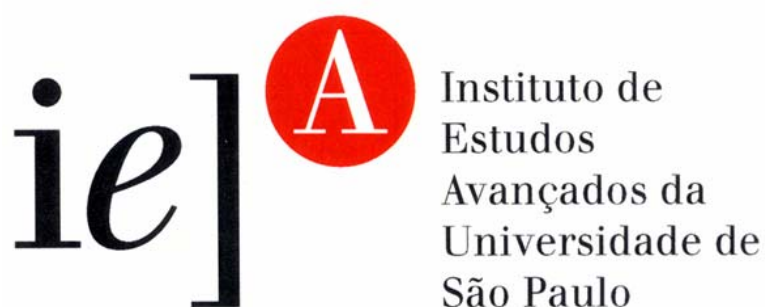


Argentina e Brasil: Integração, Soberania e Território

Samuel Pinheiros Guimarães



Texto disponível em www.iea.usp.br/artigos

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente as posições do IEA/USP.

Argentina e Brasil: Integração, Soberania e Território*

Samuel Pinheiro Guimarães

ARGUMENTOS PRÓ-CONTRA E CONTRA NO CONE SUL

1. O Mercosul vinha sendo apresentado, até a crise cambial de janeiro de 1999, como o principal e talvez único projeto de integração bem sucedido entre países em desenvolvimento. Os seus mais entusiásticos apologistas chegavam a compará-lo, em êxito e em dimensões, à União Européia. Em nível político regional, o Mercosul foi saudado como importante fator de superação das rivalidades históricas entre Brasil e Argentina e, portanto, como um penhor da paz no continente sul-americano. O Mercosul, para coroar, seria o instrumento ideal dos dois grandes países sul-americanos para, junto com o Uruguai e o Paraguai, dialogar e negociar com os demais blocos econômicos (e políticos) e assegurar uma participação mais proveitosa no sistema internacional em vias de globalização.

2. As negociações para implementar em sua totalidade os dispositivos do Tratado de Assunção (1991) e para aprofundar o esquema do Mercosul haviam, todavia e em realidade, estagnado desde 1994 e a partir de então o esquema vinha apresentando sinais esporádicos, porém cada vez mais amudados, de retrocesso. Em 1999, após a desvalorização do real e a relutância argentina em desvalorizar o peso e desvinculá-lo do dólar, surgiu a possibilidade não só de desagregação, devido às medidas e contra-medidas adotadas pelos dois principais membros, como de trazer à tona antigas rivalidades e ressentimentos entre Brasil e Argentina, agravados pela decepção e recriminações mútuas pelo fracasso, tanto mais amargo por ser um sonho quase-realizado, e que havia sido objeto de tantas loas.

3. A situação atual de crise do Mercosul fez renascer os argumentos sobre a integração econômica e a cooperação política entre Brasil e Argentina. O debate havia sido intenso mas os argumentos contrários, devido à extraordinária expansão do comércio intrazonal após o Tratado de Assunção e à projeção linear desse êxito pelos Governos e pela mídia, ficaram latentes, ressurgindo agora, velados e sub-reptícios.

* Conferência proferida em 30 de junho de 2000 no IEA.

4. Argumentava-se, de início, que a economia argentina e a brasileira não seriam ainda integradas em si mesmas e que a integração regional agravaria a "desintegração" interna e as disparidades entre as regiões de cada país. A tarefa prioritária seria, portanto, integrar e consolidar os sistemas econômicos nacionais antes de tentar integrá-los aos de seus vizinhos e antes, com ainda maior razão, de tentar uma inserção radical na economia mundial.

5. Os economistas multilateralistas liberais argüíam que a abertura para bens e capitais estrangeiros seria indispensável para relançar o desenvolvimento. Porém, uma política de integração regional seria menos eficiente que uma política de integração em nível mundial, pois o mercado mundial seria muito mais amplo, dinâmico e vantajoso do que o regional. Uma variante recente desse argumento é que a integração com o NAFTA (isto é, com os Estados Unidos direta, ou indiretamente através da ALCA) seria mais vantajosa do que a participação no Mercosul (isto é, a integração com o Brasil ou com a Argentina).

6. O argumento do multilateralismo era reforçado pelo conceito de "global trader". Os dois países, pela diversificação geográfica de seu comércio, não deveriam ou não necessitariam integrar suas economias, pois isto levaria a um desvio de comércio em favor de produtores ineficientes em termos mundiais, aumentando os custos de importação e de produção. Adicionalmente, se argüía no Brasil que a integração regional favoreceria mais aos produtores argentinos que aos brasileiros já que aqueles teriam acesso preferencial ao mercado brasileiro, várias vezes maior do que o argentino.

7. Um último argumento era, do lado argentino, que a maior eficiência industrial brasileira e a maior eficiência agropecuária argentina levariam a uma especialização agrícola por parte da Argentina, frustrando seu desenvolvimento industrial e sendo prejudicial a longo prazo, devido às características dos mercados agrícolas. Do lado brasileiro, o argumento dizia que a maior eficiência agropecuária argentina teria um impacto destruidor sobre a agricultura brasileira, em especial no sul do país, prejuízo que não seria compensado pelas vantagens obtidas com as maiores exportações de manufaturados brasileiros.

8. Do ângulo político, do lado brasileiro se argüía com a mercurialidade tradicional da política exterior argentina, lembravam-se incidentes comerciais anteriores, em especial no comércio do trigo, e a sobrevivência de rivalidades políticas históricas e recentes. Do lado argentino, se argüía com a verdadeira "identidade européia" do país, seu relativo

maior avanço cultural e a hegemonia que tenderia a se realizar em favor do Brasil, devido às assimetrias de toda ordem em favor desse último.

9. A argumentação favorável à integração econômica e à cooperação política entre a Argentina e o Brasil, reconhecendo a validade parcial dos argumentos contrários, parte de uma visão realista da dinâmica política e econômica mundial e traz implícita a idéia de que a integração regional não pode ser exclusivamente comercial e passiva mas deve ser parte de uma estratégia vigorosa de desenvolvimento.

10. A eficiência econômica e os requisitos tecnológicos modernos exigem, em muitas linhas de produção industrial, escalas mínimas para as quais tanto o mercado brasileiro quanto o argentino, isolados, são insuficientes e, portanto, levam ou ao superdimensionamento de unidades, com a conseqüente ineficiência, ou à simples inexistência de produção local daqueles bens. Se a Alemanha e a França consideraram necessário integrar suas economias (apesar de suas dimensões econômicas superiores) para alcançar níveis mais elevados de produção e diversificação industrial mais ampla (e poder assim concorrer com a economia americana) com maior razão a economia brasileira e a argentina, sendo menores, necessitam ampliar a base econômica para a operação eficiente de suas empresas, inclusive no mercado mundial.

11. O mercado mundial é maior do que qualquer mercado nacional ou regional; todavia, o mercado mundial é mais instável, pois suas várias partes (os Estados nacionais) estão sujeitas a soberanias distintas e a mudanças súbitas de política, que afetam as exportações, o que torna mais arriscados investimentos de grande porte que sejam destinados à exportação para o mercado mundial. Os exemplos de imposição unilateral e arbitrária de medidas restritivas ao comércio de manufaturas exportadas competitivamente por países subdesenvolvidos são numerosos e têm longa história, que se inicia com os "acordos" voluntários de limitação de exportações de têxteis, depois consagrados no antigo GATT.

12. Um mercado regional, por sua vez, onde vigem as mesmas normas, permite às empresas uma base de operação "doméstica" mais ampla e assim a instalação de unidades com escala de produção mais elevada, para operar em condições permanentes e estáveis. É necessário, todavia, que não haja entre os participantes desse mercado uma assimetria excessiva, em termos de capacidade financeira, gerencial e tecnológica, entre as suas empresas, como ocorreria no caso de formação da ALCA, onde haveria uma enorme assimetria entre as empresas do Cone Sul e as mega-empresas norte-americanas, levando à absorção ou desaparecimento das primeiras.

13. Os mercados em expansão a longo prazo não são os mercados agrícolas mas sim os mercados de bens industriais e de serviços conexos. A participação eficaz nesses mercados mundiais é função da dimensão das empresas a qual depende, por sua vez, da escala do seu mercado “original” o que torna vantajosa a integração regional de mercados e a constituição de empresas com capitais dos países que participam da zona de integração.

14. Os mercados mais lucrativos são aqueles criados pelas inovações tecnológicas que geram "novos" produtos e que são monopolizados, ainda que temporariamente, pelas empresas detentoras das patentes a que correspondem tais produtos. A geração de "novos" bens depende de investimentos em ciência e tecnologia, desde a formação de pessoal até ao desenvolvimento industrial e gerencial da inovação. As atividades de pesquisa são caracterizadas por custos, economias de escala e riscos elevados e retorno demorado. Assim, a integração regional pode permitir a coordenação de esforços na área científica e tecnológica, em países com escassez de recursos públicos e inapetência relativa das empresas nacionais para o investimento em pesquisa, o qual é essencial para o desenvolvimento futuro dessas empresas e das economias nacionais e regional.

15. As vantagens da integração para as economias brasileira e argentina decorrem não somente da possibilidade de alcançar maior eficiência e assim aumentar sua capacidade de competir no mercado mundial a partir de uma base regional maior, como de questões específicas que se referem à agricultura, aos níveis de nutrição, ao “aprendizado” industrial e conseqüente aumento de produtividade e, finalmente, à possibilidade de reduzir disparidades regionais.

16. As características de solo, clima, demografia e nível de nutrição fazem com que a economia brasileira tenda a ser uma importadora líquida de alimentos enquanto que as características do mercado internacional de alimentos, em especial não-processados, em termos de crescimento de demanda, substituição, novos concorrentes, instabilidade de preços, fazem com que o Brasil possa representar, para a agricultura argentina, um mercado amplo, crescente, seguro e preferencial.

17. De outro lado, os mercados reais, específicos, de bens e serviços têm tal natureza que tanto a Argentina como o Brasil correm muito menor risco de "desindustrialização" devido à abertura intra-regional, inclusive pela menor diferença de eficiência entre seus respectivos setores, do que em decorrência da abertura em relação aos países altamente desenvolvidos. Portanto, o risco de especialização desfavorável para a Argentina, se existir, decorreria de abertura para terceiros e não da integração regional. Tanto para o Brasil como para a Argentina o principal, mais favorável e promissor destino

para suas exportações de manufaturas tem sido seus mercados recíprocos e os demais mercados do Mercosul e da América do Sul, onde gozam de preferências e, portanto, podem melhor competir com importações procedentes de outras regiões. Assim, a integração regional, desde que planejada, contribui para o alcance de níveis superiores e mais amplos de industrialização o que permite a sociedades populosas como Brasil e Argentina aumentar a produtividade social agregando maior valor à produção, ampliar o emprego, aumentar a coesão social e atingir níveis mais elevados de cidadania e de desenvolvimento cultural. Não há perspectivas de paz e progresso duradouros para sociedades que, ao se iludir com o neo-liberalismo, permitem o agravamento da concentração de poder e da exclusão social em nome de uma inserção mundial radical e “moderna”.

18. O processo de integração econômica afeta de forma diferenciada o capital, o trabalho e as regiões dos países que dele participam. Este processo somente pode sobreviver se dispuser de mecanismos compensatórios para reduzir os desequilíbrios e as tensões que gera em distintos setores da economia e para promover o desenvolvimento mais acelerado das regiões afetadas de forma desfavorável de modo a reduzir os desníveis regionais e suas repercussões na esfera política.

19. Há duas questões na esfera da "organização" da economia mundial que fazem com que a integração econômica e a cooperação política venham a ser estrategicamente decisivas para o futuro da economia e da sociedade dos dois países, desde que o esquema de integração venha a se tornar parte de um projeto de desenvolvimento.

20. A negociação e geração de normas internacionais para disciplinar os mercados de bens, de serviços e capitais, especulativos ou não, pode resultar em quadros jurídicos mais ou menos (o que é mais provável) favoráveis para os países subdesenvolvidos, inclusive para o Brasil e para a Argentina. Assim, a atuação coordenada dos dois países em foros de negociação dessas normas, tais como a Organização Mundial do Comércio (OMC), onde tem de enfrentar a influência e o poder de compelir das Grandes Potências comerciais, pode ser altamente proveitosa.

21. A situação financeira externa da Argentina e do Brasil, como consequência das políticas de abertura comercial radical para terceiros, de sobrevalorização cambial, que ocorreu no Brasil e ocorre na Argentina até hoje, de liberalização dos mercados financeiros, de desnacionalização dos sistemas produtivos, tende a gerar pesados déficits de transações correntes e a criar estrangulamentos no setor externo. Estes estrangulamentos podem levar à necessidade de renegociação de compromissos para adequar os fluxos

negativos de certos itens do balanço de transações correntes à capacidade de geração de receitas. Nessas circunstâncias, a eventual renegociação de forma coordenada de Argentina e Brasil como devedores diante de credores, que sempre negociam de forma conjunta e articulada, poderia contribuir para que Argentina e Brasil pudessem obter melhores e mais realistas condições de pagamento.

22. A integração econômica entre Brasil e Argentina no âmbito do Mercosul pode ser o caminho preparatório de cooperação política mais ampla e duradoura mas esta também pode contribuir decisivamente para o sucesso ou insucesso da integração econômica.

23. O sistema político e econômico internacional vem se caracterizando por processos de rápida e acentuada concentração de poder político, econômico e militar nos países desenvolvidos, que se articulam em estruturas hegemônicas de poder, e de uso da força por esses países, com ou sem a autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

24. Nesse sistema, onde surge, de um lado, um grande novo Estado em gestação que é a União Européia e de outro ocorre a re-emergência e a consolidação da China (e a perspectiva de eventual cooperação sino-japonesa) Brasil e Argentina podem multiplicar o seu poder de influir, caso atuem de forma conjunta, no processo internacional quer no que diz respeito a seus momentos pacíficos, de negociação e elaboração de normas, quer em situações em que ocorre o uso ou abuso de poder. É evidente que não interessa a nenhuma Grande Potência esta possibilidade de cooperação duradoura e ativa pois alteraria de forma significativa a correlação internacional e regional de forças e assim essas Potências mas especialmente os Estados Unidos tenderão a desestimular e a dificultar sua concretização.

25. O campo de atuação política é vastíssimo, indo desde a regulamentação ambiental, à exploração de novos setores de tecnologia de caráter polêmico, à exploração espacial, às tentativas de extraterritorialidade de legislação das Grandes Potências (como alternativa arrogante à negociação de normas internacionais) até à articulação do uso internacional da força, em situações de ameaça ou de ruptura da paz, e à forma como tais situações são classificadas "politicamente".

26. A atuação conjunta na esfera político-militar requer um esforço prévio prolongado de coordenação e compreensão para muito além da atividade diplomática rotineira, mas de forma alguma exige ou torna conveniente a criação de agências supranacionais de caráter político. A coordenação precede a integração mas quanto mais cedo aquela começar melhor para que se possam evitar os casos de iniciativas isoladas na

esfera político-militar, como tem ocorrido nos últimos anos, em especial de parte da Argentina, que tendem a criar apreensões e ressentimentos que vêm naturalmente a contaminar todo o processo de aproximação entre os dois países inclusive na área econômica e, portanto, no Mercosul.

27. Tudo indica que as assimetrias entre centro e periferia do sistema internacional tendem a se agravar assim como os esforços dos países do centro no sentido de articular e consolidar mecanismos de controle e manejo das reivindicações periféricas e dos distúrbios que tendem a ocorrer nessa área. No centro desses esforços estão a legitimação do uso da força por agências regionais como a OTAN, a ampliação da competência e da composição do Conselho de Segurança da ONU para incluir a Alemanha e o Japão, assim como a ampliação do condomínio econômico do G-8 com a inclusão da China. O condomínio político do Conselho de Segurança, o condomínio nuclear do TNP e o condomínio econômico do G-8 passariam a ter quase que a mesma composição ao final dessa operação estratégica. O sistema de emendas à Carta da ONU cria uma oportunidade única de incluir a América Latina no Conselho e permitir à região influir sobre o sistema internacional e assim defender seus interesses em uma era futura que se prenuncia de grande turbulência e abuso de poder. É notória a delicadeza da questão para o Brasil e a Argentina porém uma visão de estadista da perspectiva de integração econômica (e política a longo prazo) pode facilitar a formação de um consenso sobre esse tema. A solução da rotatividade não tem viabilidade política pois a rotatividade é a característica da categoria de membro não-permanente do Conselho e abre perigoso (e inconclusivo) debate para o Reino Unido, a França e a União Européia. Uma estratégia que advogue com firmeza a obtenção de dois assentos permanentes para a América Latina é hábil e correta e se justifica para garantir o reequilíbrio da composição geográfica do Conselho entre o centro e a periferia.

28. A questão militar é de suma importância para o processo de integração Brasil-Argentina e para o Mercosul devido ao passado e aos justos ressentimentos quanto ao autoritarismo militar (isto é, de ditaduras civis-militares, ainda que lideradas por esses últimos) e devido à possibilidade de competição e tensão regional que decorreriam de hipotéticas “corridas armamentistas” no Cone Sul, e da constante pressão externa de Grandes Potências pelo desarmamento, unilateral, da região.

29. Tendo em vista a extensão do território dos dois países, a necessidade de defesa de suas longas fronteiras terrestres e marítimas, o futuro de turbulência e a necessidade de projeção de poder que decorreria inclusive do próprio êxito da integração econômica e da cooperação política é indispensável manter Forças Armadas adestradas, equipadas, com

capacidade tecnológica, democráticas e estreitamente coordenadas, com um nível de despesas de defesa semelhante ao de países desenvolvidos de dimensões territoriais e demográficas e potencial inferiores aos do Brasil e da Argentina.

30. Relembrados os argumentos sobre a importância estratégica da integração para o Brasil e para a Argentina, no âmbito do Mercosul, e da cooperação política e militar entre os dois países, pode-se passar ao exame das raízes da crise atual do Mercosul, e das soluções que para ela vem sendo propostas.

31. As soluções que vêm sendo sugeridas por acadêmicos, políticos e autoridades para resgatar o Mercosul podem ser classificadas como institucionais, operacionais e retóricas. As primeiras correspondem às propostas de criação de agências supranacionais para gerar e administrar políticas comuns, inclusive mecanismos eficazes de solução de controvérsias. As operacionais seriam aquelas propostas, sempre apresentadas de forma vaga, de coordenação, harmonização ou unificação de políticas macroeconômicas, aí se incluindo aquelas relativas à criação de uma moeda única no Mercosul ou de simples dolarização do bloco. Finalmente, como retóricas poderiam ser classificadas aquelas declarações, em geral na esfera política, que urge relançar o Mercosul ou aprofundar a união aduaneira, sem apresentar o caminho ou a estratégia para atingir tais fins.

32. Essas soluções são ineficazes porque são em geral irrealistas e porque têm como ponto de partida uma compreensão imperfeita das características dos processos de integração e uma visão, para dizer o mínimo, ambígua e nebulosa, do funcionamento dos sistemas econômicos e políticos, nacionais e internacionais.

33. Os processos de integração econômica ampla e mesmo aqueles de natureza apenas comercial como o Mercosul estão vinculados às questões do Estado, da soberania e do território. Assim, antes de poder diagnosticar a crise do Mercosul e sugerir uma estratégia para enfrentá-la de forma realista, seria necessário examinar a natureza desses conceitos e dos vínculos que existem entre eles e sua relação com os processos de integração econômica.

ESTADO, SOBERANIA E TERRITÓRIO

34. O Estado pode ser definido como o conjunto de estruturas burocráticas, civis e militares, criadas pela sociedade para elaborar e fazer cumprir normas de conduta social; para coletar tributos e realizar despesas de interesse comum; para elaborar e implementar políticas públicas; e essencialmente para defender os interesses da comunidade no cenário

internacional. No exercício dessas funções, cada Estado detém o monopólio do uso legal da força em um determinado espaço físico, seu território, e assim é nele soberano de forma exclusiva.

35. Entenda-se pelo termo sociedade as classes, os setores ou grupos sociais que, sendo hegemônicos em determinado momento histórico, definem as características e as instituições de um Estado e quem é cidadão, isto é, quais os indivíduos que podem desempenhar funções nesse Estado. Assim, o Estado não é a criação da sociedade como um todo mas sim daquelas classes ou setores sociais hegemônicos. No passado e mesmo hoje, em diferentes regiões do mundo, estavam, ou ainda estão, excluídos do processo de criação e gestão do Estado diversos grupos ou classes sociais, tais como os escravos, os estrangeiros, as mulheres, os menores e os não-proprietários.

36. Ora, o Estado, em sua forma atual, herda de seus avatares anteriores certos parâmetros e, muito em especial, as normas sobre a propriedade, que têm enorme influência política, e que são considerados tradicionais, assim como certas relações de poder. Assim, por exemplo, apesar de hoje no Brasil serem as mulheres, os negros, os pobres, os analfabetos e os maiores de dezesseis anos legalmente cidadãos, as estruturas do Estado permanecem fortemente influenciadas pelos setores sociais que controlavam os avatares anteriores do Estado. Apesar da abolição, da industrialização, da urbanização e das conquistas feministas, os homens, os brancos, os ricos e os proprietários rurais permanecem no Brasil muito mais influentes e poderosos no sistema político e no interior do Estado do que as mulheres, os jovens, os negros, os pobres, os analfabetos e mesmo a burguesia industrial local (brasileira).

37. A noção de território é inseparável das noções de Estado e de soberania. Todo o território terrestre e parte dos espaços marítimos e aéreos se encontram sob a jurisdição de Estados específicos que neles exercem sua soberania, impõem suas normas, se necessário pela força física, sobre os residentes, nacionais ou não, que neles se encontram, à exclusão das normas e do poder de qualquer outro Estado. Os casos que se podem apresentar como exceções a essa situação são pontuais e correspondem a regiões não-exploradas tais como a Antártida, o mar não-territorial e o fundo do mar; ou a regiões em situação de beligerância, seja esta reconhecida ou não como guerra civil. Ainda no caso dessas regiões ou territórios os Estados procuram regulamentar, definir o exercício das respectivas soberanias nessas áreas para evitar conflitos entre si e regular as relações entre seus nacionais.

38. O território onde não há a presença do Estado é o território onde não há lei, não há normas de convivência social e onde, portanto, impera a violência e o arbítrio de indivíduos ou grupos armados. Portanto, a atividade econômica não pode se realizar de forma eficiente (e lucrativa). O Estado é essencial para a atividade econômica, quer seja ela exercida em condições capitalistas, nacionais ou multinacionais, ou em bases socialistas.

39. Os territórios nacionais foram em geral definidos pela força, em processos históricos mais ou menos longos, e que se encerraram há mais ou menos tempo. Onde estes processos ainda não se encerraram, ou onde o resultado do processo histórico, que definiu o território, a soberania e as classes hegemônicas, se encontra hoje contestado são regiões onde se verificam conflitos de diferentes graus de abrangência quanto ao território, à população envolvida e à intensidade bélica, podendo esta ir da guerrilha separatista ou revolucionária até aos conflitos militares em larga escala.

ARGUMENTOS SOBRE O FIM DA SOBERANIA E DO ESTADO

40. Os argumentos sobre o fim da soberania, o fim dos Estados nacionais e o fim das fronteiras ou a sua gradual e inexorável obsolescência e irrelevância no mundo pós-Guerra Fria se fundamentam em fenômenos que decorreriam do progresso tecnológico e da evolução econômica e social e que tornariam necessário ou natural o fim do Estado para garantir a paz, a convivência harmônica e a prosperidade entre os povos do globo.

41. Assim, alguns argumentam que a inexorável globalização da economia e a força das mega-empresas, cujo faturamento anual supera o PIB de muitos Estados, torna suas atividades inalcançáveis pelo Estado, que não as poderia disciplinar e que, portanto, se tornaria inerte e estaria fadado a desaparecer. Como seria a sociedade organizada e governada por empresas multinacionais é certamente difícil de imaginar e os que assim argumentam não definem como isto seria possível.

42. Outros argumentam que o Estado e a política tradicional são ineficientes para lidar com as questões da modernidade social e que as organizações não-governamentais e as redes informais entre indivíduos, tornadas possíveis pela tecnologia da informação e das comunicações, seriam muito mais eficientes para enfrentar as questões colocadas pela complexidade das relações sociais. Assim, caberia à sociedade civil dismantelar o Estado e criar espaços para a ação eficaz das ONGs, nacionais ou internacionais, inclusive porque os problemas seriam hoje mundiais, requerendo soluções globais.

43. Tais visões das características dos Estados e de sua finalidade, da relação entre empresas, ONGs, tecnologia e sociedade, correspondem a um equívoco de interpretação das características essenciais das sociedades humanas e de sua evolução.

44. Enquanto existirem dentro de cada Estado e de seu respectivo território diferenças acentuadas (e hoje crescentes) de riqueza e renda, de crenças religiosas e existenciais, de etnias e seus costumes, de poder político e econômico, de atividade econômica e profissional, de visões quanto aos fins últimos da comunidade e à forma como esta deve ser organizada em seus diferentes aspectos, serão necessárias normas para disciplinar as relações sociais, econômicas e políticas entre pessoas físicas e jurídicas, evitando a violência privada nessas relações, e para punir a violação dessas normas, isto é, os comportamentos ilícitos.

45. Nas sociedades modernas, a complexidade das relações e a dimensão demográfica tornam necessária a escolha de pequeno número de cidadãos para elaborar e executar normas, dirimir conflitos e punir infratores. A disputa entre os diversos segmentos sociais para escolher tais representantes e a sua atuação constituem o que se chama de processo político, em suas diversas facetas, e que reflete a complexidade e a força relativa dos interesses, e que para funcionar com razoável eficiência exige a aceitação consensual dos habitantes e dos cidadãos que dele participam e que a ele se submetem, com maior ou menor entusiasmo ou resignação.

46. O modo como se organiza o Estado, isto é, como são escolhidos os indivíduos que elaboram as leis e as executam, pode ser mais ou menos democrático, plutocrático ou aristocrático, mas isto nada tem a ver com a necessidade da existência de normas que sejam reconhecidas pela comunidade como relativamente imparciais (ou que tenham essa aparência) e que, por essa razão, os indivíduos as aceitem pacificamente, sem a necessidade de uso permanente da força pelos grupos hegemônicos, através do Estado, para fazê-las cumprir.

47. A extensão da competência necessária do Estado (isto é, desse conjunto de regras, de instituições e de indivíduos) e de sua soberania está na razão direta dos desafios externos colocados por outros Estados, da extensão extraterritorial dos interesses daquela sociedade específica e das disparidades internas entre as diversas classes e grupos sociais. O Estado seria tão mais desnecessário quanto menores as diferenças entre cidadãos e habitantes de seu território, quanto menos dinâmica, acelerada e transtornadora a evolução social e quanto menores as ameaças externas àquela comunidade e a seus valores.

48. As tentativas de imposição de políticas de Estado mínimo, através de transferência de funções estatais para organizações privadas, ou a adoção de métodos empresariais, que visam ao lucro, para a gestão da **res publica**, que ao contrário visa o bem comum, tendem a causar o esgarçamento ainda maior das sociedades. Este esgarçamento se torna tanto mais grave quanto mais seja a sociedade caracterizada por extraordinárias disparidades internas e vulnerabilidades externas, levando rapidamente à desmoralização e contestação interna das instituições e normas que constituem o Estado e propiciando o abuso e a violência, direta ou sub-reptícia, de terceiros Estados em prejuízo dos interesses daquela sociedade fragilizada.

49. A discussão paralela sobre a não-importância do território em um período caracterizado pela evolução tecnológica e a formação de redes entre empresas e indivíduos, que ficariam acima das fronteiras e supostamente inatingíveis à ação do Estado, revela o mesmo equívoco de percepção dos interesses e das disparidades inatas entre as diversas sociedades e Estados e da necessidade de normas, as quais somente poderiam vigir eficazmente em relação a um território específico, onde o Estado possa garantir o seu cumprimento, se necessário pela força física. A existência de novas tecnologias, de redes etc., não implica a obsolescência das normas que disciplinam a atividade humana nem poderia implicar que a atividade econômica, que se realiza utilizando novas tecnologias ou novos métodos organizacionais de trabalho, como as chamadas redes, pudesse se verificar de forma abstrata, desvinculada de indivíduos e máquinas, acima de um espaço físico, sem conexão com os consumidores e livre da sanção do Estado em caso de ilícito penal. Em realidade, quanto mais se acelera o progresso tecnológico mais se tornam necessárias regras que acompanhem essa evolução e a capacidade de sua imposição. A invasão de sistemas sofisticados de computadores demonstra e dramatiza a fragilidade de relações sociais e econômicas modernas crescentemente controladas por sistemas computadorizados.

50. Os acadêmicos que teorizam sobre o fim do Estado e da soberania desconhecem a relação entre Estado e ordem jurídica, indispensável à convivência social e à atividade econômica, e se encontram embalados pelas visões idealistas e economicistas clássicas sobre a "maldade do Estado" ou pela idéia, pseudo-moderna e equivocada, de que a tecnologia se descolou dos indivíduos, que seria incontrolável e que isto seria o augúrio de um "admirável mundo novo", perfeito, sem classes, sem distinções sociais e portanto sem interesses antagônicos que clamassem pela regulamentação de suas relações.

51. Enquanto existir e predominar o atual sistema capitalista, crescentemente oligopolizado, que se caracteriza pela propriedade privada, por mercados livres, pelo não-planejamento, pela busca de maior eficiência (isto é, do lucro máximo) e pela concentração de riqueza e de poder, os processos sociais de elaboração de normas que garantam o funcionamento desse sistema podem ser mais sofisticados assim como a possibilidade técnica de burlar tais normas, mas isso não as torna desnecessárias, e até muito pelo contrário. É importante esclarecer que este argumento sobre a necessidade de normas e portanto do Estado não invalida a necessidade de se transformar o sistema político, econômico e social e torná-lo mais justo, menos discriminatório e mais humano, mas esta transformação terá, ao final, de encontrar tais formas em um novo ordenamento jurídico, distinto do atual.

52. Outra questão que decorre logicamente do proclamado fim dos Estados nacionais devido ao processo de globalização, isto é, de formação de uma economia global, seria a possibilidade ou até a necessidade de uma globalização política, na medida em que a economia, ao se tornar global e seus efeitos, inclusive seus custos, transnacionais, como no caso do meio ambiente e dos capitais especulativos, exigiria um sistema político global.

53. Todavia, as diferenças entre os Estados são maiores do que as diferenças internas dentro de cada Estado e seria simplesmente impossível imaginar um sistema de governo mundial que fosse democrático, isto é, em que os requisitos que definem a democracia pudessem ser de fato preenchidos. A concentração de poder econômico, tecnológico, militar e político, de que se beneficiam as populações minoritárias que se encontram no centro das estruturas hegemônicas, se confronta com a concentração demográfica e territorial da periferia. Esmagadoramente majoritárias e carentes, porém a cada momento informadas sobre as possibilidades de bem-estar e bombardeadas pelas utopias consumistas e frustrantes que são divulgadas pela mídia e pela publicidade, as populações da periferia se tornam potencialmente cada vez mais reivindicadoras de transformação das relações entre o centro e a periferia. A hegemonia do pensamento e das políticas neo-liberais anestesiaram e iludiram as populações periféricas, em nível internacional e nacional, sobre a natureza e a urgência das transformações necessárias mas paradoxalmente agravaram a concentração de poder e riqueza e, portanto, acabam levando a uma possível maior intensidade dos movimentos de reivindicação transformadora dentro das sociedades nacionais e mesmo entre elas, no sistema internacional.

54. A disparidade demográfica, de riqueza e poder tornaria impossível designar representantes dos diversos países para criar instituições mundiais e para elaborar e fazer

cumprir leis mundiais, em um sistema de governo mundial, que pudessem ser aceitas por todos os Estados de forma consensual. Essa aceitação consensual (e não pela força) somente poderia se verificar caso houvesse proporcionalidade razoável em termos de representação, quer pelo critério demográfico quer pelo número de Estados, o que daria, tanto em um caso quanto noutro, aos Estados periféricos, considerados "arcaicos", o controle do Estado mundial, o que seria inaceitável para aqueles Estados que se consideram detentores e defensores de civilizações superiores e destinados a conduzir a humanidade.

55. Todavia, apesar de as discussões e argumentos sobre o fim do Estado e a obsolescência do conceito de soberania serem equivocados são eles constantemente retomados e reiterados, pela academia e pela mídia, devido à importância que têm para a estratégia internacional das Grandes Potências, no sentido de preservar o atual grau de concentração de poder e de melhor enfrentar situações de crise e contestação de sua hegemonia.

56. No processo de globalização e de expansão extra-territorial dos interesses de toda ordem das chamadas Grandes Potências é essencial difundir a ideologia do fim do Estado e da soberania e induzir os países periféricos a reduzir as funções e a capacidade de ação de seus Estados nacionais. Esta ideologia contribui poderosamente para enfraquecer a capacidade das elites, de todos os matizes políticos e setores sociais, de promover a articulação nacional para o desenvolvimento econômico e defesa da autonomia das sociedades periféricas. Aceitando essa ideologia, essas elites são levadas a mimetizar instituições, normas e políticas de toda ordem (e não apenas econômicas), com grave prejuízo para sua evolução política e econômica, sua coesão social e sua identidade nacional, e até a eliminar suas forças armadas, ficando, na prática, ainda mais sujeitas à influência e ao exercício arbitrário da força daquelas Grandes Potências.

SOBERANIA E INTEGRAÇÃO

57. Os processos de integração econômica se encontram estreitamente vinculados às questões da soberania e do território e, portanto, têm aspectos políticos, sociais e culturais muito mais importantes do que aparentam. Os apologistas desses processos procuram apresentá-los como fenômenos puramente econômicos e técnicos e, portanto, isentos de raízes e conseqüências políticas. Todavia, os processos de integração têm implicações políticas e a não atenção a elas pode vir a resultar em dificuldades de execução

desses projetos, dificuldades que aparecem como inesperadas, surpreendentes e irracionais aos olhos daqueles apologistas.

58. A integração econômica é o processo pelo qual se eliminam os obstáculos à circulação de bens, capitais e pessoas entre territórios econômicos que se encontram sujeitos a soberanias distintas e, portanto, a legislações distintas, elaboradas e implementadas por Estados distintos, refletindo os interesses (de toda ordem) de classes ou setores hegemônicos distintos, que podem ou não ter, mas em princípio têm, um passado mais ou menos remoto de rivalidade, antagonismo e luta armada. Esse passado de antagonismo é natural na medida em que, no processo de formação dos Estados nacionais, as sociedades feudais ou coloniais que os antecederam entraram em luta, por razões econômicas, religiosas e outras, para definir territórios e soberanias mutuamente excludentes.

59. Ora, os projetos de integração econômica, para terem viabilidade e possibilidade de êxito, devem ser empreendidos entre territórios geograficamente próximos, e muita vez contíguos, e cujas fronteiras foram definidas em geral pela força. Na medida em que este processo levou naturalmente a esforços e a políticas posteriores de afirmação de identidade nacional (e portanto de acentuação de diferenças em relação às populações vizinhas e de criação de estereótipos) e em consequência de rivalidade política e cultural, as dificuldades e os deslocamentos econômicos que a livre circulação de bens, de capitais e de pessoas provoca tenderão a fazer ressuscitar tais diferenças e antagonismos, sempre que se aguçar a percepção de grave desequilíbrio de benefícios entre os Estados e as sociedades participantes. Assim, o processo de integração não é fluido, tranquilo e gerador de cooperação e amizade mas sim desencadeia fortes tensões entre as classes hegemônicas dos diversos Estados que dele participam em torno da nova divisão de exercício da soberania no novo território, ainda que apenas econômico, em formação.

60. Quanto mais recentes as rivalidades entre os Estados que participam do projeto de integração e quanto menor a percepção de que a formação do novo território é indispensável para fazer frente à influência e ao poder de outros Estados soberanos, os deslocamentos de poder das classes hegemônicas em cada uma das partes serão mais intensos, mais ressentidos e de maior repercussão política e poderão por em risco e até levar ao fracasso o projeto de integração.

61. É claro que esses deslocamentos e essas tensões internas são menos sentidos nas sociedades e nos Estados que foram vencedores (ou que se vêem como tal) no processo histórico de delimitação pela força de soberanias e naqueles menos dependentes dos

mercados intra-zona de integração; mas esta menor dependência e tensão interna, pelo contrário, pode até afetar a sobrevivência do projeto de integração devido ao menor interesse em preservá-lo dos sócios maiores e dele menos dependentes.

62. Estes deslocamentos de poder podem ser tão intensos que o projeto de integração não poderá se salvar por soluções de natureza jurídica que levem à criação de instituições supranacionais ou de mecanismos de solução de controvérsias, o que em verdade envolve novas tensões políticas. Da mesma forma, as demonstrações científicas de economistas sobre a maior eficiência que a integração traz para a alocação de fatores de produção no conjunto do novo território, para sua melhor inserção na economia mundial e outros argumentos desse tipo são de pouca utilidade para resolver tais crises dos esquemas de integração.

SOBERANIA E INTEGRAÇÃO NO CONE SUL

63. Ao se iniciar o processo de cooperação e integração econômica entre Brasil e Argentina, em 1986, havia nos Governos Alfonsín e Sarney a compreensão de duas questões: a primeira, de que este era um processo essencialmente político e a segunda de que era uma iniciativa necessária à defesa dos interesses econômicos e políticos da Argentina e do Brasil, em um sistema internacional cada vez mais competitivo, agressivo e concentrado em todos os seus aspectos. Os princípios fundamentais desse processo foram definidos como gradualismo, equilíbrio, flexibilidade e participação social e se procurou construir os programas específicos de tal forma que pudessem ser implementados e não viessem a se transformar em meras manifestações de intenção. O princípio do equilíbrio de benefícios foi considerado essencial para solidificar a cooperação e difundir uma nova percepção de solidariedade e destino comum nas duas sociedades, dissolvendo preconceitos, estereótipos e rivalidades. Todavia, os desenvolvimentos domésticos e internacionais iriam afetar profundamente o curso desse projeto.

64. O estrangulamento exterior devido ao peso do serviço das dívidas e à escassez de capitais; o esforço ingente para a geração de mega-superávites (através de subsídios à exportação, do controle das importações e de programas para sua substituição); as dificuldades internas em controlar a inflação e o risco de hiperinflação; e a estagnação da produção levaram a conjunturas internas de instabilidade econômica e de risco de retrocesso político.

65. De outro lado, a revolução ideológica conservadora que se inicia com Thatcher e Reagan e sua absorção pelas academias e agências econômicas internacionais, acompanhada pela queda do Muro de Berlim, pela retirada soviética da Europa Oriental e pela adesão ao capitalismo por parte dos países socialistas e da URSS, tornaram hegemônica a visão neo-liberal da economia em todo o mundo, com grande influência sobre a periferia, em especial sobre a Argentina e o Brasil.

66. Essa conjunção de fatores internos e externos fez com que nos Estados periféricos a restauração democrática fosse acompanhada, em especial a partir de 1989, pela vitória dos grupos na sociedade e no Estado favoráveis, tradicional ou recentemente, a uma política de abertura unilateral irrestrita e rápida da economia aos bens, serviços, tecnologia e capitais estrangeiros, de desregulamentação da atividade econômica e de redução das atividades do Estado como empresário, promotor e regulador do desenvolvimento.

67. Na política externa, foram classificados como confrontacionistas e estereis, e portanto repudiados, os esforços que vinham desde as décadas de 1950 e 1960 de articulação dos Estados periféricos para a criação, negociada, de uma nova ordem econômica internacional. A necessidade dessa nova ordem decorria do reconhecimento, de um lado, dos males e atrasos causados pelas políticas coloniais e, de outro lado, dos efeitos dos mecanismos do comércio e das finanças internacionais que beneficiavam historicamente os países líderes do desenvolvimento industrial e tecnológico e aumentavam o hiato de renda entre desenvolvidos e subdesenvolvidos. A nova ordem deveria reconhecer, por essas razões, a possibilidade legítima de regras diferenciadas mais favoráveis aos países subdesenvolvidos que permitiriam a proteção de suas economias e a ação estatal para promover o desenvolvimento.

68. A Nova Ordem Mundial que, todavia, viria a ser implantada seria impulsionada ideologicamente pelo neo-liberalismo e, na prática, pela expansão das mega-empresas multinacionais em seu esforço para se instalar nas novas e lucrativas regiões abertas pela demolição do socialismo e nas áreas periféricas em que se instalara um capitalismo local, de empresas nacionais ou estatais, protegidas pela legislação.

69. A ação das mega-empresas multinacionais foi apoiada diretamente pelos seus respectivos Estados nacionais através de pressões políticas acompanhadas de "condicionalidades" para a concessão de financiamentos e renegociação de dívidas externas. As agências internacionais, controladas de fato ou de direito pelas Grandes Potências, em especial os Estados Unidos, lideraram o esforço ideológico de difusão das

políticas neo-liberais e de cooptação de elites intelectuais e políticas periféricas, acompanhado de uma política ativa de promoção de abertura comercial e financeira radical, através das negociações comerciais multilaterais da Rodada Uruguai, e das negociações bilaterais das dívidas externas, em que tiveram influência decisiva agências financeiras internacionais como o FMI e o Banco Mundial.

70. Na esfera político-militar, a vitória neo-liberal no campo das idéias e da prática tornou hegemônica uma visão cooperativa do sistema internacional, em que o fim do conflito Leste-Oeste deveria levar ao desarmamento, à redução das despesas militares, ao fim dos conflitos regionais, ao fim do neutralismo e do movimento não-alinhado, cabendo aos Estados periféricos contribuir para a paz, engajando-se unilateralmente nos programas de não-proliferação de armas de destruição em massa e de desarmamento convencional e organizando regimes democráticos, ainda que apenas formais, para executar políticas neo-liberais.

71. De sua parte, os programas de integração na periferia deveriam se adaptar aos novos tempos e renunciar a suas características de formação de blocos econômicos para o fortalecimento das economias e dos capitalismo nacionais, de construção de seu poder de negociação internacional, de esforço conjunto de desenvolvimento industrial e tecnológico, para se tornarem mecanismos auxiliares de abertura neo-liberal de mercados, sem discriminação em relação às mega-empresas multinacionais e ao capital financeiro internacional, contribuindo para o processo de globalização e liberalização total da economia mundial. Daí a origem da expressão regionalismo aberto, cunhada pela CEPAL, para justificar o regionalismo em uma época de globalização e derrubada geral de barreiras, apresentando os esquemas de integração periféricos como etapas do processo globalizante.

72. Assim ocorreu com a transformação, em Mercosul, do Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina. O PICE tinha como estratégia central a idéia de superar, cautelosamente, a histórica rivalidade econômica e política entre Brasil e Argentina através de um programa gradual e equilibrado de abertura comercial e de criação de mecanismos conjuntos de desenvolvimento industrial e tecnológico entre os dois países maiores da América do Sul. Os aspectos desenvolvimentistas do PICE foram abandonados e foi ele transformado em um esquema simples de redução automática, até a eliminação completa, de barreiras comerciais, criando uma zona de livre comércio, que incluiria o Paraguai e o Uruguai, e uma união aduaneira com uma Tarifa Externa Comum, de nível

médio de alíquotas inferior ao antes vigente, em especial no Brasil, maior mercado da região.

73. Naturalmente, os aplausos das Grandes Potências não tinham como razão o rápido aumento do comércio intrazonal do Mercosul mas sim a transformação dos mega-superávites globais brasileiros e argentinos em mega-déficits, para o que contribuíram a política de valorização cambial no Brasil e na Argentina, as altas taxas de juros e a política de privilégios à empresa estrangeira em relação à empresa nacional, que chegou ao auge da concessão de financiamentos, subsídios e isenções de parte de Estados, pobres e subdesenvolvidos, a ricas mega-empresas multinacionais.

74. Enquanto ocorreu o controle progressivo da inflação e o ingresso abundante de capitais estrangeiros (ainda que em larga medida especulativos), a aquisição lucrativa (para ambos os lados das transações privadas) de empresas nacionais por estrangeiras, a expansão da oferta de produtos importados baratos e o rápido aumento do comércio intrazonal, inclusive devido à reorganização da produção das mega-empresas, em especial automobilísticas, as pressões políticas geradas pelo deslocamento de unidades produtivas e pelo desemprego nos dois países eram mais do que compensadas pela expansão dos negócios de outros setores e de sua força política. Os reclamos setoriais eram desprezados e criticados pela mídia como a reação corporativa de setores ineficientes que desejavam a volta ao passado protecionista: e os que então alertavam para os riscos da abertura radical e dos custos econômicos, políticos e sociais do neo-liberalismo eram alcunhados de dinossauros.

75. Todavia, nos "mercados emergentes", chamados pelos acadêmicos e pela mídia de locomotivas (sic) da economia mundial, em que se tinham metamorfoseado alguns Estados periféricos as crises passaram a se suceder: México, Venezuela, alguns países da Ásia, Rússia e finalmente Brasil, com a abrupta desvalorização do real, em janeiro de 1999.

76. Tais crises, na realidade, corresponderam a movimentos de realização de lucros de investidores estrangeiros e de fuga de capitais, que foram apoiados pelo FMI, diante da inevitabilidade de mudanças de política cambial (e eventualmente de outras mudanças) e dos crescentes e insanáveis, no quadro de políticas neo-liberais, déficits do balanço de transações correntes.

77. Assim, o castelo de cartas, construído sobre o irrealismo da abertura radical e unilateral, da crença em um excesso permanente de capital internacional, em sistemas de taxas fixas de câmbio (ainda vigente na Argentina) e na igualdade entre empresa

estrangeira e nacional, desmoronou subitamente deixando à mostra seus resultados: desemprego estrutural; déficit social; riscos cambiais latentes devido à incapacidade de aumentar substancialmente receitas cambiais a curto e médio prazo; desnacionalização da economia; corrupção e criminalidade difusa na sociedade, e finalmente enfraquecimento e desgoverno do Estado, fato reconhecido pelos mais diversos setores da elite, inclusive aqueles que se beneficiaram em um primeiro momento das políticas neo-liberais.

78. A crise que atinge a estrutura e os mecanismos do Mercosul é apenas um reflexo das crises econômicas, sociais e crescentemente políticas vividas nos países do Cone Sul. O lento crescimento da economia regional, a retração do comércio intra-zonal, a perspectiva de crise cambial na Argentina e no Brasil e os esforços frustrados de gerar superávites, o desemprego e o deslocamento de setores industriais se agravaram subitamente pela desvalorização do real e pela suposta impossibilidade de a Argentina desvalorizar o peso.

79. O caráter essencialmente neo-liberal do Mercosul (abertura radical sem política industrial ou de reorganização setorial) não podia prever que um processo de integração econômica, isto é, de criação de um território econômico único entre quatro países tão distintos, levaria necessariamente a desequilíbrios econômicos setoriais e regionais como decorrência do maior dinamismo de uma economia ou de outra em diferentes estágios de industrialização. Nem poderia aceitar que este processo de integração comercial teria de ser acompanhado por políticas compensatórias e de harmonização, efetiva e não retórica, de políticas fiscais e de câmbio (e outras) e de que esta harmonização não poderia ocorrer rapidamente e muito menos no prazo previsto no Tratado de Assunção, devido ao caráter histórico conflitivo de formação do Estado, das classes hegemônicas e das soberanias nos dois países e de suas enormes dificuldades econômicas e sociais estruturais, que foram disfarçadas momentaneamente pelos Planos Cavallo e Real.

80. Assim, a crise econômica interna dos países do Mercosul levou à crise econômica do Mercosul que, por sua vez, faz ressuscitar as rivalidades históricas, coloca o projeto de integração regional sob grave risco e enfraquece o Cone Sul e sua capacidade, virtual, de contribuir para organizar politicamente a periferia diante da ação das estruturas hegemônicas de poder.

81. A situação se agrava porque os setores econômicos deslocados na Argentina e a maior dependência da Argentina em relação ao mercado brasileiro fazem com que seja viável, e até necessário, controlar as importações provenientes de um parceiro mais fraco politicamente (o Brasil) do que os Estados Unidos ou a Europa (inclusive por não ser o

Brasil fonte de capitais) e com ele gerar superávites (ou impedir déficits) enquanto se "contenta" os setores políticos internos que representam os setores econômicos mais deslocados ou ameaçados, pelas conseqüências da política econômica externa e não apenas do Mercosul.

82. Ao Brasil e à Argentina, todavia, continua a interessar acima de tudo a constituição a longo prazo de um bloco econômico, político e militar que fortalecendo sua estrutura econômica, permita a participação a médio prazo dos dois países no sistema internacional em grau de igualdade com Estados de semelhante potencial demográfico e territorial. Este objetivo somente será possível atingindo abandonando a visão neo-liberal do funcionamento da economia mundial e da economia nacional, restaurando a idéia-força do desenvolvimento econômico com base no mercado interno, isto é, no pleno emprego dos fatores nacionais de produção e na geração e absorção de tecnologias adequadas à constelação de fatores dos dois países e do Cone Sul.

ESTRATÉGIA DE CURTO PRAZO

83. As estratégias que vêm sendo sugeridas para enfrentar a crise do Mercosul são de difícil execução em prazo adequado, algumas são inviáveis e outras podem até agravar a crise.

84. A construção de agências supranacionais para o Mercosul esbarra fortemente nas profundas assimetrias territoriais, demográficas, econômicas e sociais entre os quatro Estados membros. A inclusão de outros Estados no Mercosul como o Chile, como forma de facilitar a construção dessas agências, é problemática e demorada e não altera a relação global de forças dentro do bloco que decorre daquelas assimetrias.

85. A construção de mecanismos objetivos e imparciais de solução de controvérsias não resolve a crise do Mercosul e até a agrava pois o processo de construção de território único é muito mais político do que econômico e muito mais econômico do que meramente institucional ou comercial. Apesar de a criação de agências supranacionais ou de mecanismos de solução de controvérsias serem, em teoria, aperfeiçoamento institucionais na realidade e na prática do Mercosul há uma insuperável dificuldade que as extraordinárias assimetrias entre os quatro Estados trazem para a definição democrática e equilibrada de sua representação nessas eventuais agências e mecanismos, que elaborariam normas para vigorar em sociedades com extraordinária assimetria demográfica e econômica e que decidiriam os conflitos de execução. Assim, tratar o processo de

construção de um território único como comercial, e a crise que surge como percepção dos desequilíbrios e dos deslocamentos como meras questões comerciais privadas ou de falta de instituições, revela uma deficiência de visão quanto ao que seja integração e suas conseqüências econômicas e políticas.

86. A coordenação de políticas macroeconômicas através de consultas entre autoridades, de avisos prévios sobre medidas ou mudanças de política (se isto fosse possível o que em geral não é) ou de fixação de metas macroeconômicas comuns ou a criação de moeda única (que implica a organização de um Banco Central único) são medidas de longo prazo, principalmente difíceis quando até a coordenação interna, dentro de cada país, dessas políticas encontra dificuldades crescentes e sofre choques externos consideráveis e imprevisíveis. O Mercosul terá provavelmente desaparecido antes de se conseguir tal coordenação, e de toda forma, mesmo que se consiga nível elevado de coordenação o comércio tenderá ao desequilíbrio e a gerar tensões na ausência de políticas ativas compensatórias.

87. A proposta de adoção de uma moeda única no Mercosul traz implícita a idéia de sua vinculação legal ao dólar na medida em que não se aceitar a desvinculação do peso em relação ao dólar, a desvalorização conseqüente e a flutuação cambial. A adoção de moeda única sem flutuação eliminaria definitivamente a possibilidade de articular uma política ativa de comércio exterior; de enfrentar eventual desvalorização competitiva das moedas de outros países periféricos, pressionados constantemente pelos seus desequilíbrios econômicos intrínsecos, gerados pela escassez relativa de capital e pelas constantes pressões de abertura, exercidas pelas estruturas hegemônicas como a OMC e o FMI e pelas Grandes Potências; e atrelaria o desenvolvimento econômico à capacidade de gerar dólares com a exportação de bens, visto que a geração de superávites em outros itens do balanço de pagamentos, por razões conhecidas, é quase impossível.

88. As questões mais urgentes e decisivas no caso da Argentina, do Brasil e do Mercosul (a situação do Paraguai e do Uruguai são mera decorrência e incapazes de afetar o destino do bloco) são:

(a) o desequilíbrio estrutural das transações correntes, acoplada à dificuldade de expandir exportações para terceiros países no quadro de uma política comercial descoordenada e neo-liberal em seus fundamentos;

(b) as tensões decorrentes dos deslocamentos econômicos de setores, empresas e trabalhadores em um período de recessão econômica; e

(c) a necessidade de promover o desenvolvimento industrial integrado e abandonar a utopia retrógrada de criar uma sociedade moderna baseada em uma economia agro-exportadora.

89. Um programa estratégico de curto prazo que contribuiria para reduzir as tensões entre os dois países e enfrentar sua crise externa deveria:

(a) definir e executar políticas conjuntas de expansão de exportações e de controle das importações de terceiros países com vistas à geração de superávits comerciais;

(b) criar um programa conjunto de identificação e de remoção de barreiras às exportações do Mercosul;

(c) reconhecer a impossibilidade de incluir certos setores, como o açúcar, no programa de eliminação completa de barreiras comerciais e elaborar um regime especial para seu comércio, com tratamento preferencial para os países membros;

(d) criar um fundo de reestruturação industrial, com recursos provenientes da Tarifa Externa Comum (TEC), para financiamento a setores específicos afetados pela expansão do comércio;

(e) criar um fundo de desenvolvimento tecnológico, com recursos da TEC, para financiar as atividades de pesquisa de empresas de capital nacional que já sejam exportadoras;

(f) ampliar os prazos de compensação do convênio de crédito recíproco, tornando progressivamente dispensável o uso de moeda forte nas transações bilaterais e liberando divisas para as transações com outras áreas.

CONCLUSÃO

90. Essa estratégia mínima de curto prazo independe da modificação da política cambial em qualquer dos dois países, ou de uma coordenação mais estreita de políticas macroeconômicas, ou da criação de agências supranacionais. Todavia, se mesmo esta estratégia modesta não puder ser implementada, apesar da sua relativa simplicidade, dificilmente qualquer outra iniciativa mais complexa, política, econômica e tecnicamente, poderá ter qualquer possibilidade de êxito.