

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

REGIONALISMO NA AMÉRICA LATINA E A  
CONTRIBUIÇÃO DA CEPAL: AVANÇOS E  
LIMITES

Marilandi Maria Mascarello Vieira

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Odete Maria de Oliveira

Florianópolis-SC, 2011

Marilandi Maria Mascarello Vieira

**REGIONALISMO NA AMÉRICA LATINA E A  
CONTRIBUIÇÃO DA CEPAL: AVANÇOS E LIMITES**

Dissertação apresentada ao  
Curso de Pós-Graduação em  
Direito, Programa de Mestrado  
da Universidade Federal de  
Santa Catarina/Unochapecó  
MINTER, como requisito à  
obtenção do título de Mestre em  
Direito.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup>. Odete Maria de Oliveira

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária da  
Universidade Federal de Santa Catarina

V657r Vieira, Marilandi Maria Mascarello  
Regionalismo na América Latina e a contribuição da Cepal  
[tese] : avanços e limites / Marilandi Maria Mascarello Vieira  
; orientadora, Odete Maria de Oliveira. - Florianópolis, SC,  
2011.

174 p.: il., grafs., tabs.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina,  
Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em  
Direito.

Inclui referências

1. CEPAL. 2. Direito. 3. Regionalismo - América Latina.  
4. Integração latino-americana. 5. América Latina - Relações  
econômicas exteriores. I. Oliveira, Odete Maria de. II.  
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-  
Graduação em Direito. III. Título.

CDU 34



Marilandi Maria Mascarello Vieira

Título: Regionalismo na América Latina e a Contribuição da CEPAL:  
Avanços e limites

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada em sua forma final pela Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina na área de Relações Internacionais.

Florianópolis - SC, 21 de outubro de 2011.

**Banca Examinadora**

---

Presidente: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Odete Maria de Oliveira (CPGD/UFSC)

---

Membro Externo: Prof. Dr. Wagner Menezes (USP)

---

Membro Interno: Prof. Dr. Everton Gonçalves (CPGD/UFSC)

---

Membro Suplente: Prof. Dr. Paulo Roney Ávila Fagundes  
(CPGD/UFSC)

Ao meu esposo Josimar de Aparecido  
Vieira, cujo amor e companheirismo  
há quase três décadas me ajudam a  
superar obstáculos.

A João Gabriel e Ana Carolina, frutos  
desse amor e que cresceram  
testemunhando nossa inquietude  
acadêmica e de quem recebemos  
muito amor e compreensão.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar quero agradecer à Professora Doutora Odete Maria de Oliveira, orientadora, a quem devo a dedicação, o empenho e o interesse que demonstrou durante a realização desse trabalho. Suas palavras carinhosas e acalentadoras foram fundamentais para que ele fosse concluído e com ela aprendi a força propulsora do incentivo.

Sinto-me também agraciada pelo empenho, carinho e respeito recebido do Professor Doutor Antonio Carlos Wolkmer como mestre e Coordenador do Curso de Mestrado em Direito.

A todos os professores que atuaram no curso agradeço a oportunidade de compartilhar os momentos de crescimento pessoal e profissional.

Agradeço também aos colegas que me acompanharam durante o curso e deixo registrado o reconhecimento pelo estímulo e companheirismo, fundamentais para a superação dos obstáculos.

Aos funcionários do Programa de Mestrado da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Comunitária Regional de Chapecó, parceiras no projeto do curso, pela dedicação e empenho com que desempenharam suas atividades, especialmente a Luciana Lunelli e a Dra. Silvana Winckler, coordenadora local do MINTER.

Finalmente agradeço a minha família, meu amado Josimar, aos filhos João Gabriel e Ana Carolina e minha irmã Idianes. Sem a paciência, a presença e força deles não estaria concluindo essa etapa da minha vida.

## RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo analisar as estratégias de integração regional na América Latina, enfocando o papel da Comissão Econômica da América Latina e Caribe (CEPAL) nas duas ondas do regionalismo da América Latina. Formulando o arcabouço teórico, o organismo fomentou diversos processos de integração regional a partir da análise da situação estrutural da América Latina, subsidiando a criação de diversos projetos de integração regional efetivados na região. A análise, neste trabalho, de tais experiências, permitiu perceber as dificuldades enfrentadas para a consolidação do processo, especialmente o descumprimento de metas fixadas nos acordos iniciais, a falta de condições estruturais dos Estados latino-americanos e a pouca representatividade comercial dos blocos econômicos regionais no mundo globalizado. Por fim, em síntese, foram apontados os avanços e os limites do regionalismo aberto promovido pela CEPAL. Como avanços destacaram-se a ampliação do comércio regional, a melhoria das relações políticas entre os países e a consolidação e defesa do regime democrático. Como limites identificaram-se a assimetria entre os Estados, a dependência em relação aos países centrais, a influência das políticas neoliberais norte-americanas e a predominância dos acordos bilaterais.

**Palavras-chave:** Integração Regional Latino-Americana, Regionalismos, Regionalismo Aberto, CEPAL.

## ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the strategies of regional integration in Latin America, focusing on the role of Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) on two waves of regionalism in Latin America. Formulating the theoretical framework the organism forested many process of regional integration from the analysis of the structural situation of Latin America subsidizing the creation of several regional integration projects effected in the region. The analysis, in this work, of such experiments, allowed realizing the difficulties faced to the consolidation of this process, specially the noncompliance with established goals in the initial agreements, the lack of structural conditions of Latin American states and the little commercial representation of regional economic blocs in the globalized world. Finally, in summary, were appointed the advances and limits of open regionalism promoted by ECLAC. As advances stood out the extension of regional trade, the improvement of political relations between countries and the consolidation and defense of democratic polity. As limits identified the asymmetry between states, the dependence in relation of central countries, the influence of neoliberal U. S. policies and the predominance of bilateral agreements.

**Key-words:** Latin American Regional Integration; Regionalisms, Open regionalism, ECLAC.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre-Comércio
ALBA-TCP	Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANZEERTA	Acordo Comercial de Aproximação Econômica
APEC	Asia – Pacific Economic Cooperation
ASEAN	Associação de Nações do Sudeste Asiático
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Mundial
CAN	Comunidade Andina
CARICOM	Comunidade do Caribe
CARIFTA	Zona de Livre Comércio dos Países do Caribe
CEDEAO	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEEA	Comunidade Europeia de Energia Atômica
CECA	Comunidade Econômica do Carvão e do Aço
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CSAN	Comunidade Sul-Americana de Nações
EFTA	Associação Econômica de Livre Comércio
FMI	Fundo Monetário Internacional
GA	Grupo Andino
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
MCCA	Mercado Comum Centro-Americano
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NAFTA	Acordo do Livre Comércio das Américas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OECE	Organização Europeia de Cooperação Econômica
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAC	Pauta Aduaneira Comum
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência
TEC	Tarifa Externa Comum

UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
ZCP	Zona Comercial para os Estados da África Oriental e Meridional

## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

FIGURA 1- SPAGHETTI BOWL .....	53
FIGURA 2 - ORGANOGAMA DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL) .....	56
FIGURA 3 – ORGANOGAMA DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE LIVRE COMÉRCIO.....	80
FIGURA 4 – ORGANOGAMA DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO.....	90
FIGURA 5 – ORGANOGAMA DA COMUNIDADE ANDINA.....	99
FIGURA 6 – ORGANOGAMA DO MERCOSUL.....	107
GRÁFICO 1. EVOLUÇÃO DO COEFICIENTE DE COMÉRCIO INTRARREGIONAL E INTRASUB-REGIONAL 1986-2009 .....	119
GRÁFICO 2. DIVERSAS REGIÕES DO MUNDO: TAXAS DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL DO VALOR DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS, 200-2009 .....	121
GRÁFICO 3 – AMÉRICA LATINA E CARIBE: EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DAS EXPORTAÇÕES DE BENS AO MUNDO DESDE INÍCIO DOS ANOS OITENTA .....	122

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
<b>1 O FENÔMENO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL E SEUS DESMEMBRAMENTOS</b> .....	<b>17</b>
1.1 Antecedentes Históricos .....	17
1.2 Elementos Teórico-Conceituais .....	22
1.3 Teorias da Integração Econômica .....	27
1.4 A Tipologias de Acordos Regionais .....	33
<b>2 O FENÔMENO DO REGIONALISMO LATINO-AMERICANO E A CEPAL</b> .....	<b>45</b>
2.1 O Regionalismo na América Latina .....	45
2.2 Visões Cepalinas de Desenvolvimento da América Latina .....	54
<b>3 O REGIONALISMO ABERTO NA AMÉRICA LATINA: AVANÇOS E LIMITES</b> .....	<b>75</b>
3.1 Contribuições Cepalinas nos Processos Regionais.....	75
3.2 Avanços do Regionalismo Aberto Latino-Americano .....	116
3.3 Limites do Regionalismo Aberto Latino-Americano .....	125
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>131</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>135</b>
<b>ANEXO</b> .....	<b>143</b>



## INTRODUÇÃO

As tentativas de integração da América Latina têm sua gênese no século 19, sendo efetivada lentamente por meio da criação de vários organismos, especialmente ao longo do século 20. Merece destaque a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), que se tornou a principal agência propulsora do desenvolvimento latino-americano à medida que seus estudos e projetos serviram de referência para a evolução do regionalismo, que vem se consolidando mediante a criação de vários blocos econômicos de caráter regional e seus desdobramentos.

Os estudos da CEPAL forneceram as bases teóricas sobre as quais se assentaram os projetos de integração, que foram se modificando à medida em que a conjuntura econômica internacional foi se alterando e os atores envolvidos foram adotando posições estratégicas na região. Assim, é possível perceber nos trabalhos da CEPAL diferentes proposições de estratégias para o desenvolvimento da América Latina.

Os projetos iniciais do regionalismo fizeram surgir a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (1960), o Pacto Andino (1969) e a Associação Latino Americana de Integração (1980), impulsionados pelas concepções da relação centro-periferia e a teoria da dependência que as diferenciaram dos projetos do novo regionalismo, que fizeram surgir o MERCOSUL e reformulou o Pacto Andino, transformando-o na Comunidade Andina das Nações (CAN).

Especialmente a partir da década de 1990, com a emergência do neoliberalismo e da globalização dos mercados, o processo de integração econômica foi sendo modificado, adotando-se nova estratégia de inserção das economias regionais. A CEPAL denominou esse processo de regionalismo aberto, procurando atuar em duas frentes: a ampliação do comércio regional e a inserção dos países latino-americanos na economia globalizada.

A ampliação da dimensão regional formalizou-se por meio de acordos comerciais, evoluindo segundo a tipologia proposta por Bela Balassa, mediante áreas de livre comércio, acordos de preferências tarifárias, criação de mercados comuns, entre outros paradigmas. A ideia é de criação de políticas comuns que proporcionem a elevação da competitividade dos produtos da região, de modo que os países periféricos possam se posicionar melhor na economia mundial e, assim, por meio de blocos econômicos, ampliar seu poder de negociação, protegendo-se das políticas neoliberal capitaneadas pelos países centrais.

Dada a abrangência dessas experiências de integração, tornou-se necessário o recorte da pesquisa, razão pela qual optou-se pelo estudo do regionalismo aberto na América Latina. Essa última expressão refere-se ao conjunto de países que tem em comum a colonização por povos de línguas românicas, especialmente o latim, o que lhes conferiu identidade cultural e étnica. Quanto à localização geográfica, abrange tanto nações da América do Norte, como o México, quanto as da América Central e do Sul, com algumas exceções.

Já o regionalismo aberto se caracteriza como uma estratégia de integração da América Latina na economia mundial por meio da ampliação significativa do número de acordos multilaterais, ou seja, pelo estabelecimento de políticas econômicas orientadas para o exterior, voltadas “para fora”. Faz, assim, a contraposição ao velho regionalismo, que orientava o desenvolvimento da região a partir “de dentro”, priorizando a celebração de acordos com Estados vizinhos que se encontravam em semelhantes condições econômicas.

O presente trabalho enfoca as contribuições da CEPAL para a criação de quatro organismos de integração latino-americana: a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), Comunidade Andina (CAN) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). A escolha desses blocos econômicos deveu-se à hipótese de que foram neles que se concretizaram de forma mais evidentes as proposições cepalinas para o desenvolvimento dessa região.

Tendo como tema o regionalismo na América Latina e as contribuições da CEPAL, o presente estudo norteou-se pela seguinte indagação: como tem se configurado e evoluído o regionalismo latino-americano e quais as contribuições da CEPAL para a sua consolidação?

A investigação tem como base teórica, em relação à integração regional, a teoria da integração econômica proposta por Bela Balassa e em relação ao regionalismo toma-se como principal referência os estudos de Odete Maria de Oliveira, entre outros autores.

Desenvolvida a partir do método dedutivo e da técnica de pesquisa bibliográfica, a dissertação está organizada em três capítulos: o primeiro enfoca o fenômeno da integração regional, o segundo apresenta a evolução do regionalismo na América Latina, e o terceiro trata do regionalismo aberto e das contribuições da CEPAL para o desenvolvimento da região.

O primeiro capítulo apresenta caráter introdutório ao tema, abrangendo a retrospectiva histórica e evolutiva da ideia de integração na região, focalizando os conceitos fundamentais para a compreensão

desse fenômeno, a exposição das teorias da integração econômica e, por fim, as tipologias de acordos regionais.

O segundo capítulo aborda o fenômeno do regionalismo na América Latina, iniciando com os conceitos, sua evolução dividida em fases e as visões cepalinas de desenvolvimento da região, apresentando as teses da visão centro-periferia, da teoria da dependência e do novo modelo da transformação produtiva.

O terceiro e último capítulo detalha com maior profundidade as fases do regionalismo velho e novo, a partir da análise das experiências de integração propostas por meio dos blocos econômicos: a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), a Comunidade Andina (CAN) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Ainda, nesse capítulo, faz-se uma análise dos avanços e dos limites do regionalismo aberto na América Latina.

Após a apresentação dos capítulos, seguem-se as considerações finais e as referências das obras consultadas para o presente estudo dissertativo.



# 1 O FENÔMENO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL E SEUS DESMEMBRAMENTOS

## 1.1 Antecedentes Históricos

As origens históricas da integração, segundo Oliveira (2009) podem ser localizadas no século 16, quando os países fizeram as primeiras tentativas de instituir zonas preferenciais de comércio com vistas a suprimir ou reduzir obstáculos comerciais entre Estados e regiões. A autora aponta a existência de várias possibilidades de aproximação com a criação dessas regiões em países como a Inglaterra e a Escócia em 1547 e 1703, a França, reunindo as províncias do reino em 1664, o Canadá em 1850, e entre ele e os Estados Unidos em 1854, os Estados Unidos com a Constituição de 1789, a Áustria entre 1775 e 1879, a Suíça em 1848, a Itália em 1860 e 1866, a Suécia e a Noruega em 1874 e 1875, a Bélgica e Luxemburgo em 1921 e a Benelux em 1944, dentre outras

O desejo de integrar os países da América Latina, segundo Jaeger Júnior (2000, p. 18) remonta o século 19, com a independência das colônias espanholas e portuguesas e que deram origem às Repúblicas latinas. Embora motivado por razões políticas e não econômicas, Simon Bolivar, em 1815, defendeu na Carta de Jamaica a unificação daquelas Repúblicas, tendo como fundamento elementos identitários e históricos comuns, para formar a maior nação do mundo, uma Confederação de Estados abrangendo o território do México até a Argentina.

O autor (2000, p. 19) observa que Bolivar liderou a instalação do Congresso do Panamá em 1826, o qual contou com a participação de vários países americanos e que deu origem ao Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, Centro-América, Peru e Estados Unidos Mexicanos, não atingindo seus objetivos, pois somente foi ratificado pela Colômbia.

Com os processos de independência o Brasil, ex-colônia portuguesa, conseguiu preservar a sua unidade<sup>1</sup>, porém o território de

---

<sup>1</sup> Sobre esse processo de integração interna do Brasil, Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 33) afirmam: “Talvez seja o Brasil a melhor das histórias de integração de nossos dias [...]. Costumeiramente ouvimos a expressão de que não existiria um Brasil, mas vários brasis, a partir das distâncias geográficas supercontinentais até as diversidades de tipos físicos que compõem o universo dessa brasilidade que a gente sente existir, mas que se manifesta de maneira e por pessoas tão diversas. Fazer a unidade do país foi mais do que uma epopéia ou do que uma estratégia política. Foi um milagre. E um milagre bem sucedido”.

colonização espanhola fragmentou-se, dando origem a uma série de novas repúblicas, o que inviabilizou o desejo de Bolívar.

Ressaltando as dificuldades dos países estabeleceram relações de integração no século 19, Jaeger Júnior (2000, p. 19) lembra os conflitos ocorridos entre a Tríplice Aliança e o Paraguai<sup>2</sup>.

Os interesses de dominação de países como Inglaterra e Estados Unidos começaram a orientar as políticas latino-americanas e as tentativas de integração não se efetivaram, pois conflitos internos patrocinados pelo desejo de dominação provocaram a dissociação dos países dessa região.

Focalizando a origem dessa polarização de interesses de dominação entre os Estados Unidos e Inglaterra, Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 88) anotam que desde a independência das colônias, Brasil e Argentina despontaram como lideranças no sul da América. A Argentina, em função do seu processo de colonização – no qual se fizeram marcantes as presenças de europeus como ingleses, italianos e espanhóis – “[...] endereçaram-se para o relacionamento prevalente e, em certas épocas, quase exclusivo com a Europa [...]”, enquanto que o Brasil, com a economia dependente de Portugal, que usufruía de economia e política pouco expressiva e um território de pequena dimensão geográfica, “tratou de criar e, continuamente, reforçar vínculos com os Estados Unidos, a quem, desde o início, elegeu como principal mercado consumidor e de onde tratou de centralizar a maciça prevalência de suas importações, particularmente as industriais”.

Assim, as relações econômicas acabaram por atrair influências e compromissos políticos distintos e, no entender de Magnoli e Araújo (1998, p. 17), “[...] desde essa época a unidade da América configurou-se um problema de ordem geopolítica econômica. Os projetos de integração tornaram-se temas da diplomacia externa dos Estados soberanos”, o que fomentou exacerbadas rivalidades regionais, dificultando a integração regional.

As primeiras manifestações integradoras do século 20 são apontadas por Larrañaga (2002, p. 40): o Tratado para Facilitar a Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais, também chamado Pacto ABC ou Pacto de Santiago, firmado em 1915 por Argentina,

---

<sup>2</sup> Segundo Jaeger Júnior (2000, p. 19), a Tríplice Aliança, formada por Brasil, Argentina e Uruguai, apoiados pela Inglaterra, invadiu o Paraguai e ao final do conflito, ocorrido entre 1865 e 1870, esse último ficou totalmente destruído e perdeu três de cada quatro de seus habitantes.

Brasil e Chile<sup>3</sup> e os Acordos de Alta Garcia firmados pelos países latino-americanos, em 1948, no âmbito da Conferência Mundial de Comércio e Desenvolvimento de Genebra.

Também uma tentativa de integração, segundo Jaeger Júnior (2000, p. 21) foi o Tratado sobre Livre Intercâmbio, firmado em Buenos Aires em 21 de novembro de 1941 pelo Brasil e Argentina, visando estabelecer um regime de intercâmbio progressivo que culminaria numa união aduaneira. Porém, os constantes conflitos entre os dois países dificultaram os acordos porque geravam um clima de desconfiança entre os dois países<sup>4</sup>.

Em relação à integração do continente americano importante destacar a criação de dois organismos: o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). O Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), segundo Senhores e Vitte (2007, p. 8), constitui um pacto de defesa mútua no continente americano, firmado em 1947 na cidade do Rio de Janeiro, tendo sido proposto pelos Estados Unidos enquanto braço multilateral de seus interesses hegemônicos regionais frente a perigos extracontinentais. Já a Organização dos Estados Americanos (OEA) configura-se como um “fórum internacional de diálogo multilateral econômico e político dos países do continente americano que foi criado em 1948 [...] para garantir o respeito à soberania dos países americanos, consolidar a democracia e promover o desenvolvimento econômico e social”. (idem, *ibidem*).

Até 1950, então, o desejo de integração dos países latino-americanos ficou restrito a promessas e discursos, não se corporificando em medidas efetivas. Menezes (1990, p. 16) ilustra essa ausência de integração econômica regional em dados:

No comércio exterior, a América Latina tinha, como ainda tem, relações comerciais mais fortes com o resto do mundo, do que com países da região. Na década de 1950 este comércio não chegava a 10% do comércio total da área. Cresceu nos anos seguintes até situar-se em torno de 15%

---

<sup>3</sup> Accioly (2006, p. 60) observa que “tal ideia foi, à época, desaconselhada e desestimulada pelo governo norte-americano”.

<sup>4</sup> Chiarelli e Chiarelli (1992, p 89) citam vários conflitos entre os dois países: Guerra do Chaco em 1932, notícias sobre um possível ataque brasileiro a Buenos Aires com o bloqueio do Rio da Prata e intrigas informando que a Argentina preparava a guerra contra o Brasil, com o objetivo de provocar um conflito armado entre os dois países provocavam constantes tensões nas relações entre essas nações.

do total. Segundo os melhores estudos, 80% do comércio zonal estava concentrado entre 50 a 70 produtos. Em resumo, o comércio intra-regional era pequeno, apesar das enormes potencialidades.

Nesse período, afirmam Chiarelli e Chiarelli (1992), os empresários brasileiros não perceberam as potencialidades latentes do território latino-americano e as potencialidades de investimentos e lucros delas decorrentes, preferindo investir em empreendimentos que favoreceram o intercâmbio com os Estados Unidos.

Do ponto de vista político havia indecisão dos governos em investir na ampliação dos laços regionais, pois segundo Almeida (2009, p. 2), até aquele período não existia na América Latina,

[...] uma forte compulsão para a renúncia da soberania e para o estabelecimento de vínculos fortes de interdependência econômica, na medida em que a maior parte das economias da região possuía uma interface de comércio excêntrica à própria região, feita de laços privilegiados com as economias setentrionais, importadoras das principais commodities que os países latino-americanos remetiam ao exterior. Ainda assim, existiam complementaridades entre alguns países, notadamente no Cone Sul, o que justificava um experimento de integração em bases mais restritas.

Entretanto, o cenário mundial começa a se alterar no período entreguerras mundiais com a criação dos primeiros blocos econômicos, que segundo Oliveira (2009) deu origem ao sistema de regionalização do comércio internacional em substituição ao modelo tradicional baseado no bilateralismo e multilateralismo.

Importante registrar que após a derrota do nazi-fascismo, os ventos liberalizantes se espalham pelo mundo e dentre os acontecimentos associados a isso Figueiredo (1990, p. 3) cita:

A Conferência de Bretton-Woods, em julho de 1944, da qual emergiram as estruturas bancárias do Banco Mundial (BIRD) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), de âmbito planetário, criados em 1946, para não falar da própria criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em

outubro de 1945. E foi no interior da estrutura das Nações Unidas que surgiu o Conselho Econômico e Social, com suas Comissões Econômicas: Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), para a Ásia, para a Europa, para a África, etc.

A integração regional, conforme Pinto (2004, p. 29) teve início na década de 1950 com a criação das Comunidades Européias, nomeadamente com a criação da Comunidade Econômica Européia (CEE) e da Comunidade Européia da Energia Atômica (CEEA), em 1957, ambas resultantes, em certa medida, do sucesso da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), constituída em 1951 e cujo Tratado entrou em vigor em 1952.

Nesse cenário, com a criação das Comunidades Européias na década de 1950, conforme Menezes (1990, p. 13), tal iniciativa ampliou nos países latino-americanos a busca pela integração regional, pois seus defensores a apontava como o caminho para a ampliação do mercado e do comércio, uma forma ideal para ser trabalhada e defendida em grupo, em face da ameaça que representava a criação das Comunidades Européias, que poderiam interferir nas relações comerciais de todo o mundo e aumentar o grau de protecionismo para com os países não-membros, o que levou, a partir de então, à formação de blocos regionais de comércio<sup>5</sup>, não só na América Latina<sup>6</sup>, mas em todos os continentes.

Nesse período, afirma Bela Balassa (1961, p. 15-16), a CEPAL elaborou planos para criar uma zona de livre comércio, que tenderia a se transformar em uma região aduaneira total, abrangendo as economias latino-americanas (América do Sul, Central e México), proposta que não foi aceita, mas que deu origem a dois agrupamentos desses países. Em 1960, a Argentina, Brasil, Chile, Peru, Uruguai e México concluíram o Tratado de Montevidéu que visava o estabelecimento da Associação de

---

<sup>5</sup> Oliveira (2009) ressalta que foi nesse período que surgiram blocos de integração nos vários continentes como: na Europa: Organização Européia de Cooperação Econômica (OECE), Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA), Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEA), a Comunidade Econômica Européia (CEE), Associação Econômica de Livre Comércio (EFTA); na América Latina: Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); na América do Norte: o Acordo do Livre Comércio da Américas (NAFTA); na África: a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a Zona Comercial para os Estados da África Oriental e Meridional (ZCP); na Ásia o Acordo Comercial de Aproximação Econômica (ANZEERTA) e a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

<sup>6</sup> O surgimento dos blocos regionais na América Latina será aprofundado no terceiro capítulo.

Comércio Latino-Americana e, ao mesmo tempo, os países da América Central (San Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua) assinaram um acordo criando o Mercado Comum da América Central.

Dessa década em diante os processos de integração passam a ser efetivados com determinados países por meio da criação de blocos econômicos regionais, fenômeno identificado como regionalismo e que será objeto do capítulo seguinte desse estudo.

## 1.2 Elementos Teórico-Conceptuais

É imprescindível, para o estudo proposto na presente dissertação, apresentar conceitos fundamentais ligados ao tema, como é o caso do termo integração que, por não nominar um fenômeno específico de uma área, constitui vocábulo polissêmico.

Assim, Porto (1997) observa que etimologicamente, integração deriva da palavra latina *integratio*, que expressa a ideia de renovação e de restabelecimento. O autor, com base no Oxford English Dictionary, escalarece que a palavra começou a ser utilizada com o atual significado, de combinação de partes de um todo, de junção de elementos dispersos, em 1629.

Nesse sentido, a integração adquire característica distintiva: podendo constituir-se num processo em que partes inicialmente isoladas – atores como empresas, Estados, organizações ou outros - se unificam dando origem a um novo elemento, aspecto ressaltado por Cardoso (2007, p. 30), advertindo que não há apenas justaposição das partes, mas interconexão, que forma um todo distinto da união dos elementos, no qual cada parte conserva a sua existência independente dos demais.

A integração poderá ser motivada, segundo Chiarelli e Chiarelli (1992), por fins econômicos, mas a eles não se restringe, pois é facilitada por indutores culturais e normalmente envolve países com proximidade geográfica, que buscam arranjos que permitam ou assegurem ação conjunta de resultados benéficos, ou pelo menos, como assim aspirados. Celli Júnior (2008) cita casos de integração com finalidades não econômica, em que Estados se aproximam por questões culturais ou religiosas e apresenta como exemplos a Liga dos Estados Árabes e a Organização da Conferência Islâmica.

A integração, afirma Cicolella (2002, p. 296), é o processo de unificação de uma sociedade, que trata de transformar ou adequar os seus sistemas econômico, político e cultural para fazer frente às novas necessidades que aparecem na economia mundial. Assim, o termo poderá caracterizar um processo político entre governos, que visa

reduzir parcial ou totalmente as barreiras que limitam o comércio recíproco.

A integração política, segundo Chiarelli e Chiarelli (1992, p.69), vincula os Poderes Legislativos das nações envolvidas em acordos de integração, o que exige a adoção conjunta de medidas que poderá implicar em cessão de soberania.

Do ponto de vista jurídico, o termo integração designa a harmonização ou a uniformização dos sistemas legais internos dos Estados, de forma a efetivar a integração política e econômica. Gobbo (2003, p. 34) chama a atenção para o surgimento recente de um ramo do Direito, ou seja, o Direito da Integração, “que corresponde ao conjunto de normas de Direito Internacional Público e Privado, derivadas de tratados celebrados entre os Estados-partes, com a finalidade de buscar uma integração regional por meio da constituição de um mercado comum ou uma união econômica, entre outros desenhos de integração”.

No âmbito da Economia, o vocábulo passou a designar a integração de diferentes áreas econômicas, porém esse sentido é bem mais recente. Oliveira (2001) afirma que, segundo Machlup, somente após 1942 foi possível localizar o uso do termo integração econômica e segundo a autora, para “[...] definir formas específicas de relações econômicas internacionais é relativamente recente. A partir de 1950, o conceito presta-se para delimitar tal definição, compreendendo a participação de Estados em área regional mais ampla” (idem, p. 32). Assim, a integração econômica é o processo voluntário de crescente interdependência de economias separadas.

Para ilustrar esse conceito genérico de integração econômica, More (1998, p. 1) faz interessante comparação:

O processo de integração econômica, nesta perspectiva simplista, pode ser comparado mais a um ‘mosaico’, que à distância faz desaparecer as imperfeições das justaposições das partes que o compõe, e menos a um “quebra-cabeças”, onde a necessidade de perfeição dos encaixes é imprescindível para o resultado do jogo. Integrando-se peças, interesses, regulamentos, tem-se o desenho mosaico que tão bem caracteriza os processos de integração econômica internacional.

A integração econômica normalmente é estimulada por interesses econômicos das unidades envolvidas e no entender de Ciccolella (2002), pode ser compreendida como a proposição conjunta de medidas que podem afetar – de forma positiva ou negativa – espaços de produção regionais fronteiriços ou incrementar e intensificar as relações produtivas e comerciais já existentes entre dois ou mais países. Na definição de Oliveira (2001, p. 38) a integração “é um processo que envolve duas ou mais economias dirigidas a constituir um espaço econômico de maior dimensão internacional”.

Outro aspecto relacionado à integração econômica diz respeito à eliminação de entraves que dificultem a livre circulação de pessoas ou bens entre países, favorecendo o comércio entre eles por meio do estabelecimento de uma política comum. É esse o sentido de integração como processo proposto por Bela Balassa (1961, p. 12), pois o termo representaria o conjunto de “[...] medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades econômicas de diferentes Estados; como situação pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais”.

Quanto à abrangência, Pinto (2004) afirma que a integração econômica pode assumir vários níveis: (1) nacional, quando diz respeito a várias regiões de um país, (2) regional, quando se refere a diferentes países num bloco econômico e (3) universal, no caso de envolver todos os países num único bloco econômico, ou seja, a que respeita à eliminação de todas as barreiras e discriminações às trocas internacionais (a OMC seria uma tentativa dessa integração global).

Convém ainda ressaltar a distinção entre cooperação e integração, expressões que ora são utilizadas para identificar o mesmo fenômeno, ora como conceitos distintos. Assim, Bela Balassa (1961, p. 12) estabelece a seguinte distinção: “enquanto a cooperação inclui uma ação tendente a diminuir a discriminação, o processo de integração econômica pressupõe medidas que conduzem à supressão de algumas formas de discriminação”.

Oliveira (2001) ressalta que, apesar de serem fenômenos relacionados, há distinção entre integração e cooperação, já que o primeiro é mais amplo porque supõe a criação de medidas para reduzir os níveis de discriminação entre as partes envolvidas, enquanto o segundo tem por objetivo suprimir algumas formas específicas de discriminação, podendo implicar em cessão significativa de soberania ou na adoção ou reforço de políticas em relação a terceiros países.

Celli Júnior (2008, p. 19) também aponta a distinção em relação aos objetivos dos processos de integração e cooperação, ao afirmar que

Enquanto um bloco regional de integração possui objetivos ambiciosos que implicam a unificação, a uniformização e a harmonização de políticas comerciais, econômicas e monetárias com delegação de parcelas significativas de soberania para instituições de caráter supranacional, um bloco regional de cooperação tem metas mais modestas, cuja implantação não requer a abdicção por parte dos Estados de grandes parcelas de soberania.

Outra distinção apontada por Oliveira (2001, p. 60) é de que as organizações internacionais de simples cooperação têm sua estrutura voltada a

[...] favorecer e promover a harmonização e coordenação das políticas dos Estados, função esta geralmente executada por meio do próprio aparato estatal e sobre base de técnicas de caráter horizontal, pois corresponde à natureza de relações entre os sujeitos internacionais iguais e independentes, resultando respeitadas suas soberanias estatais, deixando de interferir nas competências político- institucionais dos Estados.

Já a estrutura das organizações internacionais de integração regional é voltada à formação de uma economia integrada entre as partes, razão pela qual “esse modelo exige fundir uma série de fatores de coesão interestatal, característica própria e inerente do modelo de integração, o que motiva evidente transformação e mudança em relação ao tipo de organização internacional de simples cooperação” (idem, *ibidem*)

Quanto aos atores do processo de integração, podem ser governamentais ou não-governamentais e nacionais ou internacionais. A integração nacional está restrita às fronteiras de dois ou mais Estados que celebram acordos políticos ou econômicos, enquanto que a internacional é mais genérica, pois se refere à integração em bloco regional: o regionalismo, ou em escala mundial: a globalização.

O sujeito ativo da integração internacional, segundo Gobbo (2003, p. 40), são as empresas transnacionais, enquanto que a integração regional é fruto da ação consciente dos Estados em formularem acordos econômicos regionais.

Em relação às organizações internacionais de cooperação, More (2002, p. 3) as diferencia pelo seu objeto e estrutura jurídica. Assim, quanto ao objeto as distingue entre organizações internacionais com finalidades gerais, cujo exemplo representativo constitui a Organização das Nações Unidas (ONU); de cooperação política, como é o caso do Conselho Europeu; de cooperação militar, como o é a OTAN; de cooperação social e humanitária, cujo exemplo mais representativo é a Organização Mundial de Saúde; de finalidades culturais e técnicas, papel desempenhado pela UNESCO e as organizações de cooperação econômica como o NAFTA.

Já em relação à estrutura jurídica, More (2002, p. 3) afirma que as organizações internacionais de cooperação podem ter caráter supranacional ou intergovernamental. No primeiro caso há limitação da soberania dos Estados-membros, com a transferência de poderes soberanos dos Estados para a organização, enquanto que no segundo não ocorre essa cessão de soberania.

Enfim, impede que se registre a advertência apresentada por Celli Júnior (2008, p. 23) quanto à inadequação da linearidade dos conceitos, uma vez que, como o processo de integração está em permanente construção, não é possível na prática estabelecer distinções rígidas entre os dois termos. Diz o autor:

A crescente interdependência comercial e econômica entre os Estados, forjada no contexto da globalização, gerou modelos e categorias de integração e cooperação, que, na prática, se sobrepõem e, frequentemente, contêm elementos estruturais muito similares. [...].

Algumas vezes mecanismos de cooperação funcionam como um importante complemento do processo de integração.

O autor menciona que o contexto mundial globalizado e interdependente deu origem aos acordos de concertação ou coordenação, reuniões realizadas por chefes de Estado e de Governo ou de Ministros com a finalidade de discutir diretrizes e posições comuns sobre determinados temas. Tais acordos são mais tênues que aqueles de cooperação em termos formais e institucionais, porque prescindem de órgãos institucionais, secretariado ou sede, mas acabaram se tornando importantes formas de fomentar a integração. Como exemplos Celli (2008, p. 24) cita o Grupo dos Oito (G-8) e o Grupo dos 20 (G – 20).

### 1.3 Teorias da Integração Econômica

A integração regional tem sido uma aspiração das sociedades contemporâneas, já que na medida em que suas economias nacionais evoluem, percebem a importância de constituir parcerias com outras nações para protegerem-se da concorrência externa e avançarem na concretização das suas propostas de desenvolvimento.

Entretanto, não há um único caminho traçado para se efetivar os processos de integração regional, e embora hajam experiências produtivas sendo exercitadas em várias regiões do mundo, as alternativas para a solução dos impasses que a realidade apresenta precisam ser pensadas no próprio processo e como afirmam Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 62), “na integração, em sua versão contemporânea de associação de nações em comunidades continentais ou regionais, tudo está sendo feito e ou por fazer. Não há fórmulas históricas a serem repetidas, posto que cada uma delas é diferente da outra, mesmo quando simultâneas”.

Se a integração ocorre a partir da prática e do seu fazer, ela não ocorre destituída de uma base teórica, de um substrato de idéias que conformam a sua elaboração e que ajudam a compreender esse fenômeno. Essas teorias serão abordadas a seguir.

#### a) Teoria Federalista

A concepção dessa teoria surgiu quando a sociedade passou a discutir a criação de uma federação mundial capaz de assegurar a paz entre as nações e embora tenha se revestido de maior importância após os grandes conflitos mundiais que marcaram o século 20, segundo Oliveira (2001, p. 46), suas origens remontam aos séculos 18 e 19, quando Kant propôs a aproximação dos Estados europeus como estratégia de favorecer a paz entre as nações. A mesma autora menciona como representação dessa teoria no pós-guerra o *Manifesto Pan-Europa*, apresentado por Coudenhove-Kalergi, ainda o *Manifesto de Ventotene*, de Altero Spinelli e a declaração de Winston Churchill de 1946.

A rigor, pondera Oliveira (2001), essa concepção pode ser considerada mais uma estratégia política do que uma teoria, porque se vincula a aspectos da práxis política, pouco interessada nas interpretações filosóficas e científicas do fenômeno e preocupa-se com a formulação de uma estratégia política que permita chegar ao objetivo

final colimado, pouco importando-se com a forma ou os instrumentos de como lá chegar.

O federalismo procura explicar a integração econômica pela via da criação de instituições supranacionais, para as quais os países membros transferem parcelas de soberania de forma voluntária, passando a gerir políticas comuns, visando resolver problemas políticos e econômicos. Cardoso (2007, p. 99) ressalta a importância do caráter supranacional das instituições que, revestidas dessa característica, podem impedir que os países exerçam influência ou obtenham interesses particulares nas decisões do órgão central, que deve ser independente e autônomo.

Entretanto, são poucas as experiências efetivadas nesse sentido e a criação de federação é uma tarefa difícil de ser concretizada à medida que exige que os países abram mão de traçar suas próprias estratégias, o que é inviável para aqueles que ainda procuram, por via da integração, satisfazer os interesses nacionais e obter ganhos individuais. Então, nesse sentido o caráter nacional sobressai-se em relação aos interesses coletivos e a integração não avança.

## b) Teoria Funcionalista

Essa teoria tem como um dos seus expoentes David Mitrany. Cardoso (2007), abordando essa teoria observa que os conflitos sociais e as guerras resultam da ineficiência das instituições políticas e sociais para administrar a paz e manter o equilíbrio social, razão pela qual não é no Estado que se deve depositar as esperanças para a manutenção da paz universal.

O funcionalismo se opõe ao federalismo não em relação ao fim colimado – a busca da paz entre as nações – mas em relação aos meios a serem utilizados. Assim, considera que a forma mais viável para alcançar a integração e a paz não será por meio da criação de organismos supranacionais de caráter político, mas de cooperação em nível de certas tarefas funcionais de natureza técnica ou econômica entre os países. Nessa concepção há uma distinção entre as áreas técnica e política, pois considera que os serviços internacionais ou supranacionais têm função meramente técnica e distante de quaisquer pressões de grupos de interesse, de nações e da massa da população.

Nesse sentido, haveria as organizações internacionais funcionais em que, segundo Oliveira (2001, p. 49), “[...] as regras e os regulamentos não são deduzidos de um desenho constitucional prévio e a forma segue a função, não invertendo essa ordem”. Essas

organizações, segundo a autora, estariam mais habilitadas do que os Estados para viabilizar determinadas tarefas, com o que conquistariam as "lealdades nacionais" e excluiriam quaisquer suspeitas de pretenderem exercer um controle supranacional.

Pinto (2004, p. 32) registra que David Mitrany, na monografia *A Working Peace System and Other Writings*, sustenta em quatro pilares as bases dessa teoria: a) a crença que a integração política entre as nações é possível porque é exigência do desenvolvimento econômico e tecnológico das sociedades atuais; b) que esse desenvolvimento deu origem a problemas complexos que os Estados não podem mais dar conta; c) que as guerras podem ser evitadas por meio de mecanismos de cooperação internacional em áreas funcionais específicas, como saúde, serviços postais, comunicação, etc; d) que essas tarefas exigem a criação de organizações internacionais para implementá-las e oportunamente os Estados perceberiam as vantagens da cooperação pacífica, diminuindo a importância das fronteiras políticas. A integração política resultaria, assim, da economia e de outras formas de cooperação internacional.

Oliveira (2001, p. 50) destaca que outro expoente dessa teoria foi Karl Deutsch, que com seu interacionismo comunicativo, defendeu a integração como um "[...] processo de construção de uma comunidade por meio da aprendizagem derivada da interação comunicativa entre as pessoas em nível de massa e de elites". Assim, a integração seria mais resultante da busca de cooperação entre os países por meio de acordos em áreas específicas do que por meio de criação de organismos supranacionais e, segundo a mesma autora, o funcionalismo auxiliou na compreensão da origem das dificuldades de efetivar a integração, sendo uma delas "[...] a escassa transferência da lealdade individual ao novo centro funcional e o escasso desenvolvimento da comunidade política" (2001, p. 50).

### c) Teoria Neofuncionalista

Essa teoria surgiu, segundo Pinto (2004, p. 33), no contexto pós Primeira Guerra Mundial como resposta à incapacidade da Liga das Nações de manter a paz e dessa constatação nasceu a consciência de que para alcançá-la era necessário algo mais do que o federalismo voluntário.

Teve como expoente Ernest Haas, defendendo a tese de que a economia, a tecnologia e os avanços alcançados pelas sociedades industriais do século 20 conduziram os Estados para a integração econômica e política, que segundo Moreira (1999, p. 489), era entendida

por Haas como “o processo pelo qual os agentes políticos de várias áreas nacionais procuram transferir as suas lealdades, expectativas e atividades políticas para um centro novo e mais abrangente, cujas instituições possuem ou pretendem jurisdições sobre os preexistentes Estados nacionais”.

Desse conceito deriva a conclusão de que, ao contrário do funcionalismo, essa teoria entende que as dimensões técnicas e políticas estão amalgamadas, já que exige a criação de organismos internacionais que, a partir da transferência de soberania dos Estados nacionais, passam a decidir sobre um núcleo funcional de temas apontados pelos governos, contando com o trabalho das burocracias especializadas para formular as estratégias necessárias para promover a integração.

Mas, segundo o citado autor, esse processo ocorre por meio da pressão de grupos nacionais e dos partidos políticos, que ao promoverem os seus próprios interesses econômicos induzem a integração. Segundo Oliveira (2001), os neofuncionalistas defendem que a relevância do processo de integração encontra-se no talento criativo das elites e, em particular, na força transformadora que podem ter as demandas de soluções estabelecidas pelos grupos de interesse em âmbito superestatal.

Tanto Pinto (2004) quanto Oliveira (2001) apontam como central ao neofuncionalismo, a ideia de *spill over*, o efeito que uma área de integração provoca em outra porque acaba mesmo por gerar cooperação política. Isso significa que o processo de integração ocorre em etapas escalonadas que exigem a integração de setores, pois diferentes aspectos da economia e da política dos Estados e regiões vão se vinculando, de forma que os problemas de uma área provocam problemas em outra, requerendo destas soluções (Oliveira, 2001, p. 51). Assim, o aumento dos níveis de interdependência põe em movimento um processo de cooperação que poderia levar à integração política, exigindo a criação de uma burocracia cuja finalidade seria administrar as questões comuns, auxiliando na integração e na superação das diferenças nacionais e entre os diversos grupos setoriais envolvidos.

Pinto (2004) apresenta uma síntese da asserção formulada por Fernandes (1991), acerca das principais diferenças entre as teorias funcionalista e neofuncionalistas:

- (1) enquanto a primeira dilui as soberanias existentes nas múltiplas organizações intergovernamentais, a doutrina neofuncionalista diminui as soberanias políticas existentes por meio da criação de uma soberania de nível

superior; (2) são as elites socioeconômicas que promovem os processos de integração pela via neofuncionalista, enquanto o desenvolvimento crescente de uma lealdade às organizações supranacionais constitui o ponto central do funcionalismo; e (3) enquanto a doutrina funcionalista pressupõe que a formação de uma comunidade política é o resultado natural da cooperação técnica, para os neofuncionalistas, a dimensão política precisa de ser articulada com a cooperação técnica por meio da criação de instituições centrais.

Essa forma de explicar a integração sofreu críticas inclusive do seu principal formulador Hass, ao reconhecer que os efeitos do fenômeno *spill over* teria sido superdimensionados, em detrimento do papel dos atores políticos, especialmente dos Estados nacionais.

#### d) Teoria Intergovernamentalista

Essa teoria ocupa-se mais como um corpo de ideias para explicar as relações internacionais do que especificamente a integração econômica e, segundo Oliveira (2001) foi utilizada nos anos 80 e 90 pelos teóricos da Universidade de Harvard, nos Estados Unidos.

Procurando compreender o fenômeno da integração a partir de um enfoque econômico e não político, busca realçar os interesses econômicos como a principal força condutora da integração regional, a qual, ao evidenciar a importância das instituições regionais, atribui papel central aos governos nacionais.

Segundo Oliveira (2001), os intergovernamentalistas defendiam a idéia de que os governos nacionais são os atores principais do processo de integração, porque buscam atingir seus objetivos por meio do fomento a políticas comuns. A integração é, então, uma forma de cooperação ou de coordenação política para facilitar ao Estado alcançar os objetivos que não atingiria isoladamente. Essa teoria, portanto, desconsidera o papel das instituições não-governamentais no processo de integração regional.

#### e) Teoria Neo-institucionalista

Os principais defensores desse paradigma, Robert Keohane e Fritz Scharpf, revisaram algumas idéias das teorias anteriores, enfatizando mais a importância dos atores não políticos, considerando que há necessidade de criação de instituições internacionais para resolver as falhas do mercado, os problemas econômicos e também aqueles que decorrem da integração econômica e política. São aquelas instituições que promovem a cooperação e criam os incentivos para que os Estados solucionem as suas disputas.

Oliveira (2001, p.56) ressalta esse papel das instituições não - governamentais segundo o neo-institucionalismo:

O comportamento dos atores está mediatizado pelas instituições onde se emolduram, tendo em vista que a instituição é algo mais que um simples órgão formal, incluindo também procedimentos operativos, normas, acordos de comportamentos, fatores esses que modelam as decisões. As instituições, porém, não geram comportamentos por iniciativa própria.

Assim, os neo-institucionalistas compreendem que as instituições internacionais influenciam o comportamento dos atores, sendo esse um elemento essencial para compreender a cooperação entre governos, uma vez que os procedimentos institucionais podem condicionar as suas atividades, ou seja, as instituições têm regras organizadas, códigos de conduta e estruturas que conformam a sua atuação e podem proporcionar ganhos significativos ao resolverem problemas coletivos.

Segundo essa teoria, os Estados-partes de um processo de integração econômica devem ter pelo menos alguns interesses comuns ao eleger a cooperação como forma de alcançá-lo. Contudo, para Pinto (2004), esta abordagem vê a construção do regime de integração como resposta eficiente a problemas políticos, mas ignora as dimensões da idealização do processo, omite alternativas dinâmicas da cooperação regional, assim como esquece os grandes conflitos da última fase do século 20.

Como pode-se perceber nessa breve exposição, as teorias da integração divergem quanto ao papel dos governos na condução do processo, pois ora centram as iniciativas na ordem política, ora a deslocam para organismos técnicos supranacionais que, revestidos de

competência que lhes seriam delegadas pelos Estados-membros, assumiriam a condução das medidas de integração.

#### 1.4 A Tipologias de Acordos Regionais

A integração econômica regional normalmente materializa-se por meio de blocos econômicos, vale dizer, evoluindo mediante uma sequência progressiva de etapas, mas não necessariamente obrigatória<sup>7</sup>, podendo configurar diferentes tipos de processos.

A integração exige inicialmente a abertura das fronteiras dos Estados até a completa eliminação das barreiras, o que implica em cessão considerável de soberania dos Estados, que abdicam de parcelas do seu poder de decisão para ampliar seus ganhos, de um lado e, de outro, há o fortalecimento do bloco, que tem aumentado o seu poder de decisão, ação e execução das medidas propostas nos acordos celebrados, graças a essa delegação de soberania. Nesse sentido a integração econômica prescinde de vontade política dos governos dos Estados proponentes dos acordos.

Oliveira (2001, p. 36) destaca que os acordos podem proporcionar aos Estados uma série de vantagens, como: “aumento de produção e taxas de crescimento; melhor aproveitamento das economias e aumento de concorrência interna e, finalmente, melhoria dos termos de trocas do grupo membro com terceiros países”.

Mas, como nem sempre esses acordos trazem somente vantagens, é necessário um bom planejamento de cada etapa da integração, onde os Estados-partes procuram consensuar as medidas a serem tomadas de modo a satisfazer as suas necessidades, aliadas às previsões das condições que precisam dispor para efetivar os processos.

Vários autores<sup>8</sup> seguem a formulação clássica de Bela Balassa (1961, p. 13), que classificou como formas, as etapas que traduzem esses diferentes graus de integração: a zona de livre comércio, a união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica

---

<sup>7</sup> Celli Júnior (2008, p. 29) exemplifica essa não obrigatoriedade de linearidade de estágios com vários casos concretos: o Pacto Andino, hoje Comunidade Andina das Nações, que desde a sua origem em 1969, contém elementos típicos de um mercado comum, sem necessariamente ter passado ou cumprido as etapas referentes à zona de livre-comércio e à união aduaneira; o NAFTA, que criou uma zona de livre comércio e não prevê a formação de união aduaneira ou mercado comum e a Comunidade Européia que, prevista para seguir as etapas, “mesmo após ter atingido o status de um a União Econômica e Monetária, a liberdade de circulação de serviços, que deveria ter sido implantada ao se completar o mercado comum com o Tratado de Maastrich, de 1992, ainda é objeto de inúmeras restrições”.

<sup>8</sup> Oliveira (2001); Gobbo (2003); Larrañaga (2002).

total. Outros, entretanto, apontam fases distintas, variando a quantidade<sup>9</sup>.

Gobbo (2003, p. 41) afirma que o que distingue os tipos de integração é o *quantum* de dimensões que ele comporta, ou seja, a zona de livre comércio é um acordo unicamente comercial; a região aduaneira envolve tarifa externa comum e o mercado comum inclui, além de bens e serviços, o fluxo de capitais e de pessoas e, por fim, a união monetária, para ser atingida, exige a harmonização de regras de comércio e a coordenação de políticas econômicas que resultam na criação de moeda comum.

Na formulação clássica de Bela Balassa há autores como Chiarelli e Chiarelli (1992) que incluem as zonas preferências de comércio, e Cardoso (2007) a intitula Área de preferência tarifária, mas adverte que nem sempre é pressuposto para a existência de uma zona de livre comércio.

A zona preferencial de comércio é uma forma simplificada de integração regional, por meio da qual os países membros, geralmente fronteiriços, acordam regras próprias de relacionamento comercial entre si mediante isenção ou redução de tributação de determinados produtos. Assim, as tarifas dos produtos entre os celebrantes do acordo se distinguem dos terceiros países e cria-se então o que se denomina margem de preferência.

Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 53) apontam essa tratativa comercial como uma estratégia de incentivo ao desenvolvimento de regiões menos desenvolvidas, econômica e socialmente que, por meio de favores fiscais, incrementam a economia dos países celebrantes do acordo.

Os autores ressaltam alguns requisitos para a sua existência, quais sejam a parcialidade da área de abrangência e a limitação do número de produtos beneficiados pelas tarifas diferenciadas e ressaltam que uma das dificuldades de estabelecer esse tipo de acordo é que os produtos listados precisam ser diferenciados entre os dois países, o que exige uma boa complementariedade econômica regional entre eles.

Alguns acordos preliminares celebrados para a criação da ALADI são exemplos de zonas preferências de comércio, pois procuraram estabelecer preferências tarifárias entre os seus onze membros, que eram todos os Estados da América do Sul, com a exceção da Guiana e do Suriname, e mais o México.

---

<sup>9</sup> Cardoso (2007) menciona como exemplos dessa divergência numérica as classificações propostas por Krugman e Obsfeldt (199); Mello (1996); Fernandez (1992); Almeida (2001).

As zonas preferências de comércio podem ser, portanto, antecedentes do processo de integração, que se efetivam por meio da zona de livre comércio, da região aduaneira, do mercado comum, da união econômica e pode culminar na integração econômica total, conforme se aborda a seguir.

#### a) Zona de Livre Comércio

A primeira iniciativa de criação de uma zona de livre comércio na América Latina surgiu, segundo Accioly (2006, p. 27), com a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), instituída pelo Tratado de Montevideu, em 1960, que o preâmbulo do artigo 6º reconhecia que a forma de integração seria consolidada de modo lento, gradual e progressivo, com vistas à organização de um mercado comum latino-americano, estabelecendo um período de doze anos para o seu aperfeiçoamento.

Para caracterizar essa forma de integração Balassa (1961, p. 13) afirma: “numa zona de livre comércio os direitos (e as restrições quantitativas) entre os países participantes são abolidos, mas cada país mantém as suas pautas próprias em relação aos países não membros”.

O conceito de zona de livre comércio consta de forma explícita no artigo XXIV do GATT<sup>10</sup>, que assim a considera:

Se entenderá por zona de livre comércio, um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais se eliminam os direitos de aduana e as demais regulamentações comerciais restritivas [...] com respeito ao essencial dos intercâmbios comerciais dos produtos originários dos territórios constitutivos de dita zona de livre comércio.

Trata-se de um tratado internacional que permite a livre circulação de mercadorias originárias dos países signatários, onde os

---

<sup>10</sup> Segundo Accioly (2006, p. 26), o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio -, surgiu no final da Segunda Guerra Mundial, em 30 de abril de 1947, criado, a título provisório, com o objetivo de promover a paz e a prosperidade econômica por meio de políticas de cooperação, e consta nos estatutos o aumento dos níveis de vida por meio da ‘redução substancial dos impostos alfandegários e de outras barreiras ao comércio internacional’. Foi substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC), em 15 de abril de 1994, do qual fazem parte 148 países.

membros acordam em eliminar obstáculos tarifários<sup>11</sup> e não tarifários<sup>12</sup> entre si, mas mantendo total liberdade de fixar sua política tarifária em relação aos terceiros países.

Na zona de livre comércio pode haver restrição na quantidade de produtos, ou seja, faz-se uma listagem de produtos liberados das barreiras, mas se pode manter bens produzidos e comercializados pelos Estados-partes que ainda ficam sujeitos a tarifas de importação. Chiarelli e Chiarelli (1992) chamam a atenção, porém, que inicialmente pode não haver uma relação simétrica entre os signatários, ou seja, eles podem acordar a implantação progressiva da redução dos gravames dado prazos diferenciados aos países, mas a intenção final é a livre circulação de todos os bens produzidos no território dos estados envolvidos.

Uma das dificuldades apontadas pelos autores<sup>13</sup> para efetivar a zona de livre comércio diz respeito justamente à liberdade que os países mantêm para a livre negociação com os terceiros países, já que a circulação, independentemente de pagamento de tarifas, pode criar alguns problemas, como o desvio de comércio, na produção e nos investimentos. Segundo Bela Balassa (1961), há desvio de comércio quando “as barreiras aduaneiras dos países-membros com direitos elevados forem contornadas pela importação de produtos originários de terceiros países por meio dos territórios participantes com direitos baixos” (idem, p. 111) e isso, segundo Oliveira (2001) pode acarretar problemas para os países membros porque pode se tornar mais vantajoso comprar o produto de um país vizinho.

Há desvio de produção, observa Balassa, quando boa parte das matérias-primas e da mão-de-obra utilizadas na fabricação dos produtos que circulam na zona de livre comércio são originárias de terceiros países que têm carga tributária inferior. Por fim, ocorre desvio de investimento quando os investidores estrangeiros transferem os rendimentos para os países com tarifas alfandegárias mais baixas, em relação às matérias-primas e produtos semimanufaturados e os produtos passam a ser produzidos em terceiros países com mão-de-obra menos onerosa, produzindo maior margem de lucros.

---

<sup>11</sup> “Conhecidas também por direitos aduaneiros, as barreiras tarifárias consistem em imposições pecuniárias sobre os produtos importados, quando do seu ingresso no país. O valor cobrado pode ser calculado por meio de alíquotas específicas (natureza, volume, peso ou dimensões do bem) ou *ad valorum* (sobre o valor da mercadoria) (CARDOSO, 2007, p. 59).

<sup>12</sup> “[...] barreiras não-tarifárias compreendem restrições ao livre comércio diversas da imposição de impostos sobre a importação. São medidas administrativas que podem se concretizar sob formas variadas, como barreiras sanitárias, ambientais, técnicas, cambiais, controle nas fronteiras, cotas de importação, entre outras espécies” (CARDOSO, 2007, p. 59).

<sup>13</sup> Oliveira (2001); Cardoso (2007), Accioly (2006).

Para evitar tal problema há a necessidade de comprovação do regime de origem do produto, em que reste demonstrado que a maior parte da mão-de-obra e as matérias-primas provêm de países pertencentes a um dos países de livre comércio. Os produtos devem ser submetidos à fiscalização e, uma vez comprovada sua origem, são certificados e passam a circular sem objeções.

Esse procedimento, entretanto, exige a criação de regras que evitem que o produto não originário circule na zona de livre comércio, ou seja, que fixem os percentuais de matéria-prima, mão-de-obra, etc que permitam dizer que sua produção foi de fato local, o que demanda a unificação das normas que futuramente dariam origem a uma legislação comum no bloco regional.

#### b) União Aduaneira

O estabelecimento dessa forma de integração, segundo Balassa (1961, p. 13) representa um passo adiante do que já fora consolidado na zona de livre comércio – a supressão das discriminações em relação a movimentos de mercadorias –, a igualização dos direitos em relação ao comércio com países não membros.

O artigo XXIV do GATT,<sup>14</sup> por sua vez, assim a caracteriza: “Se entenderá por território aduaneiro todo território que aplique uma tarifa distinta ou outras regulamentações comerciais distintas ou uma parte substancial de seu comércio com os demais territórios”. No § 8º, inciso a do referido artigo essa definição fica mais clara porque informa que ela se caracteriza,

[...] pela substituição de vários territórios aduaneiros por um só, no qual em sua vertente interna suprem-se os direitos tarifários e eliminam-se outras medidas restritivas para o essencial intercâmbio ou, ao menos, para os produtos originários dos países participantes tanto em sua vertente externa, equiparando-se seus direitos tarifários e outras medidas restritivas até lograr que sejam idênticos em sua substância (*apud* GOBBO, 2003, p. 45)

---

<sup>14</sup> Citado por Accioly (2006, p. 29).

Assim, o que distingue a união aduaneira das demais formas de integração<sup>15</sup> é a livre circulação de bens, não só os originários dos territórios integrados como os importados de terceiros países desde que devidamente legalizados, o que ocorre por meio da adoção pelos signatários do acordo, de uma Tarifa Externa Comum (TEC), ou seja, uma tarifa única que elimina qualquer restrição às importações e exportações de produtos naquela região.

Cardoso (2007, p. 66) ressalta que os países estabelecem uma lista de produtos externos abrangidos no acordo e as tarifas a eles empregadas, o que dá origem à Pauta Aduaneira Comum (PAC), que é adotada para facilitar o controle alfandegário e a uniformização das nomenclaturas. A adoção dessa tarifa única exige, segundo Oliveira (2001) maior grau de integração entre os países do que as formas anteriores, já que exige uma política comercial também comum, pois as negociações se dão por meio de bloco, o que implica em redução de sua autonomia para negociar livremente, já que os Estados-membros perdem o poder de controlar sua política comercial para com os terceiros países.

Para a efetivação dos acordos há a necessidade de criar um regramento consensual do plano econômico dos países do bloco, principalmente nos aspectos mercantis e tributários, tarefa que exige a definição de uma autoridade central, um órgão de coordenação da política aduaneira que favorece a integração e a formação de blocos econômicos e por isso Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 58) consideram a região aduaneira como o amálgama, a solda que une os países-membros para habilitá-los para enfrentar a competição internacional.

Oliveira (2001, p. 38) aponta como vantagem da zona aduaneira as “[...] boas melhorias dos termos de troca com terceiros países, decididamente superior em relação à zona de livre comércio” e para os estados menos desenvolvidos ela “[...] pode servir de instrumento de uma política racional de substituição das importações desde que sua criação possa justificar os custos que a mesma acarrete e o esgotamento dos meios que tal modelo ainda possa oferecer [...]”.

Magnoli (2007, p. 45) menciona que a zona aduaneira atrai investimentos produtivos para o interior do território abrangido pelo acordo e com isso as empresas que nele se instalam “[...] beneficiam-se do tamanho do mercado consumidor gerado pela regra de livre comércio e da proteção alfandegária comum contra a concorrência de empresas exteriores ao bloco”. Numa apertada síntese, a zona aduaneira favorece

---

<sup>15</sup>Chiarelli e Chiarelli (1992); Jaeger Júnior (2000); Oliveira (2001); Gobbo (2003); Accioly (2006); Cardoso (2007).

a ampliação do comércio porque aumenta o mercado consumidor dos produtos e estimula a competição entre os produtores para buscar melhorar a qualidade dos produtos ofertados e reduzir preços.

### c) Mercado Comum

Como quarta etapa de um processo de integração, o mercado comum avança consideravelmente em relação à união aduaneira, pois, além da livre circulação de bens, inclui o que Balassa (1961, p. 13) identificou como o fim de restrições aos movimentos dos fatores produtivos: livre mobilidade de trabalhadores, estabelecimentos e capitais, ou seja, praticamente todas as dimensões dos mercados internos classificadas como as quatro liberdades<sup>16</sup> pelo citado autor e posteriormente outros apontaram um total de cinco liberdades<sup>17</sup>.

Oliveira (2001, p. 38) observa que essa forma de integração, “além de avançar em direção à liberalização dos fluxos comerciais, dirige-se à plena liberdade de circulação de bens, pessoais, serviços e capitais, imprimindo dinâmica e singular mobilidade ao processo, o que requer medidas que destaquem a condução política de harmonização às condições desiguais dos Estados-membros”. Reveste-se de grande importância, portanto, a criação de um órgão central permanente que coordene as políticas macroeconômicas e harmonize as legislações nacionais em relação às regras trabalhista, previdenciária, tributária, etc.

A circulação de bens, no entendimento de Accioly (2006, p. 30) implica “[...] Na abertura de fronteiras externas e no desmantelamento das barreiras alfandegárias, para que os produtos passem a circular livremente entre os Estados que fazem parte do processo integrativo”. Nessa fase desaparece qualquer medida de discriminação entre bens nacionais e importados dos países-membros, ou seja, faz-se necessária a criação de uma tarifa externa comum e uma política comercial comum.

A livre circulação de pessoas permite que qualquer cidadão de um dos países partes membros circule, resida, exerça profissão ou invista nos demais Estados-membros com total liberdade e este é um aspecto bastante delicado nos tratados de criação de mercado comum, porque, segundo Oliveira (2001, p. 38),

---

<sup>16</sup> Accioly (2006).

<sup>17</sup> Cardoso (2007) e Jaeger Júnior (2000), além da livre circulação de bens, pessoas, serviços e capitais incluem a livre concorrência.

[...] implica no reconhecimento de igualdade de direitos com os nacionais em todos os Estados-Membros do mercado comum, ou seja, o direito ao exercício de atividade econômica em qualquer um dos países, sem discriminação em função da nacionalidade e de permanecer no local após o término do trabalho.

Alguns problemas resultam dessa livre circulação exigem a revisão das normas de segurança interna e a uniformização de procedimentos em relação a direitos e garantias fundamentais, política de imigração, de asilo e concessão de vistos.

A livre circulação de trabalhadores também exige a revisão da legislação trabalhista e previdenciária, de modo a garantir a igualdade de tratamento entre nacionais e migrantes. Cardoso (2007, p. 74) chama a atenção, afirmando que essa política de circulação de trabalhadores é aproveitada pelos empresários de países mais desenvolvidos e que por meio de contratação de mão de obra mais barata, reduzem os custos de produção e obtém maior margem de lucro.

Em relação à circulação de serviços, o mercado comum permite que qualquer cidadão se estabeleça ou preste serviço dentro daquele espaço com tratamento igualitário. Segundo Cardoso (2007), difere esta liberdade de serviços da livre circulação de pessoas, porque envolve a prestação de serviços de outros profissionais, como os liberais e os empresários, que são autônomos e não mantêm vínculo após a execução da tarefa para a qual foram contratados. Se for o caso de prestação de serviço, geralmente temporário, o estabelecimento já implica num maior tempo de permanência e “para assegurá-lo o tratamento dispensado aos agentes econômicos dos países integrados deve ser igual àqueles conferido aos produtores nacionais” (CARDOSO, 2007, p. 75).

Jaeger Júnior (2000, p. 61) chama a atenção para a diferença dessa liberdade na União Européia em relação ao mercado comum, porque na União Econômica

A limitação da liberdade apenas ao trabalhador que desempenhe atividade produtiva já foi superada, de modo que qualquer pessoa pode circular livremente no interior da Comunidade. Essa liberdade pode ser exercida de forma permanente e contínua, inclusive com a figura do livre estabelecimento, pressupostos pelos quais também se identifica a prestação de serviços.

A livre circulação de capital resulta em mobilidade de recursos dos cidadãos ou empresas dentro do mercado comum e a garantia de crédito em igualdade de condições entre nacionais e integradas.

Cardoso (2007, p. 78) ressalta, que no mercado comum o capital é deslocado por critérios de rentabilidade, ou seja, nas áreas que geram maiores lucros e menores riscos geralmente se concentram os investimentos, motivados por fatores como estabilidade política, econômica, de regulamentações, etc. Destaca ainda três finalidades desse tipo de liberdade: permite a concretização do mercado comum, porque ajuda na concretização das três liberdades anteriores (bens, pessoas e serviços); contribui para a estabilidade monetária e integra o sistema financeiro dos Estados-membros.

Jaeger Júnior (2006) inclui como quinta liberdade a de livre concorrência, já que há a adoção de um conjunto único de normas, de natureza econômica, administrativa, fiscal, política e social destinada a proteger o consumidor, impedindo que sejam adotadas práticas lesivas à livre concorrência.

#### d) União Econômica

Bela Balassa (1961) compreende a união econômica como um mercado fundado em uma política econômica comum, voltada para a formação de um espaço com maior coesão econômica e política.

O diferencial dessa etapa, afirma Oliveira (2001, p. 39), é a harmonização das políticas comuns, diferenciadas das demais políticas como os exemplos das políticas Ambiental, Regional, Industrial, Comunicação na União Européia.

Umberto Celli Júnior (2008, p.34) inclui nessa etapa, além da integração econômica também a monetária, que implica na adoção de moeda única, ou seja, no interior da área integrada as moedas nacionais seriam substituídas por uma emitida especialmente para essa finalidade e controlada por um banco central supranacional. Não há a necessidade, porém, de supressão obrigatória das moedas nacionais, mas essa é uma decorrência natural do processo de integração. Ela seria, para o autor,

A consequência lógica e inevitável do aprofundamento da integração nos domínios comercial, produtivo e financeiro, assim como será um potente mecanismo de convergência das políticas econômicas e de aproximação de

comportamentos sociais nos vários Estados-membros, originando, a prazo, uma maior integração política. (idem).

Há nesse modelo de integração a imperiosa necessidade de harmonização das políticas econômica, monetária e fiscal dos Estados-membros que devem apresentar relativa estabilidade econômica em relação à inflação, déficit público e taxa de juros e para a sua efetivação há, então, a exigência de adoção de legislações comuns. Cardoso (2007, p. 86) menciona que a harmonização dessas políticas requer também a alteração nas regras constitucionais dos países-membros, e resulta em limitação da sua soberania, já que reside nos órgãos de coordenação supranacional a competência para gerir a condução dessas políticas.

No entender de Bela Balassa (1961, p. 13), a união econômica se distingue de um mercado comum “[...] por associar a supressão de restrições aos movimentos de mercadorias e factores com um certo grau de harmonização das políticas económicas nacionais, de forma a abolir as discriminações resultantes das disparidades existentes entre essas políticas”.

Assim, essa é uma fase que tem por finalidade praticamente solidificar a integração entre os Estados na medida em que diminui as fronteiras políticas entre os países, ou no dizer de Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 57): representa “[...] o desaguar, no mar amplo da comunidade, para dar-lhe maior dimensão, das águas correntes dos afluentes nacionais”.

#### e) União Econômica Total

Essa etapa do processo de integração ocorre quando, além da unificação das economias dos países do bloco, há agora a criação de “um Parlamento comum, uma Política Exterior de Defesa e Segurança e de Interior de Justiça também comuns” (OLIVEIRA, 2001, p. 39).

Assim, com a abolição das barreiras comerciais e livre circulação dos fatores produtivos, inicia a unificação de políticas monetária, fiscal, social e desenvolvimento econômico para os Estados-membros e a adoção de um órgão responsável pela criação e unificação dessas políticas.

Esse capítulo focalizou a integração regional, abordando a sua evolução na América Latina, os conceitos centrais necessários à compreensão desse fenômeno, bem como apresentou de forma sucinta

as teorias e as tipologias de acordos regionais que embasam a integração econômica na região.

No próximo capítulo será abordado o conceito, o surgimento e evolução do fenômeno do regionalismo na América Latina, enfocando principalmente o papel desempenhado pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) como formuladora de teses e projetos de desenvolvimento regionais.



## 2 O FENÔMENO DO REGIONALISMO LATINO-AMERICANO E A CEPAL

### 2.1 O Regionalismo na América Latina

#### a) Conceitos de Regionalismo

O termo regionalismo, de modo amplo, é definido por Oliveira (2009, p. 43) como “uma integração econômica ou política de uma determinada região do mundo, dando origem aos denominados blocos regionais e outros desmembramentos”. Dois aspectos merecem destaque nessa conceituação: a dimensão mais ampla do regionalismo, que não se restringe ao aspecto econômico, e as diversas configurações decorrentes e seus desmembramentos.

O conceito de regionalismo é utilizado, segundo Senhoras e Vitte (2007, p. 2), para designar fenômenos diferentes: um processo econômico e outro político. Como processo econômico envolve fluxos de comércio e de investimentos dentro de uma região e enquanto processo político representa a forma como os países se unem na formação de grupos ou blocos, visando a cooperação entre si como forma de incentivar esses fluxos de comércio e investimentos.

Nesse sentido, o regionalismo pode ser motivado tanto por processos formais quanto informais, ou seja, quando conduzido pelas forças microeconômicas, que movimentam os fluxos comerciais e financeiros entre os Estados de uma dada região, poder-se-ia classificá-lo como um processo informal, e formal enquanto processo orientado por forças políticas organizadas em diferentes tipologias de acordos, desde as áreas preferenciais de comércio até as formas mais estruturadas, como são as áreas econômicas.

More (2002, p. 5) apresenta, com base nos trabalhos de Kol<sup>18</sup>, uma distinção de conceitos que interessa aos objetivos deste estudo: regionalização e regionalismo.

Regionalização pode ser definida, numa ótica econômica, como o conjunto de medidas tomadas pelo Estado para aumentar, ou diminuir, os

---

<sup>18</sup> KOL, Jacob. Regionalization, Polarization and Blocformation in the World Economy. In: *Revista Integração e Especialização*. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 1996, p. 17.

obstáculos às trocas, aos investimentos, aos fluxos de capitais e aos movimentos de fatores entre os grupos de países envolvidos. Numa perspectiva jurídica, é o fenômeno resultante da composição dos interesses econômicos, por meio de acordos internacionais que visam delimitar e fixar positivamente os objetivos e os meios de realização destes interesses.

Segundo o autor, há três modalidades de regionalização: formação de blocos, regionalismo e polarização. A formação de blocos refere-se a uma relativa concentração do comércio internacional, entre países membros de um acordo formal de livre comércio ou outro acordo formal de integração econômica; o regionalismo envolve relativa concentração de comércio internacional entre países, que são partes de um grupo de Estados coesos informalmente, com predominância do elemento de proximidade geográfica. A polarização, por outro lado, apresenta-se como um caso especial de regionalismo, entre países em diferentes estágios de desenvolvimento, é a relativa concentração de comércio internacional de um grupo de Estados em desenvolvimento com um grupo de Estados industrializados em proximidade geográfica.

Regionalização e regionalismo são, portanto, conceitos distintos, pois o segundo é um subgrupo do primeiro. Explica movimentos naturais da economia, que ao longo do tempo foram se tornando a própria razão do aprofundamento e alargamento dos processos de integração por meio de acordos formais, seja para a formação de áreas livres de comércio, seja para a formação de blocos econômicos, como é o caso do MERCOSUL.

Oliveira (2009, p. 79), por sua vez, distingue os conceitos de região, regionalização e regionalismo. Para a autora, regionalização “[...] refere-se à realidade da aproximação, ou seja, ao grau de intensificação das relações cooperativas entre os atores de uma região, operando sem a existência de projeto ou estratégia política – servindo como fio condutor [...]”.

A região, segundo a autora, tem duas dimensões: a geográfica e a artificial. Do ponto de vista geográfico é “[...] o conjunto, ou unidade geográfica formada por entidades políticas, econômicas e sociais, geograficamente próximas, mantendo entre si elevados e constantes níveis de interação”. (p. 78). Já a construção artificial é identificada como “conjunto de práticas cognitivas formadas por linguagem e

discurso político que, por meio da criação de conceitos, metáforas e analogias, determinam como se define essa identidade” (p. 80).

A autora, em função dos dois conceitos de região, distingue duas facetas do conceito de regionalismo: o geográfico e o artificial. A dimensão geográfica aponta para certa identidade cultural, histórica e social dos grupos humanos que ocupam regiões fronteiriças, o que facilita a sua integração. Assim, a primeira ideia que surge quando se pensa em regionalismo é a adoção de acordos entre Estados soberanos geograficamente próximos. Observa Oliveira (2009, p. 78): “O regionalismo, ao contrário do universalismo, solidifica-se por meio de redes de interesses estreitos e localizados – regionais, subregionais, setoriais – abarcando apenas partes do mundo e de seus continentes, fortalecendo o seu *status quo*, cujo devir maior concentra-se na unidade como essência de um novo ente criado”.

Embora a contiguidade física dos países facilite os processos de integração, ela pode ocorrer também entre economias ou sociedades cujos territórios não são fronteiriços, especialmente em se tratando de acordos comerciais. Assim, a dimensão artificial do conceito de regionalismo implica em considerá-lo como uma construção social criada e moldada por processos políticos, ou seja, o critério para composição da região não é material, mas geopsicológico. A região, então, é uma construção sociopolítica que não obedece ao critério da proximidade física dos Estados-partes.

Por fim, afirma Oliveira (2009, p. 29) que “o fenômeno do regionalismo – considerado tanto uma integração econômica quanto política de regiões determinadas do planeta – compreende o surgimento, evolução e consolidação desses processos – denominados blocos regionais – objetivando promover o desenvolvimento, a paz, a estabilidade dessas regiões”.

## b) Fases do Regionalismo

O fenômeno do regionalismo não mantém as mesmas características desde a década de 1950, quando de seu surgimento, podendo ser analisado em fases distintas. Jagdish Bhagwati (*apud* Oliveira, 2009) identifica duas fases, que chama de primeiro e segundo regionalismos, ou regionalismo fechado e regionalismo aberto, expressões de uso mais frequente.

Oliveira (2009) situa como marco do primeiro regionalismo as décadas de 1960 a 1980, por meio da consolidação das três Comunidades Europeias, criadas nos anos 1950. Nesse primeiro

momento, a integração é vista como parte da estratégia de desenvolvimento econômico e, em particular, do processo de substituição de importações, fortemente orientado pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).

Também denominada primeira onda do regionalismo, na América Latina, segundo Pinto (2006), iniciou com a formação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), que integrou nove países em 1960, o Mercado Comum Centro-Americano em 1960, a Zona de Comércio Livre dos Países do Caribe (CARIFTA) em 1966, que antecedeu a Comunidade do Caribe (CARICOM) na zona das Caraíbas e que se constituiu também com nove países (1973), o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) em 1961 e o Grupo Andino (GA) em 1969, estes últimos englobando cinco países cada bloco.

Importante registrar que, segundo Larrañaga (2002, p. 41), foi em uma conferência da CEPAL, em 1959, que se utilizou pela primeira vez o termo “mercado regional”.

Essa fase caracteriza-se por ser protecionista, ou seja, o Estado atua para proteger suas atividades comerciais, por meio do planejamento estatal e de sua intervenção direta nos mercados.

Bela Balassa defendeu, em 1960, essa intervenção governamental já que, segundo ele, “[...] os países actualmente subdesenvolvidos necessitam de maior intervenção estatal da vida econômica do que as economias mais evoluídas, uma vez que nos primeiros os incentivos de mercado não conduzem muitas vezes ao desenvolvimento” (p. 24). Outro traço distintivo desse período foi a celebração de um pequeno número de acordos, somente entre países vizinhos e não se discutiu a liberalização multilateral.

Essa primeira onda do regionalismo surgiu, segundo Senhoras e Vitte (2007, p. 3), do desejo dos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento em diminuir a dependência política e econômica que mantinham com os países de economia mais avançada, e se efetivaria mediante acordos preferenciais, com escopo de desencorajar as importações e fomentar o desenvolvimento das indústrias nacionais. Assim, priorizou-se a celebração de acordos com Estados vizinhos que se encontravam em semelhantes graus de desenvolvimento econômico.

O regionalismo latino-americano dos anos 1960 assentava-se na industrialização com vistas à substituição das importações, até então realizadas com países geograficamente mais distantes, efetuadas em nível regional. Segundo Pinto (2004, p. 73), a industrialização de cada um dos países membros deveria ficar subordinada à industrialização que

mais interessava ao agrupamento e por isso se diz que ela se assentou em uma visão interna. Outra característica dessa fase do regionalismo foi o seu caráter localista, já que a integração se processou exclusivamente com outros países em desenvolvimento.

Importante mencionar, nessa fase, a ausência dos Estados Unidos nas iniciativas de integração promovidas pela CEPAL, e sobre a relação daquele Estado com o organismo da ONU. Informam Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 108)<sup>19</sup> que a CEPAL “[...] soava, para certos ouvidos em Washington, como um centro de intelectuais esquerdizantes, inoculando rebeldia continental”. Registre-se, por oportuno, que o final dos anos 1950 foi marcado pela expansão do socialismo, que chegou à América em 1959 com a Revolução Cubana. Assim, segundo os citados autores, em relação às tentativas de integração promovidas pelo organismo:

A AID passou a vê-las como negação da economia de mercado, indutoras de estatização continental, inimigas da competição livre e da melhoria da qualidade, complacentes com o desestímulo, etc, etc. Com isso, tiveram recuos, antes mesmo de realizar os primeiros avanços, não porque se lhes condenasse o resultado, feita a experiência, mas porque se combatia a idéia de sua proposição, colocando o problema, não no terreno de mensuração prática econômica, mas de avaliação de intenções políticas. (idem, p. 108)

Nessa primeira fase do regionalismo, segundo Pinto (2004, p. 73), salvo raras exceções – com saliência para a integração na Europa – as expectativas de desenvolvimento econômico, por meio da integração, não foram realizadas e, duas décadas depois, praticamente, todos os agrupamentos regionais constituídos por países em vias de desenvolvimento foram considerados um insucesso. Isso porque os Estados tentaram integrar-se apenas entre si e essa integração foi pensada unicamente como estratégia de industrialização para substituir as importações visando reduzir o seu custo, explorando economias de escala por meio da abertura preferencial de mercados.

---

<sup>19</sup> Nesse mesmo sentido, veja-se Bielschowsky (2000, p. 25), afirmando que “as idéias de Prebisch e da CEPAL eram vistas com muita desconfiança pelo Departamento de Estado Norte-Americano, sobretudo no auge macarthista da guerra-fria”.

No final da década de 1960, os Estados Unidos passaram a aceitar o processo de integração, reforçado pelo plano americano denominado Aliança para o Progresso. Segundo Pinto (206, p. 48), o plano era visto como “[...] um processo de paternalismo construtivo que reconhecia a validade da integração latino-americana. A Declaração de chefes de Estado Americanos, realizada em Punta Del Este no Uruguai em 1967 ratificaria essa nova política americana”.

Nas décadas de 1970 a 1980, ocorreu uma alteração nesse panorama, pois houve aumento no número de acordos regionais, porém se manteve a importância geográfica dos acordos entre países vizinhos e havendo a tentativa de conciliação entre protecionismo regional e liberalização multilateral, o que conferiu diferentes graus de abertura ou fechamento dos blocos econômicos existentes.

A partir de 1990, teve início uma segunda fase, identificada como regionalismo aberto. Corazza (2006, p. 145) observa que existe dificuldade em definir esse conceito, que surge da própria contradição contida em seus termos, pois, “[...] de um lado, “regionalismo” está associado a certo espaço, delimitado por fronteiras, peculiaridades e interesses próprios, e, de outro, “aberto” indica o contrário, que não existem restrições, fronteiras, nem interesses específicos a serem protegidos”.

Nessa fase se buscou, na integração regional, uma maior inserção dos países latino-americanos na economia internacional, o que ocorreu por meio da ampliação significativa do número de acordos regionais, ou seja, pelo desenvolvimento em um ambiente de políticas orientadas para o exterior. Segundo Oliveira (2009, p. 106), esse novo regionalismo é caracterizado pela “[...] luta dos Estados periféricos acerca da inserção produtiva e tecnológica na economia global e seu mercado mundializado. Para tanto, deveriam eles enfrentar a competitividade do comércio internacional e mundial”.

Os regionalismos dessa fase são complementares à abertura multilateral, pois os agrupamentos regionais passaram também a ser formados entre países desenvolvidos e outros em desenvolvimento. Os Estados da América Latina visavam a integração com países desenvolvidos. Segundo Hufbauer e Kotschwar (*apud* Pinto 2004, p. 73), as pequenas e médias nações menos avançadas encontram muita dificuldade em criar uma área de comércio genuína exclusivamente entre eles. Daqui se infere a “vocação” de alguns Estados daquela zona em se integrarem à União Europeia, enquanto outros tentavam a integração projetada com a ALCA.

Nessa fase, decaí a importância da proximidade geográfica dos países para a celebração dos acordos e cada nação passa a fazer parte de vários acordos regionais. Oliveira (2009) aponta ainda como marco dessa etapa a inserção dos Estados Unidos no processo, por meio de acordos preferenciais regionais, especialmente bilaterais como o NAFTA e o Projeto ALCA, além dos acordos bilaterais.

Dentre os fatores que explicam o surgimento do regionalismo aberto, Pinto (2004, p. 62) destaca um conjunto heterogêneo que se complementa:

- a) emergiu com o despertar do fim da Guerra Fria e das suas consequências quanto às alterações de poder entre os Estados e às relações de segurança;
- b) foi um dos efeitos do sucesso da UE e também originado pela insatisfação então sentida pela demora na conclusão das negociações do *Uruguay Round* pela Organização Mundial do Comércio (OMC).
- c) por fim, contou com a “conversão” dos EUA aos ideais do regionalismo, o que constituiu um fator adicional da sua dinamização em todo o sistema internacional.

Bhagwati (1993) aponta os Estados Unidos como precursor da segunda onda de regionalismo, porque abandonou a sua postura de oposição aos acordos regionais e deles passou a fazer parte, assinando acordos bilaterais com Israel e Chile e aderindo aos tratados de livre comércio, como o celebrado com o Canadá e posteriormente com o México, que deu origem ao NAFTA, bem como participou ativamente das negociações para a formação da Associação do Livre Comércio das Américas (ALCA).

Impende mencionar que em 1990 o governo norte-americano apresentou o programa denominado Iniciativa Para as Américas (IPA), visando inserir os países latinos no contexto mundial por meio da reativação das propostas de integração, baseado em três componentes: aumento do comércio, de investimentos, e administração da dívida dos países da América. Segundo Pinto (2006, p. 95), o programa não foi viabilizado “uma vez que a abertura das economias latino-americanas já propiciava aumento das exportações americanas para a região. Isso era particularmente importante para os Estados Unidos, que buscavam reconstruir sua preponderância dentro da ‘Nova Ordem Internacional’ com possibilidades de manter a liderança mundial a um custo mais baixo”.

Ainda segundo o autor, a principal causa do surgimento da segunda onda do regionalismo foi a ausência de progresso nas negociações do GATT/OMC, já que o aumento do número de participantes deixou a condução das negociações mais lenta.

Senhora (2008) aponta como fatores dessa segunda fase do regionalismo, a reestruturação do Estado após a crise dos anos 1980. Segundo o autor, essa crise provocou uma profunda recessão na América Latina e uma contração nas importações, o que prejudicou o comércio intra-regional e o próprio regionalismo fechado, embasado nas estratégias desenvolvimentistas de substituição das importações. Assim, nos anos 1990, os países adotaram uma nova estratégia de desenvolvimento, baseada na abertura de mercados, privatização e desregulamentação, o que estimulou o surgimento de acordos regionais abertos.

A segunda razão, ainda conforme o autor, é que a regionalização tornou-se uma ferramenta defensiva da competição entre as unidades econômicas, transformando a concorrência direta em acordos de cooperação e indiretamente transformando a rivalidade interblocos em diferentes áreas de influência mundial.

Por fim, Senhora (2008) aponta o regionalismo aberto como resultado da ineficiência do sistema multilateral, que tornou as negociações cada vez mais longas e complexas, o que tem levado a adoção de acordos preferenciais de troca no mundo inteiro.

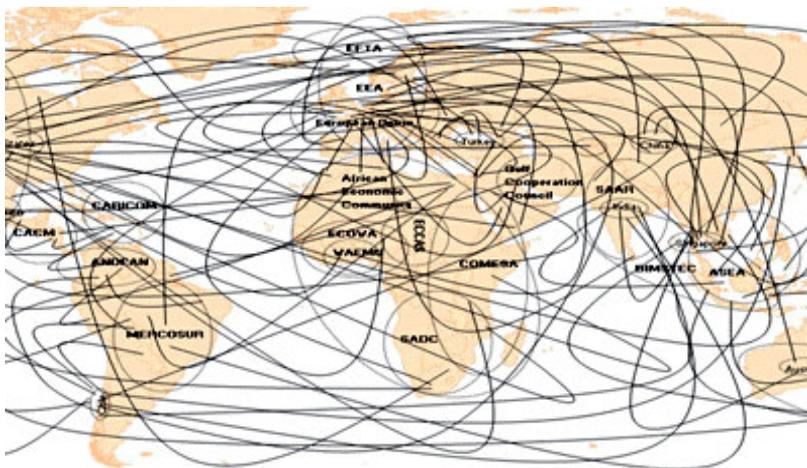
O fato é que, desde 1990, os Estados passaram a intensificar a formação de blocos regionais e, segundo Cardoso (2007, p. 168), em 1995, marco da criação da Organização Mundial do Comércio, a grande maioria dos Estados integrava em blocos regionais, exceto Hong Kong e Japão. Em julho de 2005, somente a Mongólia não havia aderido à onda do regionalismo. Conforme o mesmo autor, os acordos multiplicaram-se na última década, passando de 124, em 1994, para mais de 300 em 2006. Segundo a OMC<sup>20</sup>, o aumento dos acordos regionais tem prosseguido ininterruptamente desde o início de 1990 e a partir de 15 de maio de 2011 havia 489 acordos, contando bens e serviços separadamente, notificados ao GATT / OMC. Desses, 358 foram notificados nos termos do artigo XXIV do GATT de 1947 ou GATT 1994; 36 sob a cláusula de

---

<sup>20</sup> The surge in RTAs has continued unabated since the early 1990s. As of 15 May 2011, some 489 RTAs, counting goods and services notifications separately, have been notified to the GATT/WTO. Of these, 358 RTAs were notified under Article XXIV of the GATT 1947 or GATT 1994; 36 under the Enabling Clause; and 95 under Article V of the GATS. At that same date, 297 agreements were in force. Disponível em: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm). Acesso em: 05. jun.2011.

habilitação; e 95 nos termos do artigo V do GATS. Naquela mesma data, 297 acordos estavam em vigor e a lista dos acordos disponível no sítio da OMC, atualizada até setembro de 2011, encontra-se no anexo único desse trabalho.

Procurando caracterizar o regionalismo aberto na primeira década de 2000, Oliveira (2009, p. 535) aponta a proliferação de acordos comerciais bilaterais e a forte tendência de criação de pequenos espaços preferenciais de comércio, “porque neles as negociações se operam de modo mais rápido e seus acordos se limitam a poucas cláusulas e normas alfandegárias comuns, comparados aos complexos tratados multilaterais de criação dos blocos regionais de diversos membros”. Assim, os países tornam-se simultaneamente membros de diversas áreas preferenciais e essa profusão de acordos bilaterais é chamada de *Spaghetti bowl*, assim ilustrado pela Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento. (UNCTAD):



**FIGURA 1- SPAGHETTI BOWL**

**Fonte:** <http://www.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=3744&lang=1>.

Quanto às consequências desse aumento de acordos bilaterais, Oliveira (2009, p. 535) ressalta que poderão resultar em dispersão de iniciativas de integração, com a consequente “perda do protagonismo de seus atores, falta de coesão e de identidade regional, fatores que impedirão, com certeza, o equilíbrio, a estabilidade e o desenvolvimento desse fenômeno”.

Em todas essas fases, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) teve importante papel, pois lutou pela integração regional com base em diferentes paradigmas: nos anos 50, mediante uma visão centro-periferia; nos 70, com a teoria da dependência; a partir de 1980, com esforços visando ampliar a integração regional e internacional; e a partir de 1990, por meio do novo modelo de transformação produtiva com o qual fomentou o regionalismo aberto. O aprofundamento acerca do papel da CEPAL na integração latino-americana será objeto de abordagem a seguir.

## 2.2 Visões Cepalinas de Desenvolvimento da América Latina

A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) constitui uma das cinco Comissões Econômicas Regionais<sup>21</sup> criadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em 1948, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento da América Latina. Segundo Esteves (2008, p. 174), os Estados Unidos exerceram forte oposição à criação de um organismo específico para a América Latina dentro da estrutura da Organização das Nações Unidas, motivados pelo receio de perda de influência na região em pleno período da Guerra Fria e defenderam que a instância adequada para tratar dos assuntos relativos à região era a Organização dos Estados Americanos (OEA).

A Comissão está sediada em Santiago, no Chile, mas mantém escritórios em vários países latino-americanos e diversos órgãos especializados, como o Instituto Latino-Americano para o Planejamento Econômico e Social<sup>22</sup>.

O organismo foi composto inicialmente por 26 países membros e atualmente somam 44, oito desses na condição de associados<sup>23</sup>. Teve

---

<sup>21</sup> Segundo Esteves (2008, p. 175), as outras quatro Comissões Econômicas Regionais da ONU são: “Comissão Econômica para a Europa (CEE), Comissão Econômica para a Europa (CEE), Comissão Econômica e Social para a Ásia e Pacífico (ESCAP), ambas fundadas em 1947, a Comissão Econômica para a África (ECA), fundada em 1958, e a Comissão Econômica para a Ásia Ocidental (ESCA), fundada em 1973”.

<sup>22</sup> Cardoso (2007, p. 176); Jaeger Júnior (2000, p. 23).

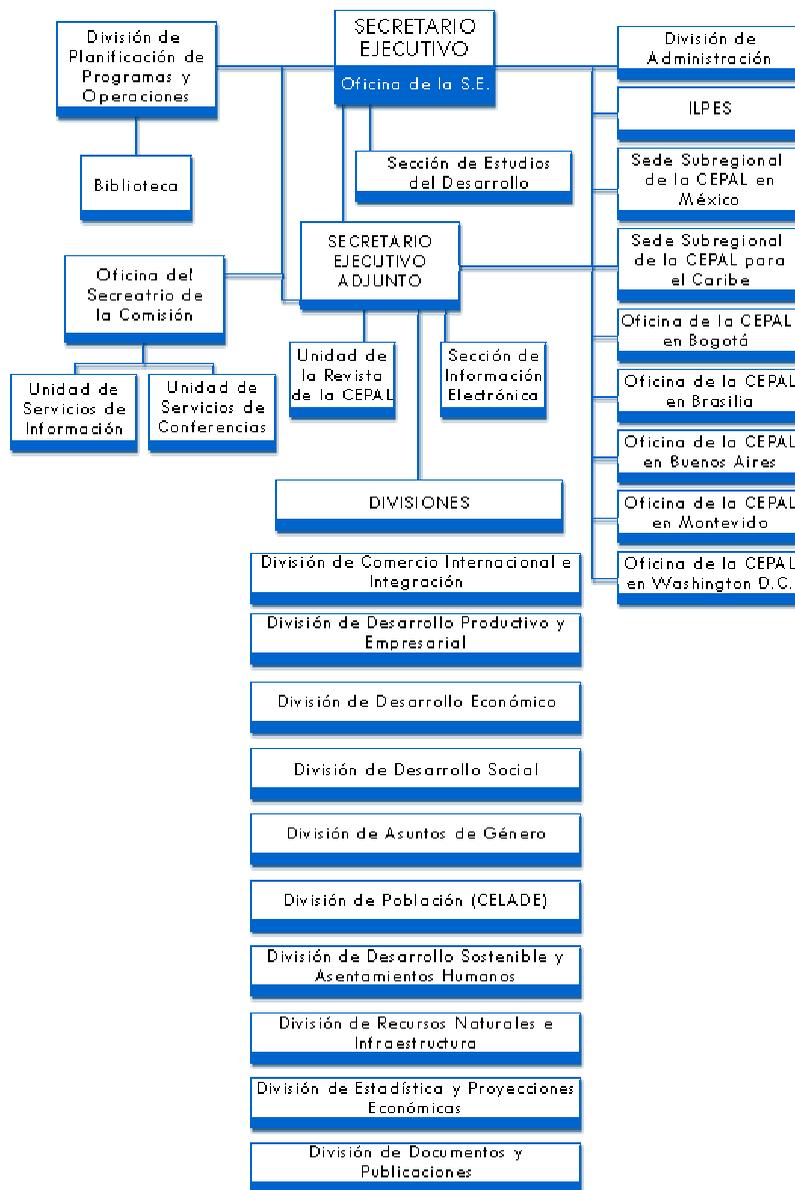
<sup>23</sup> “Os estados-membros da CEPAL são, de acordo com a data de incorporação, como fundadores, em 25 de fevereiro de 1948, a Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Estados Unidos da América, França, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Holanda, Panamá, Paraguai, Peru, Reino Unido, República Dominicana, Venezuela. Incorporaram-se posteriormente o Uruguai, em 18 de setembro de 1962, a Jamaica e Trinidad e Tobago, em 9 de dezembro de 1966, Barbados e Guiana, em 18 de setembro de 1973, as Bahamas, em 4 de dezembro de 1975, o Suriname, em 18 de dezembro de 1978, a Dominica, em 3 de agosto de 1979, a Espanha, em 18 de setembro de 1979, Santa Lúcia, em 16 de setembro de 1980, São Vicente e Granadas, em 25 de setembro de

como secretário-geral o economista argentino Raúl Prebisch, que foi o principal incentivador da integração latino-americana, com vistas a promover o desenvolvimento da região, além do secretário executivo o economista mexicano Gustavo Martínez Cabañas e mais dez pessoas. Bielschowsky (2000, p. 20) destaca que o órgão foi constituído, desde o início, por um grupo de historiadores econômicos da América Latina, dentre os quais cita Anibal Pinto, Celso Furtado e Aldo Ferre.

A estrutura e o funcionamento da CEPAL, segundo Filho e Corrêa (2009, p. 10), é a mesma que vem sendo adotada desde 1990: a cada dois anos são convocados os representantes técnicos e de nível ministerial procedentes de seus Estados-membros, para debater temas substantivos relacionados com o desenvolvimento econômico e social da região, examinar as atividades realizadas pela Comissão no biênio anterior e fixar as prioridades de seu Programa de Trabalho para o biênio seguinte. A estrutura é composta de uma Secretaria formada por uma equipe de funcionários que, junto com alguns consultores, tem a responsabilidade de desenvolver o Programa de Trabalho do Sistema CEPAL, sob a direção de um Secretário Executivo, conforme organograma a seguir.

---

1981, Belize, em 11 de novembro de 1981, Antígua e Barbados, em 23 de setembro de 1983, Saint Kitts y Nevis, em 27 de julho de 1984, Portugal, em 27 de julho de 1990, a Itália, em 26 de julho de 2005, a Alemanha, e em 27 de julho de 2006, o Japão. Já os membros associados, categoria criada para possibilitar a adesão de Estados que não são independentes politicamente, por ordem de incorporação são: em 23 de abril de 1968, Montserrat, em 14 de maio de 1981, as Antilhas Holandesas, em 6 de abril de 1984, as Ilhas Virgens Britânicas e as Ilhas Virgens dos Estados Unidos da América, em 22 de abril de 1988, Aruba, em 10 de maio de 1990, Porto Rico, em 20 de abril de 1996, Anguilla, e em 24 de março de 2006, as Ilhas Turcas e Caicos". (ESTEVES, 2008, p. 175)



**FIGURA 2 - ORGANOGAMA DA COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL)**

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Disponível em: cepal.org. Acesso em: 19 set. 2011.

Quanto às razões de sua criação, Jaeger Júnior (2000, p. 23) cita a iniciativa dos governos latino-americanos, preocupados com a inserção internacional de suas economias na reconstrução do pós-guerra e com a superação das dificuldades associadas ao desenvolvimento econômico. O objetivo da CEPAL era, portanto, elaborar estudos e projetos que viabilizem o desenvolvimento dos Estados latino-americanos, por meio do sistema de preferências comerciais proporcionado pela formação de blocos regionais.

Referindo-se à década de 1950, quando de sua criação, Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 89)<sup>24</sup> assim descrevem o papel do organismo:

Com estudiosos qualificados, academicamente, e centralizando a fina flor da tecnocracia internacional do continente, a CEPAL usinou e formulou propostas, fortemente marcada pela tese da substituição das importações, como fórmula salvadora para o continente classificado como dependente.

Desde a sua criação, a CEPAL produziu estudos e incentivou propostas de integração regional baseadas em diferentes visões acerca da inserção da América Latina no processo de globalização da economia mundial, ou seja, tem se dedicado a pensar o problema do subdesenvolvimento latino-americano e a forma de superá-lo. Bielschowsky (2000, p. 15), em obra comemorativa aos cinquenta anos do Comitê, considera o órgão a principal fonte mundial de informação e análise sobre a realidade econômica latino-americana, o único centro intelectual dessa região capaz de gerar um enfoque analítico próprio, que o órgão manteve vigente por meio século.

Nesse sentido Bielschowsky (2000, p. 17) ressalta que a produção teórica da CEPAL constitui um corpo analítico específico, aplicável a condições históricas próprias da periferia latino-americana. O autor reforça essa posição citando Adolfo Gurrieri (1982):

Não resta dúvida que o proposto por Raul Prebisch em seus trabalhos na CEPAL é um

---

<sup>24</sup> Nesse mesmo sentido, Bielschowsky (2000, p. 36) afirma: “A partir daí, no decorrer de toda a sua história, a CEPAL produziria um sem-número de textos de recomendações de política econômica – e um sem-número de missões de assistência técnica aos países latino-americanos – nos mais variados campos da atividade econômica e nos mais variados temas que compõem a problemática do desenvolvimento”.

paradigma ou programa porque constitui um esquema ordenado de um campo problema – o desenvolvimento latino-americano – construído em contraposição ao então predominante, a partir do qual organiza a busca e acumulação de conhecimento de uma maneira coletiva e socialmente organizada [...] Seu programa é também o fundamento da criação e consolidação das instituições que lhe serviram de âmbito propício para o crescimento e difusão de suas ideias e sobretudo, o vigor com que penetra na realidade para conhecê-la e transformá-la.

Nesse mesmo sentido, anotam Filho e Corrêa (2009, p. 2) que a CEPAL pode ser considerada, durante os anos de 1950 a 1970, como uma Escola de Pensamento, pois foi responsável por uma interpretação da evolução econômica da região que “[...] confrontava alguns aspectos fundamentais da visão dominante de desenvolvimento, norteadora das ações de recuperação das economias no imediato pós-guerra, sobretudo a partir da implementação do Plano Marshall em 1947”.

Como se percebe, o organismo desempenhou um importante papel na busca de alternativas para o desenvolvimento latino-americano a partir de uma análise do seu contexto histórico que resultou em uma produção diferenciada dos parâmetros até então tomados como referência para compreender aquele contexto. Nesse sentido, converge a afirmação de Colistete (2001, p.21), para quem “um dos consensos emergentes após todos esses anos é de que, mais que um ‘manifesto’ pelo desenvolvimento latino-americano, os autores cepalinos elaboraram uma estrutura conceitual própria que deu suporte e legitimidade às propostas de política econômica oriundas da CEPAL”.

Bielschowsky (2000, p. 18) identificou cinco fases na evolução da CEPAL, que tiveram duração em torno de um decênio cada, que assim classificou:

- a) de 1949 a 1950, etapa caracterizada pela industrialização;
- b) os anos 60, fase marcada por reformas para desobstruir a industrialização;
- c) os anos 70 são marcados pelo incentivo a industrialização próspera;
- d) nos anos 80 ocorre a superação do problema do endividamento externo;
- e) na década de 90 operacionaliza-se a denominada “transformação produtiva com equidade”.

Embora tal classificação seja interessante, pois organiza de forma mais minuciosa as transformações que foram sendo empreendidas pelos países latino-americanos na busca do desenvolvimento, optou-se por adotar neste trabalho a classificação proposta por Gentil Corazza (2006), que aponta a existência de três grandes fases, coincidentes com o que foi apontado anteriormente, anotado nesse estudo: o regionalismo fechado, um período de transição e o regionalismo aberto.

#### a) A Relação Centro-Periferia

O núcleo básico dessa visão reside na análise da situação das economias latino-americanas feita pela CEPAL. Segundo Colistete (2001, p. 4), residia em dois pontos centrais: o primeiro é a constatação que os países da região tinham sua economia baseada em estruturas pouco diversificadas e integradas, com um setor primário-exportador dinâmico, mas incapaz de difundir progresso técnico para o resto da economia, empregar produtivamente o conjunto da mão-de-obra e permitir o crescimento sustentado dos salários reais; o segundo é que havia diferenças significativas em relação à incorporação do progresso técnico e aumento da produtividade entre os países do mundo.

A diretriz formulada pela CEPAL nos anos 1950 e 1960 inspirou-se, portanto, no estímulo à industrialização, apoiada pelo Estado, como base para o desenvolvimento latino-americano, pois os países exportavam as matérias-primas e importavam quase todos os bens de tecnologia avançada e, portanto, o pensamento cepalino era de que “[...] sem indústrias de primeiro e segundo estádios para substituir as importações, o crescimento econômico da região nunca ocorreria” (Menezes, 1990, p.17), já que a balança comercial desses países era deficitária.

O que orienta a análise cepalina, segundo Corazza (2006, p. 138), é o pensamento do seu secretário-geral Raúl Prebisch, entendendo que o subdesenvolvimento da América Latina resultava de relações estruturais de assimetria entre os Estados industrializados ou do centro, que são os beneficiários do progresso, e os países não-industrializados ou periféricos, que têm sua economia baseada na exportação dos produtos primários e sofrem os efeitos de uma determinada e histórica divisão internacional do trabalho que favorece os Estados do centro. Há então uma diferenciação secular de renda favorável aos primeiros, que acarreta o subdesenvolvimento dos segundos.

Essa ênfase, que a Comissão coloca na estrutura como explicativa para o subdesenvolvimento, segundo Colistete (2001, p. 9) é

uma das características mais marcantes dessa teoria e “[...] os escritos de Prebisch são geralmente vistos como uma das mais influentes contribuições à teoria estruturalista do desenvolvimento econômico e da economia política internacional”.

A expressão “países periféricos” foi utilizada por Prebisch antes de ingressar na CEPAL e, segundo Bielschowsky (2000, p. 27), o termo salientava “a vulnerabilidade latino-americana aos ciclos econômicos, resultando em processos inflacionários com um forte componente exógeno e tendências a contrações cíclicas internas que, politicamente, potencializavam soluções macroeconômicas pouco recomendáveis”.

Portanto, a análise da CEPAL era de que, em situações desiguais, os mecanismos comerciais estabelecidos entre os países do centro e da periferia tendem a ampliar as condições de subdesenvolvimento e a aumentar, em vez de diminuir, as diferenças entre eles. Nas palavras do próprio autor (p. 138) “a mão invisível do mercado, em vez de promover a difusão universal dos benefícios do progresso técnico, aumenta ainda mais as distorções e assimetrias entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos”.

Essa era uma interpretação diferenciada para o contexto econômico da época, pois se acreditava que os benefícios do crescimento, por meio do livre mercado, seriam estendidos de forma igualitária entre os países, e isso ocorreria em etapas diferenciadas entre eles. A análise da CEPAL, segundo Bielschowsky (2000, p. 22), era diferenciada porque defendia que “[...] o desenvolvimento nas condições da periferia latino-americanas não seria uma ‘etapa’ de um processo universal de crescimento, mas um processo inédito, cujos desdobramentos históricos seriam singulares a especificidades de sua experiência, cabendo esperar-se sequências e resultados distintos aos que ocorreram no desenvolvimento cêntrico”.

Assim, segundo a instituição, a relação assimétrica entre esses países se perpetua porque não ocorre a distribuição dos benefícios gerados pelo progresso técnico, pois por meio do comércio não há condições de apropriar-se dos ganhos de produtividade gerados pelo centro, já que “[...] a capacidade de organização política dos trabalhadores e empresários dos países centrais impede que os frutos do maior progresso técnico ali alcançado sejam compartilhados com as economias latino-americanas, por meio da queda dos preços dos produtos industriais”. (CORAZZA, 2006, p.139)

É por isso que a CEPAL desloca para a indústria a saída para a superação do subdesenvolvimento dos países periféricos, promovendo a

transição da economia até então voltada “para fora”, promovendo o crescimento voltado “para dentro” por meio da industrialização.

Esse processo era uma necessidade por três fatores, conforme afirma Braga (2006, p.3):

- a) absorver a crescente disponibilidade de mão-de-obra resultante do crescimento demográfico e processo de urbanização da região, já que a expansão demográfica deprimia os salários nos Estados periféricos, o que ocasionava o rebaixamento dos preços dos produtos primários em comparação com os industrializados, que eram importados do centro e ampliavam o déficit comercial entre eles;
- b) ampliar a difusão tecnológica e elevação da produtividade, contribuindo para o incremento das taxas de crescimento na região, baseada em outro modelo de desenvolvimento, que diferia do modelo dos países centrais;
- c) romper o processo perverso de deterioração dos termos de troca decorrente, dentre outros fatores, das diferenças nas elasticidades da renda da demanda entre produtos básicos e manufaturados.

A industrialização, segundo o pensamento cepalino, deveria se concentrar na produção de bens de capital, produtos automotivos, bens de consumo duráveis e de bens intermediários, ou seja, deveria haver a diversificação industrial, que se constituiria em meio de reverter os efeitos negativos da especialização primária exportadora. Para isso havia a necessidade de se efetivarem medidas protecionistas, o que colocava o Estado na centralidade do processo. Porém, segundo Braga, essa fase protecionista seria necessária para dotar as economias latino-americanas das bases produtivas para sua inserção no comércio internacional.

Segundo Haffner (2006, p. 109), a partir do final da década de 1950, a CEPAL constatou que essa inserção no mercado internacional não vinha se efetivando, já que a América latina estava crescendo de forma lenta e não conseguindo distribuir os benefícios desse crescimento à população, que em decorrência disso se mantinha excluída das atividades produtivas, o que indicava a não superação das desigualdades centro-periferia.

Nos anos 1960, as discussões da CEPAL buscavam interpretar essa situação da América Latina e, segundo Bielschowsky (2000, p. 39), centrava-se em três constatações em relação à industrialização na região: ela havia tomado um rumo que não incluía a maioria da população como beneficiária dos frutos da modernidade; não havia eliminado a

vulnerabilidade externa e a dependência e, por fim, esses dois fatores obstruíam o desenvolvimento.

Afirmam Braga (2002) e Haffner (2006) que a retomada do crescimento, para a CEPAL, dar-se-ia com a ampliação da integração dos países latino-americanos e com a formação de um bloco econômico na região, pois a intensificação do intercâmbio comercial poderia gerar indústrias mais eficientes por meio do aproveitamento de economias de escalas na produção, viabilizadas pela ampliação dos mercados e pelas vantagens da especialização. Braga (2002, p. 204) traduz essa diretriz cepalina por meio da transcrição da fala de Prebisch;

[...] em vez de procurar implantar toda a sorte de indústrias substitutivas, cada país poderá especializar-se naquelas que julgar mais convenientes, de acordo com seus recursos naturais, com as aptidões de sua população e com as possibilidades de seu próprio mercado; e recorrerá a importações provenientes dos demais países latino-americanos para satisfazer outras necessidades de produtos industrializados que não tenham podido ser atendidas por importações do resto do mundo.

O mercado comum, portanto, seria parte da estratégia mais ampla de inserção da América Latina no comércio internacional, à medida que abria espaços de exportações de produtos industrializados para parceiros comerciais não habituais, graças à especialização da produção, o que atenuaria a vulnerabilidade externa dos países nele envolvidos.

Haffner (2006, p. 113) informa que a ideia interacionista teve boa aceitação entre os Estados latino-americanos e vários fatores favoráveis contribuíram para isso, já que a região teve um processo de colonização similar que aproxima os países em relação à cultura, idioma, religião e dominação por parte dos países colonizadores e intercâmbio turístico cada vez maior e motivado pelas migrações internas. Por outro lado, havia obstáculos de difícil superação, pois a efetivação do mercado comum exigiria uma política de reciprocidade entre os Estados-membros que, encontrando-se em níveis diferentes de desenvolvimento, também dispunham de condições diferenciadas de exploração do novo mercado regional, o que tenderia a reproduzir as diferenças entre eles. Segundo Braga (2002, p. 5), a superação dessa dificuldade passava pela criação de “um sistema de concessões de forma

que os países superavitários pudessem elevar as importações de outros países de forma a manter o equilíbrio nas balanças comerciais entre todos os membros envolvidos”. Essa estratégia política, no entanto, exigia que as partes envolvidas se dispusessem a colaborar, superando disputas de grupos de interesses e criando uma política industrial unificada.

É nesse clima de integração que a CEPAL gestionou iniciativas importantes para ampliação dos mercados regionais, como a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), do Mercado Comum Centro-Americano (MCCA), da Comunidade do Caribe (CARICOM) e, posteriormente, do Pacto Andino, que conforme mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, não avançou devido à resistência dos Estados latino-americanos, que ao invés de ampliar as relações comerciais com os países vizinhos, mantiveram a tendência de se voltarem para as metrópoles européias e norte-americanas. Bielschowsky (2000, p. 30) destaca também a participação da Comissão na criação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

Sobre as razões para o insucesso dessas iniciativas capitaneadas pela CEPAL, Haffner (2002, p.114) afirma:

Os esforços realizados não conseguiram rebaixar as taxas internas, nem conseguiram induzir as empresas privadas a explorar mercados maiores, nem a competir com atividades industriais mais protegidas e dinâmicas. O que se verifica é que os governos não tinham interesse nem condições de coordenar investimentos, tecnologia e mercados: esta era uma tarefa que se tornava muito difícil em se tratando de assuntos que envolviam mais de um país.

Colistete (2001) chama a atenção para outro fator que pode explicar o relativo insucesso da visão estruturalista da CEPAL: a ausência de qualquer consideração quanto ao papel dos atores sociais. Parece mesmo, segundo o autor, que as estruturas evoluem independentemente das ações sociais que constituem as sociedades analisadas: “os graus de liberdade a ação dos atores sociais são assumidos como altamente reduzidos ou nulos e, conseqüentemente, o foco da análise é dirigido para a lógica de estruturas que estão além do alcance de grupos sociais, organizações e instituições”.

Esse mesmo equívoco é apontado por Oliveira (2004a, p. 194), já que o Estado era o principal protagonista dos processos de desenvolvimento, mas que, a partir dos anos 70 passou a sofrer drásticas restrições no exercício do seu poder decisório e de capacidade de intervenção no processo de desenvolvimento.

Assim, durante a década de 1960, segundo Larrañaga (2002), a CEPAL passou a promover reformas de base para viabilizar o desenvolvimento, com ênfase na reforma agrária e na distribuição de renda. Mesmo assim esse cenário facilitou o ingresso, na região, das multinacionais, já que a diretriz cepalina de industrialização era de fomento à produção de bens de consumo e de restrições em relação à importação de bens duráveis, o que, mesmo contrariando as finalidades da estratégia proposta pelo organismo, facilitou o ingresso de subsidiárias das empresas multinacionais em distintos países entre si e com seus países sede. Por estes motivos, e pela forma como estava sendo realizada, a integração facilitou uma maior transnacionalização das economias.

## b) A Teoria da Dependência

Na década de 1970, o subdesenvolvimento latino-americano dava mostras de perpetuar-se, apesar do crescimento que a industrialização propiciava. Sobre esse cenário, Oliveira (2004a) observa que “[...] a produção industrial continuava crescendo em taxas altas, porém se registrava uma estagnação da força de trabalho empregada na indústria denominada de ‘estagnação dinâmica’. A constatação exigiu uma análise teórica mais complexa das relações entre as economias nacionais e o capitalismo mundial.

O contexto internacional dos anos 1970, quando a teoria da dependência foi formulada, afirma Corazza (2006), era muito diferente daquele em que a CEPAL formulou o esquema centro-periferia e que se alterou a concepção de desenvolvimento para os Estados periféricos, pois ele não mais se revestia de um caráter autônomo, mas dependente. A crítica dos teóricos do dependentismo era que as diretrizes da CEPAL dos anos 50 haviam desconsiderado a influência da forma de organização do modelo capitalista, que é baseado nas relações de dependência e, portanto, o desenvolvimento econômico alcançado pelas potências europeias e americana nunca seria universalizado.

Essa concepção não constitui uma teoria homogênea e claramente definida, porque teve a contribuição de várias correntes de pensamento formuladas por sociólogos e economistas de diferentes

matizes: estruturalistas, reformistas, neomarxistas e marxistas ortodoxos, e que influenciaram de modo distinto as diretrizes Cepalinas.

Não foram apenas sociólogos e economistas que contribuíram para essa formulação, pois Oliveira (2004a) identifica as asserções de escritores como Eduardo Galeano, Mario Benedetti, Jorge Sábato, Julio Cortazar, Mario Vargas Llosa, Garcia Marques e os teólogos Leonardo e Clóvis Boff, Frei Betto, Pedro Casaldáliga e Gustavo Gutierrez. Uma das obras clássicas dessa teoria, anota Oliveira (2004b, p. 102), foi publicada em 1959, com o título *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, escrita por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, trazendo o conceito de dependência “[...] como um instrumento teórico, que tanto articula aspectos econômicos do subdesenvolvimento como processos de dominação de alguns países sobre outros e de algumas classes sobre outras, dentro de um contexto de dependência nacional”.

Gentil Corazza (2006) destaca pelo menos duas correntes da teoria da dependência: a de Gunder Frank (1976) e a de Osvaldo Sunkel (1970), e Oliveira (2004) apresenta as classificações propostas por vários autores<sup>25</sup>, o que confirma a ausência de homogeneidade de pensamento dessa teoria. Entretanto, identifica como marco inicial dessas concepções as obras de Raúl Prebisch, que formulou a teoria cepalina de centro-periferia (p. 108). Da mesma forma Bielschowsky (2000, p. 41) aponta duas vertentes dessa teoria: uma de análise predominantemente política e outra fundamentalmente econômica. A política foi efetivada por teóricos como José Medina Echavarría, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto e a análise econômica por marxistas como Andre Gunder Frank.

Oliveira (2004, p. 88) assim sintetiza, em linhas gerais, o aspecto central desse aporte teórico:

Esse novo modelo centra sua atenção nas relações econômicas internacionais e observa que entre elas se estabelecem termos de desigualdade e dominação, de natureza desequilibrada e injusta do sistema internacional, vale dizer, de dependência de muitos Estados em relação à exploração de outros poucos.

A relação de dependência como fator explicativo para a dificuldade de desenvolvimento da América Latina já estava presente

---

<sup>25</sup> A autora (2004, p. 90-94) apresenta as classificações propostas por Rabat Benakouche (1980); Theotônio dos Santos (s.d); Gabriel Palma (1987)e André Gunder Frank (1991),

nas análises formuladas pela CEPAL nas décadas anteriores. O que essa teoria acrescenta é uma nova explicação para essa dependência, que é diferenciada segundo os vários grupos de teóricos que a constituem.

A título de exemplificação, apresenta-se a síntese formulada por Corazza (2006) acerca do pensamento de dois expoentes dessa teoria: a de Osvaldo Sunkel (1970) e do marxista Gunder Frank (1976). Sobre o primeiro ele diz:

[...] no mundo, havia uma só economia capitalista, em que tanto os padrões tecnológicos como os de consumo estavam totalmente integrados, sobretudo por meio da expansão mundial das empresas transnacionais. Mais ainda, o avanço desse modelo mundial de acumulação tinha efeitos sociais internos perversos, marginalizando não só os pobres, mas segmentos expressivos da sociedade. Ou seja, para ele, a industrialização não eliminaria a dependência, mas apenas alteraria sua forma, inclusive a agravando, passando da dependência comercial para a tecnológica e para a financeira. (p. 142)

Para Sunkel, portanto, a industrialização não representava a saída para o subdesenvolvimento, já que, por si só, não iria distribuir os benefícios da substituição das importações porque o problema fundamental da desigualdade social e regional – entre o Norte e o Sul –, estava centrado no modelo capitalista que é, por sua própria natureza, concentrador de renda e gerador de desigualdade.

A análise de Gunder Frank introduz nesse cenário as diferenças de interesses das classes sociais, que não são regionais, mas globais. Sobre o pensamento do autor, Corazza (2006, p. 142) destaca:

A industrialização da América Latina era apenas uma nova versão da exploração secular imposta pelo imperialismo aos trabalhadores da região subdesenvolvida em aliança com a elite local. O processo de acumulação na periferia dependente era indissociável da expansão capitalista internacional e do imperialismo e constituía parte de um outro processo que só enriquecia os países desenvolvidos e a elite dominante local.

A questão do subdesenvolvimento da América Latina, portanto, estava ligada a interesses de classes sociais e estruturas de poder que reproduzem no interior de cada Estado as mesmas relações de dominação que Prebisch atribuía ao esquema centro-periferia.

Corazza (2006, p. 141), em síntese, afirma que essa teoria centrou sua análise nos aspectos macroeconômicos, pois identificou a existência de relações estruturais e globais entre as situações periféricas e as do centro do sistema. Por assim compreender, procurou evidenciar a articulação existente entre os interesses das economias centrais e das classes que as apóiam aos interesses das classes dominantes dos países subdesenvolvidos, isso é, mostra que o elo que internaliza a dependência externa dos países latino-americanos é justamente uma parcela das burguesias internas e por isso penetra na sociedade inteira, solidarizando classes e grupos sociais, estrangeiros e nacionais, cujas alianças políticas se davam mesmo no interior do Estado.

A repercussão dessas ideias no interior da CEPAL resultou na defesa do aprofundamento das reformas nos países latino-americanos, pois “a idéia era a de que o padrão ou estilo de desenvolvimento econômico teria que ser alterado, por meio de melhor distribuição da renda e de profundas reformas agrária, patrimonial, financeira, tributária, educacional e tecnológica” (Bielschowsky, 2000, p. 43).

O autor chama a atenção, porém, para o refluxo na produção cepalina nesse período lembrando a situação do Chile, sede da instituição, nas décadas de 1970 até 1989, que sofreu com o golpe que tirou Allende do poder e afugentou os seus intelectuais. Adicionalmente, a Comissão tinha que enfrentar também a antipatia das demais ditaduras que tomaram o poder nos países latino-americanos. O fator político, portanto, reduziu a aplicação dessa teoria nos projetos nacionais de desenvolvimento latino-americanos, pois segundo Oliveira (2004a) ela sofreu as pressões impostas pelas instituições e governos autoritários que exerceram um rígido controle sobre as universidades e centros de pesquisas, encobrando o espaço conquistado pelo dependente.

Impende lembrar que muitos países latino-americanos viviam momentos de grande instabilidade política, geradas pelas ditaduras militares, pelas crises do petróleo de 1973 e 1979, a grande onda inflacionária, o endividamento externo, o rompimento de fluxo de capitais para a América Latina e a consequente queda dos empréstimos internacionais, nessa década e na seguinte. Haffner (2006) ressalta que o endividamento externo dos Estados latino-americanos nesse período provocou a deterioração dos termos do intercâmbio comercial, ou seja,

as restrições externas fizeram com que o seu desenvolvimento ficasse relacionado a fatores exógenos e a uma alta dependência externa.

Esse período se caracterizou, segundo Corazza (2006), pela ausência de espaço político nas economias nacionais para uma discussão mais ampla acerca da integração latino-americana, razão pela qual as iniciativas de integração não se concretizaram. Os processos efetivados até então, afirma Haffner (2006), foram se perdendo, assim como o interesse por parte dos governos nas políticas de comércio regionais e a credibilidade que era dada a este tipo de iniciativa, dado aos seus poucos resultados positivos.

Em meados da década de 1980, segundo Oliveira (2009, p. 108), iniciou-se um processo de transição política para o restabelecimento da democracia na América Latina e, no âmbito econômico, ganhou força a doutrina neoliberal, que provocou a desregulamentação dos mercados e a retomada das discussões acerca dos movimentos de integração regionais e internacionais, motivadas pela globalização da economia.

No final daquela década uma nova versão do Tratado de Montevideu foi assinada, criando a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que não chegou a formar efetivamente um mercado comum na região, apesar de ter mantido viva a ideia da integração na América Latina.

### c) O Novo Modelo de Transformação Produtiva

Na década de 1980, segundo as análises da CEPAL, houve retrocesso econômico e social na grande maioria dos países latino-americanos e a Comissão passou a usar a expressão “a década perdida” para ilustrar esse retrocesso em termos de desenvolvimento, conforme expresso no documento de 1990, coordenado por Fernando Fajnzylber<sup>26</sup>. Ressaltando, entretanto, alguns avanços parciais, tais como:

- a) Avanço político, já que vários países tornaram-se mais pluralistas e participativos e houve uma desideologização do debate político e econômico;
- b) Avanço nas relações intra-regionais, já que os países abandonaram posturas de rivalidade e passaram a estabelecer processos de cooperação;

---

<sup>26</sup> CEPAL. Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 887 – 910.

- c) Economicamente houve avanço na compreensão acerca da necessidade de superar a assimetria da inserção internacional da região e de manter os equilíbrios macroeconômicos de curto prazo e de complementá-los com políticas setoriais de apoio à transformação. Além disso, passou-se a dobrar os esforços para aproveitar as potencialidades da integração regional (p.890).

Mesmo considerando esses avanços relativos e, às vezes, precários no campo econômico e político, o documento considera a década também como de “aprendizagem dolorosa” e ressalta que houve fortalecimento da interação política, mas debilitaram-se as instituições públicas e que esse ajuste gerou um custo social elevadíssimo, pois as políticas sociais foram reduzidas, especialmente nas áreas da saúde, educação e habitação, o que causou um ônus adicional para as classes populares e médias e especialmente essa última empobreceu.

Essa dupla característica – década perdida e de aprendizagem dolorosa, segundo o documento:

Talvez seja essa a base a partir da qual a região poderá retomar o caminho do crescimento, com modalidades distintas quanto às instituições políticas, desta vez acompanhadas de um esforço contínuo de superação dos atrasos nos âmbitos da competitividade e da equidade internacional e de um contexto sustentável em termos ambientais. (CEPAL, 1990, p. 891).

A partir de 1990, então, houve a retomada das discussões acerca do desenvolvimento dos países latino-americanos, defendendo-se a necessidade de criação de um modelo adequado que, conforme Bielschowsky (2000, p. 63), foi chamado de neo-estruturalismo<sup>27</sup>. Com esse modelo a Comissão procurou recuperar a agenda de análises e de políticas de desenvolvimento dos anos 1960, adaptando-a aos novos tempos de abertura e globalização. É o que a instituição denominou de “transformação produtiva com equidade”.

Haffner (2006) anota que a "transformação produtiva com equidade" encontra-se baseada numa visão da economia diferente da

---

<sup>27</sup> Observa Bielschowsky (2000, p. 64); “o ‘neo-estruturalismo’ cepalino recupera a agenda de análises e de políticas de desenvolvimento, adaptando-as aos novos tempos de abertura e globalização. Avalia que no passado houve, em muitos países, demasiada complacência com a inflação e que os novos tempos exigem alterações na forma de intervenção do Estado na economia, buscando-se ampliar sua eficiência”.

neoliberal, pois não é estatizante, nem se opõe à globalização, ou seja, percebe esta como um processo irreversível, em que as economias latino-americanas têm de entrar e nela se inserir da melhor forma possível.

O documento de 1990 da CEPAL destaca essa política de atuação em duas frentes: ampliar a competitividade dos produtos latino-americanos no mercado internacional – a globalização - e ao mesmo tempo estimular a crescente interdependência regional por meio de acordos regionais. Nele consta que “[...] a reativação das economias da região, juntamente com um nível maior de acordo intra-regional, fortalecerá o poder de negociação dos países latino-americanos e caribenhos diante de terceiros” (CEPAL, 1990, p. 893).

Para promover o desenvolvimento produtivo da região, segundo a CEPAL, seria importante manter a indústria como eixo da transformação produtiva, porque é portadora da incorporação e difusão do progresso técnico, mas articulando-a com a atividade primária e de serviços, “de maneira a integrar o sistema produtivo e tender a homogeneização progressiva dos níveis de produtividade” (idem, p. 895).

Quanto à equidade, a CEPAL defende que a transformação produtiva seja acompanhada de medidas redistributivas, já que a superação da heterogeneidade estrutural das economias latino-americanas é tarefa a longo prazo. O documento (p. 896) cita como exemplos de medidas redistributivas os serviços técnicos, financeiros e de comercialização, os programas de qualificação à microempresários, trabalhadores autônomos e agricultores, reformas que facilitem a criação de microempresas, adequação dos serviços sociais a necessidades da população de baixa renda, entre outras.

Em relação ao papel do Estado nessa nova visão neoestruturalista, o documento defende a reformulação da política de intervenção na economia, em que a prioridade dos governos seja deslocada para o

[...] fortalecimento de uma competitividade baseada na incorporação do progresso técnico e na evolução para níveis razoáveis de equidade. Isso não significa, necessariamente, nem aumentar nem diminuir o papel da ação pública, mas aumentar seu impacto positivo na eficiência e na eficácia do conjunto do sistema econômico.

Assim, o ponto central do novo enfoque da CEPAL foi o de aumentar a competitividade dos produtos latino-americanos no mercado internacional por meio das inovações tecnológicas nos processos produtivos, tarefa para a qual o Estado tinha papel importante, o de produzir políticas setoriais em conjunto com os agentes privados.

Em 1994, a partir de um novo documento elaborado sob a coordenação de Gert Rosenthal<sup>28</sup>, a CEPAL passou a ressaltar os benefícios da integração regional, em síntese, em dois sentidos: “A integração regional é compatível com uma ordenação mais aberta e transparente da economia mundial; no cenário alternativo, ela se converte num mecanismo de diversificação dos riscos, numa economia internacional carregada de incertezas” (CEPAL, 1994, p. 943).

Isso significa que a instituição passou a defender a integração regional como uma estratégia para a inserção dos países latino-americanos no mercado internacional, o que chamou de regionalismo aberto, com o qual se busca “[...] que as políticas explícitas de integração sejam compatíveis com as políticas tendentes a elevar a competitividade internacional, além de complementares a ela” (CEPAL, 1994, p. 945)

O regionalismo aberto seria, portanto, uma estratégia para inserir os países latino-americanos na economia internacional que, cada vez mais, direciona-se ao livre comércio. Por outro lado, haveria também um interesse estratégico no sentido de fortalecer os países latino-americanos contra o protecionismo dos países desenvolvidos e contra o surgimento de blocos comerciais, ou seja, como mecanismo de proteção contra a concorrência externa.

Essa nova forma de regionalismo é mais uma estratégia para inserir os países na economia global do que propriamente uma proposta de desenvolvimento conjunto, conforme afirmam Devlin e Estevadeordal (2001, p. 6):

[...] Na essência o novo regionalismo dos anos noventa é uma parte integral das amplas reformas estruturais que foram produzidas na América Latina desde meados dos anos oitenta. As características centrais da estratégia atual incluem

---

<sup>28</sup> CEPAL. O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 937 – 958.

a abertura aos mercados mundiais a promoção da iniciativa do setor privado e a retirada por parte do Estado da atividade econômica direta.

Ilustrando a questão Corazza (2006, p. 146) aponta que o regionalismo aberto procurou combinar a liberalização comercial entre os parceiros do bloco regional com políticas de liberalização em relação aos terceiros países. Os acordos de integração regional, nessa perspectiva, não são contraditórios ao comércio internacional, mas uma forma de atingir esse objetivo, por meio da eliminação de barreiras para a troca de bens e serviços e do protecionismo.

Essa dupla frente de atuação é destacada no documento da CEPAL de 1994<sup>29</sup>, que apontou como objetivo do processo de integração:

[...] fazer da integração um alicerce que favoreça uma economia internacional mais aberta e transparente, em vez de ela se converter num obstáculo que a impeça, com isso restringindo as opções ao âmbito dos países da América Latina e Caribe. Isso significa que os acordos de integração devem tender a eliminar as barreiras aplicáveis à maior parte do comércio de produtos e serviços entre os signatários, no contexto de suas políticas de liberalização em relação a terceiros, ao mesmo tempo em que é favorecida a adesão de novos membros aos acordos. (CEPAL, 1994, p.946)

Quanto à importância da integração regional nesse contexto, Braga (2002, p. 18) evidencia que para a CEPAL constitui uma segunda opção frente à impossibilidade de uma plena integração multilateral, porque pode fomentar o desenvolvimento em várias frentes, como ampliação da eficiência produtiva, melhores expectativas dos agentes, maiores possibilidades de investimentos e de difusão tecnológica entre os países do bloco econômico. Além disso, contribuiria para a redução das rendas improdutivas, tendo em vista a melhora do ambiente competitivo nas economias e a possibilidade de uma redução

---

<sup>29</sup> CEPAL (1994). O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 937 – 958.

considerável nos custos de transação do comércio, por meio da construção de uma infra-estrutura regional e harmonização de normas e regulamentos.

Em relação ao papel dos Estados nacionais nesse processo, Hafner (2006) indica que a CEPAL continua a insistir na participação ativa do governo em todos os setores da vida econômica, respeitando os princípios do livre mercado. Esta nova matriz cepalina indica, ainda, segundo a autora, a importância de se ter uma visão macro dos problemas, não esquecendo os investimentos produtivos e os investidores privados, para que haja mercados disponíveis para o escoamento adequado dos produtos.

O processo de integração econômica seria coordenado pelos Estados, por meio do estabelecimento de políticas de estímulo aos acordos setoriais, mas contaria com a participação das empresas. O citado documento da CEPAL, ao referir-se a necessidade de tais acordos, assim expressa essa opção:

Um processo de integração que procure favorecer a incorporação do progresso técnico requer, além da liberalização ampla dos mercados, acordos setoriais flexíveis a serviço das empresas que desejem aproveitar os benefícios potenciais da integração. Caberia aos governos desempenhar o papel de catalisador, para que se gerem estruturas flexíveis de coordenação empresarial, que facilitem a intermediação da transferência tecnológica, a criação de redes de informação e a abertura de canais ou foros de intercâmbio, reflexão, construção de consenso e mobilização de recursos de apoio. Essas instâncias também poderiam servir para gerar projetos empresariais conjuntos ou propiciar outros tipos de acordos entre as empresas estabelecidas nos diversos países da região. (CEPAL, 1994, p. 950-951.)

Há nessa nova concepção da CEPAL uma maior participação das empresas privadas, não só nacionais quanto transnacionais, e uma redução do papel do Estado, já que a ele caberia a tarefa de coordenar o processo criando mecanismos que facilitem a transferência de tecnologia, a criação de redes de informação a promover o diálogo e o consenso entre os participantes dos acordos regionais. Assim, a integração ocorreria mediante dois processos paralelos: o primeiro

fomentado pelos Estados, por meio da adoção de medidas com vistas a facilitar a criação dos blocos regionais, e o segundo que Braga (2001, p. 21) chamou de processo "autônomo" de integração, que seria conduzido pelas empresas em suas estratégias dentro do mercado integrado. O termo autônomo seria compreendido no sentido de que não depende da atuação direta dos governos, mas das decisões tomadas no âmbito do setor produtivo dos países envolvidos na integração.

É nesse contexto que se insere a crítica formulada por Corazza (2006) ao regionalismo aberto, porque a partir dessa nova diretriz cepalina o Estado perdeu seu poder estratégico de promover o desenvolvimento, tornando-se mero coadjuvante do mercado.

Isso pode ser compreendido porque, no contexto de globalização, segundo Haffner (2006), os empreendimentos privados têm influenciado sobremaneira nas economias regionais, e não raras vezes dificultando a adoção de políticas nacionais de desenvolvimento, já que as negociações comerciais são conduzidas de modo a não prejudicar os interesses dos grupos internacionais, o que deixa a economia nas mãos dos grandes grupos nacionais e internacionais e dificulta a integração regional.

O regionalismo aberto é criticado por Corazza (2006, p. 148) porque, na prática, entende que promoveu “[...] a abertura, a liberalização, a privatização, as reformas estruturais de cunho liberalizante propostas pelo Consenso de Washington e implementadas na América Latina nos anos 90. Assim, pode-se dizer que a CEPAL adotou um discurso liberal tingido por teses estruturalistas”.

Já Filho e Corrêa (2009, p. 10) entendem que o pensamento atual da CEPAL é coerente com a sua natureza de organismo multilateral e com os objetivos para o quais foi criada pelas Nações Unidas em 1948. Afirmam os autores que “[...] a atuação da Cepal como se fosse uma escola de pensamento nos anos de 1950 foge ao ideário que sustentou a sua criação [...], assim como é incompatível com a missão específica das comissões econômicas, haja vista para a disparidade de atuação da mesma em relação às suas congêneres vinculadas a outras regiões do mundo”.

Nesse sentido podem ser formuladas as seguintes indagações: essa nova orientação da CEPAL significa retrocesso em relação às propostas por ela implementadas desde a sua criação até a década de 1980? A opção do órgão de fato orienta-se em direção a uma concepção neoliberal de desenvolvimento? Até que ponto ela tem promovido avanços nas propostas de integração regional? Essas são questões que se pretende discutir no próximo capítulo.

## **3 O REGIONALISMO ABERTO NA AMÉRICA LATINA: AVANÇOS E LIMITES**

### **3.1 Contribuições Cepalinas nos Processos Regionais**

A integração regional sempre foi uma preocupação dos países da América Latina, em especial a partir de 1950. Entretanto, os objetivos dos esforços nesta direção sempre foram ambiciosos e seus resultados fracos.

Nesse capítulo serão apresentadas quatro das principais iniciativas da CEPAL, que produziu e continua a produzir estudos e análises sobre o desenvolvimento latino-americano e, com isso, incentivando a criação e a evolução de blocos econômicos na região.

Assim, esse primeiro tópico tem por objetivo mostrar a gênese da integração regional, baseada no modelo do velho regionalismo dos anos 1950 a 1970 e o quadro atual dos acordos econômicos promovidos à luz do regionalismo aberto, que foram alavancados com a criação da Associação Latino-Americana do Livre Comércio (ALALC), dando posteriormente lugar a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), além de focalizar dois processos subregionais de integração: a Comunidade Andina (CAN) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Na segunda parte do capítulo será abordado o regionalismo aberto proposto pela CEPAL para a América Latina, enfocando seus avanços e limites em relação à integração regional.

#### **a) Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)**

A CEPAL desempenhou importante papel no surgimento do primeiro bloco econômico da América Latina, ao elaborar projeto embrionário nesse sentido, em meados da década de 1950. Menezes (1990, p. 31) afirma que, em 1954 a CEPAL criou a Junta preparatória, um grupo de trabalho encarregado de analisar com maiores detalhes o comércio e o desenvolvimento da América Latina, e que apresentou os resultados do estudo numa reunião de Ministros da Fazenda convocada pela Organização dos Estados Americanos no mesmo ano, mas que não teve a repercussão esperada.

No ano seguinte, numa conferência da CEPAL, os participantes concordaram em criar um mecanismo de consulta permanente acerca dos desafios e possibilidades de uma maior liberação do comércio entre os países da região e foi então constituído o Comitê de Comércio, que

segundo Pinto (2006, p. 40), deu origem a duas comissões: o Grupo de Trabalho dos Bancos Centrais (GTBC), cujo objetivo era estabelecer um acordo regional de pagamentos e o Grupo de Trabalho do Mercado Comum Latino-Americano (GTMC), destinado a amadurecer a ideia da integração.

A criação de uma zona de livre comércio foi proposta pelo Comitê de Comércio da CEPAL, que em 1956 avaliou um documento preparado pelo órgão<sup>30</sup>, defendendo a tese de que o mercado regional poderia contribuir para a industrialização. No ano seguinte o referido Comitê convocou os principais representantes dos Bancos Centrais dos países latino-americanos para a discussão da proposta, ficando decidido o estabelecimento gradual e progressivo, em forma multilateral e competitiva, de um mercado latino-americano.

Em 1958 foi criado um grupo de trabalho, cujas propostas foram a base do futuro Tratado de Montevideu e em 1959 os delegados de Argentina, Brasil, Chile, Peru e Uruguai reuniram-se em Lima, no Peru, e redigiram o projeto de zona de livre comércio, apresentando-o junto com as recomendações do grupo de trabalho da CEPAL na oitava sessão do organismo, realizada no Panamá em maio de 1959. (PINTO, 2006, p. 45)

Sobre o evento de 1959, Oliveira (2009, p. 471) afirma que nesta reunião os países participantes decidiram estabelecer o modelo de mercado comum ao regionalismo latino-americano:

[...] incorporando definitivamente tal opção no tratado que cria o primeiro bloco regional para a América do sul, abandonando as aspirações que originariamente se alicerçavam nas teses da industrialização e substituição das importações e as questões do desenvolvimento sustentável – que se tornaram secundárias -, prevalecendo sobre elas a proposta de liberação do comércio. Para tal finalidade seriam suprimidas todas as restrições e impedimentos à livre circulação de bens, mercadorias e matérias-primas visando à constituição de um futuro mercado-comum.

O documento da CEPAL de 1959<sup>31</sup>, fixou um conjunto de normas que viabilizasse o mercado comum e que teve influência

---

<sup>30</sup> CEPAL. Estudio del comercio inter-latino-americano. Vol. I. México, 1956.

<sup>31</sup> CEPAL. El mercado comum latinoamericano. México, 1959.

decisiva na formação e criação da ALALC, formalizada em 19 de fevereiro de 1960 pelo Tratado de Montevidéu, firmado naquela cidade pela Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguai, Paraguai e Peru. Posteriormente nela ingressaram a Colômbia e Equador em 1961, Venezuela em 1966, Bolívia em 1967<sup>32</sup>, tendo entrado em vigor em junho de 1961, com sede na cidade de Montevidéu – Uruguai.

De acordo com o seu Tratado constitutivo, a ALALC buscava a criação de uma zona de livre comércio no prazo de 12 anos, com a eliminação gradual de barreiras tarifárias e o aumento do comércio regional. Esperava-se que ela evoluísse para uma união aduaneira e por fim consolidando-se gradualmente num mercado comum<sup>33</sup> e assim favorecesse o fortalecimento das economias nacionais, como estratégia para uma maior inserção dos países latino-americanos no comércio internacional.

Dentre os seus objetivos, aponta Oliveira (2009, p. 473), estavam o de “harmonizar os regimes de importação e exportação e os princípios de tratamento aplicados aos capitais, bens e serviços procedentes de terceiros países, formular e coordenar as políticas cambial, fiscal, monetária, de investimentos; ter acesso à tecnologia; firmar acordos de complementação industrial”.

Para a consecução de tais propósitos, no Tratado foi adotada a cláusula da nação mais favorecida (CNMF)<sup>34</sup>, em seus artigos 18 a 20, de aplicação automática e rígida, conforme o artigo I do GATT. O Tratado previa a redução do nível tarifário médio<sup>35</sup> a cada ano, para, em um prazo que não poderia exceder doze anos, a área se desvencilhar dos

---

<sup>32</sup> Jaeger Júnior (2000, p. 27) ressalta que em 1962, Cuba solicitou seu ingresso na ALALC e teve seu pedido negado pelo fato de não compactuar com as teses liberais que orientaram a criação da Associação e naquele mesmo ano, durante a VII Reunião de Consulta, realizada em Punta Del Este, Cuba foi expulsa da Organização dos Estados Americanos (OEA), em votação que o Brasil se absteve.

<sup>33</sup> Ver artigo 61 do Tratado de Montevidéu de 1960: “Expirado o prazo de 12 (doze) anos, contado a partir da data da entrada em vigor do presente Tratado, as Partes Contratantes procederão ao exame dos resultados obtidos em razão de sua aplicação e iniciarão as negociações coletivas necessárias para a melhor consecução dos objetivos do Tratado e, se oportuno, para adaptá-las a uma nova etapa de integração econômica”.

<sup>34</sup> Ver artigo 18 do Tratado de Montevidéu de 1960: “Qualquer vantagem, favor, franquia, imunidade ou privilégio, aplicado por uma Parte Contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendido ao produto similar originário de, ou destinado ao território das demais Partes Contratantes”.

<sup>35</sup> Ver artigo 3º do Tratado de Montevidéu de 1960: “Durante o período indicado no Artigo 2, as Partes Contratantes eliminarão, gradualmente, para o essencial de seu comércio recíproco, os gravames e as restrições de toda ordem que incidam sobre a importação de produtos originários do território de qualquer Parte Contratante”.

gravames alfandegários e avançar em direção ao mercado comum nos moldes do Mercado Comum Europeu.

O instrumento a ser utilizado para tal intento era as negociações entre os países - membros por meio de listas de produtos e acordos<sup>36</sup>. As listas nacionais eram formadas a partir das concessões tarifárias negociadas anualmente, e que deveriam respeitar a CNMF e as listas comuns, negociadas a cada três anos. Conforme constava no seu artigo 7º<sup>37</sup>, no final do período de transição, deveriam ser concluídas as listas comuns e no mínimo 75% de todo comércio intra-regional.

O Tratado de Montevidéu previa também os acordos de complementação industrial, cujas negociações ocorriam anualmente, permitindo aos países realizar ajustes setoriais entre si. Oliveira (2009, p. 473) afirma que tais acordos foram criados para fomentar a industrialização da região e para atingir seu intento “[...] deveria ser

---

<sup>36</sup> Ver artigo 4º do Tratado de Montevidéu de 1980: “O objetivo previsto no Artigo 3 será alcançado por meio de negociações periódicas que se realizarão entre as Partes Contratantes e das quais deverão resultar:

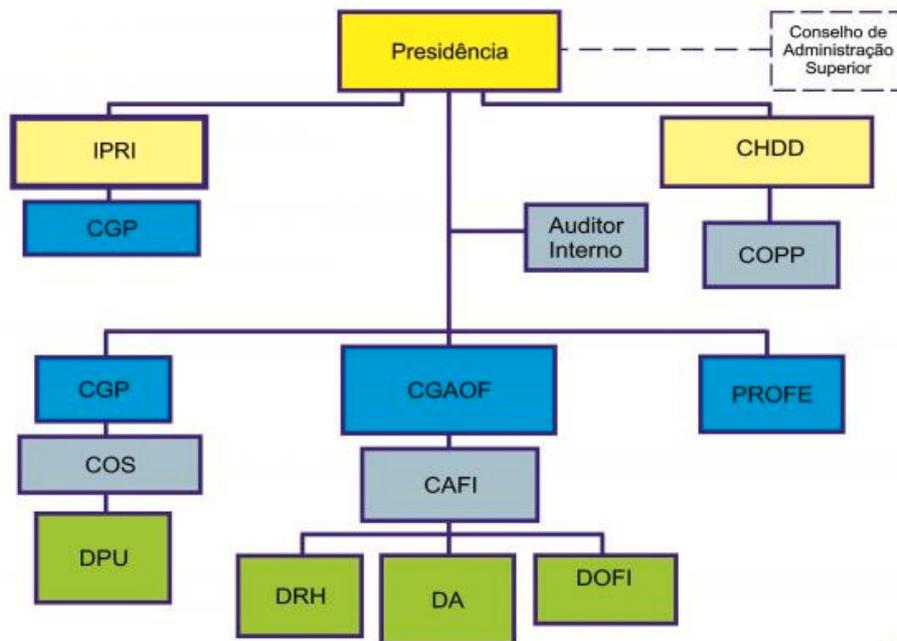
a) listas nacionais, com as reduções anuais de gravames e demais restrições que cada Parte Contratante conceda às demais Partes Contratantes, de acordo com o disposto no Artigo 5; b) uma lista comum, com a relação dos produtos cujos gravames e demais restrições as Partes Contratantes se comprometem, por decisão coletiva, a eliminar integralmente para o comércio intrazonal, no período referido no Artigo 2, obedecidas as percentagens mínimas fixadas no Artigo 7 e o processo de redução gradual estabelecido no Artigo 7 e o processo de redução gradual estabelecido no Artigo 5”.

<sup>37</sup> Ver artigo 7º do Tratado de Montevidéu de 1960: “A lista comum deverá ser constituída de produtos cuja participação no valor global do comércio entre as partes Contratantes alcance, pelo menos, as seguintes percentagens, calculadas conforme o disposto em protocolo: 25% (vinte e cinco por cento), no curso do primeiro triênio; 50% (cinquenta por cento), no curso do segundo triênio; 75% (setenta e cinco por cento), no curso do terceiro triênio; e o essencial desse comércio, no curso do quarto triênio”.

facilitada a cooperação regional entre os grupos e as empresas dos Estados-membros por meio de resoluções tarifárias aplicadas a setores concretos ou a operações de âmbito internacional, podendo ser empreendidas somente por empresas de um dos países associados”.

O Tratado também previu, em seu capítulo VII, artigos 27 a 31, um conjunto de disposições especiais relativas aos produtos agrícolas visando proteger os países-membros.

Quanto a sua estrutura, a ALALC foi composta por três órgãos, previstos no artigo 33: o Conselho de Ministros das Relações Exteriores dos Países-membros, chamado de Conselho; a Conferência das Partes contratantes, denominada de “Conferência” e o Comitê Executivo Permanente, ou simplesmente “Comitê”, conforme consta na figura a seguir:



**FIGURA 3 – ORGANOGAMA DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE LIVRE COMÉRCIO**  
Fonte: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG). Disponível em: <http://www.funag.gov.br/index.php>. Acesso em: 18 set.2011.

Em relação a essa composição, Jaeger Júnior (2000, p. 29) chama a atenção observando que não foi prevista no Tratado a criação de instituições e órgãos de natureza supranacional, embora a Europa já tivesse optado por tal mecanismo, o que poderia servir de exemplo, já que tanto a Comunidade Econômica Europeia quanto a Comunidade Econômica de Energia Atômica “dispunham de um órgão executivo, com competências próprias e distintas dos governos dos países-membros”.

A ausência de órgão supranacional é apontada por Pinto (2006, p. 56) como uma das causas do insucesso da Associação, pois afirma que havia “[...] relutância dos Estados-nação em ser regidos por instituições regionais. Era evidente o receio de deixar-se comandar por políticas comerciais de cunho supranacional”.

Os resultados atingidos pela Associação foram bastante positivos durante os seus primeiros anos de vigência, segundo dados apresentados por vários autores, como Jaeger Júnior (2000, p. 27), que afirma que até 1970 o bloco atingiu o patamar de 98% de todas as concessões ocorridas durante a sua existência. Pinto (2006)<sup>38</sup> aponta que os dados fornecidos pela CEPAL em 1965 indicavam que nos três primeiros anos de funcionamento da ALALC haviam sido negociadas 8.600 reduções de tarifas, das quais 20% significaram liberação total de impostos, e em 1963 o comércio havia aumentado 44% e representava mais de 8% do comércio total da zona.

Entretanto, ainda na década de 1960, os países-membros passaram a ter divergências quanto ao papel da Associação: os Estados de economias maiores, como a Argentina, Brasil e México, defendiam que a função do bloco era puramente comercial, enquanto que para os países andinos a sua finalidade era mais abrangente, voltada ao desenvolvimento da região. Tais conflitos de interesses, segundo Larrañaga (2002, p. 42), provocaram o abandono da cláusula da nação mais favorecida, em 1964, e se formaram dois grupos<sup>39</sup> no interior da ALALC, resultando em 1969, por meio do acordo de Cartagena, a

---

<sup>38</sup> Para maior aprofundamento quanto ao avanço do comércio regional nessa primeira fase da ALALC consulte-se Pinto (2006, p. 49 – 53).

<sup>39</sup> Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 91) mencionam a existência, no interior da ALALC, de três grupos assim constituídos: “Brasil, Argentina e México ocuparam logo as posições de elite e, em condomínio ou mediante surdas disputas internas, buscavam ter o controle ou exercer a influência prevalentes no organismo; eram os parceiros – nem sempre solidários – do grupo A. Após vinham as nações de poderio econômico (Chile) ou político (Uruguai) médio, ocupando a faixa intermediária: Grupo B. E, finalmente, aqueles onde eram mais flagrantes o limitado produto interno bruto e menores condições, pelo menos, momentâneas de afirmação desenvolvimentista: grupo C (Bolívia, Equador, etc)”.

criação do Pacto ou Grupo Andino, conhecido hoje como comunidade Andina (CAN) e que será abordado na sequência deste estudo.

Já a partir de 1966 registrou-se uma fase de estancamento do programa de liberação dos intercâmbios e de seus instrumentos, especialmente os mecanismos de negociações anuais. Oliveira (2009, p. 476) afirma que gradativamente os resultados foram se tornando inexpressivos e o Tratado foi se diluindo, tornando-se apenas declaração de boa vontade das partes e nos anos de 1970 suas possibilidades de avançar estavam esgotadas, inviabilizando a antiga aspiração de concretizar seu ambicioso projeto de mercado comum.

São várias as razões apontadas pelos autores para a estagnação nas negociações promovidas pela Associação, podendo-se classificá-las em dois grupos: externas à ALALC, porque relacionadas ao contexto mais amplo, especialmente às políticas e interesses dos Estados-membros, e as internas, relativas às formas como a ALALC foi organizada e as normas de seu funcionamento.

Em relação às causas externas, Accioly (2006, p.60) aponta a crise econômica instalada na década de setenta em função das crises do petróleo de 1973 e 1979, que levou o bloco à estagnação, bem como a instalação de regimes autoritários na maioria dos Estados-partes, de tendências ultranacionalistas. A ALALC foi estruturada segundo um modelo, que é apontado por Oliveira (2009, p. 476) como causa do seu relativo insucesso, visto que confrontava-se com o nacionalismo dos governos latino-americanos. Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 96) fazem referência a esse modelo e explicam:

A ação empresarial, que iniciou com limitada participação viu-se, primeiramente, afastada por um enfoque meramente governamental, e, dentro dele, de natureza prevalentemente diplomática; posteriormente, os empresários que haviam resistido por seus interesses setoriais remanescentes, na expectativa de solucionar questões que estavam – ou estariam – no âmbito da ALALC, vendo sua pouca capacidade de decisão, optaram por afastar-se e tratar de encaminhá-las com seus próprios meios, usando a pressão política interna.

Nesse mesmo sentido, menciona Menezes (1990, p. 36-40) como causas do insucesso da Associação a instabilidade política do

período, as perturbações de toda ordem, a resistência dos grupos tradicionais dominantes de muitos países, a falta de vontade política dos países em aprofundar o processo de integração e as diferenças de graus de desenvolvimento entre eles.

A falta de vontade política dos Estados-membros para a integração é apontada também por Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 95), como uma das dificuldades do organismo cumprir seus objetivos, pois “[...] agiam como se tivessem firmado o acordo internacional mais por um ônus formal, que não lhes trouxesse o encargo de cumpri-lo em sua plenitude. Transformaram, na prática, o tratado, que é imperativo e obrigatório, numa espécie de recomendação indicativa e de vinculação estritamente moral”.

Esse aspecto também é destacado por Magnoli e Araújo (1998, p.22) apontando significativa extensão do espaço geográfico coberto pela Associação chocou-se desde o início com as desigualdades econômicas internas de seus diversos países-membros, resultando no conflito de interesses e dando origem ao Pacto Andino. Afirmam os autores que essas divergências “[...] sabotaram as metas da integração. Ao mesmo tempo, ironicamente a própria ênfase generalizada dos países latino-americanos nos mercados internos limitou o potencial de crescimento do comércio na área da ALALC”.

Accioly (2006, p.60) chama a atenção para a tentativa de conciliação de interesses para manter o bloco que ocorreu em 1967 na reunião de Chefes de Estado e Governos Americanos, em Punta Del Este, no Uruguai, na qual foi proposta a constituição do Mercado Comum Latino-Americano no prazo máximo de quinze anos, a partir de 1970, mas que não evoluiu. Importante destacar, que segundo Jaeger Júnior (2000, p. 26), “somente Brasil e Argentina representavam a metade do comércio total da associação”.

Esse aspecto também é citado como causa do insucesso das iniciativas promovidas pela Associação por Oliveira (2009, p. 476), para quem os Estados-membros passaram a satisfazer seus interesses de forma individual em detrimento dos objetivos comunitários e perspectivas multilaterais, dando preferência aos acordos bilaterais.

Dentre os fatores de ordem interna, os autores<sup>40</sup> apontam a inexistência de mecanismos internos para evitar desequilíbrios no comércio bilateral, a falta de esforços na integração das políticas econômicas dos países-membros, a ausência de coordenação e de

---

<sup>40</sup> Larrañaga (2002, p. 42); Menezes (1990, p. 39);

Oliveira (2009, p. 474); Seitenfus

(2008); Brandão e Pereira (1998).

formulação de planos de desenvolvimento inter-regionais, a falta de rigidez no cumprimento dos prazos e a liberdade concedida aos países associados.

Entretanto, mesmo que a ALALC não tenha atingido os objetivos a que se propôs, desempenhou importante papel no avanço da ideia de integração dos países latino-americanos porque serviu de aprendizado nesse sentido e, como já mencionado anteriormente, provocou significativo incremento no comércio regional, embora não suficiente para alterar e diversificar as atividades econômicas na zona de livre comércio. Chiarelli e Chiarelli (1992, p. 103) assim sintetizam o fim da ALALC: “Descansou em paz, merecidamente, tendo o mérito de deixar, como lembrança de sua passagem, a semente lançada que, agora, está a dar frutos”.

Pinto (2006, p. 53) comenta essa questão, observando que, diante da constatação da estagnação do bloco e visando recuperar o seu dinamismo inicial, em 1965, o então presidente do Chile, Eduardo Frei, propôs a formação de uma comissão de alto nível encarregada de rever os pontos falhos do processo que vinha sendo efetivado pela ALALC. Fizeram parte dessa comissão, além de pessoas ligadas a OEA, CIAP e ao Banco Interamericano, os técnicos da CEPAL, como José Antônio Mayobre, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santamaria e Raúl Prebisch.

Impende registrar o reconhecimento do papel da CEPAL nessa primeira iniciativa de integração, já que assim constou no próprio Tratado de constituição, em seu artigo 44: “O Comitê solicitará, para os órgãos da Associação, o assessoramento técnico da Secretaria Executiva da Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas (CEPAL) e da Secretaria Executiva do Conselho Interamericano Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos (CIES)”.

Finalmente o trabalho desenvolvido pela comissão resultou em propostas que desconfiguraram o tratado inicial da ALALC, dando origem a um novo acordo – o Tratado de Montevidéu de 1980, resultando na criação da Associação Latino-Americana de Integração, que será abordada a seguir.

## **b) Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)**

Nos dias 26 e 27 de junho de 1980, na cidade mexicana de Acapulco, foi realizada a decisiva XIX Conferência Extraordinária da ALALC e nela surgiu como significativa a proposta de substituição da ALALC pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), cujo Tratado de constituição foi firmado em 12 de agosto daquele ano

em Montevideu, cidade escolhida como sua sede, instalada em 18 de março de 1981, já que o artigo 57<sup>41</sup> previa a entrada em vigor trinta dias após o protocolo do terceiro instrumento de ratificação.

Assinaram o Tratado os onze países latino-americanos que compunham a ALALC, em agosto de 1999 Cuba foi admitida como membro, em 2009 o Panamá aderiu à ALADI e a Nicarágua solicitou seu ingresso como membro pleno. Na qualidade de observadores, segundo Seitenfus (2008), participam também a Costa Rica, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, Itália, Panamá, Portugal e a República Dominicana, além de organismos internacionais como BID, OEA, CEPAL e PNUD.

Segundo informações que constam no site do Itamaraty<sup>42</sup>, a ALADI é atualmente o maior mecanismo latino-americano de integração, representando, em conjunto, 20 milhões de quilômetros quadrados e mais de 500 milhões de habitantes

O contexto latino-americano quando da criação da ALADI era diferenciado em reação ao do surgimento de sua antecessora, porque estava ocorrendo a redemocratização em diversos países, o que permitiu maior aproximação entre eles, especialmente entre Argentina e Brasil, e posteriormente Paraguai e Uruguai. Accioly (2006, p. 64-65) afirma que nesse contexto

[...] o próprio conceito de nacionalismo passou a aceitar, gradativamente, uma significação remodelada, ou seja, em lugar de favorecer as tendências autonomistas do Estado, a defesa dos interesses nacionais passou a privilegiar a criação de condições de competição, de educação, de capacitação tecnológica e científica e controle das práticas que distorcem ou anulam a competitividade.

Embora com nome mais ambicioso que a ALALC, o novo organismo possui metas menos ambiciosas e mais flexíveis, incrementando o comércio entre os países contratantes, e entre eles e

---

<sup>41</sup> “O presente Tratado entrará em vigor trinta dias depois do depósito do terceiro instrumento de ratificação, relativamente aos três primeiros países que o ratifiquem. Para os demais signatários, entrará em vigor no trigésimo dia após o depósito do respectivo instrumento de ratificação e na ordem em que forem depositadas as ratificações” (TRATADO DE MONTEVIDÉU DE 1980, artigo 57).

<sup>42</sup> Ver: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/4.1.4-negociacoes-comerciais-ALADI>.

terceiros países por meio de acordos bilaterais e multilaterais, conservando o princípio de criar um mercado comum, porém sem estabelecer prazos ou cronogramas. Segundo o artigo 2º do Tratado de Montevideu de 1980, as funções básicas do novo organismo são a promoção e regulação do comércio recíproco, a complementação econômica e o desenvolvimento das ações de cooperação para a ampliação do mercado.

Em relação às principais diferenças entre as duas Associações, Araújo (2008, p. 123- 124) aponta que a ALADI não tem como objetivo imediato a formação de uma zona de livre comércio, “[...] mas a desgravação intrazona por meio de outros mecanismos mais flexíveis, levando ao final à criação de um mercado comum”. Seitenfus (2008, p. 284) também ressalta que a ALADI será somente uma associação entre Estados soberanos, e não mais uma área que pretende transformar-se em zona de livre comércio.

Além disso, outra diferença reside no fundamento jurídico, pois enquanto a ALALC se fundamentou no artigo XXIV do GATT, a ALADI está alicerçada na Cláusula de Habilitação<sup>43</sup>, que segundo Soares (1991, p. 13), constitui um princípio geral que tornou legal, no quadro do GATT, a possibilidade de um tratamento preferencial em favor de Estados em vias de desenvolvimento, que passaram a legitimamente poder usufruir de um subsistema de preferências comerciais outorgadas pelos países industrializados a seu favor, ou outorgadas entre eles mesmos, como um elemento permanente do sistema jurídico do GATT.

Os princípios que regem o novo organismo constam no Tratado de Montevideu de 1980 em seu artigo 3º, que se encontra assim redigido.

---

<sup>43</sup> Segundo Soares (1991, p. 13), “A cláusula de habilitação surgiu na Rodada Tóquio em 1979. Possui este nome porque seus dispositivos não impõem uma obrigação de acordar um tratamento diferenciado e mais favorável, mas permitem às partes contratantes tomar tais medidas, ou seja, é facultativa. As partes contratantes do GATT podem celebrar acordos regionais ou multilaterais para a redução ou eliminação de barreiras tarifárias ou não tarifárias entre si, bem como podem desfrutar de um tratamento preferencial e mais favorável por parte dos países desenvolvidos. A Cláusula de Habilitação legitimou o Sistema Geral de Preferências, que tem “um alcance positivo: trata-se de um tratamento especial concedido aos países em vias de desenvolvimento, em geral consubstanciado em medidas compensatórias, (preferências generalizadas concedidas pelos países industrializados aos países em vias de desenvolvimento, ou ainda, preferências intercambiadas entre países em vias de desenvolvimento) que, por sua natureza, são discriminatórias (e, portanto, proibidas pelo Artigo I do Acordo Geral)”.

### Artigo 3º

Na aplicação do presente Tratado e na evolução para seu objetivo final, os países-membros levarão em conta os seguintes princípios:

- a) Pluralismo, sustentado na vontade dos países-membros para sua integração, acima da diversidade que em matéria política e econômica possa existir na região;
- b) Convergência, que se traduz na multilateralização progressiva dos acordos de alcance parcial, por meio de negociações periódicas entre os países-membros, em função do estabelecimento do mercado comum latino-americano;
- c) Flexibilidade, caracterizada pela capacidade para permitir a celebração de acordos de alcance parcial, regulada com forma compatível com a consecução progressiva de sua convergência e pelo fortalecimento dos vínculos de integração;
- d) Tratamentos diferenciais, estabelecidos na forma que em cada caso se determine, tanto nos mecanismos de alcance regional como nos de alcance parcial, com base em três categorias de países que se integrarão levando em conta suas características econômico-estruturais. Esses tratamentos serão aplicados em determinada magnitude aos países de desenvolvimento médio e de maneira mais favorável aos países de menor desenvolvimento econômico relativo;
- e) Múltiplo, para possibilitar distintas formas de ajustes entre os países-membros, em harmonia com os objetivos e funções do processo de integração, utilizando todos os instrumentos capazes de dinamizar e ampliar os mercados a nível regional.

Esses princípios indicam que a ALADI permite aos Estados-membros maior flexibilidade para estabelecer negociações de acordos mais específicos entre si, sem a necessidade de estender todas as vantagens e benefícios conferidos a todos os Estados-membros da organização internacional, permitindo uma integração progressiva. Nesse sentido há uma clara tendência a acordos bilaterais ao invés de multilaterais e, segundo Pinto (2006, p. 63), a flexibilidade adotada torna-se o principal problema da ALADI, porque atenuou obrigações,

não contemplou compromissos preestabelecidos ou prazos, o que contribuiu para relaxar o compromisso de tornar o acordo em um esquema estruturado de integração regional.

Os princípios ainda fazem menção às “três categorias de países”, embora não torne explícitas essas categorias, que segundo Araújo (2008, p. 121) foram assim classificados: países com menor desenvolvimento relativo (PMDR), onde estavam incluídos Bolívia, Equador e Paraguai; países de desenvolvimento intermediário (PDI), como Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela; por fim a Argentina, Brasil e México – ABRAMEX. Essa classificação, segundo Oliveira (2009, p. 477), tinha a finalidade de propiciar tratamento diferencial aos países com menor desenvolvimento, mas “apesar deste compromisso expresso, nunca foi estabelecida forma concreta para disciplinar as anunciadas compensações, o que provocou situação de desconfiança permanente entre os países menos desenvolvidos sobre o modo de distribuição dos benefícios da integração”.

O Tratado de Montevidéu de 1980 previu distintas formas de ajustes entre os países-membros e o artigo 4º torna mais explícitos esses instrumentos: as preferências tarifárias regionais (PTR), os acordos de alcance regional e os acordos de alcance parciais.

As preferências tarifárias regionais, segundo Almeida (*apud* Jaeger Júnior, 2000, p. 30) “significava que qualquer país poderia entrar em acordo com outro da região e intercambiar concessões recíprocas de níveis das tarifas aplicadas à importação sem nenhuma obrigação de estendê-la aos demais países membros da ALADI”. Entraram em vigor em 1984 para reduzir as tarifas alfandegárias para importação de produtos intrazona, são compostas por preferências regionais amplas e aplicáveis a todos os Estados-membros e a toda pauta de produtos, exceto os considerados “sensíveis” por cada país, que eram inclusos nas listas de exceções.

Os acordos de alcance regional, segundo consta no artigo 6º do Tratado de Montevidéu de 1980, são aqueles em que participam todos os Estados-membros e os acordos de alcance parcial são os que não são celebrados pela totalidade dos países da ALADI, mas somente os que a ele aderirem ou subscreverem e abrangem acordos comerciais, agropecuários, de promoção do comércio e acordos de complementação econômica. Segundo Araújo (2008, p. 125), os acordos parciais foram a maior inovação do Tratado, “vez que, segundo os seus idealizadores, a intensa utilização dos acordos parciais levaria ao aprofundamento do processo de integração regional, por meio da progressiva extensão dos benefícios conferidos aos outros Estados-membros do bloco”.

Quanto a sua estrutura institucional, segundo consta nos artigos 28 e 29, a Associação é constituída por três órgãos de caráter político-diplomático e um de caráter técnico. Em relação aos órgãos políticos em primeiro lugar há o Conselho de Ministros, órgão máximo, a quem cabe traçar as orientações gerais da organização. Nos primeiros dez anos, nenhuma periodicidade foi estabelecida para as suas reuniões, mas no 5º Conselho de Ministros, realizado em 1990, na cidade do México, ficou acordado que as reuniões deveriam ser anuais. Assim, a Conferência de Avaliação e Convergências reúne-se a cada três anos e pode emitir recomendações com vistas a acelerar e redirecionar os esforços objetivando a integração.

Já o Comitê de Representantes é o órgão permanente da ALADI e segundo Seitenfus (2008, p. 285), nele os Estados-membros estão colocados em absoluta igualdade jurídica e suas tarefas são amplas e complexas, pois abrange o orçamento da organização, os acordos firmados pelos Estados-membros com terceiros ou grupo de terceiros países e o controle da aplicação do ato constitutivo.

O órgão de caráter técnico é a secretaria geral, que é dirigida por um secretário-geral, que tem mandato de três anos e exerce suas funções junto a todos os órgãos políticos da Associação, além do pessoal técnico e administrativo. O Tratado, em seu artigo 42, também previu a criação de órgãos auxiliares de consulta, assessoria e apoio técnico, ressaltando que um dos órgãos seria composto por funcionários responsáveis pela política de integração dos países membros, além da criação do Conselho de Assuntos Financeiros e monetários.

A estrutura da Associação Latino-Americana na de Integração pode ser visualizada na figura a seguir:



**FIGURA 4 – ORGANOGRAMA DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO**

**Fonte:** Associação América de Integração. Disponível em: <http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitec.nsf/vsitiowebp/organigramap>. Acesso em: 18 set.2011.

Diferentemente do que estava previsto no Tratado de Montevidéu de 1960, o Tratado de 1980 não previu qualquer participação da Comissão Econômica para a América Latina na assessoria aos projetos de integração e assim como aquele, também não previu a criação de órgão supranacional com poderes para a solução de conflitos, uma das razões do seu fracasso na análise de Jaeger Júnior (2000).

Quanto aos resultados alcançados pela Associação, Pinto (2006, p. 62) afirma que nos primeiros anos de sua existência houve incremento significativo no comércio intra-regional e os países-membros esforçaram-se para avançar no processo de integração, “[...] desemperrando algumas barreiras de cunho institucional, comercial, monetário, financeiro, empresarial e jurídico que impossibilitavam o normal funcionamento da ALALC”. Porém, ainda segundo o autor, com o novo organismo passou-se de um modelo de integração regional e

multilateral a um esquema de cooperação comercial limitado e discriminatório.

Nessas duas características, a centralidade no aspecto comercial e a bilateralidade dos processos de integração, têm residido às principais dificuldades da ALADI. Jaeger Júnior (2000, p. 33) afirma que as duas associações (ALALC e ALADI) “[...] tinham uma caracterizada preferência econômica, inclusive em detrimento de uma verdadeira integração latino-americana, eis que essa foi apenas um objetivo marginal. [...] Em raros momentos os Tratados de 1960 e 1980 tratam de aspectos sociais”.

A bilateralidade é apontada por Araújo (2008, p. 131) como responsável pela ineficiência da ALADI, pois afirma que “da idéia inicial de que a existência de um conjunto de acordos parciais naturalmente levaria a uma liberalização multilateral, envolvendo todos os Estados-membros, o que se viu foi a delimitação, em espaços definidos, de esquemas de integração”. Para esse mesmo sentido converge a crítica formulada por Rubens Barbosa, apresentada por Araújo (2008, p. 131) e aqui focalizada:

O Tratado de Montevideu de 1980 coloca a visão comunitária regional em nítido segundo plano e reforça a supremacia dos interesses individuais dos países-membros. Limitam-se compromissos multilaterais a fim de que os países possam conservar seu poder de decisão para continuar a privilegiar as relações com os países desenvolvidos.

Em linhas gerais é de consenso entre os autores que estudam o processo de integração latino-americana, que as causas do fracasso da ALALC também contribuíram para a ineficiência da sua sucessora. Aponta-se por derradeira a observação de Oliveira, (2009, p. 481) que comparando os dois Tratados afirma: “O Tratado mantém a mesma natureza intergovernamental, passando a padecer das mesmas dificuldades institucionais e estruturais, além de ter sido constituído em um período de grande retração do comércio internacional”.

Outro fator apontado como causa do fracasso dessa iniciativa de integração latino-americana foi a redução da influência da CEPAL no pensamento econômico na região, conforme já mencionado no capítulo anterior.

É preciso mencionar, porém, que a ALADI continua a existir e que influenciou no surgimento de dois agrupamentos subregionais de integração, constituídos por países-membros da Associação: a Comunidade Andina de Nações (CAN) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que serão abordados a seguir.

### **c) Comunidade Andina de Nações (CAN)**

O acordo de Cartagena, que criou o Grupo sub-regional, foi firmado em 1969 na mesma cidade de Cartagena, Colômbia, entre a Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru. Na sequência, o Chile retirou-se em 1976, requerendo recentemente sua reincorporação, a Bolívia ameaçou retirar-se em 1980 e a Venezuela passou a pertencer ao bloco em 1973, solicitando afastamento em 2006<sup>44</sup>, retirando-se definitivamente em vinte e dois de abril de dois mil e onze, solicitando a sua adesão ao MERCOSUL. Já o Peru, suspenso em 1993, retornou no ano seguinte, mas em 1997 retirou-se novamente, manifestando o desejo de também aderir ao MERCOSUL.

Esses países faziam parte da ALALC, mas descontentes com os rumos tomados pela Associação e não vendo benefícios imediatos, resolveram criar um grupo sub-regional, por meio do que se chamou Pacto Andino por meio de uma proposta de reformulação da política de integração diferenciada, por reunir países médios e pequenos, com menores diferenças sócio-econômicas. A razão maior do descontentamento em relação à ALALC residia no seu caráter marcadamente comercialista e “[...] na natureza dos mecanismos reguladores utilizados e a falta de políticas compensatórias de perdas para países com infra-estrutura menos desenvolvida” (PINTO, 2006, p. 73).

A sede de sua secretaria geral localiza-se em Lima – Peru; o Tribunal de Justiça na cidade de Quito – Equador e o Parlamento Andino em Bogotá – Colômbia (OLIVEIRA, 2009, p. 488).

O processo de constituição desse bloco é analisado por Pinto (2006) que o organizou em quatro momentos históricos influenciados por questões políticas e econômicas experimentadas pelos seus países-membros, assim classificados:

---

<sup>44</sup> A razão do afastamento da Venezuela da CAN, segundo Almeida (2009, p. 129), foi o de manifestar um protesto, segundo seu Presidente, pela assinatura de acordos de livre comércio entre dois de seus países membros – Peru e Colômbia – com os Estados Unidos.

- a) período de formação até o fim da pujança econômica inicial – de 1969 a 1976;
- b) período de crescente questionamento e perda de dinamismo econômico e institucional – 1976 a 1982;
- c) período marcado por profunda crise financeira e regressão do processo integrador – 1983 a 1988;
- d) período de reativação, integração e abertura externa que passou a ter a influência do regionalismo aberto da CEPAL, caracterizado pela internacionalização do capital e de abertura econômica – 1989 aos dias atuais.

Quanto ao processo de formação, segundo Oliveira (2009, p. 485), o bloco sub-regional teve sua gênese em agosto de 1966, quando, por meio da Declaração de Bogotá, os presidentes do Chile, Colômbia e Venezuela e os representantes do Equador e Peru oficializaram proposta de celebrar acordo entre alguns Estados-membros da ALALC, visando representar um programa de integração econômica mais rápido e eficiente.

Em maio de 1967, por meio da Declaração de Punta Del Este, dentro da ALALC foi aprovada a proposta de constituição do bloco sub-regional e sobre os seus aspectos legais Menezes (1990, p. 60) evidencia que “O Tratado de Montevideú em si não previa a criação de grupos subregionais, mas com base na Declaração de Punta Del Este, que defendia ‘acordos subregionais de caráter transitório’ foi possível legalmente a existência do grupo”. No mesmo ano o Conselho de Ministros das Relações Exteriores da ALALC ratificou as normas que permitiam, dentro dela, a criação de grupos subregionais.

O passo seguinte, afirma Oliveira (2009), foi a instituição de uma Comissão Mista para elaborar as normas reguladoras desse tipo de organismo e na 5ª Reunião da Comissão, realizada em fevereiro de 1968, foi aprovado o projeto de convênio que criou a Corporação Andina de Fomento (CAF), e naquele mesmo ano, durante a 6ª Reunião da Comissão Mista que ocorria em Cartagena, o projeto foi aprovado, criando o bloco de integração andina que entrou em vigor no ano seguinte, com a assinatura do Acordo de Cartagena, intitulado Pacto Andino, que se inspirou em estudos formulados pela CEPAL.

Segundo o artigo 1º do Acordo que o instituiu, seu objetivo era o de “promover o desenvolvimento equilibrado e harmônico dos países-membros em condições de equidade, mediante a integração e a cooperação econômica e social, acelerar seu crescimento e a geração de

ocupação, facilitar sua participação no processo de integração com vistas a formação gradual de mercado comum latinoamericano”.

O Pacto Andino pretendeu a harmonização gradual de políticas nos mais diversos campos – industrial, agrícola, tecnológico e comercial –, aproximando as legislações nacionais. Também defendeu um programa de liberação do intercâmbio comercial mais avançado em relação à ALALC, medidas para alavancar o processo de industrialização e de serviços, além da criação de uma Tarifa Externa Comum (TEC).

A retirada de restrições e barreiras e a adoção da TEC tiveram um efeito bastante positivo sobre o comércio da região. Nesse sentido, Pinto (2006, p. 87) afirma que as exportações entre os países do grupo aumentaram de 111 milhões de dólares em 1970 para 613 milhões de dólares em 1976, especialmente de produtos manufaturados não tradicionais, como previsto no texto do Acordo, que atingiu 69% do total das exportações.

A ideia que movimentou o Pacto Andino era a criação de uma zona aduaneira, num prazo de dez anos que progressivamente evoluiria para o mercado comum. Segundo Oliveira (2009, p. 488), a formação dessa zona de livre comércio iniciou-se em 1969, mas foi consolidada somente em 1993 em decorrência das dificuldades burocráticas que tiveram de ser enfrentadas para afastar os obstáculos às restrições e encargos, o que imprimiu a esse bloco características diferenciadas em relação a uma zona de livre comércio: houve inicialmente a liberação total da circulação de produtos, dispensando a denominada lista de exceções; o segundo passo foi igualizar a participação dos Estados-membros e por fim a formação da zona de livre comércio com a finalidade precípua de mediar o processo de integração, avançando para a união aduaneira e o mercado comum.

O Acordo original segundo Seitenfus (2008, p. 289), criou dois órgãos em sua estrutura: a Junta do Acordo de Cartagena e a Comissão. A Junta era um órgão técnico e comunitário que tinha por objetivo defender os interesses coletivos do Pacto, era formada por três funcionários indicados pela Comissão e desempenhava as funções administrativas e acompanhava a aplicação do Ato constitutivo; já a Comissão era o órgão pleno, formada por representantes dos Países-membros e com amplos poderes para definir a política geral do Pacto, propor modificações, aprovar orçamentos, coordenar planos de harmonização e desenvolvimento dos Estados-membros.

A primeira etapa do processo – de 1969 a 1976, ficou caracterizada, segundo Pinto (2006, p. 87), pela “[...] tentativa de

cumprimento das metas fixadas pelo Acordo. Iniciou-se a retirada das restrições e barreiras ao comércio interno dos países e se adotou a Taxa Externa Comum Mínima”. O autor ainda informa que nesse período não ocorreu nenhum tipo de atraso no processo de harmonização das políticas de liberalização impostas para os primeiros anos do Acordo.

Acerca desse primeiro período é possível concluir que houve avanços significativos na proposta de integração, mesmo considerando os problemas políticos entre os parceiros do Pacto como ilustra Seitenfus (2008, p. 290):

Entre 1969 – 73, houve uma média de 2,5 mudanças presidenciais por país-membro. A instabilidade política interna que se concretizou, por exemplo, com o golpe contra o presidente Allende, devem ser agregadas às dificuldades de relacionamento entre vários sócios, particularmente entre Peru e Equador<sup>45</sup>.

Em 1976 começou a segunda fase do processo de integração proposto pelo Pacto Andino, marcado pela junção de diversos problemas técnicos e políticos. A instituição percebeu que uma série de fatores, tais como “a múltipla complexidade da negociação proposta, a situação política dos países e os fatores internos” (Pinto, 2006, p. 86) estavam contribuindo para o não cumprimento de suas metas, que foi agravado pela saída do Chile<sup>46</sup> naquele ano, o que deflagrou um processo de crise de integração que “se alastrou até 1984, quando se iniciou um processo de negociações, cujo término deu-se em 1987, com a assinatura do Protocolo de Quito, flexibilizando os acordos não cumpridos”.

---

<sup>45</sup> Segundo Pinto (2006, p. 89), “O conflito territorial entre Equador e Peru inicia-se em 1941, e foi finalizado mediante assinatura do Protocolo do Rio de Janeiro, homologado em 19 de janeiro de 1942, estabelecendo fronteiras provisórias. O estado de guerra perdurou entre os dois países até 26 de outubro de 1998, quando os presidentes Jamil Mahuad (do Equador) e Alberto Fujimori (do Peru) assinaram o acordo denominado Ata de Brasília. Ambos os países assinaram ainda tratados de comércio e acordos de navegação pelos quais o Equador tem o direito de navegação irrestrita pelo Rio Amazonas”.

<sup>46</sup> Segundo Pinto (2006, p. 88), “um dos motivos da saída do Chile da CA se deu pela não aprovação de um regime especial compatível com sua nova política de abertura econômica, principalmente pela demora dos outros países em liberar suas economias e pela inexistência de uma política que facilitaria o investimento estrangeiro na sub-região”. Já Almeida (2009, p. 128) afirma que “O Chile da era Pinochet abandonou (em 1975) o Grupo Andino por não pretender impor maiores constrangimentos estatais ao setor privado da economia ou afugentar o investimento direto estrangeiro”.

Em relação ao volume de exportações nesse período, continuou crescendo, mas em ritmo bem menor que no período anterior. Pinto (2006, p. 88) informa que “em 1979, as exportações superaram os 1.050 milhões de dólares e em 1981 chegaram aos 1.238 milhões de dólares”.

A partir de então o organismo passou a ter problemas com o atraso dos prazos, tais como o da apresentação dos Programas Industriais, que foi prorrogado de 1975 para 1979, a adoção do TEC, que foi adiada para 1984 para os países maiores e 1989 para Bolívia e Equador, bem como a constituição da zona de livre comércio, cujo prazo foi ampliado de 1980 para 1983 (Colômbia, Peru e Venezuela) e para 1989 para Bolívia e Equador. Para isso foram inseridas várias modificações no Acordo de Cartagena, tais como os Protocolos de Lima (1976) e de Arequipa (1978). (PINTO, 2006, p. 88).

O Protocolo de Lima modificou o Acordo de Cartagena, flexibilizando o Programa Setorial de Desenvolvimento Industrial, à medida que permitiu a possibilidade de não adesão de algum país-membro e dando prerrogativa a esse país não participante, de poder incorporar os produtos objeto do Programa na sua lista de exceções. (PINTO, 2006).

Esse desrespeito aos prazos estabelecidos no Pacto descontentou os países de menor desenvolvimento relativo, que passaram a resistir em abrir seus mercados e deteriorou-se o ambiente de negociações.

Por outro lado, foi firmado o Acordo de Cartagena em maio de 1979, que, segundo Jaeger Júnior (2000, p. 35) previu a criação de um tribunal supranacional que não comportou reservas, nem denúncia, exceto se o Estado-membro se retirasse do Pacto. Segundo o autor, “[...] Essa previsão de supranacionalidade advém do sucesso da experiência européia e era exercida pela Junta do Acordo de Cartagena”.

A terceira etapa, que abrange o período de 1983 a 1988, caracterizou-se pela regressão definitiva do Pacto Andino, com a explosão da dívida externa e pelo desequilíbrio do balanço de pagamento dos países latino-americanos, que provocou uma queda significativa nas exportações. Pinto (2006, p. 90) afirma que “em 1983 elas caíram 40% em relação ao ano anterior, passando de 1.183 milhões de dólares em 1982 a 753 milhões em 1983 e nos anos seguintes essa tendência de queda foi mantida”. Impende lembrar que não foi somente nos países da Comunidade Andina que se verificou esse retrocesso econômico, já que esse período dos anos de 1980 ficou identificado como “a década perdida”.

Nesse cenário os países-membros passaram a assinar acordos bilaterais e negociar convênios que foram descaracterizando o processo de integração estabelecido no Acordo de Cartagena e em 1987 foi firmado o Protocolo de Quito, que, segundo Pinto (2006, p. 91) promoveu as seguintes reformas:

- a) a redução das exigências do Acordo inaugural, com a indefinição de prazo para adoção da TEC e manutenção de restrições dos produtos sensíveis;
- b) o estabelecimento de acordos bilaterais e de complementação industrial entre dois ou mais membros;
- c) subtraiu da programação industrial o instrumento da instauração de projetos, permitindo a inserção de vários tipos de programas; e
- d) eliminou-se a exclusividade proposta pela Junta de Cartagena e sua capacidade de interferir realmente nas negociações.

Sobre esse último aspecto, Seintefus (2008, p. 289) afirma que o referido protocolo aboliu a autonomia da Junta e suprimiu o seu direito de iniciativa e a possibilidade de manter relações diretas com os países membros, de modo que perdeu grande parte de seus poderes supranacionais. Em contrapartida convém lembrar que em 1985 foram criados Comitês Consultivos e outros organismos fundamentais, além do Tribunal de Justiça do Pacto Andino, encarregado do contencioso e formado por cinco magistrados de cada Estado-membro.

A quarta etapa, que iniciou em 1989 e perdura até do dias atuais, é caracterizada, não só no âmbito da Comunidade Andina, mas em todos os processos de integração, pela fase do regionalismo aberto, quando ocorre a retomada da integração regional e da abertura externa, com um intensivo processo de internacionalização do capital, incrementado pelo comércio mundial e pela tendência de abertura de mercados dos países-membros. Pinto (2006, p. 92) aponta três aspectos característicos do regionalismo aberto: seu papel era apoiar as reformas estruturais para viabilizar a abertura das economias, baseadas no livre mercado, na competitividade e na democracia; o Estado não é mais o direcionador único e vital do processo de integração; e objetivava atrair maior investimento estrangeiro, ao contrário do regionalismo fechado que o restringia.

Assim, houve a necessidade de fortalecer os acordos regionais como estratégia para inserção dos países latino-americanos no comércio internacional, o que repercutiu na criação do MERCOSUL e na reformulação da Comunidade Andina, que implementou uma série de novos acordos para promover as reformas necessárias.

Em 1991, segundo Jaeger Júnior (2000, p. 36) “os países signatários do Acordo de Cartagena firmaram a Ata de Barahona, com as bases da Zona Andina de Livre Comércio e da Tarifa Externa Comum do agrupamento”, que funciona desde 1993 entre Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela e entre 1997 a 2005 também participou o Peru. Apesar de ser um dos objetivos do organismo, a TEC andina, segundo Pinto (2006), ainda não foi adotada, o que evidencia a dificuldade do processo de integração.

Continuando com as reformas, em março de 1996 o pacto Andino foi modificado pelo Protocolo de Trujillo, que passou a vigorar em junho de 1997 e que introduziu reformas de caráter institucional, político e programático. Segundo Oliveira (2009, p. 488), houve a criação da Comunidade Andina (CAN) e o Sistema Andino de Integração (SAI), e “[...] alargou o modelo de integração andino para além de um processo puramente comercial, rumando para um âmbito econômico – contando com uma moeda regional: o peso andino – também em direção de um âmbito social e de cunho pacífico”.

O referido Protocolo também previu alterações na estrutura da instituição, com a criação da Secretaria Geral que assumiu as funções administrativas, e que deu razão jurídica internacional à CAN. O Sistema Andino de Integração (SAI), por sua vez, também representaria todo o tecido de instâncias jurídicas do Acordo.

Quanto à razão jurídica internacional, no dizer de Oliveira (2009, p. 486) o referido Protocolo revestiu a Comunidade Andina de um caráter de supranacionalidade que incidiu diretamente nas normas que regulam seu mecanismo de integração e refletiu-se na materialização das decisões acordadas entre os países-membros, convertendo-se depois em leis, cujo conjunto constitui o Direito Comunitário Andino aplicado pelo Tribunal da Comunidade Andina.

A atual estrutura da Comunidade, que constou no artigo 6º do referido Protocolo, ficou assim constituída:



**FIGURA 5 – ORGANOGRAMA DA COMUNIDADE ANDINA**

**Fonte:** <http://www.comunidadandina.org/sai/que.html>. Acesso em: 24 jul.2011.

Essa nova estrutura organizacional outorgou maior flexibilidade ao Acordo e estava mais focada no crescimento comercial e menos nos objetivos iniciais do Pacto, que residia no desenvolvimento econômico agregado.

O Protocolo de Sucre, firmado em junho de 1997, tratou de questões de Política Externa Comum da CAN e trouxe significativas complementações ao Tratado inaugural. Segundo Oliveira (2009, p. 489), o acordo “introduziu algumas alterações nos métodos de promoção industrial regional – tornando o bloco mais flexível e menos intervencionista – incluindo novas áreas de cooperação – ciência e tecnologia, recursos naturais, meio ambiente, serviços e turismo – além de favorecer o desenvolvimento rural”.

Retomando a trajetória da Comunidade Andina é possível perceber que sua concepção foi se modificando ao longo dos mais de 40 anos de existência, pois de uma concepção original de integração fechada, que tomou como diretriz o modelo de substituição das importações proposto pela CEPAL, migrou, a partida da década de 1990, para o regionalismo aberto, cujas principais marcas foram a liberalização do comércio de bens intrazona, a adoção de uma tarifa externa comum e a harmonização de instrumentos e políticas de comércio exterior e a abertura para acordos bilaterais que, de certa forma, tem fragilizado o acordo inaugural.

Há entre os autores<sup>47</sup> que tratam desse tema a convicção que a CAN, dentre todos os processos de integração, é a que mais reúne condições de atingir o mercado comum tão almejado desde a criação da ALALC e Seitenfus (2008, p. 290) entende que a avançada estrutura institucional do organismo, por meio do equilíbrio entre instâncias intergovernamentais e supranacionais, o notável incremento do comércio intra-regional e as tentativas de coordenação políticas de incentivo industrial poderiam atestar seu vigor.

Entretanto, os autores também mencionam que atualmente os países membros do Pacto Andino encontram-se perante um dilema comum nos países sul-americanos: procurar aprofundar os seus laços subregionais e constituir uma zona sul-americana de cooperação econômica ou integrar-se aos Estados Unidos na perspectiva de constituir uma Área de Livre Comércio nas Américas (ALCA). Pinto (2006) menciona ainda a possibilidade da CAN integrar-se ao MERCOSUL e formar com ele a Comunidade Sul-Americana de Nações.

#### **d) Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)**

O Mercado Comum do Sul surgiu com a assinatura do Tratado de Assunção, em vinte e seis de março de 1991, entre a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, complementado por meio do Protocolo de Brasília, firmado em 17 de dezembro daquele ano, pelo o Protocolo de Ouro Preto de 17 de dezembro de 1994. Posteriormente, registrou-se a solicitação de ingresso da Venezuela<sup>48</sup> como membro e, fazendo parte na qualidade de países associados a Bolívia, Chile, Peru, Colômbia e Equador. Por oportuno, nesse sentido, cabe ressaltar que Seitenfus (2008, p. 303) considera bizarra a situação do bloco, pois é “[...] uma organização internacional que possui um número maior de Estados Associados se comparado ao número de Estados-membros”, o que concede um caráter *sui generis* à instituição.

Quanto à gênese dessa organização, vários autores explicitam o acordo bilateral entre Argentina e Brasil, como antecedente de dois países que tiveram tradicionalmente dificuldades de relacionamento baseadas em rivalidades profundas, que se estenderam até a década de

---

<sup>47</sup> Jaeger Júnior (2000); Pinto (2006); Oliveira (2009), dentre outros.

<sup>48</sup> O Protocolo de adesão da Venezuela ao MERCOSUL foi firmado em 2006, porém o seu ingresso depende da aprovação do Congresso Nacional do Paraguai, já que o Brasil, Argentina e Uruguai já o aprovaram.

1970. Oliveira (2009, p. 503) ajuda a compreender o tom desse relacionamento:

Durante longos anos o militarismo de ambos os países firmou entendimentos na idéia de uma necessária disputa de arma entre eles. Seus planos estratégicos fundavam-se na suposta inevitabilidade de confrontação de forças, perspectiva que entre os anos de 1920 e 1940 havia confrontado os exércitos dos dois lados da fronteira. Posteriormente, fato novo viria a se somar a essa pretensa disputa político-militar: o avanço da era atômica, projetando outro tipo de rivalidade entre os vizinhos [...]

Essa situação começou a se modificar com a Guerra das Malvinas, em 1974, quando o Brasil apoiou a Argentina, o que contribuiu para melhorar a relação entre eles. Também contribuiu nesse sentido o Tratado Tripartite Itaipu-Corpus, firmado em 1979 e a assinatura do Programa de Integração e Cooperação Econômica Argentina-Brasil (PICAB) em 1986. Oliveira (2009, p. 513), afirma que nesse período foram firmados 24 protocolos entre os dois países “objetivando a cooperação e trocas de notas comerciais e a criação de um sistema de informações e assistências recíprocas em caso de acidentes nucleares e emergências radiológicas”. O resultado de tais acordos, segundo Larrañaga (2002, p. 44) foi positivo, pois o intercâmbio comercial cresceu a uma taxa de 15% ao ano no período entre 1986 e 1990.

Oliveira também destaca como precursores do MERCOSUL os acordos de cooperação nuclear entre os dois países e posteriormente a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, firmada em 1985 pelos presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney, na qual oficializaram propósitos de cooperação bilateral nessa área.

Na mesma ocasião – a inauguração da Ponte Presidente Tancredo Neves, que ligou o Puerto Iguazu, na Argentina, com a Foz do Iguaçu – os presidentes firmaram a Declaração do Iguaçu. Foi então criada uma comissão mista de alto nível, presidida pelos ministros das Relações Exteriores, para acelerar o processo de integração bilateral. Para Accioly (2006, p. 67) “o embrião do MERCOSUL nasce nesse instante, com a construção de pontes, seja de concreto ou de ideais, foram o marco do entendimento e da aproximação dos países”.

Essa busca de cooperação entre os dois países se fortaleceu com a Ata de Amizade Argentino-Brasileira, Democracia, Paz e Desenvolvimento, firmada em dez de dezembro de um mil, novecentos e oitenta e seis, cujos objetivos eram recuperar o nível do comércio, corrigir os desequilíbrios em curto prazo e criar um novo padrão de relacionamento entre ambas as economias, para sustentar o processo de crescimento bilateral e regional em longo prazo. (LARRAÑAGA, 2002, p. 44).

Em vinte e nove de novembro de mil, novecentos e oitenta e oito foi firmado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que estabeleceu um prazo de dez anos para formar um mercado comum entre Brasil e Argentina, porém nenhum órgão institucional estava encarregado de conduzir esse processo, que foi “acelerado” com a assinatura da Ata de Buenos Aires de 1990, antecipando para cinco anos a criação de um mercado comum, fixando como prazo a data de trinta e um de dezembro de um mil, novecentos e noventa e quatro. Machado (2000, p. 67) comenta que o acordo marcou uma mudança radical em relação à metodologia de negociação até então aplicada, pois “a abordagem negociadora baseada na estratégia de complementação produtiva intra-setorial perde relevância. Em seu lugar, os negociadores estabeleceram um programa de rebaixas tarifárias generalizadas, lineares, automáticas e de eliminação de barreiras não tarifárias”. Em agosto de 1990 o referido Acordo tornou-se quadrilateral, pois em uma reunião de Ministros de Relações Exteriores foi permitido o ingresso do Uruguai, o Chile foi convidado – que preferiu ficar como observador – e Paraguai, que também aderiu à participação no Mercado Comum sub-regional.

Acerca do relacionamento do Brasil com os Estados vizinhos, Seitenfus (2008, p. 293) destaca o acordo com o Paraguai para a construção da Hidrelétrica de Itaipu, com a Bolívia os acordos para exploração do gás boliviano, além da colaboração industrial com a Venezuela e a assinatura, em 1976, do Pacto Amazônico com Bolívia, Equador, Guiana, Suriname, Peru e Colômbia. Em relação especificamente ao Uruguai e Paraguai, Steinfus (2008, p. 295) destaca ainda que sempre foram atentos observadores ou, por vezes, objetos da atuação externa do Brasil e da Argentina. Diz o autor:

O Uruguai, desde o governo Sanguinetti, era convidado a participar das solenidades que formalizavam cada novo acordo, como se fosse sinalizada a ausência de lesão ou prejuízo aos seus

interesses. Já o Paraguai retomava um aparente regime democrático e ambicionava a participação no novo mercado, que tinha como sócios os seus maiores parceiros comerciais. Em ambos os casos, é imensa a importância dos precursores em relação aos aderentes.

A constituição do MERCOSUL se tornou possível em quatro de setembro de mil, novecentos e noventa, quando ocorreu a primeira reunião do Grupo Mercado Comum Binacional, e segundo Kunzler (2001, p. 96), “nela foram criados vários subgrupos técnicos que se encarregariam de coordenar e harmonizar as políticas macroeconômicas dos respectivos países sobre as políticas comerciais, aduaneiras, fiscal e monetária, industrial, agrícola, energética, normas técnicas e transportes terrestre e marítimo”.

Nesse sentido a criação do MERCOSUL ocorreu, afirma Menezes (2008, p. 140), quando os países celebrantes encontraram-se envolvidos por uma exigência histórica e já possuíam maturidade política resultante das experiências anteriores de integração por meio da ALALC e ALADI. Tais países vivenciavam uma realidade diferente daquela dos anos 1980, pois o cenário internacional havia se modificado e a criação de um bloco econômico seria uma estratégia para inserção das economias latino-americanas no mercado mundial e para o seu fortalecimento político perante os demais países.

Essa também é a posição de Almeida (2009, p. 131), para quem o MERCOSUL surgiu como uma resposta do Brasil e Argentina aos desafios, que se colocavam no cenário econômico mundial aos países ‘periféricos’, que não tinham outra opção senão inserirem-se nos processos de globalização e regionalização nascentes.

O Tratado de Assunção foi subscrito pela ALADI em vinte e nove de novembro de mil, novecentos e noventa e um, como o Acordo de Complementação Econômica 18 e entrou em vigor nessa data. Contava com 24 artigos dispostos em um corpo normativo, organizado nas seguintes partes: Propósitos, Princípios e Instrumentos; b) Estrutura Orgânica; c) Vigência; d) Adesão; e) Denúncia; f) Disposições Gerais.

Havia também cinco anexos que tratavam das seguintes matérias: 1. Programa de Liberalização Comercial; 2. Regime Geral de Origem; 3. Solução de Controvérsias; 4. Cláusulas de Salvaguarda; 5. Subgrupos de Trabalho do Grupo Mercado Comum.

Como o referido Tratado, segundo Menezes (2008, p. 141) foi constituído de normas programáticas, não contendo normas auto-

aplicáveis ou auto-executáveis e não criou nenhum organismo institucional permanente ou supranacional, ele previu ser complementado por acordos adicionais a serem negociados entre os Estados-partes e foi então complementado pelo Protocolo de Ouro Preto de dezessete de dezembro de mil, novecentos e noventa e quatro, que deu ao processo de integração o caráter de união aduaneira, estabeleceu personalidade jurídica de Direito Internacional e estrutura intergovernamental ao órgão e os Protocolos de Brasília, firmado em dezesseis de dezembro de mil, novecentos e noventa e um, e de Olivos em dezoito de fevereiro de dois mil e dois que estabeleceram o sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL e criaram o Tribunal Permanente de Revisão do órgão.

Menezes (2008, p. 141 – 142) informa que MERCOSUL tem por objetivo a constituição de um mercado comum, precedido pela consecução de uma zona de livre comércio e também de uma união aduaneira, para se chegar a um mercado comum com a consolidação das chamadas cinco liberdades.

Para tanto o seu artigo 1º estabeleceu a necessidade de um programa de liberalização progressiva dos mercados de bens e de serviços, a coordenação de políticas macroeconômicas, a constituição de um regime de origem, o estabelecimento de uma Taxa Externa Comum.

Quanto aos seus princípios, estabelece como fundamental a reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados-partes (artigo 2º), a transparência na coordenação de políticas nacionais para assegurar condições equitativas de comércio com terceiros países (artigo 4º); as diferenças pontuais de ritmo no Programa de Liberação Comercial para o Paraguai e Uruguai (artigo 6º); o tratamento nacional para produtos provenientes de qualquer Estado-parte (artigo 7º); o princípio da *pacta sunt servanda*, pelo qual os Estados integrantes assumem o compromisso de acatar as normas dos acordos internacionais a que aderirem (artigo 8º, incs. "a", "b") e o da não-discriminação entre eles (artigo 8º, "d").

Outro princípio importante destacado por Acciolly (2006, p. 69), diz respeito ao compromisso democrático assumido entre os países-membros na X Reunião dos Presidentes do MERCOSUL, em 25 de junho de 1996, onde "os presidentes reafirmaram sua plena adesão aos princípios e às instituições democráticas, ao estado de direito e ao respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais", conforme constou do Comunicado Conjunto do Conselho do MERCOSUL.

Em relação aos instrumentos para a constituição do mercado comum, o Tratado de Assunção previu um programa de liberação

comercial, que seria implementado de forma progressiva, linear e automática, com a eliminação de restrições não-tarifárias que estaria completado em dezembro de 1994. A lista dos produtos abrangidos pelo programa seria elaborada por cada Estado-membro e comportava exceções.

Além disso, previu a adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC), que teria por escopo incentivar a competitividade entre os Estados-membros, que negociada entre 1993- 1994, foi implantada em 1998. Segundo Oliveira (2009, p. 519), “ao ser elaborado o programa de liberação comercial, deveriam ser levados em consideração os graus de desenvolvimento dos Estados-membros, quando foram tomadas posições diferenciadas em relação ao Brasil e Argentina, Uruguai e Paraguai”.

Outro instrumento estabelecido no Tratado foi a coordenação das políticas macroeconômicas, que deveria ocorrer de forma gradual e convergente com o programa de liberação comercial, considerada uma etapa necessária para avançar em direção ao mercado comum. Deos e Wegner (2009) anotam que esse instrumento implica na necessidade de harmonizar os critérios das políticas monetária, fiscal e cambial, com vistas a produzir maior convergência entre as economias dos países-membros, o que requer modificações significativas na forma como são conduzidas as políticas nacionais, em nome da interdependência entre as economias do bloco.

A adoção de acordos setoriais foi outro instrumento acordado, que tinha por finalidade “otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operacionais eficientes” (LARRAÑAGA, 2002, p. 47).

A estrutura do MERCOSUL sofreu alterações desde o Tratado de Assunção até a atualidade, especialmente a partir do Protocolo de Ouro Preto. Na primeira etapa do processo, chamada de período de transição, compreendendo desde sua implantação em vinte e seis de março de mil, novecentos e noventa e um, até trinta e um de dezembro de mil, novecentos e noventa e quatro, sua estrutura era diminuta, não tendo sido criado nenhum órgão supranacional. A partir da segunda fase, em 1994, com o referido Protocolo, foi dotada personalidade jurídica ao organismo e ampliada sua estrutura orgânica.

Outros acordos também promoveram ampliação na estrutura institucional do organismo: o Protocolo de Olivos, firmado em 2002, dotou-a de um Tribunal de Solução de Controvérsias, a Resolução do MGC nº 54/2003 criou o Tribunal Administrativo-Trabalhista; em 2005 foi firmado o Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL,

passando a vigor em vinte e quatro de fevereiro de dois mil e sete, substituindo a Comissão Parlamentar Conjunta pelo Parlamento do MERCOSUL. Por fim, em 2004, por meio da Decisão CMC 24/04 foi criado o Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito (CMPED)

A estrutura do organismo encontra-se ilustrada no organograma a seguir, cuja fonte é o sítio do MERCOSUL (<http://www.mercosur.int>)

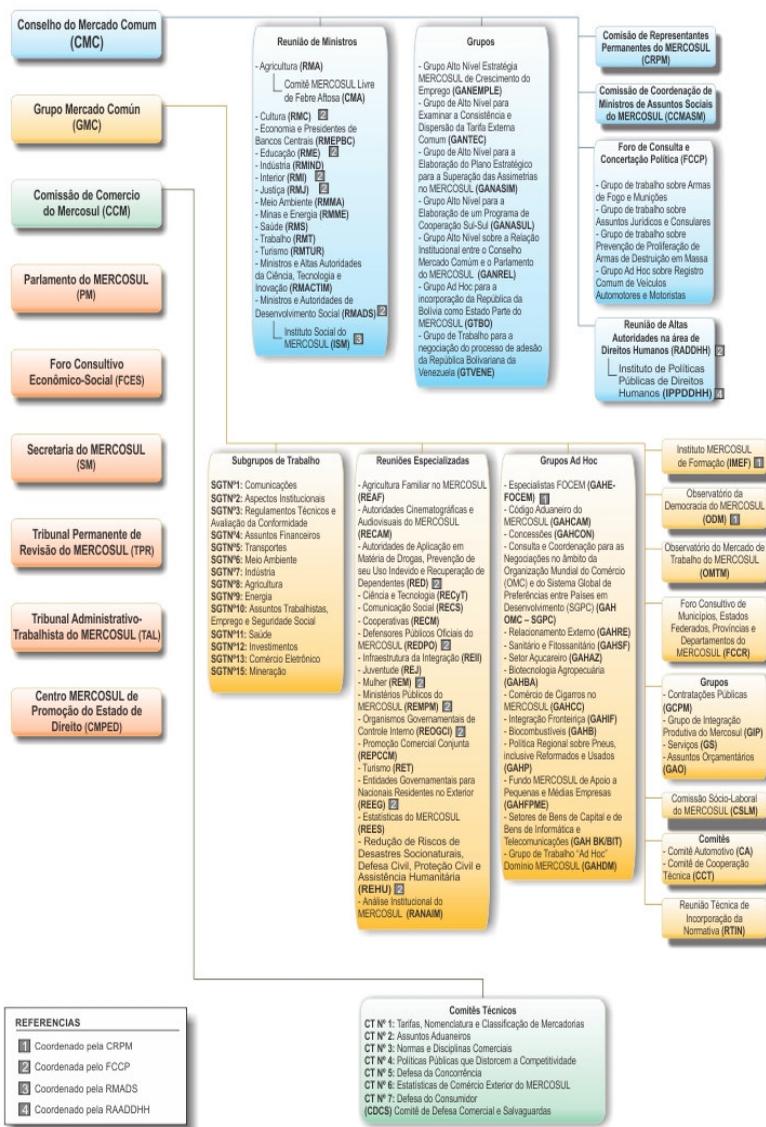


FIGURA 6 – ORGANOGrama DO MERCOSUL

O Conselho do Mercado Comum (CMC) é o órgão máximo do MERCOSUL, cabendo-lhe a tarefa de conduzir o processo de integração

e a tomada de decisões para assegurar a realização dos seus objetivos. É composto pelos ministros das Relações Exteriores e pelos ministros da Economia dos Estados-partes e exerce a titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL, representando-o frente a terceiros, manifesta-se por meio de decisões, que são tomadas por consenso e que tornam-se obrigatórias para os Estados-membros, mas precisam ser por eles internalizados de acordo com o seu modelo constitucional de recepção de normas internacionais, como afirma Menezes (2008, p. 145).

O Grupo Mercado Comum (GMC) é o órgão executivo da organização, é composto por quatro membros titulares e quatro alternados por país, designados pelos Estados-membros porém, dentre eles devem ter representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia e dos Bancos Centrais.

Esse órgão, conforme se constata no organograma, conta com o auxílio de quatorze sub-grupos de trabalho, oito Grupos ad-hoc, cinco Reuniões Especializadas, as Reuniões de Ministros, em dez âmbitos de especialização, dois Fóruns Consultivos, um Comitê Permanente de Representação Política e a Secretaria do MERCOSUL.

As decisões do órgão são tomadas por consenso, são obrigatórias para os Estados-membros e suas decisões torna-se de cumprimento obrigatório aos participantes do organismo.

O órgão é assessorado, em matérias de política comercial comum, pela Comissão de Comércio do MERCOSUL, que é composta por quatro titulares e quatro adjuntos por país, sendo coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores. Conta com o auxílio de oito Comitês Técnicos e suas decisões são materializadas por meio de Diretrizes ou Propostas, consensuadas entre os membros.

Também recebe assistência do Foro Consultivo Econômico-Social, órgão de natureza consultiva a quem recorrem para que formule recomendações, sem caráter de obrigatoriedade.

O Parlamento do MERCOSUL representa os povos do MERCOSUL, é composto atualmente por parlamentares dos Estados-partes, mas com previsão para eleição direta em 2014. Suas atribuições estão ligadas a acompanhar a atuação dos demais órgãos do MERCOSUL, o que faz por meio de pareceres, projetos de normas, anteprojetos de normas, declarações, recomendações, relatórios e disposições, exaradas por maioria simples, absoluta, especial ou qualificada, conforme seu Regimento Interno.

Em matéria operacional o MERCOSUL conta com a Secretaria Administrativa que está sediada em Montevidéu e presta serviços aos demais órgãos, sendo chefiada por um Diretor, eleito pelo Grupo

Mercado Comum, designado pelo Conselho do Mercado Comum e com mandato de dois anos, sem previsão de reeleição.

Como órgãos de natureza jurídica há, no organograma da organização, o Tribunal Permanente de Revisão, encarregado da solução de controvérsias, composto por cinco árbitros, um de cada Estado-membro mais um quinto. Ele funciona como instância originária e como instância recursal do Tribunal Arbitral Ad Hoc, a depender do tipo de controvérsia e, eventualmente, de acordo entre as partes.

Ainda de natureza jurídica há o Tribunal Administrativo-Trabalhista, constituído para resolver os litígios entre o MERCOSUL e seus funcionários, “com base nas Instruções de Serviço ditadas pelo Diretor da Secretaria Administrativa, além de amparado por um Acordo de Sede, um tratado entre o MERCOSUL e o Uruguai que garante ao Grupo Mercado Comum o direito de contratar pessoal” (MENEZES, 2008, p. 149).

É composto por quatro titulares, indicados por cada Estado-parte, com mandato de dois anos, renováveis e passou a ser regido por um estatuto próprio.

Por fim, há ainda o Centro MERCOSUL de Promoção do Estado de Direito, que tem por escopo, segundo o artigo 1 da Decisão CMC 24/04, “analisar e reforçar o desenvolvimento do Estado, a governabilidade democrática e todos os aspectos vinculados aos processos de integração regional, com especial ênfase no MERCOSUL”.

Quanto ao alcance de suas metas, Almeida (2009, p. 129) afirma que o MERCOSUL teve resultados positivos na primeira década de sua existência, motivado pela estabilização macroeconômica e as reformas liberalizantes das economias dos países-membros, o que permitiu expandir o comércio recíproco e mesmo o comércio total destes com os demais países de forma mais intensa. A prova disso, segundo Arbache (2004, p. 1, é que o volume de trocas entre os países-membros aumentou de 8,2 bilhões de dólares americanos, em 1990, para 41,4 bilhões de dólares americanos, em 1997.

Mas, a partir de 1999, o bloco passou a enfrentar crises provocadas pela desvalorização e flutuação da moeda brasileira e do esgotamento do modelo cambial argentino, baseado na plena conversibilidade e na paridade fixa com o dólar. Essas crises, segundo Almeida (2009, p. 129), provocaram a redução linear dos fluxos de intercâmbio comercial, que foi acompanhada de novas restrições à importação de bens do MERCOSUL e fora do bloco, bem como a introdução de salvaguardas unilaterais e de outras medidas de defesa

comercial, que provocaram problemas para a gestão da união aduaneira. Arbache (2004) aponta que no período entre 1997 a 2003 houve retração do volume de trocas entre os Estados-membros da ordem de 38%.

Entretanto, esse panorama atingiu todos os processos de integração intrarregionais da América Latina e Caribe, conforme aponta a CEPAL na síntese do documento Panorama da Inserção Internacional da América Latina e Caribe<sup>49</sup> (2010, p. 16), onde consta:

O comércio intrarregional ainda não recupera seus máximos históricos. Este tipo de comércio expandiu-se em forma sustentada desde o início dos anos oitenta, até chegar a fins dos anos noventa a um pouco mais de 20% na América Latina e Caribe em seu conjunto e a 25% no caso do MERCOSUL e do Mercado Comum Centro-Americano. Este crescimento, no entanto, foi interrompido por uma considerável redução no nível de comércio intrarregional a partir de 1999, quando a crise financeira da Ásia repercutiu na região. Posteriormente as turbulências cambiais no MERCOSUL e na Comunidade Andina fizeram com que os intercâmbios recíprocos entre os países da América do Sul caíssem fortemente.

Assim, embora tenha avançado nas metas que visavam transformá-lo numa zona de livre comércio, não conseguiu transformar-se em uma união aduaneira, e menos ainda em mercado comum, que era o objetivo a ser alcançado a partir de 1995.

O MERCOSUL atualmente, segundo Menezes (2008, p. 151), é uma organização regional de integração de natureza intergovernamental, que se encontra entre uma zona de livre-comércio incompleta e uma união aduaneira imperfeita.

A inclinação formal do organismo apresenta-se por um projeto de união aduaneira, que segundo Veiga e Rios (2007, p. 12), foi fortemente influenciada pelas suas preferências comerciais e por considerações de política externa do Brasil, pois

---

<sup>49</sup> CEPAL. Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe – 2009-2010. Disponível em: [http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/40709/Crise\\_originada\\_no\\_centro\\_e\\_recuperacao\\_impulsionada\\_pelas\\_economias\\_emergentes.pdf](http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/40709/Crise_originada_no_centro_e_recuperacao_impulsionada_pelas_economias_emergentes.pdf). Acesso em: 24. jul. 2011.

[...] as motivações brasileiras para promover o modelo de união aduaneira para o MERCOSUL estavam centradas na preservação de mercados e no fortalecimento do poder de barganha do país para negociar com os países do Norte, sobrepondo-se à lógica da integração econômica e com aproveitamento das economias de escala e de escopo e a conseqüente especialização e ganhos de eficiência das cadeias produtivas

Autores justificam essa posição, dando como exemplo o pouco avanço na implementação da Tarifa Externa Comum, que quando negociada em 1994 praticamente reproduziu a tarifa do Brasil e a pouca atenção quanto às implicações (*trade offs*) que esse modelo poderia trazer aos países pequenos do bloco.

Com a incorporação da Venezuela, para alguns autores, o MERCOSUL poderia ter um avanço, já que as suas economias passariam a representar 75% do PIB da América do Sul. Segundo Menezes (2008, p. 154), o organismo sairia da condição de bloco sub-regional para adquirir características de dimensões continentais, que lhe dão condições de ser um bloco regional. Sobre a importância da adesão da Venezuela para o bloco, o autor afirma:

A adesão se dá no momento em que o bloco, enfraquecido pelas seguidas crises econômicas e disputas diplomáticas, necessitava de um processo de oxigenação e fortalecimento, o que, sem dúvida, o novo país, por sua dimensão econômica, geográfica e política, poderá proporcionar, além de representar um grande passo na consolidação de um espaço econômico regional com maior visibilidade no cenário econômico internacional. (idem, ibidem).

Entretanto, tal adesão ainda não foi concretizada, porque há dois anos o processo se encontra em tramitação do Senado do Paraguai e a aceitação de todos os Estados- partes é condição para o seu ingresso como membro pleno. As divergências parecem ser mais políticas do que econômicas e residem no comportamento autoritário do Governo Hugo Chaves, que na opinião de muitos analistas e políticos, contraria o princípio democrático acordado pelo organismo, conforme já mencionado anteriormente.

Recentemente, a situação da Venezuela foi mencionada na XXXIX Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada na cidade de San Juan, Argentina, nos dias 2 e 3 de agosto de 2010, quando firmaram o Comunicado Conjunto dos Estados-partes do MERCOSUL e Estados Associados<sup>50</sup>, no qual ressaltaram, no item 5 do Comunicado, a importância de uma rápida conclusão do processo de adesão do país ao organismo como membro pleno, “cientes de que a mencionada adesão irá redundar em benefício do fortalecimento do bloco de maneira a seguir impulsionando a integração regional”.

A inclusão da Venezuela no bloco é analisada sob perspectiva diferente por Veiga e Rios (2007, p. 13), os quais apontam o estudo da CNI (2006), evidenciando as dificuldades de integrá-lo, já que suas características econômicas são diferenciadas em relação aos demais membros, tanto em relação de sua estrutura produtiva quanto às prioridades de política econômica e comercial. Segundo eles, “as negociações em curso entre os quatro membros e a Venezuela em torno da liberalização total do comércio entre eles e da adaptação da tarifa venezuelana à TEC confirmam as previsões acerca das dificuldades para integrar efetivamente a Venezuela ao bloco”. (idem, p. 14).

Sobre as razões para que o bloco não tenha atingido o intento a que se propôs no Tratado de Assunção - a criação do mercado comum -, afirma Almeida (2009, p. 129):

Os observadores atribuem as dificuldades existentes a problemas institucionais e jurídicos – ou seja, a ausência de estrito cumprimento (enforcement) das decisões adotadas a quatro – e as razões de natureza estrutural: as chamadas “assimetrias”, que estariam impedindo a liberalização completa dos intercâmbios recíprocos.

Essas assimetrias, explica Almeida, são os desníveis muito grandes existentes entre os países em relação a suas capacidades industriais, o que resulta em diferenciais de competitividade recíproca. Esse aspecto também é ressaltado por Deos e Wegner (2009, p. 10) como entrave do processo de integração e apresentam dados do FMI (2008) que indicam que o PIB dos países do MERCOSUL somavam,

---

<sup>50</sup> O documento encontra-se Disponível em [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2333/1/CMC\\_2010\\_ACTA01\\_COMUNICADO\\_PT\\_EE.PP%20y%20EE.AA.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2333/1/CMC_2010_ACTA01_COMUNICADO_PT_EE.PP%20y%20EE.AA.pdf). Acesso em: 26 jul.2011.

em 2006, em paridade de poder de compra, US\$ 2,2 trilhões. Desse total o Brasil participava com 76,3% (US\$ 1,7 trilhões), a Argentina com 21,1% (US\$ 469,7 bilhões), o Uruguai 1,5% e o Paraguai 1,1%. Note-se ainda que os dois primeiros países juntos atingem o percentual de 97% do PIB do MERCOSUL.

Para contornar o problema da assimetria entre os Estados-membros, em 2004 o bloco criou o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) que se tornou operacional em 2006, destinado a “financiar programas para promover a convergência estrutural, desenvolver a competitividade; promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas, e apoiar o funcionamento da estrutura institucional e o fortalecimento do processo de integração”, conforme expresso no Decreto nº 18/05<sup>51</sup> do Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL, que trata da integração e funcionamento do fundo para a convergência estrutural e fortalecimento da estrutura institucional do bloco.

Além dessas razões, outro motivo que tem dificultado que o organismo atinja suas metas é a dívida externa dos Estados-membros e “o alto custo gerado pelas reformas econômicas estruturais ditadas pelo Consenso de Washington” (Oliveira, 2009, p. 528), focalizado no próximo item.

Além disso, ainda segundo a autora, o nacionalismo e os acordos bilaterais realizados entre alguns países do bloco têm impedido a adoção de princípios e metas de cunho regional, pois as decisões individuais dificultam a cooperação e as iniciativas multilaterais.

Veiga e Rios (2007, p. 13) reforçam essa constatação, comentando sobre as negociações do MERCOSUL com outros membros da ALADI, nas quais prevaleceu a lógica dos acordos bilaterais. Afirmam os autores:

[...] a negociação de acordos de livre comércio com a Bolívia e com o Chile gerou tensões internas fortes no bloco, na medida em que os membros pequenos da União Aduaneira (Uruguai e Paraguai) assistiram à diluição de suas preferências de acesso aos mercados dos países grandes do bloco em benefício dos dois novos membros da zona de livre comércio sem que esses

---

51

Disponível

em:

[http://www.senado.gov.br/evmMERCOSUL/M012/M0122013.asp?txtID\\_PRINCIPAL=10](http://www.senado.gov.br/evmMERCOSUL/M012/M0122013.asp?txtID_PRINCIPAL=10).

Acesso em: 25 jul.2011.

tivessem que pagar os custos associados à adoção de uma tarifa externa comum cuja estrutura estava longe de corresponder às suas necessidades.

As políticas econômicas nacionalistas também constituem um fator que explica o relativo insucesso do MERCOSUL. Segundo Almeida (2009, p. 135), os Estados-membros têm feito pouco esforço para quebrar as barreiras burocráticas, adotando reações defensivas ou protecionismo ofensivo

O MERCOSUL tem contribuído para ampliar a inserção dos seus Estados-membros no comércio internacional, embora de forma diferenciada. Almeida (2009, p. 132) entende que os países maiores, como Brasil e Argentina, têm se beneficiado mais do bloco, já que são mais industrializados, mas pouco compensador para o Paraguai e Uruguai, devido a sua baixa capacidade para aproveitar as oportunidades criadas nos dois grandes mercados, já que Brasil e Argentina continuaram praticando políticas objetivamente pouco integradoras.

Entretanto, dados constantes no documento “Balanço preliminar das economias da América Latina e do Caribe 2010 e Perspectivas para 2011”, elaborado pela CEPAL e divulgados em dezembro de 2010, indicam que, dentre os países do MERCOSUL, o Brasil registrou o menor crescimento econômico em 2010, devendo crescer em torno de 4,6% em 2011. A Argentina tem previsão de crescimento de 8,4%, enquanto que o Uruguai atingirá os 9% e o Paraguai 9,7%. A CEPAL prevê ainda que a economia da região em conjunto deverá crescer 6% em 2010 e 4,2% em 2011.

No Comunicado Conjunto dos Estados-partes do MERCOSUL e Estados associados os presidentes dos Estados-membros registraram a importância do organismo para a integração regional, ao mesmo tempo em que se comprometem com o aprofundamento desse processo, conforme nele consta:

[.....]

3. Renovaram seu compromisso com os princípios e objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção convencidos de que o MERCOSUL é um desafio histórico, que empenha a vontade do povo e que também constitui uma aliança estratégica para enfrentar os desafios colocados pelo atual contexto internacional.

4. Comprometeram-se também a continuar trabalhando para o crescimento econômico e

social em um contexto de segurança jurídica, equilíbrio e reciprocidade, com a convicção de que esses constituem fatores essenciais para a prosperidade econômica e o bem-estar social.

A CEPAL destaca, em seu documento Panorama da Inserção Internacional da América Latina e Caribe, os acordos realizados por ocasião da XXXIX Reunião de Cúpula do MERCOSUL, já mencionada, com vistas a aperfeiçoar a união alfandegária, especialmente a “eliminação gradual da dupla cobrança da tarifa externa comum, a adoção de um mecanismo para a distribuição da receita alfandegária e a adoção de um Código Alfandegário em comum” (p. 17)<sup>52</sup>. Além desses acordos, o documento registra ainda como avanços do MERCOSUL os acordos relativos à liberalização do comércio de serviços, a criação do Fundo MERCOSUL de Garantias de Micro e Pequenas Empresas<sup>53</sup> e do sistema de pagamentos em moedas locais e a consolidação do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM)<sup>54</sup>.

O sistema de pagamento com moedas locais entrou em vigor em 2008 entre Brasil e Argentina e, segundo Deos e Wegner (2009, p. 18),

---

<sup>52</sup> 15. Manifestaron su voluntad de dar un renovado impulso a la integración fronteriza entre los países de la región. En este sentido, destacaron la realización de la X Reunión del Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza del MERCOSUR, que tuvo lugar en Buenos Aires el 16 y 17 de junio de 2010, y se congratularon por los avances logrados en la negociación del Anteproyecto de Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/xxxix-reuniao-ordinaria-do-conselho-do-mercado-comum-2013-san-juan-argentina-3-de-agosto-de-2010-comunicado-conjunto-dos-presidentes-dos-estados-partes-do-mercosul>. Acesso em: 28 jul.2011.

<sup>53</sup> 13. Resultaron la relevancia del Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas como un instrumento efectivo para avanzar en la integración productiva del MERCOSUR. En ese contexto instruyeron a los Estados Partes a proceder a su reglamentación, a la mayor brevedad posible, a los efectos de posibilitar su implementación en forma armónica con los mecanismos nacionales de financiamiento de los Estados Partes. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/xxxix-reuniao-ordinaria-do-conselho-do-mercado-comum-2013-san-juan-argentina-3-de-agosto-de-2010-comunicado-conjunto-dos-presidentes-dos-estados-partes-do-mercosul>. Acesso em: 28 jul.2011.

<sup>54</sup> 10. Renovaron su entusiasmo respecto al Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), teniendo en cuenta que los diversos proyectos aprobados en ese ámbito reflejan su utilidad como instrumento eficaz para superar las asimetrías, en particular de los países y regiones menos desarrolladas del MERCOSUR, y así garantizar que los beneficios resultantes del proceso de integración sean plenamente aprovechados. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/xxxix-reuniao-ordinaria-do-conselho-do-mercado-comum-2013-san-juan-argentina-3-de-agosto-de-2010-comunicado-conjunto-dos-presidentes-dos-estados-partes-do-mercosul>. Acesso em: 28 jul.2011.

Consiste num sistema de pagamentos transfronteiriço integrado aos sistemas de pagamento locais e destinado a operações comerciais, o qual busca reduzir os custos das operações de câmbio, e incentivar o comércio entre os países. Os recursos debitados do importador serão creditados diretamente em conta do exportador, mas em suas respectivas moedas. [...] no SML os bancos centrais agem como intermediários, ou seja, não oferecem garantias de pagamento. A intenção é estender o convênio para os demais países do bloco, e por trata-se ainda de um projeto piloto entre as duas maiores economias regionais.

Assim, por um lado há evidências nos documentos formais produzidos pelo MERCOSUL, que os seus Estados-membros encontram-se empenhados em fazer com que o bloco avance em direção ao seu objetivo inicial – a formação de um mercado comum. Por outro lado, nas políticas comerciais por eles adotadas não se vislumbra, pelo menos a curto prazo, a evolução para esse modelo de integração, em que pesem as iniciativas de cooperação financeira que vem sendo firmadas entre eles.

Enfim, sobre o processo de integração latino-americana concluem Devlin e Estevadeordal (2000, p. 22):

O sonho de um mercado comum ainda está vivo no imaginário da América Latina. Sem dúvida, ainda que hoje ele seja difícil de ser concretizado, está sendo progressivamente formulado de maneira mais efetiva em função dos blocos geográficos que, pelo menos a médio prazo, se constituem como uma estratégia econômica possível, que possui um potencial político para alcançar no futuro o desenvolvimento coletivo efetivo.

### **3.2 Avanços do Regionalismo A berto Latino-Americano**

A formação de blocos regionais configurou-se como uma necessidade dos países a partir do final da Segunda Guerra Mundial e aprofundou-se na década de 1990, assumindo características

diferenciadas que resultaram no regionalismo aberto. Assim, na atualidade praticamente todos os países do globo fazem parte de um bloco econômico e essa tendência deu origem ao panregionalismo que, segundo Senhoras e Vitte (2007, p. 4), configuram processos de integração regional transnacional de grandes dimensões, que além de se constituírem como espaços de conglomerados estatais, conjugam esforços de um país ou grupo de países centrais para alcançar ou manter sua hegemonia mundial por meio da formação de três panregiões: a da Europa, América do Norte e do Pacífico Asiático. Atualmente são consideradas as regiões mais integradas e avançadas, onde se concentra o poder mundial e a elas se associam áreas periféricas e semi-periféricas mediante a constituição de grande número de blocos econômicos e outros tipos de organizações internacionais.

Dentro desse contexto é importante ressaltar o papel pioneiro desempenhado pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) que desde a sua criação vem elaborando estudos e projetos para o desenvolvimento da América Latina e, a partir dos anos de 1990, com a segunda onda do regionalismo, vem incentivando a inserção desses países na economia mundial, onde tem presença dominante a União Européia (EU), o Acordo do Livre Comércio das Américas (NAFTA) e mais recentemente a Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC)<sup>55</sup>.

Nesse cenário é possível compreender a importância do trabalho que vem sendo desempenhado pela CEPAL, no sentido de fomentar e subsidiar os Estados latino-americanos na criação de processos de integração regional, dentre os quais menciona-se a Associação Latino-Americana de Livre Comércio, a Associação Latino-Americana de Integração, a Comunidade Andina das Nações e o Mercado Comum do Sul, além de outras tantas tentativas de integração regional que foram e vem sendo efetivadas na região.

Esses processos de integração proporcionaram avanços importantes nas áreas política e econômicas dos Estados-membros. No plano político as experiências de integração até então desenvolvidas resultaram na melhoria das relações, havendo claro retrocesso nos confrontos e rivalidades existentes entre os países, especialmente entre Brasil e Argentina, conforme destaca Oliveira (2009, p. 552):

---

<sup>55</sup> Dados constantes no Relatório *Perspectivas sobre o Desenvolvimento Mundial 2010: Deslocação da Riqueza*, elaborado pela OCDE – indicam que a China e a Índia cresceram três a quatro vezes mais que a média da OCDE durante a década de 2000. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/23/3/45461580.pdf>. Acesso em: 5 ago.2011.

Os êxitos obtidos, além do plano comercial, estendiam-se ao âmbito político, na aproximação dos países, no afastamento do cenário de conflito existentes há décadas entre Brasil e Argentina, relativo à questão da integração nuclear entre esses dois Estados vizinhos rivais e na consolidação da democracia na América Latina após anos de regimes ditatoriais.

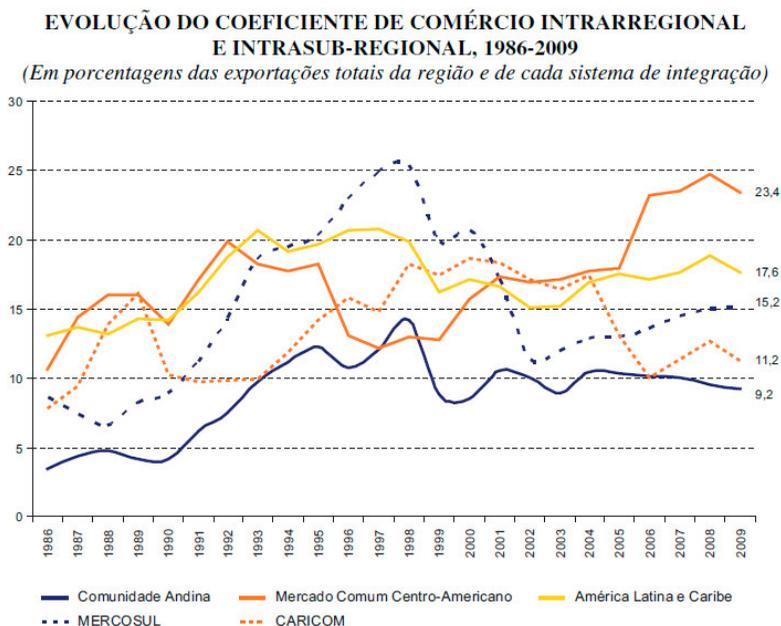
É preciso ressaltar os esforços que os grupos regionais fizeram para afastar do poder os representantes dos regimes ditatoriais que marcaram a história latino-americana nas décadas de 1960 a 1980 e atualmente para garantir a preservação de regimes democráticos, como é o caso do MERCOSUL, que ratificou, no Comunicado Conjunto do Conselho do MERCOSUL, a questão da democracia como princípio fundamental.

Esses dois avanços do regionalismo aberto, a melhoria das relações políticas e a consolidação dos regimes democráticos, são ressaltados também por Devlin e Estevadeordal (2000, p. 9) que evidenciam:

A experiência do MERCOSUL é um bom exemplo em ambos os aspectos: suas fronteiras que inicialmente eram em conflito são atualmente as mais pacíficas e com maior tráfego comercial na América Latina. A antiga integração não foi capaz de atingir esse intento, pois a supremacia da idéia de proteção tornou-se obstáculo para o crescimento dos fluxos comerciais entre os países vizinhos, pois muitos dos patrocinadores das iniciativas com freqüência foram regimes nacionalistas autoritários com interesses na restrição das fronteiras, controvérsias territoriais e processos não democráticos.

Sobre esse mesmo tema, afirmam Senhora e Vitte (2007, p. 14) que os esquemas regionais atuaram em duas dimensões: como plataformas internacionais de comércio e nacionais de legitimação, além de garantia da democracia. Dizem esses autores: “De uma geopolítica conflitiva para a cooperação desenvolvimentista regional, surgiu um cenário de demanda de ampliação da própria escala de integração ao nível subcontinental, segundo formatos mais profundos e eficientes”. (idem, *ibidem*).

Do ponto de vista econômico, os diversos blocos têm contribuído para a ampliação do comércio regional e de âmbito global. Quanto ao comércio intrarregional, dados da CEPAL<sup>56</sup> apontam que no período de 2006 a 2009 houve variação nos percentuais de exportações totais da região, que foram maiores entre 1992 a 1999, declinando em seguida, conforme demonstra o gráfico a seguir:



**GRÁFICO 1. Evolução do coeficiente de comércio intrarregional e intrasub-regional 1986-2009**

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

Embora se possa apontar a ampliação do comércio intrarregional como um dos avanços promovidos pelo regionalismo aberto, esse aspecto ainda pode ser considerado um fator limitador, já que na última década a queda de exportações foi acentuada, pois os blocos regionais têm promovido baixo volume deste tipo de exportação, ampliando os acordos com os mercados mundiais ao invés de fortalecer

<sup>56</sup> CEPAL. Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe – 2009-2010. Disponível em: [http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/40709/Crise\\_originada\\_no\\_centro\\_e\\_recuperacao\\_impulsionada\\_pelas\\_economias\\_emergentes.pdf](http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/40709/Crise_originada_no_centro_e_recuperacao_impulsionada_pelas_economias_emergentes.pdf). Acesso em: 24 jul.2011.

o comércio intrablocos. Essa tem sido uma tendência histórica dos países latino-americanos e Almeida (2009, p. 134) assim interpreta o baixo volume destas exportações:

[...] por que eles deveriam fazê-lo, se toda sua história foi marcada por movimentos de intercâmbio excêntrico ao próprio continente, vinculando cada uma dessas economias a certos centros de produção, consumo, mercados de tecnologia e de capitais situados no hemisfério norte?

De fato, o registro histórico e as realidades econômicas fizeram dos países europeus e dos Estados Unidos os principais parceiros econômicos, comerciais, financeiros e tecnológicos de cada um dos países da região, em que pese o intercâmbio recíproco nas últimas duas décadas e a mais recente diversificação de mercados em direção dos Países asiáticos e do Oriente Médio.

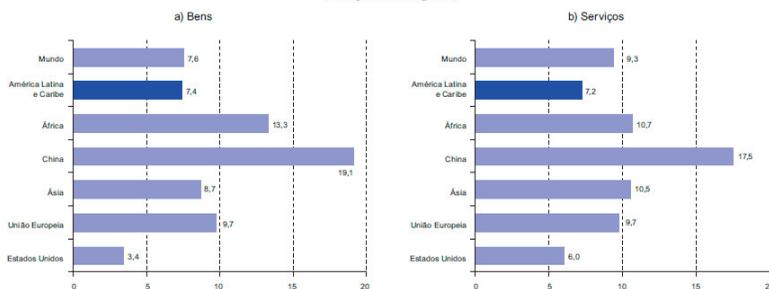
O autor (2009, p. 140) destaca que a América Latina tem apresentado um dos menores coeficientes de comércio intrarregional de todos os continentes, provavelmente situado abaixo de 20% do total, em face de volumes significativamente mais elevados das demais regiões. Esse índice é extremamente baixo se comparado à Europa, que já passou dos 60% de comércio intrarregional, e da Ásia, que ultrapassou a metade do seu comércio total.

Essa tendência tem sido maior no comércio brasileiro que, segundo dados da Comissão Europeia (2007) apontados por Deos e Wegner (2007), indicam que apenas 9,4% do comércio do país no período de 2002 a 2006 foi realizado com os demais países do bloco. Já a Argentina atingiu o percentual de 25,6%, o Uruguai de 41% e o Paraguai atingiu 35,4%.

Em relação ao comércio mundial, houve ampliação do volume de exportações aos demais países do globo, conforme comprovam os dados mencionados por Deos e Wegner (2009, p. 11), que dão conta que nos anos de 1990 o grau de abertura das economias latino-americanas, medido pela participação do comércio (importações mais exportações) em relação ao PIB “Era de 13,3% em 1990, aumentou para 14,1% em 1994 e para 18,8% em 1997/98. Com a crise do Brasil em 1999, caiu para 16,8%”.

Outros dados interessantes nesse sentido constam no relatório da CEPAL (2009-2010), já referido, que aponta as taxas de crescimento médio anual do valor das exportações de bens e serviços de várias regiões do mundo no período de 2000 a 2009, conforme gráfico a seguir:

**DIVERSAS REGIÕES DO MUNDO: TAXAS DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL DO VALOR DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS, 2000-2009**  
(Em porcentagens)



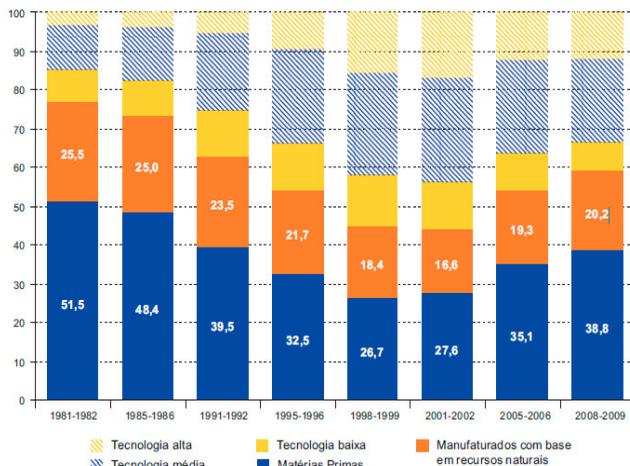
**GRÁFICO 2. DIVERSAS REGIÕES DO MUNDO: TAXAS DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL DO VALOR DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS, 200-2009**

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

Os dados nos permitem concluir que a América Latina e Caribe tiveram um volume de exportações um pouco abaixo da taxa média mundial em relação a bens e muito abaixo das demais regiões em bens e serviços, onde ganham destaque as exportações feitas pela China e África. O menor volume de exportações do período, no entanto, é dos Estados Unidos, país que tradicionalmente teve um grande percentual de comércio no cenário mundial.

Um aspecto importante a ser mencionado é que as exportações feitas pelos países da América Latina e Caribe têm sido predominantemente de matérias-primas, conforme apontam dados da CEPAL apresentados no gráfico a seguir.

AMÉRICA LATINA E CARIBE: EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DAS EXPORTAÇÕES DE BENS AO MUNDO DESDE INÍCIOS DOS ANOS OITENTA  
(Em porcentagens do total em valor)



**GRÁFICO 3 – AMÉRICA LATINA E CARIBE: EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DAS EXPORTAÇÕES DE BENS AO MUNDO DESDE INÍCIO DOS ANOS OITENTA**

**Fonte:** Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Nações Unidas, Base de Dados Estatísticos sobre o Comércio de Mercadorias (COMTRADE).

O gráfico demonstra que nos anos oitenta a exportação de recursos naturais oscilava em torno de 50% do total de bens exportados, na década de 1990 baixou consideravelmente, atingindo em 1999 a sua cifra mais baixa (26,7), tendo voltado a crescer nos anos 2000 a 2009.

Há que se ressaltar, assim, dois aspectos relacionados a esses dados: o impacto que a exportação de recursos naturais pode causar no meio ambiente da região e a pouca renda que gera esse tipo de exportação, se comparado o valor relativo da matéria-prima em relação aos bens industrializados.

A melhoria das relações comerciais Sul-Sul tem sido apontada como um dos fatores que tem contribuído para o desenvolvimento da região nas últimas décadas, conforme dados do relatório “Perspectivas sobre o Desenvolvimento Mundial 2010: Deslocação da Riqueza”, elaborado pela OCDE (2010, p. 5) que indicam que “Entre 1990 e 2008 o comércio mundial expandiu quase quatro vezes mais, mas o comércio Sul-Sul multiplicou-se mais de dez vezes. Os países em vias de

desenvolvimento representam agora cerca de 37% do comércio mundial, com os fluxos Sul-Sul a recuperar cerca de metade desse total”.

Embora esses índices positivos sejam em sua maior parte resultantes do avanço na economia dos países asiáticos, especialmente da China, ainda segundo o mesmo documento o fenômeno é bem mais amplo, com a crescente atividade de muitas empresas no Brasil, Índia e África do Sul.

Outro avanço promovido pelos blocos regionais foi a tendência ao comércio entre blocos de outras regiões, que atualmente se configura, segundo Oliveira (2009, p. 552) como um poderoso mecanismo, impulsionando e promovendo interesses comuns entre países associados em plano microrregional ou macrorregional, tendo os Estados-nacionais como atores principais e as empresas, principalmente as transnacionais, como subatores da integração.

A respeito dessa estratégia de negociação em bloco, Devlin e Estevadeordal (2000, p. 9) citam como exemplo que “no processo da ALCA, os países do MERCOSUL, Comunidade Andina e da CARICOM negociam cada um como bloco, o que lhes confere maior impacto nas negociações do que se cada país houvesse atuado de forma individual”.

A relativa consolidação do Mercado Comum do Sul e da Comunidade Andina tem promovido outro avanço importante na geopolítica regional: a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), antiga Comunidade Sul-Americana de Nações (CSAN)<sup>57</sup>, formada pelos doze países da América do Sul. Segundo informações que constam no sítio do Itamaraty (2011)<sup>58</sup>, o seu Tratado constitutivo foi aprovado durante Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Brasília, em 23 de maio de 2008 e dez países já depositaram seus instrumentos de ratificação (Argentina, Bolívia, Chile, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela), tendo

---

<sup>57</sup> “A Comunidade Sul-Americana de Nações (CSAN) foi criada em dezembro de 2004 durante reunião dos presidentes da região, em Cuzco, no Peru, integrada pelos membros do MERCOSUL e da Comunidade Andina, além do Chile e das Repúblicas da Guiana e do Suriname. Sua primeira reunião realizou-se em Brasília em dezembro de 2005”. (VEIGA e RIOS, 2009, p. 22). Maiores informações sobre a criação desse organismo podem ser encontradas em VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra P. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas.** CEPAL: Santiago do Chile, 2007, p. 21-24. Disponível em: [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/30045/S82CI\\_L2776e\\_P\\_Oregionalismo\\_pos\\_liberal\\_America\\_do\\_Sul.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/30045/S82CI_L2776e_P_Oregionalismo_pos_liberal_America_do_Sul.pdf).

<sup>58</sup> <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>. Acesso em: 6 ago.2011.

completando o número mínimo de ratificações necessárias para a entrada em vigor do Tratado no dia 11 de março de 2011.

O objetivo da nova organização, segundo consta no artigo 2 do seu Tratado constitutivo, é de

Construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de articulação no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a criar a paz e a segurança, eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

Isso significa, que além de promover um avanço na integração física, energética e de telecomunicações, responsabilizando-se também na adoção de mecanismos financeiros conjuntos e em áreas ainda pouco integradas, UNASUL deverá voltar-se aos âmbitos da educação e do meio ambiente.

A convergência entre MERCOSUL e Comunidade Andina e a criação desse novo organismo são importantes, segundo Senhoras e Vitte (2007, p. 13), porque tendem a dois sentidos:

[...] por um lado, a interferir nas dinâmicas territoriais dos países membros, ao ampliarem na escala dos mercados para as empresas nacionais e internacionais e ao reorganizarem a divisão regional do trabalho conforme os padrões de especialização trazidos pelos fluxos de investimento e comércio, e por outro lado, a aprofundar o grau de interdependência entre os países criando uma série de sensibilidades e vulnerabilidades diante dos impulsos estímulos regionais ou internacionais.

Nesse mesmo sentido, outra iniciativa foi a criação da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos (ALBA- TCP), uma nova tentativa de integração econômica regional fundada na cidade de Havana, Cuba, em dezembro de 2004 por

meio de acordo firmado entre Venezuela e Cuba, que mais tarde recebeu a adesão da Bolívia, Nicarágua, Dominica, Antigua e Barbuda, São Vicente e Granadinas. O novo organismo pretende contrapor-se à proposta da criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)<sup>59</sup>, não se baseando essencialmente na liberalização comercial, mas abrangendo uma visão de bem-estar social, troca e mútuo auxílio econômico.

Num cenário marcado por novas crises econômicas, como a dos Estados Unidos e Europa, o fortalecimento da integração regional poderá servir como instrumento de “blindagem” das economias latino-americanas, conforme declarou recentemente a secretária-geral da UNASUL, María Emma Mejía, ao anunciar<sup>60</sup>, em reunião dos ministros desta entidade, a criação do Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças, como forma de responder de maneira conjunta às crises externas que abalam as economias daqueles países.

### 3.3 Limites do Regionalismo Aberto Latino-Americano

Em que pesem os avanços ocorridos na última década em relação à integração regional, é preciso considerar alguns limites e desafios que os Estados latino-americanos precisam enfrentar para consolidar esse processo.

Um deles, já mencionados anteriormente, diz respeito à prevalência de acordos bilaterais – ilustrado pela expressão *Spaghetti bowl* – em detrimento dos acordos multilaterais. Para entender esse fenômeno é necessário retornar ao final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, quando três fatos importantes marcaram a mudança de rumos da integração do hemisfério Sul: o Consenso de Washington, projeto Iniciativa para as Américas e o projeto de criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

O Consenso de Washington teve como marco uma reunião convocada pelo *Institute for International Economics*, realizada em novembro de 1989, na capital dos Estados Unidos, com a participação

---

<sup>59</sup> As principais características da ALBA-TCP encontram-se no artigo *Construir a ALBA a partir dos povos*, escrito pelo secretário da Organização do Congresso Bolivariano dos Povos, Fernando Ramón Bossi, que foi apresentado no Fórum da III Cimeira dos Povos, Mar del Plata, em 03 de novembro de 2005. O texto encontra-se em [www.alternativabolivariana.org/](http://www.alternativabolivariana.org/)

<sup>60</sup> Unasul cria Conselho para enfrentar crise global. Disponível em: [terra.com.br](http://terra.com.br). Acesso em: 7 ago.2011.

de funcionários do governo norte-americano e de organismos financeiros como o Banco Mundial, o Banco Internacional do desenvolvimento (BID) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), cujo objetivo, segundo Oliveira (2005, p. 208), era elaborar um conjunto de reformas econômicas para os países latino-americanos em desenvolvimento, ou ainda “um conjunto de princípios voltados ao sucesso do mercado livre” (p. 210).

O Consenso de Washington foi o resultado das discussões ali travadas, em que se discutiram as principais medidas que deveriam ser efetivadas pelos países latino-americanos para enfrentar a crise econômica das décadas de 1980 e início dos anos de 1990, tendo como pressuposto as políticas neoliberais, cujas formulações foram elaboradas por um grupo de intelectuais e sistematizadas por John Williamson, funcionário do *Institute*, que podem ser sintetizadas nos seguintes pontos: disciplina fiscal, redução de gastos públicos, reforma tributária, abertura comercial e financeira, câmbio de mercado, investimento direto estrangeiro, privatizações das estatais, desregulação ou afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas e garantia dos direitos de propriedade. Esse conjunto de princípios foi utilizado como critério para a concessão de apoios político e econômico, especialmente empréstimos aos países latino-americanos, pelos organismos internacionais como o BID e o FMI

Em síntese, Oliveira (2005, p. 211) afirma que tais pontos convergiam para duas variáveis determinantes: “a) redução drástica do Estado – Estado mínimo – culminando na corrosão dos conceitos de nação e soberania; b) máxima abertura à importação de bens e serviços, à entrada de capitais de risco e à adoção do princípio de mercado auto-regulável nas relações econômicas internas e externas”.

A hegemonia do processo econômico desloca-se então dos Estados como nação para os donos do capital financeiro, e nesse sentido, para o regionalismo aberto da América Latina esse deslocamento resultou na diminuição do papel dos Estados – que haviam protagonizado as iniciativas de integração dos anos de 1960 a 1980 – reforçando a participação das empresas, principalmente as estrangeiras, e centrando nos interesses comerciais os acordos regionais, especialmente por meio das privatizações de empresas públicas em áreas estratégicas. Sobre a repercussão desse modelo neoliberal de desenvolvimento, Oliveira (2005, p. 215) observa:

Na realidade, a privatização pontuada pela burocracia de Washington não levaria a uma

retomada do desenvolvimento, nem canalizaria recursos do setor privado para investimentos no setor público. Prestava-se, sem dúvida, de um lado, como ferramenta para enfraquecer o Estado e, de outro, para fortalecer os monopólios econômicos nas áreas públicas e estratégicas, nos setores de energia e comunicação, nas compras governamentais e das indústrias, podendo, por isso, desarticular a máquina estatal de administração indireta.

Para os defensores no modelo neoliberal, o desenvolvimento da América Latina se daria mediante da ampliação do comércio exterior, e para tanto deveria haver um crescimento nas exportações, o que fomentou uma grande profusão de acordos bilaterais de comércio.

Já o Projeto Iniciativa para as Américas foi lançado em 1991 pelos Estados Unidos como instrumento para apoiar as reformas estruturais das economias da América Latina e Caribe e incentivar a aproximação comercial com àqueles países, firmando acordos preferenciais para obter posteriormente uma área de livre comércio hemisférica: ALCA. Para tanto, afirma Oliveira (2009, p. 548), aquele país passou a “[...] apoiar projetos e programas que proporcionassem reformas políticas de investimentos e reduzissem as dívidas dos países latinos, com o intuito de apoiar reformas de mercado e a modernização de suas economias”.

Mas a Iniciativa para as Américas representou, no entender de Magnolli e Araújo (1998, p. 38), muito mais que a gênese do mercado comum, mas revelou um novo interesse norte-americano pelo continente: “a volta para a América, representa a retomada de uma orientação geopolítica muito antiga, o princípio “A América para os americanos”, celebrizado pelo presidente James Monroe em 1823, e que orientou a política externa dos estados Unidos da América até a II Guerra Mundial”.

Quanto aos resultados desse projeto, Senhora e Vitte (2007, p. 9) entendem que apesar da sua boa recepção pelos países latino-americanos, a iniciativa mostrou-se ambiciosa demais no papel e pouco palpável na realidade.

Ainda, nesse período, os Estados Unidos passaram a promover, a partir de 1994, as Cúpulas das Américas<sup>61</sup>, nas quais passou a propor negociações e acordos bilaterais junto a blocos regionais e países latino-americanos, a fim de fazer avançar as projeções de seu poder no espaço regional como forma de manter sua hegemonia mundial.

Assim, segundo Senhora e Vitte (2005, p. 9) na primeira Cúpula das Américas a gestão Bill Clinton apresentou a proposta de criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) que discutida nas Cúpulas posteriores, culminou em negociações em 2001, mas que não teve a projeção esperada e paralisou de vez a partir de 2005.

A proposta da criação de uma área de livre comércio nas Américas por parte dos Estados Unidos tinha por finalidade configurar um sistema continental de relações em que ele ocupasse o centro, controlando a agenda de vinculação dos demais países periféricos, de caráter mercantil, que fortaleceria a hegemonia norte-americana na região, que se encontrava ameaçada em função da crescente concorrência da União Européia e dos blocos da região do pacífico e da Ásia.

As negociações fracassaram, segundo Senhora e Vitte (2007, p. 10) porque os países periféricos se deram conta de que os Estados Unidos não concordava em abrir seus mercados, e assim os Estados-membros do MERCOSUL não aceitaram as normas defendidas pelos americanos, como regras para propriedade intelectual e serviços. Segundo os autores, para esses Estados,

[...] seria particularmente perigoso um acordo de livre comércio segundo os parâmetros estadunidenses, pois reduziria muito a margem de manobra da política comercial dos países do MERCOSUL e colocaria restrições às políticas de desenvolvimento brasileiro, sem oferecer em contrapartida, ganhos substanciais em termos de acesso aos mercados dos Estados Unidos.

Assim, fica evidente o conflito de interesses entre os Estados Unidos e os Estados-membros do MERCOSUL, e até o momento as negociações para a criação dessa área de livre comércio não tem mais apresentado sinais de avanço.

---

<sup>61</sup> Segundo Senhora e Vitte (2005, p. 9) a primeira Cúpula das Américas foi realizada em Miami em 1993, a segunda em Santiago do Chile em 1998, a terceira em Quebec em 2001 e a quarta em Mar Del Plata em 2005.

Mesmo com a não institucionalização da ALCA, os acordos bilaterais de orientação comercial neoliberal entre os blocos subregionais e os Estados Unidos, União Européia e mais recentemente com os países asiáticos e do Oriente Médio têm sido ampliados e “nesse sentido, desde meados da década de 80 os promotores do Consenso de Washington vêm exercitando estratégia de múltiplas vias – *multi-track* – combinando regionalismo com bilateralismo, multilateralismo e unilateralismo”. (OLIVEIRA, 2009, p. 549).

Nos últimos anos, entretanto, vêm surgindo – dentro e fora da CEPAL – críticas a essa visão neoliberal de desenvolvimento baseada no excesso de acordos bilaterais de caráter comercial, que teria levado a “[...] ignorar temas relacionados às assimetrias estruturais entre os países-membros e, de forma mais geral, a deixar de lado preocupações com as dimensões produtivas e ‘de desenvolvimento’ dos processos de integração (VEIGA e RIOS, 2009, p. 19).

O problema fundamental desse processo reside no fato de que as relações comerciais têm ocorrido entre países desenvolvidos e países com baixo grau de desenvolvimento, o que leva a relações de assimetria entre eles que, pelas vias do comércio, não tendem a serem superadas.

Diante desse cenário o regionalismo latino-americano precisa avançar para formas mais amplas e solidárias de integração, criando políticas que contemplem os países menos desenvolvidos e, dentro deles, as regiões mais atrasadas, abandonando a lógica neoliberal que tem prevalecido nos acordos de integração efetivados na última década. Nesse sentido, Oliveira (2009, p. 537) anota:

A agenda do novo regionalismo deverá adotar desenhos de uma coesa política social regional, com justa distribuição dos resultados e benefícios da integração, em conjunto com desenhos de uma política de desenvolvimento sustentável – regional, subregional, macrorregional, microrregional – caracterizada pelo crescimento harmonioso e coordenado em direção aos recursos naturais do planeta e seu uso limpo.

Além disso, será necessário deslocar o foco de atuação para além dos temas econômicos, incluindo as questões culturais, sociais e políticas e é nesse sentido que se inserem as criações da Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio

dos Povos (ALBA- TCP) e da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL).

Entretanto, o surgimento de vários organismos com a mesma finalidade é apontado por Oliveira (2009, p. 537) como um fator que dificulta a integração regional, como é o caso da ALADI, MERCOSUL, CAN, UNASUL e ALBA-TCP, pois há a participação do mesmo país em várias áreas preferências, que são regidas por normas e obrigações diferenciadas e por vezes excludentes, o que provoca perdas e compromete os seus resultados. Essa multiplicidade de iniciativas exige a multiplicação de esforços, levando à perda de protagonismo dos Estados.

Por fim, é preciso ponderar que os blocos regionais precisam posicionar-se frente a uma questão crucial para a definição dos seus rumos futuros: ou ampliam a integração regional por meio de acordos mais amplos e profundos entre os Estados-membros ou permanecem na integração rasa por meio da diversificação de acordos bilaterais negociados com os países centrais. A resposta que se der a essa questão definirá os rumos do regionalismo aberto na América Latina para as próximas décadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O último século viu surgir diferentes formas de integração das nações. Nas suas primeiras décadas, o critério político-ideológico as unificou em duas grandes configurações: os países capitalistas e os socialistas. No decorrer daquele século, o acirramento nas relações entre os Estados polarizados promoveu dois grandes conflitos de alcance mundial, além de vários outros de menor potencial de destruição da vida humana.

O critério econômico passou a ser determinante na aproximação dos países a partir da década de 1950, porém os interesses nacionais ainda eram predominantes e gerou a divisão dos países pelo grau de desenvolvimento, as economias centrais e as periféricas, ou segundo o padrão mais usual, os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

A superação dessas desigualdades entre os países poderia se dar por meio da integração regional, já que a formação de grupos com propostas de integração em diferentes tipologias poderia ser uma estratégia interessante para a inserção das economias no cenário internacional, ampliando significativamente as possibilidades de melhorar seus estágios de desenvolvimento.

As propostas de integração regional na América Latina, embora tenham sua gênese em séculos anteriores, desde o sonho bolivariano de integração da América espanhola, somente começou a se efetivar a partir da segunda metade do século 20, quando se estabeleceram no mundo várias tentativas formais de integração regional, dentre as quais merece destaque a criação da União Européia, pelo seu potencial de influenciar e motivar as demais regiões.

As economias latino-americanas até a década de 1940 caracterizavam-se como agroexportadora – pois estavam baseadas no tripé agrário, latifundiário e escravista –, cuja produção era essencialmente monocultura, com grandes carências de infraestrutura econômica e social e dependente dos centros produtores mundiais.

Assim, em 1948, a Organização das Nações Unidas criou a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL, ao estudar as diferenças entre as economias dos países centrais e periféricos tomando como referência as condições estruturais dos países latino-americanos, criando um arcabouço teórico que serviu de referência para a formulação de projetos de integração regional, visando fomentar o desenvolvimento da região.

Os modelos de integração entre os países nesse primeiro período do regionalismo estavam centrados nas iniciativas estatais, e nas

décadas de 1960 a 1970 voltadas para a criação e ampliação de indústrias nacionais, em face da estratégia de desenvolvimento baseada na substituição das importações, já que os dois grandes conflitos mundiais reduziram o acesso aos bens industrializados.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi o principal agente irradiador dessa estratégia de desenvolvimento, pois esteve presente em todos os movimentos que fizeram surgir processos de integração regional nessa parte do continente.

Assim, em 1960, foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), que se constituiu na primeira iniciativa concreta de integração econômica regional, capitaneada pela CEPAL, que cumpriu um importante papel no planejamento a ser adotado pelos países envolvidos. Tal associação, formada por meio da união de onze países, de diferentes níveis de desenvolvimento e, embora tenha promovido avanços no comércio da região em sua fase inicial, especialmente para os países de maior porte, não distribuindo de maneira uniforme os ganhos desse incremento, motivou a contestação e descumprimento dos acordos adotados pelos pequenos e médios países e ao descrédito em relação ao seu projeto de criação de mercado comum.

O órgão perdeu então sua representatividade e abandonou definitivamente o objetivo concreto de estabelecer uma Zona de Livre Comércio para reduzi-lo a políticas de promoção e regulação do intercâmbio comercial, a complementação econômica e o desenvolvimento de atividades de cooperação que facilitassem a ampliação de mercados.

Esse panorama deu origem à criação de um novo bloco sub-regional, a Comunidade Andina (CA), formada pela união de países de economias similares e com nível de subdesenvolvimento homogêneo e que acreditavam na possibilidade de potencializar o processo de integração regional, inserindo maiores compromissos integradores, os quais eram refletidos na criação de elementos institucionais e jurídicos mais avançados e com prerrogativas supranacionais.

A Associação Latino-Americana de Livre Comércio, a partir de 1980 se transformou na Associação Latino-Americana de Integração e adotou propostas mais flexíveis de integração, reduzindo os compromissos de desenvolvimento e nesse processo também a participação da CEPAL foi decisiva para tentar resgatar as motivações de integração regional que iam se perdendo à medida que os países-membros focalizavam seus esforços para resolver problemas críticos de dívida externa, estabilidade econômica e estagnação produtiva.

No contexto dos anos 80 houve pouco avanço no processo de integração na América Latina, devido ao impacto das crises econômicas sofridas e a priorização de políticas de ajuste interno e de diminuição das crises decorrentes do endividamento externo e do processo inflacionário dos países.

A integração regional amparada na substituição das importações já não era mais a estratégia adequada para o desenvolvimento latino americano e a partir da década de 1990 a CEPAL introduziu na América Latina o conceito de Regionalismo Aberto, que emergiu num contexto de globalização, fomentado pelo Consenso de Washington, e das tentativas dos Estados Unidos de promover a integração econômica do continente por meio da criação da Área de Livre Comércio das Américas.

O final do século assistiu ao fortalecimento de grandes conglomerados econômicos transnacionais e que se expandiram por todas as regiões do mundo, promovendo a globalização da economia e reconfigurando o desenho geopolítico e econômico do globo. Os interesses desses grupos têm suplantado os interesses dos Estados nacionais, promovendo o enfraquecimento do conceito de nação e de soberania.

A internacionalização do capital e a abertura do mercado são as novas estratégias para a expansão do capitalismo e os Estados latino-americanos se viram na contingência de abrir suas economias como forma de inserir-se no mercado mundial, porém unindo-se em bloco regionais. Há então a reformulação do Pacto Andino, com a criação da Comunidade Andina e a assinatura do Tratado de Assunção, que criou o MERCOSUL.

Nestes dois blocos econômicos, o regionalismo aberto influenciou diretamente a proposta integradora, pois a reunião de mercados para fortalecer posições em âmbito mundial foi defendida como estratégia para absorver os benefícios do processo de internacionalização do capital.

O MERCOSUL foi formado pela junção de países que estavam ensaiando programas de aproximação econômica, especialmente Brasil e Argentina, que assinaram vários acordos bilaterais e, embora sua maior motivação fosse a econômica, sua evolução também foi marcada por fatores políticos e jurídicos. Pouco tem avançado, entretanto, em relação às áreas sociais, como saúde, educação, meio ambiente, emprego, dentre outros.

O regionalismo aberto, entretanto, tem provocado alguns limites à integração regional, à medida que têm sido predominantes os acordos

bilaterais em detrimento dos acordos regionais, baseados em interesses estritamente econômicos, que têm acirrado as desigualdades sociais nessa parte do continente.

No limiar do século 20, a região latino-americana enfrenta um impasse, pois o aprofundamento da globalização, a internacionalização do capital e as relações comerciais promovidas pelos grandes grupos econômicos mundiais têm secundarizado a atuação dos governos nacionais, transformando-se nos principais atores da integração mundial.

A formação de três panregiões, imprimiu ao globo uma nova configuração geopolítica e econômica e, nesse cenário, a integração regional passou a ser estratégia fundamental para competir no mercado mundial. Mas, qual modelo que deverá nortear esse processo? Será o fortalecimento dos organismos regionais latino-americanos ou o alinhamento a panregião norte-americana e a defesa de seus interesses neoliberais? A resposta que tem se desenhado na primeira década desse novo século 21, parece apontar para a primeira opção, haja vista a criação de novos organismos de integração, como a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América – Tratado de Comércio dos Povos (ALBA- TCP) e da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) que, ao menos nos seus Tratados de Constituição, tem acenado para formas mais solidárias e amplas de integração regional.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Elisabeth. **MERCOSUL e União Européia**: estrutura jurídica institucional. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O regionalismo latino-americano no confronto com o modelo europeu: uma perspectiva histórica de seu desenvolvimento. **NEJ**. v. 14, n. 1, p. 127-145, jan/abr 2009.

ARAÚJO, Leandro Rocha de. Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (coord). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008, p.113-136.

ARBACHE, Jorge Saba. MERCOSUL e mercado de trabalho: algumas questões para o debate. São Paulo: 2004. Disponível em: <http://www.eclac.org/brasil/>. Acesso em: 12 jul. 2011.

ASSOCIAÇÃO AMÉRICA DE INTEGRAÇÃO. Disponível em: <http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitec.nsf/vsitiowebp/organigramap>. Acesso em: 18 set.2011.

BALASSA, Bela. **Teoria da integração económica**. Lisboa: Clássica, 1961.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 13 – 68.

BHAGWATI, Jagdish. Regionalism and Multilateralism: an Overview. In: DE MELO, Jaime; PANAGARIVA, Arvind. **New Dimensions in Regional Integration**. World Trade organization, Geneva: Cambridge University Press, 116-134, 1993.

BRAGA, Márcio Bobik. Integração Econômica Regional na América Latina: uma interpretação das contribuições da CEPAL. In: **Indic. Econ. FEE**. v. 29, n.4, p.200-220, fev. 2002. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1345/1711> Acesso em: 3 abr.2011.

BRASIL. Itamaraty. UNASUL.  
<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul>. Acesso em: 6 ago. 2011.

BOSSI, Fernando Ramón. **Construir a ALBA a partir dos povos**. Texto apresentado no Fórum da III Cimeira dos Povos. Mar Del Plata, em 23 nov. 2005. Disponível em: [www.alternativabolivariana.org/](http://www.alternativabolivariana.org/). Acesso em: 5 ago.2011

CARDOSO, Oscar Valente. **Integração na atualidade**: OMC e blocos regionais. Ijuí: UNIJUI, 2007.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 887 – 910.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 937 – 958.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe – 2009-2010. Disponível em: [http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/40709/Crise\\_origina\\_da\\_no\\_centro\\_e\\_recuperacao\\_impulsionada\\_pelas\\_economias\\_emergentes.pdf](http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/40709/Crise_origina_da_no_centro_e_recuperacao_impulsionada_pelas_economias_emergentes.pdf). Acesso em 24 jul.2011.

CELLI JÚNIOR, Umberto. Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (coord). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008, p.19-37.

CICCOLELA, Pablo José. Desconstrução/reconstrução do território no âmbito dos processos de globalização e integração: Os casos do

MERCOSUL e do Corredor Andino. In: SANTOS, Milton et al. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 2002, p. 296-307.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes; CHIARELLI, Mateos Rocha. **Integração: direito e dever**. MERCOSUL e Mercado Comum Europeu. São Paulo: LTR, 1992.

COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimento Cepalino: Problemas Teóricos e Influências no Brasil. In: **Estudos Avançados**. v. 15, n. 41. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n41/v15n41a04.pdf>. Acesso em: 22 jun.2011.

CORAZZA, Gentil. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. In: **Ensaio FEE**. v. 27, n.1, p.135-152, maio 2006.

DEOS, Simone S. de; WEGER, Rúbia C. **Da integração regional e regionalismo aberto à cooperação financeira e regionalismo pós-liberal**: o caso do MERCOSUL. Trabalho apresentado no II Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira. Set/2009. Disponível em: [http://www.sep.org.br/artigo/4\\_congresso/1673\\_ce9021ae9a314f259b7974ffcba36918.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/4_congresso/1673_ce9021ae9a314f259b7974ffcba36918.pdf). Acesso em: 15 jun.2011.

DEVLIN, Robert; ESTEVADEORDAL, Antoni. Que hay de nuevo em el regionalismo de las Américas? Trabalho apresentado no American Association/North American Finance and Economics Association sobre “El nuevo regionalismo” em Boston, janeiro de 2000. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35307942>. Acesso em: 22 jul.2011.

ESTEVEVES, Thiago de Jesus. Integração regional na América Latina: da CEPAL ao Consenso de Washington. **Revista ideAS**. V.2.n.2, p. jul-dez,2008, p. 172-201.

FIGUEIREDO, Ferdinando. As transformações do pós-guerra e o pensamento econômico da CEPAL. In: **Revista de Economia Política**.

v.10.n. 4 (40). Out-nov.1990. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/40-9.pdf>. Acesso em: 14 set.2011.

FILHO, Niemeyer Almeida; CORRÊA, Vanessa Petrelli. A CEPAL ainda é uma escola de pensamento? **Rev. econ. contemp.** [online]. 2011, vol.15, n.1, pp. 92-111. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-8482011000100004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-8482011000100004&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 15 set. 2011.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO (FUNAG). Disponível em: <http://www.funag.gov.br/index.php>. Acesso em: 18 set.2011.

GOBBO, Edenilza. **O MERCOSUL e a livre circulação de mercadorias**. Ijuí: UNIJIU, 2003.

HAFFNER, Jaqueline A. Hernández. A CEPAL e a integração regional latino-americana. In: **Revista Análise Econômica**. V.20.n.37.p. 107 – 127. Mar.2002

JAEGER JÚNIOR, Augusto. **MERCOSUL e a livre circulação de pessoas**. São Paulo: LTr, 2000.

KOL, Jacob. Regionalization, Polarization and Blocformation in the World Economy. In: *Revista Integração e Especialização*. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 1996.

KUNZLER, Jacob Paulo. **MERCOSUL e o Comércio Exterior**. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

LARRAÑAGA, Félix Alfredo. **Desenvolvimento econômico no Cone Sul**: o sistema logístico sub-regional. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

MACHADO, João Bosco M. **MERCOSUL: processo de integração** – origem, evolução e crise. São Paulo: Aduaneira, 2000.

MAGNOLI, Demétrio; ARAÚJO, Regina. **Para entender o MERCOSUL**. São Paulo: Moderna, 1998.

MAGNOLI, Demétrio. **Globalização**: estado nacional e espaço mundial. São Paulo: Moderna, 1997.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MENEZES, Alfredo da Mota. **Do sonho à realidade: a integração econômica latino-americana**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1990.

MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (coord). **Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2008, p.137 - 159.

MORE, Rodrigo Fernandes. Integração econômica internacional. **Jus Navigandi**. Teresina, ano 7, n. 59, out.2002. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/3307>. Acesso em: abr.2011.

MOREIRA, Adriano. **Teoria das relações internacionais**. 3. ed. Almedina: Coimbra, 1999.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Relatório Perspectivas sobre o Desenvolvimento Mundial 2010: Deslocação da Riqueza. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/3/45461580.pdf>. Acesso em 05. ago.2011.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Européia: processos de integração e mutação**. Curitiba: Juruá, 2001.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações internacionais: estudos de introdução**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004.

OLIVEIRA, Odete Maria de. Paradigma da dependência. In: BEDIN, Gilmar Antonio et al. **Paradigmas das relações internacionais**. 2. ed. Ijuí: UNIJUI, 2004, p. 135 – 205.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Teorias globais: fragmentações do mundo**. Ijuí: UNIJUI, 2005. v. III.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Velhos e novos regionalismos**. Ijuí: UNIJUI, 2009.

OLIVEIRA, Olga Maria Boschi Aguiar de. **Monografia jurídica: orientações metodológicas para o Trabalho de Conclusão de Curso.** Porto Alegre: Síntese, 2001.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Disponível em: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm). Acesso em: 5 jun.2011.

PINTO, Hugo Eduardo Meza. **A estratégia de integração econômica regional na América Latina: o caso da Comunidade Andina.** Tese apresentada ao Programa de Integração da América latina da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2006.

PINTO, Messias de Sá. **A Área de Livre Comércio das Américas e os interesses da União Européia na América Latina.** Tese de doutorado apresentada à Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho. Braga: 2004, 196p. Disponível em: disponível em: [https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/866/2/Cap+I\\_1.1+-+1.2+-+1.3\\_.pdf](https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/866/2/Cap+I_1.1+-+1.2+-+1.3_.pdf) - Acesso em: 12 abr. 2011.

PORTO, Manuel Carlos Lopes. **Teoria da integração e políticas comunitárias.** 2. ed. Coimbra: Almedina, 1997.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais.** 5. ed. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2008.

SENHORAS, Elói Martins. Economia política entre multilateralismo e regionalismo: processos de integração. Jan. 2008. Disponível em: at: <http://works.bepress.com/eloi/70>. Acesso em: 05 jun.2011.

SENHORAS, Elói Martins; VITTE, Claudete de Castro Silva. **O novo regionalismo internacional da teoria à prática: um estudo de caso de integração regional e panregionalismo na encruzilhada sulamericana.** Anais do VI Fórum do MERCOSUL (Fomerco). Fev.2007. Disponível em: <http://works.bepress.com/eloi/46>. Acesso em: 15 jun.2011.

SOARES, Guido Fernando Silva. Direito supranacional nas comunidades européias e na América Latina: o caso da ALALC/ALADI e o Mercado Comum Brasil-Argentina. In **Revista dos Tribunais.** n. 668, jun.1991, p. 11- 34.

UNASUL cria Conselho para enfrentar crise global. Disponível em: terra.com.br. Acesso em: 07 ago. 2011.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra P. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul**: origens, iniciativas e dilemas. CEPAL: Santiago do Chile, 2007. Disponível em: [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/30045/S82CL\\_L2776ePOregionalismo\\_pos\\_liberal\\_America\\_do\\_Sul.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/30045/S82CL_L2776ePOregionalismo_pos_liberal_America_do_Sul.pdf). Acesso em: 20 jun.2011.



## **ANEXO**

ANEXO ÚNICO - ACORDOS REGIONAIS DE COMÉRCIO  
NOTIFICADOS  
AO GATT / OMC E EM VIGOR

Por data de entrada em vigor

**India - Japan**

Goods & Services

FTA & EIA

14-Sep-2011

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Aug-2011

**Peru - Korea, Republic of**

Goods & Services

FTA & EIA

09-Aug-2011

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Aug-2011

**EFTA - Colombia**

Goods & Services

FTA & EIA

14-Sep-2011

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jul-2011

**EFTA - Peru**

Goods

FTA

30-Jun-2011

GATT Art. XXIV

01-Jul-2011

**EU - Korea, Republic of**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

07-Jul-2011

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jul-2011

**India - Malaysia**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

06-Sep-2011

Enabling Clause &amp; GATS Art. V

01-Jul-2011

**Turkey - Chile**

Goods

FTA

25-Feb-2011

GATT Art. XXIV

01-Mar-2011

**Turkey - Jordan**

Goods

FTA

07-Mar-2011

GATT Art. XXIV

01-Mar-2011

**Hong Kong, China - New Zealand**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

03-Jan-2011

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jan-2011

**EFTA - Albania**

Goods

FTA

07-Feb-2011

GATT Art. XXIV

01-Nov-2010

**EFTA - Serbia**

Goods

FTA

24-Nov-2010

GATT Art. XXIV

01-Oct-2010

**Turkey - Serbia**

Goods

FTA

10-Aug-2010

GATT Art. XXIV

01-Sep-2010

**Peru - China**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

03-Mar-2010

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Mar-2010

**Turkey - Montenegro**

Goods

FTA

12-Mar-2010

GATT Art. XXIV

01-Mar-2010

**EU - Serbia**

Goods

FTA

31-May-2010

GATT Art. XXIV

01-Feb-2010

**ASEAN - Australia - New Zealand**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

08-Apr-2010

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jan-2010

**ASEAN - India**

Goods

FTA

19-Aug-2010

Enabling Clause

01-Jan-2010

**ASEAN - Korea, Republic of**

Goods & Services

FTA & EIA

01-Jan-2010(G)

01-May-2009(S)

**Korea, Republic of - India**

Goods & Services

FTA & EIA

01-Jan-2010

**India - Nepal**

Goods

PSA

02-Aug-2010

Enabling Clause

27-Oct-2009

**EC - Cameroon**

Goods

FTA

24-Sep-2009

GATT Art. XXIV

01-Oct-2009

**Japan - Viet Nam**

Goods & Services

FTA & EIA

01-Oct-2009

GATT Art. XXIV & GATS V  
01-Oct-2009

**Japan - Switzerland**

Goods & Services

FTA & EIA

01-Sep-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Sep-2009

**Canada - Peru**

Goods & Services

FTA & EIA

31-Jul-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Aug-2009

**Peru - Singapore**

Goods & Services

FTA & EIA

30-Jul-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Aug-2009

**EFTA - Canada**

Goods

FTA

04-Aug-2009

GATT Art. XXIV

01-Jul-2009

**MERCOSUR - India**

Goods

PSA

23-Feb-2010

Enabling Clause

01-Jun-2009

**Chile - Colombia**

Goods & Services

FTA & EIA

14-Aug-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

08-May-2009

**Australia - Chile**

Goods & Services

FTA & EIA

03-Mar-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

06-Mar-2009

**US - Peru**

Goods & Services

FTA & EIA

03-Feb-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Feb-2009

**Panama - Honduras (Panama - Central America )**

Goods & Services

FTA & EIA

16-Dec-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

09-Jan-2009

**China - Singapore**

Goods & Services

FTA & EIA

02-Mar-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2009

**EC - Côte d'Ivoire**

Goods

FTA

11-Dec-2008

GATT Art. XXIV

01-Jan-2009

**US - Oman**

Goods & Services

FTA & EIA

30-Jan-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2009

**Japan - Philippines**

Goods & Services

FTA & EIA

11-Dec-2008

GATT Art. XXIV & GATS V

11-Dec-2008

**ASEAN - Japan**

Goods

FTA

23-Nov-2009

GATT Art. XXIV

01-Dec-2008

**Panama - Costa Rica (Panama - Central America)**

Goods & Services

FTA & EIA

07-Apr-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

23-Nov-2008

**EC - CARIFORUM States EPA**

Goods & Services

FTA & EIA

16-Oct-2008

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Nov-2008

**Turkey - Georgia**

Goods

FTA

18-Feb-2009

GATT Art. XXIV

01-Nov-2008

**China - New Zealand**

Goods & Services

FTA & EIA

21-Apr-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Oct-2008

Brunei Darussalam - Japan

Goods & Services

FTA & EIA

31-Jul-2008

GATT Art. XXIV & GATS V

31-Jul-2008

**EC - Bosnia and Herzegovina**

Goods

FTA

11-Jul-2008

GATT Art. XXIV

01-Jul-2008

**Japan - Indonesia**

Goods & Services

FTA & EIA

27-Jun-2008

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jul-2008

**EFTA - SACU**

Goods

FTA

29-Oct-2008

GATT Art. XXIV

01-May-2008

**Turkey - Albania**

Goods

FTA

09-May-2008

GATT Art. XXIV

01-May-2008

**Panama - Chile**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

17-Apr-2008

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

07-Mar-2008

**Honduras - El Salvador and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

06-Apr-2010

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Mar-2008

**EC - Montenegro**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

16-Jan-2008(G)

18-Jun-2010(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jan-2008(G)

01-May-2010(S)

**Nicaragua and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

09-Jul-2009

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jan-2008

**Pakistan - Malaysia**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

19-Feb-2008

Enabling Clause &amp; GATS Art. V

01-Jan-2008

**Japan - Thailand**

Goods &amp; Services

FTA & EIA

25-Oct-2007

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Nov-2007

**Chile - Japan**

Goods & Services

FTA & EIA

24-Aug-2007

GATT Art. XXIV & GATS V

03-Sep-2007

**Chile - India**

Goods

PSA

13-Jan-2009

Enabling Clause

17-Aug-2007

**EFTA - Egypt**

Goods

FTA

17-Jul-2007

GATT Art. XXIV

01-Aug-2007

**Pakistan - China**

Goods & Services

FTA & EIA

18-Jan-2008(G)

20-May-2010(S)

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jul-2007(G)

10-Oct-2009(S)

**Central European Free Trade Agreement (CEFTA) 2006**

Goods

FTA

26-Jul-2007

GATT Art. XXIV

01-May-2007

**Egypt - Turkey**

Goods

FTA

05-Oct-2007

Enabling Clause

01-Mar-2007

**EC (27) Enlargement**

Goods &amp; Services

CU &amp; EIA

27-Sep-2006(G)

26-Jun-2007(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jan-2007

**EFTA - Lebanon**

Goods

FTA

22-Dec-2006

GATT Art. XXIV

01-Jan-2007

**Turkey - Syria**

Goods

FTA

15-Feb-2007

GATT Art. XXIV

01-Jan-2007

**EC - Albania**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

07-Mar-2007(G)

07-Oct-2009(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Dec-2006(G)

01-Apr-2009(S)

**Ukraine - Belarus**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

11-Nov-2006

**Iceland - Faroe Islands**

Goods & Services

FTA & EIA

10-Jul-2008

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Nov-2006

**Chile - China**

Goods & Services

FTA & EIA

20-Jun-2007(G)

18-Nov-2010(S)

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Oct-2006(G)

01-Aug-2010(S)

**EFTA - Korea, Republic of**

Goods & Services

FTA & EIA

23-Aug-2006

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Sep-2006

**US - Bahrain**

Goods & Services

FTA & EIA

08-Sep-2006

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Aug-2006

**India - Bhutan**

Goods

FTA

30-Jun-2008

Enabling Clause

29-Jul-2006

**Panama - Singapore**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

04-Apr-2007

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

24-Jul-2006

**Japan - Malaysia**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

12-Jul-2006

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

13-Jul-2006

**Guatemala - the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

11-Jul-2011

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jul-2006

**Trans-Pacific Strategic Economic Partnership**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

18-May-2007

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

28-May-2006

**Korea, Republic of - Singapore**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

21-Feb-2006

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

02-Mar-2006

**Dominican Republic - Central America - United States Free Trade Agreement (CAFTA-DR)**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

17-Mar-2006

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Mar-2006

**South Asian Free Trade Agreement (SAFTA)**

Goods

FTA

21-Apr-2008

Enabling Clause

01-Jan-2006

**Turkey - Morocco**

Goods

FTA

10-Feb-2006

GATT Art. XXIV

01-Jan-2006

**US - Morocco**

Goods & Services

FTA & EIA

30-Dec-2005

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2006

**EC - Algeria**

Goods

FTA

24-Jul-2006

GATT Art. XXIV

01-Sep-2005

**Jordan - Singapore**

Goods & Services

FTA & EIA

07-Jul-2006

GATT Art. XXIV & GATS V

22-Aug-2005

**India - Singapore**

Goods & Services

FTA & EIA

03-May-2007

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Aug-2005

**Thailand - New Zealand**

Goods & Services

FTA & EIA

01-Dec-2005

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jul-2005

**Turkey - Tunisia**

Goods

FTA

01-Sep-2005

GATT Art. XXIV

01-Jul-2005

**Pakistan - Sri Lanka**

Goods

FTA

11-Jun-2008

Enabling Clause

12-Jun-2005

**EFTA - Tunisia**

Goods

FTA

03-Jun-2005

GATT Art. XXIV

01-Jun-2005

**Turkey - Palestinian Authority**

Goods

FTA

01-Sep-2005

GATT Art. XXIV

01-Jun-2005

**Ukraine - Moldova**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

19-May-2005

**Japan - Mexico**

Goods & Services

FTA & EIA

31-Mar-2005

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Apr-2005

**ASEAN - China**

Goods & Services

PSA & EIA

21-Sep-2005(G)

26-Jun-2008(S)

Enabling Clause & GATS Art. V

01-Jan-2005(G)

01-Jul-2007(S)

**Thailand - Australia**

Goods & Services

FTA & EIA

27-Dec-2004

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2005

**US - Australia**

Goods & Services

FTA & EIA

22-Dec-2004

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2005

**EFTA - Chile**

Goods & Services

FTA & EIA

03-Dec-2004

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Dec-2004

**Southern African Customs Union (SACU)**

**Goods**

CU

25-Jun-2007

GATT Art. XXIV

15-Jul-2004

**EC - Egypt**

Goods

FTA

03-Sep-2004

GATT Art. XXIV

01-Jun-2004

**Common Economic Zone (CEZ)**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

20-May-2004

**EC (25) Enlargement**

Goods & Services

CU & EIA

26-Apr-2004

GATT Art. XXIV & GATS V

01-May-2004

**Korea, Republic of - Chile**

Goods & Services

FTA & EIA

08-Apr-2004

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Apr-2004

**China - Hong Kong, China**

Goods & Services

FTA & EIA

27-Dec-2003

GATT Art. XXIV & GATS V  
01-Jan-2004

**China - Macao, China**

Goods & Services

FTA & EIA

27-Dec-2003

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2004

**Panama and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu,  
Kinmen and Matsu**

Goods & Services

FTA & EIA

28-Jul-2009

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2004

**US - Chile**

Goods & Services

FTA & EIA

16-Dec-2003

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2004

**US - Singapore**

Goods & Services

FTA & EIA

17-Dec-2003

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2004

**Singapore - Australia**

Goods & Services

FTA & EIA

25-Sep-2003

GATT Art. XXIV & GATS V

28-Jul-2003

**Turkey - Bosnia and Herzegovina**

Goods

FTA

29-Aug-2003

GATT Art. XXIV

01-Jul-2003

**Turkey - Croatia**

Goods

FTA

02-Sep-2003

GATT Art. XXIV

01-Jul-2003

**India - Afghanistan**

Goods

PSA

08-Mar-2010

Enabling Clause

13-May-2003

**Pacific Island Countries Trade Agreement (PICTA)**

Goods

FTA

28-Aug-2008

Enabling Clause

13-Apr-2003

**Panama - El Salvador (Panama - Central America)**

Goods & Services

FTA & EIA

24-Feb-2005

GATT Art. XXIV & GATS V

11-Apr-2003

**EC - Lebanon**

Goods

FTA

26-May-2003

GATT Art. XXIV

01-Mar-2003

**EC - Chile**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

03-Feb-2004(G)

28-Oct-2005(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Feb-2003(G)

01-Mar-2005(S)

**EFTA - Singapore**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

14-Jan-2003

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jan-2003

**Gulf Cooperation Council (GCC)**

Goods

CU

01-Jan-2003

**Japan - Singapore**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

08-Nov-2002

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

30-Nov-2002

**Canada - Costa Rica**

Goods

FTA

13-Jan-2003

GATT Art. XXIV

01-Nov-2002

**Ukraine - Tajikistan**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

11-Jul-2002

**Chile - El Salvador (Chile - Central America)**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

29-Jan-2004(G)

05-Feb-2004(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jun-2002

**EC - Jordan**

Goods

FTA

17-Dec-2002

GATT Art. XXIV

01-May-2002

**EU - San Marino**

Goods

CU

24-Feb-2010

GATT Art. XXIV

01-Apr-2002

**EC - Croatia**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

17-Dec-2002(G)

12-Oct-2009(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Mar-2002(G)

01-Feb-2005(S)

**Chile - Costa Rica (Chile - Central America)**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

16-Apr-2002

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

15-Feb-2002

**Asia Pacific Trade Agreement (APTA) - Accession of China**

Goods

PSA

30-Apr-2004

Enabling Clause

01-Jan-2002

**EFTA - Croatia**

Goods

FTA

14-Jan-2002

GATT Art. XXIV

01-Jan-2002

**EFTA - Jordan**

Goods

FTA

17-Jan-2002

GATT Art. XXIV

01-Jan-2002

**Armenia - Kazakhstan**

Goods

FTA

17-Jun-2004

GATT Art. XXIV

25-Dec-2001

**US - Jordan**

Goods & Services

FTA & EIA

15-Jan-2002

GATT Art. XXIV & GATS V

17-Dec-2001

**India - Sri Lanka**

Goods

FTA

17-Jun-2002

Enabling Clause

15-Dec-2001

**Ukraine - Former Yugoslav Republic of Macedonia**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

05-Jul-2001

**EFTA - Mexico**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

25-Jul-2001

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jul-2001

**EC - Former Yugoslav Republic of Macedonia**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

23-Oct-2001(G)

02-Oct-2009(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jun-2001(G)

01-Apr-2004(S)

**Mexico - Honduras (Mexico - Northern Triangle)**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

10-Jul-2006(G)

20-Jun-2006(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jun-2001

**Mexico - El Salvador (Mexico - Northern Triangle)**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

23-May-2006

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

15-Mar-2001

**Mexico - Guatemala (Mexico - Northern Triangle)**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

03-Jul-2006

GATT Art. XXIV & GATS V

15-Mar-2001

**EFTA - Former Yugoslav Republic of Macedonia**

Goods

FTA

11-Dec-2000

GATT Art. XXIV

01-Jan-2001

**New Zealand - Singapore**

Goods & Services

FTA & EIA

04-Sep-2001

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-2001

**Southern African Development Community (SADC)**

Goods

FTA

02-Aug-2004

GATT Art. XXIV

01-Sep-2000

**Turkey - Former Yugoslav Republic of Macedonia**

Goods

FTA

05-Jan-2001

GATT Art. XXIV

01-Sep-2000

**East African Community (EAC)**

Goods

CU

09-Oct-2000

Enabling Clause

07-Jul-2000

**EC - Mexico**

Goods & Services

FTA & EIA

25-Jul-2000(G)

21-Jun-2002(S)

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jul-2000(G)

01-Oct-2000(S)

**Israel - Mexico**

Goods

FTA

22-Feb-2001

GATT Art. XXIV

01-Jul-2000

**EC - Israel**

Goods

FTA

20-Sep-2000

GATT Art. XXIV

01-Jun-2000

**EC - Morocco**

Goods

FTA

13-Oct-2000

GATT Art. XXIV

01-Mar-2000

**EC - South Africa**

Goods

FTA

02-Nov-2000

GATT Art. XXIV

01-Jan-2000

**Georgia - Turkmenistan**

Goods

FTA

08-Feb-2001

GATT Art. XXIV

01-Jan-2000

**West African Economic and Monetary Union (WAEMU)**

Goods

CU

27-Oct-1999

Enabling Clause

01-Jan-2000

**EFTA - Morocco**

Goods

FTA

20-Jan-2000

GATT Art. XXIV

01-Dec-1999

**Chile - Mexico**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

27-Feb-2001

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Aug-1999

**Georgia - Kazakhstan**

Goods

FTA

08-Feb-2001

GATT Art. XXIV

16-Jul-1999

**EFTA - Palestinian Authority**

Goods

FTA

23-Jul-1999

GATT Art. XXIV

01-Jul-1999

**Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC)**

Goods

CU

21-Jul-1999

Enabling Clause

24-Jun-1999

**Georgia - Armenia**

Goods

FTA

08-Feb-2001

GATT Art. XXIV

11-Nov-1998

**Ukraine - Kazakhstan**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

19-Oct-1998

**Mexico - Nicaragua**

Goods & Services

FTA & EIA

17-Oct-2005

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jul-1998

**Kyrgyz Republic - Uzbekistan**

Goods

FTA

15-Jun-1999

GATT Art. XXIV

20-Mar-1998

**EC - Tunisia**

Goods

FTA

15-Jan-1999

GATT Art. XXIV

01-Mar-1998

**Kyrgyz Republic - Ukraine**

Goods

FTA

15-Jun-1999

GATT Art. XXIV

19-Jan-1998

**Pan-Arab Free Trade Area (PAFTA)**

Goods

FTA

03-Oct-2006

GATT Art. XXIV

01-Jan-1998

**Eurasian Economic Community (EAEC)**

Goods

CU

21-Apr-1999

GATT Art. XXIV

08-Oct-1997

**Canada - Chile**

Goods & Services

FTA & EIA

30-Jul-1997

GATT Art. XXIV & GATS V

05-Jul-1997

**EC - Palestinian Authority**

Goods

FTA

29-May-1997

GATT Art. XXIV

01-Jul-1997

**Turkey - Israel**

Goods

FTA

16-Apr-1998

GATT Art. XXIV

01-May-1997

**Canada - Israel**

Goods

FTA

15-Jan-1997

GATT Art. XXIV

01-Jan-1997

**EC - Faroe Islands**

Goods

FTA

17-Feb-1997

GATT Art. XXIV

01-Jan-1997

**Armenia - Ukraine**

Goods

FTA

17-Jun-2004

GATT Art. XXIV

18-Dec-1996

**Kyrgyz Republic - Moldova**

Goods

FTA

15-Jun-1999

GATT Art. XXIV

21-Nov-1996

**Ukraine - Azerbaijan**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

02-Sep-1996

**Georgia - Azerbaijan**

Goods

FTA

08-Feb-2001

GATT Art. XXIV

10-Jul-1996

**Armenia - Turkmenistan**

Goods

FTA

17-Jun-2004

GATT Art. XXIV

07-Jul-1996

**Georgia - Ukraine**

Goods

FTA

08-Feb-2001

GATT Art. XXIV

04-Jun-1996

**EC - Turkey**

Goods

CU

22-Dec-1995

GATT Art. XXIV

01-Jan-1996

**Ukraine - Uzbekistan**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

01-Jan-1996

**Armenia - Moldova**

Goods

FTA

17-Jun-2004

GATT Art. XXIV

21-Dec-1995

**South Asian Preferential Trade Arrangement (SAPTA)**

Goods

PSA

21-Apr-1997

Enabling Clause

07-Dec-1995

**Kyrgyz Republic - Kazakhstan**

Goods

FTA

29-Jun-1999

GATT Art. XXIV

11-Nov-1995

**Ukraine -Turkmenistan**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

04-Nov-1995

**Kyrgyz Republic - Armenia**

Goods

FTA

12-Dec-2000

GATT Art. XXIV

27-Oct-1995

**Faroe Islands - Switzerland**

Goods

FTA

12-Feb-1996

GATT Art. XXIV

01-Mar-1995

**Colombia - Mexico**

Goods & Services

FTA & EIA

13-Sep-2010

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-1995

**Costa Rica - Mexico**

Goods & Services

FTA & EIA

17-Jul-2006

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-1995

**EC (15) Enlargement**

Goods &amp; Services

CU &amp; EIA

15-Dec-1994(G)

22-Dec-1994(S)

GATT Art. XXIV &amp; GATS V

01-Jan-1995

**Commonwealth of Independent States (CIS)**

Goods

FTA

29-Jun-1999

GATT Art. XXIV

30-Dec-1994

**Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)**

Goods

CU

04-May-1995

Enabling Clause

08-Dec-1994

**Georgia - Russian Federation**

Goods

FTA

08-Feb-2001

GATT Art. XXIV

10-May-1994

**Ukraine - Russian Federation**

Goods

FTA

18-Aug-2008

GATT Art. XXIV

21-Feb-1994

**Melanesian Spearhead Group (MSG)**

Goods

PSA

03-Aug-1999

Enabling Clause

01-Jan-1994

**North American Free Trade Agreement (NAFTA)**

Goods & Services

FTA & EIA

29-Jan-1993(G)

01-Mar-1995(S)

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-1994

**Economic Community of West African States (ECOWAS)**

Goods

CU

06-Jul-2005

Enabling Clause

24-Jul-1993

**Faroe Islands - Norway**

Goods

FTA

12-Feb-1996

GATT Art. XXIV

01-Jul-1993

**Kyrgyz Republic - Russian Federation**

Goods

FTA

15-Jun-1999

GATT Art. XXIV

24-Apr-1993

**Armenia - Russian Federation**

Goods

FTA

17-Jun-2004

GATT Art. XXIV

25-Mar-1993

**EFTA - Israel**

Goods

FTA

30-Nov-1992

GATT Art. XXIV

01-Jan-1993

**EFTA - Turkey**

Goods

FTA

06-Mar-1992

GATT Art. XXIV

01-Apr-1992

**Economic Cooperation Organization (ECO)**

Goods

PSA

10-Jul-1992

Enabling Clause

17-Feb-1992

**ASEAN Free Trade Area (AFTA)**

Goods

FTA

30-Oct-1992

Enabling Clause

28-Jan-1992

**Southern Common Market (MERCOSUR)**

Goods & Services

CU & EIA

17-Feb-1991(G)

05-Dec-2006(S)

Enabling Clause & GATS Art. V

29-Nov-1991(G)

07-Dec-2005(S)

**EC - Andorra**

Goods

CU

23-Feb-1998

GATT Art. XXIV

01-Jul-1991

**Lao People's Democratic Republic - Thailand**

Goods

PSA

26-Nov-1991

Enabling Clause

20-Jun-1991

**Global System of Trade Preferences among Developing Countries (GSTP)**

Goods

PSA

25-Sep-1989

Enabling Clause

19-Apr-1989

**Andean Community (CAN)**

Goods

CU

01-Oct-1990

Enabling Clause

25-May-1988

**EC (12) Enlargement**

Goods

CU

11-Dec-1985

GATT Art. XXIV

01-Jan-1986

**US - Israel**

Goods

FTA

13-Sep-1985

GATT Art. XXIV

19-Aug-1985

**Australia - New Zealand (ANZCERTA)**

Goods &amp; Services

FTA &amp; EIA

14-Apr-1983(G)

22-Nov-1995(S)

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-1983(G)

01-Jan-1989(S)

**Latin American Integration Association (LAIA)**

Goods

PSA

01-Jul-1982

Enabling Clause

18-Mar-1981

**EC (10) Enlargement**

Goods

CU

24-Oct-1979

GATT Art. XXIV

01-Jan-1981

**South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement (SPARTECA)**

Goods

PSA

07-Jan-1981

Enabling Clause

01-Jan-1981

**EC - Syria**

Goods

FTA

15-Jul-1977

GATT Art. XXIV

01-Jul-1977

**Australia - Papua New Guinea (PATCRA)**

Goods

FTA

20-Dec-1976

GATT Art. XXIV

01-Feb-1977

**Asia Pacific Trade Agreement (APTA)**

Goods

PSA

02-Nov-1976

Enabling Clause

17-Jun-1976

### **Caribbean Community and Common Market (CARICOM)**

Goods & Services

CU & EIA

14-Oct-1974(G)

19-Feb-2003(S)

GATT Art. XXIV & 10-Nov-1995(S)

01-Aug-1973(G)

01-Jul-1997(S)

### **EC - Norway**

Goods

FTA

13-Jul-1973

GATT Art. XXIV

01-Jul-1973

### **EC - Iceland**

Goods

FTA

24-Nov-1972

GATT Art. XXIV

01-Apr-1973

### **Protocol on Trade Negotiations (PTN)**

Goods

PSA

09-Nov-1971

Enabling Clause

11-Feb-1973

### **EC - Switzerland - Liechtenstein**

Goods

FTA

27-Oct-1972

GATT Art. XXIV

01-Jan-1973

**EC (9) Enlargement**

Goods

CU

07-Mar-1972

GATT Art. XXIV

01-Jan-1973

**EC – Overseas Countries and Territories (OCT)**

Goods

FTA

14-Dec-1970

GATT Art. XXIV

01-Jan-1971

**EFTA accession of Iceland**

Goods

FTA

30-Jan-1970

GATT Art. XXIV

01-Mar-1970

**Central American Common Market (CACM)**

Goods

CU

24-Feb-1961

GATT Art. XXIV

04-Jun-1961

**European Free Trade Association (EFTA)**

Goods & Services

FTA & EIA

14-Nov-1959(G)

15-Jul-2002(S)

GATT Art. XXIV & GATS V

03-May-1960(G)

01-Jun-2002(S)

**EC Treaty**

Goods & Services

CU & EIA

24-Apr-1957(G)

10-Nov-1995(S)

GATT Art. XXIV & GATS V

01-Jan-1958

**European Economic Area (EEA)**

Services

EIA

13-Sep-1996

GATS V

01-Jan-1994

**Fonte:** Organização Mundial do Comércio. Disponível em:  
<http://rtais.wto.org/UI/PublicPreDefRepByEIF.aspx>. Acesso em: 18  
set.2011.