

TEORIA E PRAXE DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA NA AMÉRICA LATINA: UMA ABORDAGEM DOS DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS¹

Marco Antonio Montoya²
Cristina Chamináde³

SINOPSE

O artigo discute algumas contradições teórico-práticas da integração econômica latino-americana e analisa as limitações dos mecanismos clássicos de integração utilizados na região perante os objetivos propostos nos tratados de intenção. Identifica a existência do paradoxo de integração "versus" desintegração econômica regional. Salienta, frente à possível desconcentração do sistema urbano, a necessidade de se considerarem os desequilíbrios regionais no desenho dos mecanismos de integração. Propõe que esses objetivem uma maior participação de segmentos territoriais periféricos, como uma forma de evitar a concentração dos benefícios da integração e, em consequência, a inviabilidade desta no continente.

Palavras-chave: integração econômica, desequilíbrio regional

1 INTRODUÇÃO

A regionalização da economia mundial, através dos chamados blocos econômicos, indica, nos dias de hoje, que os países desenvolvidos e em desenvolvimento canalizam suas preocupações para a qualidade de vida de suas populações e para o seu futuro econômico imediato. Porém, a experiência integracionista latino-americana, iniciada em 1960, resume-se, atualmente, a um conjunto de intenções frustradas. Primeiro, pela dificuldade de se implementarem

¹ Este trabalho em seus itens 2 e 4, foi elaborado com base no projeto de pesquisa intitulado "Os Desequilíbrios Regionais no MERCOSUL", apresentado à direção da FEA-UPF pelo professor Marco Antonio Montoya, no mês de agosto/94, como proposta de tese de doutoramento na Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queirós" da Universidade de São Paulo.

² Economista pela UPSMP de Lima - Peru. Mestre em Economia Rural pela UFRGS-IEPE. Professor da Faculdade de Economia e Administração da UPF. Pesquisador do Centro Regional de Economia e Administração - Banco de Dados.

³ Economista. Doutoranda em Economia na Universidade Autónoma de Madrid.

mecanismos eficientes que eliminem os entraves aduaneiros, as restrições não-tarifárias e o estabelecimento de uma tarifa externa comum que seja aceita por seus países membros; segundo, pela falta de um conjunto de políticas macroeconômicas e setoriais na região integrada, e terceiro, pela ausência de mecanismos práticos que viabilizem a harmonização tributária e legislativa nas áreas pertinentes ao regime geral de origem.

Apesar disso, os países latino-americanos, no decorrer do tempo, constantemente, insistem em instituir a livre circulação de fatores de produção, bens e serviços, tratando de superar a evidência empírica desfavorável a seus intentos integracionistas. São diversos os argumentos e justificativas para integrarem suas economias: alguns encaram-na como uma estratégia de desenvolvimento; outros, simplesmente como uma forma de incrementarem as transações comerciais; já, os mais ousados acreditam que um mercado integrado, para muitos setores produtivos, representa a troca do conforto, propiciado por um mercado protecionista, pelos riscos e vantagens existentes em uma economia de mercado aberto.

Nesse contexto, observa-se que a *praxe*⁴ integracionista e as expectativas econômicas dos países divergem, seja, entre outras coisas, por serem países com níveis de desenvolvimento heterogêneos, ou por apresentarem desequilíbrios regionais no interior de seus territórios. Em tais circunstâncias, acredita-se que, para melhor se compreenderem os processos de integração latino-americanos, faz-se necessário identificar os fundamentos teórico-práticos que norteiam suas experiências, bem como estabelecer quais são seus pontos críticos e suas perspectivas de concretização nos tempos atuais.

Inicialmente, o artigo discute as contradições da teoria de integração clássica e o seu ajustamento para países em desenvolvimento. Em seguida, analisa os mecanismos utilizados na implementação da integração latino-americana e estabelece suas limitações, se comparadas com outras experiências integracionistas. Após, na óptica do desenvolvimento econômico, identifica e discute a existência do paradoxo de integração "versus" desintegração econômica na América Latina, bem como salienta a necessidade de esse fenômeno se converter em uma estratégia plausível para a consolidação da integração econômica regional.

⁴ Entenda-se por *praxe* aquilo que se pratica habitualmente nos esquemas de integração em relação aos mecanismos de liberação comercial e harmonização tributária.

2 AS CONTRADIÇÕES TEÓRICO-PRÁTICAS DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA LATINO-AMERICANA

As características sócio-econômicas dos países que procuram, nos blocos econômicos, um instrumento de desenvolvimento econômico têm influenciado diretamente na definição da forma de integração que almejam, em seus programas de harmonização tributária e na consolidação de um mercado comum, como uma forma superior de integração econômica (LIZANO 1973).

Entretanto, nos últimos 50 anos, os diversos esquemas de integração encontram suas diferenças teórico-políticas nessas três etapas. Assim, percebem-se, de um lado, discussões profundas e extensas sobre a teoria clássica de integração que, por sua natureza, ajustam-se a países desenvolvidos, e, de outro, uma nova teoria para aqueles em desenvolvimento.

Nesse sentido, a evidência empírica da integração latino-americana aponta que suas contradições teórico-práticas concentram-se, fundamentalmente, nos objetivos práticos que perseguem seus países membros e nos modelos de integração teóricos utilizados para o desenho de instrumentos de política no comércio intra-regional que, finalmente, determinam a distribuição dos custos e benefícios do novo mercado integrado. (MONTROYA; 1991 p157-164).

Nessa perspectiva, os objetivos da integração latino-americana obedecem às particularidades de desenvolvimento econômico implementadas a partir de 1930, resultado de um modelo de industrialização dirigida à produção de manufaturas até então importadas.

Esse modelo, como instrumento estratégico para o desenvolvimento econômico acelerado dos países em desenvolvimento, no início da década de 50, apresentou tendências recessivas devido à insuficiência da demanda interna de seus países que, por sua vez, limitavam a adoção de tecnologias produtivas mais eficientes à geração de economias de escala e, sobretudo, à competitividade da florescente indústria nacional (TUSSIE, 1981).

Buscando reverter as tendências recessivas da indústria, recorreu-se ao processo de integração econômica em 1960, quando se incrementou o tamanho do mercado a uma escala continental, através da formação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Nisso, fica evidente que a motivação central e o objetivo fundamental de se optar pela integração na região é a proteção, não só da indústria existente, mas, também, de setores produtivos por desenvolver.

A conjuntura econômica, bem como as estratégias de desenvolvimento da época, focalizavam a industrialização como a única saída existente para o subdesenvolvimento econômico, o qual implicava o incremento da produção industrial, sem, necessariamente, garantir ganhos de eficiência no sistema produtivo (MONTROYA, M 1991). Isto é, pretendia-se conviver com uma estrutura de custos de produção nacionais e preços no varejo mais elevados que os praticados nos países industrializados. Contudo, achava-se que quanto maior a indústria a médio e longo prazo, maior seria a estrutura produtiva para o abastecimento do mercado interno e menor seria a dependência econômica do mercado internacional, dominado por países desenvolvidos (JOHNSON, H 1977, p. 327 - 340). No fundo, objetivava-se neutralizar o processo de deteriorização dos preços agricultura-indústria que afetavam diretamente as economias dos países com características de exportação de produtos primários através da industrialização de suas economias (PREBICH, R 1949).⁵

Nessas circunstâncias, o modelo de integração utilizado no processo da ALALC, no tocante à sua implementação e viabilidade, fundamenta-se na primeira experiência integracionista da época, a da Comunidade Econômica Européia (CEE), de 1952-57, que reflete fundamentos teóricos clássicos de VINER (1950), como "Criação e Desvio de comércio".⁶

⁵ PREBISCH menciona que a existência, de deterioração dos termos de intercâmbio baseia-se na baixa elasticidade-preço da agricultura de exportação e no esquema de relações centro-periferia - velho problema da divisão internacional do trabalho - em que os maiores afetados são os países menos desenvolvidos, caracterizados por produzirem matérias-primas com pouco valor agregado e cuja geração de riqueza mostra-se "lenta" frente ao setor industrial, mais dinâmico na expansão da renda dos países desenvolvidos. Assim, acreditava-se que um maior desenvolvimento econômico social seria alcançado em países menos desenvolvidos, no apoio a uma política de industrialização acelerada de suas economias, que objetivasse a poupança de divisas escassas, mediante a substituição de importações.

⁶ VINER foi o primeiro a discutir os problemas teóricos derivados da formação de uma união aduaneira, advertindo, pela primeira vez, que as uniões aduaneiras não são, necessariamente, benéficas, porque um movimento de proteção ao comércio mais livre da região não implica, absolutamente, aumento do bem-estar mundial. Ele desenvolve o conceito de "criação de comércio", que surge entre os países da união, quando uma fonte de abastecimento, a custos menores, substitui a outra fonte de abastecimento menos eficiente. E o conceito de "desvio de comércio", que ocorre quando uma fonte de abastecimento internacional, a custos menores, é substituída por um abastecimento de custos maiores provenientes da união.

Quadro 1 - Características conceituais da teoria de integração econômica clássica e da teoria para países em desenvolvimento

TEORIA CLÁSSICA DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA	TEORIA DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA NO MARCO DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO
<p>Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> -Ganhos de eficiência no sistema de produção e de consumo através da abertura de mercados regionais. -Aproveitamento das vantagens comparativas e econômicas da escala que um mercado ampliado permite. 	<p>Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> -Consolidação do comércio intra-regional, na medida em que permita a industrialização de suas economias, acompanhada de poupança de divisas via substituição de importações. -A integração como um instrumento de desenvolvimento econômico acelerador de suas economias. -Aproveitamento das vantagens comparativas existentes e das economias de escala que um mercado ampliado permite a médio e longo prazo.
<p>Supostos Básicos Gerais</p> <ul style="list-style-type: none"> -Estabelece-se uma taxa alfandegária externa comum e eliminam-se as taxas na região. -Permite-se o livre movimento de bens e, em seu nível mais avançado, os fatores de produção. -A eficiência na produção e consumo terá mais probabilidade de ocorrer, quanto mais competitivos forem os países sócios no setor produtivo, mas, também, forem potencialmente complementares depois. -Existe o princípio básico de que cada país sócio tenha setores de produção bastante desenvolvidos para consolidar a eficiência no uso dos fatores de produção. -Os preços de comercialização na região, necessariamente deverão ser menores que os de fora dela para consolidar o processo de integração econômica; contudo a evolução da teoria afirma que, com preços maiores, poder-se-ia concretizar a integração econômica. 	<p>Supostos Básicos Gerais</p> <ul style="list-style-type: none"> -Existe uma preferência social denominada indústria, significando que os planejadores da economia aceitam sacrificar a renda nacional pelo aumento de sua produção industrial. -O sacrifício da renda nacional está definido pela diferença entre o custo médio da produção nacional menos o custo de importação comparável ao produto em questão. -Dado o grau tecnológico de produção pouco competitivo no mercado internacional, os preços praticados na região integrada são maiores que os preços internacionais. -Os ganhos da região integrada dependerão do que ocorrer com a renda e com a produção industrial que, por sua vez, depende da taxa alfandegária externa comum. -Estabelece-se uma taxa alfandegária externa comum e diminuem-se, de forma gradativa, as taxas na região.
<p>Vantagens Esperadas</p> <ul style="list-style-type: none"> -Incremento e consolidação do fluxo comercial na região. -Ganhos de eficiência na produção e consumo através da concorrência de seus mercados. -Estabelecimento de uma estratégia de desenvolvimento conjunta para consolidação dos mercados. 	<p>Vantagens Esperadas</p> <ul style="list-style-type: none"> -Incremento do fluxo comercial na região. -Consolidação do processo de industrialização de suas economias. -Ampliação de seus mercados restritos, quanto ao consumo.
<p>Visualização dos Custos e Benefícios</p> <p>Custos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Efeito Desvio de Comércio, que está determinado, quando uma fonte de abastecimento internacional a custos menores é substituída por um abastecimento de custos ou preços maiores provenientes da união. <p>Benefícios:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Efeito Criação de Comércio, que está definido, quando uma fonte de abastecimento a custos ou preços menores entre países da união substitui a outra fonte de abastecimento ineficiente. 	<p>Visualização dos Custos e Benefícios:</p> <p>Custos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -O efeito renda, que se caracteriza pelo sacrifício da renda nacional dado o protecionismo no sistema de produção, isto é, o consumo de produtos de preços maiores. <p>Benefícios:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Poupança de divisas escassas. -Desenvolvimento da indústria, no sentido de incremento de sua produção que não necessariamente implicará ganhos de eficiência na utilização de recursos.

Fonte: Ilustração dos Autores

Porém, pelo esquema clássico de VINER, espera-se que o bem-estar social dos países se eleve através de um sistema de mercado que permita a alocação eficiente dos recursos disponíveis. Isso significa que os ganhos de eficiência na produção e no consumo serão reflexo da competitividade de suas empresas "maduras" com atividades diversificadas e homogêneas no que se refere à tecnologia que, finalmente,

traduzem-se em custos de produção e preços de venda baixos. Mas, quando se compara esse esquema de integração clássica com a realidade econômica dos países da ALALC, constata-se que, na década de 60, seus países possuíam indústrias em fase de implementação, apresentando-se pouco diversificadas e heterogêneas no grau de desenvolvimento econômico. Como resultado, a concorrência da produção pelo mercado interno tornava-se sacrificante para o consumidor, posto que, como já manifestado anteriormente, os preços para ele eram mais caros que os do mercado internacional. Assim, observa-se a existência, no esquema de integração latino-americano, de uma preferência pela indústria através do sacrifício da renda nacional, (não maximiza a renda desde a óptica da teoria do consumidor), panorama esse conflitante com o modelo de integração clássico da CEE (MONTROYA, M 1992 p. 151 - 152).

Como resultado, na época, evidenciou-se um processo conflitante entre a teoria de integração clássica existente, que busca "Criação de comércio" e "Desvio de comércio", e os objetivos práticos que almejavam os países latino-americanos, "Preferência pela indústria" e "Sacrifício da renda nacional", dando margem a uma nova teoria de integração. (COOPER & MARSELL, 1977; p. 368 - 372).

Contudo, tudo indica, pela falta de experiência e conhecimentos dos ajustes econômicos em países em desenvolvimento da época, no contexto da integração econômica regional, que o desenho dos mecanismos de integração implementados pela ALALC assemelharam-se em muito aos desenhados para a realidade sócio-econômica dos países da CEE.

Como exemplo, vê-se que um dos mecanismos utilizados, que deixa em evidência o conflito teórico-prático e, como consequência, aponta o fracasso da ALALC, pelo menos em termos formais, foi a rigidez do multilateralismo que ela praticava. Por isso, exigia-se que as preferências que um país outorgava a outro, obrigatoriamente, deveriam ser outorgadas aos demais membros da ALALC, sem considerar se tal país possuía ou não capacidade econômica para generalizar essa preferência, isto é, o multilateralismo norteava-se pela adoção imediata e radical de modelos de integração para países desenvolvidos, inadequados para a realidade sócio-econômica de países em desenvolvimento, por serem adotados métodos comuns para situações heterogêneas.

Essa condição teórica do modelo criou condições insustentáveis na prática integracionista e levou a repensar-se o esquema de integração vigente, dando origem à Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) em 1980, cujas características de flexibilidade (capacidade para permitir a criação de acordos bilaterais),

tratamento diferencial (estabelecimento de mecanismos de alcance regional e bilateral diferenciados, segundo a categoria dos países, menos desenvolvidos, mais desenvolvidos e intermediários) e multiplicidade (permite a possibilidade de distintas formas de integração entre seus países membros, como, por exemplo, o GRUPO ANDINO e o MERCOSUL) superaram, em muito, as contradições teórico-práticas que a ALALC apresentava.

Embora a experiência integracionista latino-americana, em seu avanço, não se concretize com a ALADI, dado que não consegue consolidar o Mercado Comum, as evidências empíricas que ela trouxe contribuíram para a evolução da teoria de integração através de duas vertentes: teoria para países desenvolvidos e teoria para países em desenvolvimento (Quadro 1).

Observa-se, por exemplo, em função da definição dos objetivos, dos supostos básicos, das vantagens esperadas e da visualização dos custos e benefícios esperados, que os países desenvolvidos procuram implementar um processo de integração econômica no qual existam ganhos de eficiência na produção e no consumo através da concorrência de seus mercados. Já, os países em desenvolvimento intencionam a industrialização através da complementaridade produtiva e comercial de seus mercados, o que não implica ganho de eficiência imediata na produção e no consumo, mas, sim, uma estratégia para acelerar o desenvolvimento econômico e quebrar laços de dependência centro-periferia.

Obviamente, dado que os países em desenvolvimento almejam, a longo prazo, um mercado comum, uma vez consolidada sua estrutura industrial, espera-se que o enfoque dos custos e benefícios assemelhe-se em muito à teoria clássica de integração, isto é, as concepções teóricas da integração tendem a uma vertente comum, na falta de outra alternativa teórica.

3 A PRAXE DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

Uma das características básicas de todos os processos de integração desenvolvidos na América Latina é o objetivo de criação de um mercado comum entre os países que assinaram os acordos (HIRST, 1993 P. 16). Ainda, a ALADI, que, como meta intermediária, tem a criação de uma Área de Livre Comércio, ambiciona como objetivo último a formação de um mercado comum latino-americano (TAMAMES, 1992 p. 279).

No entanto, ao se analisarem os instrumentos utilizados, pode-se deduzir que ou bem o objetivo real não era a criação de um mercado comum, ou os instrumentos desenvolvidos foram insuficientes para se atingir o mencionado objetivo.⁷

Ao se pensar em mercado comum, supõe-se livre circulação de mercadorias, de capitais e de pessoas. Se analisados os instrumentos desenvolvidos (Quadro 2), percebe-se que estes estão encaminhados para a consecução da liberdade de circulação de mercadorias, mas são praticamente inexistentes aqueles necessários para garantirem a livre circulação de fatores de produção, isto é: os instrumentos desenvolvidos só garantem o estabelecimento de uma união alfandegária e não de um mercado comum.

Uma das características dos países que decidem formar blocos regionais na América Latina é a grande disparidade das economias (GRIEN DO CAMPO, 1992 p. 541 - 542). Por exemplo, integrar Brasil e Argentina com Uruguai não é tarefa fácil, mas, se for observada a Comunidade Econômica Européia, onde países como Bélgica e Luxemburgo foram integrados com outros como a França, Alemanha ou Inglaterra, pode-se concluir que isso é possível. O segredo do que foi possível na Europa e parece tremendamente difícil na América Latina está na existência de um instrumento esquecido nos processos de integração na América Latina: as políticas de redistribuição dos custos/benefícios da integração através de mecanismos de redistribuição da renda⁸, perante uma realidade latino-americana, na qual existe uma grande concentração do desenvolvimento econômico em determinados núcleos ou pólos regionais de industrialização, que são os que realmente recebem os benefícios da integração (VACCHINO, 1982 p. 189).

Frente a esse panorama, uma das causas do fracasso, tanto do Pacto Andino quanto do Mercado Comum Centro-americano foi, precisamente, a inexistência de instrumentos de industrialização da renda, o que obrigou os países a estabelecerem medidas "ilegais" através do não cumprimento dos acordos de integração regidos pelos programas de liberação, para desviarem o fluxo de benefícios que, de outro

⁷ Cabe salientar que, dadas às dificuldades de se implementar um processo de integração econômica, acelerado fundamentalmente pelo heterogêneo grau de desenvolvimento dos países na América Latina, na realidade, são usados mecanismos tarifários conservadores. Esses mecanismos, em função do cronograma dos programas de liberação, deveriam ser intensificados, entretanto os países, em muitos casos, desrespeitarão esses acordos, inviabilizando em parte o desenho de instrumentos que comportam um mercado comum.

⁸ Segundo LIZANO (1973; P. 16-21), as medidas corretivas da má distribuição dos custos e benefícios bem como da redistribuição da renda podem ser classificadas em sete grupos: medidas comerciais, medidas monetárias e de pagamentos, medidas na esfera dos movimentos das faturas, medidas fiscais, medidas na esfera dos serviços comuns, medidas financeiras e medidas para a designação direta de atividades econômicas, todas essas, no intuito de se compensar ou corrigir os desequilíbrios regionais entre os países.

modo, acabariam em outros (TAMANES, 1992 p.267-274 e 297-304). No Mercado Comum Centro-americano, por exemplo, os países acabaram optando pelos incentivos fiscais para atraírem investimentos estrangeiros e concentrarem, assim, em seus limites, maiores benefícios da integração (TAMANES, 1992 p. 271).

Portanto, de nada adiantam instrumentos que levem a uma união alfandegária, se não existem outros que redistribuam os benefícios dessa união, promovendo um incremento do bem-estar de todos os países da união e não só dos mais "poderosos".

Uma vez feita essa análise, não se pode deixar de questionar se os instrumentos para a constituição da União Alfandegária são, no mínimo, os certos para a América Latina. Em tal sentido, pelos dados do Quadro 2, pode-se deduzir que os instrumentos de integração foram três:

- 1) - Desarme alfandegário ou diminuição gradativa das tarifas
- 2) - Estabelecimento de uma Tarefa Externa Comum
- 3) - Coordenação de Políticas

Os processos de desarme ou diminuição gradativa das tarifas alfandegárias, tradicionalmente, constituíram-se num caminho repleto de dificuldades pelas mais diversas causas: primeiro, através de instrumentos de negociação produto por produto, já abandonados no GATT (TAMANES, 1992 p. 280); e, segundo, vontade retórica, mas não real (GRIEN DO CAMPO, 1992 p. 583), que tem seu reflexo no adiamento de datas, constituindo a maior dificuldade o desarme dos produtos considerados estratégicos para cada país. Em resumo, a evidência mostra que, em todos os processos, o desarme alfandegário produz-se de forma gradual até que atinja determinados produtos. É neste sentido que se fala de vontade retórica, mas não real, e na procura do interesse nacional e não da união em conjunto (GRIEN DO CAMPO, 1992. p.560).

A coordenação de políticas macroeconômicas tem sido um outro ponto fraco, sobretudo, porque estas não foram acompanhadas pelo estabelecimento de uma autoridade supranacional, salvo no caso do Pacto Andino, que ajudasse na tarefa da coordenação e porque, na maioria dos casos, as disparidades econômicas eram e são tão grandes que se torna extremadamente difícil aproximar as políticas econômicas as quais, de fato, têm que se relacionar com a realidade econômica de cada país (HIRST, 1993. p. 560). Aliás, a instabilidade que sofrem as economias de muitos destes países, como, por exemplo, a do Brasil, faz a coordenação ser ainda mais difícil.

Quadro 2 - Características dos objetivos, instrumentos e problemas da experiência integracionista da América Latina.

Processo	PAÍSES.	Objetivos	Instrumentos	Problema e Causas da Crise
ALALC-60	América do Sul, México, Guianas, Venezuela, Bolívia.	-Criação ALC em concordância com os princípios do GATT -Buscar saída às exportações de produtos primários que antes se dirigiam à CEE.	- Mecanismos de negociação multilaterais (as preferências tinham que ser concedidas a todos os membros por igual, produto por produto). -Buscar saída às exportações de produtos primários que antes se dirigiam à CEE.	-A rigidez do multilateralismo produz uma assimetria na distribuição dos custos e benefícios entre os países membros. -Esgotamento das preferências fáceis.
ALADI-80	Categorias países menos desenvolvidos: Equador, Bolívia, Paraguai. Países intermediários: Colômbia, Chile, Peru, Uruguai, Venezuela. Países mais desen-volvidos: Argentina, Brasil, Mé-xico.	-Criação de uma área com preferências comerciais, mantendo como objetivo, a longo prazo, estabelecer, de forma gradual, um mercado comum latino-americano.	-Mecanismos de negociação multilateral e bilateral, permitindo acordos parciais por setores e formas de integração mais avançadas de grupos mais restritos de países.	
FACTO ANDINO	Venezuela, Colômbia, Ecuador, Peru, Bolívia, Chile (até 70).	-Criação de um mercado comum andino.	-Harmonização de políticas econômicas (regimes de capitais externos, empresas multinacionais, harmonização industrial) -Coordenação dos planos de desenvolvimento -Programação Industrial conjunta. -Programa de liberalização automática, universal e irreversível, que deveria concluir em 31.12.1980. -Estabelece TEC anice 31.12.1980. (Institua = Comentário)	-Falta de coerência entre os objetivos econômicos dos 5 países. -Dificuldades estruturais para as transformações requeridas sobre programas industriais. -Diminuição drástica do mercado com a separação do Chile (1976) (* Ao redor de 17% PIB).
MERCOSUL	Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai.	Criação do mercado comum entre os 4 países, com possibilidades de abertura ao processo para continente.	-Programa de liberação comercial. -Coordenação política macroeconômica. -Constituição de uma Tarifa Externa Comum -Programas setoriais para garantirem a livre circulação de fatores.	Potenciais: Diferenças no tamanho dos países ; Falta de conteúdo dos tratados; Desequilíbrio macroeconômico; Adiamento dos prazos estabelecidos;
MCCA	El Salvador, Nicarágua, Honduras, Costa Rica e Guatemala.	-Criação do Mercado comum da América Central.	-Desarme alfandegário e contingentário -Estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum -Acordo sobre indústrias centro-americanas de integração* *Este acordo consistia na distribuição equilibrada na área de integração da indústrias, beneficiando os países de privilégios regionais.	-Atingiu-se quase a liberdade de circulação de mercadorias, mas sem livre circulação de fatores (tensões que ocasionaram uma guerra entre El Salvador e Honduras) -Manipulações fiscais: fronteiras para outros membros e incentivos para atrair investimentos estrangeiros** -Limitação dos mercados: não se conseguiram os benefícios que se esperavam da expansão dos mercados pela integração (teoria clássica); **Não foi possível o desenvolvimento de uma política comum sobre investimentos estrangeiros, o que causou uma verdadeira competição desleal de atração desses para cada um dos países.

Fonte: Ilustração dos Autores

Além disso, é preciso salientar a artificialidade dos processos de integração na América Latina. O comércio intra-regional dos países da ALADI representa, ainda, uma percentagem muito reduzida em relação ao comércio com outras áreas do planeta face à CEE, a qual supunha entre 65% em percentagem de exportações e 56% em importações. Na ALADI, a média é de 20% e 27%, respectivamente, o que leva a concluir-se que, na CEE, o processo de integração foi consequência natural de uma interligação comercial forte, sendo, na América Latina, um processo provocado em função da conjuntura econômica internacional, não baseado nos fluxos comerciais intensos, com as seguintes características:

1. É um comércio provocado para promover os intercâmbios de produtos industrializados em um contexto de industrialização das economias, isto é, a partir do incremento dos mercados, consequência da integração, pretendia-se impulsar a indústria latino-americana.

2. O comércio intra-regional constitui o que se poderia qualificar de segunda opção nas relações comerciais dos países latino-americanos, pois se evidencia que, quando são maiores os fluxos comerciais intra-regionais, os principais produtos de exportação estão com dificuldades de colocação nos mercados mundiais, isto é, o comércio intra-regional se expande, quando o comércio internacional se contrai. O interesse preferente pelos mercados internacionais tem sua causa principal nas restrições de divisas da maioria destes países que, por outra parte, precisam destas para poderem pagar as importações que realizam (KITAMURA, 1982.p. 98). Esses precisam exportar para os mercados internacionais para obterem as divisas que, depois, utilizarão para o comércio intra-regional, ou para as importações com o resto do mundo.

3. A integração favorece um comércio inter-regional, baseado nos produtos industriais, marginalizando o setor primário e terciário. A explicação é simples: a integração produz-se em nível de pólos industriais e, logicamente, com o comércio destes produtos.

Portanto, o comércio intra-regional latino-americano caracteriza-se por ser uma opção "second best", direcionada, principalmente, à indústria nas duas óticas: criação de mercados para expansão da indústria e comércio com preponderância majoritária para produtos industriais.

Muitas das características apresentadas nos processos de integração na América Latina também existiram na CEE, como o objetivo principal de industrialização (não se pode esquecer que a Europa, em 1952, quando deu o primeiro passo na integração com a criação da CECA, estava destruída pela guerra e tinha como um dos objetivos básicos a reindustrialização do continente), ou a preocupação de integrar países com grandes diferenças de tamanho. As soluções que foram articuladas na CEE podem dar uma idéia de quais medidas são possíveis para se corrigirem potenciais problemas que podem surgir nos processos de integração na América Latina.

É importante salientar que só se tratam de idéias, pois a realidade européia, apesar de mostrar, aparentemente, os mesmos problemas, é diferente: a Europa queria implementar a indústria após a II Guerra Mundial, mas já estava industrializada antes do conflito bélico; também, integraram-se países diferentes, mas com uma situação econômica muito parecida (inflação, taxas de juros, ...etc.), o que não acontece na América Latina. Daí, a necessidade de se ter muito cuidado ao se fazerem comparações com a CEE.

A principal crítica aos instrumentos desenvolvidos nos processos de integração na América Latina é a ausência de medidas redistribuidoras dos custos e benefícios da integração face a uma realidade enormemente concentradora por países e, dentro destes, por núcleos ou pólos (por exemplo, no Brasil, São Paulo). Na CEE, existem vários fundos estruturais que visam à distribuição de recursos para os países e regiões menos favorecidos (NIETO SOLIS, 1993 p.128-137). Estes fundos procedem do Orçamento Comunitário, para o qual todos os países contribuem em função de seu PIB e outras fontes não-nacionais. Deste modo, o saldo dos países menos desenvolvidos na CEE é sempre positivo, recebendo mais do que aportam aos fundos comunitários, e os países mais ricos pagando mais do que recebem. Assim, o bem-estar da união em conjunto melhora.

O problema que existe na integração dos países em desenvolvimento, no caso, entre países latino-americanos, é que não existe essa distinção tão clara entre ricos e pobres e, em princípio, por exemplo, resultaria extremamente difícil que aqueles países mais desenvolvidos (no caso do MERCOSUL, Brasil e Argentina) transferissem renda para os menos desenvolvidos. Isso porque, entre outras razões, não só se está falando de países ricos e pobres, mas, também, de países que apresentam sérios desequilíbrios internos que se traduzem num desenvolvimento econômico, concentrado e desorganizado, assunto de que se tratará, em detalhes, no item próximo.

Entretanto, em princípio, poderiam ser desenvolvidos os outros instrumentos usados pela CEE para a captação de recursos comunitários, se existisse uma autoridade supranacional. Estes são: As receitas procedentes das taxas aplicadas sobre produtos agrícolas procedentes de terceiros países; a tarifa Externa Comum e uma percentagem do IVA arrecadado nos países membros (Imposto sobre o Valor Agregado) (1,6% atualmente) (NIETO SOLIS, 1993 p. 37).

Salienta-se a necessidade da autoridade supranacional (GRIEN DO CAMPO, 548 e 562), pois o estudo dos processos de integração na América Latina revela que este tipo de instrumento, se deixado para controle dos países, acaba sendo utilizado com fins individuais, porque exige uma renúncia do Estado a uma receita que, em princípio, seria nacional. Deixando-o em mãos da autoridade supranacional, neutraliza-se este impulso, constituindo-se um orçamento comunitário. Depois, será preciso o estabelecimento de uma série de regras para a distribuição destes fundos comunitários entre os países membros. Na Comunidade Européia, os critérios básicos são o desemprego estrutural, o desemprego juvenil, as áreas de declive

industrial, as áreas fronteiriças e as áreas estruturalmente deprimidas (NIETO SOLIS, 1993 p. 137-140).

Outra medida que foi desenvolvida na CEE, desde sua origem, é a conhecida Política Agrícola Comum, mediante a qual pretendia-se a integração dos mercados agrícolas, para que não acontecesse precisamente o que é uma realidade na América Latina: a integração do setor industrial e a marginalização dos outros setores, mesmo com consciência de que o setor primário é fundamental para a economia no processo de encadeamento. Com esta política, altamente protecionista e intervencionista, atingiu-se um crescimento espetacular da produção agrícola e do comércio de produtos agrícolas (TAMANES, 1992).

Dessa forma, o que se pretendeu salientar é a falência deste tipo de instrumento nos processos de integração desenvolvidos na América Latina, sobretudo o do tipo redistribuidor, perante uma realidade econômica concentradora como é a latino-americana. Se bem que a ALADI diferenciasses seus mecanismos de alcance regional e bilateral, segundo categorias de desenvolvimento de seus países membros, verdade é que esses mecanismos não consideravam os desequilíbrios econômicos internos de seus países. Tal situação, em geral, acarreta incompatibilidade com os objetivos de desenvolvimento harmônico e eqüitativo que almejam os países em conjunto, já que os desequilíbrios regionais tendem, também, a concentrar os benefícios da integração.

Portanto, fica óbvio que os instrumentos implementados na integração latino-americana estão centrados na obtenção de uma união aduaneira, pois são praticamente inexistentes os relativos à consecução da liberdade de circulação de outras pessoas e capital (fatores de produção). Aliás, os instrumentos destinados à liberdade de circulação de mercadorias são insuficientes ou inadequados, o que explica, em parte, os consecutivos fracassos na história da integração latino-americana.

4 INTEGRAÇÃO "VERSUS" DESINTEGRAÇÃO ECONÔMICA

Existem muitos argumentos econômicos que pretendem justificar e explicar o fracasso da integração latino-americana. Alguns, por exemplo, salientam a falta de consciência integracionista que frise o desenvolvimento conjunto e não o oportunismo no comércio do mercado internacional, que só lembra a integração regional, quando a conjuntura externa lhe é desfavorável; outros apontam que o comércio intra-regional é pouco significativo, se comparado com o comércio dos

países da região no mercado mundial; por sua vez, existem os que assinalam o grau heterogêneo de desenvolvimento dos países, que não permite uma eqüitativa distribuição dos custos e benefícios da integração.

A presente análise restringir-se-á aos problemas que acarreta o heterogêneo grau de desenvolvimento dos países, em nível interno e externo, no intuito de estabelecer até que ponto é viável a integração na América Latina.

Sob a ótica do crescimento e do desenvolvimento econômico, as diferenças de renda per capita, de produção, de oportunidades de investimento, etc., entre regiões de um mesmo país, são usualmente tratadas como "desequilíbrio regional". Esse tratamento vem sempre associado a uma conotação negativa das desigualdades existentes. A questão está em se saber se essas diferenças são a consequência lógica do funcionamento do sistema e do seu equilíbrio, ou são derivadas de outros fatores políticos, de interesses de grupos localizados em determinadas porções de território, etc. (AZZONI, C 1992 p. 5). Em tais situações, tem-se procurado estudar no que resultam as desigualdades regionais nos países na medida em que ocorre o seu crescimento econômico. Nesse processo, poder-se-ia observar uma situação em que o funcionamento do sistema - sucessões de estado de equilíbrio, que não, necessariamente, implique justiça social - levasse a uma redução das desigualdades ou, de outro modo, que essa sucessão de equilíbrios levasse à desigualdade. Em função disso, os estudos de crescimento econômico, no decorrer do processo histórico, apresentaram-se sob duas visões antagônicas: a visão convergente, a qual considera que o desenvolvimento econômico será acompanhado pela diminuição das desigualdades, e a visão divergente, que entende que o desenvolvimento acabará aumentando as desigualdades (SOUZA, N 1993).

Nesse marco conceitual, após um processo de transformação acelerada das economias latino-americanas, a partir da década de 40, em maior ou menor intensidade, dependendo do país em análise, a evidência empírica, no âmbito da distribuição da renda, bem como no movimento demográfico, aponta, insistentemente, a visão divergente como a que melhor explica as desigualdades regionais do processo de desenvolvimento econômico.

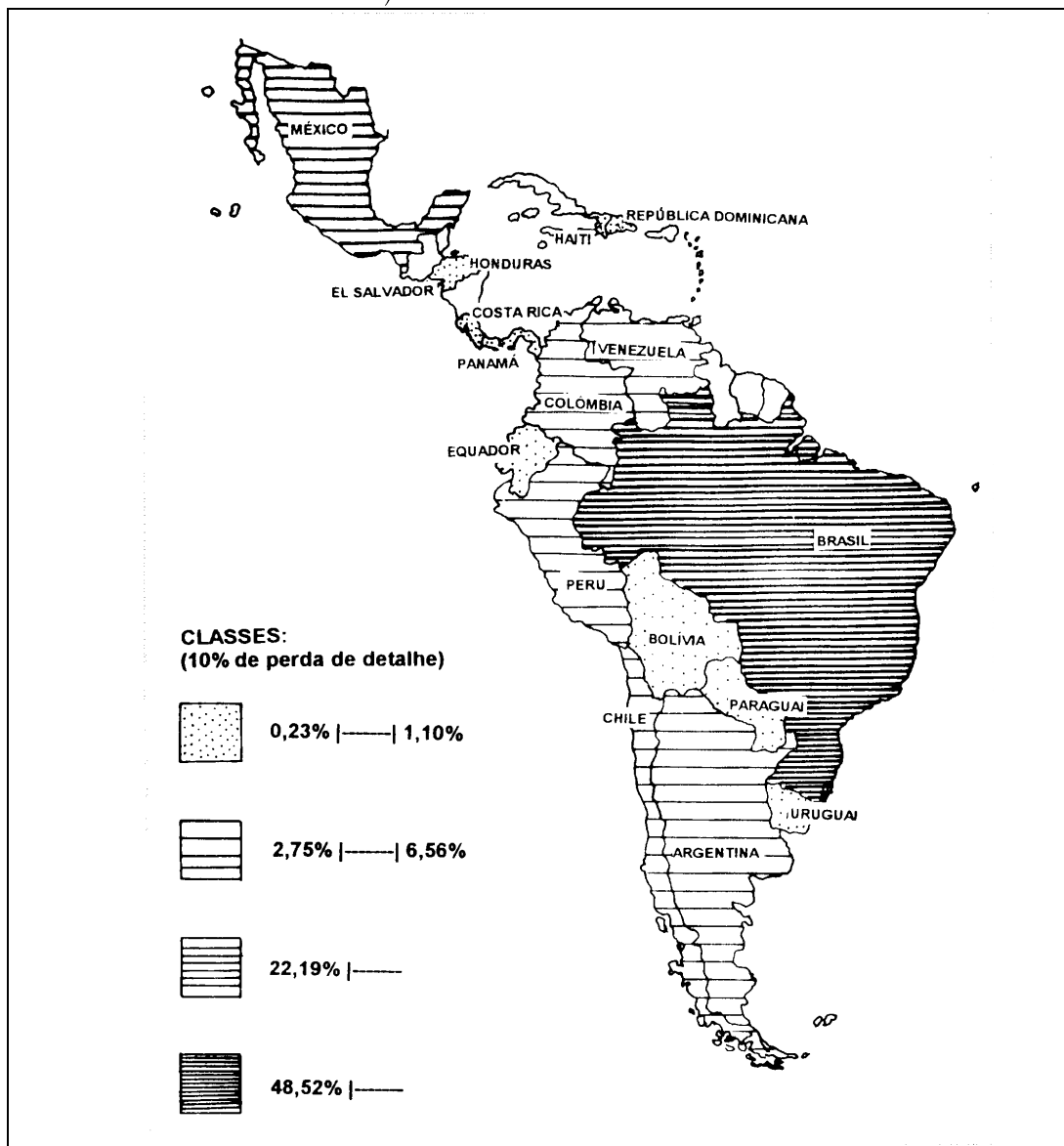
Os países latino-americanos, por causa do desejo de industrializarem suas economias, apresentam variáveis e fenômenos sócio-econômicos que a teoria e os instrumentos de integração econômica para países em desenvolvimento, utilizados na atualidade, não tomam em consideração. Por exemplo, a política de desenvolvimento da economia através da industrialização, proposta pelo Centro de Estudos para América Latina (CEPAL), na década de 40, trouxe consigo um série de

conseqüências, próprias de um processo de expansão acelerada do produto. Mas, tais conseqüências, a partir dos anos 60, ou seja, nos últimos 30 anos, assumiram características dramáticas, como é o caso da exclusão social em geral ou do excesso de concentração espacial do crescimento em alguns pontos dos territórios dos países latino-americanos, enquanto outras áreas tendem à estagnação econômica e social (visão divergente). A exclusão social latino-americana manifesta-se, inicialmente, com o êxodo rural, por expulsão ou atração dos camponeses os centros urbanos mais desenvolvidos, nos quais se formam conglomerados populacionais periféricos com deficiente nível de serviços básicos de saúde, educação e até de alimentação.

Obviamente, o modelo econômico que acarreta o movimento demográfico também é acompanhado de uma transferência constante de renda campo-cidade. Nesse contexto, em função do sentido demográfico, bem como da transferência de renda na América Latina, o processo concentrador do desenvolvimento econômico pode ser distinguido em três níveis: 1º em nível de continente; 2º em nível nacional e 3º em nível de pólos de desenvolvimento econômico-regional.

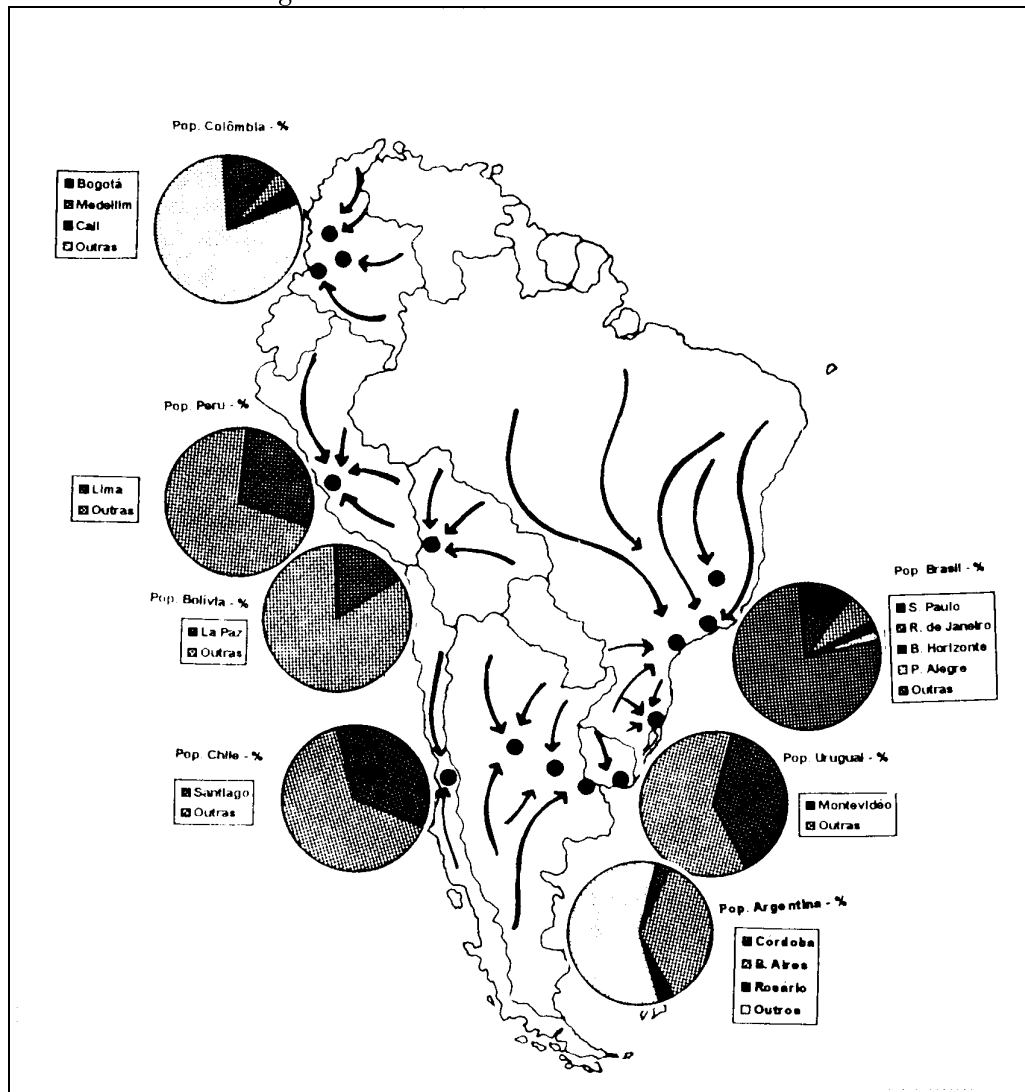
Em nível de continente, 70,71% do PIB dos países da América Latina concentra-se no Brasil e no México (Tabela 1). Por outro lado, 70% do comércio intra-regional pertence, conjuntamente, ao Brasil, México e Argentina, apresentando os demais países, individualmente, participações marginais (MALDONADO, 1986 p. 13-79). Assim, se se considerar que a dinâmica econômica do intercâmbio comercial polariza-se em três países, pode-se concluir que o aproveitamento das vantagens comparativas com seus correspondentes benefícios, num esquema de integração econômica, tende a concentrar-se (Mapa 1).

Mapa 1 - Participação relativa no PIB dos principais países da América Latina. (em milhões de dólares)



Fonte: Atlas Universal. O Altas da Era Espacial. 1990
Cartograma Coroplético

Mapa 2 – População das principais cidades da América do Sul
– Fluxo migratório -



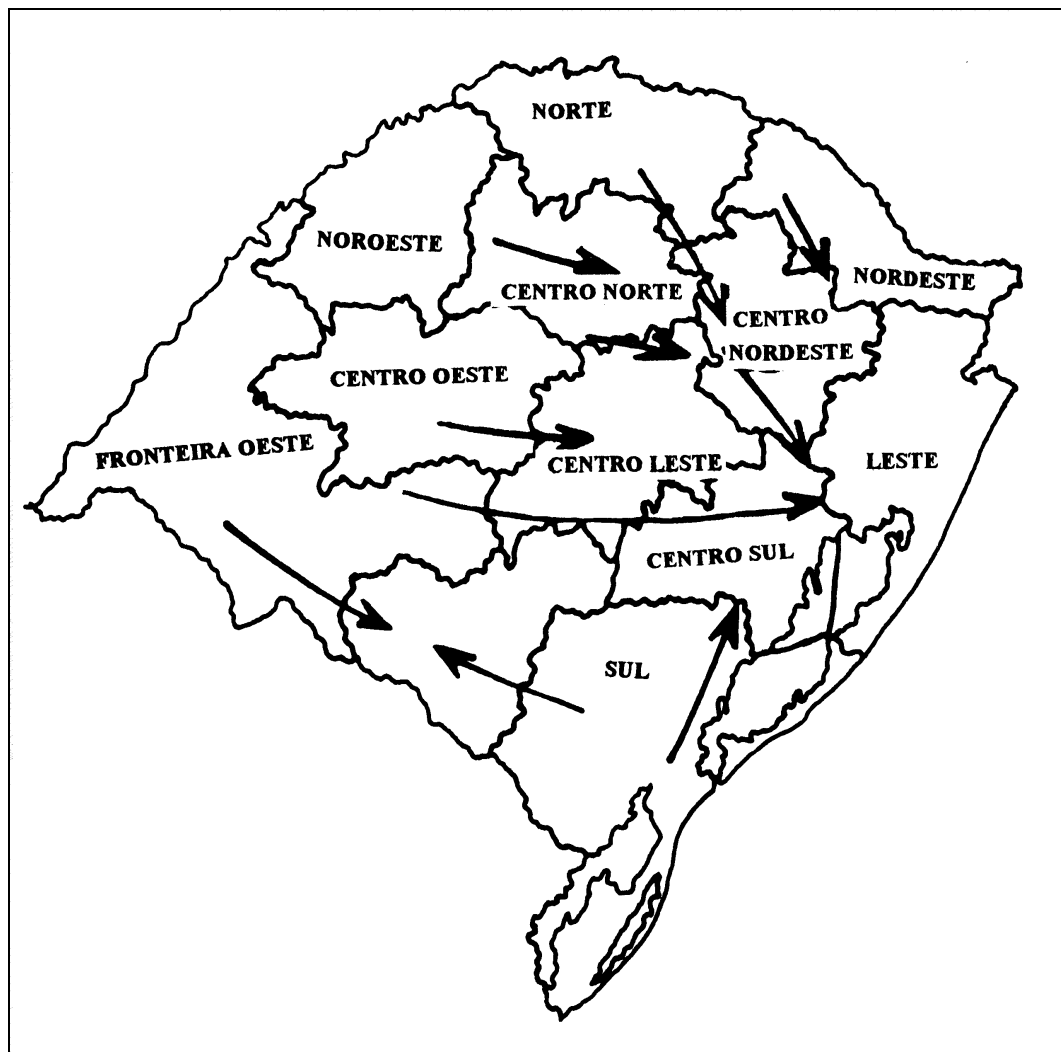
Fonte: Atlas Universal. O Altas da Era Espacial. 1990
Cartograma Coroplético

Mapa 3 – Sentidos dos fluxos migratórios do Rio Grande do Sul. 1980 – 1991.



Fonte: Proposta de interiorização do eixo rodoviário São Paulo – Buenos Aires, UPF, 1993.
Participação das Regiões na Economia do RS, FEE, 1992

Mapa 4 – Sentido do fluxo da renda no Rio Grande do Sul, 1984-1990



Fonte: Proposta de interiorização do eixo rodoviário São Paulo – Buenos Aires, UPF, 1993.
Participação das Regiões na Economia do RS, FEE, 1992

Tabela 1 Participação relativa do PIB da América Latina.

PIB DOS PRINCIPAIS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA - EM MILHÕES DE DÓLARES		
	1979-1990	%
Médio		
Argentina	60473	6,56%
Bolívia	5477	0,59%
Brasil	447473	48,52%
Chile	25372	2,75%
Colômbia	39705	4,31%
Equador	10117	1,10%
El Salvador	6446	0,70%
Costa Rica	5175	0,56%
Rep. Dominicana	6687	0,73%
Haiti	2162	0,23%
Honduras	4891	0,53%
México	204618	22,19%
Panamá	4582	0,50%
Paraguai	4363	0,47%
Peru	43263	4,69%
Uruguai	7819	0,85%
Venezuela	43551	4,72%
Total	922174	100,00%

Fonte: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Santiago de Chile, ONU, 1990.

Se for considerada a balança comercial intra-regional desses países, que é significativamente positiva, é de se supor uma má distribuição dos custos e benefícios, posto que se acredita que quanto maior for o saldo positivo da balança comercial, maiores serão as probabilidades de benefícios, dada à inexistência de mecanismos supra-regionais de redistribuição da renda.

Em nível nacional, os centros concentradores de desenvolvimento econômico podem ser identificados com facilidade, já que chegam ao ponto de determinar o perfil do desenvolvimento econômico do país. Isso, essencialmente, por constituírem-se em conglomerados urbanos significativos em nível nacional: no Brasil, a cidade de São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Porto Alegre; na Argentina, a cidade de Buenos Aires, Córdoba e Rosário; no Chile, a região de Santiago do Chile; no Peru, a cidade de Lima; na Bolívia, as cidades de La Paz e Santa Cruz; na Colômbia, as cidades de Bogotá, Medellín e Cali e, no Uruguai, a cidade de Montevideo (Mapa 2 e Anexo 1).

E, por último, em nível de pólos de desenvolvimento econômico-regional, as transferências de renda e de movimento demográfico não só se limitam ao fenômeno campo-cidade, mas, também, estendem-se às regiões periféricas dos pólos de desenvolvimento econômico regional. Assim, por exemplo, respeitando as particularidades de cada país, o fenômeno do movimento migratório e de renda do

Rio Grande do Sul pode ser generalizado para a maioria das regiões dos países latino-americanos que, constantemente, concentram o desenvolvimento econômico, isto é, caracterizam um fenômeno de desintegração econômica no interior dos países, no sentido de que não são todas as regiões de um mesmo país que usufruem dos benefícios do desenvolvimento econômico. Assim, observa-se, pelo sentido comum do movimento demográfico e de renda nos Mapas 3 e 4, a constante descapitalização de setores produtivos geradores de renda e de mão-de-obra, o que aprofunda ainda mais os desequilíbrios regionais.

Neste contexto, do movimento demográfico e da transferência de renda, evidencia-se a existência de um fenômeno de desintegração econômica interna⁹, em nível de país; porém, em nível de continente latino-americano, almeja-se uma maior integração econômica regional. Identifica-se, assim, um paradoxo entre a integração econômica-internacional¹⁰ e a desintegração econômica no interior dos países membros.

Esse processo conflitante, na concepção conceitual de um processo de integração econômica que propõe o desenvolvimento harmônico dos países, se não considerado, pode acarretar novos fracassos, quando de novas tentativas de se integrarem os países economicamente, já que é possível que só os centros concentradores do desenvolvimento econômico sejam os únicos beneficiados. Serão os outros agentes econômicos, nesse caso, meramente observadores ou corredores de passagem de mercadorias, isso porque, para se concretizar um processo de integração econômica, este deve permitir aos agentes econômicos atuarem de forma ativa, de tal maneira que a integração ocorra em nível regional, estadual, nacional e, como conseqüência, em nível internacional.

No entanto, não se deve acreditar que, para dois ou mais países se integrarem, necessariamente, devam estes ter consolidado uma integração econômica interna; muito pelo contrário: um processo de integração econômica internacional "bem direcionado" poderá contribuir, de forma direta, para o desenvolvimento integrado

⁹ Para entender melhor este conceito, diz-se, na visão clássica, que a integração econômica de um país, no âmbito nacional, está relacionada com antigos ideais da civilização ocidental, de liberdade e igualdade e, mais especificamente, de igualdade de oportunidades econômicas. Entretanto a desintegração econômica reporta-se às mudanças decorrentes, em geral, de fatores externos que implicam transtornos prejudiciais para a comunidade, como desequilíbrio, desorganização, desajuste e crise (MYRDAL, 1967, p. 27).

¹⁰ Nos tempos modernos, a expressão **integração econômica** emprega-se num sentido quase contrário à visão clássica; significa um ideal para a direção da mudança social, em vez de um equilíbrio estático e, mais especialmente, a meta desejada para um ajuste interno e recíproco das comunidades nacionais, cuja mútua dependência se torna mais **estreita**. Assim, o ideal de igualdade de oportunidades para todos é uma premissa, para que a integração econômica internacional seja algo bom e desejável. (MYRDAL, 1967, p. 27).

de um país. Entre outras formas, isso pode se dar através de um adequado sistema de comercialização que, em sua estrutura, vise a integrar os agentes econômicos das regiões periféricas aos pólos de desenvolvimento econômico regional de tal maneira que um fortaleça ao outro¹¹. Assim, a desconcentração econômica das regiões que concentram maior desenvolvimento econômico só poderá acontecer, na medida em que as regiões periféricas, como um todo, aproveitarem as vantagens comparativas referentes ao setor agropecuário, industrial e comercial.

Essa opção, que parece difícil, até impossível, pode tornar-se uma realidade, na medida em que se aproveitam e canalizam as particularidades do movimento demográfico e de renda da América Latina.

Sob o particular, na atualidade, uma das condições básicas para se consolidar o processo de integração econômica, na óptica da desconcentração do desenvolvimento econômico, é a evolução do movimento demográfico. Por exemplo, o espaço urbano, em termos populacionais, apresenta uma tendência crescente no período de 1950 e em suas perspectivas até o ano 2000 (Tabela 2). A América Latina apresentou, a partir da década de 60, um grau de urbanização superior a 51,8%, atingindo 75,2% em 1990, e uma expectativa urbana de 80,1% para o ano 2000. O alto índice percebido na década de 60 e, especialmente a partir de 70, foi provocado, basicamente, pelo bom desempenho da produção agrícola, pelo avanço da agroindustrialização e pelo processo de modernização das relações de produção no campo que provocou o êxodo rural.

Tabela 2 - População urbana e rural da América do Sul de 1950 a 2000

	1950	%	1960	%	1970	%	1980	%	1990	%	2000	%
Urbana	47978	43,2	75773	51,8	114238	60,1	163687	68,3	222271	75,2	283032	80,1
Rural	62954	56,8	170578	48,2	75769	39,9	75961	31,7	73130	24,8	70209	19,9
Total	110932	100	146351	100	190007	100	29648	100	295401	100	353241	100

Fonte : FAO - ANUÁRIO ESTATÍSTICO MUNDIAL, 1992.

¹¹ Existem propostas concretas que visam a este tipo de integração como, por exemplo, a proposta de interiorizar a rodovia do MERCOSUL, que ligaria os mercados de São Paulo e Buenos Aires, no intuito de fazer participar da integração maiores segmentos territoriais sem perder a perspectiva da rentabilidade financeira e social. Também existe um conjunto de trabalhos de pesquisa nas diversas áreas dos setores primário, secundário e terciário, publicados nos anais do Primeiro Seminário Internacional de Economia Regional, promovido pela Universidade de Passo Fundo em 1993, que versam sobre diferentes estratégias de dinamização dos agentes produtivos do interior dos países para o comércio da região a que pertence o MERCOSUL.

Tabela 3 - Taxa de crescimento da população urbana e rural dos principais países da América do Sul

PAÍSES	1950-1960			1960-1970			1970-1980			1980-1990			1990-2000		
	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL
Argentina	2,80	-0,80	1,69	1,96	-0,45	1,38	2,02	-0,62	1,50	1,61	-0,78	1,24	1,31	-0,80	1,05
Bolívia	2,33	1,75	1,97	2,48	1,90	2,13	3,10	1,76	2,33	3,88	1,27	2,51	3,83	1,18	2,62
Brasil	4,93	1,42	2,82	4,60	0,53	2,56	3,76	-0,30	2,16	3,12	-0,74	1,97	2,30	-0,74	1,62
Chile	3,46	-0,29	2,06	3,00	-0,36	2,04	2,17	-1,08	1,46	2,05	-1,06	1,53	1,67	-0,84	1,35
Colômbia	5,13	0,86	2,66	4,31	0,93	2,70	3,16	0,55	2,12	2,71	0,18	1,87	2,30	-0,12	1,63
Equador	4,51	1,81	2,65	4,21	2,16	2,91	4,34	1,50	2,71	4,10	0,70	2,44	3,32	0,32	2,11
Paraguai	2,77	2,36	2,51	2,98	2,38	2,60	3,78	1,97	2,68	4,05	1,86	2,83	3,59	1,14	2,38
Peru	4,92	0,73	2,42	4,64	0,47	2,62	3,58	0,81	2,49	2,81	0,40	2,02	2,45	0,14	1,82
Uruguai	1,40	0,22	1,15	1,15	-0,02	0,93	0,52	-0,60	0,33	0,73	-0,41	0,55	0,71	-0,73	0,52
Venezuela	5,87	0,62	3,74	3,99	1,41	3,19	4,54	-1,37	3,22	3,29	-2,62	2,51	2,39	-1,63	2,07
Total	4,24	1,04	2,55	3,80	0,65	2,40	3,32	0,02	2,13	2,82	-0,34	1,92	2,22	-0,37	1,64

Fonte : Elaborado com dados estatísticos da FAO - ANUÁRIO ESTATÍSTICO MUNDIAL, 1992.

Contudo, a América Latina apresentou um quadro de redução significativa no seu ritmo de crescimento populacional na década de 70 e 80, fenômeno causado pelo aumento da mortalidade infantil e por um maior controle da natalidade por algumas camadas sociais, pela diminuição do salário urbano, baixo crescimento vegetativo e esgotamento da população migratória. Assim, a taxa de crescimento, que fora de 2,13% ao ano na década de 70, reduziu-se para 1,92% na década de 80, ficando estimada, para a década de 90, em 1,64% (Tabela 3).

A população rural, por outro lado, a partir da década de 70, vem apresentando taxas negativas (-0,34%) e, nos anos 90, estima-se em 0,37%, o que evidencia um êxodo rural profundo nos últimos 20 anos, embora, numa análise por país, o êxodo rural esteja presente há já 30 ou 40 anos.

Esse processo de crescimento urbano da América Latina, especialmente na década de 80, está dimensionado pelo fenômeno da concentração descentralizada, fenômeno que, no Brasil e no estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, guarda suas peculiaridades e repete-se com maior ou menor intensidade nos diferentes países latino-americanos. Assim, a relação das cinco maiores cidades (mais de 200 mil habitantes), agora com a primazia da população urbana, expressa tendências declinantes no Brasil, de 29,79% em 1950, para 20,18% em 1980 (MONTROYA, M et alii. 1993. p. 40-48).

Já, no tocante às cidades entre 50 e 200 mil habitantes, há crescimento tanto em números absolutos quanto em relação à participação relativa na população urbana, de 19,17% em 1950 para 46,74% em 1980 (Tabela 4).

Tabela 4 - Número de cidades e participação percentual da população urbana em cidades com 20 mil ou mais habitantes, por classe de tamanho, no Rio Grande do Sul - 1950 e 1980

Classe de tamanho (1000 habitantes)	1950		1980	
	n° de cidades	%	n° de cidades	%
200 ou mais	1	50,90	2	34,18
50 até 200	2	19,17	20	46,74
20 até 50	7	29,92	22	19,06

Fonte: Censo Demográfico 1950: rS (1955). RJ, IBGE.

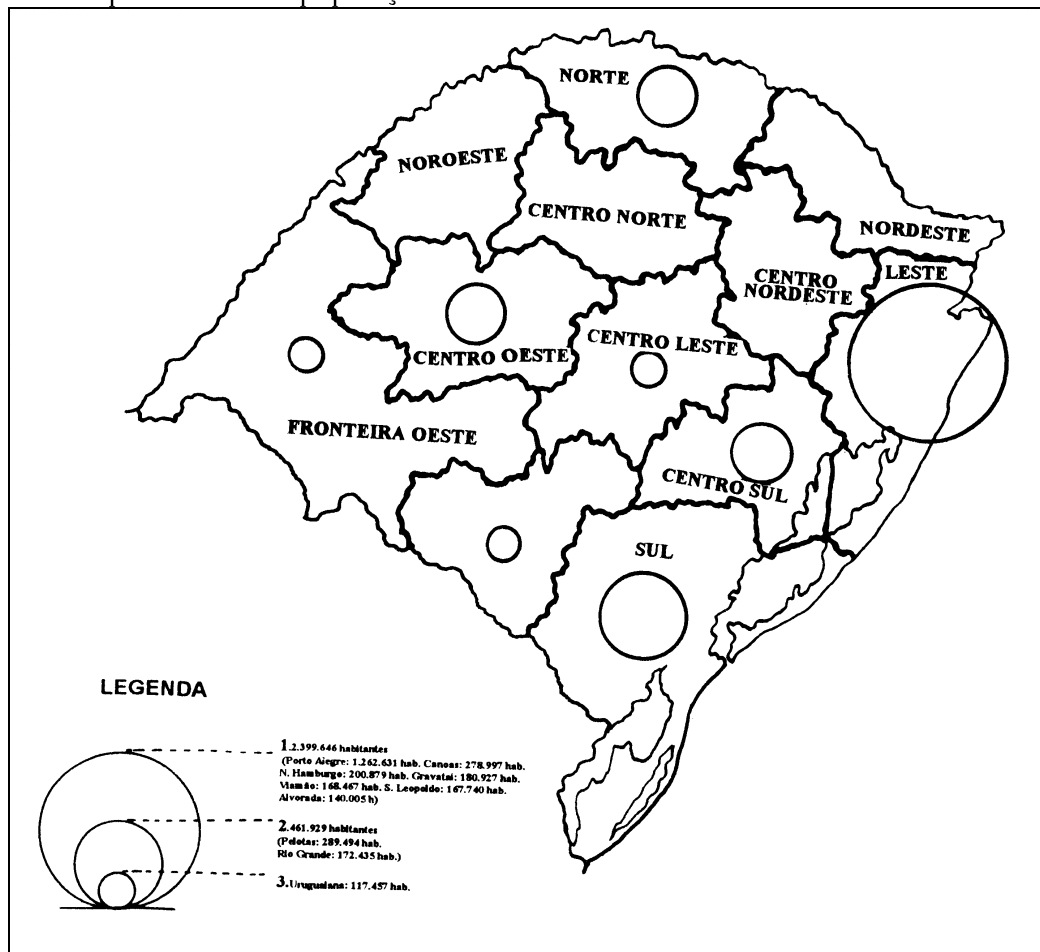
Censo Demográfico 1980: rS (1984). RJ, IBGE.

Esses índices indicam a predominância ou crescimento das cidades de porte médio com relação ao crescimento urbano do estado do RS, o que leva a identificar a presença de uma possível desconcentração do sistema urbano (FEE, 1990). Essa desconcentração do sistema urbano está determinada pela integração econômica das regiões periféricas aos pólos de desenvolvimento econômico regionais, através da inserção dos seus setores produtivos num sistema de mercado mais dinâmico em termos regionais (Mapa 5).

Esta inserção não obedece, necessariamente, a um programa ou a políticas de integração regional, mas, sim, a um processo natural da ampliação do sistema de comercialização em função das necessidades da região-pólo, gerando, assim, maior valor agregado, número de empregos e excedentes de produção que, finalmente, se traduzem numa desconcentração do desenvolvimento econômico.

É neste fenômeno econômico atual que se apresenta a viabilidade da integração econômica latino-americana, a qual se resume em aproveitar o processo de ajuste econômico do mercado integrado, isto é, canalizar o incremento da demanda agregada de novo mercado para as unidades de produção das cidades de porte médio, com uma estratégia de envolvimento ativo dos maiores segmentos territoriais dos países. Evidentemente, este enfoque de integração proposto leva em consideração o paradoxo de integração e desintegração econômica regional. Esse fenômeno conflitante, poderia, se não fosse considerado, acarretar novos fracassos nos intentos de integração econômica dos países, já que é possível que só os centros concentradores do desenvolvimento econômico sejam os grandes beneficiados com o mercado integrado.

Mapa 5 – Maiores populações do Rio Grande do Sul



Fonte: Proposta de interiorização do eixo rodoviário São Paulo – Buenos Aires, UPF, 1993.
Participação das Regiões na Economia do RS, FEE, 1992
Cartograma de Símbolos proporcionais.

5 CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES FINAIS

A necessidade de se obterem maiores subsídios para se compreender melhor a integração econômica latino-americana e, em conseqüência, encontrar saídas para viabilizar sua implementação na região, assinala o desenho de soluções cujos critérios considerem as características de desenvolvimento da região. Tais critérios devem passar pela discussão e revisão dos resultados advindos dos modelos de desenvolvimento econômico aplicados nos últimos 50 anos na América Latina.

Nessa perspectiva, constata-se que a motivação central e inicial da integração na região foi a proteção da indústria dadas as limitações do mercado interno e à falta de competitividade no mercado externo que apresentavam os países. Assim, observa-se que a forma de integração econômica proposta na região, em termos de formalidade institucional e da teoria clássica de integração aponta insistentemente, para a existência majoritária de desvio de comércio, ou seja, uma integração que geraria, em geral, custos ou sacrifícios da renda nacional, posto que, os preços praticados no varejo seriam mais elevados que os do mercado internacional.

Contudo, em termos menos formais e mais práticos, tudo indica que os países, na década de 50 e 60, optaram pela integração com o intuito de utilizá-la para consolidar a industrialização das economias através da política de substituição de importações, isto é, como um instrumento a mais de desenvolvimento econômico acelerado.

Nessas circunstâncias, as contradições teórico-práticas - os mecanismos de integração clássica utilizados e as preferências dos países - levarão possivelmente à formação de uma teoria de integração para os países chamados em desenvolvimento econômico.

Porém, deve-se considerar que o sentido dessa nova teoria, pelos objetivos e pela forma de integração escolhida na região, ao longo prazo, na falta de uma melhor argumentação teórica, converge para a teoria de integração clássica, salvaguardando suas próprias características. Essas características consistem em incrementar maior valor agregado à produção; implementar um parque industrial sólido a médio e longo prazo a fim de, logo, partir-se para uma integração regional mais franca e menos protecionista.

Em nível dos instrumentos econômicos utilizados, a *praxe* dos processos de integração na América Latina evidencia a incoerência entre os objetivos formais que apresentam seus tratados de integração e os instrumentos utilizados para sua

execução. Assim, esses instrumentos limitam-se somente a deliberar "medrosamente" sobre a circulação de mercadorias, inexistindo políticas macroeconômicas nacionais de redistribuição de renda entre seus sócios, as quais evitem grandes ganhadores e grandes perdedores.

Se bem que, historicamente, o comércio intra-regional seja pouco representativo, se comparado com o comércio extra-regional de outras experiências de integração como a CEE, existe um **componente artificial** que descansa no oportunismo comercial do mercado internacional, que só lembra a integração regional, quando a conjuntura do comércio internacional lhe é desfavorável. Isto é, a integração econômica da região está matizada de vontade retórica, porém, em termos reais, pouco se evidencia.

Percebe-se, também, que os países da região apresentam desequilíbrios sérios quanto ao seu desenvolvimento econômico nos últimos 50 anos. Alguns dos problemas que apresentam são a exclusão social, fruto da concentração do desenvolvimento econômico em minoritários segmentos territoriais em nível de continente, em nível de país e em nível de pólos de desenvolvimento econômico. Tais particularidades, num esquema de integração, de modo geral, determinam a concentração de benefícios em algumas poucas regiões ou países, o que causa descontentamento entre os demais sócios e o fracasso da integração como um todo.

Nesse contexto, evidencia-se a existência de um paradoxo entre integração e desintegração econômica, isto é, os países da região, em seu interior, convivem com um processo de desintegração econômica, mas, em nível internacional, almejam a integração econômica regional. Disso pode deduzir-se, entre outras conseqüências, o fracasso integracionista na região.

Por outro lado, em nível de pólos de desenvolvimento regional, existe uma desconcentração do sistema urbano através da inserção econômica das regiões periféricas aos pólos de desenvolvimento econômico. Esse fenômeno integracionista, em nível de microrregiões, se bem canalizadas as forças do novo mercado integrado, poderá permitir uma maior participação dos agentes econômicos no sentido de se consolidar a corrente integracionista em nível de pólo de desenvolvimento, em nível de país e em nível de continente. Se não considerado este fenômeno, corre-se o risco de transformar a maioria das regiões interioranas dos países em corredores de passagem de mercadorias entre as regiões concentradoras do desenvolvimento econômico nacional.

Assim, a implementação da integração não só deve limitar-se à deliberação do comércio em nível de exportação e importação, mas deve desenvolver uma estrutura

no sistema de comercialização que interligue o maior número de segmentos territoriais, como, por exemplo, estradas, serviços de financiamentos, que, necessariamente, envolvem a participação de micro e médias empresas, as quais, ao final, representam a maioria dos agentes econômicos.

BIBLIOGRAFIA

- AZZONI, Carlos. Equilíbrio, Progressão Técnico e Desigualdades Regionais. In Revista Analise Economica. Porto Alegre: Ano 11,v. 19, p. 5 a 28. 1993.
- COOPER, C.A.; MASSEL, B.F. Towrds a theory of customs unions for developing countries. In: ANDIC, S y TEITEL, S Integración Económica. México, Fondo de Cultura Económica del México. 1977. p. 368-389.
- GRIEN DO CAMPO, R. La integración económica: alternativa inédita para América Latina. Madrid, Universidad Complutense de Madrid. 1992. p. 528-560.
- HIRST, M. CEDEAL. Los procesos de integración económica en América Latina. Madrid, CEDAL. 1993. p. 10-70.
- JOHNSON, H.G. Toría económica del proteccionismo, la negociación arancelaria y la formación de uniones aduaneras. In: ANDIC, S y TEITEL, S Integración Económica. México, Fondo de Cultura Económica del México. 1977. p. 327-367.
- KITAMURA, H. La teoria económica y la integración económica de lsa regiones subdesarrolladas. In: INTAL-BID Economia de la integración latino americana. Tomo I. Buenos Aires, BID-INTAL. 1982. p. 91-115.
- LIZANO, Eduardo. La Distribución de Benefícios y Custos de la Integración entre Países em desarrollo. In Problemas Actuales de la Integración Económica. Nova York: p. 25 a 111. Jul. 1973.
- MALDONADO. Integración Latino Americana: Los Resultados de la Balanza Comercial y la Distribución de los Custos e Benefícios. INTAL, Premio 1985. Buenos Aires: p. 13 a 79. 1986.
- MONTOYA, Marco. Os Custos e Benefícios da Integração Econômica: Uma Análise do Comércio Intra-Regional do Grupo Andino. Período 1975-87. Porto Alegre: IEPE, Dissert, (Mest, econ.)UFRS. 1991.
- . A Distribuição dos Custos e Benefícios da Integração Econômica Regional. In: Revista Analise Econômica. Porto Alegre; UFRGS, Ano 11, v.19,p. 136 a 151. 1993.
- MONTOYA, M.et alii Proposta de Interiorização do eixo Rodoviário São Paulo - Buenos Aires. Passo Fundo: UPF 1993.

MYRDAL, 6. Solidaridad o desintegración. México, DF, Buenos Aires, do Fundo de Cultura Econômica. 1967.

NIETO SOLÍS. Introducción a la Comunidad Económica Europea. Madrid, Alianza Universidad. 1993

PREBISCH, R. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e seus Principais Problemas. In Revista Brasileira da Economia. Rio de Janeiro: v.3, n.3, p.77 a 111, Set.1949.

SOUZA, Nali. Desenvolvimento Econômico. São Paulo. Atlas S.A.1993.

TAMANES, R. Estructura económica internacional. Madrid, Alianza Universidad. 1992. p. 189-332.

------. La Comunidad Económica Europea. Madrid, Alianza Universidad. 1992. Cap. relativo a la PAC (Política Agrícola Comun).

TUSSIE, D. Nuevas Rutas de la Integración Latino Americana, de la Substitución de Importaciones y la Eficácia Mercantil. In Revista de Comércio Exterior. México, v.1, n.12, p. 1397 a 1403, 1981.

VACCHINO, J.M. Requisitos prévios: caracteres de los países. In: INTAL-BID Economía de integración latino americana. Tomo I. Buenos Aires, BID-INTAL. 1982. p. 185-198.

ABSTRACT

THEORY AND PRAXE OF THE ECONOMIC INTEGRATION IN LATIN AMERICA:
AN APPROACH OF THE REGIONALS UNBALANCES

The article discusses some theoretical and practical contradictions of the economic integration in Latin-America and analyses the limitations of the integration mechanisms used towards the proposal objectives in the deals of intention. It Identifies the existence of the integration paradox "versus" the regional economical desintegration and accentuates a possible desconcentration of the urban system, the necessity of considering the regional unbalances in drawing integration mechanisms. It Suggests that these mechanisms have to incentivate a bigger participation in the peripheric territorial segments, as a form of avoiding the concentration of the integration beneficts and ,as a consequence, its inviability in the continent.

Key-words: Economic Integration, Regional Unbalance.

RESUMEN

TEORIA E PRAXE DA INTEGRAÇÃO ECONÓMICA EN LA AMÉRICA LATINA:
UN ABORDAGE DE LOS DESEQUILÍBRIOS REGIONALES

El artículo discute algunas de las contradicciones teórico-prácticas de la integración económica latino-americana y analiza las limitaciones de los mecanismos de integración, utilizados en relación a los objetivos propuestos en los tratados de intención. Identifica la existencia de la paradoja de integración "versus" desintegración económica regional. Resalta, frente a la posible desconcentración del sistema urbano, la necesidad de considerar los desequilibrios regionales en el diseño de los mecanismos de integración. Propone que los mecanismos de integración tengan como objetivo una mayor participación de los segmentos territoriales periféricos, como una forma de evitar la concentración de los beneficios de integración, y en consecuencia, la inviabilidad de ésta en el continente.

Palabras-clave: Integración Económica, Desequilibrio Regional

ANEXO 1 - População das principais cidades da América do Sul

CIDADES	ARGENTINA POPULAÇÃO	%	BRASIL POPULAÇÃO	%	BOLÍVIA POPULAÇÃO	%	COLÔMBIA POPULAÇÃO	%
Córdoba	1136	3,51%						
Buenos Aires	11509	35,61%						
Rosário	1084	3,35%						
São Paulo			17395	11,57%				
Rio de Janeiro			10714	7,13%				
Belo Horizonte			3598	2,39%				
Porto Alegre			3124	2,08%				
La Paz					1234	16,87%		
Bogotá							4139	12,55%
Medellim							1445	4,38%
Cali							1359	4,12%
Santiago								
Lima								
Montevideo								
Total do País	32322		150368		7314		32978	

CIDADES	CHILE POPULAÇÃO	%	PERU POPULAÇÃO	%	URUGUAI POPULAÇÃO	%
Córdoba						
Buenos Aires						
Rosário						
São Paulo						
Rio de Janeiro						
Belo Horizonte						
Porto Alegre						
La Paz						
Bogotá						
Medellim						
Cali						
Santiago	4734	35,94%				
Lima			6247	28,99%		
Montevideo					1197	38,69%
Total do País	13173		21551		3094	

Fonte: FAO - ANUÁRIO ESTATÍSTICO MUNDIAL, 1992.

ANEXO 2 - PIB dos principais países da América do Sul em milhões de dólares

Países	1989	%
ARGENTINA	60473	8,79%
BOLÍVIA	5477	0,80%
BRASIL	447473	65,08%
CHILE	25372	3,69%
COLÔMBIA	39705	5,77%
EQUADOR	10117	1,47%
PARAGUAI	4363	0,63%
PERU	43263	6,29%
URUGUAI	7819	1,14%
VENEZUELA	43551	6,33%
TOTAL	687613	100,00%

Fonte: anuário estatístico de América-Latina y el Caribe, 1990.