

EFEITOS SETORIAIS DA CRIAÇÃO DO MERCOSUL

*Juan Algorta Plá**

1 - Introdução

1.1 - Antecedentes

Ao longo da década de 80, foi-se transitando o complexo caminho da aproximação política e econômica entre o Brasil e a Argentina. Na primeira metade da década, os dois países passaram por processos de reimplantação de sistemas democráticos, com governos legitimados pelo voto popular.

Do ponto de vista econômico, foi necessário enfrentar dificuldades muito sérias, que determinaram que o volume dos fluxos de comércio bilateral caísse até 1985. O Programa de Integração e de Cooperação Econômica, iniciado em 1986, buscava reverter essa situação, dinamizando o comércio regional, ao mesmo tempo em que apontava a criação de um mercado comum.

1.2 - O Tratado de Assunção

O Tratado de Assunção, assinado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em 26 de março de 1991, veio formalizar a decisão desses quatro países de criar o Mercado Comum do Sul, o MERCOSUL, que deverá liberar o comércio de mercadorias e a movimentação de pessoas, serviços e capitais a partir do primeiro dia de 1995, além de estabelecer uma tarifa comum para os intercâmbios com o Exterior. Em diversas oportunidades, tem-se criticado a excessiva brevidade dos prazos previstos por esse tratado para atingir a plena vigência do Mercado Comum, especialmente quando se consideram as amplas adaptações que deverá sofrer a economia regional para funcionar adequadamente no novo contexto.

Esse tratado é extremamente sucinto, já que ele estabelece seus ambiciosos objetivos no breve espaço de seis capítulos e cinco anexos. O principal mecanismo estabelecido no Tratado é o da desgravação "linear e automática" das tarifas internas na região, de forma que não deixa espaço para negociações que poderiam protelar o início do período de total liberdade de comércio. Nesse contexto, o processo de desgravação vem sendo pontualmente aplicado até o presente, de acordo com o calendário estabelecido no Tratado.

* Professor da UFRGS/FCE/IEPE

Espera-se que a integração venha a facilitar o comércio, permitindo que a produção se realize nos locais que apresentam maior aptidão natural, conduzindo a uma elevação da eficiência produtiva global. Como conseqüência, os empreendimentos produtivos poderiam adotar uma escala maior, aproveitando as tecnologias mais eficientes, incluindo a automação e diversas técnicas organizativas. A intensificação do comércio intra-regional apresenta-se como uma decorrência lógica da maior especialização produtiva. A maior facilidade de circulação devida à eliminação das barreiras tarifárias apresenta-se como o instrumento que deve facilitar a dinamização econômica regional.

Até o momento, os setores ligados à grande indústria têm sido os mais entusiásticos defensores da iniciativa de criação do MERCOSUL. Por oposição, os setores ligados à produção agropecuária apresentaram-se normalmente céticos frente ao processo, certamente como conseqüência de que, a nível da produção primária, não existiriam possibilidades técnicas de aproveitar as vantagens de escala originadas na ampliação dos mercados nacionais. Muito pelo contrário, o aumento da intensidade de concorrência gerado pela importação de mercadorias da própria região poderia determinar o sucateamento de importantes empreendimentos agroprodutivos, provocando a ociosidade dos recursos de produção, especialmente a mão-de-obra, o que eventualmente contribuiria para o agravamento das condições sociais.

O progresso da integração corresponde a uma transferência de soberania dos países individuais para o conjunto regional. A liberdade dos governos nacionais de definirem suas políticas fica limitada pela vigência dos acordos de integração e pela necessidade de harmonizar as políticas vigentes na região. Diríamos que a integração corresponde a uma renúncia voluntária dos países à possibilidade de tomar determinadas decisões políticas, sendo que esse fato tem produzido muitas resistências ao processo de integração. Os sacrifícios associados ao processo fazem com que o caminho até a plena vigência do Mercado Comum seja difícil, devendo passar por complexas negociações e barganhas. No entanto as vantagens que derivariam desse processo fazem com que diversos grupos sociais exerçam pressão para que o mesmo seja permanentemente aprofundado.

Em síntese, parece que os efeitos da integração se manifestam de forma diferenciada a nível dos diversos setores econômicos, sendo que as decisões que finalmente venham a ser adotadas correspondem ao particular equilíbrio das capacidades dos diversos setores de exercer pressão política em cada momento considerado.

1.3 - Características macroeconômicas dos quatro países

Buscamos uma interpretação para os fatos observados, admitindo que as decisões políticas adotadas em cada país deverão corresponder à particular correlação das forças políticas que agem no seu interior. Por sua vez, essa correlação de forças estará determinada pelo dinamismo dos setores produtivos, correspondendo uma maior influência aos setores que mais expandiram sua atividade no período. Em definitivo, para interpretar os processos políticos, devemos lembrar que as forças políticas estão alicerçadas nos grupos econômicos e que elas representam seus interesses.

Em função dessa afirmativa, é de se esperar que o peso relativo das forças políticas esteja relacionado com a contribuição dos diversos setores para a formação do valor global da produção em cada país. Assim, os setores econômicos ditos

"modernos", ou seja a indústria e os serviços, deverão ter uma capacidade de influência política maior nos casos em que eles se desenvolveram mais nos últimos anos.

A seguir, apresentamos alguns indicadores dessa contribuição setorial relativa para a formação do Produto Interno Bruto em cada país do MERCOSUL.

A Argentina e o Brasil apresentam um desenvolvimento industrial bem mais intenso que os outros dois países, o que explicaria sua maior dinâmica em relação às iniciativas de integração. Paralelamente, sendo os dois países maiores, seu peso econômico e político é muito maior, cabendo aos outros dois países apenas a possibilidade de acompanhar as iniciativas que se oferecem a nível regional.

Quadro 1

Indicadores diversos para Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e MERCOSUL

INDICADORES	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	URUGUAI	MERCOSUL
Superfície (mil km ²)	2 767	8 512	407	177	11 863
População (milhões — 1990) ..	32,3	150,4	4,3	3,1	190,1
PIB (milhões de US\$ — 1988) ..	79 400	323 600	6 000	6 700	415 700
PIB/habitante (US\$ — 1988) ..	2 458	2 152	1 395	2 162	2 183
Taxa de crescimento/ano(1980-89)	-0,3	3	2,2	0,1	...
Contribuição setorial para o PIB (% — 1989)					
Agricultura	14	9	29	11	10
Indústria	33	43	22	28	41
Serviços	53	48	48	61	49

FONTE: RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL 1991 (1991). Washington/Rio de Janeiro: Banco Mundial/FGV.

1.4 - A importância do setor agropecuário em cada país do MERCOSUL

O setor agropecuário apresenta uma importância econômica grande, ainda que variável, nos quatro países do MERCOSUL. Essa importância pode ser percebida através de diversos indicadores, além da já mencionada contribuição para a formação do PIB:

a) alta participação dos produtos de origem agropecuária nas exportações globais.

Em 1989, essa participação foi de 64% na Argentina; 33% no Brasil; 92% no Paraguai; e 61% no Uruguai (Tabela 6);

b) alta porcentagem da população ocupada em tarefas relativas à produção agrícola (Tabela 1);

c) larga parcela da produção industrial fundamenta-se na transformação dos produtos de origem primária em todos os quatro países;

- d) uma parcela muito significativa da produção do setor industrial destina-se a satisfazer a demanda de bens industrializados originada no setor agropecuário (insumos modernos e bens de consumo);
- e) a modernização do setor agropecuário intensificando a utilização de insumos modernos e a produção destinada ao mercado é um processo que vem acontecendo com rapidez, estimulado pelos setores não agropecuários da economia (Tabela 2);
- f) a utilização dos solos agrícolas varia significativamente de um país para outro.

Tabela 1

População e trabalhadores agrícolas na Argentina, no Brasil,
no Paraguai, no Uruguai e no MERCOSUL

(1 000 pessoas)

DISCRIMINAÇÃO	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	URUGUAI	MERCOSUL
População total	31 472	142 904	3 971	3 070	181 417
População agrícola	3 457	37 002	1 922	434	42 815
População Economicamente Ativa (PEA)	11 207	52 272	1 383	1 193	66 010
PEA na agricultura	1 231	13 539	625	169	15 564
Percentual da PEA agrícola	11,0	25,9	45,8	14,1	22,8

FONTE: FAO PRODUCTION YEARBOOK (1985). Roma. (vários números).

NOTA: Os dados são as médias para 1986-88.

Tabela 2

Aproveitamento das terras na Argentina, no Brasil, no Paraguai,
no Uruguai e no MERCOSUL

(1 000ha)

DISCRIMINAÇÃO	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	URUGUAI	MERCOSUL
Superfície total	276 689	851 197	40 675	17 682	1 186 243
Culturas anuais	26 150	65 750	2 080	1 340	95 320
Culturas permanentes .	9 750	11 915	116	45	21 826
Pastagens	142 500	168 000	17 950	13 536	341 986
Terras de florestação	59 500	557 990	17 625	650	635 765
Outras terras	35 769	41 996	1 959	1 852	81 576

FONTE: FAO PRODUCTION YEARBOOK (1985/1988). Roma. (vários números).

NOTA: Os dados são as médias para 1986-88.

1.5 - Efeitos dos processos de integração sobre o setor agropecuário

Em geral, é possível observar certas atitudes pouco favoráveis no comportamento dos produtores agropecuários em relação às iniciativas de integração regional. Aparentemente, esses comportamentos são devidos a que tais atividades apresentam reduzidas possibilidades de aproveitar algum tipo de economia de escala derivada da expansão dos mercados regionais. A tecnologia de produção utilizada nas empresas agropecuárias mais eficientes não é diferente antes ou depois de consolidado o mercado comum. A natureza do processo produtivo é tal, que os mercados nacionais apresentam, em geral, dimensões suficientes para permitir a utilização das melhores tecnologias disponíveis, ou seja aquelas mais eficientes e de menor custo médio, não existindo a possibilidade de buscar novos aumentos da eficiência produtiva a partir da adoção de esquemas de integração regional.

Nessas condições, a integração regional significa apenas a intensificação da concorrência nos mercados de produtos agrícolas, já que as produções dos países vizinhos podem entrar livremente e concorrer pelos espaços de mercado disponíveis. Portanto, o setor agropecuário poderia apresentar uma atitude inicial até passiva frente aos processos de integração, sendo, porém, potencialmente opositor de tais processos, ao chegar eventualmente a descobrir que a concorrência da produção dos países vizinhos poderá resultar prejudicial aos seus interesses. A história recente dos processos de integração fornece inúmeros exemplos de atitudes desse tipo.

Numerosas empresas de produção agropecuária poderão ficar inviabilizadas pela concorrência da mercadoria importada das nações vizinhas, nos casos em que estas estejam melhor dotadas do ponto de vista tecnológico para produzir o seu mesmo produto. A elevação da oferta poderá produzir quedas no preço de mercado, eventualmente conduzindo a situações em que a rentabilidade da atividade produtiva venha a ficar comprometida, desestimulando novos investimentos.

A maior oferta agrícola deverá, no entanto, ter reflexos favoráveis ao nível do consumidor, provocando quedas do preço no varejo. Assim, os setores consumidores deveriam encontrar vantagens no processo de integração, adotando atitudes favoráveis à mesma, conseguindo que as mercadorias sejam produzidas nos locais de melhores condições naturais e distribuídas livremente dentro do território do Mercado Comum.

Em todo caso, a possibilidade de realocar as produções em função dos menores custos de produção existentes dentro da região estará condicionada à existência de vias de comunicação e sistemas de transporte eficientes, ou seja, de custos reduzidos. Por oposição, os altos custos de transporte exercerão o papel de proteções naturais para as produções locais. Assim, considerando uma atividade produtiva localizada em local pouco propício e com alto custo médio de produção, observamos que ela poderá ser mantida na medida em que a produção de outras regiões mais eficientes pague um custo de transporte elevado para chegar ao mercado local. No entanto, à medida que os sistemas de transporte sejam aperfeiçoados, as produções ineficientes irão sendo progressivamente eliminadas.

A administração de um processo de integração exige, em geral, um sistema de compensações em relação aos danos eventualmente causados aos agricultores dos países-membros, minimizando, assim, a natural resistência desses grupos. Nos países industrializados, essa compensação se estabeleceu através de sistemas de altos

preços oficiais, mantidos com base em esquemas protecionistas que incluem instrumentos tais como barreiras à importação e subsídios de diversos tipos. O exemplo clássico de esquemas desse tipo é a chamada "Política Agrícola Comum" da Comunidade Econômica Européia.

As políticas protecionistas podem preservar a ineficiência, ou seja, permitir que sobrevivam as empresas com custos de produção altos, principalmente nos casos em que as compensações sejam mantidas a longo prazo, mas elas serão inevitáveis nos primeiros momentos de funcionamento do Mercado Comum, para evitar a desestruturação dos sistemas de produção agropecuária. Essas medidas protecionistas deveriam vigorar apenas por períodos de duração conhecida e, especialmente, estar acompanhadas por políticas de desenvolvimento e difusão de tecnologia.

2 - Comércio intra-regional: volume e estrutura

A deflagração da crise financeira mundial de 1982 marca um ponto de inflexão na política econômica dos países do MERCOSUL. Durante longos anos, antes de 1982, o objetivo central da política era a busca do desenvolvimento econômico, incluindo o planejamento dos investimentos e estímulos diversos para a expansão da capacidade produtiva. Depois da deflagração da crise, e como conseqüência do progressivo endividamento dos países, o objetivo principal da política econômica mudou para a geração de grandes saldos comerciais, que deveriam permitir o pontual cumprimento das obrigações internacionais.

Através de um vigoroso esforço para exportar mais do que importavam, os países procuraram obter os saldos necessários para atender ao serviço de suas dívidas. No entanto a situação ficou extremamente grave, porque os juros internacionais continuavam muito elevados, enquanto os preços dos produtos básicos exportados sofreram aguda queda em conseqüência da recessão mundial.

Por outra parte, as medidas de política que favoreceram a formação dos saldos comerciais positivos originaram desequilíbrios macroeconômicos muito importantes, já que elas resultaram fortemente recessivas, gerando desemprego, queda do investimento, estagnação da produção, e, ao mesmo tempo, aceleraram a inflação. De fato, ainda que nunca se tenha admitido explicitamente, as autoridades nacionais trocaram o objetivo do desenvolvimento pelo objetivo do equilíbrio externo.

A política de contenção das importações e de estímulo às exportações afetou de forma desproporcional os fluxos de comércio intra-regional. Na primeira metade da década de 80, o fluxo de comércio entre o Brasil e a Argentina caiu fortemente, de forma que, em 1985, o somatório dos fluxos de comércio atingiu apenas 55% do volume obtido em 1980 (Tabela 3).

Foi no contexto dessa queda do comércio que os governos dos países da região iniciaram o processo político de aproximação. O efeito desses acordos, junto com a melhoria das condições internacionais — especialmente a diminuição das taxas de juros, a redução dos preços do petróleo e a recuperação do preço das matérias-primas —, foi a recuperação dos níveis de comércio regional. No entanto a recuperação desses fluxos parece ainda insuficiente em comparação com as metas propostas, especialmente diante dos volumes totais do comércio exterior dos países do MERCOSUL.

Tabela 3

Comércio bilateral entre Brasil e Argentina — 1970-1990

ANOS	EXPORTAÇÃO DO BRASIL (US\$ milhões)	IMPORTAÇÃO DO BRASIL (US\$ milhões)	SALDO (US\$ milhões)	SOMATÓRIO (US\$ milhões)	ÍNDICE
1970	186	148	38	334	18
1975	383	233	150	616	33
1980	1 092	757	335	1 849	100
1985	548	469	79	1 017	55
1990	645	1 400	-755	2 045	111

FONTE: BANCO DO BRASIL/CAEX.

A pequenez relativa do comércio intrar-regional determina que os países do MERCOSUL devam conceder prioridade a suas relações com países de fora da região, que constituem seus principais parceiros comerciais. O desenvolvimento de uma corrente de comércio intra-regional importante é uma pré-condição para que os esquemas de integração sejam politicamente viabilizados. Evidentemente, não existe uma percentagem mínima dos fluxos de comércio que possa ser indicada como limiar do comércio regional para prognosticar o sucesso de uma iniciativa de integração. Porém é possível admitir que, na medida em que as correntes de comércio intra-regional adquirissem mais importância, aumentariam as chances de que o sistema econômico da região integrada resultasse viável.

As alterações no comércio intra-regional referem-se não apenas ao volume dos fluxos, como também à estrutura das pautas de comércio.

A política de revigoração do comércio regional foi certamente alentada e mais tarde aproveitada pelas firmas industriais de maior porte, que viram na expansão do comércio interno da região a única forma de atingir uma escala de operação que lhes possibilitasse a incorporação das tecnologias "de ponta" para, assim, competirem nos mercados internacionais.

A evolução da participação relativa dos diferentes setores econômicos nas pautas de comércio pode ser resumida da seguinte forma (Tabelas 4 e 5):

- a) exportações brasileiras — observamos uma expansão relativa dos produtos minerais e dos produtos químicos, uma retração relativa de produtos vegetais, papel e celulose e máquinas e aparelhos, enquanto percebemos estabilidade nas exportações de materiais plásticos, produtos da indústria de metais e materiais de transporte;
- b) importações brasileiras — observamos uma expansão relativa das seções correspondentes a produtos animais e a peles e couros, junto a uma retração relativa das seções correspondentes a produtos minerais e gorduras e óleos, e, finalmente, estabilidade relativa em produtos químicos e máquinas e aparelhos.

Tabela 4

Evolução da estrutura das exportações do Brasil para a Argentina, segundo as principais seções da pauta — 1980, 1985 e 1990

SEÇÕES	1980		1985		1990	
	Valor (US\$ milhões)	%	Valor (US\$ milhões)	%	Valor (US\$ milhões)	%
Produtos vegetais	101,0	9,3	50,4	9,2	24,2	3,8
Produtos minerais	129,0	11,8	81,4	14,8	118,3	18,3
Produtos químicos	62,7	6,7	106,4	19,4	135,4	21,0
Materiais plásticos ...	56,4	5,2	38,8	7,1	39,5	6,1
Papel e celulose	58,1	5,3	15,2	2,8	18,2	2,8
Indústria de metais ...	113,4	10,4	62,7	11,4	72,7	11,3
Máquinas e aparelhos ..	267,3	24,5	104,8	19,1	118,2	18,3
Material de transporte	89,8	8,2	35,6	6,5	65,5	10,2
TOTAL	1 091,5	100,0	548,2	100,0	645,1	100,0

FONTE: COMÉRCIO EXTERIOR (1980, 1985, 1990). Rio de Janeiro: Banco do Brasil/CACEX. (vários números). DTIC.

Tabela 5

Evolução da estrutura das importações do Brasil com origem na Argentina, segundo as principais seções da pauta — 1980, 1986 e 1990

SEÇÕES	1980		1986		1990	
	Valor (US\$ milhões)	%	Valor (US\$ milhões)	%	Valor (US\$ milhões)	%
Produtos animais	35,3	4,7	67,5	9,2	182,7	13,1
Produtos vegetais	438,3	57,9	319,4	43,3	566,0	40,4
Gorduras e óleos	55,3	7,3	51,9	7,0	28,5	2,0
Produtos minerais	50,7	6,7	65,3	8,9	27,9	2,0
Produtos químicos	67,6	8,9	49,9	68,8	103,4	7,4
Peles e couros	8,0	1,1	88,9	12,0	35,2	2,5
Máquinas e aparelhos	54,7	7,2	27,5	3,7	131,8	9,4
TOTAL	756,6	100,0	737,0	100,0	1 400,0	100,0

FONTE: COMÉRCIO EXTERIOR (1980, 1985, 1990). Rio de Janeiro: Banco do Brasil/CACEX. (vários números). DTIC.

Tabela 6

Comércio exterior dos países do MERCOSUL — 1989

a) comércio global

DISCRIMINAÇÃO	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	URUGUAI	MERCOSUL
Exportações totais (US\$ milhões)	9 567	34 392	670	1 599	46 228
Participação percentual de:					
Combustíveis, minerais e metais	4	15	-	-	12
Outros produtos primários	64	33	92	61	41
Têxteis e vestuário	3	3	1	14	3
Maquinaria e equipamentos de transporte	6	20	-	3	16
Outras manufaturas	23	29	7	21	27
Importações totais (US\$ milhões)	4 200	18 281	600	1 203	24 284
Participação percentual de:					
Alimentos	4	5	12	7	5
Combustíveis	9	30	23	14	24
Outros produtos primários	9	8	2	7	8
Maquinaria e equipamentos de transporte	35	29	3	33	30
Outras manufaturas	43	28	33	39	31
Abertura da economia (1)	26	16	30	39	18

b) comércio regional

PAÍSES EXPORTADORES	PAÍSES IMPORTADORES				
	Argentina	Brasil	Paraguai	Uruguai	MERCOSUL
Argentina (US\$ milhões)	1 400	145	250	1 795
Brasil (US\$ milhões)	710	...	220	330	1 260
Paraguai (US\$ milhões)	55	310	...	10	375
Uruguai (US\$ milhões)	80	500	5	...	585
TOTAL	845	2 210	370	590	4 015
Exportações regionais (%) ..	18	3	55	36	8
Importações regionais (%) ..	20	12	61	24	16

c) dívida externa

DISCRIMINAÇÃO	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	URUGUAI	MERCOSUL
Dívida total (US\$ milhões)	64 745	111 290	2 490	3 751	182 276
Serviço da dívida x 100/exportações	36	31	12	29	32

FORNTE: RELATÓRIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNDIAL 1991 (1991). Washington/Rio de Janeiro: Banco Mundial/FGV.

(1) O coeficiente de abertura da economia é: (exportação + importação) x 100 / PIB.

As obrigações com o serviço da dívida externa exigem que os países mantenham suas receitas de divisas em níveis altos, encontrando-se obrigados a aplicar as chamadas "políticas de ajuste". O fato de os quatro países do MERCOSUL apresentarem níveis de endividamento elevado impede que eles possam facilmente aumentar a parcela do comércio intra-regional, já que os vencimentos internacionais estarão pressionando para a adoção de políticas recessivas que resultem em vultosos saldos comerciais positivos.

O equacionamento do problema da dívida através dos esquemas do Plano Brady ou de outros acordos com os credores é muito importante para permitir aos países a adoção de políticas mais flexíveis e orientadas para a retomada do desenvolvimento. Dentre elas, as políticas de comércio intra-regional poderão vir a receber um estímulo considerável.

Outro fator que dificulta a intensificação do comércio intra-regional é a estrutura da pauta de exportações, que inclui ainda uma alta participação dos produtos agropecuários no total exportado. Em particular, Paraguai, Argentina e Uruguai apresentam, como já foi mencionado, altos níveis de participação dos produtos agropecuários na exportação total. A ênfase nos produtos agropecuários conduz a que facilmente aconteçam situações em que as produções de um país concorrem com as de outro.

Tabela 7

Principais produtos primários exportados por Argentina,
Brasil, Paraguai, Uruguai e MERCOSUL

(US\$ 1 000)

DISCRIMINAÇÃO	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	URUGUAI	MERCOSUL
Produtos animais					
Carne bovina ..	285 752	239 898	45 999	149 892	721 541
Leite em pó ...	2 943	1 298	...	10 564	14 805
Queijo	26 941	68	...	17 898	44 907
Lã lavada	67 471	176	...	29 528	97 175
Lã suja	78 260	4 655	...	92 635	175 550
Produtos vegetais					
Trigo	45 817	50	...	809	46 676
Arroz	10 514	3 838	...	78 449	92 801
Cevada	11 606	9	...	10 009	21 624
Milho	30 541	20	12	24	30 597
Açúcar	4 513	32 572	425	585	37 735
Soja	30 339	81 745	21 281	837	134 202
Girassol	27 728	4	...	45	28 183

FONTE: FAO TRADE YEARBOOK (1986/1989). Roma. (vários números).

NOTA: Os dados são médias para 1987-89.

3 - Antecipando alguns problemas para o setor agropecuário

As diferenças de clima e de fertilidade dos solos dentro da região do MERCOSUL fazem com que a Argentina e o Uruguai tenham vantagens nas produções de clima temperado, enquanto o Brasil e o Paraguai têm vantagens com as produções de clima tropical. As condições agroecológicas locais determinam rendimentos agrícolas mais elevados e uma localização preferencial para as atividades produtivas. No entanto tais vantagens estão longe de ser estáticas, podendo melhorar os rendimentos agrícolas através do desenvolvimento de técnicas adequadas de cultivo.

A questão que se coloca é se a exportação desses produtos da Argentina, em condições de livre circulação como as propostas no MERCOSUL, não poderiam excluir a produção desses mesmos produtos no Brasil. A argumentação é que o produto argentino chegaria ao mercado consumidor brasileiro a um preço menor, desestimulando a produção local, e, como consequência, produzir-se-ia a falência de muitas empresas, condenando à ociosidade os recursos produtivos locais (capital, mão-de-obra e terra). Idênticos argumentos têm sido colocados do lado argentino, já que as importações de origem brasileira poderiam prejudicar os produtores daquele país.

Entretanto devemos levar em consideração que a concorrência potencial do produto importado constituirá sempre um estímulo para a busca de tecnologias mais eficientes. De fato, as tecnologias agrônomicas desenvolvidas nos últimos anos elevaram sustancialmente os níveis de eficiência e, aparentemente, ainda têm importantes contribuições a realizar.

Por outra parte, o aumento da produção argentina que seria necessário para fornecer esses produtos no mercado brasileiro deveria, necessariamente, ser realizado a custos maiores que os atuais, já que, presumivelmente, na atualidade, a produção se realiza nos terrenos mais férteis e melhor localizados em relação aos grandes centros de comercialização argentinos.

Ressalte-se que a expansão que seria necessária para atender ao mercado brasileiro é comparativamente grande em relação à produção atual da Argentina.

Finalmente, os setores consumidores poderiam ter o benefício de uma maior oferta, que redundaria numa redução de preços, assim como numa maior variedade de escolha na hora de efetuar suas compras.

A seguir, analisamos sucintamente a situação de alguns grupos de produtos do ponto de vista dos efeitos da vigência do Mercado Comum.

Cereais: no estado atual da produção, haveria vantagens em importar principalmente trigo, já que a eficiência produtiva na Argentina é bastante mais elevada. Da mesma forma, é possível que as importações de milho sejam intensificadas, viabilizando a expansão da indústria avícola e que aumentem as importações de cevada e malte, já que nos últimos anos se observou a instalação de empresas brasileiras na Argentina com a finalidade de expandir a produção exportável desses produtos.

O caso do arroz pode apresentar alguma dificuldade no futuro, já que a Argentina está expandindo sua capacidade de produção, em parte ajudada pela iniciativa dos produtores brasileiros, que nos últimos anos têm começado a produzir no país vizinho. Como o mercado argentino não é um grande consumidor de arroz, essa produção deverá orientar-se para o mercado brasileiro, caso continue sua expansão.

Oleaginosas: outro é o panorama que se desenha em relação à soja e ao girassol. A Argentina é grande consumidor de óleo de girassol, que é de melhor qualidade do

que o óleo de soja. A sua produção de óleo de soja destina-se à exportação, o que coloca esse país na posição de principal exportador mundial desse produto. Já o Brasil é grande exportador de farelo de soja, enquanto consome grandes quantidades desse tipo de óleo. De acordo com opiniões de industriais do setor de óleos comestíveis, a livre circulação de mercadorias poderia estimular as importações de óleo de soja envasado da Argentina, em volumes ainda maiores do que os atuais.

Frutas: a produção de frutas de clima temperado, como a maçã, o pêssego e a uva, apresenta melhores condições na Argentina. No entanto, nesses casos, o custo de transporte é bastante elevado e contribui para a proteção da produção brasileira. No caso do vinho, observa-se que o valor final do produto inclui uma contribuição relativamente baixa do custo da matéria-prima, já que o envase (a garrafa, a etiqueta, e a rolha), assim como os impostos, representam uma parcela importante. Provavelmente, haverá sempre uma grande fatia do mercado brasileiro aberta para os vinhos nacionais, especialmente para aqueles de tipo varietal, dependendo principalmente da adoção de políticas impositivas adequadas.

A exportação de frutas tropicais do Brasil para a Argentina deverá continuar nos seus níveis atuais, podendo aumentar no caso de o país vizinho conseguir superar suas atuais dificuldades econômicas e expandir o nível de renda da população.

Produtos da pecuária: no que se refere aos laticínios, principalmente os queijos e o leite em pó, haveria algum espaço para maiores importações brasileiras, especialmente no caso de uma recuperação do poder de compra da população. O mesmo poderia ser dito em relação à carne bovina e ao couro, que, nos últimos anos, aumentaram sensivelmente sua participação na pauta do comércio bilateral.

Açúcar: o Brasil teria condições de colocar grandes volumes de açúcar no mercado argentino, assim como nos mercados paraguaio e uruguaio, a preços bem menores que os do produto local. Nesse caso, são os produtores desses países que se opõem à livre circulação de produtos agropecuários, temendo a queda da lucratividade de suas operações e, em certos casos, até a falência. O clima tropical do Brasil e o nível de desenvolvimento agroindustrial já atingido colocariam a produção brasileira em clara vantagem frente às de seus parceiros no MERCOSUL.

Em síntese, parece que a integração poderia contribuir para a especialização da produção de cada país, sem, no entanto, excluir totalmente as correspondentes atividades produtivas no país vizinho, especialmente no caso dos cereais na Argentina e do açúcar no Brasil. Sem dúvida, deverá ser evitada a acentuação da monocultura, em função das vantagens comparativas de cada lugar, como forma de evitar os perigosos efeitos sociais e ecológicos que essa modalidade produz. Certos grupos de produtores agropecuários vêm manifestando seus temores e exigindo a modificação do processo de integração.

4 - Considerações finais

Em função das evidências disponíveis, parece possível tecer algumas considerações relativas ao desempenho do setor:

- a) os efeitos da integração nem sempre são positivos e nem afetam com igual intensidade a todos os setores econômicos. Alguns ramos da economia esperam grandes benefícios, enquanto outros temem prejuízos da instalação do Mercado Comum;

- b) a participação do setor agropecuário na economia dos países do MERCOSUL é bastante significativa, o que confere aos empresários desse setor uma considerável capacidade de pressão a nível político. Esse setor se mostra, em geral, passivo perante o processo de integração, podendo, no caso dos produtores potencialmente prejudicados, apresentar atitudes contrárias ao mesmo. A implementação de uma política de efetiva integração, mantida no longo prazo, deve contar com a boa vontade dos produtores rurais, o que implica a previsão de alguns mecanismos de compensação para atender às necessidades de reconversão daqueles produtores que se sentem prejudicados;
- c) a chamada "política de ajustamento", vigente nos países do MERCOSUL ao longo da década de 80, teve por objetivo prioritário a geração de saldos comerciais positivos. Essa política se baseou na contenção da demanda interna pela via do arrocho salarial. Nesse contexto, a retomada do desenvolvimento apresenta-se como incoerente com aquele objetivo, já que a reativação econômica iria significar a dinamização da demanda interna tanto para investimento como para consumo, o que inevitavelmente iria estreitar o saldo comercial. No entanto a expansão do comércio regional equilibrado depende da reativação econômica e deverá, assim, esperar que sejam relaxadas as restrições impostas pela referida política de ajustamento;
- d) o setor industrial é o principal interessado na eliminação das barreiras tarifárias, já que, assim, a circulação intensificada de produtos industriais acabados e de partes ficou bem mais atrativa. Paralelamente, a expansão dos mercados internos regionais vem possibilitando o aproveitamento das vantagens de escala e a elevação da eficiência produtiva que acompanha a incorporação de tecnologias de produção massiva, aumentando, dessa forma, a sua lucratividade e a sua competitividade frente aos produtos de outros países.

Bibliografia

- COMÉRCIO EXTERIOR (1980, 1985, 1990). Rio de Janeiro: Banco do Brasil/CACEX. (vários números).
- FAO PRODUCTION YEARBOOK (1985/1988). Roma. (vários números).
- RELATÓRIO ANUAL BIRD (1991). Washington.