

A IMPORTÂNCIA ECONÔMICA DO MERCOSUL PARA O BRASIL*

Igor Z. C. Carneiro Leão**

Marino Castillo Lacay***

Uma posição equivocada e estática consiste em ver o Mercosul como um mercado pequeno e pouco dinâmico para as exportações e importações brasileiras, importante apenas politicamente. Este texto examina sumariamente um conjunto de informações sobre o Mercosul, explicitando os seguintes pontos: a importância econômica do Mercosul para o país e demais membros desse mercado; sua importância estratégica, no sentido de constituir um avanço no processo de integração latino-americano defendido pela ALADI; e, finalmente, a pertinência de uma discussão a respeito do impacto real sobre os estados, dada a velocidade e intensidade das mudanças que a deflagração do processo impõe.

O PROBLEMA DAS ASSIMETRIAS ECONÔMICAS DOS PAÍSES

Embora o Mercosul ainda seja considerado um mercado limitado no comércio exterior brasileiro, as relações comerciais com os países que o compõem são estratégicas para o Brasil, uma vez que, nas exportações para a Argentina, dominam produtos da metal-mecânica e da química (gráfico 1). As exportações para o Paraguai, um mercado bem menor, são lideradas por indústrias mais tradicionais nas áreas de alimentos, bebidas e fumo, e as exportações para o Uruguai são muito concentradas em material de transportes, máquinas, aparelhos mecânicos e elétricos e produtos químicos, embora seu volume e valores sejam pequenos. Assim, num primeiro momento, parece que o Brasil poderia

ter-se limitado, sem perdas, ao acordo comercial com a Argentina, que lhe era precedente. No entanto, o Brasil aparece como um importante mercado para a Argentina, Paraguai e Uruguai, absorvendo importações desses países em segmentos como produtos de origem vegetal, têxteis e outros, próprios de países com menor grau de industrialização (gráfico 2).

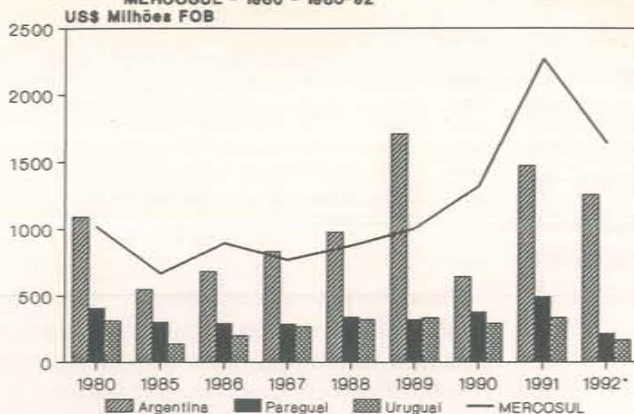
Esses dados, sugerindo a pequena importância econômica do Mercosul, tornam-se ainda mais relevantes quando se sabe que esse mercado é muito pequeno em termos de produto interno bruto (gráfico 3), comparado aos demais blocos econômicos mundiais, e que a ALADI tem um peso muito mais significativo que o Mercosul nas exportações brasileiras e paranaenses. Isto não sugere que o Brasil deveria preocupar-se com o aprofundamento de suas relações com a ALADI, antes que com o Mercosul? Note-se que durante toda a década de oitenta os países do Mercosul apresentaram baixos índices de crescimento. Se o Paraguai apresenta melhor performance em termos de taxas de crescimento do produto, o volume deste é diminuto no conjunto desse mercado, ao mesmo tempo em que o Uruguai apresentou um crescimento muito lento, a exemplo do Brasil, e em que a Argentina experimentou contração significativa do produto. Durante toda a década, os países do Mercosul apresentaram-se, ainda, fortemente afetados por elevadas taxas de inflação, má performance do emprego, baixos salários e indicadores de bem-estar social fragilizados (tabelas 1 e 2).

*Os autores agradecem as sugestões de Maria do Socorro Japiassú Marinho e Carlos R. Sottomayor Valiente, técnicos do Núcleo de Articulação do Mercosul.

**Técnico da equipe permanente desta publicação.

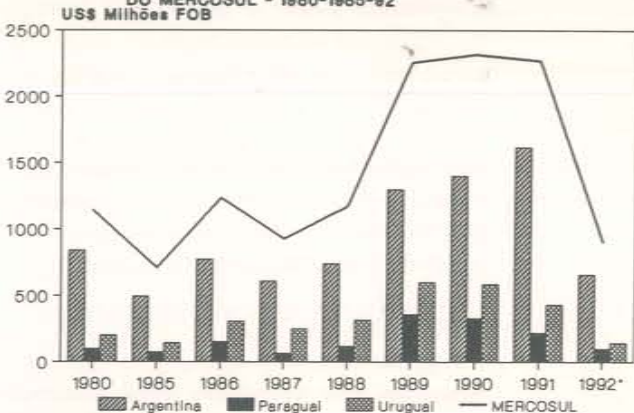
***Técnico do IPARDES.

GRÁFICO 1 - EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS PARA OS PAÍSES DO MERCOSUL - 1980 - 1985-92



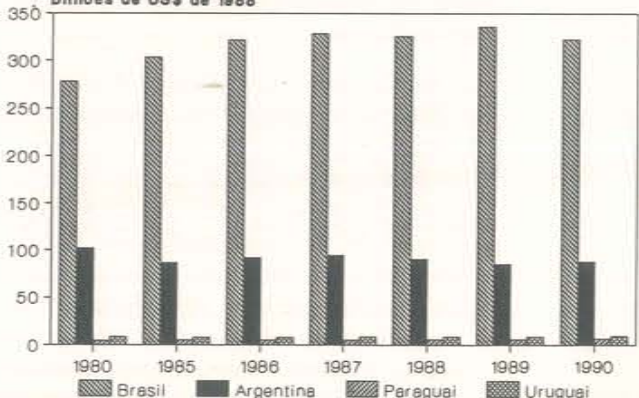
FONTE: CADEX, CTIC - DECEX
* Junho 1992

GRÁFICO 2 - IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS PROVENIENTES DOS PAÍSES DO MERCOSUL - 1980-1985-92



FONTE: CADEX, CTIC - DECEX
* Junho 1992

GRÁFICO 3 - PRODUTO INTERNO BRUTO DOS PAÍSES DO MERCOSUL - 1980-1985-90



FONTE: BID, CEPAL, Banco Central do Paraguai, Banco Central do Uruguai, IBGE

TABELA 1 - INFLAÇÃO ACUMULADA NOS PAÍSES DO MERCOSUL - 1980-1985-1989-92

ANO	BRASIL		ARGENTINA		PARAGUAI		URUGUAI	
	IPC ¹	IPA ²	IPC	IPA	IPC	IPA	IPC	IPA
1980	86,35	110,20	87,97	58,27	0	0	42,80	28,60
1985	248,5	25,74	386,89	361,89	23,5	16,27	83,00	74,20
1989	1.759,20	1.748,80	4.925,30	5.378,00	28,90	26,13	89,20	80,70
1990	1.657,68	1.449,65	1.344,45	801,34	44,07	67,20	29,28	20,40
1991	493,74	471,72	82,13	59,41	6,79	3,71	62,04	53,88
1992 ³	311,28	302,38	36,2	6,9				

FONTE: FGV, CEPAL, Banco Central do Paraguai, Banco Central do Uruguai

¹Índice de Preço ao Consumidor.

²Índice de Preço ao Atacado.

³Inflação acumulada a julho de 1992.

O Mercosul procura criar, no longo prazo, um cenário favorável à retomada dos instrumentos de negociação de caráter multilateral.

TABELA 2 - EMPREGO E SALÁRIOS NOS PAÍSES DO MERCOSUL - 1980-1985-1989-91

ANO	DESEMPREGO				PEA/POPULAÇÃO TOTAL				SALÁRIO-MÍNIMO (US\$)			
	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai
1980	...	2,20	...	...	39,70	39,40	...	...	88,4	...	187,4	124,4
1985	3,15	4,90	5,11	...	41,90	38,80	23,32	...	57,2	...	163,2	67,2
1989	2,36	7,0	6,13	8,0	...	40,80	25,11	44,20	69,4	...	135,2	75,8
1990	3,93	6,0	6,56	9,0	...	40,30	24,33	44,10	49,9	...	...	66,8
1991	4,40	6,4	...	0,0	...	40,70	...	...	90,3	200,00	...	93,0

FONTE: Sistema de Informações do Mercosul, METP
... Dado não disponível.

Como contraposto a esse quadro, e começando a explicitar nossa própria posição sobre o Mercosul, note-se que, *embora a evolução do comércio internacional tenha sofrido forte redução (em 1992), devido ao ambiente recessivo das principais economias, o comércio com a ALADI, especialmente com a Argentina, tem compensado quaisquer perdas.*¹ O desempenho recente da economia argentina após o Plano Cavallo e a valorização do austral têm estimulado as compras por parte desse país no exterior, impactando positivamente sobre as exportações brasileiras. Observe-se que o fluxo comercial do Brasil com a Argentina, em torno de US\$ 3 bilhões até 1991, vem aumentando em 1992, com saldo favorável ao Brasil.

A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA

Segundo recente publicação, o Brasil e a Argentina vêm investindo numa integração maior de suas economias desde meados da década de oitenta, assinando em 1986 o Programa de Integração Brasil-Argentina, que permitiu a recuperação gradual dos níveis de comércio entre os dois países, abalados na primeira metade da década:

*A participação da Argentina e do Brasil no esforço de integração da América Latina através da proposta de um mercado comum entre as duas economias revestiu-se de especial importância, dado que, ao longo da década de 80, aproximadamente 70% do comércio da região envolveu os dois países. Esse fato por si só dispensa a apresentação de outras evidências para demonstrar que as políticas comerciais implementadas nesses dois países, bem como o desenvolvimento de esforços conjuntos de integração, produzirão consequências decisivas para o destino do projeto de integração latino-americano.*²

Nesse quadro, o acordo bilateral entre Brasil e Argentina evoluiu para uma proposta de caráter regional, com a incorporação do Paraguai e Uruguai para formar o Mercosul. Este, portanto, representa uma extensão das relações comerciais entre Brasil e Argentina, buscando criar, no longo prazo, um cenário favorável à retomada dos instrumentos de negociação de

caráter multilateral como fatores básicos da integração econômica da América Latina. Assim, é equivocado supor que o Mercosul deveria ser evitado, em favor de uma integração maior entre Brasil e Argentina, quando se sabe que os esforços integracionistas entre estes dois países podem se desdobrar num esforço para a maior integração da América Latina, sendo o Mercosul um passo nessa direção.

Tal espaço de integração se impõe, na medida em que a crise da dívida externa, nos anos oitenta, levou os países-membros da ALADI a adotar políticas bastante restritivas de controle das importações. A diversidade e a autonomia de cada país no interior da ALADI na implementação de suas políticas comerciais dificultou a integração econômica até meados da última década, quando começam a ganhar corpo programas de liberação comercial, visando aumentar a eficiência e a competitividade de cada economia da região. Nesse sentido, o Mercosul não inviabiliza uma maior integração entre países da ALADI mas, ao contrário, nasce como uma tentativa de incrementá-la e favorecê-la. Assim,

*A flexibilidade e o pragmatismo que caracterizavam o Tratado de Montevideu de 1980 permitiram que a ALADI cumprisse função estratégica nesses anos de transição, a de preservar a credibilidade dos objetivos integracionistas sob uma conjuntura em que elas se tornaram impraticáveis. Agora, à medida que se consolidam os empreendimentos em curso na região, como o Projeto MERCOSUL, a revitalização do Pacto Andino e a iniciativa Bush, a Associação estará capacitada a oferecer um fórum de negociação adequado à harmonização dessas metas.*³

Destaque-se que os níveis de comércio entre os países do Mercosul e da ALADI tendem a crescer à medida que o Brasil, a maior economia da América Latina e a oitava economia do globo, desempenhar o papel de promotor do intercâmbio regional através da criação do poder de compra com suas importações. Se a política de estabilização e de abertura está criando condições para o desempenho desse papel, pelo Brasil, sem dúvida uma política de desenvolvimento e a busca de harmonização

¹POLÍTICA Econômica. Boletim de Conjuntura, Campinas: UNICAMP/CECON, v.4, n.4, ago.1992. p.1.

²MACHADO, João Bosco Mesquita; ARAÚJO JR., José Tavares de. Impacto das políticas comercial e cambial sobre o padrão de comércio internacional dos países da ALADI: o caso do Brasil. Campinas: UNICAMP/IE, 1992. p.63.

³MACHADO; ARAÚJO JR., p.72.

Para que se criem fluxos líquidos de comércio, é preciso que o Mercosul ofereça condições de aumentar a competitividade internacional dos países que o compõem.

de políticas macroeconômicas reforçarão essas mesmas condições.

O Mercosul deve ser visto, pois, como um elemento dinamizador da ALADI, e esta como peça de uma estratégia de unificação de todo o mercado americano envolvendo desde o Canadá até a Argentina. Ao mesmo tempo, o Mercosul reforça posições comerciais dos seus integrantes frente a outros blocos econômicos, não importando muito verificar, por exemplo, que o maior parceiro do Brasil ou da Argentina é, atualmente, a CEE e não os integrantes do Mercosul. Deve-se observar, todavia, de acordo com recente publicação, que

*o sucesso do projeto resultará de sua capacidade de criar fluxos líquidos de comércio. Parte dos problemas da CEE está previamente relacionada com o protecionismo contra membros fora da comunidade e com o conseqüente redirecionamento do comércio para seus membros. As conseqüências são: preços mais altos para os consumidores; criação de excedentes de produção (colocados no mercado internacional com pesados subsídios); dificuldades de coordenar, internamente, interesses conflitantes gerados pelo protecionismo.*⁴

Para que se criem fluxos líquidos de comércio é preciso que o Mercosul ofereça condições de aumentar a competitividade internacional dos países que o compõem, não bastando o aumento do comércio intra-regional, alvo importante mas não suficiente. O Mercosul não deve se tornar uma ilha de eficiência relativa, cercada de blocos comerciais potencialmente

*mais competitivos em termos internacionais.*⁵ Nesse sentido, uma política de desenvolvimento deve ser seguida pelos países do Mercosul, envolvendo investimentos em modernização tecnológica, controle de qualidade e menores custos relativos por parte da empresa privada, e investimentos diretos em infra-estrutura pelo setor público.

Um outro importante elemento de uma política de desenvolvimento para os países do Mercosul é a ampliação do seu mercado de bens de consumo, não apenas pela elevação da produtividade e aumento do emprego como também pela elevação de salários, especialmente os de base. Como se sabe, existem nesses países um amplo mercado informal de trabalho a ser absorvido e baixos níveis salariais no setor formal. Embora o Brasil apareça como a maior economia da ALADI, seu produto por habitante é inaceitavelmente baixo, mais baixo que o da Argentina ou Uruguai. Ingredientes indispensáveis a uma política de industrialização, como o investimento estrangeiro, ficam comprometidos pela exigüidade do mercado interno de bens de consumo de países como o Brasil.

Na estratégia de aumento desse mercado, cumpre papel central a elevação do salário-mínimo, indicador em relação ao qual o Brasil também aparece muito mal colocado.

O IMPACTO SOBRE OS ESTADOS DO SUL

Um último aspecto, referente aos Estados, deve ser mencionado. Examinando os dados por unidades da Federação (tabelas 3 e 4), observa-se que mesmo no caso do Paraná, o

Mercosul aparece como um mercado reduzido para suas exportações. Ao mesmo tempo, os países do Mercosul competem com a produção estadual, uma vez que os produtos agroindustriais, notadamente aqueles ligados ao complexo soja, lideram as exportações paranaenses. Esse quadro se agrava quando se nota que com relação às exportações brasileiras, muito concentradas em poucos estados, o Paraná surge em quarto lugar, concentrando 6% do total (tabela 5). Por outro lado, na Região Sul os produtos manufaturados possuem mais peso no conjunto das suas exportações que no Paraná

TABELA 3 - VALOR-FOB DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NOS ESTADOS DA REGIÃO SUL E MATO GROSSO DO SUL - 1990-92

ESTADO	Em US\$ 1.000 FOB					
	1990		1991		1992 ¹	
	Valor FOB	%	Valor FOB	%	Valor FOB	%
Brasil	31.413.755	100,00	31.636.359	100,00	16.908.151	100,00
Região Sul	6.767.489	21,54	6.583.444	20,81	3.354.742	19,84
Paraná	1.868.468	5,95	1.778.8	5,62	141.051	6,16
Santa Catarina	1.457.349	4,64	1.509.908	4,77	929.046	5,49
Rio Grande do Sul	3.441.973	10,96	3.294.718	10,41	1.384.645	0,19
Mato Grosso do Sul	104.452	0,33	108.973	0,34	89.080	0,53

FONTE: CTIC/DECEX

¹Jan-jun 1992

TABELA 4 - EXPORTAÇÕES DA REGIÃO SUL E DO BRASIL PARA OS BLOCOS ECONÔMICOS - 1990-1991

BLOCOS ECONÔMICOS	Em %							
	PARANÁ		S. CATARINA		R. G. DO SUL		BRASIL	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991
CEE	49,17	50,97	36,37	39,16	35,91	33,48	31,41	30,89
EUA	10,28	6,45	19,72	16,15	30,01	32,22	24,57	19,87
ALADI	7,55	13,08	8,80	13,42	7,49	12,26	10,17	15,55
MERCOSUL	4,12	7,12	3,56	7,63	3,99	6,73	4,20	7,28
Outros países da ALADI	3,43	5,97	5,24	5,79	3,50	5,53	5,97	8,27
ÁSIA (excl. Oriente Médio)	15,20	13,61	7,29	7,80	10,19	8,37	16,77	18,01
Oriente Médio	5,01	4,90	8,17	8,41	3,13	2,07	3,42	3,55
Europa Oriental	5,39	4,43	-	-	3,81	2,51	2,24	1,34
Assoc. Européia Livre Com.	-	-	3,68	3,21	3,17	2,54	1,98	1,69
África	3,25	2,72	3,94	2,99	-	-	3,22	3,27
Demais Blocos	4,15	3,84	12,04	8,86	6,88	6,91	6,22	5,83
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: CTIC/DECEX

⁴FUTURO do MERCOSUL. *Sumário Econômico*, Rio de Janeiro, n.470, 18 set.1992, p.1.

⁵FUTURO do Mercosul, p.1.

(tabela 6), refletindo provavelmente o maior desenvolvimento industrial gaúcho, embora seja conhecida a obsolescência de seu parque industrial em alguns segmentos importantes.

Sabe-se que até o Estado tem perdido densidade econômica nos últimos anos, em termos de produtos e valor das exportações, frente aos demais estados da Região Sul, e esta frente às demais regiões do país. Dado que o Paraná vem apresentando pouca tradição no mercado internacional, o Mercosul pode ser um importante elemento de dinamização da sua economia, embora não deva haver quanto a isso uma expectativa exagerada. É igualmente importante que o país retome uma trajetória de desenvolvimento e ampliação do seu mercado de bens de consumo, para que um estado como o Paraná, com elevado grau de industrialização e forte

posição em produtos que compõem a cesta de consumo básico, apresente melhores índices de crescimento de renda e emprego. Importa, ainda, que uma política de atração industrial possa ser novamente seguida no Estado, para a qual é necessário (mas não suficiente) que o investimento volte a se acelerar em nível nacional. Pode-se pensar, também, numa política de desenvolvimento estadual que, incentivando indústrias em gêneros como os da metal-mecânica, torne as exportações paranaenses menos vinculadas à agroindústria e à soja e menos concentradas em termos de número de firmas. Os anos setenta já mostraram o quanto uma política adequada de desenvolvimento industrial e agrícola pode significar para o Estado, num momento de expansão da economia nacional.

TABELA 5 - VALOR-FOB DAS EXPORTAÇÕES, SEGUNDO ESTADOS E TERRITÓRIOS PRODUTORES - JAN/JUN - 1991-1992

ESTADOS E TERRITÓRIOS	1992		1991		Em US\$
	Abs. (A)	%	Abs. (B)	%	VARIACÃO
					%
São Paulo	6.584.232.466	38,94	5.554.569.015	33,54	18,54
Minas Gerais	2.527.800.627	4,95	2.611.563.578	15,77	(3,21)
Rio Grande do Sul	1.384.645.034	8,19	1.761.050.428	10,63	(21,37)
Paraná	1.041.050.845	6,16	985.091.222	5,95	5,68
Santa Catarina	929.046.406	5,49	30.069.733	4,41	(27,25)
Espírito Santo	834.697.388	4,94	935.572.200	5,65	(10,78)
Rio de Janeiro	809.390.534	4,79	884.288.615	5,34	(8,47)
Bahia	649.396.023	3,84	812.858.267	4,91	(20,11)
Pará	632.540.226	3,74	814.552.522	4,92	(22,35)
Maranhão	174.159.643	1,03	266.751.560	1,61	(34,71)
Pernambuco	167.812.587	0,99	191.452.274	1,16	(12,35)
Mato Grosso	161.162.246	0,95	123.124.759	0,74	30,89
Ceará	145.302.161	0,96	130.156.134	0,79	1,64
Alagoas	124.611.969	0,74	166.369.991	1,00	(5,10)
Goiás	95.583.543	0,57	128.420.142	0,78	(25,57)
Mato Grosso do Sul	89.080.149	0,53	48.457.189	0,29	83,83
Amazonas	61.638.339	0,36	59.631.349	0,36	3,37
Paraíba	41.890.400	0,25	37.838.983	0,23	10,71
Rio Grande do Norte	30.777.031	0,18	39.568.240	0,23	(20,20)
Sergipe	19.048.203	0,11	12.815.649	0,08	48,63
Piauí	18.184.993	0,11	15.814.346	0,10	14,99
Amapá	9.077.380	0,05	18.670.343	0,11	(51,38)
Rondônia	6.329.690	0,04	6.697.339	0,04	(5,49)
Distrito Federal	4.417.467	0,03	847.710	0,01	421,11
Roraima	2.840.969	0,02	135.470	0,00	22.097,7
Acre	787.221	0,00	1.230.717	0,01	(36,04)
Tocantins	55.261	0,00	0	0,00	
Não Declarados	362.592.010	2,14	222.848.098	1,35	62,71
TOTAL	16.908.150.811	100,00	16.559.446	1,92	100,00

FONTE: CTIC/DECEX

TABELA 6 - VALOR-FOB DAS EXPORTAÇÕES TOTAIS DA REGIÃO SUL, SEGUNDO FATORES AGREGADOS - 1990-1991

FATORES AGREGADOS	PARANÁ		STA. CATARINA		R. G.DOSUL		REGIÃO SUL (A)		BRASIL (B)		Em US\$	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	% (A/B)	
											1990	1991
Básicos	565.884	938.903	565.884	523.368	1.281.698	1.024.111	2.882.937	2.486.382	8.746.580	8.742.618	42,6	37,8
Industrializados	889.883	829.395	889.883	985.872	2.149.959	2.261.885	3.861.768	4.077.152	2.288.060	22.558.592	57,1	61,9
Seminanuf.	203.537	178.199	43.173	23.078	409.879	359.267	657.589	560.538	5.107.742	5.364.197	9,7	8,5
Manufaturados	618.389	651.196	848.710	962.794	1.740.080	1.902.624	3.205.179	3.516.614	17.180.318	17.194.399	47,4	53,4
Op. Especiais	10.887	10.520	1.582	668	10.316	8.722	22.785	19.910	379.116	335.150	0,3	0,3
TOTAL	1.868.168	1.778.818	1.457.349	1.509.908	3.441.973	3.294.718	6.767.490	6.538.444	31.413.756	31.636.360	21,5	0,8

FONTE: CTIC/DECEX