

BRIDGES NETWORK

# PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável

VOLUME 8, NÚMERO 5 - AGOSTO 2012



## Mercosul: crise ou renovação?

### MERCOSUL

Mercosul: todos os benefícios para o Brasil

### INTEGRAÇÃO COMERCIAL NA AMÉRICA LATINA

A Aliança do Pacífico: tensões entre projetos de integração na América Latina

### SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS

Como a Europa pode tornar a PAC mais coerente com o desenvolvimento?



International Centre for Trade  
and Sustainable Development

# PONTES

VOLUME 8, NÚMERO 5 - AGOSTO 2012

## PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável em língua portuguesa.

## ICTSD

**International Centre for Trade and Sustainable Development**

Genebra, Suíça

### EDITOR EXECUTIVO

Ricardo Meléndez-Ortiz

### EDITOR CHEFE

Andrew Crosby

### EDITORES

Michelle Ratton Sanchez Badin

Manuela Trindade Viana

Bruno Varella Miranda

### ASSISTENTES DE EDIÇÃO

Ana Carolina Netto

Tatianna Mello Pereira da Silva

### DESIGN GRÁFICO

Flarvet

### LAYOUT

Oleg Smerdov

Se deseja contatar a equipe editorial do Pontes, escreva para: [pontes@ictsd.ch](mailto:pontes@ictsd.ch)

O PONTES recebe com satisfação seus comentários e propostas de artigo. O guia editorial pode ser solicitado junto à nossa equipe.

## MERCOSUL

- 4 **A adesão da Venezuela ao Mercosul e a suspensão do Paraguai: considerações sobre um "pragmatismo" político burlesco**

*Jamile Bergamaschine Mata Diz*

## MERCOSUL

- 7 **O tortuoso ingresso da Venezuela ao Mercosul**

*Oscar Hernández Bernalette*

## MERCOSUL

- 11 **Mercosul: todos os benefícios para o Brasil**

*Orlando Ferreres*

## INTEGRAÇÃO COMERCIAL NA AMÉRICA LATINA

- 14 **A Aliança do Pacífico: tensões entre projetos de integração na América Latina**

## SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS

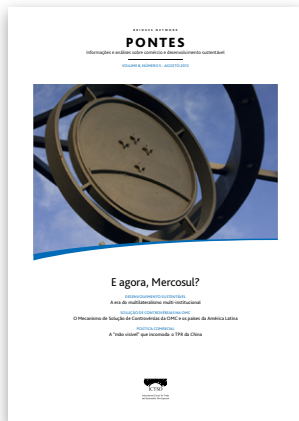
- 17 **Como a Europa pode tornar a PAC mais coerente com o desenvolvimento?**

*Nicola Cantore, Sheila Page, Dirk Willem te Velde*

- 20 **Informações úteis**

- 21 **Publicações**

## O Mercosul na encruzilhada



*Os últimos eventos políticos na América do Sul convidam à reflexão. O impeachment do presidente do Paraguai, Fernando Lugo, levou a importantes desdobramentos no cenário da região: agora, o Mercosul tem um novo membro, a Venezuela, e uma série de dúvidas sobre o futuro. Há espaço para o consenso em um projeto marcado pela diversidade de matrizes institucionais entre os seus participantes? Conseguirá o bloco preservar o legado construído ao longo dos últimos 20 anos na área comercial? Será o Mercosul capaz de atrair novas adesões no futuro?*

*A fim de promover a reflexão sobre esses problemas, este número do Pontes debate as principais transformações pelas quais passou o Mercosul nos últimos anos. Nesse sentido, Jamile Diz aborda – e problematiza – os fundamentos jurídicos da suspensão do Paraguai e da admissão da Venezuela ao bloco. Oscar Hernández, por sua vez, discute o significado do ingresso da Venezuela ao Mercosul, tendo em vista as características do sistema produtivo do país. Finalmente, Orlando Ferreres avalia os resultados colhidos pelos quatro membros mais antigos do bloco – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai –, questionando a conveniência da manutenção de uma situação semelhante no futuro.*

*Ademais, esta edição do Pontes apresenta dois textos voltados a outros projetos de integração, quais sejam: a Aliança do Pacífico e a União Europeia. O editorial deste número analisa a iniciativa lançada por um grupo de Estados latino-americanos com o objetivo de criar um novo espaço de integração na região. Na sequência, é a vez da Política Agrícola Comum. Capaz de afetar não apenas a relação entre os países da Europa como também o intercâmbio com outras partes do mundo, o tema é debatido por Nicola Cantore, Sheila Page e Dirk Velde.*

*Resultado de uma ampla reestruturação das publicações do ICTSD, o Pontes que chega até você, prezado(a) leitor(a), busca não apenas tornar a sua leitura mais agradável, como também aumentar a sua interação com a equipe editorial. Por isso, gostaríamos de convidá-lo(a) a opinar sobre as mudanças aqui apresentadas, além de comentar as notícias publicadas no site do Pontes. Caso queira nos escrever um e-mail, o endereço é [pontes@ictsd.ch](mailto:pontes@ictsd.ch).*

*Esperamos que aprecie a leitura.*

A Equipe Pontes

## MERCOSUL

# A adesão da Venezuela ao Mercosul e a suspensão do Paraguai: considerações sobre um “pragmatismo” político burlesco

Jamile Bergamaschine Mata Diz

*À luz dos recentes – e polêmicos – desdobramentos no âmbito do Mercosul, a autora recupera as principais normas que regem o bloco para sustentar que a adesão da Venezuela não encontra amparo jurídico. O artigo discute, ainda, alguns aspectos problemáticos relacionados à suspensão do Paraguai.*

Os rumos e o futuro do Mercado Comum do Sul (Mercosul), formado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, sempre constituíram objeto de análises divergentes. De um lado, alguns analistas projetam um futuro esplendoroso para tal sistema; de outro, especialistas preveem a futura dissolução do bloco. Atualmente, o momento é de pessimismo diante das condutas desarrazoadas e ilegais adotadas no caso da suspensão do Paraguai e da adesão da Venezuela.

A integração regional deve ser entendida como um processo constante e dialético, no qual são conjugadas forças antagônicas, mas não excludentes entre si. As dificuldades inerentes a qualquer tipo de associação interestatal – especialmente aquelas que pretendem forjar laços mais estreitos de união – não podem ser utilizadas pelos Estados partícipes, de forma individual, para sobrepujar os esforços envolvidos em um projeto pautado em princípios e valores comuns.

Desde a criação do Mercosul, os movimentos de aproximação e tensão podem ser analisados, em maior ou menor medida, como tentativas de negociação entre os Estados que integram o bloco. Não obstante, é preciso lembrar que a integração deve ser feita para e em nome dos cidadãos, destinatários finais de qualquer processo de integração.

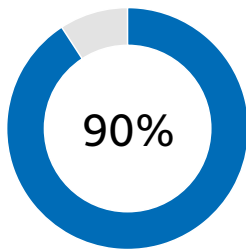
Nesse contexto, merecem atenção os impactos causados pela entrada da Venezuela no bloco, país que, desde 2006, figurava como membro em processo de adesão; e a expulsão do Paraguai, em virtude do afastamento do então presidente Fernando Lugo. Este artigo tem por objetivo apresentar uma análise jurídica desses desdobramentos, calcada nos instrumentos e nas normas que amparam o processo de integração.

## Sobre a adesão da Venezuela

No direito da integração do Mercosul, as normas originárias são compostas basicamente por Tratado de Assunção, Protocolo de Ouro Preto e, apesar de não serem textualmente citados pelo artigo 41 deste último documento, os Protocolos de Olivos, de Las Leñas e de Santa Maria também devem ser considerados normas originárias, pela natureza que ostentam.

Igualmente, os acordos firmados entre a União Europeia (UE) e o Mercosul, bem como entre este e Bolívia, Chile e Peru podem ser considerados fontes originárias do sistema jurídico do Mercosul. As normas fundamentais do processo de integração assinalam as metas, desenham o sistema de produção de normas e definem os procedimentos de execução dos atos advindos dos órgãos comuns, conquanto careçam de instituições com competência para aplicar e assegurar o devido cumprimento do sistema normativo.

Sendo o tratado constitutivo do Mercosul, o Tratado de Assunção (1991) é a norma suprema que regula o bloco regional. Como tal, o referido Tratado prevê a possibilidade de ingresso de novos membros, conforme o Capítulo IV, artigo 20, que exige que a aprovação da solicitação seja objeto de decisão unânime dos países signatários – isto é, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.



Fatia ocupada pelo petróleo entre as exportações da Venezuela. O produto é responsável por 30% do PNB e 50% dos recursos fiscais do país.

Fonte: OMC

Cabe mencionar que a negociação para o ingresso da Venezuela foi realizada em julho de 2006 mediante o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul. A partir de então, e segundo previsto no artigo 20 do Tratado de Assunção, todos os membros deveriam aceitar ou rechaçar a solicitação feita, conforme os procedimentos de incorporação previstos nas normas jurídicas de cada Estado membro – os quais, de modo geral, exigem aprovação de seus respectivos órgãos legislativos internos.

As incorporações do Protocolo de Adesão foram feitas pela Argentina (Lei n. 26192, de 14 de fevereiro de 2007); pelo Uruguai (Lei n. 18053, de 30 de agosto de 2007) e pelo Brasil (Decreto Legislativo 934, de 16 de dezembro de 2009). Assim, a oficialização do ingresso venezuelano não cumpriu os dispositivos do Tratado de Assunção, na medida em que não contou com a aprovação por parte de um dos Estados fundadores do Mercosul – o Paraguai.

O Protocolo de Ouro Preto não trata diretamente da adesão de novos membros, mas deve ser analisado em conjunto com o Tratado de Assunção, pois, além de também constituir uma fonte originária – de especial importância, por definir a estrutura institucional para o funcionamento do bloco –, estabelece, em seu artigo 37, que todas as decisões serão tomadas por consenso e na presença de todos os Estados Partes. Nesse sentido, o consenso pressupõe que a decisão será adotada por unanimidade, com possibilidade de veto unilateral por um dos membros<sup>1</sup>. Claro está que esse procedimento decisório está longe de gerar maior compromisso dos Estados, além de representar um obstáculo à tomada de decisões benéficas a todos os partícipes. No entanto, na fase atual da integração, a decisão por unanimidade é a forma mais democrática de decisão, devido às assimetrias existentes entre os Estados.

Finalmente, o Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul dispõe, em seu artigo 12, que sua vigência somente terá início “no trigésimo dia contado a partir da data de depósito do quinto instrumento de ratificação”. Dito de outro modo, exige-se o depósito do instrumento de ratificação dos quatro países membros e da Venezuela para que o Protocolo entre em vigor.

A partir dessa breve análise jurídica das normas que sustentam o mecanismo de adesão de novos membros, observa-se que não foram obedecidas as disposições relativas ao consenso e à aprovação unânime de todos os Estados. E mais: ao anunciar a entrada da Venezuela como “membro” pleno, desconsiderou-se tanto a letra como os objetivos dos tratados e das normas do Mercosul, o que coloca em questão a afirmação do Mercosul como um processo fundado no Estado Democrático de Direito e estruturado na defesa dos direitos e garantias juridicamente constituídos. Cabe destacar que o descumprimento das normas jurídicas estabelecidas pelos próprios Estados circunda de forma recorrente o processo de integração do Cone Sul, de modo que o episódio envolvendo a entrada da Venezuela contribui para uma corrosão ainda maior deste já delicado esquema de integração.

Ainda, vale lembrar que, para pertencer ao Mercosul, é preciso que um país incorpore o chamado “acervo normativo” do bloco, o que deveria ser observado na Venezuela – especificamente no que se refere ao programa de liberalização comercial, com a adoção da Tarifa Externa Comum (TEC). Isso, contudo, não ocorreu de forma devida, apesar de passados sete anos após a solicitação de adesão venezuelana.

#### **Que legitimidade na suspensão do Paraguai?**

Em 22 de junho de 2012, o Congresso do Paraguai destituiu o então presidente Fernando Lugo do cargo ocupado desde 2008, após a realização de julgamento político. Conforme relata Soares de Lima<sup>2</sup>, “[o] processo havia sido iniciado um dia antes pela Câmara dos Deputados, que aprovara, por ampla maioria, a instalação do julgamento para o impeachment de Lugo. No Senado – casa legislativa responsável pela decisão final quanto ao caso – registrou-se maioria absoluta de votos favoráveis à condenação final do presidente: 39 votos a 04. Tudo levou menos de 48 horas”.

Diante de tal situação, os representantes dos Estados Partes decidiram suspender a participação do Paraguai, sob o argumento da necessidade de manutenção do Estado Democrático. A Declaração dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados sobre a ruptura da ordem democrática no Paraguai foi adotada em 24 de junho de 2012, sendo posteriormente confirmada na XLIII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum (CMC), realizada em Mendoza (Argentina), em 29 de junho de 2012.

Segundo a referida Declaração e outros documentos posteriormente adotados, a suspensão temporária teria como fundamento o desrespeito ao regime democrático que deveria imperar na região e que é considerado condição para a entrada e permanência no bloco<sup>1</sup>, além de figurar como eixo central do Protocolo de Ushuaia. O artigo 5º deste último instrumento estabelece que a "sanção" aplicada aos que descumprirem o "regime democrático" pode variar "desde a suspensão do direito de participar nos diferentes órgãos dos respectivos processos de integração até a suspensão dos direitos e obrigações resultantes destes processos." A proporcionalidade da pena, presume-se - haja vista que o texto não está claramente formulado -, variará conforme a avaliação dos Estados membros acerca da gravidade da ruptura da ordem democrática. Tal julgamento, cabe ressaltar, será de ordem política, e não jurídica. A suspensão cessará quando os representantes dos Estados decidirem que a ordem democrática foi restaurada<sup>2</sup>, o que, segundo declarações das lideranças políticas do bloco, somente ocorrerá com o retorno de Fernando Lugo à Presidência.

Assim, a decisão política foi tomada mesmo antes da identificação de um instrumento jurídico que a alicerçasse. Tal conduta envolve alguns riscos. Em primeiro lugar, a ausência de um maior rigor na aplicação e interpretação dos fatos, a partir de entendimentos chamados "ideológicos" e/ou "nacionais" (neste caso, regionais). Em segundo lugar, a lógica perversa do "eu decido porque represento o povo e, por isso, a decisão é válida". Finalmente, a falta de um controle técnico e racional da decisão adotada. Neste caso específico, o Paraguai recorreu ao sistema de solução de controvérsias do bloco - notadamente, o Tribunal Permanente de Revisão -, mas este considerou que o procedimento excepcional de urgência solicitado pelo Paraguai não era aplicável neste caso.

É claro que uma análise jurídica da situação atual do Mercosul no que se refere aos dois episódios examinados não pode estar completamente afastada da esfera política. No entanto, se a decisão política ocorre à margem das normas criadas e adotadas pelos próprios Estados, ela é não somente incoerente como também ilegal.

Quais seriam os impactos sobre o Mercosul das decisões adotadas recentemente? Sem dúvida, o principal deles seria a confirmação de que o processo de integração no Cone Sul, após tantos contratempos (esse eterno carrossel de avanços e retrocessos), continua sendo palco de interesses particulares de alguns Estados.

Ao desconsiderarem o sistema jurídico que os cerca, as lideranças políticas de Argentina, Brasil e Uruguai violaram a ordem democrática, uma vez que esta se encontra estreitamente vinculada ao Estado de Direito. Portanto, resta indagar: haverá suspensão provisória dos demais Estados, inclusive da Venezuela e do Brasil, dado que esses países também descumpriram a ordem democrática?



**Jamile Bergamaschine**  
**Mata Diz**

Professora de Direito na UFMG e da UIT. Doutora em Direito pela UAH-Espanha e ex-assessora jurídica da SAT/Secretaria do Mercosul. E-mail: [jmatadiz@yahoo.com.br](mailto:jmatadiz@yahoo.com.br).

- 1 Ver: Mata Diz, Jamile Bergamaschine. *MERCOSUR: origen, fundamentos, normas y perspectivas*. Curitiba: Juruá, 2007.
- 2 Ver: Soares de Lima, Maria; Oliveira, Tatiana; e Kfuri, Regina. Dossiê Paraguai. In: *Observador On-Line*. Observatório Político Sul-Americano, IESP/UERJ, Vol. 7, No. 06, jun. 2012, p. 3.
- 3 Segundo o Protocolo de Ushuaia, em seu artigo 1º, "a plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados Partes do presente Protocolo".
- 4 Conforme o Comunicado conjunto dos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul, emitido na XLIII Reunião Ordinária do CMC.



## MERCOSUL

# O tortuoso ingresso da Venezuela ao Mercosul

Oscar Hernández Bernalette

*Apesar da oposição dos Congressos brasileiro e paraguaio, Caracas logrou integrar o Mercosul graças à suspensão do Paraguai. À exceção do petróleo, a Venezuela tem pouco a oferecer ao Mercosul. O Brasil será o maior beneficiário, mas exige obrigações bem definidas para garantir seus negócios.*

A entrada da Venezuela no Mercado Comum do Sul (Mercosul) ocorre pela porta de trás, graças à crise política no Paraguai, que provocou a destituição do presidente Fernando Lugo e a suspensão deste país do bloco. A Venezuela ingressa no Mercosul com um quadro interno caracterizado pela grande debilidade política e comercial, bem como pela economia frágil e muito pouco competitiva – à exceção do setor energético.

A tentativa da Venezuela de se aproximar do Mercosul remonta ao governo do presidente Rafael Caldera (1994-1999). Àquela época, em especial para o Brasil, o mercado venezuelano era atrativo por seu caráter marcadamente importador. Para a embrionária indústria venezuelana, fundamentada no petróleo e em um parque industrial em crescimento, o acesso ao mercado do Norte do Brasil era uma oportunidade. A distância entre Manaus e as zonas industriais brasileiras dificultava o abastecimento na região Norte. Contudo, os esforços de aproximação não passaram de retórica e, embora tenham resultado em algum incremento na balança comercial entre os dois países, esse aumento não foi significativo.

Sob a perspectiva venezuelana, o comércio mostrava-se mais proveitoso em seu mercado natural, isto é, na Comunidade Andina de Nações (CAN), formada por Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. No bloco andino, a Venezuela figurava como um de seus principais motores, tendo desenvolvido com a Colômbia uma relação privilegiada.

Os membros da CAN possuem economias de simetrias variáveis, mas muito mais integradas em termos de comércio do que os membros do Mercosul, entre os quais se observa um abismo entre os dois atores principais – Brasil e Argentina – e os coadjuvantes do bloco, com reduzida participação – Paraguai e Uruguai.

A existência desses dois blocos de integração na América do Sul representava uma fragmentação na região, que demandava uma convergência comercial mais realista e capaz de enfrentar os desafios da globalização que se colocavam a uma região ainda tão atrasada. Nesse sentido, o esforço de vinculação da Venezuela ao Mercosul tornou-se mais palpável quando os integrantes da CAN decidiram negociar em conjunto com o Mercosul, com vistas a criar um espaço integrado para o subcontinente. As negociações entre os dois blocos resultaram na assinatura de um Acordo de Complementação Econômica (ACE59) e na adesão da maioria dos países da CAN ao Mercosul na qualidade de membros associados.

O processo de negociação fluiu normalmente até que as diferenças ideológicas entre os chefes de Estado começaram a interferir no sistema de integração andino. Desencadearam-se conflitos diversos, principalmente entre Venezuela e Colômbia, em decorrência do acordo de livre comércio que a última negociava com os Estados Unidos – o que proporcionou ao presidente venezuelano Hugo Chávez a justificativa para acelerar a carta de adesão unilateral da Venezuela ao Mercosul.

A denúncia de violação do tratado da CAN e a assinatura do Acordo Marco para a adesão da Venezuela ao Mercosul, todavia, geraram uma crise nos setores produtivos venezuelanos, os quais nunca foram consultados sobre as consequências dessa decisão. O que poucos perceberam foi que o ingresso da Venezuela ao Mercosul se converteria em um problema maior para a própria institucionalidade do esquema de integração.

## US\$ 4,5 bilhões

Total das exportações do Brasil para a Venezuela em 2011.

## US\$ 1,2 bilhão

Soma das importações brasileiras originárias da Venezuela em 2011.

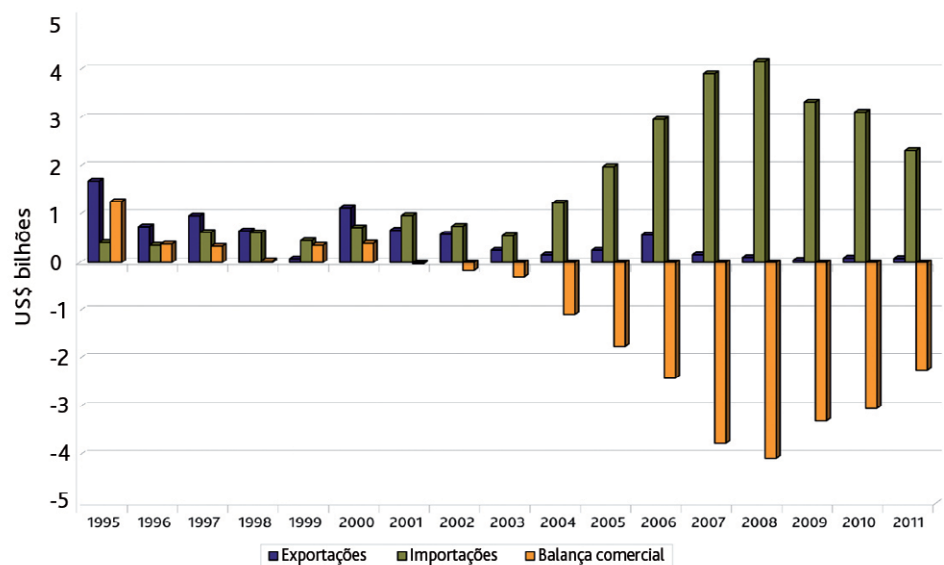
Seis anos após a celebração do protocolo de ingresso, aprovado com dificuldade no Senado brasileiro e depois de longo período de tramitação no Congresso paraguaio, a Venezuela tornou-se um membro pela metade. Essa situação encontrou o Mercosul em um momento de debilidade institucional, causada tanto pelo ingresso precipitado da Venezuela como pela suspensão do Paraguai, decisão esta não respaldada pelo Protocolo fundamental do bloco. Com efeito, o Tratado de Assunção (1991) estabelece que o ingresso de um país deve ser acordado entre todos os membros do Mercosul. Neste caso, a adesão venezuelana não foi avalizada pelo Paraguai, país que teve seu *status* de membro pleno suspenso.

Um dos problemas centrais dessa nova associação é que o governo venezuelano nunca considerou o Mercosul um verdadeiro espaço comercial para sua inserção econômica na região, mas sim uma aglomeração de caráter político que serviria de escudo ante "as permanentes ameaças do império" (referindo-se aos Estados Unidos), o que, segundo o presidente Chávez, obrigava a Venezuela a se colocar sob a guarda protetora de seu irmão maior na região – o Brasil.

Prova disso é que o governo venezuelano reiteradamente assinalou sua oposição a políticas de mercado e à liberalização comercial, sendo sua atuação internacional caracterizada pelo repúdio à globalização e aos esforços de crescimento econômico empreendidos pelo setor privado do país. No entanto, a posição adotada pelo presidente Chávez contrapõe-se aos princípios que deram origem à criação do Mercosul. Segundo o Tratado de Assunção, o *status* de membro do bloco implica: i) a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países; ii) o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados; iii) a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre as Partes; e iv) o compromisso das Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

Sendo estes os princípios que motivaram a criação do bloco de integração, não resta qualquer dúvida de que a adesão da Venezuela ao Mercosul não está atrelada ao potencial comercial vislumbrado no bloco, mas sim a razões geopolíticas. Para o presidente Chávez, "o ingresso da Venezuela ao Mercosul é uma derrota para o Império"<sup>1</sup>. Seu governo não acredita nas instituições econômicas internacionais, aborda a integração com fins ideológicos, não consulta os setores produtivos e nunca consultou os setores opositores em decisões importantes de política exterior.

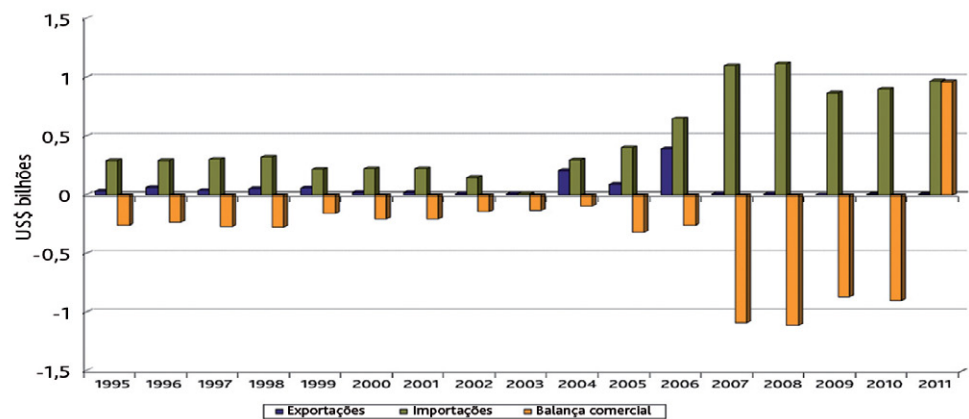
**Figura 1**  
Balança comercial  
Venezuela-Brasil  
(1995-2011)



Fonte: elaborada pelo próprio autor



**Figura 2**  
Balança comercial  
Venezuela-Argentina  
(1995-2011)



Fonte: elaborada pelo próprio autor

Por outro lado, a Venezuela é um importante mercado para as exportações dos membros do Mercosul, em especial para o Brasil<sup>2</sup> e a Argentina (ver Figuras 1 e 2) e, em alguma medida, para o Uruguai. Além disso, o país andino constitui uma opção para garantir o abastecimento de petróleo para o Sul do continente.

Com efeito, o presidente do Uruguai, José Mujica, declarou que a Venezuela "é muito mais do que um governo: é uma nação-irmã exportadora de energia e compradora de alimentos"<sup>3</sup>. Da mesma forma, o ministro das Relações Exteriores do Brasil, Antonio Patriota, afirmou que "o Brasil tem um grande interesse na relação econômica com a Venezuela, um país com cerca de 30 milhões de habitantes que adquire boa parte do que consome; um comércio bilateral que somou mais de US\$ 5,85 bilhões em 2011, com superávit de US\$ 3,32 bilhões para o Brasil, e investimentos de empresas brasileiras que alcançam US\$ 20 bilhões"<sup>4</sup>. O interesse do Brasil na adesão da Venezuela ao bloco vem seguido da pressão para que suas obrigações sejam bem definidas.

Na atual conjuntura, é fácil apontar as desvantagens do aparato produtivo venezuelano em relação aos novos sócios comerciais. É importante ressaltar que a maioria das associações empresariais venezuelanas se opôs ao ingresso da Venezuela ao Mercosul, por duas razões fundamentais. Em primeiro lugar, porque, como já foi dito, nunca foram seriamente consultadas no processo de negociação e, em segundo lugar, porque o desmantelamento do aparato produtivo dificulta que a pequena capacidade industrial remanescente possa efetivamente competir nesse mercado. O setor privado não participou do processo de avaliação de custos e benefícios com o governo, como normalmente é feito em processos de negociação comercial. As indústrias venezuelanas que sobreviveram nos últimos anos dificilmente podem competir com as empresas do Brasil e da Argentina.

É necessário lembrar que a Venezuela, no governo de Hugo Chávez, perdeu sua capacidade e competitividade industrial. A economia venezuelana sofreu mudanças significativas com a diminuição da oferta de exportação, o fechamento de numerosas empresas, a estatização de algumas das mais importantes e a crise das indústrias de Guayana, região administrativa do país. "Perdemos espaço e, segundo estudos do Instituto Nacional de Estatísticas, entre março de 2002 e março deste ano 170 mil empresas desapareceram<sup>5</sup>, o que corresponde a quase 26,7%", pontuou Jorge Botti, presidente da Patronal Venezuelana, Fedecamaras. Ainda, Botti comentou que, das 617 mil empresas que existiam no país, hoje restam apenas 447 mil<sup>6</sup>.

#### O que o Mercosul implica para a Venezuela

O ingresso ao Mercosul representa um grande risco para o incipiente aparato produtivo venezuelano, que será fortemente abalado pelo crescimento das exportações originárias de Argentina e Brasil. As indústrias venezuelanas não podem competir com as empresas da região. O setor agrícola, há anos bastante deteriorado, terá que competir com as massivas exportações dos dois países mencionados acima, gigantes agrícolas mundiais.

O governo venezuelano vangloriou-se de que os benefícios do ingresso ao Mercosul estão associados às importações mais baratas que o país receberá de seus sócios do Cone Sul: "[o] ingresso da Venezuela ao Mercosul permitirá aos venezuelanos ter maior acesso a produtos e alimentos", afirmou o vice-presidente da Área Econômica Produtiva, Ricardo Menéndez. Essa decisão "servirá para o desenvolvimento produtivo profundo do país", estimou Menéndez<sup>7</sup>. Por certo, tais declarações geraram mal estar na opinião pública, que esperava ouvir que o vínculo com o Mercosul garantiria à Venezuela novas oportunidades de exportação, geração de emprego com qualidade, maior competitividade e geração de riqueza.

Sob o ponto de vista técnico, são várias as adaptações a que o país terá que se submeter, dentre as quais: adequar quase 7 mil posições tarifárias ao Mercosul, que conta com aproximadamente 9.600 subposições tarifárias, distribuídas em 10 níveis – em contraste com a Venezuela, que possui 4 níveis. Ainda, o país deverá adotar a nomenclatura comum do Mercosul em um prazo não superior a quatro anos, assim como a TEC e seu respectivo acervo normativo dentro do mesmo prazo.

Por outro lado, o mecanismo de salvaguardas contemplado em outros acordos comerciais – e que serve para proteger produtos agrícolas sensíveis – está previsto no Mercosul apenas para importações advindas de fora do bloco, o que ameaça claramente o setor agrícola venezuelano, já tão maltratado sob a administração do presidente Chávez.

Por fim, de acordo com a decisão 28-05 do Conselho do Mercado Comum, que dispõe sobre as condições para a adesão de um novo Estado ao Mercosul, a Venezuela deverá também aderir:

- i) ao Acordo de Complementação Econômica nº 18 e seus Protocolos Adicionais mediante a adoção de um programa de liberalização comercial;
- ii) ao acervo normativo do Mercosul, incluindo as normas em processo de incorporação;
- iii) aos instrumentos internacionais celebrados no marco do Tratado de Assunção; e
- iv) à modalidade de incorporação aos acordos celebrados no âmbito do Mercosul com terceiros países ou grupos de países, assim como sua participação nas negociações externas em curso.

Caso haja, no próximo ano, uma alteração no governo da Venezuela, as novas autoridades terão que revisar as disposições que foram negociadas para o ingresso da Venezuela ao bloco, em especial aquelas que dizem respeito ao programa de liberalização comercial, que não prevê mecanismos de salvaguarda para setores sensíveis; à harmonização de políticas; e aos níveis de tarifas externas comuns.

É indiscutível a enorme desvantagem de que parte a Venezuela ao integrar o Mercosul. No entanto, alguns analistas defendem que, se o Brasil assumir uma postura mais flexível e menos patriótica e entender que o futuro do setor privado venezuelano e do aparato produtivo depende de um governo democrático, que não atropela os empresários e empreendedores, a Venezuela poderia, no futuro, estar em condições de assumir tamanho desafio. Também, o país andino poderia aproveitar a plataforma do Mercosul para buscar o que o professor Félix Arellano chamou de "a articulação e convergência funcional com a Comunidade Andina".



**Oscar Hernández Bernalette**  
Embaixador venezuelano de carreira aposentado. Ex-diretor Geral de Negociações Internacionais do Instituto de Comércio Exterior (ICE) e ex-diretor Geral de Economia e Cooperação do MRE. Foi Representante suplente da Venezuela perante a OMC.

<sup>1</sup> Ver: <<http://bit.ly/NVlk1o>>.

<sup>2</sup> Os principais negócios de empresas brasileiras na Venezuela são: as linhas 2, 3, 4 e 5 do Metrô de Caracas; o Sistema Rodoviário Ponto sobre o Orenoco; a Central Hidrelétrica Tacoma; os projetos agrários; o trem e o metrô a cabo; o Terminal de Embarque Crudos; e a venda de 20 aviões da Embraer.

<sup>3</sup> Ver: <<http://bit.ly/RaYMhC>>.

<sup>4</sup> Ver: <<http://bit.ly/MGiAIZ>>.

<sup>5</sup> Em 1997, havia aproximadamente 211.000 empresas, 78% das quais eram microempresas, 14% pequenas e o restante, medianas ou grandes.

<sup>6</sup> Ver: <<http://bit.ly/LSHjsV>>.

<sup>7</sup> Ver: <<http://bit.ly/MGiAIZ>>.

## MERCOSUL

# Mercosul: todos os benefícios para o Brasil

Orlando Ferreres

*Este artigo argumenta que os resultados econômicos do Mercosul mostram que somente o Brasil foi beneficiado com a integração. Nesse contexto, o autor defende que a Argentina adote uma estratégia comercial similar àquela do Chile, que assinou acordos com um número grande de países e obteve resultados mais positivos do que Argentina, Paraguai e Uruguai.*

As tentativas de criação de um mercado comum na América Latina tiveram início em 1960, quando foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), por meio do Tratado de Montevideu. Duas décadas mais tarde, outro acordo de integração e cooperação assinado na capital uruguaia substituiu o texto criador da ALALC e instituiu a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). No longo prazo, ambos os projetos ambicionavam "o estabelecimento, de forma gradual e progressiva, de um mercado comum na América Latina"<sup>1</sup>. A ALALC era composta de Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Devido à incapacidade de cumprir os objetivos fixados no tratado de 1960, seus membros incorporaram mecanismos mais flexíveis à ALADI.

Paralelamente, parte de seus membros – Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela – assinou o Acordo de Cartagena de 1969, criador do Grupo Andino. Este encontrou obstáculos ao seu desenvolvimento: a saída do Chile, em 1976, representou um importante revés para sua consolidação. A década de 1980 assistiu ao incumprimento generalizado das obrigações acordadas. O pacto foi revitalizado em 1997, com a criação da Comunidade Andina de Nações (CAN), bloco integrado por Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. Por sua vez, o México, embora não tenha deixado a ALADI, assinou em 1993 o Tratado de Livre Comércio do Atlântico Norte (NAFTA, sigla em inglês) com Canadá e Estados Unidos.

Em conclusão, as tentativas da América Latina de conformar um mercado comum datam de 1960 e não alcançaram um êxito capaz de se sustentar com o passar do tempo. Vinte anos separam a criação da ALALC da instituição da ALADI, a qual, por sua vez, é onze anos mais antiga que o Mercado Comum do Sul (Mercosul). No total, há cinquenta e um anos a região busca a criação de um mercado comum, algo não concretizado devido à falta de uma política econômica comum.

## O Mercosul: objetivos e resultados

O Mercosul nasceu em março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção pelos presidentes de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Em dezembro de 1994 foi aprovado o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu a estrutura institucional do Mercosul e conferiu personalidade jurídica internacional ao bloco. Finalizou-se, assim, o período de transição, com a adoção dos instrumentos fundamentais de política comercial comum que regem a Zona de Livre Comércio e a União Aduaneira, encabeçados pela Tarifa Externa Comum (TEC). Os primeiros países a assinar acordos com o Mercosul foram Bolívia e Chile, em 1996.

Uma análise comparada das instituições do Mercosul e da União Europeia (UE) evidencia a debilidade institucional do acordo sul-americano, dado que todos os seus órgãos são compostos de representantes dos países membros, ao invés de funcionários próprios. Segundo a Secretaria, o Mercosul apresentava, em 2011, 42 funcionários, enquanto a UE contava com cerca de 30.000. A evolução diversa de ambas as entidades é facilmente previsível.

O Mercosul foi criado com o objetivo de promover uma integração mais competitiva das economias dos quatro membros. Apesar da propaganda em torno do esforço de seus integrantes, o bloco não está logrando atingir os objetivos propostos. A situação atual é

## Em 2011, o PIB dos membros originais do Mercosul foi de:

Brasil	US\$ 2,48 trilhões
Argentina	US\$ 445,99 bilhões
Uruguai	US\$ 46,71 bilhões
Paraguai	US\$ 23,88 bilhões

Fonte: Banco Mundial

de paralisia – ou mesmo de retrocesso, em alguns aspectos, sobretudo no comercial –, embora o Mercosul tenha avançado na seara política, com a incorporação forçada da Venezuela após a suspensão da participação do Paraguai.

Em termos teóricos, um mercado comum deveria beneficiar os participantes de menor tamanho relativo, já que a ampliação do mercado é muito maior para estes países que para os membros dotados de uma economia mais pujante. Dessa maneira, seria plausível esperar que as exportações intrabloco de Paraguai, Uruguai e, em certa medida, Argentina crescessem mais do que as importações. Porém, não foi isso o que ocorreu: nos últimos dez anos, os países menores apresentaram um saldo deficitário na balança comercial (ver Tabela 1).

**Tabela 1: Comércio exterior do Mercosul, em US\$ bilhões (2002-2011)**

Países	Superávit/Déficit Intrazona
Argentina	-13,618
Brasil	36,382
Paraguai	-12,666
Uruguai	-11,856

Fonte: OJF Associados, baseado em Mercosul Online e CEI

Nesse período, apenas o Brasil beneficiou-se com o Mercosul, obtendo um superávit intrazona de US\$ 36,818 bilhões, ao passo que os demais países registraram déficit comercial com o bloco – Uruguai, um déficit de US\$ 11,856 bilhões; a Argentina, de US\$ 13,618 bilhões; e o Paraguai, déficit de US\$ 12,666 bilhões. Os três países menores estão financiando o Brasil e são cada vez mais dependentes da economia vizinha. Os brasileiros, mais bem organizados que os outros três membros, vêm obtendo resultados muito bons com o Mercosul, e não apenas em termos de superávit comercial. O país também lidera a captação de investimentos diretos, que buscam maior continuidade na política econômica, maior ortodoxia e coerência no longo prazo e a ausência de moratórias ou renegociações da dívida – casos da Argentina e de outros países do bloco.

Então, para que Argentina, Paraguai e Uruguai querem o Mercosul? A resposta é desconhecida, já que os resultados são ruins tanto no saldo comercial deficitário quanto nos volumes comercializados – afinal o intercâmbio extrazona cresceu mais do que o intra-Mercosul (ver Figura 1). Tal comércio, que chegou a representar quase 23% no fim da década de 1990, hoje corresponde a apenas 16% do comércio total dos países do bloco. Não obstante essa má notícia, os habitantes – e, portanto, os consumidores – da região ainda têm que suportar altas tarifas comuns e casos especiais de proteção de 35% ao empresário, algo que não ocorre, por exemplo, no Chile.

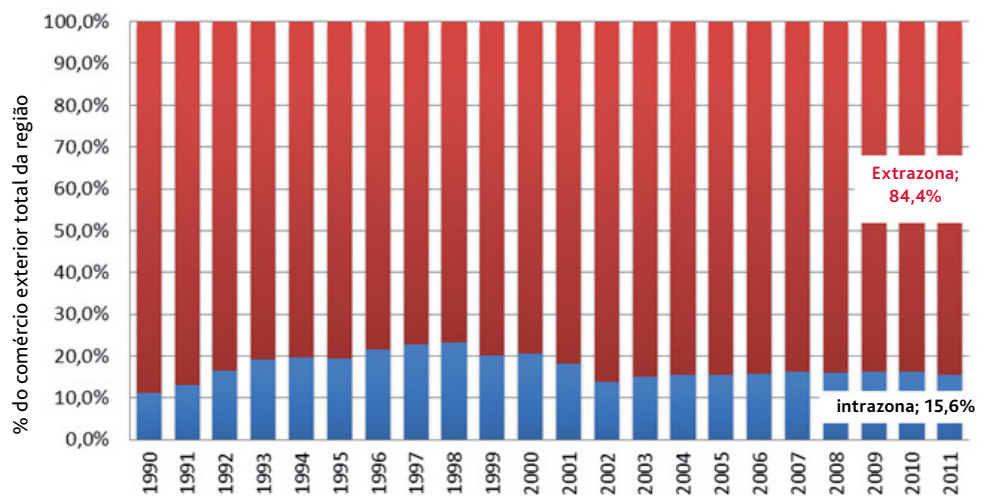
Outro aspecto a ressaltar é que o Brasil é mais caro que a Argentina e, com certeza, mais caro que o Paraguai e o Uruguai. Comprar US\$ 1 há alguns anos custava R\$ 3,90. Atualmente, a operação custaria R\$ 2,03; há seis meses, entretanto, o mesmo dólar valia R\$ 1,53. Em outras palavras, a economia brasileira obtém um superávit em relação aos outros três países do Mercosul ainda que possua um atraso cambial. Surge a dúvida: o que aconteceria se o Brasil fosse, ademais, mais barato?

### Perspectivas para o futuro

A política econômica dos principais membros, tanto durante as desvalorizações promovidas entre 1999 e 2002 quanto nas decisões unilaterais entre 2011 e 2012, revela a inexistência de uma “política econômica do Mercosul”. Predomina uma situação de absoluta ausência de coordenação, apesar das inúmeras reuniões para discuti-la. Em resumo, cada país tentou obter rentabilidade própria. O bloco, entretanto, não maximizou a rentabilidade conjunta de seus habitantes. Na história do Mercosul, são abundantes as

medidas unilaterais dos principais membros, as quais priorizam o interesse nacional, e não o destino do arranjo comunitário.

**Figura 1**  
Mercosul: comércio  
intrazona e extrazona



Fonte: OJF, com base na CEI

O Mercosul nunca funcionará adequadamente – assim como a ALALC e a ALADI, que tampouco apresentaram o êxito esperado. Isso porque os seus integrantes querem ceder apenas uma pequena parcela do mercado aos demais membros. A entrada da Venezuela no Mercosul é uma questão mais política que econômica, que complicará a evolução desse mercado comum.

A inexistência de recursos humanos próprios do Mercosul faz com que os funcionários responsáveis pelo bloco só pensem em seus próprios países. Atualmente, o bloco é administrado por representantes da diplomacia e dos órgãos ligados ao comércio exterior dos quatro membros, com participação preponderante de brasileiros. Brasília, por sinal, tem a iniciativa em quase todas as negociações; afinal, o Brasil é o único que obteve resultados atrativos – ainda que, neste caso, tampouco se possa falar de uma grande relevância do Mercosul para o comércio exterior do país.

Superar a falta de resultados exigiria uma revisão da atitude com que o processo de integração tem sido encarado até o presente, tanto no nível governamental quanto no privado. A prioridade deveria estar no benefício comunitário, que permitiria a conformação de uma verdadeira política econômica do Mercosul. Para tanto, o bloco deveria contar com um conjunto de normas e funcionários próprios, que priorizassem o desenvolvimento do bloco, e não os interesses de cada país.

Diante disso, que podem fazer Argentina, Paraguai e Uruguai? O lógico é que esses países alterem sua estratégia antes que seja tarde e que todas as atividades econômicas do futuro e os parques industriais de relevância estejam localizados no Brasil. No caso argentino, seria mais eficiente estudar o caminho do Chile, cuja política comercial se destaca pelo “regionalismo aberto”, caracterizado por uma abertura unilateral e outra negociada nos níveis bilateral e regional sem a integração a nenhum grupo específico. Tal estratégia tem trazido excelentes benefícios, com a melhora dos indicadores macro e microeconômicos do Chile, além de uma maior estabilidade relativa quando comparado com o restante da região. O Chile obteve resultados muito melhores que aqueles colhidos por Argentina, Paraguai e Uruguai com o Mercosul. Tendo em vista a evolução dos números na última década, estes três países não podem seguir financiando o Brasil.



**Orlando Ferreres**  
Economista, ex-vice-ministro  
da Economia da Argentina.  
Presidente da consultoria OJF &  
Associados.

❶ Ver o parágrafo 7 e o artigo 54º do Tratado de Montevidéu (1960) e o parágrafo 7 e os artigos 1º e 3º b do Tratado de Montevidéu (1980).

## INTEGRAÇÃO COMERCIAL NA AMÉRICA LATINA

## A Aliança do Pacífico: tensões entre projetos de integração na América Latina

*Este artigo discute as causas e a proposta da Aliança do Pacífico e sua relação com alternativas de integração previamente articuladas na América Latina, como o Mercosul e iniciativas circunscritas ao "bolivarianismo". A análise aponta, por fim, possíveis implicações derivadas da emergência desse novo bloco na região.*

Ao visitar a Colômbia em abril de 2012, o primeiro-ministro da Espanha, Mariano Rajoy, deparou-se com um comentário categórico do presidente do país anfitrião, Juan Manuel Santos: "aqui não expropriamos". Dias antes, autoridades em Buenos Aires haviam confirmado a nacionalização do controle da empresa petrolífera Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF, sigla em espanhol), outrora em mãos do grupo Repsol. Mais do que a exclusiva busca pela atração de investimentos, o presidente colombiano reivindicou uma diferenciação de seu estilo de governo em relação às administrações de outros Estados da América Latina. Em outras palavras, buscou evidenciar a existência de dois ambientes de negócios distintos na região.

Santos não foi o único a apoiar as reclamações da Espanha em relação à decisão do governo da Argentina. Suas palavras vieram após a solidariedade do presidente do México, Felipe Calderón, que classificou a nacionalização como "ilegal". No Chile, Sebastián Piñera também engrossou o coro dos defensores do cumprimento dos contratos. Pois bem, Chile, Colômbia e México, juntamente com o Peru, representam os impulsionadores da iniciativa intitulada Aliança do Pacífico. De fato, as reações à nacionalização da YPF ajudam a explicar a essência desse ambicioso projeto, lançado em abril de 2011. O presente artigo discute as causas e as possíveis implicações derivadas da emergência desse novo bloco na região, com atenção especial para os efeitos sobre a ação externa do Brasil.

### O peso da ideologia

A ascensão de Hugo Chávez ao poder na Venezuela, ocorrida em 1999, significou uma importante transformação na América Latina. A década de 1990 assistira ao triunfo político de uma série de defensores do chamado Consenso de Washington. Embora o grau de alinhamento a tais princípios tenha variado, os países do continente empreenderam iniciativas a fim de assegurar uma maior integração econômica com o resto do mundo. A adesão a um pacote de princípios macroeconômicos e a liberalização comercial constituíram pilares importantes dessa experiência. Até mesmo as exceções à regra, como Cuba, pareciam dar razão aos reformistas: sem a abertura da economia, haveria limitado espaço para promover o desenvolvimento.

As inúmeras decepções colhidas desde então, porém, motivaram o revigoramento de um discurso político fortemente alinhado com a defesa do papel do Estado na mediação do cotidiano econômico. Chávez, nesse sentido, constitui um exemplo emblemático não somente pelo alcance de suas medidas, como pela influência que exerce sobre alguns países da região, com destaque para Bolívia e Equador. Outros Estados, como Argentina e Brasil, igualmente abandonaram parte das políticas adotadas ao longo dos anos 1990, reforçando o papel do Estado na promoção do crescimento do produto interno bruto (PIB). Ao invés de expectadores – ou mesmo juízes –, os governos da região passaram a assumir, em diferentes graus, o papel de protagonistas no mercado.

Além da decepção, os anos 1990 deixaram um considerável legado institucional. A origem do Mercado Comum do Sul (Mercosul), por exemplo, corresponde a uma época em que o Consenso de Washington dominava a pauta do debate político. Não por acaso, o projeto de integração estratégica entre argentinos e brasileiros, esboçado na década de 1980, é substituído pelo ideal de uma união aduaneira. Passadas duas décadas da assinatura do Tratado de Assunção, as tensas reuniões em Brasília ou Buenos Aires, com o objetivo de



Em 2011, o México possuía tratados comerciais com 43 países, ou o equivalente a 67% do PIB mundial.

O Chile já possui tratados comerciais assinados ou em negociação com mais de 50 países.

suspender as barreiras à importação de produtos comercializados no interior do bloco, indicam que as ambições de outrora não foram plenamente concretizadas. Para além disso, a aceitação de tais anseios, por parte de alguns integrantes do Mercosul – em especial a Argentina –, é limitada.

É nesse contexto que nasce a Aliança do Pacífico. Seu surgimento não implica um retorno ao receituário do Consenso de Washington, e sim um modelo alternativo de atuação dos governos nacionais na promoção da inserção comercial. Ao defender a estruturação de uma plataforma para a exportação de bens para outras regiões, os proponentes da Aliança não abrem mão do papel de fomentar tais intercâmbios. Dessa maneira, o que a distingue da orientação perseguida por outros governos da América Latina – como Argentina, Bolívia e Venezuela – é justamente a predisposição à abertura para o mundo. O significado prático dessa opção constitui o objetivo da próxima seção.

### **A Aliança na prática**

Ao tentar definir o bloco que havia ajudado a idealizar, o ex-presidente do Peru, Alan García, afirmou que a Aliança do Pacífico “não é uma integração romântica, uma integração poética, e sim uma integração realista diante do mundo e para o mundo”. Composta por Chile, Colômbia, México e Peru, a iniciativa deverá ser ampliada no futuro, com a adesão de Costa Rica e Panamá. Um requisito básico para a entrada é a existência de acordos comerciais bilaterais com todos os membros plenos. Nesse sentido, a Aliança reivindica maior dinamismo ao evitar questões árdas necessariamente envolvidas em discussões com um número crescente de participantes.

Entre as prioridades da Aliança, uma delas está a facilitação do comércio. De fato, o México já havia manifestado interesse sobre o tema ao propor a discussão deste no encontro do G-20, realizado em abril de 2012. À época, o governo brasileiro opôs-se à ideia mexicana, alegando que a facilitação do comércio é uma prioridade para os países desenvolvidos. Há um diálogo, ademais, entre as bolsas de valores dos membros da Aliança, com o objetivo de integrá-las. Áreas como as barreiras técnicas e fitossanitárias também são priorizadas pelo bloco, além da natural preocupação com as regras de origem e a eliminação das restrições tarifárias internas.

Além da ênfase na integração de seus membros, a Aliança do Pacífico foi concebida como um instrumento voltado a promover uma maior inserção comercial de seus participantes em regiões consideradas estratégicas. A principal delas é a Ásia, que compartilha o oceano que intitula a iniciativa. Agências de exportação dos membros da Aliança vêm trabalhando juntas desde 2011, a fim de identificar possíveis destinos para os bens produzidos no interior do bloco, além de promover as potencialidades do mercado interno para investidores estrangeiros.

A Aliança do Pacífico, entretanto, não representa unicamente o estabelecimento de uma plataforma para o intercâmbio de bens e serviços. A declaração divulgada ao final da IV Reunião do grupo, realizada em Antofagasta (Chile), lembra que o livre trânsito dos indivíduos constitui uma de suas metas. Da mesma maneira, a Aliança propõe o estabelecimento de um programa de intercâmbio de estudantes matriculados nas universidades de seus membros, iniciativa cujo início está previsto para 2013. Por sua vez, uma rede de pesquisadores dedicados à pesquisa sobre mudanças climáticas foi criada em abril de 2012. Finalmente, prevê-se a realização de atividades culturais na Ásia, com o objetivo explícito de reforçar o patrimônio comum compartilhado pelas duas regiões.

### **O Brasil e a Aliança do Pacífico**

O estabelecimento da Aliança do Pacífico traz uma série de dúvidas sobre o futuro papel do Brasil na América Latina. Embora a sua existência não implique a dissolução de projetos recentes como a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), são esperados efeitos na seara comercial. Entre outros objetivos, a Aliança busca contrabalançar o poder de iniciativa que, nos últimos 20 anos, pertenceu ao Mercosul. Dessa maneira, os países membros da Aliança poderiam estabelecer uma plataforma para a inserção de produtos nos mercados asiáticos sem contar com a oposição de países como a Argentina e a

## Na América Latina, o Índice de Globalização apresenta o seguinte ranking:

- 1° Panamá
- 2° Chile
- 3° Argentina
- 4° México
- 5° Colômbia
- 6° Peru
- 7° Venezuela
- 8° Brasil

Fonte: *Foreign Policy*

Venezuela. Mais do que isso: inaugurariam um padrão de integração na região assentado na existência de tratados bilaterais prévios.

De fato, a proliferação de acordos ao redor do Brasil coloca em xeque a tradicional estratégia do país de privilegiar o multilateralismo. Baseada no reforço de laços bilaterais entre os seus membros, a Aliança do Pacífico impõe um desafio à política externa brasileira ao reivindicar explicitamente um maior dinamismo para seu modelo de integração. A estratégia de organizar grandes conferências, congregando um número considerável de Estados em torno de temas comuns, será mais uma vez testada.

A própria tentativa de revitalizar o Mercosul, com a inclusão da Venezuela, pode trazer importantes efeitos colaterais no futuro. Embora represente um mercado de quase 30 milhões de habitantes, a sociedade venezuelana é liderada por uma figura polarizadora como Hugo Chávez, capaz de afugentar novas adesões ao bloco. Igualmente, a sua participação no processo decisório pode impedir iniciativas voltadas à expansão em direção a mercados estratégicos para sócios com menor poder econômico relativo, como o Uruguai. Em outras palavras, o Brasil carregará consigo as estruturas de preferências dos outros membros do Mercosul, o que deverá representar uma importante limitação para a atração de novas adesões ao projeto.

### Considerações finais

O estabelecimento da Aliança do Pacífico abre um interessante cenário para observação futura. Embora a convivência entre dois projetos de integração na América Latina não seja algo novo – basta lembrarmos da coexistência entre a Comunidade Andina (CAN) e o Mercosul –, a Aliança do Pacífico representa um desafio direto a seu concorrente mais antigo. É importante ressaltar que tal contraste não deriva da estrutura institucional que norteia o bloco do Cone Sul em relação aos planos esboçados na reunião de Antofagasta, e sim da pluralidade de orientações econômicas na região. Dessa maneira, pode-se dizer que a competição pela expansão entre a Aliança e o Mercosul se baseará, nos próximos anos, nos atributos políticos de seus membros.

Nada garante, porém, que a Aliança do Pacífico será capaz de materializar sua ambiciosa agenda. O processo de integração no Cone Sul exemplifica o peso das dificuldades do cotidiano no aprofundamento da cooperação. Nesse sentido, o ímpeto que caracteriza o lançamento da Aliança deve ser visto com ressalvas. Assim como o problema do narcotráfico no México, o ressentimento histórico entre chilenos e peruanos na questão migratória constitui exemplo que pode motivar os governos a adotarem posturas conservadoras.

Da mesma maneira, é preciso lembrar que os integrantes da Aliança do Pacífico possuem não apenas graus de desenvolvimento relativo variados, como também estruturas produtivas diversas. É provável que o interesse do Chile em aprofundar a integração no médio prazo com a Ásia, especialmente com a China, seja maior que o do México. Afinal, os mexicanos aceitaram o aprofundamento dos laços com os Estados Unidos, entre outros motivos, porque detinham uma vantagem no fornecimento de mão-de-obra barata – algo inexistente no comércio bilateral com os chineses.

Finalmente, o passado sugere que as oscilações ideológicas na América do Sul podem ser consideráveis. A ascensão de Ollanta Humala à Presidência peruana constitui um bom caso para observação, dado que seu antecessor e oponente, Alan García, foi um defensor insistente da Aliança do Pacífico. Apesar de apoiar a iniciativa, Humala não está imune a pressões daqueles que consideram que seu governo está reproduzindo a rota trilhada por García.

Em resumo, o êxito futuro da Aliança do Pacífico depende diretamente da manutenção de certa homogeneidade entre os participantes, ao passo que a expansão da iniciativa exigirá a adesão de outros Estados a uma orientação de inserção comercial semelhante.

## SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS

# Como a Europa pode tornar a PAC mais coerente com o desenvolvimento?

Nicola Cantore, Sheila Page, Dirk Willem te Velde

*No contexto da reforma da PAC para o período pós-2013, os autores criticam a ideia de que a provisão de bens públicos ambientais seja suficiente para justificar a adoção de um conjunto de medidas que distorcem o mercado e geram prejuízos para os países em desenvolvimento.*

A Comissão Europeia publicou, em outubro de 2011, as suas propostas para a Política Agrícola Comum (PAC) pós-2013. Agora, tais propostas estão sendo discutidas com o Parlamento Europeu e o Conselho e deverão ser aprovadas antes do final de 2013. A atual PAC apresenta instrumentos danosos a países em desenvolvimento (PEDs), e a proposta de reforma da referida Política não traz boas notícias sob a perspectiva do desenvolvimento.

Não obstante, acreditamos que uma reforma radical da proposta de texto atual seja necessária – mais do que nunca. Primeiramente porque há um novo contexto de alta no preço dos alimentos e um aumento dos problemas ambientais que colocam em questão as medidas da versão em vigor da PAC. Em segundo lugar, porque o processo de reforma deve levar em conta os objetivos da política de cooperação para o desenvolvimento, que inclui a Política de Coerência para o Desenvolvimento, por meio da qual a União Europeia (UE) se comprometeu legalmente a conciliar os interesses europeus com as necessidades de desenvolvimento dos países de baixa renda.

É, portanto, válido fazer três questionamentos: como a PAC atual e as reformas propostas afetam o desenvolvimento? A PAC é um bom instrumento para alcançar os objetivos especificados, de apoiar e estabilizar a renda rural e proteger o meio ambiente? Finalmente, o objetivo de estabilização dos preços agrícolas e rendas na UE é compatível com a Política de Coerência para o Desenvolvimento?

## Os instrumentos da PAC atual e o desenvolvimento

Vários instrumentos de política agrícola sob o controle dos órgãos decisórios europeus afetam o crescimento e a distribuição da renda nos PEDs<sup>2</sup>, tais como subsídios à exportação, pagamentos diretos e tarifas. Embora o impacto exato dessas medidas seja discutível, é francamente inconcebível que os € 50 bilhões atualmente gastos com os agricultores europeus: i) sejam direcionados de maneira eficiente para alcançar os objetivos da PAC, principalmente se considerarmos que é provável que a reforma da PAC faça pouco para mudar os incentivos dos agricultores para tratar, por exemplo, dos impactos ambientais; e ii) não esteja afetando o comércio e os padrões de produção em termos globais – especialmente levando em conta que alguns agricultores auferem mais de 50% de sua renda a partir da PAC.

No contexto global de aumento crescente da volatilidade no preço dos alimentos, os instrumentos da PAC podem exacerbar os efeitos negativos para os PEDs. É certo que nem todas as variações de preços são danosas, mas, se elevadas e inesperadas, são problemáticas para os produtores, comerciantes, consumidores e governos que não têm capacidade econômica para tolerar tais riscos. Se a PAC é bem-sucedida na estabilização dos mercados europeus, isso só se é possível através da transferência das flutuações de preços para os mercados internacionais, o que torna a volatilidade enfrentada pelos PEDs ainda mais pronunciada.

## A reforma da PAC e o desenvolvimento

Uma das principais reformas propostas é reduzir as diferenças nos níveis dos pagamentos diretos por hectare atualmente em vigor entre os Estados membros. O impacto dessas

mudanças nos PEDs depende das consequências possíveis para o volume e a composição da produção agrícola. A redistribuição dos fundos provavelmente ocasionará uma mudança na produção total da UE de algumas *commodities*, o que, por sua vez, poderá criar vencedores e perdedores entre os PEDs. Como uma das razões de tal reforma é explicitamente que a UE permaneça comprometida a apoiar a produção, ainda que esta seja ineficiente, duas consequências são prováveis: i) a produção na UE aumentará e ultrapassará o nível de eficiência, ocasionando perdas de mercado aos PEDs, e ii) uma cultura de subsídio para agricultores ineficientes e descomprometidos com a preservação do meio ambiente será disseminada por toda a UE.

As modificações propostas sobre a forma como os pagamentos diretos são feitos, que visavam a tornar a PAC mais verde, poderiam trazer vantagens para os PEDs, tais como a diminuição das emissões e dos danos climáticos. Contudo, as modificações verdes parecem improváveis diante da recusa do Conselho Ambiental de endossar as propostas verdes da Comissão durante a reunião de 19 de dezembro de 2011.

Nossa conclusão mais importante é que as reformas propostas provavelmente trarão efeitos mínimos – e o processo consultivo parece estar reduzindo ainda mais tais efeitos. Acima de tudo, afirmamos que as propostas da PAC pós-2013 preservam a presente estrutura.

### Considerações finais

A Comissão Europeia está explicitamente alegando que a Política de Coerência para o Desenvolvimento “é baseada no reconhecimento de que, na persecução dos objetivos de sua política doméstica, a UE deve evitar transbordamentos [*spill overs*] negativos, que possam afetar adversamente os objetivos de desenvolvimento da UE”. A PAC atualmente representa quase 40% do orçamento europeu. Dada a natureza dos danos aos PEDs – a PAC não somente reduz o crescimento e a renda, mas distorce a produção e os padrões comerciais – a compensação dos PEDs não é a melhor resposta.

Preferencialmente, a discussão de políticas deveria se concentrar em como redirecionar os fundos atualmente empregados na PAC a fim de, primeiramente, alcançar a segurança alimentar mundial e, segundo, promover a redistribuição da renda para as áreas rurais da UE (se este ainda for, de fato, um objetivo político apoiado pela população da UE), sem desencadear efeitos negativos para o resto do mundo. É chegada a hora de a UE levar a Política de Coerência para o Desenvolvimento a sério e incorporá-la em suas políticas agrícolas e de desenvolvimento.

Apesar de uma PAC mais verde ser menos danosa no geral para os PEDs e melhor que a atual PAC, se o objetivo é o fornecimento de bens públicos, é altamente questionável que a provisão de bens públicos ambientais seja suficiente para justificar a adoção de um conjunto de medidas que distorcem o mercado e geram prejuízos para os PEDs. Nós não precisamos de uma PAC que paga aos agricultores para prover bens públicos: precisamos de políticas da UE menos discriminatórias. Para tal, é necessária uma reforma mais radical da PAC, a fim de que possa confrontar os novos desafios.

*Tradução de artigo originalmente publicado em Bridges Africa Review, Vol. 1, No. 2 – 04 jun. 2012.*

---

#### Nicola Cantore

Pesquisador do Grupo de Desenvolvimento Econômico Internacional no Overseas Development Institute (ODI).

---

#### Sheila Page

Pesquisadora sênior do Grupo de Desenvolvimento Econômico Internacional no ODI.

---

#### Dirk Willem te Velde

Chefe do Grupo de Desenvolvimento Econômico Internacional no ODI.

---

① Este artigo é baseado no boletim informativo *Making the EU's Common Agricultural Policy coherent with development goals*, 2011, ODI. Esse boletim é parte de uma série de projetos de pesquisa sobre as implicações para o desenvolvimento decorrentes da condução da PAC.

② Ver: Cantore, N.; Kennan, J.; Page, S. *Common Agricultural Policy and Development*, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/PxLJUn>>.

③ Essa posição é asseverada por Matthews A. *Post-2013 EU Common Agricultural Policy, Trade and Development*. In: *ICTSD Issue Paper No. 39*. Genebra: ICTSD, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/K9gwc1>>.

# Informações úteis

## **Circuito de "Conferências Cidades Latino-Americanas"**

Em agosto, a Sociedade Americana e o Conselho das Américas promoverão o ciclo de "Conferências Cidades Latino-Americanas 2012". No Brasil, o evento será realizado em São Paulo, com o objetivo de discutir cenários econômicos para o país. Esta conferência conta com a parceria da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) e do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Por sua vez, as perspectivas políticas e econômicas para a Argentina constituem o tema da conferência que tem como anfitriã a cidade de Buenos Aires, em 23 de agosto. No dia 30 de agosto, a etapa realizada em Santiago tem por tema os rumos do desenvolvimento no Chile. Para informações sobre inscrições e local das conferências, [clique aqui](#).

## **Inscrições para Programa Ciência sem Fronteiras**

O Programa Ciência sem Fronteiras busca promover a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, inovação e competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional. O projeto prevê até 101 mil bolsas em quatro anos, com vistas a promover o intercâmbio de alunos de graduação e pós-graduação no exterior, com a finalidade de manter contato com sistemas educacionais competitivos em relação à tecnologia e inovação. As inscrições para a graduação estendem-se até 14 de setembro; para candidatos da pós-graduação, as inscrições podem ser realizadas até 27 de setembro. Para mais informações, [acesse aqui](#).

## **Edital para pesquisas conjuntas entre Brasil e Japão**

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) está selecionando projetos conjuntos em diversas áreas do conhecimento para realizar intercâmbio científico entre instituições de ensino superior do Brasil e do Japão. O edital selecionará até dois projetos conjuntos de pesquisa com início programado para 2013. O incentivo visa ao aperfeiçoamento de docentes e pesquisadores vinculados ao programa da CAPES, bem como estimular pesquisas de caráter inovador. O edital prevê, ainda, a publicação de artigos científicos resultantes da pesquisa conjunta. [Acesse aqui](#) mais informações.

## **Fórum Público da OMC: "Crise do multilateralismo?"**

O Fórum Público da OMC de 2012, a ser realizado entre 24 e 26 de setembro, em Genebra (Suíça), reunirá representantes de governos, organizações não-governamentais, academia e empresariado para debater a questão norteadora do evento: "o multilateralismo está em crise?". Para estimular a discussão internacional sobre os temas propostos, foi criada uma plataforma *online* de discussão. Para mais informações, [clique aqui](#).

## **Programa "Young Professionals" da ONU**

O programa para ingressar no quadro de carreiras da Organização das Nações Unidas (ONU) está com inscrições abertas para as áreas de arquitetura, assuntos econômicos, sistemas de informação e tecnologia, assuntos políticos, produção de rádio e assuntos sociais. Segundo o edital, os candidatos devem ser altamente qualificados, ter menos de 32 anos e ser fluentes em francês ou inglês, além de possuir nacionalidade de algum dos países incluídos no processo seletivo deste ano. Acesse mais informações [aqui](#).

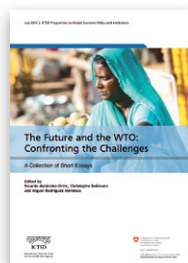
## **Cursos online do UNITAR**

O Instituto das Nações Unidas para Treinamento e Pesquisa (UNITAR, sigla em inglês) promove diversas atividades online e, durante o mês de setembro, serão oferecidos cursos nos temas: conferências multilaterais e diplomacia, negociação sobre mudanças climáticas, técnicas de negociações, diplomacia pública em um mundo multipolar, entre outros. Os cursos eletrônicos possuem custos variáveis e estão abertos a uma diversidade de profissionais. Para mais informações, acesse o [site do UNITAR](#).

## **Cátedra Ruth Cardoso na Universidade Columbia abre seleção para bolsista**

O Programa de Bolsa Dra. Ruth Cardoso abriu novo processo de seleção de bolsista. Em cada chamada, o programa apoia a participação de um professor/pesquisador brasileiro em atividades de docência e pesquisa no Instituto de Estudos Latino-Americanos (ILAS, sigla em inglês) da Universidade Columbia (Nova York). O Programa é uma parceria da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) com a Universidade Columbia e a Comissão para o Intercâmbio Educacional entre os Estados Unidos e o Brasil (Fulbright). O programa visa a promover a aproximação e o diálogo entre pesquisadores dos dois países. O novo edital prevê a concessão de uma bolsa, no valor de US\$ 5 mil, durante o ano acadêmico de 2013/2014 na Universidade Columbia, com duração de um semestre acadêmico (agosto a dezembro de 2013; ou janeiro a maio de 2014) ou de dois semestres acadêmicos (agosto de 2013 a maio 2014). O selecionado também receberá auxílio instalação de US\$ 2 mil, seguro-saúde e auxílio deslocamento ou passagem aérea de ida e volta. Moradia no campus da Universidade Columbia, em Nova York, em apartamento de um dormitório ou equivalente, e acesso às instalações e serviços da Universidade são outros benefícios ao selecionado. As inscrições devem ser feitas por meio de formulário em inglês até 30 de novembro de 2012. Para mais informações, [clique aqui](#).

# Publicações



## **O Futuro e a OMC: confrontando os desafios** **ICTSD – julho 2012**

A coletânea de artigos, organizada por Ricardo Meléndez-Ortiz, Christophe Bellmann e Miguel Rodriguez Mendoza, tem como objetivo auxiliar na pesquisa por soluções consensuais para destravar a Rodada Doha, com foco nas questões mais urgentes para o comércio global. Acadêmicos, formuladores de políticas e profissionais da área de comércio contribuíram com artigos em temas diversos, como as funções principais da OMC, o papel das economias emergentes, a influência de acordos regionais e os desafios internacionais. Para acessar o estudo, [clique aqui](#).



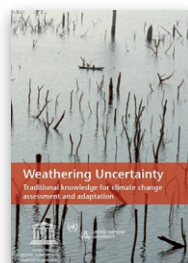
## **Direitos de Propriedade Intelectual e Tecnologias Verdes de Rio a Rio: um diálogo impossível?** **ICTSD – julho 2012**

O estudo de Ahmed Abdel Latif analisa a ausência dos direitos de propriedade intelectual na declaração final da Rio+20, embora este documento aborde a transferência de tecnologia. Em contraste, o tema é tratado de forma mais consistente na *Agenda 21*, um dos documentos finais da conferência de 1992. O autor analisa por que não foi possível, na Rio+20, alcançar um acordo sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual para as tecnologias verdes, em especial se considerado o objetivo da Conferência de 2012, de encontrar um caminho para acelerar o desenvolvimento sustentável nos próximos anos. Ainda, são apresentadas propostas para um diálogo mais construtivo no tema. Para acessar a publicação, [clique aqui](#).



## **Revista CEPAL 2012** **CEPAL – agosto 2012**

Esta edição da revista acadêmica anual da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) é composta por dez artigos que discutem as realidades econômicas e sociais da região. Os artigos sobre o Brasil tratam da resposta do mercado financeiro aos anúncios de políticas monetárias do Banco Central e da importância do setor industrial para o desenvolvimento da economia nacional. Por sua vez, o artigo sobre a Argentina discute o impacto da rentabilidade dos pequenos produtores de algodão da província do Chaco. Para acessar a revista, [clique aqui](#).



## **Diminuindo Incertezas: conhecimento tradicional e mudança do clima** **Universidade da ONU – junho 2012**

O estudo realizado pelo Instituto de Estudos Avançados tem por objetivo fortalecer as considerações do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC, sigla em inglês) sobre conhecimento tradicional de povos indígenas, de forma a contribuir para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel, que deve ser publicado em 2014. O estudo chama atenção para a crescente literatura científica sobre a contribuição do conhecimento tradicional para a compreensão de vulnerabilidades, resiliência e capacidade de adaptação de povos indígenas. Para acessar o estudo, [clique aqui](#).

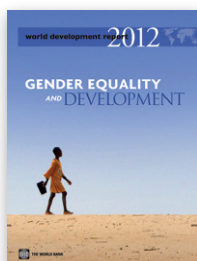




### A Economia Política do Desmatamento nos Trópicos

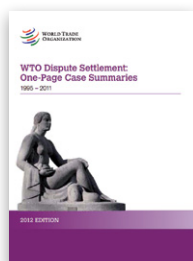
**Center of Economic Policy Research – junho 2012**

O estudo de Robin Burgess, Peter Potapov, Stefanie Sieber, Matthew C. Hansen e Benjamin Olken trata do desmatamento em áreas tropicais, correspondente a quase um quinto das emissões globais de gases-estufa. Os autores argumentam que os esforços para conservar as últimas grandes áreas de floresta tropical no mundo resultaram não efetivas devido aos incentivos para a extração, os quais estão influenciando políticos locais e burocratas na direção contrária das metas estabelecidas. Para acessar o artigo, [clique aqui](#).



### Relatório Online Completo sobre o Desenvolvimento Mundial Banco Mundial – 2012

O Relatório de Desenvolvimento Mundial (WDR, sigla em inglês) 2012 está agora completamente integrado ao site "WDR Online", e usuários podem ter acesso a dados desde o primeiro relatório, lançado em 1978. Edições traduzidas dos relatórios de 2005, 2006 e 2007 podem ser encontradas em português, árabe, francês, russo, japonês e chinês. O site permite pesquisas de conteúdo por tópico, região e título, além de disponibilizar um aplicativo para aparelhos móveis. Para acessar o conteúdo completo, [clique aqui](#).



### Solução de Controvérsias na OMC: resumos de casos de uma página (1995-2011) Banco Mundial – junho 2012

Essa publicação oferece resumo sucinto das conclusões-chave de todos os relatórios de painéis até o final de 2011 e, quando aplicável, também sobre o relatório do Órgão de Apelação. Todos os resumos são compostos por três seções: fatos fundamentais, principais conclusões do relatório e outros assuntos de especial relevância. Para acessar a publicação completa, [clique aqui](#).



### Acordos de Livre Comércio: impacto no comércio dos Estados Unidos e implicações para as políticas comerciais estadunidenses

**Congressional Research Service – junho 2012**

O artigo examina avanços recentes na política comercial dos Estados Unidos, bem como o papel dos acordos de livre comércio na política externa do país. O estudo apresenta uma retrospectiva histórica dos acordos de livre comércio assinados pelos Estados Unidos, além de uma análise acerca do impacto econômico destes e de suas implicações para as relações internacionais. Para acessar o artigo, [clique aqui](#).



### Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação de Florestas (REDD+) nos países da América Latina

**CEPAL – julho 2012**

O estudo contribui para a análise dos elementos institucionais e legais dos países da América Latina que favorecem ou limitam o estabelecimento de um mecanismo REDD+. Os principais temas analisados em relação a cada país são: o potencial natural para aplicar o mecanismo; marco legal; tendências da terra; instituições; mecanismos de consulta e participação social; capacidade de monitoramento e avaliação; e financiamento. O estudo argumenta que é necessário ter clareza sobre esses temas e a diversidade entre os países para estabelecer o marco legal e institucional necessário para a aplicação do mecanismo REDD+. Para ler o estudo, [clique aqui](#).

EXPLORE O MUNDO DO COMÉRCIO E DO DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL POR MEIO DA REDE BRIDGES DO ICTSD

## PUENTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque na América Latina e no Caribe - Publicação em espanhol*  
[www.ictsd.org/news/puentes](http://www.ictsd.org/news/puentes)

## BIORES

Informações e análises sobre comércio e meio ambiente  
*Enfoque internacional - Publicação em inglês*  
[www.ictsd.org/news/biores](http://www.ictsd.org/news/biores)

## BRIDGES

Informações sobre comércio sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável  
*Enfoque internacional - Publicação em inglês*  
[www.ictsd.org/news/bridges](http://www.ictsd.org/news/bridges)

## 桥

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque internacional - Publicação em chinês*  
[www.ictsd.org/news/qiao](http://www.ictsd.org/news/qiao)

## МОСТЫ

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque nos países da CEI - Publicação em russo*  
[www.ictsd.org/news/bridgesrussian](http://www.ictsd.org/news/bridgesrussian)

## BRIDGES AFRICA

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque na África - Publicação em inglês*  
[www.ictsd.org/news/bridges-africa](http://www.ictsd.org/news/bridges-africa)

## PASSERELLES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável  
*Enfoque nos países francófonos da África - Publicação em francês*  
[www.ictsd.org/news/passerelles](http://www.ictsd.org/news/passerelles)



### International Centre for Trade and Sustainable Development

Chemin de Balexert 7-9  
1219 Geneva, Switzerland  
+41-22-917-8492  
[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

A produção de PONTES tem sido possível  
graças ao apoio generoso da:

### SDC - Agência Suíça para o Desenvolvimento e a Cooperação

O PONTES também beneficia de  
contribuições de especialistas na área  
de comércio e desenvolvimento sustentável  
na forma de artigos.

O PONTES recebe propostas de publicidade  
ou de patrocínio que contribuam para a  
redução de seus custos de publicação e que  
ampliarem o acesso aos seus leitores.  
A aceitação de tais propostas fica a critério  
dos editores.

As opiniões expressadas nos artigos  
publicados no PONTES são exclusivamente  
dos autores e não refletem necessariamente  
as opiniões do ICTSD.

Trechos de PONTES podem ser usados em  
outras publicações se forem citados de forma  
apropriada.

Preço: €10.00  
ISSN 1996-919

