

Uma história do Mercosul (1): do nascimento à crise

Paulo Roberto de Almeida*

Resumo: Primeira parte de uma breve história do Mercosul, desde a fase precedente à assinatura do Tratado de Assunção à crise de 1999, que precipitou o Mercosul numa fase de divergências econômicas crescentes entre os países membros, em especial os dois maiores, com especial destaque para as restrições argentinas ao livre comércio com o Brasil.

Palavras-chave: Mercosul. Tratado de Assunção. Brasil. Argentina. Crise comercial.

De onde veio o Mercosul? De um projeto político, mas com intenções claramente econômicas de integração bilateral: a Ata para a Integração Brasil-Argentina, de 1986, estabelecendo, segundo modalidades baseadas na complementação industrial, o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), de caráter gradual, flexível e equilibrado, e prevendo tratamentos preferenciais frente a terceiros mercados. No seu âmbito foram assinadas duas dúzias de protocolos setoriais para a integração progressiva de diversos ramos da indústria e da agricultura dos dois países, assim como foram assinados, também bilateralmente, acordos de cooperação em outras áreas (como a nuclear, por exemplo).

Edificando sobre o que parecia ser uma metodologia eficiente, em 1988, foi adotado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre Brasil e Argentina, com o objetivo de

consolidar o processo de integração bilateral e instituir, numa primeira etapa, um espaço econômico comum no prazo máximo de dez anos. Estavam previstas a harmonização das políticas aduaneiras, comercial, agrícola, industrial e de transportes e comunicações, assim como a coordenação de políticas monetária, fiscal e cambial; numa segunda etapa, se procederia à harmonização gradual das demais políticas necessárias à formação do mercado comum.

Se tudo marchasse conforme o previsto pelos arquitetos originais do projeto de integração bilateral, o mercado comum brasileiro-argentino deveria ter início em 1998, supondo-se que os protocolos setoriais de complementação econômica e a liberalização comercial tivessem avançado de maneira satisfatória, sem nenhuma resistência de setores pouco competitivos num e noutro país. Esse processo bilateral e administrado – bem mais mercantilista do que propriamente

livre-cambista – foi interrompido e substituído, em meados de 1990, por um outro modelo de integração, no qual mecanismos e prazos (ainda que não suas modalidades institucionais) foram profundamente modificados em relação ao protótipo original.

As razões foram basicamente políticas: duas novas administrações – o presidente Carlos Saul Menem, na Argentina, o presidente Fernando Collor, no Brasil – tomaram posse e passaram a introduzir profundas mudanças, ditas neoliberais, nas políticas econômicas dos dois países e, conseqüentemente, em suas políticas setoriais, como a comercial e a industrial. No que se refere especificamente ao processo de integração bilateral, este abandonou a versão flexível, gradualista e setorial – ou seja, dirigida e administrada pelos governos – que exibia até então, em favor de um ritmo e uma amplitude bem mais amplos e acelerados do que o talvez desejado pelos ramos e setores apresentando problemas de competitividade e certa sensibilidade à abertura generalizada.

A nova estrutura, prevendo uma redução dos prazos à metade do originalmente previsto e uma cobertura total do universo tarifário (em lugar da abordagem por protocolos setoriais, como previsto nos mecanismos em vigor), foi consolidada na chamada Ata de Buenos Aires, assinada em julho de 1990 pelos dois novos presidentes e registrada pouco depois na Aladi como Acordo de Complementação Econômica n. 14 (ACE-14). A ela reagiriam imediatamente os países vizinhos, sobretudo os dois menores, cuja interface de comércio com os dois maiores era, como sempre foi, muito importante em suas relações econômicas regionais.

Como resultado dessas consultas realizadas no segundo semestre de 1990 e início do ano seguinte, com a participação inclusive do Chile – que, no entanto, não aderiu ao novo esquema por diferenças insanáveis entre as estruturas alfandegárias –, chegou-se ao Tratado de Assunção (TA), assinado em 26 de março de 1991. Os que se deram ao trabalho de comparar os dois instrumentos, o ACE-14 e o TA, constataram que o segundo é praticamente uma cópia, quadrilateralizada, daquele primeiro instrumento bilateral, preservando-se, com alguns ajustes, os mesmos mecanismos de desgravação tarifária e as mesmas instituições.

A primeira característica do TA é a de que, diferentemente de outros tratados constitutivos de um mercado comum – como, por exemplo, o tratado de Roma de 1957, que instituiu a Comunidade Econômica Europeia, cuja peça central era o mercado comum de bens, serviços e fatores produtivos –, esse instrumento jurídico fundacional do Mercosul é um simples acordo-quadro. Com efeito, o TA não é o tratado do Mercado Comum do Sul, mas como seu nome indica, *um tratado para a constituição de um mercado comum* entre os quatro países membros, sendo explicitamente transitório e praticamente desprovido de mecanismos compulsórios como seu contraparte europeu.

Para ser mais preciso, os dois únicos dispositivos autoaplicáveis, definidos nos artigos 1º. e 18º., referiam-se, de um lado, à implementação da liberalização comercial entre os sócios – objeto do Anexo I, que descrevia a modalidade a ser aplicada para a desgravação automática de tarifas – e, de outro, à convocação de uma conferência diplomática para “determinar a estrutura institucional

definitiva dos órgãos de administração do Mercado Comum”. Todos os demais artigos, inclusive o primeiro, voltados para os componentes do futuro “mercado comum” não definiam mecanismos de implementação ou modalidades de entrada em vigor, com o que o projeto de mercado comum ficava dependente de algumas poucas medidas descritas de modo genérico: estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum, coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e harmonização de legislações nos setores pertinentes.

Cabe, com efeito, sublinhar essas características do TA, que dificultam o atingimento ou a consecução dos objetivos fixados, à falta de mecanismos, competências e prazos que definam precisamente o que vai ser feito, por quem, e quando. O contraste com o modelo europeu é, obviamente, flagrante. O artigo 23 do Tratado de Roma (revisto) estipula, por exemplo, que a “Comunidade é fundada sobre uma união aduaneira que se estende ao conjunto dos intercâmbios de mercadorias e que implica a proibição, entre os Estados membros, de direitos alfandegários na importação e exportação e de todas as taxas com efeito equivalente, bem como a adoção de uma tarifa alfandegária comum em suas relações com terceiros países”. Consequentemente, o capítulo sobre a união alfandegária (aliás, o primeiro) estipula, em seu artigo 25, que “os direitos alfandegários na importação e na exportação ou as taxas com efeitos equivalentes, são proibidos entre os Estados membros. Esta proibição se aplica igualmente aos direitos alfandegários de caráter fiscal”.

O artigo 26 do Tratado de Roma, por sua vez, diz que os direitos

alfandegários – ou seja, as tarifas de comércio exterior – são fixados pelo Conselho, decidindo por maioria qualificada, sob proposta da Comissão”. Não é preciso dizer que todos esses dispositivos são controlados em diversas instâncias comunitárias, e os países membros que por acaso derroguem a essas obrigações podem ser sancionados, inclusive pecuniariamente, pelo Tribunal de Justiça Europeu. Nada disso, é claro, existe no Mercosul.

O Protocolo de Ouro Preto (POP, de 1994), que confirmou os mecanismos e instituições do TA – criando, ademais do Conselho e do Grupo Mercado Comum, que já existiam no esquema bilateral, uma Comissão de Comércio –, não inovou em praticamente nada no plano substantivo, contentando-se em afirmar, em seu artigo 34, que o Mercosul “terá personalidade jurídica de Direito Internacional”. Não se sabe, exatamente, as implicações dessa caracterização, uma vez que o bloco não é dotado de vontade própria, tendo sido confirmada sua estrutura institucional de natureza intergovernamental, que já era a do esquema bilateral Brasil-Argentina e que foi preservada no sistema quadrilateral. Também foram preservados desvios “pontuais” ou admitidas várias “exceções” – nacionais, sublinhe-se enfaticamente – que deveriam ter sido eliminadas paulatinamente, num julgamento otimista quanto à convergência imaginada nos primeiros tempos de “institucionalização”.

Independentemente, porém, dessa estabilização institucional – ou da preferência por um processo estritamente controlado pelos governos dos Estados membros, e não dotado de ferramentas autônomas, ou “desnacionalizadas”, como no modelo

européu – é um fato que o processo de integração conheceu notável dinamismo em sua primeira década, tanto no que se refere ao crescimento dos fluxos e intercâmbios recíprocos, como no plano dos instrumentos acessórios – tratados e protocolos setoriais – negociados e implementados com vistas a cumprir o objetivo da abertura e da harmonização legal entre os países. O comércio recíproco cresceu significativamente, tanto para dentro como para fora do bloco – em parte respondendo a processos nacionais de abertura econômica e de liberalização comercial, mas também ao impulso dado por uma tarifa que, na média, teve alíquotas sensivelmente reduzidas.

As interações de todo tipo entre as economias nacionais assumiram grande importância para os agentes econômicos, e para os governos, de cada um dos Estados membros. No caso dos dois pequenos, a já alta participação dos dois grandes em suas economias foi consolidada; no caso da Argentina, o Brasil passou a ocupar a primeira posição no intercâmbio comercial externo, a ponto de se chegar a falar, no final da década, de um “Brasil dependência”. Para o Brasil, também, a despeito da maior diversificação de parceiros externos, o peso do Mercosul cresceu em seu comércio exterior, alcançando mais de 17% do total (sendo a maior parte com a Argentina, obviamente) em 1998, para um volume em torno de 4% ao início do processo.

A “estrutura institucional definitiva” do Mercosul, tal como estabelecida no POP e apenas complementada aqui e ali por alguns instrumentos secundários – sistema de solução de controvérsias, mas sem tribunal arbitral pleno – e alguns poucos mecanismos de coordenação ou de cooperação setorial (em especial na área jurídica), não foi

capaz de lidar com pressões sistêmicas ou crises estruturais. Muitas serão as razões da crise séria atravessada pelo Mercosul a partir de 1999, da qual ele não parece ter se redimido desde então, mesmo se os volumes de comércio – depois de terem sido reduzidos à metade com a crise da desvalorização brasileira, em 1999, e a crise terminal do sistema de conversibilidade monetária na Argentina, entre 2000 e 2001 – conheceram uma retomada desde meados da primeira década dos 2000 e passaram a novos patamares desde então.

Podem ser apontados fatores conjunturais de origem nacional – como abalos nos processos de estabilização respectivos do Brasil e da Argentina, que também impactaram os menores – e também elementos de natureza sistêmica ou estrutural, derivados da própria insuficiência do Mercosul enquanto arquitetura “disciplinadora” das principais políticas econômicas nacionais, macroeconômicas e setoriais, como responsáveis pelos sérios abalos enfrentados pelo bloco desde o final de sua primeira década. Um diagnóstico preciso das razões da crise – tanto as temporárias, ou conjunturais, como as de fundo, ou estruturais – é importante justamente para poder justificar todo o argumento deste ensaio especulativo, qual seja: o de saber se o Mercosul deve continuar a ser “construído”, segundo as mesmas bases institucionais seguidas até aqui, ou se ele deve ser repensado, revisto e eventualmente reconfigurado, numa versão talvez menos ambiciosa do que aquela definida pelos TA e POP.

Permito-me afastar, desde logo, razões frequentemente apontadas por críticos externos – geralmente “juristas de academia”, ou sociólogos universitários – como estando na origem dessa crise, que seriam, segundo esses

observadores, as “insuficiências institucionais” ou o “déficit democrático” no bloco. Quem assim argumenta defende obviamente a ideia de que o Mercosul está em crise por ter preservado sua natureza intergovernamental, em lugar de ter avançado, no momento apropriado – em Ouro Preto, ou posteriormente –, para uma estrutura de tipo comunitária, com instituições supranacionais que seriam supostamente capazes de disciplinar os países membros no cumprimento de seus “deveres integracionistas”. Outra linha de argumentos, que reputo igualmente falsos – e no entanto defendida inclusive por responsáveis políticos do próprio bloco –, imputa a “assimetrias estruturais” entre os países membros – ou seja desníveis socioeconômicos entre eles – a razão dos problemas na construção do Mercosul, preconizando, a partir daí, um “nivelamento de terreno”, para que se possa avançar, supostamente “harmoniosamente”, em direção dos objetivos fixados em 1991.

Não creio, por um lado, que as supostas razões institucionais estejam na origem da crise atual – e dos retrocessos práticos – do Mercosul, pela simples razão de que a estrutura institucional oferece um quadro jurídico suficiente para a realização dos objetivos de fato colocados no horizonte de realizações do bloco, que seriam uma zona de livre comércio mais ou menos completa e uma união aduaneira funcional e respondendo aos requerimentos desse conceito (ou seja, política comercial comum e uma tarifa completa harmonicamente aplicada). Ou seja, mesmo deixando de lado, no momento, o objetivo que pode ser tido como algo utópico do “mercado comum” – no sentido não em que ele seja irrealizável, mas a partir da simples constatação da pequena densidade de interdependência

recíproca –, ainda assim nos confrontamos com a insuficiência das duas primeiras etapas do processo integrador.

A não consecução plena do Mercosul se deve, não a problemas institucionais – já que os instrumentos existentes seriam teoricamente suficientes e adequados para materializar o mercado comum –, mas à incapacidade dos países membros, ou de seus governos, de cumprir com as normas e decisões pactuadas conjuntamente nas reuniões decisórias de cúpula. Em resumo, os mecanismos em vigor seriam suficientes para atender às metas fixadas, caso os governos resolvessem empreender o caminho de uma real abertura recíproca, o que implicaria, obviamente, em empreender reformas internas tendentes a uma efetiva compatibilização com os objetivos integracionistas.

Não se pode, por outro lado, admitir, que supostas “assimetrias estruturais” estejam na origem das deficiências ou insuficiências do bloco, enquanto união aduaneira, uma vez que assimetrias existem em todas e quaisquer relações de interdependência que se possa conceber, tanto no plano puramente nacional – desníveis sociais e regionais, por exemplo – como na esfera externa ou internacional – diferenciais de competitividade existentes entre os países e economias, derivados de dotações diferentes de fatores, de políticas divergentes ou por quaisquer outros motivos – e isso desde o começo do mundo, ou pelo menos desde que os povos e sociedades começaram a interagir em bases regulares e pacíficas. Ou seja, essas supostas “assimetrias” estão justamente na base das vantagens ricardianas, do comércio entre as economias, dos investimentos externos e do progresso material dos povos, uma

vez que são elas que estimulam a interpenetração, as trocas, a interdependência e a prosperidade comum.

Lutar “contra” assimetrias, supostas ou imaginadas, em sua maior parte, significa negar ou obstaculizar o benefício das trocas e da construção de “campeões de produtividade” em cada um dos países, já que se tenta, por medidas governamentais, influir em poderosos mecanismos de mercado, cujo impacto efetivo nos diferenciais de competitividade e nos padrões de trocas e de investimentos são sempre superiores aos poucos recursos que os governos possam mobilizar para esses esforços de “contenção” dos desafios colocados inevitavelmente em face dos agentes econômicos uma vez iniciado o processo de integração. Em última instância, esse esforço de “corrigir assimetrias” se revela tão inútil, ou vão, quanto essas tentativas de se lutar contra os desafios da globalização, que estarão inevitavelmente presentes, de uma maneira ou de outra, direta ou indiretamente, no radar econômico de todos os agentes econômicos nacionais, independentemente de quão fechadas sejam as fronteiras.

Pode-se atribuir aos problemas econômicos criados por crises internas ou externas – ou seja, processos inacabados de estabilização, ou choques adversos vindo de fatores que escapam ao controle dos decisores nacionais – uma parte das reticências em avançar no processo de integração por parte dos dirigentes políticos dos países membros. Em outros termos, inversão repentina de competitividade devido a bruscas alterações cambiais, crises de balanço de pagamentos geralmente associados a grandes déficits nas transações correntes, problemas fiscais agudos provocados por desequilíbrios internos

não previstos ou repentinos, enfim, esses inúmeros problemas de gestão macroeconômica constituem fatores de atraso ou de bloqueio que podem provocar paradas ou retrocessos nos ritmos de abertura recíproca que deveriam ser implícitos aos processos de integração, ou seja, permanentes e irreversíveis.

A crise no Mercosul foi frequentemente apontada como tendo sido causada pela “desvalorização” brasileira de 1999 e seus efeitos desastrosos sobre a balança bilateral com a Argentina, o que é absolutamente insuficiente como explicação e mais exatamente falso. A Argentina já vinha acumulando desequilíbrios – fiscais, monetários, cambiais – desde muito tempo, tendo sido justamente “ajudada” pela primeira fase de estabilização brasileira, quando o real conheceu tendências à valorização relativa (deteriorando a própria balança comercial brasileira, e produzindo, justamente, superávits a favor da Argentina). A “desvalorização” não foi decidida “contra” a Argentina, uma vez que ela foi simplesmente imposta pela realidade dos desequilíbrios acumulados (mais de forma aguda, no Brasil, do que de maneira sistêmica, como no caso argentino, um modelo de conversibilidade baseado na chamada paridade absoluta com o dólar, que representava uma camisa de força cambial).

A carência de análises, na esfera governamental, sobre as raízes profundas dos desequilíbrios monetários, cambiais e de balanço de pagamentos existentes tanto na Argentina quanto no Brasil, em 1999 e no seu seguimento imediato, assim como certo voluntarismo por parte de dirigentes políticos explica a atmosfera de “crise política do Mercosul” então

criada – mais na Argentina do que no Brasil – em torno da questão cambial e de seus reflexos no ambiente negociador ao seio do bloco, atmosfera que nunca chegou a ser recomposta no período subsequente, tanto pelo aprofundamento desses desequilíbrios quanto por divergências objetivas nas orientações de política econômica adotadas dali para a frente, para não mencionar questões prosaicas, como o relacionamento entre chefes de Estado. Mesmo a adoção de expedientes ad hoc para atuar como barreiras à propagação desse tipo de “crise” – como, por exemplo, a criação de um grupo de trabalho sobre a coordenação de políticas macroeconômicas em 2000, mais virtual do que efetivo – não permitiu retomar o processo de aprofundamento, ou de consolidação, do Mercosul comercial, enveredando-se logo depois para subterfúgios políticos e o desenvolvimento do que foi chamado de “Mercosul social”.

Não cabem dúvidas, porém, de que a passagem a um regime de flutuação cambial no Brasil – à falta de alternativas credíveis para sanar os desequilíbrios de transações correntes acumulados nos quatro anos anteriores – constitui apenas um episódio numa sucessão de descompassos efetivamente contrários aos objetivos estipulados no artigo 1º. do TA, de “coordenação de políticas macroeconômicas”, cujo marco mais importante sempre foi a adoção pela Argentina de um regime de paridade absoluta – ou seja, de rigidez – em sua política cambial, sistema adotado no momento mesmo em que se tratava de construir o Mercosul. Ora, a coordenação cambial com a Argentina, nessas condições, implicava a adoção pelos demais países membros do mesmo regime de conversibilidade ao par, o que significava, de fato, o abandono de qualquer política cambial

pelos Estados Partes do bloco, ou seja, uma não-solução a um problema real. Infelizmente, os dois grandes não conseguiram tampouco caminhar para esse tipo de coordenação quando, em 2001, a Argentina abandonou formalmente o regime de conversibilidade para também adotar um modelo de flutuação (embora administrada num viés de desvalorização desde então), ao passo que o Brasil, depois de comportamentos erráticos no momento das eleições de 2002, o câmbio seguia uma via de valorização gradual como tinha sido o caso no período anterior à flutuação (aliás, para maior conforto comercial da Argentina, que continua temendo uma desvalorização brasileira capaz de lhe retirar seu acesso privilegiado aos mercados do grande vizinho).

Em qualquer hipótese, não se pode atribuir a esses descompassos conjunturais nos ritmos ou processos de estabilização respectivos do Brasil e da Argentina a causa principal da crise no processo de integração, uma vez que eles já se manifestavam desde o início do processo e não impediram, de modo absoluto, o crescimento do comércio e o aprofundamento da integração nos primeiros oito anos do processo. Se eles se manifestaram negativamente depois foi porque, justamente, os governos foram tímidos nas reformas, demoraram demais em fazer reformas e não prepararam seus países para as etapas seguintes, seja a da continuidade e aprofundamento da estabilização, seja a dos ajustes setoriais para acomodar a agenda e os requerimentos do processo de integração, que representa uma espécie de mini-globalização controlada (já que em grande medida administrada pelas burocracias nacionais).

Em resumo, rejeitando as supostas insuficiências institucionais, as

fantasmagóricas assimetrias estruturais e os reais, mas exagerados choques adversos advindos de crises conjunturais, tem-se que os fatores efetivos da crise no Mercosul e os impedimentos objetivos para o seu progresso continuado são constituídos: em primeiro lugar, pela incapacidade ou indisposição dos governos em empreenderem as tarefas mínimas associadas ao próprio processo de integração; em segundo lugar, pela falta de vontade, ou de coragem política, dos mesmos dirigentes, de implementar os acordos, normas e decisões adotadas nas reuniões de cúpula do bloco, depois de solenemente, ou de forma ingênua, em alguns casos, terem decidido avançar no processo por meio de medidas aceitas consensualmente, o que foi feito, supostamente, depois de um cuidadoso exame técnico sobre seu custo-benefício, ou seja, sobre os impactos e efeitos imediatos e delongados que as mesmas trariam para suas economias.

Avultam, dentre as inadimplências constatadas, os processos delongados de internalização das decisões adotadas solenemente pelo bloco – pois que quase nada é aplicado de maneira automática no Mercosul, sendo necessária cada uma das aprovações nacionais e sua confirmação pela chancelaria paraguaia – e os descumprimentos práticos, em grande medida ilegais, dos dispositivos regulando o acesso a mercados. Um dos anexos do TA, por exemplo, relativo à cláusula de salvaguarda, indica que os Estados Partes se comprometem a usar esse dispositivo só excepcionalmente, e em todo caso apenas até o final do período de transição (31/12/1994).

Não é desconhecido por ninguém que, de forma abusiva e arbitrária, a Argentina contrariou seus

compromissos sob o TA – e também desrespeitou o código pertinente, no âmbito do Gatt-OMC – ao passar a introduzir salvaguardas discriminatórias contra produtos brasileiros, de forma crescente a partir de 2003; a leniência demonstrada pelo governo brasileiro em relação a essas medidas ilegais, alegadamente para acomodar os projetos argentinos de recuperação econômica e de reindustrialização, em lugar de reforçar o Mercosul, na verdade fragilizam seu arcabouço institucional e enfraquecem a eficácia de suas normas mais relevantes. No regime europeu de violações aos instrumentos fundacionais, o país que rompe compromissos e regras comuns, sobre acesso a mercados, por exemplo, pode ser sancionado, inclusive pecuniariamente, pela corte de Justiça, recurso inexistente no caso do Mercosul (ainda que se admita levar o caso à arbitragem, *hélas*, não usada pelo Brasil).

Numa avaliação global, pode-se dizer que a distância entre a retórica da integração, excessivamente usada pelos chefes de Estado, e a marcha efetiva do processo, em seus encaminhamentos práticos, tem sido, no Mercosul e em outros esquemas regionais, uma realidade constante desde que líderes políticos se convenceram, ou foram convencidos por outros, de que o modelo integracionista – e não simplesmente livre-cambista, geralmente privilegiados pelos anglo-saxões pragmáticos – de cunho europeu (ou seja, menu completo) era o mais adequado para impulsionar o desenvolvimento de seus países e a integração de suas economias no *mainstream* mundial. Na raiz dessa incompreensão – ou ilusão – está o fato de que o processo europeu foi de fato bem sucedido naquilo que ele pretendia atingir: o desarme “psicológico” e

definitivo entre as duas maiores economias continentais e a realização formal, institucional, daquilo que já vinha ocorrendo naturalmente desde séculos: a integração física, econômica e social do mosaico europeu.

Poucos historiadores da Europa, ou de seu processo de integração, se dedicaram ao estudo dos custos – implícitos e explícitos – da integração europeia, preferindo enfatizar seus benefícios reais ou supostos (e eles, de fato foram muitos, mas cabe aos analistas equilibrados sempre fazer um balanço completo do experimento). Da mesma forma, poucos analistas do Mercosul colocam ênfase nas enormes diferenças entre os processos do Cone Sul e do continente europeu, tanto pelo lado positivo – disparidade de grandes conflitos geopolíticos entre os dois grandes – quanto pelo lado “negativo”, ou seja, inexistência de densidade suficiente nas interdependências recíprocas para fundar um processo real de criação de um espaço econômico conjunto.

No caso do Mercosul, em especial, o mimetismo não foi levado ao ponto alto de suas possibilidades teóricas – ou

seja, um modelo reconhecidamente comunitário ou supranacional –, mas mesmo se julgarmos pelo outro modelo europeu de integração em nível de união aduaneira, o Benelux (Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo, desde 1948), os resultados alcançados são decepcionantes, ou mesmo irrisórios, pelos padrões de responsabilização – ou de *accountability* – pelos quais devemos medir projetos verdadeiramente “estratégicos”, e definidos como tal, por administrações sucessivas. O fato é que, sem ter alcançado seus objetivos primários – uma zona de livre-comércio completa e uma união aduaneira acabada – os países membros se deixam envolver em novos projetos mirabolantes – como um Fundo de Convergência Estrutural (para a “correção de assimetrias”), um Parlamento completo, institutos para diferentes causas sociais, e até um risível projeto de moeda comum – que representam, na verdade, uma “fuga para a frente” e um escapismo de natureza política à sua incapacidade de realizar o prometido e de cumprir os requisitos mínimos dos objetivos fixados nos instrumentos constitutivos.



* **PAULO ROBERTO DE ALMEIDA** é Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Bruxelas, mestre em Planejamento Econômico pela Universidade de Antuérpia, diplomata, professor de Economia Política nos programas de Mestrado e Doutorado do Uniceub. Site: www.pralmeida.org; Email: pralmeida@me.com. Nenhum dos argumentos ou posições apresentados neste ensaio especulativo – em caráter exclusivamente pessoal – representa posições oficiais do governo brasileiro ou podem ser identificados a propostas do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.