



MONÇÕES

Revista de Relações Internacionais da UFGD

ISSN 2316-8323

INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

**NILSON ARAÚJO DE SOUZA e
LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA**

Professor visitante sênior da UNILA
Doutor em Economia pela UNAM e pós-Doutor pela USP
E-mail: nilson.souza@unila.edu.br

Professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)
Doutora em Sociologia pela USP
E-mail: mouraluisa@terra.com.br

RESUMO: O objetivo deste artigo é examinar duas teorias que, no começo da década de 1990, trataram, de forma divergente, da questão da integração latino-americana: a teoria do regionalismo aberto da CEPAL e a teoria da dependência na versão de Ruy Mauro Marini. Abordam-se, ao mesmo tempo, à luz dessas teorias, experiências recentes de integração na região. O texto se divide em duas seções. Na primeira, apresenta-se a formulação cepalina da década de 1990, quando, numa adesão ao neoliberalismo predominante na época, propõe o "regionalismo aberto", que visaria aumentar a competitividade internacional por meio da abertura comercial. Na segunda, expõe-se a teoria integracionista que, baseada na teoria marxista da dependência, foi formulada por Marini na mesma época. Nessa versão, de um lado, a dependência externa impede o processo de integração regional e, por outro, a integração avança nos momentos em que se debilitam os laços da dependência. Em ambos os casos, examina-se a relação entre as teorias e as tentativas de integração da época.

Palavras-Chaves: Teoria da dependência; Integração; ALBA.

ABSTRACT: The purpose of this article is to examine two theories that, in the early 1990s, treated, in different ways, the question of Latin American integration: CEPAL's theory of open regionalism and Ruy Mauro Marini's version of dependency theory. It addresses at the same time, in the light of these theories, recent experiences of integration in the region. The text is divided into two sections. The first presents the cepalina formulation of the 1990s, when, in adherence to neoliberalism prevailing at the time, proposed "open regionalism", which would aim to increase the international competitiveness through trade liberalization. The second one exposes the integrationist theory which, based on Marxist theory of dependence, was formulated by Marini at the same time. In this version, on one hand, the external dependence prevents the process of regional integration, and on the other hand, the integration progresses in the moments that the bonds of dependency are weakened. In both cases, it examines the relationship between the theories and attempts of integration at that time.

Keywords: Dependency theory; Integration; Latin America; Theory; Practice.



INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é examinar duas teorias que, no começo da década de 1990, trataram, de forma divergente, da questão da integração latino-americana: a teoria do regionalismo aberto da CEPAL e a teoria da dependência na versão de Ruy Mauro Marini. Abordam-se, ao mesmo tempo, à luz dessas teorias, experiências recentes de integração na região. O contexto histórico em que surgiram essas duas abordagens foi o da criação do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL.

O texto se divide em duas seções. Na primeira, apresenta-se a formulação cepalina da década de 1990, quando, numa adesão ao neoliberalismo predominante na época, propõe o “regionalismo aberto”, que visaria aumentar a competitividade internacional por meio da abertura comercial. Na segunda, expõe-se a teoria integracionista que, baseada na teoria marxista da dependência, foi formulada por Marini no início dos anos de 1990. Nessa versão, de um lado, a dependência externa impede o processo de integração regional e, por outro, a integração avança nos momentos em que se debilitam os laços da dependência. Em ambos os casos, examina-se a relação entre as teorias e as tentativas de integração da época.

A CEPAL E O REGIONALISMO ABERTO

No começo da década de 1990, a Cepal apresentou uma nova proposta de interpretação da economia latino-americana, conhecida como transformação produtiva com equidade, que se fez acompanhar de uma nova proposta de integração regional, conhecida como “regionalismo aberto”. Havia iniciado duas décadas antes o período de declínio da onda larga de pós-guerra, que é simultaneamente o declínio relativo prolongado da economia e, por conseguinte, da hegemonia dos EUA.

Esse processo abriu espaço para novas tentativas de integração latino-americana. A primeira delas partiu dos países andinos. Já em 1966, Chile, Venezuela, Peru e Equador haviam firmado a Declaração de Bogotá com o objetivo de criar, no



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

âmbito da ALALC¹, um acordo sub-regional. Ele viria a se consumar em 1969 através do Acordo de Cartagena, que criou o Pacto Andino. Constituído inicialmente por Bolívia, Chile, Colômbia e Peru, receberia, em 1973, a adesão da Venezuela e, posteriormente, sofreria a defecção do Chile.

A segunda iniciativa ocorreu em 1975 entre Brasil e México, quando surgiu a proposta de criação do Sistema Econômico Latino-Americano (SELA). O SELA não era um bloco econômico regional, mas contribuía para a sua formação na medida em que propiciava ações coordenadas entre os vários governos da região. Foi nesse contexto que se celebrou em 1980 um novo Tratado de Montevideú, que transformou a ALALC na Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). No novo Tratado, ampliavam-se as possibilidades de acordos sub-regionais, como forma de incentivar parcerias entre países com maior proximidade. Veremos adiante que foi exatamente esse mecanismo flexível que permitiu o avanço do projeto integracionista a partir da década de 1980.

Mas o eixo central da integração da América do Sul seria a aproximação entre Brasil e Argentina. O fator decisivo para essa aproximação foi o apoio dado pelo governo brasileiro à Argentina por ocasião da Guerra das Malvinas, quando a Argentina, ao tentar recuperar um território perdido para a Inglaterra – Ilhas Malvinas -, foi por esta agredida militarmente, com o apoio dos EUA, o qual, ao tomar essa atitude, rasgou o TIAR.

Essa atitude contribuiu para a retomada da cooperação econômica entre os dois países, culminando com a formação do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL.

O antecedente mais imediato da formação desse bloco foi a Ata de Integração Brasil-Argentina firmada em 1986 entre os presidentes José Sarney (Brasil) e Raúl Alfonsín (Argentina). Os dois foram os primeiros presidentes de seus países após o fim dos regimes ditatoriais. Essa Ata, ao criar o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), tinha um largo alcance para a política de integração sul-americana. Quem descreveu muito bem seus objetivos foi Moniz Bandeira:

¹ Os acordos da ALALC previam a realização de blocos sub-regionais.

Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.2. n.3, jan./jun., 2013
Disponível em: <<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>>



A determinação com que Alfonsín e Sarney trataram de promover a integração econômica entre os dois países foi tanta que em apenas um ano se encontraram três vezes (duas com a participação do presidente do Uruguai, Julio Maria Sanguinetti). E seus esforços para construir o 'zollverein', a partir de um projeto integrado de produção, comércio e desenvolvimento tecnológico do setor de bens de capital, fornecimento de trigo, complementação do abastecimento alimentar e expansão gradual, sustentada e equilibrada do comércio, com apoio à exportação do país deficitário, visou possibilitar que o Brasil e a Argentina alcançassem maior autonomia e independência em relação ao mercado mundial, mediante crescente unificação de seus espaços econômicos. A própria ênfase dada à integração do setor de bens de capital, coração da indústria pesada e matriz do desenvolvimento tecnológico, mostrou o propósito de aumentar, particularmente, a capacidade de auto-sustentação e auto-transformação de suas economias, estabelecendo o ciclo completo da reprodução ampliada do capital, de forma independente, com a unificação dos dois mercados (BANDEIRA, 2003: 464-65)

O passo seguinte foi a assinatura, em 1988, do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre Brasil e Argentina. O objetivo era criar "um espaço econômico comum, mediante a remoção gradual, em dez anos, de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários à circulação de bens e serviços, bem como harmonizar e coordenar suas políticas aduaneira, monetária, fiscal, cambial, agrícola e industrial" (PINTO, 2008: 131).

Contraditoriamente, a proposta lançada em 1989 por George Bush, então presidente dos EUA, conhecida como Iniciativa para as Américas, que visava conformar uma zona de livre comércio do Alasca à Terra do Fogo, terminou acelerando o processo de integração na América do Sul.

Apesar de serem a favor da proposta estadunidense, os governantes sul-americanos da época², orientados por seu corpo diplomático, preferiram formar um bloco regional como forma de fortalecer sua posição na negociação com os EUA. E precisamente esse foi um dos critérios estabelecidos no Tratado de Assunção que, em 26 de março de 1991, criou o MERCOSUL para integrar o Brasil, a Argentina, o Uruguai e o Paraguai.

² Particularmente, Fernando Collor de Mello no Brasil e Carlos Menem na Argentina.



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

O objetivo estratégico era constituir um mercado comum, mas os governantes optaram por atingir esse objetivo através de etapas, a começar por uma Área de Livre Comércio, passando depois por uma União Aduaneira.

Assim, da assinatura do Tratado até 31 de dezembro de 1994, dever-se-ia viver a etapa de transição para uma Área de Livre Comércio. O objetivo dessa etapa era remover os obstáculos tarifários e não-tarifários à livre circulação de produtos.

A etapa seguinte seria a de transição para uma União Aduaneira. Em setembro de 1990, os presidentes do Brasil e da Argentina assinaram a Ata de Buenos Aires que estipulava a data de 1º de janeiro de 1995 para a entrada em vigor da União Aduaneira.

Seu instrumento principal seria a tarifa externa comum (TEC). Assim, em agosto de 1994, foi decidida em Buenos Aires a tarifa externa comum para praticamente todo o universo tarifário, inclusive os produtos sensíveis. Seu limite máximo foi estabelecido em 20%. Foi dado o prazo até 2001 para a adaptação de cada país a esse teto, estendendo-se até 2006 no caso dos produtos de informática. O objetivo era que nesse ano, quando terminaria o período de convergência ascendente ou descendente das tarifas nacionais que ainda se encontravam em regime de exceção, a TEC estaria implementada para todo o universo tarifário (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 25.11.2004).

No entanto, o MERCOSUL começou a ser implementado num período (década de 1990) em que o Consenso de Washington e o neoliberalismo, com seu postulado de livre comércio, começaram a orientar as políticas econômicas da região. Isso alterou em grande medida os objetivos iniciais.

Concebido na década anterior pelos presidentes Sarney e Alfonsín como instrumento de desenvolvimento autônomo da região, com base em parcerias produtivas, particularmente nas áreas de bens de capital e tecnologias avançadas, converteu-se, nas mãos de Fernando Collor de Mello e Carlos Menem, num bloco que passou a priorizar o livre comércio.



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

Neste caso, “ao lado da redução das tarifas internas, também reduzia-se a chamada tarifa externa comum (TEC) e se valorizavam as moedas locais, em verdadeiro subsídio aos produtos estrangeiros” (SOUZA, 2001: 107). Registre-se que, no momento em que o MERCOSUL se converteu em União Aduaneira, em 1995, estabeleceu-se uma TEC baixíssima para os padrões da época: 12,3% (BANDEIRA, 2004: 80)

Daí decorreram dois problemas:

- a redução da TEC provocou um violento aumento das importações da região, oriundas sobretudo dos EUA³, gerando déficits nas balanças comerciais e comprometendo seriamente o setor produtivo da região, incapaz de concorrer com produção importada subsidiada, acarretando, como consequência, o aumento do desemprego;

- a redução indiscriminada, sem planejamento estratégico, das tarifas entre os países-membros provocou o sucateamento de setores mais débeis dos países menos desenvolvidos da região; essa situação se agravou depois da desvalorização da moeda brasileira em 1999.

Como bloco comercial, o MERCOSUL tem sido um grande sucesso. As trocas entre o Brasil e os demais membros do MERCOSUL aumentaram de US\$ 3,6 bilhões em 1990 para US\$ 18,5 bilhões em 1997. Houve um revés a partir de então porque combinou-se a crise argentina com a desvalorização do real brasileiro⁴, e assim o comércio intra-regional baixou para US\$ 8,9 bilhões em 2002. Mas, dali em diante, com a retomada do crescimento argentino⁵ e a decisão do governo brasileiro de recolocar no centro da sua política exterior a integração regional, o comércio intra-regional voltou a crescer: em 2008, a corrente de comércio entre o Brasil e os outros países do MERCOSUL já havia atingido US\$ 36,7 bilhões (MDIC-SECEX, 06.01.2009). No final dos

³ Conforme o Departamento de Comércio dos EUA, as exportações estadunidenses para o conjunto da América do Sul praticamente duplicaram de 1991 para 1995, passando de US\$ 15,9 bilhões para US\$ 28 bilhões (SOUZA, 2001: 107).

⁴ A crise argentina debilitou sua capacidade de absorver produtos brasileiros, enquanto a desvalorização do real tornou os produtos argentinos mais caros no Brasil.

⁵ O PIB argentino, de 2003 a 2006, cresceu a uma taxa média anual de 9% (PIB ARGENTINO, 27.07.2006).



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

anos de 1990, o bloco já era o principal mercado para as exportações brasileiras de manufaturados: na faixa de 28% em 1997-98, contra 22,5% para os EUA.

No entanto, manifestam-se nesse intercâmbio dois problemas, que podem afetar o processo de integração:

- há uma divisão do trabalho em que o Brasil é o principal beneficiário: exporta principalmente produtos industriais e importa preferencialmente produtos primários;
- o Brasil passou a ser crescentemente superavitário: seu superávit comercial em relação aos demais países do MERCOSUL subiu de US\$ 2,5 bilhões em 2004 para US\$ 6,8 bilhões em 2008 (Ibid.).

Assim, além da invasão indiscriminada de produtos oriundos de fora da região, resultante dos processos de abertura comercial da época, os países mais frágeis ainda eram vítimas da invasão de produtos fabricados no Brasil. Esse processo, portanto, beneficiou, sobretudo, às transnacionais, instaladas ou não na região, e aos grandes grupos empresariais brasileiros.

Enquanto isso, o Pacto Andino sofreu sério revés. Na fase inicial do bloco, nos anos de 1970, a economia regional fortaleceu-se com a industrialização por substituição de importações, quando “o Estado e a planificação tiveram muita importância” (GAITE, 2010: 177), mas, com o impacto da crise mundial, “a década de oitenta foi tanto para os países andinos como para a integração andina uma década perdida” (Ibid., 177). Foi nesse quadro que, em 1989, sob a pressão e a influência dos programas neoliberais implementados na região, decidiu-se transitar do antigo regionalismo cepalino, baseado em proteção externa, para o regionalismo aberto, que seria sistematizado pela Cepal.

O bloco, ao mesmo tempo, começou a fragmentar-se. Até recentemente, vinha negociando em conjunto suas relações com outros blocos econômicos, como MERCOSUL, União Europeia, Nafta, Apec e Asean (COMUNIDADE ANDINA, 10.03.2005). No entanto, depois de 2004, com o fracasso do projeto da ALCA, alguns países da CAN



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

deixaram-se influenciar pela ofensiva do governo dos EUA na região. Como o projeto da ALCA não prosperou, a tática da administração estadunidense passou a ser a de promover acordos bilaterais com os países latino-americanos. O fato do Equador⁶, o Peru e a Colômbia terem assinado esses acordos levou a Venezuela a retirar-se da CAN e integrar-se ao MERCOSUL.

Indicamos no começo desta seção que a emergência de nova crise estrutural mundial na virada da década de 1960 para a de 1970, acompanhada do declínio da economia dos EUA, favoreceu a retomada das iniciativas de integração na América Latina. Vale agora registrar que as estratégias adotadas, desde a década de 1980, pelo governo dos Estados Unidos para enfrentar sua própria crise interferiram profundamente no processo de integração e desenvolvimento da América Latina.

Destaca-se aqui a estratégia deflagrada ainda no governo de George Bush, em 1989, com o Consenso de Washington, mas que foi implementada, ao longo da década de 1990 e começo da de 2000, pelos governos de Bill Clinton e de George W. Bush. Sob patrocínio do Instituto Internacional de Economia, reuniu-se em Washington “um grupo de acadêmicos e executivos do governo e das empresas transnacionais estadunidenses, bem como do FMI, do Banco Mundial e de grandes grupos financeiros, com o objetivo de analisar o panorama mundial e propor alternativas para as dificuldades econômicas enfrentadas pela economia mundial” (SOUZA, 2009: 123). Dentre outras “recomendações” do “Consenso”, destaca-se a abertura econômica, isto é, o fim das barreiras protecionistas.

O objetivo imediato do governo dos EUA com o Consenso de Washington era, de um lado, encontrar mercados para os produtos e capitais excedentes das transnacionais estadunidenses e, de outro, suprir-se de força de trabalho e de matérias-primas baratas a fim de melhorar sua capacidade de competir no mercado internacional (Ibid., 125).

⁶ O Equador voltou atrás com a mudança de governo em 2007.



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

Sem exigir qualquer contrapartida, os países latino-americanos, sob pressão do FMI, do Banco Mundial e do governo dos EUA, foram aderindo um a um ao ideário do Consenso. Segundo a CEPAL, a tarifa média de importação na região caiu de algo em torno de 40% para menos de 15% (CEPAL, 1996). Com a abertura comercial, as exportações dos EUA para a América Latina cresceram, na fase inicial, de 1987 a 1994, de US\$ 35 bilhões para US\$ 92,6 bilhões (Ibid., 128).

Nem bem se iniciaram as transformações decorrentes da implementação dos programas neoliberais, a Cepal, pela lavra de Fernando Fajnzylber, apresentou não tanto um novo diagnóstico da economia latino-americana, mas uma nova proposta de estruturação da economia conhecida como transformação produtiva com equidade (CEPAL, 1990. In BIELSCHOWSKY, 2000). Segundo o documento norteador da nova proposta, a “tarefa primordial e comum a todos os países” seria “a transformação das estruturas produtivas da região num contexto de crescente equidade social” (IBID., 892).

Para atingir essa transformação, o texto elenca um conjunto de “elementos propositivos”, como políticas macroeconômicas para corrigir os “desequilíbrios da década de 1980”, reforma tributária para gerar financiamento e maior equidade, promoção da incorporação tecnológica, formação de recursos humanos, revalorização social da função empresarial, revalorização do espaço rural, manejo cuidadoso dos recursos naturais, adequação dos serviços básicos, redefinição do papel dos bancos (IBID., 898-904), mas cabe destacar aqui dois aspectos importantes porque estavam no cerne do debate acadêmico e ideológico da época: a inserção das economias da região no contexto internacional e a relação entre Estado e mercado.

Sobre o primeiro aspecto, diz a Cepal: “Em matéria de política comercial e cambial, o atingimento da transformação produtiva exige uma abertura maior da economia, como meio para induzir aumentos de produtividade e estimular a incorporação do progresso técnico” (IBID., 899). Assumia, neste aspecto, os termos do discurso neoliberal, ainda que procurasse matizá-lo ao dizer que “convém graduar a abertura em função da disponibilidade de divisas” (IBID., 899).



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

Em relação ao segundo ponto, depois de dizer que não se tratava de “aumentar nem diminuir o papel da ação pública, mas [de] aumentar seu impacto positivo na eficiência e na eficácia do conjunto do sistema econômico” (IBID.: 898), deixa mais claro sua visão:

Por conseguinte, este documento oferece apenas alguns princípios gerais para a ação estatal, em apoio à transformação produtiva com equidade. Entre esses princípios, destacam-se a seletividade nas ações do Estado, a autolimitação destas, a simplificação e descentralização das intervenções estatais, e melhorias na capacidade de previsão de médio prazo através de novas modalidades de planejamento (IBID.: 903).

O que se traduz por autolimitação seletiva senão a diminuição do papel do Estado na economia? A Cepal assumia, também aqui, o discurso neoliberal. Nos dois aspectos, distanciava-se do seu posicionamento clássico, que propugnava o aumento da ação estatal e a proteção da economia como instrumentos de promoção do desenvolvimento.

Foi nesse contexto que a Cepal reelaborou sua concepção acerca da integração regional, cunhando a expressão “regionalismo aberto”. No próprio documento que propõe a “transformação produtiva com equidade”, começa-se esse processo de reelaboração. Depois de afirmar que “a integração econômica, como processo que contribui para a transformação produtiva com equidade social, será um aspecto que adquirirá relevância e apoio renovados na década de 1990” (IBID.: 903), conclui dizendo que, “do mesmo modo, propõe-se a exploração das possibilidades de utilização da abertura comercial” (IBID.: 904). Desaparece a ideia de mercado comum, que implica na proteção externa, e aparece algo mais parecido com a ideia de zona de livre comércio, que libera o comércio entre os países integrantes do bloco e destes com os demais.

Mas o documento cepalino com a nova concepção de integração regional seria lavrado pouco depois, em 1994, por Gert Rosenthal, sob o título *O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe* (CEPAL, 1994. In BIELSCHOWSKY, 2000). O documento retoma a ideia inicial da Cepal quanto ao objetivo da integração: “os efeitos que a integração exerce sobre as taxas de crescimento dos países participantes do processo



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

podem ser consideráveis e duradouros” (IBID.: 939). Retoma também, mas só em nível de declaração de princípio, porque não deriva qualquer conseqüência, uma idéia que também estava antes na Cepal, a ideia da cooperação interestatal para a realização de empreendimentos conjuntos: “ao empreenderem conjuntamente projetos de infraestrutura física e energética, os países também conseguem economias de escala e uma produtividade maior de seus investimentos” (IBID.: 941). Também retoma da sua postura clássica a ideia de que a integração permitiria “o aproveitamento das economias de escala” (IBID.: 947).

No entanto, adere ao pensamento neoliberal ao criticar o que designou de “práticas comerciais restritivas”, isto é, medidas protecionistas, e propor que a integração regional se dê em um contexto de “políticas de liberalização comercial em relação a terceiros”. Neste sentido, em lugar de ser uma alternativa, a integração regional seria “um alicerce que favoreça uma economia internacional mais aberta”, ao possibilitar “uma inserção mais dinâmica na economia internacional”. O objetivo dessa abertura comercial seria permitir a “transferência de tecnologia” (IBID.: 943-951). Daí vem a definição de “regionalismo aberto”:

denomina-se ‘regionalismo aberto’ o processo que surge ao serem conciliados os dois fenômenos descritos nos parágrafos anteriores: a interdependência nascida de acordos especiais de caráter preferencial e a que é basicamente impulsionada pelos sinais do mercado, resultantes da **liberalização comercial em geral [grifo nosso]**. O que se busca com o regionalismo aberto é que as políticas explícitas de integração sejam compatíveis com as políticas tendentes a elevar a competitividade internacional, além de complementares a elas (IBID.: 945).

À diferença dos anos de 1950, quando a formulação teórica da Cepal contribuiu para a elaboração e implementação de processos de integração, a começar pela ODECA e a ALALC, na década de 1990 sua elaboração apenas refletiu, adaptando-se, o processo que já estava em curso. Ou seja, à medida que prevalecia nos governos da região a prática de políticas neoliberais, com ênfase na abertura comercial, e que tanto o



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

MERCOSUL quanto a CAN praticavam o regionalismo aberto, a Cepal adaptou-se a essa realidade, fornecendo elementos para justificá-la, abdicando da postura crítica que a caracterizara no passado.

A TEORIA DA DEPENDÊNCIA E A INTEGRAÇÃO REGIONAL

Ao mesmo tempo em que a Cepal, num recuo estratégico, propugnava a tese do “regionalismo aberto”, surgia na América Latina, no começo da década de 1990, uma nova concepção acerca da integração regional, que se contrapunha àquela tese. Foi elaborada por um dos principais expoentes da teoria marxista da dependência, Ruy Mauro Marini. Depois de duas décadas e meia dedicado ao estudo da América Latina, Marini ainda não havia convertido a integração regional em objeto de estudo. O nascimento do MERCOSUL certamente contribuiu para despertar nele a necessidade de tratar desse tema à luz da teoria da dependência, o que fez por meio do livro *América Latina: dependência e integração*.

A teoria da dependência parte de uma raiz comum à do pensamento cepalino: a de que vigora na América Latina “um capitalismo *sui generis*”, donde concluía que “é o conhecimento da forma particular que acabou por adotar o capitalismo dependente latino-americano que ilumina o estudo de sua gestação e permite conhecer analiticamente as tendências que desembocaram neste resultado” (MARINI, 1974: 14-15).

Mas, para entender essa especificidade, ter-se-ia que analisar o sistema em seu conjunto “tanto em nível nacional como, **e principalmente** [grifo nosso], em nível internacional” (IBID.: 14). Partindo da análise da economia mundial e da inserção da América Latina nesse contexto, Marini constatou a existência do intercâmbio desigual entre as economias latino-americanas e as economias centrais. Não se tratava apenas da deterioração dos termos de intercâmbio da formulação cepalina, que levava a uma crescente perda de renda dos nossos países. O intercâmbio desigual significa que as



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

nações com menor grau de produtividade e, portanto, com menor composição orgânica do capital, a saber as nações dependentes, transferem mais-valia, no processo de intercâmbio, para as nações desenvolvidas, que possuem maior grau de produtividade. Além disso, com a forte presença do capital estrangeiro em seu interior, transferem mais-valia por meio da remessa de lucros e de encargos financeiros da dívida externa.

Incapaz de impedir essa transferência de mais-valia pelos mecanismos de mercado, diz Marini, a economia dependente da América Latina busca compensá-la, no plano da produção interna, por meio da superexploração da força de trabalho, recorrendo ao aumento da intensidade do trabalho, à prolongação da jornada de trabalho e à redução do “consumo do operário para além de seu limite normal” (IBID.: 38), ou seja, remunerando a força de trabalho por um salário abaixo de seu valor. Esta seria a essência da dependência latino-americana. A consequência, na esfera da circulação, é que se restringe o mercado interno para bens de consumo-salário, ao mesmo tempo em que, com a concentração de renda decorrente, aumenta a demanda para bens de consumo capitalista, gerando a cisão entre a esfera alta e a esfera baixa da circulação.

Estas formulações foram feitas no começo da década de 1970. Duas décadas depois, após a retomada do processo de integração regional com a criação do MERCOSUL, Marini, em seu primeiro livro em língua portuguesa, *América Latina: dependência e integração*, trata o fenômeno da integração à luz de sua teoria da dependência. Em essência, para ele, a inserção internacional dependente da economia latino-americana “acarretará também, por isso mesmo, a impossibilidade de integração das economias latino-americanas entre elas mesmas” (MARINI, 1992: 116-117). Portanto, “não surpreende, assim, que a afirmação da economia capitalista dependente latino-americana, sob sua forma de exportação de produtos primários, faça declinar o espírito integracionista” (IBID.: 117).



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

Por outro lado, sempre que afrouxam os laços de dependência, abre-se espaço para o projeto de integração. Isso ocorreu na segunda metade da década de 1940 e começo da de 1950, quando, estando Perón na presidência da Argentina, que “acentuou sua política independente”, chegou-se a propor a formação da União Econômica Sul-Americana, “que coloca pela primeira vez de modo coerente o objetivo da integração econômica regional” (IBID.: 127). O mesmo ocorreu após a emergência da crise estrutural capitalista iniciada no final dos anos de 1960, quando

as políticas de afirmação nacional [latino-americanas] darão origem à busca de afirmação regional, num plano mais global, que terá seu ponto alto na criação do Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), em 1975, o primeiro organismo de caráter exclusivamente regional e situado numa linha de independência em relação aos Estados Unidos, desde a União Econômica Sul-Americana, de 1953 (IBID.: 138-139).

O agravamento da crise na década de 1980 teria recolocado a questão da integração latino-americana, levando ao “alento aos processos de integração regional”, em cujo contexto se cria o MERCOSUL, que “assume importância crescente no plano latino-americano, contrapondo-se à política direta de entendimento com os grandes centros, que desenvolvem o Chile e o México” (IBID.: 143). Em síntese, a crise a consequente ofensiva imperialista da década de 1980

obrigou-os [aos países latino-americanos] à reunião de esforços, mediante a política de concertação, e pôs de novo em primeiro plano a questão da integração regional, agora independentemente dos Estados Unidos e com a participação ativa do Brasil. Mas esse latino-americanismo renovado se configura no contexto de uma realidade mundial profundamente modificada, pela formação dos grandes blocos econômicos hegemônicos pelos centros imperialistas (IBID.: 145).

A partir daí, Marini define sua própria concepção de integração latino-americana:

Neste contexto, a América Latina tem, primeiro, que – enfrentando as pressões que se exercem sobre ela, no sentido de dilacerá-la e proceder à anexação em separado de suas partes – promover a criação de um espaço econômico mais amplo, capaz de adequar-se aos requerimentos derivados das modernas tecnologias de produção. Isso não pode entender-se, porém, como ocorreu na década de sessenta, como simples agregação de espaços econômicos relativamente dinâmicos, pequenas ilhas no oceano de subdesenvolvimento em



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

que se submerge a região. Pelo contrário, supõe a formação de uma nova economia, baseada na incorporação de amplos contingentes populacionais à cultura, ao trabalho e ao consumo, mediante uma adequada alocação dos investimentos, uma verdadeira revolução educacional, a redução das altas taxas de superexploração do trabalho e, portanto, uma melhor distribuição de renda. É evidente que esse resultado não pode ser alcançado sem que a integração econômica signifique, também, avançar no processo de integração política, apontada em direção a um Estado supra-nacional. As atuais discussões sobre a reforma do Estado, que se desenvolvem em todos os países da região, não chegarão a bom termo se não partem da noção de que o antigo ideal bolivariano encontra-se reatualizado pela própria vida e que, mais além dos dados geográficos, históricos e econômicos, nenhum país latino-americano é, hoje, viável isoladamente. Chegamos àquele ponto em que nossa sobrevivência como brasileiros, mexicanos, chilenos, argentinos depende da nossa habilidade para construir novas super-estruturas políticas e jurídicas, dotadas de capacidade de negociação, resistência e pressão que se requer para ter efetiva presença ante os super-Estados que existem já ou que estão emergindo na Europa, na Ásia e na própria América (IBID.: 145-146).

Mas, para que a integração cumpra esse papel de fortalecer a independência da região e assuma essa característica de promoção da "incorporação de amplos contingentes populacionais à cultura, ao trabalho e ao consumo",

há, por certo, uma questão ainda mais relevante: retirar-lhe o caráter de competência exclusiva dos governos e da burguesia, através de uma maior iniciativa e controle por parte das forças populares, que dependem da coordenação de esforços no plano sindical, social e cultural, assim como partidário e parlamentar. A integração deve deixar de ser um mero negócio, destinado somente a assegurar áreas de investimento e mercados, para converter-se num grande projeto político e cultural, na melhor tradição da esquerda latino-americana. Isso supõe que operários, estudantes, intelectuais, mulheres, organizações sociais e políticas dos países latino-americanos forjem os instrumentos hábeis para a uniformização de suas demandas e para a coordenação de suas lutas no plano reivindicativo e da legislação laboral, da política educacional e das plataformas programáticas, e se empenhem na inclusão de representantes seus nos órgãos existentes ou por criar no marco do processo de integração (IBID.: 61).

O MERCOSUL e os processos de integração da época, como a Comunidade Andina de Nações, não realizaram essa proposição de Marini. Como analisamos na seção anterior, à medida que punham ênfase na prática "comercialista", esses blocos regionais passaram a funcionar basicamente como área de livre comércio dentro do regionalismo aberto. Enquanto tal, privilegiava-se a competição, no lugar da



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

cooperação. O resultado era que, na competição, fortaleciam-se as empresas mais fortes sediadas nos países mais fortes, em detrimento das empresas mais frágeis dos países mais frágeis. Esse processo poderia levar à desintegração, ao invés da integração, à medida que, ao destruir ou debilitar as economias mais débeis, reduziria sua capacidade de compra e, conseqüentemente, as possibilidades de intercâmbio intra-regional. Como analisamos em outro artigo (SOUZA, 2012), a ação dos EUA não conseguiu bloquear o processo de integração latino-americano nesse período, mas o moldou segundo os interesses de suas corporações, ao provocar a ênfase nas relações de comércio e no regionalismo aberto.

No entanto, com a emergência de governos progressistas na região, a partir de 1999, não apenas deflagrou-se um processo de mudança do MERCOSUL, como se criaram novos blocos regionais, como a Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América – ALBA e a União das Nações Sul-Americanas - UNASUL. Como sempre, Marini teria antecipado processos que ocorreriam tempos após suas formulações. Não significa que, em nível da prática, esses projetos já estejam expressando as postulações de Marini, mas, em grande medida, recolhem suas ideias, ainda que não conscientemente, no nível do discurso, ou seja, dos projetos. Não é à toa que hoje se retoma com força, na América Latina, o estudo sobre as contribuições de Marini ao pensamento latino-americano.

Contraditoriamente, a onda neoliberal que, num primeiro momento, contribuiu para enquadrar o processo de integração latino-americana nos marcos do livre comércio e do regionalismo aberto, terminou favorecendo a busca de caminhos mais profundos de integração, ao criar as condições (crises econômicas e sociais recorrentes) que levaram à constituição de governos progressistas na região. O momento decisivo, que abriu um novo processo de integração regional, foi o fracasso do projeto estadunidense de criar a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). É importante registrar que o mesmo MERCOSUL, que fora moldado nos termos do programa



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

neoliberal, foi utilizado, em mãos de governos progressistas, como instrumento para barrar o expansionismo estadunidense, disfarçado de integração continental.

Além disso, no período recente, mais particularmente a partir de 2003, o bloco regional tem implementado algumas correções na prática inicial que concentrava a integração na esfera comercial. Passou a abarcar áreas como a coordenação de políticas externas, a cooperação em matéria de segurança internacional, de assuntos judiciais e de educação, além de procurar incorporar demandas sociais a partir da instituição da Cúpula Social do Mercosul. Assim,

a integração comercial propiciada pelo Mercosul também favoreceu a implantação de realizações nos mais diferentes setores, como a educação, justiça, cultura, transportes, energia, meio ambiente e agricultura. Neste sentido, vários acordos foram firmados, incluindo desde o reconhecimento de títulos universitários e a revalidação de diplomas até, entre outros, o estabelecimento de protocolos de assistência mútua em assuntos penais e a criação de um 'selo cultural' para promover a cooperação, o intercâmbio e a maior facilidade no trânsito aduaneiro de bens culturais (OLIVEIRA, 2005: 25).

Em oposição ao projeto da ALCA, começara-se a conceber na América Latina dois projetos alternativos de integração da região. Com o fracasso da ALCA, fortaleceram-se ainda mais esses dois novos caminhos para a integração latino-americana. Referimo-nos à União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e à Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América (ALBA). Desde a origem, esses projetos procuraram superar as formas tradicionais de integração baseadas apenas no comércio e se colocaram como objetivo a integração produtiva e físico-energética, além da integração social, política e cultural.

O desenho final da UNASUL foi aprovado pela I Cúpula da Comunidade Sul-Americana de Nações, realizada nos dias 29 e 30 de setembro de 2005 em Brasília (Brasil). Nessa última reunião, o bloco passaria a se chamar União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)⁷. Mas sua criação definitiva só ocorreria a 23 de maio de 2008

⁷ São 12 os países que passaram a integrar o novo bloco: Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai pelo MERCOSUL; Bolívia, Equador, Colômbia, Peru e Venezuela pela CAN; mais o Chile, Guiana e Moçambique: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.2. n.3, jan./jun., 2013
Disponível em: <<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>>



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

em Brasília, mediante tratado assinado por representantes dos 12 países integrantes. O objetivo não é apenas formar uma Área de Livre Comércio, como se esboçara nas negociações anteriores. Nas discussões, o governo da Venezuela insistiu que a integração meramente pelo comércio poderia significar desintegração, à medida que, na concorrência, os países mais frágeis sairiam perdendo. Por isso, o eixo deveria ser a realização de parcerias produtivas e na área de infra-estrutura – particularmente em energia - como forma de desenvolver o conjunto da região e fortalecê-la no cenário internacional. O critério básico seria a cooperação, e não a competição.

No texto de Cuzco que formalizou a criação da Comunidade, fica evidente que o projeto pretende ir além de uma Área de Livre Comércio:

O aprofundamento da convergência entre o Mercosul, a Comunidade Andina e o Chile, através do aprimoramento da zona de livre comércio, apoiando-se, no que for pertinente, na Resolução 59 do XIII Conselho de Ministros da ALADI, de 18 de outubro de 2004, e sua evolução a fases superiores da integração econômica, social e institucional. Os Governos do Suriname e Guiana se associarão a este processo, sem prejuízo de suas obrigações sob o Tratado revisado de Chaguaramas (MRE, 08.12.2004).

O outro bloco em desenvolvimento na região com propostas diferentes das dos blocos tradicionais é a ALBA. Reúne países da América do Sul (Venezuela e Bolívia), da América Central (Nicarágua e Honduras) e Caribe (Cuba, São Vicente e Granadinas, Dominica, Antigua e Barbuda). Proposta originalmente apresentada por iniciativa do governo da Venezuela em 2004, a ALBA surgiu em 2005. Os acordos iniciais para implementação do bloco foram firmados em Havana, nos dias 27 e 28 de abril de 2005, entre os presidentes Fidel Castro e Hugo Chaves.

Assim, foi formada inicialmente entre Venezuela e Cuba. De um lado, a Venezuela garantia o suprimento de petróleo subsidiado a Cuba; de outro, médicos, educadores e cientistas cubanos ajudavam nos programas de saúde, educação e desenvolvimento tecnológico da Venezuela.

Suriname. Na época da sua constituição, reuniam 382,43 milhões de habitantes, num território de 17.715.335 km², e geravam um PIB de aproximadamente US\$ 3,9 trilhões.



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

Com a denominação inicial de Alternativa Bolivariana para as Américas, transformou-se em outubro de 2009, por ocasião da VII Cúpula da ALBA, realizada em Cochabamba, Bolívia, em Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América. O Equador, que estava fora da ALBA, assinou a Declaração de 2009, aderindo a seus princípios (ALBA, 17.10.2009).

Há seis princípios fundamentais na formulação da ALBA: complementaridade, cooperação, solidariedade, respeito à soberania dos países, justiça e equidade. Ou seja, o objetivo é promover a integração por meio da cooperação, e não da competição. Por outro lado, o objetivo não é apenas viabilizar o desenvolvimento econômico, mas igualmente o desenvolvimento social, político e cultural (Ibid.).

Ambos os projetos integracionistas – UNASUL e ALBA – se propõem, pela via da cooperação, a corrigir os problemas criados para o desenvolvimento econômico-social pela inserção subordinada da América Latina no mundo e pelo processo de integração regional baseado na competição. O projeto da ALBA tem claramente uma definição anti-imperialista e expressa com mais propriedade as ideias formuladas por Marini.

As possibilidades de avanço da integração latino-americana agora são maiores do que das vezes anteriores. De um lado, porque, como assinalamos antes, esse período se caracteriza por um longo processo de declínio da supremacia econômica e política estadunidense; de outro, porque os governantes dos principais países da América Latina, desde o começo da década de 2000, vêm demonstrando, cada um a seu modo, compromisso com esse projeto integracionista. É evidente que, nesse processo, ocorrem conflitos⁸, pois, como em qualquer processo de integração, existem contradições a serem superadas. Mas a decisão de levar adiante o projeto tem predominado.

⁸ Haja vista o conflito entre Argentina e Brasil a propósito dos produtos da linha branca. Na gestão de Néstor Kischner, quando as mercadorias brasileiras voltaram a inundar o mercado argentino, o governo daquele país elevou as tarifas de importação de vários produtos brasileiros, sobretudo os da linha branca. Esses fatos serviram para acirrar a crítica daqueles que se opunham à constituição de um bloco regional sul-americano e defendiam a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.2. n.3, jan./jun., 2013
Disponível em: <<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>>



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Examinamos neste texto a relação entre teoria e prática no processo contemporâneo de integração da América Latina, a partir das formulações da Cepal e da teoria marxista da dependência, na vertente de Marini. Demonstramos que, distanciando-se das suas formulações da década de 1950, quando contribuiu efetivamente para a elaboração e implementação de projetos de integração e essa integração se fazia acompanhar do protecionismo e da ação estatal para promover o desenvolvimento, na de 1990 a CEPAL apenas sistematizou um processo que já estava em curso e, numa adaptação ao neoliberalismo, abria mão do Estado e do protecionismo, alegando que essa adaptação ensejaria a incorporação tecnológica e a maior competitividade internacional.

O pensamento de Marini, por sua vez, indica que, nos momentos de reforço da dependência externa, prevalece na América Latina a desintegração. Por outro lado, nos momentos em que países da região chegaram a conquistar algum grau de autonomia, puderam avançar nos projetos de integração. Ao mesmo tempo, a integração regional, desde que com base numa "maior iniciativa e controle por parte das forças populares", poderia ser um importante instrumento a favor da "formação de uma nova economia, baseada na incorporação de amplos contingentes populacionais à cultura, ao trabalho e ao consumo", diminuindo a superexploração da força de trabalho e aumentando a participação autônoma da região no contexto internacional.

No momento atual, beneficiando-se da crise estrutural e do declínio relativo da supremacia econômica e política dos EUA, governos progressistas que se formaram em vários países latino-americanos começaram a promover mudanças que têm acarretado a diminuição da dependência externa. Destacam-se, entre essas mudanças, a retomada de um maior controle sobre seus recursos naturais. Países andinos, como Venezuela, Equador e Bolívia, com seus processos de refundação, têm



NILSON ARAÚJO DE SOUZA e LUISA MARIA NUNES DE MOURA E SILVA

avançado mais nessa direção. Essas transformações com vistas a uma maior autonomia nacional beneficiam o processo de integração regional. O processo de integração que estão implementando, por meio da ALBA, expressa, com maior profundidade, as ideias formuladas por Marini sobre a integração latino-americana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBA. Declaración de la VII Cumbre del ALBA-TCP. Cochabamba, Bolívia, 17.10.2009. Disponível em: <http://www.cubadebate.cu>. Acesso em: 24.05.2013.

BANDEIRA, L. A. M. (2003) *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul*. Da Tríplice Aliança ao Mercosul. Rio de Janeiro: Revan.

BANDEIRA, L. A. M. (2004) *As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos* (de Collor a Lula, 1990-2004). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

BIELSCHOWSKY, R. (org.). (2000) *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record.

CEPAL. (1996) *Tendências econômicas e sociais na América Latina e no Caribe*.

_____. (2000) Transformação produtiva com equidade: a tarefa prioritária do desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990. 1990. BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record.

_____. (2000) O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. 1994. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record.

COMUNIDADE ANDINA. Disponível em: <http://www.comunidadandina.org>. Acesso em: 10.03.2005..

GAITE, A. S.(2011) *Integración; teorías y procesos; Bolívia y la integración*. Santa Cruz (Bolívia): Instituto Boliviano de Comércio Exterior.

MARINI, R. M. (1974) *Dialéctica de la dependencia*. México: Era.

_____. (1992) *América Latina: dependência e integração*. São Paulo: Página Aberta.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <http://www.mre.gov.br>. Acesso em: 25.11.2004.



INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA LATINA: TEORIA E PRÁTICA

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Assessoria de Imprensa do Gabinete. Textos aprovados por ocasião da III Cúpula de Presidentes da América do Sul. Cuzco, 8 de dezembro de 2004.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. Secretaria de Comércio Exterior. *Intercâmbio comercial brasileiro*; Mercado Comum do Sul – Mercosul. 06.01.2009. Disponível em: www.mdic.gov.br. Acesso em: 22.02.2009.

MONIZ BANDEIRA, L.A. (2003) *Brasil, Argentina e Estados Unidos; conflito e integração na América do Sul*. Da Tríplice Aliança ao Mercosul. Rio de Janeiro: Revan.

OLIVEIRA, R. R. F. de. (2005) *Política externa brasileira – formação da Comunidade Sul-Americana de Nações*. Trabalho de Iniciação Científica, Curso de Relações Internacionais, Febasp. São Paulo.

PIB ARGENTINO cresce 8,6% no primeiro trimestre. Disponível em: <http://br.news.yahoo.com>.. Acesso em: 27.07.2006.

PINTO, L F. S. (2008) As relações internacionais contemporâneas e a América Latina. In: SILVA, L. M. N. M., PINTO, L. F. S. & SOUZA, N. A. *Relações internacionais do Brasil e integração latino-americana*. Campo Grande: Editora UFMS.

SOUZA, N.A. de. (2001) *Ascensão e queda do império americano*. São Paulo: CPC-UMES/Mandacaru.

_____. (2009) *Economia internacional contemporânea*, da depressão de 1929 ao colapso financeiro de 2008. São Paulo: Atlas.

_____. América Latina: as ondas da integração. *Revista OIKOS*, Rio de Janeiro, v. 11, no. 1, 2012.

Recebido em 24.06.2013
Aprovado em 10.08.2013