



1290001477

IE
TCC/UNICAMP C817n



UNICAMP

ICAMP – Universidade Estadual de Campinas

IE – Instituto de Economia

O Novo Regionalismo na América Latina: O Caso da Comunidade Andina

Bárbara Maria Motta de França Corrêa RA: 002818

Professor Orientador: Mário Ferreira Presser

Mário Ferreira Presser

Campinas, Janeiro de 2005

TCC/UNICAMP
C817n
IE/1477

CEDOC/IE

Aos meus pais, Antonio Cláudio e Roseana

Gostaria de agradecer a todos que sempre estiveram comigo durante os anos de graduação. Mas tenho alguns agradecimentos especiais, para colegas, amigos e professores que sempre me apoiaram.

Primeiramente quero agradecer os meus pais, Antonio Cláudio de França Corrêa e Roseana Motta de França Corrêa, pelo apoio incondicional e por sempre acreditarem em mim.

Agradeço a Cleber Mikio Ikeda por me ajudar a superar todos os obstáculos e cuja companhia foi fundamental pra conseguir alcançar essa vitória.

Agradeço também a todos os meus queridos colegas, mas principalmente a Daniel Saloni de Mesquita, Rodrigo Brisighelo de Freitas, Leonardo Luís Calixto, Fernando Correia Risério do Bonfim e Silvia Nolf Brandão, pelo companheirismo e apoio.

À minha querida prima Mariana Muzzi, cuja amizade fez com que eu descobrisse os meus verdadeiros interesses e cuja convivência foi essencial para a delimitação do tema.

Ao meu querido orientador Mário Ferreira Presser pela orientação e pelas idéias que foram fundamentais na elaboração desse trabalho. Também agradeço a Pedro Paulo Bastos pelas importantes sugestões finais.

Finalmente, agradeço aos meus irmãos, Márcio Augusto de França Corrêa, João Cláudio de França Corrêa, Darcy Corrêa Neto e Flávio Antônio Motta de França Corrêa, por sempre terem cuidado de mim durante esse anos.

Índice:

1	Introdução	6
1.1	O Regionalismo na América Latina	8
1.2	Tipologia dos Acordos Regionais	11
1.3	O Novo Regionalismo	13
2	Regionalismo versus Multilateralismo	17
3	Comunidade Andina	21
3.1	A Integração Andina	21
3.2	Características da Comunidade Andina	22
3.2.1	Trato Preferencial	22
3.2.2	Supranacionalidade	23
3.2.3	Institucionalidade	24
3.3	Etapas do processo	24
4	Integração e Desenvolvimento	27
4.1	Integração Comercial	27
4.1.1	Ampliação do mercado intra-comunitário	28
4.1.2	Participação no mercado intra-comunitário	30

4.1.3	Importância do mercado intracomunitário	31
4.1.4	Diferenças no padrão de comércio	34
	1) Exportações	35
	2) Importações	36
4.1.5	Efeitos de bem estar	38
	1) Tarifas	38
	2) Grau de Abertura	39
	3) Desvio <i>versus</i> Criação de Comércio	40
4.1.6	Orientação do Comércio	42
	1) Intensidade do Comércio (IIC)	42
	2) Complementaridade do Comércio (IC)	42
5	Conclusões	47
6	Bibliografia	51

1. Introdução

Tem-se observado, ultimamente, no contexto do comércio internacional, a participação da maioria dos países em dois processos que adotam lógicas distintas. Primeiramente, observa-se uma maior influência da OMC (Organização Mundial do Comércio) com aumento do número de participantes e intensificação dos processos abertura comercial. Em segundo lugar, verifica-se que os mesmos países que participam da abertura multilateral têm adotado os mais variados esquemas de acordos regionais que coexistem com a OMC e que incluem desde acordos de livre comércio até uniões aduaneiras.

Embora aparentemente contraditórios, esses dois tipos de esquemas de abertura comercial são importantes no que se refere à abertura comercial e à intensificação das trocas comerciais.

Para entender como funciona esse processo de adoção simultânea desses esquemas, é importante analisar o processo da constituição histórica da OMC e da intensificação dos acordos regionais.

Para isso, devemos considerar a nova onda de regionalismo na América Latina como sendo um resultado de dois processos simultâneos. O primeiro, descrito por Devlin e Estevadeordal (2001), seria o resultado da crise dos anos oitenta de seus efeitos sobre o balanço de pagamentos, o que provocou uma profunda recessão na América Latina e, conseqüentemente, uma contração das importações, tendo como conseqüência o colapso do comércio intra-regional. Embora pareça que essa paralisia do comércio regional e a adoção de uma nova estratégia de desenvolvimento, baseada na abertura de mercados e privatização e desregulamentação, tenham sido um golpe mortal para a integração regional, observa-se o contrário, já que no final dos anos 80 surgem novos tipos de acordos regionais.

O segundo processo seria resultado da complexidade do sistema multilateral. Nesse caso, a velocidade da adoção de esquemas de abertura comercial não estava de acordo com as preferências e necessidades de muitos países, o que levou a uma onda de acordos preferências de troca no mundo inteiro. Isso ocorreu porque, embora se tenha observado um aumento da liberalização comércio mundial, as rodadas do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) tornavam-se cada vez mais longas e mais complexas. Hester e Beaulieu

(2000) exemplificam isso mostrando a duração das diversas rodadas: Rodada Annency (1948), Rodada Torquay (1950/51), Rodada Genebra (1956), Rodada Dillon (1960/62), Rodada Kennedy (1964/67), Rodada Tóquio (1973/79) e Rodada do Uruguai (1986/1994).

Além disso, o GATT tornara-se incapaz de lidar com a velocidade das mudanças tecnológicas, com o desenvolvimento do setor de serviços e com o aumento do investimento estrangeiro direto, o que leva à criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995.

Com isso, embora os limites da atuação da OMC ultrapassem os do velho GATT, com a criação do novo GATT, do GATS (*General Agreement on Trade in Services*) e do TRIPS (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*), e as negociações tornem-se mais abrangentes, os países latino-americanos passam concomitantemente a adotar um novo esquema de abertura comercial, denominado novo regionalismo.

Entretanto, existe na América Latina um problema com relação à profundidade dos acordos regionais adotados na década de 90. A existência de disparidades nos graus de desenvolvimento entre os países participantes dos acordos regionais e a falta de dinamismo regional provocou sérios conflitos distributivos em relação aos esquemas de integração.

Enquanto que o processo de integração das cadeias produtivas regionais é um dos principais fatores no fortalecimento dos processos de integração regional, na América Latina as causas da notória falta de integração das cadeias produtivas são, principalmente, a falta de iniciativa dos governos em fomentarem tais esquemas, assim como a inexistência de outras políticas específicas para o desenvolvimento dessas cadeias, como uma adequada logística das exportações regionais.

Quanto ao último ponto, não se observa, com relação aos países participantes da Comunidade Andina, bloco analisado nessa monografia, uma avançada integração física, o que seria um dos principais entraves inibindo a construção de cadeias de produção dispersas entre os países. Analisando esse processo, podemos afirmar que isto está relacionado às baixas taxas de crescimento observadas nos anos 80 e 90, pois estas não permitiram um grau apropriado de investimento em infra-estrutura.

O baixo crescimento econômico observado entre meados dos anos 80 e nos anos 90 ocorreu devido à adoção pelos países andinos das regras e normas do Consenso de Washington. Outro motivo que não permitiu a construção de um plano estratégico de

logística e integração foram os conflitos que ocorreram entre os países, como conflitos fronteiriços e os observados nos próprios países, como o Sendero Luminoso no Peru e a guerrilha na Colômbia.

O objetivo deste trabalho é examinar as especificidades da constituição histórica do processo de regionalismo na Comunidade Andina, com o propósito de entender como avançou sua consolidação e como resultou na atual falta de integração entre as cadeias produtivas dos países que participam desse acordo regional (Bolívia, Colômbia, Venezuela, Equador e Peru).

1.1 O Regionalismo na América Latina

O regionalismo na América Latina não pode ser considerado um fenômeno recente. É um processo que se inicia na década de 60 e que se divide em duas fases ou ondas. A fase antiga inicia-se nos anos 50 e 60, quando a Europa começava o processo de construção da União Européia e a CEPAL liderava o pensamento sobre ao desenvolvimento da região latino-americana.

“Historically, trade agreements in Latin America, both regional and sub-regional, had the objective of contributing to the region’s development” (Hester e Beaulieu, 2000:109)

Essa concepção de desenvolvimento regional estava alinhada com as teorias da CEPAL, em que a estratégia de desenvolvimento baseava-se no modelo de Substituição de Importações (SI). Entretanto, existia um obstáculo que impediria esse modelo de alcançar o êxito: o tamanho limitado dos mercados internos. A partir dessa pressuposição, passa-se a considerar a integração regional como meio de alcançar economias de escala.

Nessa primeira fase, presencia-se a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e do Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) em 1960 e do Pacto Andino em 1969.

Mesmo que se tenha observado algum progresso nas relações econômicas e políticas regionais nas décadas de 60, 70 e 80, o resultado geral desses acordos foi muito aquém das

expectativas. Segundo Hester e Beaulieu (2000), foram vários os eventos que contribuíram para minar esses acordos, como os golpes militares que ocorreram nos anos 60 e 70, as duas crises de petróleo (em 1973 e 1979) e a crise da dívida nos anos 80.

Em meados da década de 80, a maioria dos países na América Latina havia abandonado o modelo de SI e adotado um novo paradigma que se baseava na promoção das exportações, liberalização do mercado, privatização, democracia e adoção de políticas para atrair o Investimento Direto Estrangeiro (IDE).

Esse paradigma se baseia no modelo recomendado pelo Consenso de Washington¹. Segundo esse modelo, a crise dos anos 80 era resultado das políticas populistas de intervenção estatal. Desse modo, postulava que a liberalização e desregulamentação dos mercados corrigiriam os desequilíbrios macroeconômicos e levariam a um novo processo de crescimento sustentável. Por meio da inserção latino-americana no processo de globalização, os países da região alcançariam um grande progresso e se modernizariam.

O modelo postulava que o desenvolvimento seria alcançado através da liberalização das forças de mercado e do abandono de práticas protecionistas, já que a intervenção do Estado era considerada contraproducente e sua atuação deveria ser reduzida a simplesmente manter condições macroeconômicas estáveis e estabelecer um ambiente propício para o investimento privado.

Segundo Devlin & French-Davis (1998), os acordos regionais de integração estão ligados ao processo de reforma econômica, principalmente no que diz respeito à liberalização das trocas. De fato, a integração regional é um dos três componentes do processo de liberalização: unilateral, multilateral e regional.

Os autores mencionam que os processos de abertura unilateral proporcionaram as mais radicais medidas de abertura das economias devido às profundas reformas que foram feitas na América Latina. No modelo, a competitividade internacional e as exportações passam a ter papel preponderante. A maioria dos países busca um desenvolvimento “export-led”, sendo que, ao contrário das nações do sudeste asiático, o principal instrumento da reforma na América Latina foi uma liberalização indiscriminada e rápida

¹ As dez reformas recomendadas pelo Consenso de Washington são: disciplina fiscal, mudança nas prioridades das despesas públicas, reforma tributária, liberalização do sistema financeiro, taxa de câmbio competitiva, liberalização comercial, liberalização da entrada de investimento direto, privatização das empresas estatais, desregulamentação, e segurança dos direitos de propriedade.

das importações. O objetivo era de expor os produtores nacionais à competição internacional, ao mesmo tempo em que se encorajava a produção de produtos exportáveis. O esperado era que isso resultaria numa maior produtividade, com a absorção de novas tecnologias e aumento da especialização.

Com relação ao esquema multilateral, observa-se na região uma maior participação dos países na OMC e uma intensificação dos compromissos multilaterais, visto que a região se comprometeu em adotar as novas disciplinas que surgiram com a rodada do Uruguai.

Finalmente, a liberalização através da integração regional passa a ser um instrumento adicional para abrir as economias à concorrência externa e complementar os dois primeiros níveis durante o processo de liberalização. De fato, a inserção da integração regional no processo de liberalização dos anos 90 fez com que adquirisse a característica de “regionalismo aberto” (Cepal, 2004).

É neste contexto de formação de acordos que seguíam uma nova lógica de construção regional, baseada na liberalização comercial, que surge a segunda fase, conhecida como novo regionalismo. Esse regionalismo não é incompatível com os processos mais amplos de liberalização do comércio na escala multilateral. Muito pelo contrário, ele responde a princípios que são complementares aos objetivos multilaterais.

Isto ocorre porque a integração regional de hoje está inserida em uma estratégia mais ampla de abertura da economia mundial. Os países participam de múltiplos arranjos que permitem eliminar rapidamente as tarifas entre os parceiros em quase todas as trocas e que envolvem compromissos que vão além das disciplinas da OMC.

Observa-se, nesse período, a multiplicação dos acordos comerciais regionais, como consequência do processo de revitalização dos antigos acordos e do surgimento de novos acordos. O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), criado em 1991, e a transformação do Pacto Andino na Comunidade Andina (CA), em 1996, por meio da revisão do Acordo de Cartagena (o tratado que fundou o Pacto Andino) podem servir como exemplo da multiplicação dos novos acordos regionais.

Além disso, observa-se nesse período a proliferação de acordos preferenciais de comércio, tais como o Foro de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC), em 1989, a Iniciativa para as Américas (*Enterprise for the America's Initiative*), em 1990, - que, a partir do Encontro da Américas em Miami, em 1994, se transforma numa proposta de

construção de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) - e o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), em 1994.

Os acordos de livre-comércio (ALC) têm predominado em relação às uniões aduaneiras. Vários países latino-americanos têm negociado a consolidação desses arranjos dentro e fora da região. México e Chile concluíram ALCs com inúmeros países e regiões que não são geograficamente contíguos, como por exemplo, a União Européia. O Chile assinou um ALC com os Estados Unidos e outros foram negociados com o Canadá, a União Européia e outros países. Os países da América Central negociaram um ALC com os Estados Unidos e o MERCOSUL está negociando com os Estados Unidos (ALCA) e a União Européia e tem planos para realizar acordos com a China e a Índia.

Na Comunidade Andina, a Decisión 322 de agosto de 1992 autorizou negociações bilaterais dos países membros com outros países da América Latina. Com isso, observa-se nessa sub-região o processo conhecido no mundo como “spaghetti bowl”, ou seja, um emaranhado superposto de acordos multilaterais e preferenciais de trocas. Utilizando-se da Decisión 322, vários acordos preferenciais de troca foram firmados na região, tais como o G3, entre Colômbia, Venezuela e México (1994); o acordo entre Bolívia e MERCOSUL, que entrou em vigor em julho de 2004; e os acordos bilaterais com o Chile feitos pela Colômbia (1993), Equador (1994), Peru (1998) e Venezuela (1993).

1.2 Tipologia dos Acordos Regionais

Neste item, define-se de forma mais precisa como funcionam os diferentes acordos regionais existentes, mostrando a evolução dos graus de integração e as principais características que diferenciam uns dos outros.

O Acordo de Livre Comércio (ALC) é o tipo mais comum adotado entre os países e baseia-se num processo de redução das tarifas aduaneiras entre os países signatários, que tendem a cair a zero, sendo que existem vários graus de intensidade neste tipo de acordo, podendo ser que a redução abranja todos os produtos ou que apenas se refira a alguns produtos negociados.

Nesse tipo de acordo, os países participantes podem concordar em abolir totalmente todas as barreiras internas ao comércio entre eles. Entretanto, os países pertencentes a uma zona de livre comércio geralmente mantêm políticas comerciais independentes em relação a

terceiros países e, para evitar o desvio de comércio em favor de membros que tenham tarifas mais baixas, usa-se um sistema de certificados de origem (isto impediria que um país importasse um produto qualquer e depois o re-exportasse para os países membros do grupo).

Segundo a CEPAL (2004), o Regime de Origem baseia-se em dois critérios para determinar a origem do produto. O primeiro critério seria a do “wholly obtained or produced” (CEPAL, 2004:19), onde apenas um país é levado em consideração na hora de atribuir a origem. Esta regra é válida apenas nos casos de *commodities* e produtos em que todo o processo de colheita ou extração do solo foi efetuado dentro de um só determinado país. O segundo critério, “substantial transformation” (CEPAL, 2004:19), é utilizado quando dois ou mais países participam do processo de produção de um produto. Nesse caso, o Regime de Origem é implementado segundo cada negociação, já que a OMC ainda não desenvolveu regras multilaterais para Regimes de Origem.

As Uniões Aduaneiras podem ser consideradas como uma evolução dos ALC porque, além de estabelecer uma tarifa zero intra-bloco, vale dizer, de eliminar as barreiras interna ao comércio, estabelecem também um imposto de importação comum como, por exemplo, a TEC (Tarifa Externa Comum) adotada pelo Mercosul. A Comunidade Andina é uma União Aduaneira

O Mercado Comum representa um posterior aprofundamento da União Aduaneira, já que além de adotar todos os pontos mencionados, remoção das barreiras internas e adoção de barreiras externas comuns, ainda adota a livre mobilidade interna de fatores de produção, como mão-de-obra, capital e informação. Como exemplo de um Mercado Comum na região podemos citar o Mercosul.

Finalmente, a União Econômica e Monetária representa a última fase de integração econômica. Neste caso, o objetivo do acordo é a eliminação das tarifas internas e o estabelecimento das barreiras externas comuns, possibilitar o livre fluxo de capital e mão-de-obra e coordenar as políticas econômica dos países membros.

A evolução final de uma União Econômica seria a criação de um banco central unificado e o uso de uma moeda comum, além da criação de um governo central e de uma estrutura política única, mantendo a independência dos Estados. O grande exemplo de uma União Econômica e Monetária é a União Européia.

1.3 *O Novo Regionalismo*

Introduzimos as características do novo regionalismo a partir da análise teórica feita por Abugattas (2003), que descreve essa intensificação do processo de regionalização como sendo um novo instrumento para se alcançar o desenvolvimento sustentável.

“The overarching motive for this new drive is the search of effective instruments to achieve sustainable development, smoothing at the same time the insertion of the national economies into the globalization process”
(Abugattas, 2003:1)

Segundo o autor, é possível descrever os antigos acordos regionais como sendo acordos firmados entre países que possuíam quase o mesmo grau de desenvolvimento e que geralmente se encontravam muito próximos geograficamente uns dos outros. Além disso, este tipo de acordo concentrava-se na redução das barreiras tarifárias e não tarifárias para promover maior comércio entre os países. O antigo regionalismo era utilizado basicamente como um instrumento de suporte das políticas nacionais de desenvolvimento, procurando superar a restrição de mercado.

O processo descrito como novo regionalismo diferencia-se profundamente daquele descrito anteriormente, principalmente pelo fato desses novos acordos serem mais abertos e mais abrangentes. Além disso, Abugattas (2003) define sete pontos que caracterizam de maneira mais específica esse novo tipo de integração regional.

O primeiro ponto, já mencionado anteriormente, pode ser descrito como uma das principais mudanças em relação aos antigos acordos regionais. Os acordos regionais deixam de ser uma política de suporte ao desenvolvimento e passam a ser utilizados diretamente como uma opção de desenvolvimento, promovendo a maior competitividade dos países signatários dos acordos e levando à efetiva inserção destes países na economia internacional.

A segunda característica baseia-se no fato de que os novos acordos regionais não mais adotam regras específicas quanto ao nível de integração, que passa a ser definido pela

abrangência dos itens negociados, tais como bens e serviços, e pela profundidade dos compromissos adotados pelos países.

A terceira característica do novo regionalismo é a participação simultânea dos países em vários acordos regionais. Podemos exemplificar com a Bolívia, que é ao mesmo tempo membro permanente da Comunidade Andina, da Associação Latino Americana de Integração (ALADI) e membro associado do Mercosul.

Esta sobreposição de participações, com o aumento do número de acordos que um país possui com seus parceiros comerciais, criou situações em que países realizam negociações paralelas, tornando o processo de adoção de regras cada vez mais complexo. Ainda utilizando a Bolívia como exemplo, este país já possui um acordo com o MERCOSUL e está participando das negociações entre a Comunidade Andina e o MERCOSUL.

O quarto ponto que define os novos tipos de acordos regionais é o surgimento de negociações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. A adoção de acordos com essas características levou à superação da simples relação de preferências unilaterais com relação aos bens negociados para a adoção de acordos que abrangiam maior número de áreas, assim como a adoção de medidas de *deep integration*. Um exemplo deste tipo de acordo seria o Acordo de Livre Comércio da América do Norte mais conhecido pela sigla inglesa NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), firmado entre os Estados Unidos, o Canadá e o México.

Uma quinta definição do novo regionalismo é a tentativa de se negociar acordos regionais entre blocos comerciais, ou seja, o surgimento de *block-to-block negotiations*, por exemplo, o acordo de livre comércio sendo negociado entre o MERCOSUL e a União Européia.

A sexta característica é que a proximidade geográfica não mais é um fator determinante para pertencer a um acordo regional. No momento, estão sendo firmados acordos entre países das mais variadas regiões, por exemplo, o acordo de livre comércio entre Chile e Coréia.

Finalmente, podemos descrever a sétima característica como a tentativa dos grupos regionais em perseguir uma política externa comum para melhorar o poder de barganha dos países membros nas negociações internacionais. A maioria dos blocos regionais

constituídos por países em desenvolvimento está criando instituições para facilitar a condução conjunta das negociações internacionais. No caso do CARICOM, os países membros criaram o *CARICOM Regional Negotiations Machinery*, uma entidade cuja função é desenvolver as negociações e estratégias para o grupo nos vários foros de negociações comerciais.

Gragea (2004) resume essas características através do seguinte parágrafo:

“El nuevo regionalismo latinoamericano, se caracteriza por su intensidad (dado el conjunto de propiedades y el tipo de relaciones que comprende) puesto que abarca desde compromisos que sólo persiguen la liberalización comercial hasta proyectos de integración económica, política y social. Esta característica hace que el nuevo regionalismo se haya convertido en un fenómeno multidimensional (resulta difícil dibujar una línea de división clara entre asuntos políticos, económicos y de seguridad), extenso (por la cantidad de sujetos a los que se aplica o puede aplicar el término), y variable, debido a que, en la actualidad, el grupo de países que participan en algún proceso de regionalización es flexible y además se puede dar, como de hecho está ocurriendo, la participación de un mismo país en diversos procesos regionales en el interior de América Latina y con países de otras regiones del mundo (spaghetti bowl). Consecuentemente el nuevo regionalismo se caracteriza por ser un fenómeno amplio, difuso y con una gran variedad de matices dependiendo de la región o subregión a la que nos estemos refiriendo”
(Gragea, 2004:6)

Em síntese, pode-se observar por meio do quadro elaborado por Jiménez (2003) os maiores contrastes entre as duas gerações de regionalismo:

Regionalismo: Primeiro X Segundo	
Primeiro	Segundo ou Aberto
Funciona sob a estratégia de substituição e importações (um instrumento complementar à SI para a ampliação de mercados protegidos)	Funciona sob a estratégia de inserção na economia global - terceira via em direção à liberalização da economia global
Acordos entre países de graus de desenvolvimento similar	Acordos entre países desenvolvidos e menos avançados (Norte- Sul)
Integração superficial (bens industriais e tarifas)	Integração profunda (todos os produtos, serviços e investimentos)
Restrições ao IDE	Atração de IDE
Âmbito econômico	Âmbito econômico, social e político
Iniciativa governamental	Participação da empresa privada

2. Regionalismo versus Multilateralismo

A partir das afirmações de que as primeiras iniciativas de integração econômica realizadas no pós-guerra (ALALC, MCCA, Grupo Andino e CARICOM) se inseriam na estratégia de substituição de importações predominante na época e de que o regionalismo aberto dos anos noventa é complementar às estratégias de inserção na economia mundial, será estudada, neste capítulo, a complementaridade entre o processo de integração regional e o multilateral através dos textos da CEPAL (2004).

Com a conclusão da Rodada do Uruguai em 1994 e a formação da OMC em 1995, criam-se importantes instrumentos de suporte e fortalecimento do sistema multilateral. Nesse momento, surgiu a expectativa de que as exceções ao sistema multilateral admitidas pela OMC, tais como acordos regionais de comércio, não seriam mais importantes alternativas a serem adotada pelos países, ou se caso ainda se constituíssem numa alternativa, seria adotados de maneira *outward-oriented* e não *inward-looking*, de modo a se tornar *building blocks* para o sistema multilateral.

Entretanto, não foi isso o observado durante os anos noventa. No total, foram notificados na OMC, até 2003, 285 acordos regionais. Destes, 215 já estão vigorando.² Quase todos os países do mundo e todos os países membros da OMC são membros ou estão negociando pelo menos um acordo regional.

Pode-se observar, no entanto, que essa relação entre as regras da OMC e dos acordos regionais têm levantado um debate com relação às vantagens e desvantagens de cada tipo de acordo e a relação entre eles. A CEPAL (2004^b) levanta duas questões importantes que precisam ser respondidas. Primeira seria quais seriam os ganhos de bem-estar provenientes de uma abertura multilateral *versus* aqueles provenientes de uma liberalização preferencial. Ou seja, qual a linha de liberalização comercial que poderia beneficiar mais as trocas e os ganhos de bem-estar para os membros participantes, países terceiros e o mundo em geral. Segunda, quais as implicações da economia política dos acordos regionais sobre o sistema multilateral e vice-versa, ou seja, se a regionalização

² WTO "The changing landscape of RTAs", paper prepared for the Seminar on Regional Trade Agreements and the WTO, WTO Secretariat, Geneva, 14 November 2003

constitui um *building block* ou um *stumbling block* para o sistema multilateral de liberalização comercial.

Com relação ao primeiro ponto, CEPAL (2004^b) menciona que a integração regional é capaz de gerar ganhos estáticos e dinâmicos para os países participantes. Os ganhos estáticos podem ser calculados simplesmente pela análise das trocas intra-bloco. Partindo desse ponto, observa-se que os acordos regionais podem gerar dois tipos de efeitos. Um seria o de aumentar o nível das trocas entre os membros às custas dos produtores domésticos menos eficientes (“*trade creation*”), um ponto julgado positivo. O outro seria o de aumentar o comércio às custas de um terceiro país altamente eficiente (“*trade diversion*”), um ponto julgado negativo. Portanto, o efeito dos acordos regionais sobre o bem-estar geral depende da soma desses dois efeitos, que depende de uma variedade de suposições e condições, incluindo a complementaridade da estrutura produtiva entre os países participantes do acordo.

Os efeitos dinâmicos que resultam de uma integração regional incluem efeitos competitivos e de escala. Segundo Mansfield e Milner (1997), estudos recentes examinam a capacidade dos acordos regionais em criar economias de escala e promover uma maior especialização e competitividade das economias, além de realizar um intercâmbio no processo de produção entre os países membros. Os efeitos dinâmicos têm sido a razão maior da formação dos acordos regionais mais recentes. Entretanto, ao analisar a América Latina observa-se que os acordos não conseguiram promover o dinamismo esperado. Na realidade esses efeitos foram observados com maior intensidade na União Européia e no NAFTA.

Com relação às implicações dos acordos regionais sobre o sistema multilateral, CEPAL (2004^b) explicita vários argumentos a favor e contra o regionalismo. A favor, temos que os acordos regionais possibilitam aos países participantes se moverem mais rapidamente em direção a um comércio mais livre, além do fato de que os países passariam a ter acesso a uma variedade maior de bens e serviços do que aquela que poderia ser alcançada no nível multilateral. Os acordos regionais também poderiam atuar como um laboratório para testar novos temas e observar a sua operacionalidade, para criar as bases para uma futura negociação sobre regras multilaterais. Nesse caso, os acordos regionais poderiam ser considerados como *building blocks* para o sistema multilateral.

Analisando os efeitos negativos, observa-se que os acordos regionais podem abrigar estratégias *inward-looking*, discriminatórias e protecionistas. O efeito negativo recairia principalmente sobre os países que não são membros de acordos regionais amplos, cujos participantes cobrem a maior parte das trocas globais. O efeito seria o de *trade diversion*, ao invés de *trade creation*.

Além disso, ao possibilitar uma integração mais rápida e profunda, a nova geração de acordos regionais pode reduzir as vantagens dos países em participar de uma abordagem multilateral para a liberalização das trocas. A proliferação de acordos regionais, com cada vez mais países participando desses acordos, pode criar blocos competitivos e antagônicos, o que inviabilizaria o regime multilateral.

Analisando a operação inversa, que seria as implicações dos acordos multilaterais sobre os acordos regionais, ou seja, a supremacia da OMC sobre os acordos regionais, observa-se que muitos dos tratados feitos recentemente são consistentes com a OMC. Isso indica que os futuros acordos regionais seriam construídos procurando manter a compatibilidade com as disciplinas da OMC.

Segundo a CEPAL (2004^b), essa compatibilidade e interdependência entre as trocas multilaterais e regionais opera em três níveis. O primeiro seria o das regras da OMC que governam as operações dos acordos regionais e que definem especificamente as condições em que os acordos regionais são permitidos existir e operar sob o sistema multilateral. Essas regras incluem o Artigo XXVI do GATT, para os intercâmbios de bens; o artigo V do GATS, para serviços; e a *Enabling Clause* para acordos preferenciais Sul-Sul. No segundo nível, os compromissos de acesso a mercados, seja de bens ou serviços, feitos sob o sistema multilateral como resultado de sucessivas rodadas de negociações, determinam a disponibilidade das preferências de determinados países para os parceiros dos acordos regionais. No terceiro, as disciplinas multilaterais (que incluem barreiras não tarifárias e os *behind-the-border regulatory issues*) constituem um piso comum, adotado por todos os membros da OMC, inclusive pelos parceiros dos acordos regionais.

O Artigo XXVI do GATT, o artigo V do GATS e a *Enabling Clause* permitem que os membros da OMC se desviem do mais importante princípio da OMC (Artigo I³ do

³ Article I: *General Most-Favoured-Nation Treatment*: 1. With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of

GATT), sob certas condições, e estabelece os requerimentos necessários que devem ser preenchidos pelos membros dos acordos regionais que estejam de acordo com a OMC. O Artigo XXVI do GATT estabelece que tarifas e outros regulamentos de comércio devem ser eliminados em todas as trocas entre os países membros de acordos, e que as barreiras para países terceiros não devem ser geralmente mais altas ou mais restritivas. Observa-se que a principal função desse artigo é a de facilitar as trocas entres os membros sem permitir que aumentem as barreiras a países terceiros. A *Enabling Clause* possibilita a isenção do Artigo I do GATT para um elevado número de arranjos preferenciais, incluindo acordos regionais feitos entre países em desenvolvimento, com o intuito de reduzir ou eliminar as tarifas. A sua principal função é a de promover as trocas entres os países em desenvolvimento e não permitir o aumento das barreiras e o surgimento de dificuldades de intercâmbio com outros países. Observa-se que um grande número de acordos Sul-Sul têm sido feitos sob a *Enabling Clause*.

levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III,* any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.

3. Comunidade Andina

O processo de integração andino começou a adquirir forma em 1966, com a Declaração de Bogotá, e prosseguiu em 1969, quando a Bolívia, o Chile, a Colômbia, o Equador e o Peru assinaram o Acordo de Cartagena. A Venezuela foi incorporada ao processo em 1973 e o Chile dele se retirou em 1976.

O projeto andino nasceu como uma resposta à insatisfação dos seus fundadores com a pouca velocidade do andamento das negociações na Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC) e o tratamento ali dado aos países menos desenvolvidos da região. Ele foi concebido como um meio de acelerar o processo de integração regional, conforme o Artigo I do Acordo, que coloca que o esquema de integração é uma estratégia de desenvolvimento com o fim de “procurar um melhoramento persistente no nível de vida dos habitantes da sub-região”.⁴ Os objetivos do acordo são os seguintes:

- A promoção de desenvolvimento equilibrado e harmônico entre os países membros;
- A aceleração do crescimento e a geração de emprego nos países membros;
- A facilitação da participação dos países membros no processo de integração regional;
- A diminuição da vulnerabilidade externa e a melhora da posição dos países membros no contexto econômico internacional;
- O fortalecimento da solidariedade sub-regional e a redução das diferenças de desenvolvimento existente entre os países membros.

3.1 *A Integração Andina*

O processo de integração andino caracteriza-se por ter um caráter multidimensional, pois abrange pontos que vão além dos aspectos econômicos e comerciais, como por exemplo, uma política externa comum, a integração fronteiriça, uma agenda social comum, novos temas, como energia e meio ambiente, e pontos essenciais para a construção de um Mercado Comum, tais como a livre circulação de serviços, pessoas e capitais.

⁴ Artigo 1 da Decisão 563.

O Acordo pleiteou, desde o seu início, um processo de integração mais profundo que o de uma zona de livre comércio, pois continha mecanismos que estavam de acordo com o esquema de substituição de importação dominante na região, que visava a promoção da industrialização e do comércio entre os países andinos.

O comércio era essencial no que se refere à construção da Comunidade Andina, devido ao fato de que, diferentemente dos outros esquemas de integração que nascem com um enorme comércio intra-bloco, praticamente inexistia intercâmbio comercial entre os países da Comunidade Andina.

Observa-se, com isso, que o processo de integração andino começou como um projeto político sem maior sustentabilidade comercial ou econômica. Entretanto, existiam ferramentas que pretendiam promover o incipiente intercâmbio comercial. Entre essas, podemos mencionar, além do programa de liberalização, os programas de desenvolvimento agropecuário e industrial, a harmonização gradual de política econômicas e sociais, a integração física e a liberalização dos serviços da sub-região. Em 1968, foi criada uma instituição financeira própria, a *Corporación Andina de Fomento (CAF)*, encarregada de impulsionar o processo de integração sub-regional através da mobilização de recursos do setores privado e público dos países beneficiários.

3.2 *Características da Comunidade Andina*

Pare entender e avaliar o processo de integração andino é necessário contemplar alguns elementos essenciais que o diferenciam de outros acordos de integração: o trato preferencial, a supranacionalidade e a institucionalidade.

3.2.1 *Tratamento Preferencial*

O objetivo de alcançar, através do processo de integração, um desenvolvimento equilibrado e harmônico de seus membros e de reduzir as diferenças de desenvolvimento entre eles, levou à criação, dentro do próprio Acordo de Cartagena, de um tratamento preferencial para a Bolívia e o Equador, que são os dois países de menor desenvolvimento relativo.

O Acordo reza à Comissão (órgão da Comunidade Andina encarregado de formular, executar e avaliar a política de integração em matéria de comércio e investimento e que tem a capacidade de emitir legislação comunitária) que, no cumprimento de suas funções, considere “*de manera especial la situación de Bolivia y Ecuador en función de los objetivos de este Acuerdo, de los tratamientos preferenciales previstos en su favor y del enclaustramiento geográfico del primero*”⁵.

O próprio Acordo encarrega à Secretaria Geral (órgão executivo da Comunidade Andina) de “*efectuar los estudios y proponer las medidas necesarias para la aplicación de los tratamientos especiales a favor de Bolivia y Ecuador y, en general, los concernientes a la participación de los dos países en este Acuerdo*”⁶

O tratamento preferencial para ambos os países expressa-se em um Regime Especial que contempla vantagens em diversas áreas, tais como os hoje desaparecidos programas industriais, maiores prazos para a liberação comercial e para a adoção de uma tarifa externa comum, assim como a aplicação de medidas corretivas ou salvaguardas.⁷

Seria interessante mencionar a área de cooperação financeira, onde os países membros se comprometeram a atuar ante a CAF e outros organismos internacionais para apoiar a Bolívia e o Equador para conseguir financiamentos adequados. Os países membros também atuariam na CAF para assegurar aos dois países em questão receber uma proporção substancialmente superior do que a que resultaria da distribuição espontânea das entradas de capital.

3.2.2 Supranacionalidade

Analisando a evolução do ordenamento jurídico andino observa-se que este esteve vinculado ao desenvolvimento institucional e político do processo de integração.

O Tratado de Criação do Tribunal de Justiça da Comunidade Andina, elaborado em 1979, entrou em vigência em 1984. Com isso, foram estabelecidas as disposições relativas à natureza do ordenamento jurídico andino e do regime de soluções de controvérsias.

⁵ Artículo 22 de la Decisión 563

⁶ Literal (D) del Artículo 30 de la Decisión 563

⁷ Artículo 90 y 96 de la Decisión 563

A supranacionalidade da norma comunitária implica na sua aplicação em todos os países membros e na primazia desta sobre da lei nacional em caso de conflito. Ademais, o Artigo 3º do Tratado de Criação do Tribunal de Justiça da Comunidade Andina impõe que as normas comunitárias são diretamente aplicáveis a partir da data de sua publicação, na Gazeta Oficial do Acordo de Cartagena, a menos que seja assinalada uma data posterior ou que seu texto disponha que se requeira a sua incorporação ao direito interno.

A supranacionalidade permite gerar políticas de longo prazo que não sejam afetadas pelas inevitáveis mudanças de orientação dos governos e das pressões internas em cada um dos países. Além disso, a existência de um sistema de solução de controvérsias, por meio do Tribunal de Justiça da Comunidade Andina, onde podem participar não só os governos, mas também as empresas particulares, contribuindo para uma maior segurança jurídica.

3.2.3 Institucionalidade

A integração andina foi reforçada, em 1996, com a reforma institucional que introduziu o Protocolo de Trujillo, criando a Comunidade Andina e estabelecendo o Sistema Andino de Integração, com o objetivo de alcançar uma melhor coordenação entre os diferentes órgãos e instituições que envolvem a tomada de decisões (Conselho Presidencial, Conselho Andino de Ministros das Relações Exteriores, Comissão), os Conselhos Consultivos, os Convênios Sociais, o órgão executivo (Secretaria Geral), o Tribunal de Justiça, e as instituições financeiras (CAF y FLAR), entre outros.

Antes de entrar em vigência essas reformas, as decisões eram expedidas unicamente pela Comissão, órgão integrado pelos plenipotenciários dos países membros, a cargo dos temas de comércio e investimentos. A partir de 1997, de acordo com o aprofundamento do processo de integração e a ampliação dos temas vinculados, existem dois órgãos com faculdades legislativas: a Comissão e o Conselho de Chanceleres.

3.3 Etapas do processo

Como já mencionado, a integração andina esteve orientada, desde o seu início, em direção à criação de um mercado comum latino-americano. Num primeiro momento, o

esforço dos países membros estava dirigido para criar e promover o comércio sub-regional. A necessidade de se construir um mercado amplo e protegido para produtos nacionais era plenamente compatível com a política de desenvolvimento industrial que os países membros haviam adotado, baseada na substituição de importações e influenciada pelo pensamento cepalino.

Durante a década de 70, foi expedida a Decisão 24, que regulava os investimentos estrangeiros diretos e restringia o acesso ao mercado para as empresas estrangeiras cujos produtos eram considerados como sendo adequadamente atendidos pelas empresas nacionais. Foram impulsionados os programas industriais que envolviam uma promoção de indústrias nacionais de maneira coordenada, para evitar a competição na região e favorecer a complementaridade das economias. Também se avançou no estabelecimento de uma zona de livre comércio e na adoção de uma tarifa externa comum.

Ainda que os progressos nesses últimos campos fossem muito lentos com relação às expectativas e prazos inicialmente contemplados no Acordo de Cartagena, o comércio intra-comunitário aumentou durante os anos setenta. A participação das exportações intra-regionais sobre as exportações totais aumentou sistematicamente e, em 1976, já havia duplicado em relação ao início da década, passando de 2% para 4%, e se mantendo nesse nível até o final da década.

Nos anos oitenta, a crise da dívida externa obrigou aos países a adotarem políticas drásticas de ajuste, que se manifestaram em uma forte diminuição do comércio intra-comunitário. A taxa de crescimento média anual dessas exportações foi negativa: -2,3% de 1980 até 1989. Na década anterior, essa taxa havia sido impressionante: 19,4%.

Esse foi um período particularmente difícil para o processo de integração andino, pois, como foi mencionado anteriormente, esse era coordenado por mecanismos e normas que eram funcionais a um modelo de substituição de importações. Em consequência da mudança de estratégia de desenvolvimento, perderam a coerência e deveriam, portanto, ser desmantelados ou modificados.

É nesse contexto que surge uma nova etapa do processo de integração andino, levando em consideração o contexto internacional de maior abertura e globalização. Essa etapa levou ao conceito de “regionalismo aberto” (integração como uma plataforma para a inserção mundial) adotado pelo grupo.

A nova concepção do processo andino pode ser observada no documento *Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino*, exposto na reunião de Galápagos em 1989:

“Este perfeccionamiento no debe contraponerse con la tendencia a la liberalización comercial y apertura externa que ahora se observa en los países andino. La consolidación del espacio económico andino debe servir para encauzar esa tendencia en función de los intereses de restricciones al comercio de bienes e servicios y a la libre circulación de factores de producción, puede contribuir a la creación de un clima más propicio para la competencia y el desarrollo empresarial en la subregión, lo que a su vez facilita la conquista de terceros mercados”⁸.

⁸ *Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino*. Cumbre de Presidentes Andinos, Galápagos, 16 y 17 de diciembre de 1989.

4. Integração e desenvolvimento

O grande objetivo do acordo de integração andino é o melhoramento do nível de vida dos seus habitantes por meio da promoção do desenvolvimento regional equilibrado e harmônico e do fortalecimento da solidariedade regional.

As diferenças de tamanho e das economias nacionais dos países membros devem-se a uma série de condições econômicas, políticas e sociais de índole nacional, regional e mundial que influenciaram seu desenvolvimento relativo. Espera-se pouco de um processo de integração que tenha dado ênfase aos aspectos comerciais para solucionar temas tão complexos como a pobreza.

Para que a integração possa ser útil na solução deste problema, é necessário que se vá mais além do âmbito comercial, em direção a mecanismos de ação conjunta que estabeleçam como prioridade o desenvolvimento social da região, a competitividade das pequenas e médias empresas e o apoio ao setor rural, entre outros, de modo que a integração andina tenha um impacto mais amplo na geração de rendas.

Nesse sentido, é importante a definição de projetos comunitários que captem a atenção dos organismos de financeiros internacionais e permitam o desenvolvimento de cadeias produtivas que envolvam as regiões pobres nos benefícios da integração.

4.1 *Integração Comercial*

Em termos exclusivamente comerciais, as vantagens de um acordo de integração derivam do potencial de comércio que pode ser obtido, levando-se em conta a ampliação do mercado. O impacto comercial pode ser medido através de seis variáveis: ampliação do mercado intra-comunitário, participação no mercado intra-comunitário, importância no mercado intra-comunitário, diferenças no padrão de comércio, efeitos de bem-estar e orientação do comércio.

4.1.1 Ampliação do mercado intra-comunitário

O primeiro efeito que se espera de um acordo de integração é um aumento do comércio entre os membros. É necessário, portanto, comparar os níveis de comércio existentes antes e depois do acordo, assim como comparar as taxas de crescimento do comércio com terceiros países. Um resultado positivo decorre de um aumento maior do comércio intra-comunitário em comparação com o comércio extra-comunitário.

Exportações da Comunidade Andina por Destino (%)						
Zona Econômica	1990	1991	1992	1993	1994	1995
CAN	4,2	6,1	7,8	9,6	10,0	12,7
MERCOSUL	2,8	3,3	3,0	3,1	3,6	3,9
EU	19,3	18,2	17,9	16,3	18,7	18,9
NAFTA	53,3	45,0	47,4	48,5	44,9	42,8
Canadá	5,1	3,3	2,4	1,8	2,9	3,6
Estados Unidos	89,0	87,5	88,4	89,3	88,8	90,9
México	1,6	2,0	3,0	3,1	3,9	2,7
ASEAN	0,2	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5
MCCA	1,1	1,8	1,9	1,9	1,8	1,7
CARICOM	0,6	2,1	2,3	2,3	3,6	1,6
outros	18,5	22,9	19,1	18,0	17,0	17,9

fonte: SGCAN

Exportações da Comunidade Andina por Destino (%)							
Zona Econômica	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
CAN	10,3	11,8	13,9	9,1	9,0	11,2	10,3
MERCOSUL	3,6	4,2	3,9	3,9	4,0	3,6	2,8
EU	15,7	14,6	16,0	12,9	9,9	12,0	12,3
NAFTA	49,4	47,8	45,2	49,4	50,7	46,1	45,9
Canadá	2,6	3,5	3,8	3,9	2,5	3,4	2,6
Estados Unidos	92,5	90,2	89,5	89,6	91,9	91,0	85,7
México	1,8	2,9	3,0	2,8	2,4	3,4	3,4
ASEAN	0,5	0,5	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5
MCCA	1,7	1,9	1,9	2,2	2,2	2,2	2,5
CARICOM	0,3	0,8	1,0	1,9	1,9	2,0	1,9
outros	17,5	18,3	17,8	21,8	21,8	22,3	23,7

fonte: SGCAN

Analisando os quadros acima, podemos perceber que durante a última década o processo de diversificação das exportações regionais por destino intensificou-se. Em 1990,

os países da América do Norte e da União Européia recebiam mais de 70% dos produtos exportados pela Comunidade Andina, enquanto que essa percentagem se reduziu para 58% em 2002. Com relação à participação intra-comunitária, esta aumentou de 4,2% para 10,3%. Observa-se também o aumento das exportações para os países latino-americanos, que evidencia a crescente importância deste mercado para os países andinos.

Entretanto, as relações entre blocos sub-regionais ainda são incipientes na América Latina, sendo que o MERCOSUL, em 2002, só representou 2,8% das exportações andinas.

Ainda que as exportações ao resto do mundo sejam significativamente maiores do que as exportações intra-comunitárias, o crescimento médio desta foi maior do que a anterior. Segundo a SGCAN, o crescimento médio das exportações intra-comunitárias foi de 16,3% ao ano, enquanto que para o resto do mundo esse percentual foi de 5,9%.

Este salto impressionante seria explicado principalmente pelos processos de abertura comercial da sub-região e de um maior ritmo de crescimento da região entre 1990 e 2002, quando o comércio intra-regional quase quadruplicou, chegando a 5,2 bilhões de dólares.

Exportações intra-comunitárias e ao resto do mundo (milhares de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total Mundo	31.407.182	29.441.901	28.378.183	29.740.022	34.252.381	37.903.273
Extra-Comunitária	30.078.266	27.615.236	26.153.185	26.872.212	30.824.391	33.102.219
Intra-Comunitária	1.328.916	1.796.665	2.224.998	2.867.810	3.427.990	4.801.054

Fonte: Comunidade Andina, Secretaria Geral, Sistema Subregional de Informação e Estatística

Exportações intra-comunitárias e ao resto do mundo (milhares de dólares)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total Mundo	45.499.638	47.677.174	38.895.835	43.207.802	57.423.240	50.837.638	51.098.521
Extra-Comunitária	40.806.617	42.049.261	33.484.688	39.268.328	52.256.353	45.181.632	45.820.602
Intra-Comunitária	4.693.021	5.627.913	5.411.147	3.939.474	5.166.887	5.656.006	5.277.919

Fonte: Comunidade Andina, Secretaria Geral, Sistema Subregional de Informação e Estatística

4.1.2 Participação no mercado intra-comunitário

Um acordo comercial ideal ocorre quando todos os sócios participam de forma equivalente no mercado. Na prática, no entanto, isso não se observa devido a distintos fatores, como os diferentes tamanhos das economias e os diferentes graus de aproveitamento das oportunidades. Portanto, é importante conhecer quais foram os países mais ativos, tanto nas exportações, quanto nas importações.

Participação de cada país nas exportações Intra-Comunitárias (em %)								
	1969-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-95	1996-2000	2001	2002
Bolívia	5,8	2,6	2,8	3,8	4,6	5,9	6,4	7,5
Colômbia	39,1	36,5	29,8	36,2	40,3	39,8	47,8	44,7
Equador	15,5	19,3	11,8	14,0	9,7	11,3	14,6	15,0
Peru	13,7	18,7	22,2	18,7	10,7	8,8	9,1	9,6
Venezuela	26,0	23,0	33,4	27,2	34,8	34,4	22,1	23,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Comunidade Andina, Secretaria Geral, Sistema Subregional de Informação e Estatística

Observando os dados da tabela acima, podemos perceber que a Colômbia é o país com maior participação nas exportações intra-comunitárias, chegando a representar 44,7% do total em 2002. Em seguida, está a Venezuela, com 23,2% do total em 2002, número menor do que os observados nas décadas anteriores. Em terceiro lugar está o Equador, com uma participação de 15%, fruto de uma recuperação durante os anos 90, mas ainda muito inferior do que aquela observada no período de 1976-80 (19,3%). Segue o Peru, com uma participação de 9,6% em relação ao total. Observa-se que esse país diminuiu consideravelmente a sua participação nos anos 90, chegando quase ao mesmo patamar da Bolívia, que possui uma participação de 7,5% em 2002, mas que obteve um resultado crescente ao longo dos anos.

Participação de cada país nas importações Intra-Comunitárias (em %)								
	1969-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-95	1996-2000	2001	2002
Bolívia	4,0	3,9	2,6	2,2	2,4	3,2	3,0	3,3
Colômbia	21,5	28,2	55,5	34,9	38,8	35,3	23,3	26,3
Equador	18,9	10,6	8,8	14,5	11,4	15,4	15,4	25,8
Peru	42,6	26,7	9,2	26,9	25,1	25,5	25,5	21,8
Venezuela	13,0	30,6	23,9	21,6	22,2	20,6	20,6	22,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Comunidade Andina, Secretaria Geral, Sistema Subregional de Informação e Estatística

Com relação às importações, a Colômbia é o país de maior percentual médio desde 1969. Entretanto, a partir de meados dos anos 80 esse percentual diminuiu, passando de 55,5% em 1981-85 para apenas 26,3% em 2002. A tendência dos maiores países andinos tem sido a de ter igual participação nas importações intra-comunitárias, com exceção da Bolívia, cujo percentual é muito inferior ao observado nos outros países. Segundo o estudo *35 Años de Integración Económica y Comercial: un balance para los países andinos*, esse resultado se deve ao aumento das importações pelo Equador, devido à dolarização do país, e à diminuição das importações pela Venezuela, como consequência da recessão.

4.1.3 Importância do mercado intra-comunitário

Para conhecer o impacto de um acordo de integração em cada um dos sócios, é necessário saber qual é o peso do comércio intra-comunitário no comércio total do país. O resultado mostra que, quanto maior o peso, mais relevantes são os efeitos comerciais (positivos e negativos) derivados do acordo.

Analisando a próxima tabela, observamos que a importância do mercado andino para os países membros tem sido crescente ao longo dos anos. Em 1969, esse mercado só representava 1,9% do total exportado pela região, o que mostra que antes do acordo de integração os países não tinham praticamente comércio entre eles, apesar da proximidade geográfica. Entretanto, nos anos 90 o comércio aumentou paulatinamente, alcançando seu ponto máximo em 1998, quando absorveu 13,9% das exportações intra-comunitárias.

Esse período também coincide com o de maior fluxo de investimento estrangeiro direto (IED) na região. No período de 1990 a 2002, o crescimento do IED aumentou em

38,7%⁹, muito mais do que o crescimento médio do comércio entre os países, que foi de 5,4%. Pode-se afirmar que existe uma profunda relação entre o aumento do IED e as mudanças de política econômica dos países andinos nesse período, que iniciaram programas de liberalização e abertura comercial, assim como a promoção de investimentos privados em setores-chaves que estavam sob o controle de empresas estatais.

A importância desses investimentos pode ser observada a partir da queda brusca do comércio regional em 1999. Isto ocorre devido às crises financeiras de 1998 e 1999 e conseqüentemente à queda da demanda interna dos países analisados e ao emprego de instrumentos de restrição de importações. Equador, Colômbia e Venezuela chegaram a impor sobretaxas tarifárias e restrições não tarifárias às importações, o que afetou profundamente o comércio intra-comunitário.

⁹ Segundo "La inversión extranjera em América Latina e el Caribe, 2002" da CEPAL.

Participação das Exportações Intra-Comunitárias com relação ao Mundo						
Participação Anual (%)						
Ano	CAN	Bolívia	Colômbia	Equador	Peru	Venezuela
1969	1.9	1.9	6.2	4.9	1.9	1.0
1970	2.1	2.2	7.1	4.7	1.9	0.8
1971	2.9	6.8	9.0	6.3	2.4	1.2
1972	2.9	4.2	8.3	5.1	2.0	1.3
1973	2.8	2.6	6.8	10.2	3.0	0.9
1974	2.8	5.2	8.3	7.9	3.2	1.4
1975	3.6	3.8	11.3	13.5	3.3	1.2
1976	4.3	3.4	10.6	18.4	3.9	1.3
1977	5.2	1.6	12.2	12.4	4.3	2.8
1978	4.2	2.2	10.1	6.6	7.6	1.3
1979	4.5	2.6	12.7	4.9	9.5	1.4
1980	3.9	4.1	9.8	5.9	8.3	1.6
1981	4.3	4.5	15.4	6.4	8.6	1.8
1982	4.6	3.8	14.6	7.1	8.3	1.8
1983	3.2	2.9	5.9	5.9	4.4	2.1
1984	2.9	2.0	4.8	2.2	6.7	2.0
1985	3.2	2.5	6.1	2.5	8.2	1.7
1986	3.5	3.8	5.5	2.0	6.2	1.9
1987	4.4	5.4	8.1	4.7	6.3	2.0
1988	4.8	4.6	7.1	8.1	7.1	2.2
1989	4.1	6.1	5.4	7.8	5.7	2.3
1990	4.2	6.5	5.5	6.9	6.5	2.8
1991	6.1	9.7	10.7	7.1	7.8	3.1
1992	7.8	12.9	14.3	5.8	8.2	4.7
1993	9.6	16.0	16.0	9.6	8.0	6.8
1994	10	18.8	13.2	10.4	7.4	8.5
1995	12.7	19.2	19.8	8.2	7.4	10.9
1996	10.3	24.1	17.4	8.7	7.2	7.6
1997	11.8	19.8	18.4	12.1	7.6	9.2
1998	13.9	24.1	19.7	13.0	8.3	11.5
1999	9.1	20.9	14.1	10.6	5.8	6.1
2000	9	21.3	16.6	13.7	6.6	5.1
2001	11.1	27.2	22.3	17.2	7.6	4.9
2002	10.3	28.5	19.5	16.6	6.6	4.9

Fonte: Comunidade Andina, Secretaria Geral, Sistema Subregional de Informação e Estatística

Entretanto a importância do mercado andino não é similar para todos os países. Enquanto que para Bolívia, Colômbia e Equador, as exportações regionais têm uma importância maior no total exportado, representando 29%, 20% e 16% deste total em 2002, respectivamente, para Peru e Venezuela o mercado regional absorveu somente 7% e 5% das exportações totais, respectivamente.

Participação das Exportações Intra-Comunitárias nas Exportações Totais (%)								
	1969-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-95	1996-2000	2001	2002
Bolívia	3,8	2,8	3,2	5,3	15,3	22	27,4	28,6
Colômbia	8,1	11,1	9,4	6,3	14,8	17,2	22,3	19,5
Equador	7,5	9,6	4,8	6,2	8,2	11,9	18,6	16
Peru	2,5	6,7	7,2	6,4	7,7	7,1	7,6	6,6
Venezuela	1,1	1,7	1,9	2,2	6,8	7,9	4,9	5,4
CAN	2,7	4,4	3,7	4,2	9,3	10,9	11,3	10,8

Fonte: SICEXT, Elaboração:SGCAN

Por outro lado, observando as importações, constatamos que todos os países andinos aumentaram significativamente o peso das importações provenientes da região nas importações totais. Os países onde as importações andinas têm maior relevância são Equador, com 22% das importações totais, e Peru, com 16%. Para os outros países, essa taxa está em torno de 11%.

Participação das Importações Intra-Comunitárias nas Exportações Totais (%)								
	1969-75	1976-80	1981-85	1986-90	1991-95	1996-2000	2001	2002
Bolívia	3,4	4,2	4,1	3,1	6,0	8,1	10,5	10,8
Colômbia	3,8	7,6	11,6	6,9	11,9	13,5	10,9	11,4
Equador	8,5	5,5	4,9	7,1	10,8	19,5	22,1	22,0
Peru	8,0	10,3	3,7	9,9	14,5	17,1	15,7	16,0
Venezuela	0,9	2,2	2,5	2,3	5,7	8,0	11,2	11,5
CAN	3,4	4,5	5,2	5,0	9,6	12,7	13,1	14,0

Fonte: SICEXT, Elaboração:SGCAN

4.1.4 Diferenças no padrão de comércio

Os efeitos de um acordo de integração não são medidos somente sobre o volume de comércio, mas também pela “qualidade” da integração, que pode ser vista por meio das diferenças entre o padrão de comércio que surge entre os membros em comparação com o comércio com outros países. As importações dos países andinos aumentaram consideravelmente ao longo dos anos, principalmente na década de 90, devido aos programas de liberalização e ajuste externo.

1) Exportações

Participação de Produtos Seleccionados no valor total das Exportações ao Resto do Mundo (em%)

Bolívia	Colômbia		Equador		Peru		Venezuela							
	1997/01	2002	1997/01	2002	1997/01	2002	1997/01	2002	1997/01	2002				
Gás Natural	10,3	27,3	Petróleo	31,9	33,4	Petróleo	35,5	42,3	Ouro	17,3	21,1	Petróleo	83,7	83,0
Zinco	15,0	11,3	Carvão	9,4	9,8	Banana	25,2	23,8	Cobre	15,2	16,9			
Petróleo	4,2	7,5	Café	15,3	8,2				F. Pescado	11,8	11,1			
Prata	5,5	5,9						Zinco	7,9	6,1				
Estanho	6,0	4,9												
EXP. RM	41,0	56,9	EXP. RM	56,6	51,4	EXP. RM	60,7	66,1	EXP. RM	52,2	55,2	EXP. RM	83,7	83,0

Fonte: SICEXT, Elaboração: SGCAN

A partir da tabela, observa-se que as exportações dos países andinos para o resto do mundo se concentram em uns poucos produtos, que são basicamente produtos agrícolas, minerais e petróleo. Essa tabela indica que, em 2002, 57% da receita das exportações da Bolívia foram provenientes de gás, petróleo e produtos minerais; para a Colômbia, o petróleo, o carvão e o café forem responsáveis por 51%; o Equador obteve 66% dessa receita de somente dois produtos: petróleo e banana; o Peru obteve 55% de minerais (ouro, cobre e zinco) e farinha de pescado; e a Venezuela, 83% de petróleo e derivados. Por outro lado, as exportações desses produtos não são significativas para o mercado andino, com exceção das exportações de petróleo do Equador e da Venezuela.

Os principais produtos exportados pela Comunidade Andina são *commodities* de escasso valor agregado. Os países andinos, devido à sua condição de pequenas economias, não influem nos preços de seus produtos, que são determinados no mercado mundial e que são muito voláteis, pois oscilam de acordo com as flutuações da demanda dos países desenvolvidos e de choques de oferta.

Participação Média das Manufaturas nas Exportações (em %)

País	1990-95			1996-2000			2002		
	Intra	RM	Intra/RM (%)	Intra	RM	Intra/RM (%)	Intra	RM	Intra/RM (%)
Bolívia	72,5	52,4	22,9	81,9	55,1	45,3	94,4	41,8	90,3
Colômbia	85,3	38,4	34,6	89,3	35,3	56,3	96,3	42,6	54,8
Equador	56,1	3,1	16,0	67,5	34,7	28,4	53,3	27,7	36,7
Peru	93,7	76,1	10,0	96,0	76,0	9,8	96,5	75,2	9,0
Venezuela	96,3	44,5	14,4	91,9	39,9	18,4	97,2	37,5	14,7
CAN	86,0	45,8	17,6	88,0	43,7	24,7	90,0	44,0	24,7

Fonte: SICEXT, Elaboração: SGCAN

2) Importações

Assim como as exportações, a composição das importações dos países andinos também se diferencia marcadamente segundo sua origem. As importações intra-comunitárias tendem a estar concentradas em bens intermediários, cuja proporção sobre o total é, com exceção do Peru, maior do que 40%, chegando quase aos 60% no caso da Bolívia. O Peru é uma exceção, porque petróleo e combustíveis constituem mais da metade das suas importações da região.

Venezuela e Bolívia são aos países andinos que importam maiores proporções de bens de consumo da região, ao redor de 30% do total das suas importações intra-comunitárias. No caso do Equador e da Colômbia, mais de 20% dos produtos importados da região são de bens de capital, particularmente equipamentos de transporte.

Composição das Importações Intracomunitárias (%)

	Bolívia			Colômbia			Equador			Peru			Venezuela		
	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002
Bens de Consumo	23,6	30,4	34,2	11,4	20,2	18,4	18,2	26,0	26,7	17,4	15,1	16,8	28,0	34,1	38,0
Alimentos e bebidas básicos	0,4	0,2	0,4	1,8	2,0	1,7	0,1	0,5	0,7	0,3	0,1	0,0	3,6	1,5	1,1
Alimentos e bebidas elaborados	4,6	7,5	9,8	7,0	10,4	7,8	5,7	7,5	7,8	10,3	6,6	6,1	3,5	7,9	10,8
Outros bens de consumo não duradouros	15,2	18,2	18,7	1,5	5,8	5,9	9,6	13,3	12,3	4,2	6,4	8,0	11,6	15,7	17,9
Outros bens de consumo semi-duradouros	2,3	3,1	4,3	0,8	1,5	2,5	1,8	3,3	3,9	1,3	1,0	1,1	6,2	5,5	5,5
Outros bens de consumo duradouros	1,0	1,4	1,1	0,2	0,5	0,5	1,0	1,3	2,0	1,2	1,0	1,6	3,1	3,5	2,7
Bens Intermediários	59,9	57,2	58,5	60,7	55,4	52,6	54,4	49,4	42,6	38,2	32,2	28,7	60,6	43,3	45,0
Alimentos básicos para a indústria	0,4	0,3	0,8	3,2	2,3	1,8	0,3	0,2	0,2	0,6	0,4	0,2	1,3	1,6	0,6
Outros insumos industriais básicos	12,7	5,5	1,5	2,8	2,2	1,7	1,5	0,6	0,4	2,5	1,8	0,8	5,3	1,2	0,4
Alimentos elaborados para a indústria	0,4	0,3	0,6	2,7	4,1	3,3	0,9	1,8	1,6	2,5	1,7	2,4	6,8	5,4	8,2
Outros insumos industriais elaborados	46,4	50,9	55,5	52,0	46,8	45,7	51,7	46,9	40,5	32,7	28,4	25,3	47,2	35,1	35,8
Combustíveis e lubrificantes	3,7	4,2	1,7	11,6	9,3	5,3	8,5	8,3	8,9	40,5	50,3	51,8	2,5	1,4	0,5
Bens de Capital e Transportes	12,8	8,1	5,5	16,3	15,0	23,7	18,4	16,2	21,7	3,9	2,4	2,8	8,7	21,2	16,6
Partes e peças de quip. de transporte	1,0	1,1	1,5	2,0	3,7	5,4	2,5	3,2	2,8	0,4	0,5	0,8	1,6	4,3	3,3
Equipamentos de transporte	2,6	1,0	0,3	11,4	9,3	16,2	9,9	8,5	15,0	0,6	0,1	0,0	2,0	12,1	9,6
Partes e peças de bens de capital	2,3	2,0	1,8	0,7	0,6	0,4	1,7	1,3	1,5	0,5	0,4	0,5	2,3	1,2	1,4
Bens de Capital	6,8	4,0	1,9	2,2	1,5	1,7	4,3	3,3	2,4	2,3	1,4	1,4	2,9	3,6	2,3
Outros não especificados	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SICEXT, Elaboração: SGCAN com base na classificação por Grandes Categorias Econômicas

Com relação às importações de produtos provenientes de países terceiros, Bolívia, Equador e Venezuela importam principalmente bens de capital, indicando uma baixa integração na divisão internacional do trabalho em manufaturas. A importação de bens de capital pela Colômbia e o Peru, embora tenha uma importância significativa (mais de 30%), está abaixo do percentual importado de bens intermediários para a indústria.

Em geral, para todos os países, com exceção da Bolívia, a importação de bens de consumo sobre as importações totais aumentou nos anos 90. Segundo a análise do estudo *35 Años de Integración Económica y Comercial: un balance para los países andinos*, esse resultado é coerente com a redução das tarifas frente a terceiros.

Composição das Importações Resto do Mundo (%)

	Bolívia			Colômbia			Equador			Peru			Venezuela		
	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002	1990/95	1996/01	2002
Bens de Consumo	11,4	12,2	11,6	7,4	13,9	15,6	10,9	16,3	20,0	15,7	17,8	18,9	13,4	17,3	18,4
Alimentos e bebidas básicos	0,4	0,4	0,4	1,0	1,3	1,1	0,4	1,2	1,2	1,0	1,0	0,9	1,4	1,1	0,9
Alimentos e bebidas elaborados	3,1	4,0	3,9	1,1	2,2	2,6	1,6	2,4	2,5	7,0	5,0	3,3	3,4	4,1	3,9
Outros bens de consumo não duradouros	4,0	4,2	3,9	2,3	4,9	5,8	5,4	6,2	6,5	3,0	4,6	6,0	2,9	4,9	7,3
Outros bens de consumo semi-duradouros	2,3	1,7	1,7	1,8	3,0	3,0	1,9	3,6	4,5	2,1	3,8	4,8	3,6	4,4	4,0
Outros bens de consumo duradouros	1,7	1,9	1,7	1,3	2,6	3,1	1,5	3,0	5,3	2,6	3,4	3,9	2,1	2,8	2,3
Bens Intermediários	35,4	30,0	28,5	45,7	41,8	42,7	39,3	39,2	33,3	38,3	36,7	41,8	43,0	34,6	30,8
Alimentos básicos para a indústria	3,6	3,6	3,0	2,4	2,5	3,2	2,8	3,0	1,6	4,5	3,8	3,6	2,4	2,0	1,7
Outros insumos industriais básicos	1,2	0,9	0,7	3,0	3,9	4,0	1,7	3,2	2,4	4,0	3,3	3,3	4,2	3,1	1,6
Alimentos elaborados para a indústria	2,8	1,1	0,9	0,6	0,7	0,5	0,9	1,1	0,6	3,4	1,8	2,2	1,7	1,6	1,7
Outros insumos industriais elaborados	27,8	24,5	23,9	39,7	34,7	34,9	33,8	32,1	28,7	26,3	27,8	32,6	34,6	27,9	25,7
Combustíveis e lubrificantes	2,7	4,4	6,4	3,3	1,1	0,9	2,5	5,4	1,9	4,1	3,0	6,5	1,1	2,3	2,0
Bens de Capital e Transportes	50,2	53,3	53,3	41,9	42,6	39,6	47,1	38,9	43,9	41,9	42,5	32,8	42,1	45,7	48,7
Partes e peças de equip. de transporte	4,5	2,4	1,9	3,9	5,1	5,6	5,3	4,2	4,1	4,7	4,0	3,6	4,2	4,2	4,1
Equipamentos de transporte	19,7	23,7	22,9	8,4	8,0	10,0	15,2	9,5	12,1	11,9	8,4	5,7	8,2	10,3	14,0
Partes e peças de bens de capital	5,8	7,4	8,5	6,9	7,2	5,9	7,5	6,5	6,1	7,4	8,3	6,6	9,7	9,1	8,2
Bens de Capital	20,2	19,7	19,9	22,6	22,3	18,1	19,1	18,8	21,7	17,8	21,8	16,9	20,0	22,1	22,4
Outros não especificados	0,2	0,1	0,1	1,6	0,5	1,2	0,2	0,2	0,8	0,0	0,0	0,0	0,4	0,2	0,1
Total	100,0														

Fonte: SICEXT, Elaboração: SGCAN com base na classificação por Grandes Categorias Econômicas

4.1.5 Efeitos de bem-estar

Com relação aos efeitos de bem-estar, um acordo de integração pode trazer tanto custos quanto benefícios definidos segundo conceitos de criação e desvio de comércio, já mencionados anteriormente.

É difícil determinar se um acordo de integração cria ou desvia comércio. Em geral, são identificados como indicadores de criação e desvio de comércio a evolução dos níveis tarifários, o grau de abertura das economias e os efeitos das importações provenientes de países terceiros.

1) Tarifas

O quadro abaixo mostra que todos os países andinos diminuíram significativamente os níveis tarifários desde o início do processo de integração, passando de uma média de 80% em 1972 para uma média de 11% em 2002. Aparentemente, a integração andina não está impedindo um avanço na abertura comercial para países terceiros.

Tarifa Média Simples						
	1972	1985	1988	1991	1994	2002
Bolívia	54,0	22,7	16,6	9,2	9,7	9,3
Colômbia	70,0	46,5	46,3	16,4	11,3	11,7
Equador	106,0	58,7	44,5	16,6	11,0	11,4
Peru	90,0	64,4	70,5	16,2	15,6	10,6
Venezuela	n.d.	31,6	42,2	15,1	11,3	12,1
Média CAN	80*	44,8	44,0	14,7	11,8	11,0

* Sem contar a Venezuela

Fonte: 1972: Bela Balassa, "Tariffs and Trade Policy in the Andean Common Market", International Bank for Reconstruction and Development. International Development Association.

Working Paper 150, abril 1973

1985-94: Estevadeordal, Antonie. "Traditional Market Access issues in RTA's: Na Unfinished Agenda in the Americas. BID, abril 2002

2002: SGCAN

2) Grau de Abertura

Grau de Abertura do Países Andinos (Média 1997-2002)				
	(X+M)/PIB	X/PIB	M/PIB	X/M
Bolívia	41,4	17,0	24,4	70,2
Colômbia	27,9	13,4	14,5	93,2
Equador	45,6	23,4	22,6	107,5
Peru	25,5	11,9	13,6	88,2
Venezuela	38,3	24,0	14,3	170,0
Média CAN*	35,7	17,9	17,9	105,8
CAN-RM**	28,9	17,7	15,2	116,5

*Grau de abertura média dos países andinos individualmente com o resto do mundo

** Grau de abertura da Comunidade Andina como conjunto frente ao mundo

Fonte: SICEXT

O peso do comércio exterior no PIB dos países andinos é de 36%, o que significa que se trata de economias com um grau mediano de abertura em relação à América Latina. Os países andinos que mais aumentaram o grau de abertura de suas economias nos últimos cinco anos foram o Equador e Bolívia, atingindo 46% e 41%, respectivamente.

Os países exportadores de petróleo, Equador e Venezuela, são os que possuem maior participação de suas exportações no produto interno bruto, cerca de 25%, taxa muito similar às encontradas no México e Chile, países que se caracterizam como as economias mais abertas da América Latina.

Os países com menor abertura comercial são Peru e Colômbia, com uma participação de menos de 30% do comércio exterior em relação ao PIB.

Por outro lado, analisando a próxima tabela, que indica a evolução do grau de abertura desde a década de 70, observa-se que a Bolívia manteve-se num nível relativamente estável, mas sua abertura para o mercado regional aumentou, enquanto que diminuiu para o resto do mundo. A Colômbia e o Equador mostram uma tendência de aumento do grau de abertura, tanto com a região, quanto com o resto do mundo. Para Peru e Venezuela, o grau de abertura comercial total e com relação ao resto do mundo regrediu, sendo menor na década de noventa do que nas anteriores.

Evolução do Grau de Abertura do Países Andinos		1970-79	1980-89	1990-99	1997-2002
Bolívia	Total	42,3	39,6	38,5	41,4
	Intracom	1,6	1,5	4,3	6,2
	RM	40,7	38,1	34,2	35,2
Colômbia	Total	22,5	23,8	26,5	27,9
	Intracom	1,7	2,1	3,5	4,3
	RM	20,8	21,7	23	23,5
Equador	Total	37,3	38,5	42,4	45,6
	Intracom	3,1	2,2	4,7	8
	RM	34,2	36,2	37,6	37,6
Peru	Total	27,9	27,6	22,6	25,5
	Intracom	2,1	1,8	2,6	3,1
	RM	25,8	25,9	20	22,4
Venezuela	Total	49,8	62,4	48,6	38,3
	Intracom	0,7	1,3	3,2	2,9
	RM	49,1	61,1	45,5	35,4

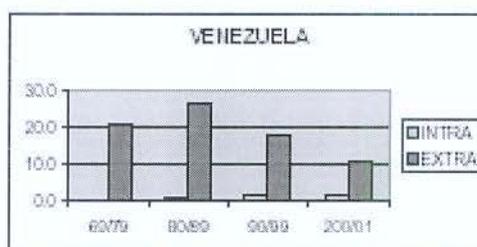
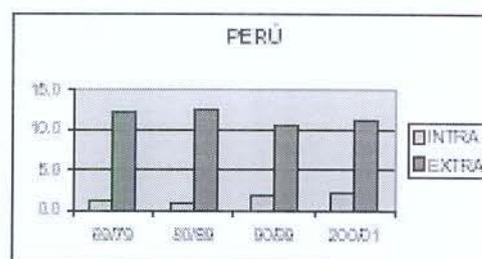
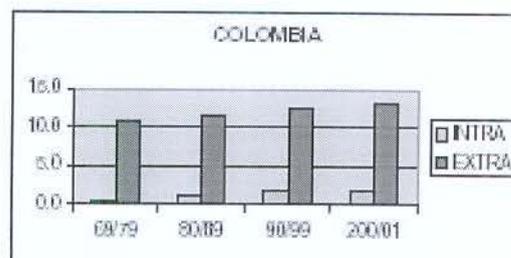
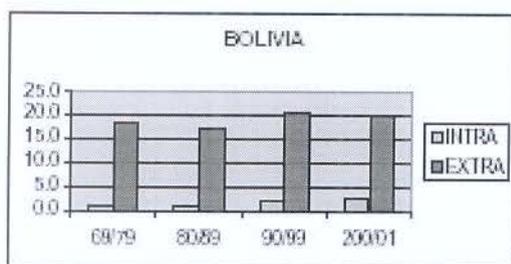
FONTE: SICEXT

3) Desvio *versus* Criação de Comércio

É difícil medir exatamente os níveis de criação ou desvio de comércio com base nos indicadores mencionados anteriormente. Entretanto, a radical redução das tarifas durante o processo de integração andino, a evolução do grau de abertura das economias e os acordos realizados com países terceiros são indicadores da tendência geral em direção à liberalização comercial, o que reafirma a tendência de regionalismo aberto e diminui a possibilidade de desvio de comércio. Por outro lado, existe percentagem significativa de comércio intra-comunitário, manejado com níveis de proteção relativamente altos.

Em todo caso, é necessário adicionar à análise o efeito do processo de integração andino sobre as importações provenientes de países terceiros. Uma maneira simples de se calcular o desvio de comércio é pela propensão média a importar bens andinos e bens de terceiros países (participação da importação/PIB).

Como mostram os gráficos, todos os países andinos aumentaram a proporção média a importar bens da região. Bolívia, Colômbia e Equador apresentaram também uma crescente propensão média a importar bens de fora. Conclui-se que o crescimento da demanda por bens andinos não afetou a demanda por importações do resto do mundo e, portanto, não houve desvio de comércio.



No caso do Peru, durante a década de noventa, a propensão média a importar bens andinos teria aumentado, enquanto que diminuiu a de importar bens de países terceiros. O interessante é que é precisamente nesse período o país se retirou da ZLC e, portanto, não é possível argumentar que seja resultado do processo de integração.

A Venezuela apresenta uma diminuição significativa da propensão média a importar bens de países terceiros desde a década de noventa. De fato, dada a magnitude da diminuição da importação de países terceiros, este fenômeno dificilmente seria resultado de desvio de comércio. É mais plausível que tenha sido resultado da conjuntura de crise, tendo em conta que uma proporção significativa das importações são de bens de capital e insumos para a indústria.

4.1.6 Orientação do Comércio

A integração pode determinar mudanças na estrutura produtiva de um país de acordo com a reorientação dos fluxos de comércio entre os países membros. Com relação a isso, é necessário levar em conta dois aspectos importantes, intensidade e complementaridade do comércio.

1) Intensidade do Comércio (IIC)

É natural que ocorra uma intensificação do comércio entre os países membros, mas é desejável que este aumento esteja associado a um aumento da oferta exportável. O índice de intensidade das exportações do país i ao país (ou região) j define-se como:

$$IIC_{ij} = \frac{X_{ij}/X_i}{M_j/\sum_{i \neq n} M_k} = \frac{x_{ij}}{m_j}$$

Onde:

X_i = exportações totais do país i

M_j = importações totais do país j

M_k = importações totais do país k

x_{ij} = participação do país j nas exportações do país i

m_j = participação do país j nas importações mundiais

Esse índice mede a existência de uma possível “preferência geográfica”, ou seja, se IIC for igual a 1, não existe preferência geográfica e o país i estaria exportando ao país j na mesma proporção do que j importa do resto do mundo, vale dizer, de acordo com o padrão de importações mundiais de j. Se IIC for maior do que 1, o país i exporta para j mais do que deveria, segundo o padrão das importações mundiais de j, e se IIC for menor do que um, observa-se o contrário.

Intensidade de Comércio dos países Andinos com Outros países ou Blocos										
Países	União Européia		Estados Unidos		Chile		Mercosul		Extra- CAN	
	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02
Bolívia	0,8	0,3	1,7	0,9	6,7	8,4	12,1	8,4	0,8	0,7
Colômbia	0,7	0,4	2,2	2,4	4,7	5,1	1,3	4,1	0,8	0,8
Equador	0,5	0,4	2,7	1,9	14,5	9,7	1,9	1,4	0,9	0,8
Peru	0,8	0,7	1,1	1,4	7,8	13,8	3,2	2,8	0,9	0,9
Venezuela	0,2	0,2	3,2	2,5	2,7	1,6	2,5	2,8	0,9	0,9

Fonte: SICEXT e Banco Mundial

Observa-se que no caso nas trocas intra-comunitárias, em quase todos os casos o indicador é bem maior do que um. Com isso, pode-se afirmar que os países andinos são intensivos no comércio intra-regional, exportando muito mais do que deveriam na ausência de uma “preferência geográfica”.

Entretanto, analisando a intensidade de comércio dos países andinos com o resto do mundo (Extra-CAN), quando analisamos o índice por país ou bloco econômico, constata-se que todos os países têm uma “preferência geográfica” com o Chile e o MERCOSUL. Neste último caso, em particular a Bolívia possui uma forte “preferência geográfica” com o bloco, com o qual assinou um acordo de livre comércio em 1996.

Intensidade de Comércio dos países Andinos com Outros países ou Blocos										
Países	União Européia		Estados Unidos		Chile		Mercosul		Extra- CAN	
	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02	1993/95	2000/02
Bolívia	0,8	0,3	1,7	0,9	6,7	8,4	12,1	8,4	0,8	0,7
Colômbia	0,7	0,4	2,2	2,4	4,7	5,1	1,3	4,1	0,8	0,8
Equador	0,5	0,4	2,7	1,9	14,5	9,7	1,9	1,4	0,9	0,8
Peru	0,8	0,7	1,1	1,4	7,8	13,8	3,2	2,8	0,9	0,9
Venezuela	0,2	0,2	3,2	2,5	2,7	1,6	2,5	2,8	0,9	0,9

Fonte: SICEXT e Banco Mundial

2) Complementaridade do Comércio (IC)

Se os países são heterogêneos, o mais provável é que se intensifique a complementaridade entre os membros, resultando em maior especialização nos setores com vantagens comparativas. Esses benefícios serão alcançados se, posteriormente à criação da zona de livre comércio, for permitido o acesso à tecnologia, insumos e transferência de “know-how”.

Entretanto, se os países tendem a ser mais homogêneos, a integração pode intensificar o comércio intra-industrial entre os sócios, porque ao levantar as barreiras ao comércio, será eliminado o uso ineficiente de recursos nos mercados nacionais protegidos e a concorrência e a competitividade serão fomentadas por meio da especialização da produção num nível mais fino, intra-setorial.

O índice de complementaridade (IC) entre dois países, i e j, se define como:

$$IC_{ij} = \sum_s \frac{x_i^s m_j^s}{t_w^s}$$

Onde:

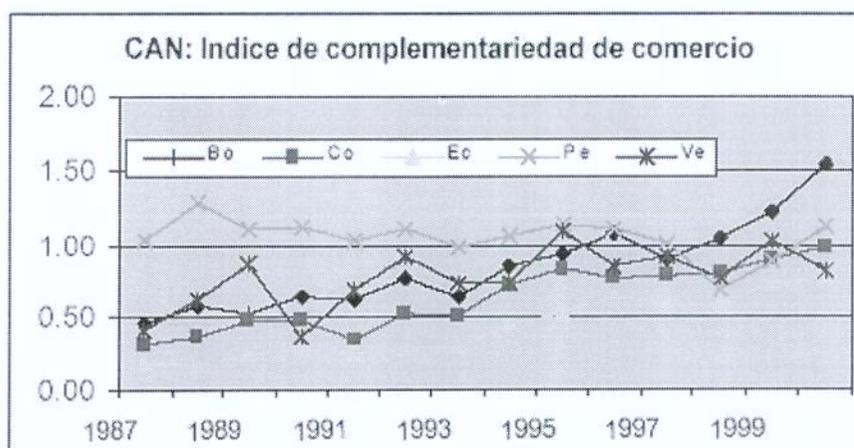
x_i^s = participação do bem “s” nas exportações do país i

m_j^s = participação do bem “s” nas importações do país j

t_w^s = participação do bem “s” nas importações mundiais

Quando IC for maior que 1, implica que existe complementaridade entre as exportações do país i e a demanda do país j. Quando IC tende a zero, isso mostra uma falta de complementaridade: o país i não exporta os bens que o país j importa.

O Gráfico retirado do estudo *35 Años de Integración Económica y Comercial: un balance para los países andinos*, mostra a evolução do IC de cada país andino com a CAN. Observa-se que Equador, Colômbia e Venezuela apresentam índices menores do que 1, mostrando que seu comércio intra-andino não é guiado pela complementaridade entre os setores. Mas se observa que esse índice tende a aumentar, o que indica uma tentativa, por parte dos países, de se especializarem em setores com vantagens comparativas na sub-região ou naqueles em que elas são complementares, como, por exemplo, a formação de cadeias produtivas com elos nos diferentes países. Para comprovar essa hipótese, precisa-se verificar o comportamento do comércio intra-industrial.



Fonte: SECEXT

O comércio intra-industrial é definido como sendo “*el flujo de exportación dentro de um sector que se ve compensado por um flujo de importación de igual valor em el próprio sector*” (35 Años de Integración Econômica y Comercial: un balance para los países andinos 2004: 45).

O índice de comércio intra-industrial (ICI) para cada setor i é definido como:

$$ICI = \frac{(X_i + M_i) - |X_i - M_i|}{X_i + M_i} * 100, i = 1, \dots, n$$

Onde:

X_i = exportações do setor i

M_i = importações do setor i

Esse índice expressa o comércio intra-industrial como uma percentagem do comércio total do setor e pode oscilar entre 0 e 100.

Para calcular o índice que expressa a importância do comércio intra-industrial para o conjunto de todos os setores de um país:

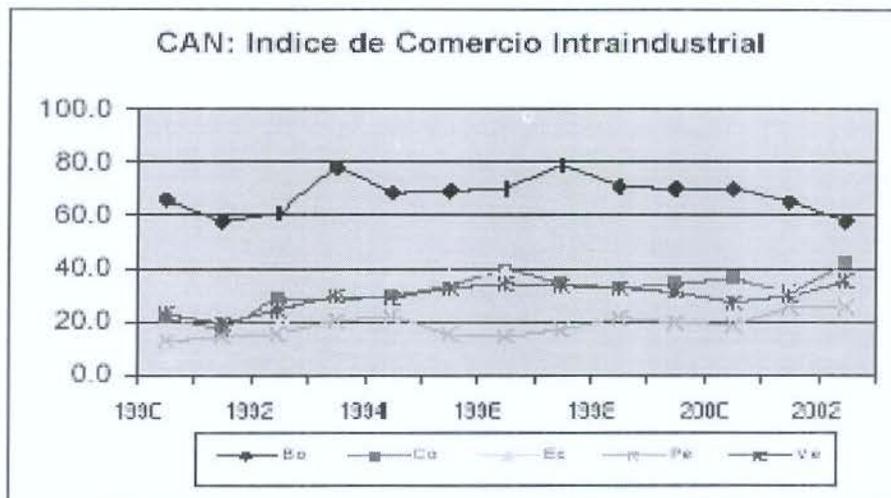
$$ICI = \frac{\sum(X_i + M_i) - \sum |X_i - M_i|}{\sum(X_i + M_i)} * 100, i = 1, \dots, n$$

Esse índice agregado também oscila entre 0 e 100 e mede a importância do comércio intra-industrial de um país em seu comércio total.

A maior presença de comércio intra-industrial de um país é importante porque indica uma maior especialização dentro de uma mesma indústria, aproveitando economias

de escala e diferenciação dos produtos. Pode-se afirmar que se trata de um comércio mais dinâmico, que vai além da especialização clássica, que se concentra nas vantagens comparativas baseadas nas diferenças de dotação dos fatores de produção.

Segundo o estudo *35 Años de Integración Económica y Comercial: un balance para los países andinos* os, os índices foram calculados utilizando a “*Classificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI)*” (2004:46)



Em geral, observa-se que, com exceção da Bolívia, que já tinha índices consideravelmente mais elevados do que os demais, os índices de comércio intra-industrial, embora ainda muito baixos, são crescentes na década de 90.

5. Conclusões

A intensificação dos processos de regionalismo nas últimas décadas tem levantado duas importantes discussões. A primeira está relacionada à influência dos acordos preferenciais de trocas sobre o sistema multilateral, ou seja, analisa-se se os acordos promovem o sistema multilateral, que tem guiado as relações econômicas internacionais desde o final da Segunda Guerra Mundial, ou se funcionam como mecanismos protecionistas. Esse ponto se refere à capacidade dos acordos regionais em serem um *building block* ou *stumbling block* do sistema multilateral.

A segunda questão está relacionada às vantagens e desvantagens de se adotar um Acordo Preferencial. Calcula-se se a liberalização do comércio entre os membros aumentou e se existe ou não a discriminação do comércio com países terceiros. Nesse caso, discute-se a capacidade desses acordos em criar ou desviar o comércio.

Além da criação do comércio entre os países membros, os acordos preferenciais podem aumentar o bem-estar dos países participantes através dos efeitos sobre os termos de troca e também pela capacidade de realizar economias de escala. As economias de escala levariam a uma maior competitividade e especialização, além de permitir o intercâmbio produtivo entre os membros.

Segundo Mansfield e Milner (1997), a evolução dos processos de regionalismo, a partir da Segunda Guerra Mundial, está dividido em duas ondas. A primeira seria consequência da vontade dos países em desenvolvimento em diminuir a dependência política e econômica que possuem com relação aos países desenvolvidos. A adoção de acordos preferenciais seria um modo de desencorajar as importações e incentivar o desenvolvimento das indústrias nacionais. Este tipo de acordo, sem dúvida, leva ao desvio de comércio.

A segunda onda difere profundamente da primeira, pois estas novas iniciativas representam uma tentativa dos membros em facilitar a sua participação na economia mundial, ao invés de se isolar, como no caso anterior. Este processo, que envolve principalmente países em desenvolvimento, pode ser caracterizado por estratégias de liberalizar e abrir as economias de modo a implementar políticas “export e foreign-investmente-led”, ao invés de promover a substituição de importações.

Segundo Zapata (1992), quando se inicia um processo de abertura econômica e de reformas estruturais, um dos principais objetivos é a integração das indústrias nacionais ao mercado internacional, ou seja, a modificação qualitativa das estruturas produtivas.

O crescimento do comércio internacional mostra como a integração econômica e sua relação com a modernização têm-se aprofundado ao longo das últimas décadas. Esse processo justifica-se por causa da *“aceptación de la integración comercial como la “segunda mejor opción” frente a la imposibilidad de la existencia de un comercio libre puro a nivel internacional que se ratifica por el fracaso que se está observando con la última ronda de Uruguay del GATT. En general se acepta que la incorporación de estas economías al comercio mundial de manufacturas es la vía más favorable para lograr un crecimiento sostenido a largo plazo. El nuevo modelo de desarrollo defiende a ultranza el comercio internacional como la mejor vía al desarrollo de los países de Tercer Mundo”* (Zapata, 1992: 264)

Este novo modelo de desenvolvimento reconhece as exportações de manufaturas como o eixo central da política econômica e destaca a política de integração como sendo o passo seguinte na estratégia de inserção internacional. Essa política deve envolver algum tipo de estratégia industrial de longo prazo, mas não intervencionista, nem planificadora, como nas décadas de sessenta e setenta.

A linha de desenvolvimento seguida nos países que optaram pela internacionalização de suas economias foi, num primeiro momento, a proteção industrial com altas tarifas e barreiras tarifárias. Nessa fase, efetua-se uma substituição de importações e, em alguns casos criam-se programas de apoio à pesquisa e produção de manufaturas similares às dos países desenvolvidos, como foi o caso dos países asiáticos.

Posteriormente observa-se o processo de abertura comercial, podendo ser paulatino ou acelerado, obrigando as indústrias nacionais a competir com empresas internacionais, tanto no mercado interno quanto no externo. É nesse período que se observa a necessidade de reconversão industrial, pois *“la dinámica exportadora de una economía encuentra relación directa com los sectores de punta, com la capacidad de innovar u ofrecer nuevos bienes y, com la capacidad de producir mejor y a menores precios que la competencia”* (Zapata, 1992: 269). Esta teoria surge a partir do êxito dos países asiáticos, com sua política exportadora e de apropriação de numerosos mercados pelos seus produtos, o que obrigou os

países desenvolvidos e posteriormente aos países em desenvolvimento a refletir sobre suas políticas.

É nesse contexto que a Comunidade Andina é criada. O VII Conselho Presidencial Andino, realizado em Trujillo, em 1996, ao criar a Comunidade Andina e o Sistema Andino de Integração, outorgou-lhe novos objetivos, assim como uma estrutura mais ágil e dinâmica, orientada para uma maior abertura dos mercados e uma maior cooperação entre os países membros. Foi adotado um programa linear e muito rápido de liberalização comercial, que se aperfeiçoou através da liberalização dos serviços de transporte, aéreo, terrestre e multimodal e pela atualização das normas sobre o investimento, propriedade intelectual, livre competição e competição desleal.

A integração comercial da Comunidade Andina tem sido, de fato, crescente e as características desse comércio são de interesse para o desenvolvimento econômico da região, em particular para o desenvolvimento da competitividade de suas exportações.

Segundo Araoz (1997), essa competitividade não pode ser entendida somente como o incremento da produtividade dos fatores que participam na produção de bens exportáveis, mas sim como sendo o resultado interconectado de uma série de fatores econômicos, geográficos, sociais e políticos, que formam a base estrutural de desenvolvimento de uma nação.

Como mencionado, os benefícios da formação de Acordo Preferencial são geralmente avaliados de acordo como grau de criação e desvio de comércio. Depende-se de um maior grau de complementaridade para que os efeitos de bem-estar sejam maiores.

Observa-se, em alguns casos, que os custos iniciais de integração são maiores do que os benefícios, já que o resultado é o fechamento de indústrias não-competitivas. Mas no longo prazo os benefícios são maiores e geralmente estão relacionados com as economias de escala e de escopo.

As vantagens das economias de escala não são apenas aquelas internas à firma, mas também dos retornos internacionais de escala, ou seja, da economia resultante de uma especialização pelas empresas dos países membros em elos da cadeia de produção. Conseqüentemente, a integração regional pode permitir uma maior divisão internacional do trabalho entre os países membros.

O resultado dos efeitos dinâmicos do processo de integração entre países com grau similar de desenvolvimento é potencialmente elevado e é extremamente importante para incrementar o grau de competitividade dos países membros.

De fato, analisando as características do comércio intra-regional da Comunidade Andina, observa-se que as perspectivas de benefícios e aumento da competitividade são altas. Isso é constatado através da pauta de exportação sub-regional, que consiste basicamente de produtos manufaturados e do comércio intra-industrial.

Entretanto, existem fatores que limitam o processo de integração andino. Esses processos são de natureza estrutural, baseados em fatores históricos, macroeconômicos e de comportamento regional, tais como baixo crescimento, desequilíbrios macroeconômicos e financeiros, que têm como consequência direta queda do comércio intra-comunitária, e baixos investimentos em infra-estrutura. Segundo Solimano (2003) existe também um problema de governança, que mina o processo de estabilidade e desenvolvimento econômico. Esse processo é caracterizado pela instabilidade política, por reformas constitucionais frequentes, por crises presidenciais, pela volatilidade democrática e pela violência. O autor menciona que uma reforma institucional é necessária para assegurar as condições básicas para o desenvolvimento econômico.

A consequência imediata da integração é a interdependência ampliada entre os países membros e, portanto, necessita-se rapidamente coordenar as políticas econômicas e macroeconômicas.

No contexto andino, a coordenação de instrumentos e políticas econômicos só adquiriu impulso a partir do início dos anos 90, quando os países adotaram modelos de desenvolvimento similares e adotaram uma abertura recíproca de seus mercados. Alguns exemplos de coordenação são: o tratado de subsídios às exportações, os regimes comuns de investimento e propriedade intelectual e a tarifa externa comum. Essas ações são capazes de levar à intensificação da interdependência e, com isso, aumentar a incidência de medidas adotadas por um país sobre os demais.

Assim, embora tenham avançado muito em relação à intensificação do intercâmbio comercial, ainda falta muito no que se refere às trocas intra-industriais e na integração das cadeias produtivas, que seria a maneira mais equilibrada de se alcançar um desenvolvimento sustentável.

6. Bibliografía:

Abugattas Majluf, Luis (2003), Multilateralism, the New Regionalism and Development: Challenges confronting countries in a changing trading environment. Ginebra: UNCTAD.

Araoz, Mercedes (1997). Integración y competitividad en un mundo globalizado: el caso de la Comunidad Andina. Tendências de la Integración de América Latina y el Caribe, edición n°49. http://www.sela.org/public_html/aa2k/es/cap/N49/rcap496.htm.

Arellano, Gerardo (1997). La integración económica y los paradigmas en América Latina. Tendências de la Integración de América Latina y el Caribe, edición n°49. http://www.sela.org/public_html/aa2k/es/cap/N49/rcap492.htm

Casas Gragea, Ángel María (2004), El Desarrollo Económico del Área Andina en el Marco de la Integración Regional, Ponencia presentada en la III Conferencia Internacional de la Red de Estudios sobre el Desarrollo Celso Furtado. Repensar la teoría del Desarrollo bajo la globalización. Río de Janeiro, Brasil, 4-6 de mayo de 2004. http://www.ie.ufrj.br/celsofurtado/pdfs/angel_maria_el_desarrollo_economico_del_area_andina.pdf

CEPAL - Bilateralism and Regionalism in the Aftermath of Cancun: Re-establishing the Primacy of Multilateralism. A Latin American and Caribbean Perspective. Elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). Round Table of Executives Secretaries of the United Nations Regional Commissions at Unctad XI, São Paulo, Brasil, 15 de junho de 2004.

CEPAL^b - Multilateralism and Regionalism: The new interface. Elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). Round Table of Executives Secretaries of the United Nations Regional Commissions at Unctad XI, Rio de Janeiro, Brasil, 8 de junho de 2004.

Devlin, Robert e Ffrench-Davis, Ricardo (1998) Towards an Evaluation of Regional Integration in Latin America in the 1990s. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Departamento de Integração e Programas Regionais, Documento de Trabalho nº2.

Devlin, Robert e Esteveordal, Antoni, (2001) ¿Qué hay de Nuevo en el Regionalismo de las Américas? Banco Interamericano de Desenvolvimento, Departamento de Integração e Programas Regionais, Documento de Trabalho nº7.

Guillén, Arturo (2004) Teoria Latinoamericana del Desarrollo: Relexiones para una Estrategia Alternativa Frente al Neoliberalismo. Ponencia presentada en la III Conferencia Internacional de la Red de Estudios sobre el Desarrollo Celso Furtado. Repensar la teoría del Desarrollo bajo la globalización. Río de Janeiro, Brasil, 4-6 de mayo de 2004.

http://www.ie.ufrj.br/celsofurtado/pdfs/arturo_guillen_la_teoria_latinoamericana_del_desarrollo.pdf

Heste, Annette e Beaulieu, Eugene (2000) Trade Agreements in the Americas: Regionalism Converging to Globalization. The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy, volume1 nº2.

Jiménez, Edgard Moncayo (2003) Geografía Económica de la Comunidad Andina. Regionas: Nuevos actores de la integración. Secretaria General de la Comunidad Andina. http://www.comunidadandina.org/public/libro_32.htm

Lafer, Celso (1996), Comércio Internacional, Multilateralismo e Regionalismo: Temas Emergentes e Novas Direções, Política Externa, Vol. 5, Nº 3.

Maciente, Aguinaldo Nogueira (2000), A Formação da ALCA e de um Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e a União Européia: uma Análise Comparada, FEA-USP: São Paulo, tese de mestrado.

Mansfield, Edward D. and Milner, Helen V. (1997) The New Wave of Regionalism. International Organization 53, 3, Summer 1999, pp. 589-627.

Secretaría General de la Comunidad Andina (2004). 35 años de Integración Económica e Comercial: Un balance para los países andinos.
http://www.comunidadandina.org/public/libro_36.htm

Solimano, Andrés (2003). Governance crisis and Andean region: a political economy analysis. Economic Development Division, CEPAL.
<http://www.cepal.org/publicaciones/DesarrolloEconomico/0/LCL1860PI/lcl1860i.pdf>

Zapata, Juan Gonzalo (1992). La integración Económica como Nueva Política Industrial. In Estrategia Industrial e Inserción Internacional. Gray, Luis Jorge [et al.]. Bogotá; FESCOL.

www.wto.org - World Trade Organization

www.iadb.org/intal - Instituto para la Integración de la América Latina y el Caribe.

www.latn.org.ar - Latin American Trade Network

www.eclac.cl - Comisión Económica para América Latina y el Caribe

www.sela.org - Sistema Económico Latinoamericano