

# BOLETIM GATE

Grupo de Acompanhamento de Temas Estratégicos do Instituto Lula



Imagem: Heraldry

## QUEM TEM MEDO DO MERCOSUL?

**N**o contexto da globalização neoliberal intensificada nos anos 1990, a discussão sobre integração regional ganhou múltiplas interpretações na agenda política e acadêmica. Uma delas era a de que em um ambiente cada vez mais “desnacionalizado” e competitivo, o processo de integração regional daria aos países individualmente a

capacidade de ganhar força através da utilização de sinergias para operar em um ambiente global. Em se tratando do contexto latino-americano, deve ser levado em consideração que nenhum país do continente possui condição de fazer frente aos Estados Unidos, potência hegemônica global com forte influência regional desde a Doutrina Monroe (1823). Nesse sentido,

a criação de um mercado comum entre os países do Cone Sul (Mercosul) em 1991 pode ser compreendida como uma das poucas formas possíveis de ganhar graus de liberdade e autonomia para construir projetos nacionais e regionais de desenvolvimento, ganhando importância econômica estratégica em um primeiro momento.

## O CONTEXTO RECENTE DA INTEGRAÇÃO

As vantagens da integração econômica regional na América Latina e Caribe são discutidas desde os primórdios da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, órgão regional do Sistema ONU). Tendo como referência o processo de industrialização da região, a integração regional estava associada à possibilidade de ampliação de mercados e de estruturas produtivas, de modo a viabilizar unidades de produção mais eficientes, que de outra forma não seriam possíveis dada a exiguidade dos mercados nacionais,

com exceção de alguns poucos países como México, Argentina e Brasil. O processo de globalização neoliberal, porém, alterou as bases do nacional-desenvolvimentismo difundido nos anos 1950. Neste novo contexto, a integração regional adquiriu um significado de fortalecimento econômico para a sobrevivência em um ambiente global neoliberalizado e competitivo, além de acesso a mercados mais amplos, afirmação de hegemonias locais e ampliação da capacidade de influência em outros espaços de poder econômico-finan-

ceiros. Para os países menores, associar-se em um bloco de integração regional poderia minimizar os custos pela busca de inserção econômica e suas vantagens. Contudo, a integração regional também poderia contribuir para ampliar e perpetuar as assimetrias pré-existentes na construção do processo de integração. A União Europeia testemunhou esse risco, como se viu com a situação de países menores como Irlanda, Portugal e, especialmente, Grécia.

## DEMOCRACIA E ECONOMIA

Um tema importante é o problema da adequação das estruturas políticas às estruturas econômicas. O avanço da estrutura e da integração econômicas têm muita relação com o interesse direto das grandes corporações transnacionais. Nesse sentido, ainda que a defesa da democracia tenha sido um valor recomendado pela agenda internacional aos blocos regionais ao longo da década de 1990, sua democratização e politização na prática estiveram bastante associadas ao

interesse das organizações da sociedade civil e política. A ampliação da democracia, a publicização de decisões políticas, a coordenação de políticas públicas – especialmente, sociais e culturais – e o fortalecimento da paradiplomacia são aspectos interessantes para vários setores organizados na discussão política do Mercosul. Foi assim que a partir de 2003, e especialmente de 2006, trabalhou-se no sentido de viabilizar as chamadas “reuniões especializadas” no nível do Mercosul, onde se teve

ativa participação de organizações da sociedade civil (especialmente, àquelas relacionadas à agricultura familiar, direitos das mulheres, saúde e educação, entre outros). Também, procurou-se viabilizar eleições diretas para o Parlamento do Mercosul (Parlasul), o que acabou não ocorrendo. Isso seria um ponto fundamental no sentido de aprofundar a democratização das instâncias do Mercosul como instrumento de integração regional e envolver as sociedades nacionais na sua construção.

## REGIONALISMO ABERTO

Recorda-se que o Mercosul, nos seus primeiros momentos, tentou ser uma alternativa de desenvolvimento para os países que saíam de longos processos autoritários na região. Assim, as conversas iniciais entre os governos de Sarney (Brasil) e Alfonsín (Argentina) buscavam a possibilidade da construção de alternativas às políticas de ajuste com as quais os países se deparavam na segunda metade dos anos 1980, decorrentes de crises de balanço de pagamentos – em ambos os casos, associadas à crise da dívida externa e a acordos com o Fundo Monetário Internacional

(FMI). Porém, os acordos que deram origem formal ao Mercosul através do Tratado de Assunção (1991) foram assinados pelos presidentes neoliberais Collor de Melo (Brasil) e Menem (Argentina). Assim, seu nascimento se deu através da criação de uma zona de livre-comércio entre os quatro países constituintes do acordo (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), dentro de uma visão de “regionalismo aberto”, na qual a integração regional poderia dar musculatura a uma inserção mais ativa no sistema internacional. A partir de 1995, entretanto, o Mercosul decide se tornar uma união aduaneira-

ra, com uma tarifa externa comum (TEC) (embora a TEC tenha muitas exceções para diferentes produtos, criando o que alguns chamam de uma “união aduaneira imperfeita”). No começo do Século 21, sob os governos de Lula no Brasil e de Kirchner na Argentina, tentou-se aprofundar a integração política, aproveitando uma melhor sintonia política entre não só Brasil e Argentina, mas os quatro países do Mercosul. Porém, a partir da segunda década no novo século, a impressão é a de que o processo de integração regional perdeu o seu rumo.

## SEM DIREÇÃO CLARA

Assim, nesta última década, o Mercosul não encontrou uma direção clara, nem quando existiu um alinhamento político, fosse mais progressista com os governos de Dilma no Brasil e Cristina Kirchner na Argentina, nem com os governos neoliberais de Macri na Argentina e o governo resul-

tante da ruptura institucional no Brasil, com Temer. As transformações no ciclo político-ideológico na América Latina contribuem para a indeterminação do papel e da contribuição do Mercosul (e a recente tensão entre os governos de Bolsonaro no Brasil e Fernández na Argentina aprofunda esse

processo), assim como o enorme crescimento do comércio bilateral com a China dos quatro países membros do Mercosul diminui a busca de alternativas econômicas comuns, reforçando o tradicional papel de exportadores de *commodities* (agrícolas, minerais e energéticas) dos países da região.

## O QUE QUEREMOS DA INTEGRAÇÃO?

Assim, talvez seja o momento de pensarmos estrategicamente o que queremos de um processo de integração regional. Evidentemente, o processo de integração produtiva está na sua base, mas ela deve passar pela formulação de uma estratégia comum de desenvolvimento que mude substancialmente o tradicional papel exportador de *commodities* dos países da região – estratégia em que eles se transformam não em países com economias com laços de sinergia produtiva, mas como competidores no cenário global por mercados

como carnes, soja e outros produtos. Tampouco, pode se restringir a uma estratégia de integração corporativa, tomando como eixo por exemplo a indústria automotiva, o que de fato desde o início ocorre de forma significativa, mas que tem se mostrado incapaz de dar perspectiva e *momentum* ao processo de integração regional. Assim, a motivação para o processo de integração deve ultrapassar a questão econômica, buscando construir agendas sociais, políticas e culturais que reflitam demandas, interesses, reivindicações

e identidades dos diferentes povos da região. Muitas grandes áreas de interesse comum, tais como cultura, educação, turismo, ciência e tecnologia, possuem potencial de promover a cidadania das sociedades engajadas nesse processo. Ou seja, é fundamental estimular a criatividade e a adesão dos cidadãos e cidadãs nesse projeto, cujo compartilhamento de valores comuns também pode ser trabalhado – democracia, multiculturalismo, direitos humanos, proteção ambiental, entre outros.

## REORGANIZAR O SUL GLOBAL

No plano geopolítico, o Mercosul pode e deve ser pensado como um processo que dê dinâmica também a outros processos políticos de integração, como foi no passado em relação à chamada UNASUL (agrupando os países da América do Sul) ou à CELAC (Comunidade de Estados Latino Americanos e Caribenhos, uma espécie de OEA sem EUA e Canadá, e incluindo Cuba). Mas, é também fundamental ampliar o contexto de sua atuação em direção a diferen-

tes iniciativas protagonizadas pelos países do Sul Global – por exemplo, com o também enfraquecido BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e blocos de integração africanos. Avançar nesses processos é fundamental para que o Mercosul possa contribuir para uma estratégia que possa reorganizar a força política do chamado Sul Global, reconstruindo a ideia de integração regional em um sentido humanitário que transcenda sua centralidade econômica e ênfase

neoliberal. Em um mundo pandêmico desafiado por um conjunto de crises profundas e desafiadoras, repensar o papel e o potencial do Mercosul é fundamental para o campo progressista. Permite também de alguma forma contrabalançar o peso hegemônico dos EUA na região. É só esse exercício de ação e reflexão que pode ajudar a responder à pergunta inicial que dá título a esse texto: quem, afinal, pode ter medo do Mercosul?

### Assinam este boletim:

**Adhemar Mineiro** - economista, doutorando do PPGCTIA/UFRRJ, assessor da REBRIP, membro da Coordenação da ABED-RJ e do Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais/GR-RI

**Luís Fernando Vitagliano** - cientista social, mestre em Ciência Política pela Unicamp e professor universitário

**Luciana Ballestrin** - cientista social, doutora em Ciência Política pela UFMG e professora na UFPEl