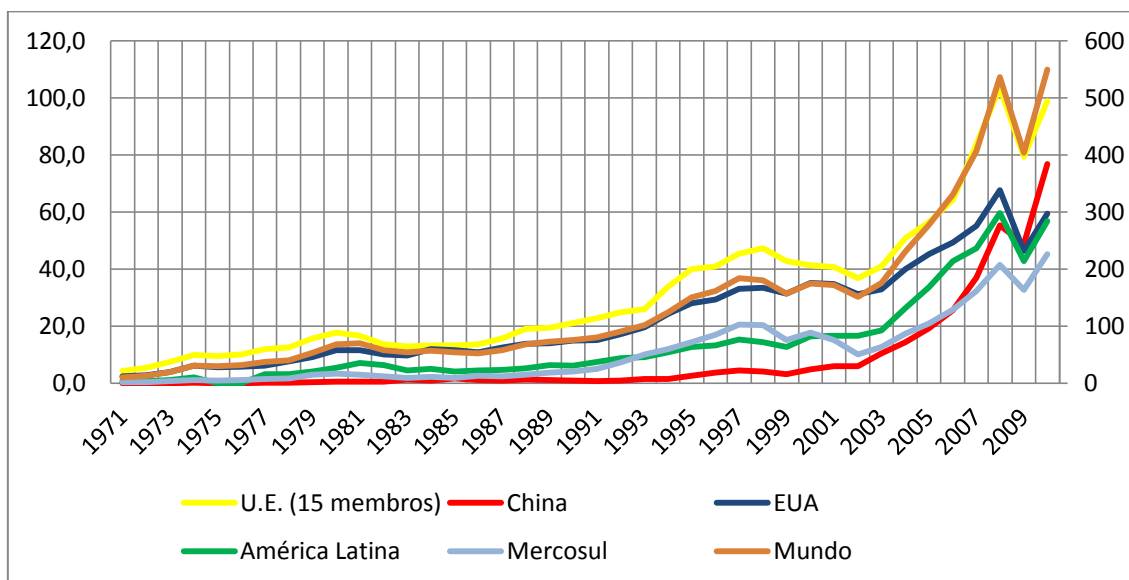
Ao cabo, tais dados evidenciam que Brasil e Argentina apresentam maiores benefícios do MERCOSUL do que Paraguai e Uruguai caso analisado unicamente o comércio extrabloco. Isso ocorre porque apesar de todos os membros apresentarem acréscimo de comércio, o que evidencia aumento de empregos, produtividade e renda, Brasil e Argentina conseguem também sustentar superávits significativos em sua balança comercial.

4.1.2 Principais países que apresentam fluxo comercial com o MERCOSUL

Conforme abordado no Capítulo 2, no que diz respeito aos fluxos comerciais, os países do MERCOSUL são muito mais dependentes de relações extrarregionais do que de seu próprio comércio intrabloco. Nesse sentido, o Gráfico 2 destaca a importância do comércio do MERCOSUL com a União Europeia, América do Norte e, principalmente, a China, potência regional asiática com uma importância crescente como parceiro comercial global para os países do bloco³⁷. Ressaltam-se também os demais países latino-americanos, que por sua vez, apresentam um fluxo de comércio com os países membros do MERCOSUL superior ao fluxo comercial intrabloco. Nesse sentido, é importante ressaltar que o comércio com tais países latino-americanos é especialmente alavancado pelos acordos de comércio preferencial existentes entre esses e os membros do MERCOSUL.

³⁷ O papel da China como país emergente e significativo *player* na região poderia subverter a lógica apresentada por Krapohl (2010) de que apenas países do Norte se estariam no grupo dos mais influentes em blocos regionais econômicos do Sul

Gráfico 2 – Fluxo Comercial do MERCOSUL com países e regiões do mundo (em bi US\$) ³⁸



Fonte: CEPAL, 2013

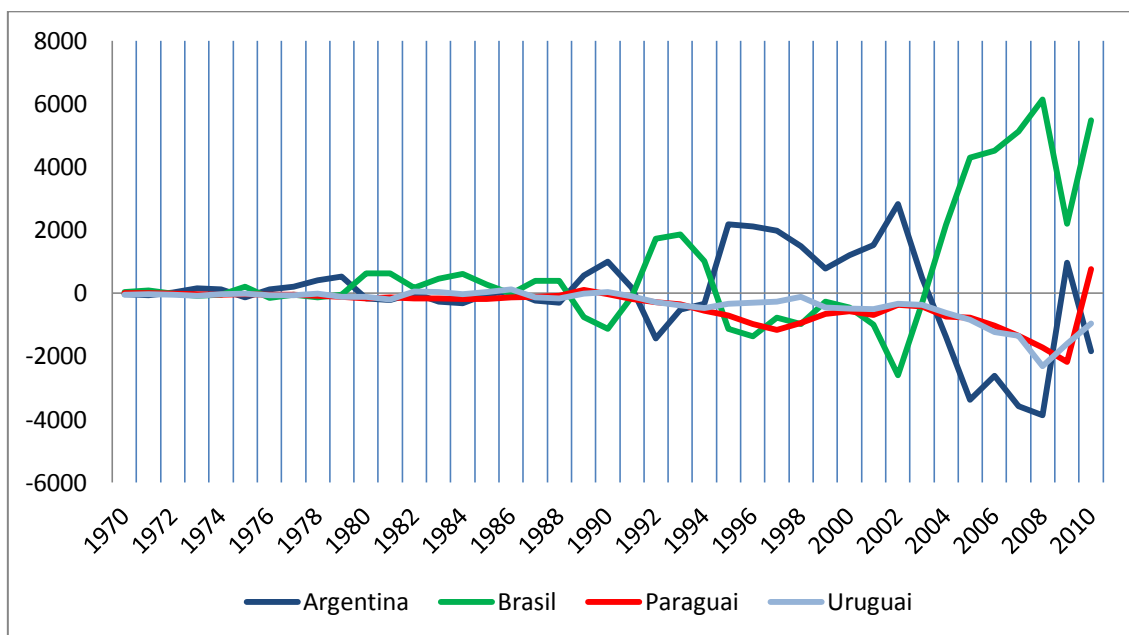
No mais, percebe-se que os países do MERCOSUL apresentam tendências de maior ou menor abertura comercial de acordo com os fluxos de comércio internacionais durante o período abordado. Nesse sentido, um índice de correlação de 0,98 caso mensurados a trajetória das trocas intrabloco para com as trocas com o mundo pode ser verificado. Outro forte indicativo se refere ao fato de que quando da deflagração da Crise da “Bolha Imobiliária” de 2008, os fluxos internacionais apresentam queda expressiva, apresentando seu reflexo no comércio intra e extra bloco.

4.1.3 Balança Comercial Intrabloco

Segundo Krapohl (2010), as assimetrias entre as potências regionais e países em desenvolvimento menores também podem ser precisadas nas relações de comércio intrabloco, através dos quais as potências se mostrem como importantes mercados para a absorção dos produtos de seus vizinhos menores. Contudo, conforme o Gráfico 3 elucidada, vemos que tal relação não se dá de maneira clara no MERCOSUL.

³⁸ A série “Mundo” apresenta seus valores no eixo Y secundário.

Gráfico 3 – Saldo da Balança Comercial intra MERCOSUL (milhões de US\$)



Fonte: CEPAL, 2013.

Inicialmente utilizando o critério do comércio intrabloco, percebe-se que o período que compreende os anos de 1970 até 1990, correspondente ao momento anterior à constituição do MERCOSUL, evidencia superávits comerciais alternados por parte da Argentina e do Brasil, enquanto Paraguai e Uruguai se mantiveram deficitários durante todo esse primeiro período. No mais, o MERCOSUL tem início em 1991 com uma situação em que a Argentina apresentava superávits com relação aos seus três vizinhos de Cone Sul desde 1989, alimentando suas expectativas para com superávits maiores no decorrer da trajetória de tal processo integracionista. Nesse sentido, cita-se novamente que os ganhos comerciais se apresentavam como um dos principais objetivos argentinos ao se engajar no bloco, especialmente no que se refere do acesso que teria ao mercado brasileiro (SEITENFUS, 1992).

Todavia, o que se percebe no período 1991-1995 são ganhos comerciais brasileiros mais expressivos frente a seus parceiros de bloco. Tal situação se reverteria em favorecimento à Argentina a partir da segunda metade da década de 1990 até o segundo semestre de 2002, quando a curva do superávits comerciais argentinos apresenta uma queda acentuada muito devido à crise financeira de tal país. Tal superávit argentino continua seu ritmo de queda apresentando seu vale em 2009. É importante ressaltar que a desvalorização do Real em 1999 não faz com que os superávits

argentinos caíam nesse ano, sendo que, ainda em 2002, tal país mostra um superávit recorde de US\$2,3 bilhões.

Após 2002, o Brasil torna-se o maior beneficiário comercial do processo integracionista, passando a apresentar uma curva ascendente até a Crise de 2008, que afeta o comércio intrabloco por curto período de tempo. Por sua vez, a Argentina apresenta grande deterioração de suas trocas intrabloco também a partir de 2005, exibindo superávit comercial apenas em 2010. Durante tal período, os países menores passam a aumentar seus déficits comerciais intrabloco, apresentando uma tendência de redução de tal diferença após 2008, muito voltado ao contexto de crise global e a diminuição dos fluxos de comércio intrabloco. No mais, tal perda das relações de troca evidenciadas pela Argentina na primeira década do século XX evidencia, em grande medida, a deflagração de seu comportamento “*Rambo*”.

O aumento e a consolidação dos superávits brasileiros se devem, em grande medida, à desvalorização cambial no Brasil. Nesse sentido, neste país ao fim de 1999, cada dólar poderia ser trocado por R\$1,78; enquanto já em 2002 tal valor havia ultrapassado a casa dos de R\$3,50 (IPEADATA, 2013). No mais, lembra-se que durante tal período, a Argentina sustentava sua paridade para com o dólar na casa de um Peso, passando a liberar o câmbio somente no decorrer de 2002 (Ibidem, 2013). Por outro lado, a crise financeira argentina também apresenta grande importância para a consolidação de tal ambiente, visto que, conforme afirmado no capítulo anterior se apresentava com recessão econômica, processos de desindustrialização e desemprego elevado, fatores que levam o investimento a níveis baixos devido às baixas expectativas de lucros por parte dos empresários.

Nesse caso, fica evidenciado que as assimetrias internas não culminaram necessariamente em uma relação comercial superavitária a Paraguai e Uruguai para com as potências regionais, mas sim, fica confirmado o crescimento de comércio, mostrado pelas seções anteriores, e seus efeitos positivos, como maior produtividade da economia interna, mais postos de trabalho, maiores investimentos, dentre outros. Nesse quesito em específico, apesar de manterem as relações de trocas deficitárias, ressalta-se novamente que Paraguai e Uruguai apresentam ganhos de estarem inseridos no processo integracionista por um aumento extremamente significativo das relações comerciais intra e extra bloco, mas não por possíveis superávits comerciais.

No mais, Krapohl (2010) também afirma que um dos fatores de um país se mostrar mais poderoso que outro se refere a ele ter mercados para sua exportação sem

necessariamente apresentar grande dependência para este mesmo mercado. Caso observada tal questão no MERCOSUL, percebe-se que o Brasil apresenta importantes superávits intrazona, especialmente após 2003, apesar de não necessitar de tais parceiros regionais como cruciais se comparado com o montante de seu comércio exterior. Por sua vez, em graus distintos, Argentina, Uruguai e Paraguai se mostram como muito mais dependentes do comércio intrabloco, apresentando, portanto, segundo as proposições de Krapohl (2010), como menos poderosos do que o Brasil, caso adotado esse único indicador.

Concluindo, analisados os vinte anos anteriores e os dois decênios posteriores ao Tratado de Assunção, ressalta-se que o MERCOSUL foi grande propulsor de comércio intrabloco, mas o mesmo não pode se dizer do comércio mundial, que manteve aproximadamente sua taxa de crescimento durante os quarenta anos abordados para todos os países. Por sua vez, observa-se também que o Brasil vem apresentando, desde 2003, superávits extremamente crescentes frente aos seus três parceiros de bloco, especialmente em termos absolutos com relação à Argentina.

No mais, os ganhos assimétricos são evidentes. Primeiro, os fluxos comerciais culminaram em benefícios desiguais aos parceiros, visto que historicamente Brasil e Argentina se revezam com os superávits intrabloco, enquanto Paraguai e Uruguai sustentaram déficits em quase todos os anos estudados, estando inserido no MERCOSUL ou não. Em outras palavras, a integração, embora tenha ampliado o fluxo de comércio para todos os países, não reduziu as assimetrias históricas entre eles no que diz respeito aos resultados das balanças comerciais. No mais, a dependência para com o comércio com o tal bloco econômico se evidencia em três distintos níveis. O Brasil, por sua vez, se mostra o menos independente, sendo seguido por Argentina e, posteriormente, Uruguai e Paraguai.

Por fim, mostrou-se a importância dos países da União Europeia, dos EUA e da China como grandes parceiros comerciais da região, o que evidencia a grande dependência que os países do MERCOSUL apresentam para com os níveis de produção e as dinâmicas comerciais do Norte. Tal fato aponta para que possíveis alterações no cenário internacional deflagrem mudanças possivelmente importantes para o interior do processo integracionista em questão.

No entanto, a partir de uma perspectiva histórica, ressalta-se a importância de se estar inserido no MERCOSUL para desfrutar de tal incremento de comércio interno. Apesar das relações se mostrarem continuamente assimétricas, todos os membros

apresentaram ganhos de um modo geral, especialmente durante a década de 1990. Nesse aspecto em específico, o Brasil se apresenta como o país que mais se beneficiou, visto tanto o incremento de comércio em termos absolutos, quanto seus superávits nas balanças comerciais intra e extra bloco. Por sua vez, Paraguai e Uruguai continuaram a sustentar seus déficits históricos com os seus parceiros maiores, contudo os efeitos positivos do crescimento do comércio como o aumento da produtividade, se mostram fatores importantes. Nesse sentido, se tomado o aspecto fluxo comercial como único balizador da permanência de dos parceiros menores, estes não apresentam uma posição melhor, caso decidam abdicar do processo integracionista.

No mais, a Argentina é o país que menos se beneficiou durante o período de vigência do MERCOSUL até então, especialmente após a desvalorização da moeda brasileira iniciada em 1999 e sua crise financeira que se deflagra em 2002. Tais eventos causam neste país perdas significativas das fatias de comércio intrabloco, situação essa que vem sendo contrabalanceada com os superávits frente às trocas internacionais.

A relativa dependência que a economia argentina tem para com seus parceiros em termos de comércio intrabloco, evidenciada pela média de 27% dos fluxos de comércio totais serem realizados no MERCOSUL, se mostra um fator importante na hora de se analisar possíveis propensões a abdicar tal processo integracionista. Assim, partindo do argumento de Krapohl (2010), segundo o qual as potências regionais também são mercados preferenciais para seus vizinhos, sem necessariamente necessitar destes; fica evidente que a Argentina atualmente se situa num nível em que não é uma potência como o Brasil, mas também não apresenta a posição hierárquica global em termos de poder conforme Uruguai e Paraguai.

Por fim, apesar de sua balança comercial se mostrar crítica para com tal processo integracionista, a década de 1990 é um grande exemplo de quanto a economia argentina pode usufruir de benefícios do MERCOSUL. Contudo, os resultados da década de 2000 também evidenciam, ao menos no plano intrabloco, efeitos desastrosos para o referido país. Reflexo disso, se refere ao inédito comportamento “*Rambo*” que a Argentina passa a sustentar a partir de então. Tal situação poderia ser mais dramática, conforme evidencia Vadell et al. (2009), caso não houvesse o aumento dos preços das commodities, muito provavelmente a Argentina sustentaria déficits em seu resultado da Balança Comercial (VADELL ET AL, 2009). Ao cabo, se isolado o aspecto comercial das demais variáveis, o rumo duvidoso que trilha a economia argentina acaba por deixar incerto seus principais benefícios comerciais futuros para com o MERCOSUL.

4.2 Investimentos Diretos Externos no MERCOSUL

Segundo Krapohl (2010), além da dinâmica dos fluxos comerciais internos e para com o Norte, os Investimentos Diretos Externos (IDEs) também são fundamentais para analisar tanto as assimetrias intrabloco do Sul, como os benefícios do processo integracionista em questão.

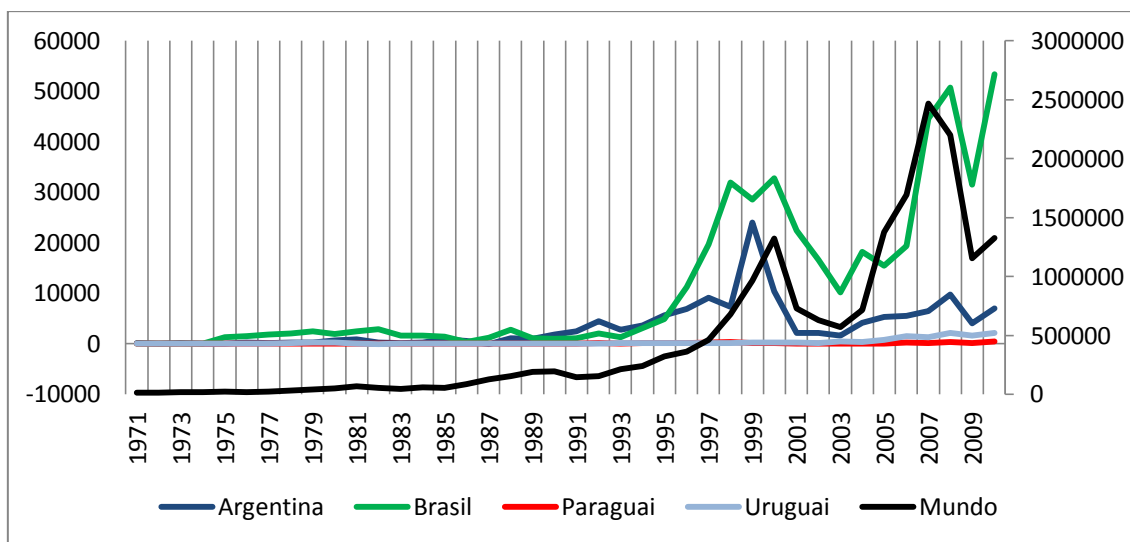
No que diz respeito às características desse fluxo de capital, é importante lembrar que, segundo o autor, IDEs são predominantemente um tipo de capital que provém de países do Norte ³⁹. Tal dado implica que, para a vinda de tal modalidade de investimento, algumas concessões podem ser requisitadas pelos países desenvolvidos, especialmente a liberalização dos mercados do país receptor. Por outro lado, os IDEs se apresentam para os blocos econômicos do Sul como um bem privado, na medida em que o investimento em um país exclui necessariamente outro. Em outras palavras, apesar de possivelmente estarem engajados num processo integracionista que prevê, sobretudo, a cooperação, países do Sul são concorrentes aos IDEs disponíveis no mundo.

Krapohl (2010) afirma que a integração regional pode exercer um efeito de atração de IDE em direção aos países do bloco. Primeiramente, os compromissos assumidos pela integração podem atuar positivamente sobre a estabilidade e a previsibilidade dos países membros, condição fundamental para a entrada de capital externo num país. Além disso, a integração regional econômica, ao reduzir as barreiras entre os países-membros, pode oferecer um mercado mais amplo do que os mercados isolados de cada país.

³⁹ Entre 1995-2006, o Brasil apresenta IDEs que são prioritariamente destinados à área de serviços, com cerca de 55% do total; em segundo lugar ao setor secundário, que exhibe aproximadamente 40% do todo; e, por fim, o setor primário com apenas 5% de tal montante (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2013). No mais, os Estados Unidos e os Países Baixos se mostram os únicos países com investimentos altos apresentando respectivamente cerca de 18% e 20% do total da média histórica 2001-2006 respectivamente. Outros países como França, Alemanha, Canadá, Japão e Portugal também se mostram importantes (Ibidem, 2013). Por sua vez, o Uruguai apresenta, entre os anos de 2001 a 2011, seus IDEs muito mais voltados pra o setor de serviços. Nele, 81% de tal modalidade de investimentos totais vai para este setor. No mais, o setor primário é responsável por aproximadamente 13% do compitito geral, enquanto a indústria por cerca de 6%. Nesse sentido, ressalta-se a grande incidência de IDEs vindos do próprio MERCOSUL, que se apresenta com uma média historia de cerca de 31% de todos os IDEs, enquanto Europa e NAFTA tiveram participação de 17% e 5% respectivamente (BANCO CENTRAL DEL URUGUAY, 2013). Por sua vez, a Argentina possui IDEs mais voltados a setores essenciais da economia, devido, em grande medida, dos processos de desestatização decorrentes desde meados da década de 1970. Nesse sentido seus IDEs concentram-se, numa média histórica que cobre o período de 1992-2004, nos setores de Petróleo, com 34% do total histórico; Eletricidade, Gás e Água (11%); Transporte e Comunicações (7%). No mais, a Industria manufatureira também se apresenta como setor importante de tal modalidade de investimentos (23%) (ALADI, 2013).

Dados tais princípios teóricos, o Gráfico 4 elucida os incrementos de Investimentos Diretos Externos (IDEs) que incidiram sobre os Estados-membros do MERCOSUL desde o início da década de 1970 até ao fim dos anos 2000, além de também mostrar os fluxos mundiais do mesmo dado⁴⁰.

Gráfico 4 – Fluxos de Investimentos Diretos Externos incididos no MERCOSUL e no Mundo (milhões de US\$) ⁴¹



Fonte: World Bank, 2012.

Inicialmente, o Gráfico 4 elucida que Brasil e Argentina apresentam IDEs em valores absolutos muito superiores aos seus parceiros de bloco durante todo o período 1971-2010. Por sua vez, o Uruguai apresenta valores de absorção de IDEs superiores a US\$1bi somente a partir de 2006, enquanto o Paraguai não atinge a marca dos US\$500 milhões durante os anos analisados.

Em segundo, percebe-se certa convergência na trajetória histórica dos fluxos de IDE do Brasil e da Argentina, potências regionais, até o ano de 2003. A partir de tal ano, exhibe-se movimentos distintos da absorção de Investimentos Diretos Externos (IDEs) globais, o que evidencia um ponto de inflexão importante no bloco econômico. Inicialmente, todos os países exibem, a partir de 1999, níveis inferiores dessa modalidade de investimento, do que visto nos anos anteriores. Como exemplo, a

⁴⁰ A World Trade Organization (2012) define IDE como “o ingresso de investimentos diretos líquidos para adquirir lucro ou controle sobre uma empresa que opera em uma economia diferente da do investidor. É a soma de capital, lucros reinvestidos, capital de longo prazo e capital de curto prazo, conforme evidenciado pelo balanço de pagamentos. Os dados são em dólares correntes dos EUA.” (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2012). *Tradução nossa.*

⁴¹ Ressalta-se que os dados da série “Mundo” estão relacionados ao eixo secundário do gráfico em questão.

Argentina apresentou, em 1999, ingressos de cerca de US\$23 bilhões em IDEs, enquanto no ano posterior, receberia apenas US\$1 bi, exibindo portanto um decréscimo de US\$22 bi.

Os valores mundiais de IDEs começam a ser acrescidos novamente a partir de 2003, contudo a apropriação de tais IDEs globais não se dá da maneira que se apresentava anteriormente para a Argentina. Nesse sentido, relembra-se que o fluxo de IDEs é um bem privado e os membros de processos integracionistas do Sul disputam entre si a posse tal capital. Assim, o Gráfico 4 evidencia que, a partir de 2003, a Argentina não mais acompanha a linha de IDEs mundiais, o que por sua vez indica que tal país passa a se apropriar muito menos dos IDEs globais do que nos anos anteriores. Em outras palavras, nos anos posteriores a 2003, mesmo com os acréscimos globais desta modalidade de investimento, a Argentina não conseguiu captar IDEs dos níveis de outrora, sendo marginalizada do processo de escolha das empresas multinacionais. Em grande medida, isso é evidenciado caso analisada trajetória de tal país a partir de 2003 no Gráfico 4, que por sua vez, se mostra relativamente estagnada frente às variações mais significativas dos outros países e da curva mundial⁴².

Nesse sentido, ressalta-se a crise financeira argentina como preponderante para que ocorresse tal queda significativa em sua absorção dos IDEs. Esse decréscimo de investimentos se refere especialmente à incerteza da previsibilidade da expectativa de lucro por parte dos investidores, já que o ambiente interno da Argentina evidenciava corrida aos bancos, forte instabilidade política, recessão econômica profunda, queda dos níveis de produção industriais, taxa de desemprego crescente, dentre outros fatores similares. Em outra medida, esse era um reflexo da moratória da dívida externa, anunciada por Alfonso Rodriguez Saá, presidente da Argentina pelo período de sete dias, e sustentada pelos governos subsequentes até 2005, visto que a não garantia do pagamento dos compromissos internacionais repelia possíveis investimentos internacionais.

Assim, a crise delineada acima traz consequências permanentes não somente para os fluxos de IDEs que incidem sobre a Argentina, mas também para todo o MERCOSUL. Isso ocorre porque o Brasil mostrou fortíssima recuperação após 2003, apresentando uma curva acentuada de absorção de IDEs. No mais, tal país ainda sustentou após 2008, uma disposição a maior atratividade de IDEs do que o evidenciado

⁴² Nesse sentido, a Argentina absorveu IDEs na casa dos US\$7 bilhões no ano de 2010, enquanto tal investimento se apresentava com cifras aproximadas de US\$10bi no ano de 2000 (World Bank, 2012).

pela tendência mundial, conforme elucidada a trajetória brasileira no Gráfico 4. Nesse sentido, as assimetrias absolutas entre o Brasil e os outros três membros do bloco, no que tange à entrada de IDEs, se mostra extremamente evidentes a partir de 2003.

É também a partir de 2003 em que o Uruguai passa a apresentar um aumento significativo na sua taxa de crescimento de absorção de IDEs globais. Nesse sentido, ressalta-se que tal país apresentou incidência de cerca de US\$200 milhões em 2002, US\$400 milhões em 2003, US\$800 milhões em 2005 e US\$1,5 bi em 2006, o que evidencia um aumento de 650% em apenas quatro anos ⁴³.

Por sua vez, o Paraguai só apresenta acréscimos significativos na absorção de IDEs a partir de 2006, mas tais valores exibem grande distanciamento dos fluxos de investimento apresentados pelos seus parceiros de bloco. Nesse sentido, exibe-se a marginalização deste país como receptor de IDEs no decorrer de todo o processo integracionista. Portanto, caso adotado o indicador de incidência de IDEs, evidenciam-se poucos benefícios por parte do Paraguai, caso comparado com seus vizinhos de bloco, especialmente Brasil e Uruguai.

Por fim, ressalta-se, que a partir de 2003, as empresas multinacionais apresentam uma preferência clara por Investimentos Diretos Externos (IDEs) prioritários no mercado brasileiro e no mercado uruguaio, em detrimento ao mercado argentino. Visto que a vinda de IDEs representa um dos benefícios mais claros de se estar inserido no processo integracionista, afirma-se que a perda da incidência tal fluxo de investimento do mercado argentino para seus vizinhos foi um dos grandes responsáveis pela deflagração de seu comportamento “*Rambo*”.

Resumindo, considerando os fluxos de comércio e de Investimentos Diretos Externos (IDEs) na região, fatores-chave de um bloco econômico ao Sul, conforme elucidado por Krapohl (2010), alguns pontos devem ser ressaltados. Inicialmente, as assimetrias dos ganhos reais do processo integracionista são extremamente evidentes, especialmente após o ano de 2003.

O Brasil, ao apresentar durante o período analisado (1991 – 2010) significativos incrementos no fluxo de comércio intra e extra bloco; maior volume de entrada bruta de IDEs, aparece como o maior beneficiário do MERCOSUL. Ao mesmo tempo, o Brasil aparece também como o menos dependente do bloco, consolidando, assim, sua posição de potência regional conforme os termos explicitados por Krapohl (2010).

⁴³ Nesse passo, em 2010, o Uruguai apresentou absorção de IDEs globais superiores a 5% de seu PIB (World Bank, 2012)..

O Uruguai, durante o período, apresenta fluxos de comércio deficitários tanto interna quanto externamente ao bloco. Contudo, verifica-se que isso representa uma conduta histórica baseada no liberalismo. Acrescentando que o comércio exterior traz seus benefícios como o aumento de produtividade, alocação de empregos, qualificação da mão-de-obra, dentre outros fatores positivos o MERCOSUL se apresenta com certo sucesso nesse quesito para o país cisplatino. No mais, seus significativos coeficientes de vinda de IDEs apontam que este país se beneficia grandemente do processo de integração. Nesse sentido, enquanto tais ganhos se mostrarem evidentes, sua grande dependência para com seus vizinhos não representa fator de maiores preocupações.

No Paraguai, os benefícios do processo de integração têm sido mais limitados. Inicialmente, sua situação histórica de déficits comerciais com seus vizinhos e com o mundo perdurou durante quase todos os quarenta anos abordados. Assim como o Uruguai, seus benefícios estão intimamente ligados nesse quesito somente com o aumento do comércio externo e seus benefícios decorrentes. Por outro lado, os fluxos de IDEs mantêm historicamente o mesmo padrão: se apresentam estagnados ao longo do tempo, representem sempre uma ínfima parcela da oferta mundial de IDEs e uma pequena fatia do total de IDEs incididos sobre os países do MERCOSUL, representado apenas absorções de IDEs marginais caso comparado aos seus parceiros.

A Argentina é o país cujos benefícios e custos mais variaram em torno de todo o decorrer do processo integracionista. Os anos 1990 foram marcados pelo acréscimo de seus fluxos comerciais, com expressivos superávits em suas relações intrabloco. Durante tal período, o volume de entrada dos IDEs mostrava que o país captava uma parcela significativa da oferta mundial desses investimentos. A desvalorização da moeda brasileira, associada a sua crise financeira, contudo, torna o período de 1999 a 2003 um momento de reversão. A deterioração do valor das suas relações de troca com seu vizinho maior e adentra numa espiral de recessão econômica, desemprego, estagnação dos salários, dívida externa que culminam em perda de investimentos, diminuição da confiança em sua moeda e a decorrência de uma crise generalizada. Tal período representa, portanto, um ponto de inflexão, no qual para a manutenção dos superávits comerciais intrabloco passa a ser substituída por déficits cada vez mais significativos. Quanto aos IDEs, ocorre uma visível redução de seu volume e o país passa a ser marginalizado pelos investidores globais no que diz respeito ao investimento externo. Por fim, destaca-se a relativa dependência que a Argentina apresenta em

relação aos seus vizinhos de bloco, uma vez que um quarto de seus fluxos comerciais passa a ser feito com Brasil, Paraguai e Uruguai.

Além de tais fatores, destaca-se o fato das assimetrias de ganhos do processo integracionista se asseverarem historicamente no MERCOSUL. De um modo geral, se tomadas apenas as variáveis de fluxo de comércio e IDEs, percebe-se que o Brasil vem apresentando ganhos cada vez maiores caso comparado a seus vizinhos. Por sua vez, o Uruguai se mostra beneficiado por vantagens marginais e setoriais, enquanto o Paraguai apresenta forte estagnação e não exhibe grandes alterações do que se mostrava anteriormente com relação a tais quesitos. Por fim, a Argentina apresenta fortes oscilações durante os anos como membro do MERCOSUL, exibindo intensas perdas especialmente na última década ⁴⁴.

No mais, tal cenário argentino frente a seus vizinhos se refere, portanto, a perdas relativas extremamente importantes no desenrolar de tal processo integracionista. A partir da Teoria dos Jogos, se analisarmos uma possível jogada que se refira à saída desse país do MERCOSUL, percebe-se que tal movimento é custoso em seu sentido econômico e político, especialmente pela relação de dependência econômica, mas não impossível na medida em que o asseveramento de tais assimetrias continue a implicar em perdas significativas. Contudo, na medida em que os custos de uma possível abdicção do processo integracionista se apresenta grande, sua preferência histórica foi a de adotar, conforme Krapohl (2010) afirma, um estratégia “*Rambo*” para com MERCOSUL. Tal estratégia se refere à costumeiramente levantar barreiras de caráter tarifário ou não, apresentando entraves ao aprofundamento do processo integracionista e violando partes importantes de suas normas internas. Nesse sentido, será objetivo da próxima sessão investigar o comportamento “*Rambo*” que a Argentina passa a tomar frente a seus parceiros de bloco.

⁴⁴ É nesse sentido que o Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) é criado. Sua concepção é fruto do reconhecimento de que as diferenças estruturais de cada país culminam num processo de integração de ganhos extremamente desiguais e que ações no sentido de minar tais diferenciações se mostram muito necessárias caso a noção de equidade esteja inserida como um dos resultados do MERCOSUL.

5 A DEFLAGRAÇÃO DA SITUAÇÃO “RAMBO” NO MERCOSUL

A situação “*Rambo*” se refere a adoção de estratégias não cooperativas por pelo menos um Estado inserido num bloco regional do Sul devido à circunstâncias específicas. Segundo Krapohl (2010), essa situação é decorrente da deflagração de conflitos distributivos dos benefícios e custos dos processos integracionistas do Sul, dado que estes disputam mercados para exportação e apropriação dos IDEs internacionais, que por sua vez, apresentam ganhos e custos assimétricos para todos os envolvidos no processo integracionista em questão. Nesse sentido, não aceitar novos passos que aprofundem o processo integracionista ou simplesmente iniciar uma postura de não seguir algumas normas já existentes são algumas das características que o “Estado *Rambo*” passa a apresentar.

A situação “*Rambo*” geralmente ocorre após períodos de tempo em que a cooperação se dá de maneira “*tit for tat*”, ou seja, em que os próprios membros do bloco punem possíveis jogadas de não cooperação e incentivam jogadas de cooperação no decorrer das rodadas. Nesse sentido, diferentemente do jogo caracterizado por jogadas “*tit for tat*”, o comportamento do “Estado *Rambo*” é qualificado pelo fato da sua estratégia dominante ser agora a não cooperação, visto que, a partir dos custos e benefícios do processo integracionista, tal jogador não apresenta incentivo a cooperar (KRAPOHL, 2010).

Krapohl (2010) também aponta que os principais benefícios e custos do processo integracionista se referem aos fluxos de comércio, especialmente os mercados para exportação, e a absorção de Investimentos Diretos Externos (IDEs). Nesse sentido, o Capítulo 4 buscou caracterizar como se apresentaram tais indicadores nos vinte anos anteriores e posteriores ao início do MERCOSUL. Visto isso, o Brasil se mostra o país cujos ganhos com o processo integracionista são mais claros, dado que possui grande absorção de IDEs e superávits comerciais intra e extra bloco. Por sua vez, o Uruguai se apresenta como o segundo país que mais se beneficiou ao longo do período abordado, já que apesar de sustentar déficits comerciais em sua balança comercial, este país apresentou aumento de comércio exterior e exibiu, especialmente no decorrer da década de 2000, grande absorção de IDEs. Por outro lado, o Paraguai é a nação cujos benefícios são menos claros durante todo o processo integracionista, já que, apesar do acréscimo

de comércio com o exterior, mantém seus déficits comerciais ao longo de quase todos os anos estudados e apresenta baixa incidência de IDEs.

No mais, a Argentina é o país cujos ganhos do processo integracionista mais oscilaram durante o período analisado. Inicialmente, tal país apresentou superávits comerciais no comércio intrabloco e absorveu boas parcelas de IDEs disponíveis no mundo em grande parte da década de 1990. Por sua vez, a desvalorização cambial brasileira e sua crise financeira interna alteraram significativamente o comportamento de tais indicadores. Nesse sentido, a década de 2000 foi predominantemente marcada por déficits comerciais cada vez mais crescentes no comércio intrabloco e por baixos níveis de absorção dos fluxos de IDEs mundiais.

A queda significativa de tais benefícios argentinos fez com que o MERCOSUL passasse por um momento de inflexão de um bloco que apresentava sua cooperação baseada na estratégia “*tit for tat*” para a deflagração de um comportamento “*Rambo*” por parte da Argentina. No MERCOSUL, tal comportamento foi caracterizado por fortes desentendimentos, violações aos tratados e acordos assinados até então e pela estagnação do aprofundamento do processo integracionista.

Ressalta-se, contudo, a ideia de que não é somente a Argentina quem empreende litígios no bloco. Os litígios intrazona existiram desde a conformação do MERCOSUL e, em diversas ocasiões, envolveram todos os seus quatro membros. Todavia, conforme Carranza (2003, p.82) aponta, tais litígios eram resolvidos, em grande medida, de maneira bilateral até 1999. Após tal período, percebem-se dois padrões distintos. Inicialmente, a Argentina passa a se envolver em grande parte dos litígios empreendidos no bloco. Por outro lado, tais conflitos assumem proporções em que simples negociações bilaterais não resolvem os conflitos, fazendo com que institucionalidades intra e extra zona sejam acionadas pelas diferentes partes.

Dado tal referencial, este capítulo objetiva a contextualização histórica de alguns casos claros em que foi deflagrado o comportamento “*Rambo*” da Argentina que foram característicos ao momento de inflexão (1999-2003) do bloco e ainda em anos posteriores. Dentre os variados casos impetrados nos tribunais do MERCOSUL e aqueles que foram alvo de discussões entre os corpos diplomáticos dos países membros do MERCOSUL, destacam-se alguns dos casos mais emblemáticos. Isso ocorrerá de maneira a evidenciar não somente litígios que atingiram questões importantes para o desenvolvimento do processo integracionista, mas especialmente casos em que a dificuldade em cooperar se mostrou grande.

5.1 O “Caso das Papeleiras”

Dentre os inúmeros atritos envolvendo Argentina e Uruguai, destaca-se aqui o famoso “Caso das Papeleiras”. Apesar de se mostrar um litígio cujas origens se deram sob o pretexto de questões ambientais ou envolvendo Direitos Humanos, esse conflito reflete, sobretudo, a perda de Investimentos Diretos Externos (IDEs) importantes da Argentina para o seu vizinho de bloco.

Segundo Medeiros e Saraiva (2009) o “Caso das Papeleiras” apresenta início com os trâmites para a instalação da empresa de celulose espanhola *Ence* no Uruguai no decorrer dos anos de 2002 e 2003. Tal instalação ocorreria, contudo, próximo à ponte “*Libertador San Martín*” que liga este país à Argentina. Por sua vez, o governo de Buenos Aires passa então a invocar os riscos ambientais que tal tipo de produção poderia trazer ao Rio Uruguai, alertando para violações ao Estatuto do Rio Uruguai, pertencente à Comissão Administradora do Rio Uruguai (CARU), reguladora binacional do uso do rio. Nesse primeiro momento, fica acordado bilateralmente que tal Comissão seria a responsável pela fiscalização ambiental de todo o processo de instalação dessa indústria, não havendo problemas mais sérios.

Todavia, o caso apresenta agravantes com o interesse mostrado pela multinacional finlandesa *Metsa-Botnia* de também instalar sua fábrica em localidade próxima, também no lado uruguaio do rio. Novamente, o governo argentino questiona tal instalação e, com massivo apoio de setores de sua sociedade civil e de governos subnacionais, começa a questionar a alocação de ambas as usinas. Tal descontentamento culmina no fechamento da ponte supracitada por diversas vezes em determinados episódios durante o ano de 2005. É criado, então, ainda no mesmo ano, um Grupo Técnico Bilateral com o objetivo de resolver o impasse. A questão, contudo apresenta um novo agravante com a denúncia argentina ao Banco Mundial e à Corporação Financeira Internacional (CFI), investidores dessas instalações, sobre seus riscos ambientais.

Posteriormente, Jorge Busti, governador da Província argentina de Entre Ríos, abre processo contra o Uruguai na Corte Interamericana de Direitos Humanos sob a acusação de violação à Convenção Interamericana de Direitos Humanos, especialmente pela importância que o rio tem para as comunidades ribeirinhas e para o

desenvolvimento humano. À época, começam a surgir, na imprensa argentina, indicativos de que o mesmo governador havia tentado atrair tal tipo de indústria à sua província, o que tornaria a suposta violação aos Direitos Humanos um pretexto para fins políticos. Concomitantemente, à época, o caso ganha repercussão internacional com as declarações da presidenta Kirchner, que afirmava que o “Caso das Papeleiras” era uma “questão nacional”.

O Uruguai, por sua vez, inicia processo no Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL (TPR) invocando o artigo 1º do Tratado de Assunção, especialmente no que se refere à “(...) livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos (...)” (TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991) devido aos constantes fechamentos da ponte que liga ambos os países. Nesse imbróglio jurídico, a Argentina ameaça recorrer à Corte Internacional de Justiça em Haia (CIJ), enquanto o Uruguai inicia novo processo, agora também recorrendo à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Após este último processo, a Argentina decide abrir seu processo na Corte Internacional de Justiça (CIJ), sob acusações de violação ao Estatuto do Rio Uruguai. Os litígios prosseguem com campanhas argentinas contra turistas ao Uruguai e o fechamento das pontes pelos dois lados do conflito. Por fim, apesar da vitória uruguaia tanto no âmbito da CIJ, quanto no MERCOSUL, a questão se esfria pelo fato de a empresa espanhola *Ence* suspender temporariamente sua intenção de investir no país cisplatino ⁴⁵.

No mais, tal caso aumentou o desconforto vivido entre os parceiros de bloco tanto pela não intervenção ou mediação brasileira com relação ao assunto, quanto pelo fato de que instituições e tribunais fora do âmbito do MERCOSUL tenham sido acionados prioritariamente pela Argentina para a solução de litígios que poderiam ter sido resolvidos internamente. Em certa medida, tal fato implicava que a institucionalidade do próprio MERCOSUL não se apresentava forte o suficiente para que litígios intrazona fossem resolvidos por seus membros ⁴⁶.

5.2 O Regime Automotivo

⁴⁵ Para mais informações ver Medeiros e Saraiva, 2009.

⁴⁶ Ressalta-se também que tal questão ainda não foi superada em sua totalidade. Nesse sentido, já em 2009, a Argentina veta no âmbito do CMC um projeto de US\$83 milhões do FOCEM que visaria à interconexão elétrica da cidade de Candiota (RS) ao município uruguaio de San Carlos (GONÇALVES; MELLO E SOUZA; OLIVEIRA, 2010, p. 42).

Outro exemplo claro de litígio extremamente significativo ao processo de integração do MERCOSUL foram as negociações envolvendo os rumos do regime automotivo, concebido na reunião de Ouro Preto em 1995 e reformado em 1999 (ARBIX; VEIGA, 2000). Frente à posterior desvalorização da moeda brasileira e a desaceleração econômica argentina, os produtores argentinos ficaram ameaçados de sofrer cortes de produção pelo aumento de custos por parte do importador brasileiro para a importação de autopeças e veículos. Nesse sentido, Carranza (2003) acrescenta que

Both countries were eager to attract foreign investment in the automotive sector to get out of the recession. Brazil wanted free access to the Argentine market, while Argentina wanted to preserve its automobile industry, which was hit hard by the Brazilian devaluation. Argentina's four hundred auto parts companies feared being wiped out by Brazilian competition, and demanded the inclusion in the final automotive regime of a higher percentage of Argentine parts for cars produced in Argentina.

Ressalta-se, nesse sentido, a vital importância que tal setor apresentava para a economia argentina. Isso ocorre especialmente se observados os crescentes níveis de desemprego e o enfrentamento de processos de desindustrialização e reprimarização de seu parque produtivo. Apesar de um comitê ter sido formado para estudar como as mudanças macroeconômicas afetam esse setor, tal conflito ainda não se resolveu completamente. Isso ocorreu porque, especialmente no período que vai da desvalorização brasileira até a desindexação do peso ao dólar, os acordos de tal regime que objetivavam, sobretudo, uma equidade mínima de relevância de tal setor, não condiziam com a realidade das forças de mercado. Nesse sentido, enquanto os acordos políticos objetivavam igualdade de ganhos, o mercado observava o enfraquecimento institucional e econômico argentino e condições econômicas mais favoráveis ao Brasil, tal qual mercados maiores e custos inferiores (ARBIX; VEIGA, 2000). Nesse sentido, Vegevani et al. (2010) ressalta que

as multinacionais, General Motors, Volkswagen, Fiat, Ford, desde 1986 e mais acentuadamente no início da década de 90, planejaram produção e investimentos integrados, inclusive visando a utilização do Mercosul como possível plataforma global de exportação de uma parte de seus produtos, sobretudo caminhões e carros médios e pequenos. A partir de metade da década de 1990, mais acentuadamente a partir de 1997, com as dificuldades comerciais e políticas, a perspectiva de atuar regionalmente foi se atenuando. O que contribuiu para aumentar a crise no bloco, pois, frente a riscos protecionistas, parte das empresas privilegiou o mercado maior, o Brasil.

5.3 Litígios Comerciais

O comportamento “*Rambo*” por parte da Argentina também se refletiu em litígios comerciais. Após a desvalorização brasileira de 1999, esse país passa a levantar barreiras ao comércio intrabloco sob o pretexto de proteger a economia local, como, por exemplo, uma sobretaxa de US\$410 a cada tonelada de ferro importada do Brasil, cotas para cinco categorias de produtos têxteis e passa a exigir licença governamental para a importação de papel (CARRANZA, 2003, p. 82-83). Por sua vez, o governo brasileiro, insatisfeito com tais medidas, exige licença específica para a importação de produtos do setor alimentício e passa a impor barreiras fitossanitárias a diversos produtos argentinos (Ibidem, 2003).

Tal conflito se intensifica, com a implementação de um sistema de licenças para a importações multilaterais de produtos industriais por parte do Brasil com o objetivo de frear os efeitos da crise asiática e evitar o avanço da estagnação econômica (Ibidem, 2003). Como agravante, em meio a toda essa situação, a Argentina passa a exigir controle de qualidade dos sapatos importados do Brasil. O impasse leva o Brasil a suspender qualquer processo de negociação comercial para com a Argentina ainda em 1999. À época, o presidente Menem viaja ao Brasil para se encontrar com o presidente Fernando Henrique Cardoso e a solução é encaminhada para discussões no Grupo Mercado Comum no âmbito do MERCOSUL. Todavia, o assunto só é resolvido com a abertura de um painel na Organização Mundial do Comércio (OMC) no que tange especialmente aos produtos têxteis que, por sua vez, apresenta vitória brasileira com o direito a retaliação de uma lista de quatrocentos produtos argentinos (Ibidem, 2003). Por fim, novamente, fica evidenciado o quão frágil se mostrava a institucionalidade do MERCOSUL para a arbitragem de litígios que mostram grande afinidade com a finalidade do bloco, como por exemplo, conflitos comerciais.

Posteriormente, a Argentina, já presidida por Fernando de la Rúa passa, cada vez mais, a desrespeitar as regras do MERCOSUL. Ainda mantendo um regime cambial valorizado e fixo para com o dólar, o ministro Domingo Cavallo inicia em março de 2001 um pacote para incentivar a economia e alavancar a indústria nacional. Para tal, aumenta unilateralmente as tarifas de produtos industrializados ao patamar de 35% para comércio extrabloco e estabelece tarifa zero para bens de capital igualmente para fora do MERCOSUL (CARRANZA, 2003, p. 84). Por sua vez, tal plano alterava

unilateralmente a tarifação de aproximadamente de 2700 produtos e evidenciava total desrespeito ao princípio da Tarifa Externa Comum (TEC) ⁴⁷.

Por sua vez, ainda no desenrolar da crise financeira argentina, as relações entre Brasil e Argentina se mantiveram instáveis ao ponto de equipe econômica brasileira, liderada pelo então ministro da Fazenda Antônio Palocci, temia que o olhar dos investidores externos sobre a crise daquele país contagiasse os investimentos no Brasil. Por sua vez, o governo argentino reclamava da pouca ajuda dada pelo vizinho nos momentos mais conturbados (BATISTA JÚNIOR, 2005). Tais problemáticas inserem-se num contexto de dificuldades internas frente ao ambiente internacional e evidenciam a pouca consolidação institucional do MERCOSUL, assim como nova negligência ao próprio Tratado de Assunção (1991), especialmente no que tange à coordenação das políticas macroeconômicas.

Ainda na conformação de governos neoliberais, buscaram-se tentativas intrabloco para melhorar a situação, como por exemplo, o “Relançamento do MERCOSUL”, conduzido pela presidência *Pro Tempore* argentina especialmente durante a XVII reunião do CMC, realizada em Buenos Aires. Nessa reunião ocorrida ainda no ano 2000, reafirmou-se o compromisso de que medidas restritivas ao comércio não fossem impostas, especialmente por meios não tarifários⁴⁸; reiterou-se também a necessidade de agilidade na incorporação das normas cabíveis no ordenamento jurídico interno⁴⁹; foi atribuída a tarefa de revisar o “Protocolo de Brasília sobre a Solução de Controvérsias no MERCOSUL” para maior aperfeiçoamento da conclusão de litígios intrazona ao Grupo Mercado Comum (GMC); procurou-se avaliar o funcionamento dos ministérios e órgãos internos que dão suporte ao GMC e à Comissão de Comércio do MERCOSUL⁵⁰; instruiu-se o GMC com o objetivo de criar procedimentos para investigações de possíveis medidas antidumping e direitos compensatórios intrabloco⁵¹; intentaram-se novamente coordenações macroeconômicas e de elaboração de estatísticas governamentais com padrões homogêneos⁵²; e por fim, reafirmou-se o compromisso de negociarem acordos de preferência comercial com terceiros países

⁴⁷ Em reunião do Conselho do Mercado Comum, tais medidas foram permitidas até o fim de 2002. (CARRANZA, 2003, p. 84)

⁴⁸ Decisão 22/2000 do CMC.

⁴⁹ Decisão 23/2000 do CMC.

⁵⁰ Decisão 26/2000 do CMC.

⁵¹ Decisão 28/2000 do CMC.

⁵² Decisão 30/2000 do CMC.

somente de forma conjunta⁵³ (DECISÕES DO CONSELHO DO MERCADO COMUM, 2012).

Todavia, conforme visto no decorrer dessa seção, percebe-se que os maiores litígios intrabloco viriam após a referida reunião fazendo com que suas principais medidas não surtisserem efeito. Nesse sentido, a desvalorização cambial brasileira e o comportamento “*Rambo*” da Argentina refletem-se numa grave crise de confiança intrabloco com violações graves às normas já estabelecidas através de mecanismos de impedimento ao livre comércio; diálogos isolados com terceiros países para possíveis formações de acordos comerciais (como o caso envolvendo Uruguai e Estados Unidos); e por fim, conforme elucidou o “Caso das Papeleiras”, a condução de litígios que poderiam ser resolvidos no âmbito do MERCOSUL, mas que foram levados à outras jurisprudências internacionais, tais quais a CIJ e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, evidenciando assim a incapacidade do bloco de resolver os próprios problemas de seus membros.

Por fim, destaca-se novamente que tal situação “*Rambo*” se instala no MERCOSUL devido à perda de benefícios claros por parte da Argentina. Segundo Krapohl (2010), tal situação só pode ser revertida caso tal país volte a apresentar os benefícios minimamente claros conforme os demonstrados anteriormente e superiores aos custos de se estar inserido em tal processo integracionista. Nesse sentido, é clara a ideia de que os blocos econômicos do Sul devam se preocupar com os ganhos e custos assimétricos caso não desejem que um comportamento “*Rambo*” se instale em seu jogo cooperativo.

⁵³ Decisão 32/2000 do CMC.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou caracterizar os motivos pelo qual a Argentina passou a reduzir sua atitude cooperativa para com seus parceiros de MERCOSUL e como, decorrente desse fato, o próprio bloco começou a apresentar conflitos e litígios internos. Assim, inicialmente o Capítulo 1 acrescentou que a formação do MERCOSUL se deu em alguns contextos importantes, como o neoliberalismo, os fenômenos da globalização e regionalização e o Consenso de Washington.

O Capítulo 2 evidenciou, inicialmente, que a cooperação nas Relações Internacionais não necessariamente depreende da pré-disposição dos Estados em quererem cooperar. A Teoria dos Jogos, e mais especificamente o jogo do Dilema do Prisioneiro, enfoca no entendimento das interações entre os jogadores como ponto-chave para o entendimento de por que os Estados cooperam inseridos num ambiente anárquico. Nesse sentido, entender o jogo de um processo integracionista de países em desenvolvimento necessariamente leva ao questionamento dos motivos pelos quais estes países passam a interagirem dessa forma no plano internacional.

Posteriormente, ao analisar tais questões acerca da cooperação, evidenciou-se que, inserido num bloco regional composto de países em desenvolvimento, um país exhibe cada vez mais benefícios principalmente caso:

1. Apresente mais mercados para exportação de seus produtos, sem necessariamente exibir relações de dependência para com esse mercado em específico;
2. Capte maiores quantidades de Investimentos Diretos Externos (IDEs) disponíveis no mundo;

Nesse sentido, quando os processos integracionistas do Sul apresentam benefícios minimamente equânimes e claros a todos os membros, o jogo cooperativo exhibe a estratégia “*tit for tat*” como dominante. Tal estratégia se caracteriza principalmente por jogadas que objetivem cooperar na medida em que os outros membros cooperem, e não cooperar quando pelo menos um deles também não cooperou na jogada anterior. Com isso, todos os jogadores tendem a cooperar ao longo das inúmeras rodadas, visto que é essa jogada que apresenta maiores ganhos possíveis a todos simultaneamente.

Ressalta-se, contudo, que jogos de política mundial abrem a possibilidade de uma reorganização de quanto cada país apresenta como custos e benefícios do processo integracionista dado a competição pelos mercados para a exportação de seus produtos e pela captação de IDEs. Nesse sentido, caso uma potência regional inserida em um bloco econômico do Sul passe a apresentar perdas significativas no decorrer do processo em questão, esse país pode apresentar a propensão de abdicar a tal jogo. Isso ocorre porque essa potência regional apresenta baixos fluxos de comércio e/ou incidência de IDEs, evidenciando baixos benefícios de se estar inserido em tal processo e perda relativa de fluxos de comércio exterior e IDEs para seus parceiros de bloco.

Todavia, tal abdicação não é frequentemente realizada, pois tais Estados com menores benefícios preferencialmente adentram em um comportamento “*Rambo*”. Tal comportamento se refere a não aceitação do aprofundamento no processo integracionista em questão ou simplesmente a não adoção das regras já estabelecidas.

Como resultado, tal comportamento “*Rambo*” é adotado unilateralmente e deflagra litígios entre os países membros. De certa maneira, os membros tentam punir as ações do “Estado *Rambo*” de maneira a levar o jogo do processo integracionista novamente aos níveis cooperativos característicos da estratégia “*tit for tat*”. Ou seja, em grande medida os outros países buscam que a cooperação volte a ser a estratégia dominante no bloco, visto que o comportamento “*Rambo*” de um único Estado apresenta ônus a todos. Todavia, isso não é possível, pois o país que apresenta o comportamento “*Rambo*” não exhibe incentivos a cooperar com seus parceiros, visto que seus custos se mostram superiores a seus benefícios.

No mais, tal estratégia “*Rambo*” é adotada por ser menos custosa ao país que a deflagra, visto que esse país comumente apresenta relativa interdependência econômica para com o bloco econômico em questão fazendo com que a abdicação do processo integracionista se torne menos provável. Assim, ressalta-se que há sempre a possibilidade de reversão de cenário, dado que os custos e benefícios podem se alterar novamente, conforme é comum a todos os jogos de política internacional. Nesse sentido, Krapohl (2010) aponta que o único jeito de tornar o Estado “*Rambo*” novamente cooperativo é com uma mudança de cenário que necessariamente tenha que evidenciar custos e benefícios em favor desse Estado em questão.

Por sua vez, o Capítulo 3 buscou caracterizar o leitor de um breve histórico do MERCOSUL e situar o leitor sobre os cenários de desvalorização cambial brasileira,

que se inicia a partir de 1999, e de crise financeira argentina, que apresenta seu estopim em 2002.

Já o Capítulo 4, verificou que tal comportamento “*Rambo*” foi devido às perdas nos fluxos comerciais intrabloco extremamente significativas e a uma queda expressiva na absorção dos IDEs por parte da Argentina. Repetidamente, tal comportamento deflagrou uma situação de desrespeito às normas já acordadas no MERCOSUL, freios ao aprofundamento do processo integracionista, litígios extremamente significativos para com seus parceiros de bloco e, em grande medida, evidenciou a fraqueza institucional do MERCOSUL em resolver seus próprios problemas.

Nesse sentido, é no início dos anos 2000 que o MERCOSUL passa por um ponto de inflexão de um bloco que apresentava forte cooperação para um processo integracionista marcado pelos seus litígios internos e pela deflagração das ações de um Estado “*Rambo*”. Isso ocorreu porque os ganhos minimamente equânimes apresentados durante grande parte da década de 1990, não foram apresentados no decênio posterior.

Por sua vez, o Capítulo V foi responsável pela caracterização de alguns desses litígios, cujo objetivo foi dar dimensão de quanto o relacionamento entre os membros ficou abalado. Nesse sentido, exemplificou-se o “Caso das Papeleiras”, as discussões sobre o Regime Automotivo do Bloco e outras importantes questões comerciais.

Por fim, ressalta-se que a década de 2000 ficou especialmente marcada pelo aumento vertiginoso dos ganhos assimétricos do processo integracionista. Dado o aumento dos ganhos assimétricos, cresceram os litígios entre seus membros, deflagraram-se sucessivas jogadas não cooperativas, questionou-se se a União Aduaneira incompleta como grau de vinculação de tal bloco econômico e, por fim, avaliou-se sobre a validade dos rumos do processo integracionista como um todo. Em suma, num processo integracionista do Sul, sempre que um país apresenta ganhos expressivos às custas de outro, passa a existir a possibilidade de deflagração do comportamento “*Rambo*” por parte do Estado em pior situação.

Assim, os ganhos assimétricos internos representam condição *sine qua non* para que o processo se dê de forma minimamente equilibrada e consiga superar possíveis obstáculos como os vivenciados a partir do início do século XXI. Nesse sentido, é fundamental o combate às fortes assimetrias dos ganhos do processo integracionista para que novos comportamentos “*Rambo*” não venham a ocorrer.

No entanto, ressalta-se também para a possibilidade de que a formação de tal jogo se mostre desfavorável por fatores externos, como crises econômicas globais ou alterações substanciais no Sistema Internacional. Nesse sentido, caso os benefícios dos jogadores se alterem significativamente, atenta-se para a possível deflagração de rodadas de comportamento “*Rambo*”, inerentes aos processos integracionistas do Sul, visto que são altamente dependentes de dinâmicas do Norte.

7 REFERÊNCIAS

ALADI - ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO. Sistema de Informações de Comércio Exterior; Disponível em <<http://nt5000.aladi.org/siicomercioport/wclSII.ASP?WCI=htmMenu&WCE=hpkComercioTotales&WCU>>. Acessado em 13 de janeiro de 2013.

AMORIM, Celso. **Discurso do Ministro das Relações Exteriores do Brasil**. In: FUNAG. *II Curso para Diplomatas Sul Americanos*. Brasília: FUNAG, 2008.

ARBIX, Glauco; VEIGA, João Paulo Cândia. **Para Onde Vai o Regime Automotivo do Mercosul?**. São Paulo: Gazeta Mercantil, 05 de outubro de 2000.

AXELROD, Robert. **The Evolution of Cooperation**. New York: Basic Books, 1984.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Investimentos Estrangeiros Diretos: Distribuição por Atividade Econômica de Aplicação dos Recursos**. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/rex/IED/Port/ingressos/htms/index2.asp?idpai=inved>> . Acessado em: 03 de jan. de 2013.

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY. Inversión Extranjera Directa. Disponível em: <<http://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Default.aspx>> . Acessado em: 04 jan. 2013.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. **Evaluación**: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Marzo de 1997.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **A Integração Latino Americana como Espaço Geopolítico**. In: FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. *Integração da América do Sul*. Brasília: FUNAG, 2010.

BARBOSA, Rubens Antonio. **Mercosul e a Integração Regional**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a Visão Neoliberal dos Problemas Latino-americanos**. São Paulo: Pedex (Programa da Dívida Externa), caderno 6 , 1994.

_____. **Brasil, Argentina e América do Sul**. São Paulo: Estudos Avançados, v. 19, n. 55, 2005.

BAUMANN, R. & MUSSI, C. **Mercosul: Então e agora?** In: CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe. Maio, 2006. Brasília. Disponível em: <<http://www.eclac.cl>>. Acesso em: 12 set. de 2012.

BEÇAK, Peggy. **Mercosul: uma Experiência de Integração Regional**. São Paulo: Contexto, 2000.

BELISÁRIO, C. D. A.; BAHIENSE, D. A.; OLIVEIRA, G. M. Continuidade nos serviços de distribuição de energia elétrica. *Conjuntura & Planejamento*, n. 105, 2003.

BETARELLI JUNIOR, Admir Antônio; BASTOS, Suzana Quinet de Andrade; PEROBELLI, Fernando Salgueiro. **Interações e encadeamentos setoriais com os modais de transporte: uma análise para diferentes destinos das exportações brasileiras**. Ribeirão Preto: *Econ. Apl.* v. 15, n. 2, 2011.

BETHELL, Leslie. **História da América Latina: a América Latina após 1930/ Economia e Sociedade**. Org. Leslie Bethell / Tradução Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

BRITISH PETROLEUM. **Statistical Review of World Energy June 2012**. Disponível em:

http://www.bp.com/assets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2011/STAGING/local_assets/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_report_2012.pdf. Acessado em 04 de janeiro de 2013.

BULL, Heddley A **sociedade anárquica**. Prefácio de Williams Gonçalves: Trad. Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CAMPOS NETO, Carlos Álvaro da Silva. et al. **Gargalos e demandas da infraestrutura ferroviária e os investimentos do PAC**: mapeamento Ipea de obras ferroviárias. Rio de Janeiro: Ipea, jan. 2010 (Texto para Discussão, n. 1465).

CARRANZA, Mario E. **Can Mercosur Survive?** *Domestic and International Constraints on Mercosur*. Miami: Latin American Politics and Society, Volume 45, Julho de 2003.

CERVO, Amado Luiz. **Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina**. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 43, n. 2, 2000.

CHANCELERES DO MERCOSUL. **Nota à Imprensa sobre a Reunião Informal de Chanceleres do MERCOSUL**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/reuniao-informal-de-chanceleres-do-mercosul-brasilia-30-de-julho-de-2012/>> Brasília: Itamaraty, 30 de julho de 2012.

CONFERÊNCIA NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Matriz energética: cenários, oportunidades e desafios CNI**. Brasília: CNI, 2007.

COONEY, Paul. **Argentina's quarter century experiment with neoliberalism: from dictatorship to depression**. Rio de Janeiro: Revista de Economia Contemporânea, v. 11, n. 1, Abril de 2007.

COSTA Rogério Santos da. **MERCOSUL: Antecedentes, Formação e Sistema Institucional**. In: SILVA, Karine de Souza (Org.). *Organizações Internacionais de Integração Regional: União Européia, Mercosul e Unasul*. Florianópolis: Ed. Da UFSC: Fundação Boiteux, 2013.

COURIEL, Alberto. **Uruguay: Breve evolución económica y política.** In: BRASIL. III *Curso para Diplomatas Sul-Americanos.* Brasília: FUNAG, 2008.

DECISÕES DO CONSELHO DO MERCADO COMUM. Disponível em: http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=484&site=1&channel=secretaria. Acessado em 11 de Dez. 2012.

DIEZ DE VELASCO, M. **Las Organizaciones Internacionales.** 16 ed. Madrid: Tecnos, 2010.

DOS SANTOS, Washington. **Dicionário Jurídico Brasileiro.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FARJADO, José Marcos Castellani. **Acordo Tripartite Itaipu-Corpus : ponto de inflexão entre a disputa geopolítica e a política de cooperação.** Orient. Carlos Schmidt Arturi. **Porto Alegre:** Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2004.

FRIEDEN, Jeffry A.; LAKE, David A. **International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth.** London: Bedford/St. Martins, 2000.

FIANI, Ronaldo. **Teoria dos Jogos: com aplicação em Economia, Administração e Ciências Sociais.** Rio de Janeiro: Elsevier, 3ª Edição, 2009.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **O Futuro do Mercosul.** Porto Alegre: Austral Brazilian Journal of Strategy and International Relations, v.1, n.1, janeiro de 2012.

HAFTENDORN, Helga. **Water and International Conflict.** London: Third World Quarterly, Vol. 21, No. 1, pp. 51-68, 2000.

IBARRA, David. **O neoliberalismo na America Latina.** São Paulo: Rev. Economia Política, v. 31, n. 2, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Países**. Disponível em : < <http://www.ibge.gov.br/paisesat/> >. Acessado em: 15 de janeiro de 2013.

IPEADATA. **Argentina - taxa de câmbio - peso argentino / US\$ - média**. Disponível em < <http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acessado em: 01 de janeiro de 2013.

_____. **Taxa de câmbio comercial para compra: real (R\$) / dólar americano (US\$) - fim período**. Disponível em < <http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acessado em: 01 de janeiro de 2013.

IPEA. **Transporte Ferroviário de Cargas no Brasil: Gargalos e Perspectivas para o Desenvolvimento Econômico e Regional**. Brasília: IPEA – Série Eixos do Desenvolvimento do Brasil nº 50, 2010.

IIRSA. **Como está organizada?** Disponível em: < <http://www.iirsa.org/EstructuraInstitucional.asp?CodIdioma=ESP>> Acessado em 19 de jan. de 2013.

KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. **Definindo Bens Públicos Globais**. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. **Bens Públicos Globais: Cooperação Internacional no Século XXI**. Rio de Janeiro Record, 2012.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. New Jersey: Princeton University Press, 2005.

KRAPOHL, Sebastian. **Asymmetries and Regional Integration: The Problems of Institution Building and Implementation in ASEAN, MERCOSUR and SADC**. Bamberg: Second Bamberg Summer Workshop on Comparative Regionalism, 2010.

KRUGMAN, Paul R. **A crise de 2008 e a economia da depressão**. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

LAMPREIA, Luiz Felipe. “**Seminário sobre Mercosul**”. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília, ano 21, nº 76, set. 1995.

MALAMUD, Andrés. **Regional integration in Latin America: Comparative theories and institutions**. Lisboa: Sociologia, Problemas e Práticas, n. 44, 2004.

MDIC – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. **Balança Comercial Brasileira: Mercosul**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2081>>. Acessado em: 26 de setembro de 2012.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida; SARAIVA, Miriam Gomes. **Os atores subnacionais no Mercosul: o caso das Papeleras**. São Paulo: Lua Nova, n. 78, 2009.

MELLO, Leonel Itaussu Almenida. **Argentina e Brasil: A Balança de Poder no Cone Sul**. São Paulo: Annablume, 1996.

MELLO E SOUZA, André de. OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; GONÇALVES, Samo Sérgio. **Integrando Desiguais: Assimetrias Estruturais e Políticas de Integração no MERCOSUL**. IPEA: Rio de Janeiro, março de 2010.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A Guerra do Chaco**. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v.41, n.1, 1998.

_____. **O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior**. Munique: Seminário “A política exterior do Brasil em sua própria visão e na dos parceiros”, 2008.

MORGENTHAU, Hans. **Política entre as Nações**. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003

MOTA, Carlos Guilherme. **História de um silêncio: a guerra contra o Paraguai (1864-1870) 130 anos depois**. Estud. av., São Paulo, v. 9, n. 24, Aug. 1995 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000200012&lng=en&nrm=iso>. access on 26 Dec. 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141995000200012>.

O'CONNELL, Arturo. **Los desafíos del MERCOSUR ante la devaluación de la moneda brasileña**. Santiago de Chile: División de Estadística y Proyecciones Económicas del ECLAC, 2001.

OECD. **Members and partners of “Organization of Economic Cooperation and Development**. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>. Acessado em 20 de janeiro de 2013.

OLSON, Mancur. **The Logic Of Collective Action**. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

ORGANIZAÇÃO DAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES DOS PAÍSES DO MERCOSUL E ASSOCIADOS. **Relatório consolidado auditoria no FOCEM 2010** – Brasília: TCU, 2011. 53 p.

ORGANOGRAMA DO MERCOSUL, 2012. Disponível em: <http://www.mercosul.gov.br/organograma/organograma-mercosul/view>. Acessado em : 11 de Dezembro de 2012 às 18 horas.

PANIAGO, Edvaldo Lima. **Dispositivo para monitoramento, registro e análise dos indicadores de continuidade no fornecimento da energia elétrica**. Brasília: Dissertação de Mestrado em Engenharia Elétrica - Universidade de Brasília, 2006.

PINDYCK, R.S. & RUBINFELD, D.L. **Microeconomia**. São Paulo: Makron Books, 1994. 968 p.

RAMOS, Jorge Abelardo. **História da Nação Latino-Americana**. Florianópolis: Insular, 2012.

QUINTANAR, Silvia; LOPEZ, Rodolfo. **O Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul americana (Iirsa): oportunidades e riscos: Seu significado para o Brasil e a Argentina**. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 46, n. 1, 2003.

SANTOS, Rodrigo de Azeredo. **A criação do fundo de garantia do Mercosul : vantagens e proposta** / Rodrigo de Azeredo Santos. – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 272 p.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Política Externa Brasileira: As diferentes percepções sobre o Mercosul**. Porto Alegre: Civitas, v. 10, n. 1, p. 45-62, 2010.

SARTINI, Brígida Alexandre; GARBUGIO, Gilmar; BORTOLOSSI, Humberto José; SANTOS, Polyane Alves; BARRETO, Larissa Santana. **Uma Introdução a Teoria dos Jogos**. Salvador: II Bienal da SBM - Universidade Federal da Bahia, 2004.

SETOR DE NORMATIVA, DOCUMENTAÇÃO E DIVULGAÇÃO DA SECRETARIA DO MERCOSUL. **Recopilação Normativa: Fundo Estrutural para a Convergência do Mercosul**. Setor de Normativa, Documentação e Divulgação: Montevideú, 2009.

SEITENFUS, Ricardo. **Considerações sobre o Mercosul**. *Estud. av.*, São Paulo, v. 6, n. 16, Dec. 1992. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000300010&lng=en&nrm=iso>. access on 12 Sept. 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141992000300010>.

_____. **O Mercosul e a penhora da Casa**. *Estud. av.*, São Paulo, v. 19, n. 55, Dec. 2005. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000300006&lng=en&nrm=iso>. access on 12 Sept. 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000300006>.

SILVA, Karine de Souza. **Integração Regional e Exclusão Social na América Latina**. Curitiba: 2ª. ed. Juruá, 2009.

SILVA, Karine de Souza. **Organizações Internacionais de Integração Regional: Abordagens Teorico-Conceituais**. p. 13-52. In: SILVA, Karine de Souza (Org.).

Organizações Internacionais de Integração Regional: União Européia, Mercosul e Unasul. Florianópolis: Ed. Da UFSC: Fundação Boiteux, 2013.

OLADE. **Energy Statistics Report**: 2007. Quito: Organización Latinoamericana de Energía, 2008.

TRATADO DE ASSUNÇÃO, 1991. Disponível em < <http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1>>. Acessado em 12 de setembro de 2012.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **United Nation Human Development Report, 2013**. Disponível em: < <http://hdr.undp.org/en/statistics/> >. Acessado em 20 de janeiro de 2013.

VADELL, Javier A.; LAMAS, Bárbara; RIBEIRO, Daniela M. de F.. **Integração e desenvolvimento no Mercosul: divergências e convergências nas políticas econômicas nos governos Lula e Kirchner**. Curitiba: Rev. Sociologia Política, Curitiba, v. 17, n. 33, 2009.

VILLAR, Leandro Bandini; MARCHETTI, Dalmo dos Santos. **Dimensionamento do Potencial de Investimentos do Setor Ferroviário**. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/liv_perspectivas/08.pdf. Acessado em 03 de janeiro de 2013. Rio de Janeiro: BNDES, 2007.

WORLD BANK. **Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises**. Washington, DC: World Bank Group, 2013.

_____. **World Data Bank**. Disponível em: < <http://data.worldbank.org/> > Acessado em 11 de setembro de 2012.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **International trade and market access data**. Disponível em: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_e.htm. Acessado em 02 de janeiro de 2013.