

A integração da Europa e da América Latina

Regina Ferretto D'Azevedo

O início da integração europeia se deu, historicamente, no transcorrer da Idade Média, com as primeiras tentativas de Carlos Magno e Otão, O Grande, no sentido de, respectivamente, unificar o Império Romano do Ocidente e o Sacro Império Romano Germânico. Ao se iniciar o Renascimento, surge na Europa o estado moderno, que culminou no desenvolvimento do pensamento jurídico.

Essa evolução em busca de um maior aglutinamento político entre os Estados europeus gerou-se no princípio do equilíbrio europeu, representado inicialmente pelo Tratado de Utracht, em 1713, que, valendo-se de alianças e contra-alianças, impedia que se tentasse a dominação da Europa como continente, não assegurando a paz, mas a existência e continuidade das grandes monarquias.

No entanto, essa situação se modificou com a Revolução Francesa e, mais ainda, no momento em que Napoleão surgiu no cenário mundial, pois este modernizou e uniformizou as estruturas dos países europeus. Houve a imposição de igualdade civil e, para o plano econômico, a grande modificação foi o bloqueio continental, com o intuito de excluir a Inglaterra e ao mesmo tempo organizar a Europa, sem a participação inglesa nessa união.

Com o intuito de se proteger o princípio da legitimidade e equilíbrio, foi criada pelo Congresso de Viena em 1815 a Santa Aliança, evitando, com isso, a hegemonia de algum Estado sobre os demais, após a derrota de Napoleão.

Ainda como demonstração da vontade de se promover políticas sociais e econômicas para a Europa, formou-se a Quádrupla Aliança, da qual faziam parte Prússia, Rússia, Áustria e Inglaterra, aderindo a França em 1818, como uma espécie de governo de fato da Europa, no qual as deliberações eram tomadas por congressos, possibilitando maior aglutinação política.

No século XIX, adotando os ideais de Adam Smith, consagrou-se na Europa o livre comércio, ou seja, a livre circulação de mão-de-obra e mercadorias, que se iniciou nas relações entre a França e a Inglaterra. Mesmo com a Europa politicamente dividida no século XX, manteve-se ainda um espaço econômico unificado.

Após a Segunda Guerra Mundial, a Europa se achava quase completamente destruída e com grandes dificuldades para se reerguer, mesmo não faltando a ajuda internacional. Com isso, perdia a condição de centro do poder internacional que desfrutara até então.

Aliado a esse fato, surge nesse momento o interesse numa integração européia, pela ameaça do avanço da União Soviética para o Leste Europeu.

Com o fim da guerra, as potências européias que dominavam o mundo anteriormente estavam, como dito anteriormente, arrasadas. Nesse cenário, surgiram duas novas superpotências com regimes socioeconômicos antagônicos. De um lado, no mundo capitalista, a consolidação da hegemonia norte-americana e, de outro, o bloco socialista da União Soviética.

No plano econômico, visando explicitamente a recuperação dos seus aliados europeus, os Estados Unidos criaram o Plano Marshall. Implicitamente, o plano previa o alinhamento desses países aos interesses norte-americanos. Seria a consolidação daquilo que a Doutrina Truman pretendia realizar política e militarmente, ou seja, trazer a Europa para a área de influência dos Estados Unidos. A reação soviética foi expressa, isolando os países sob sua hegemonia no que ficou conhecido como Cortina de Ferro.

Nesse clima de antagonismo, foram criadas organizações político-militares internacionais, como é o caso da OTAN. A Organização do Tratado do Atlântico Norte permitiu aos Estados Unidos manter tropas dentro do território europeu, simbolizando o compromisso estabelecido pela Doutrina Truman. Seu objetivo era o de promover a cooperação mútua de seus membros, em caso de ataque.

A cooperação intergovernamental transforma-se em unificação somente com a criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA). Tinham os Estados europeus signatários como objetivo, manter um mercado comum (livre de barreiras alfandegárias) para o carvão, minério de ferro, coque, gusa e aço. Os seis membros iniciais da CECA – França, Alemanha Ocidental, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, fundaram o Mercado Comum Europeu (MCE) ou Comunidade Comum Européia (CCE), com sede em Bruxelas. Ao longo dos anos, o Mercado Comum admitiu novos membros: Reino Unido, Eire e Dinamarca, Grécia, Espanha, Portugal, Áustria, Finlândia e Suécia.

Posteriormente, os países componentes do Mercado Comum Europeu assinaram o Tratado de Maastricht, que previa a criação de um Banco Central e uma moeda única, que circularia entre seus membros. Passaria a existir a plena e livre circulação de capitais, pessoas, bens e serviços. Essas novas medidas transformaram profundamente o Mercado Comum Europeu, o que se expressaria na modificação do nome da organização para União Européia (EU).

A instituição da União Européia instalou uma nova ordem jurídica dentre os Estados membros, ou seja, mesmo que em domínios restritos, os Estados viram-se obrigados a limitar seus direitos soberanos. Deu-se espaço, destarte, a um direito comunitário que abarcou todos os Estados integrantes da União Européia, o que, sem sombra de dúvida, acabou por gerar encargos para todos os nacionais, independentemente da legislação que

cada país membro já possuía. Daí é possível que se conclua que, ao mesmo tempo em que esse direito comunitário tem por escopo fundamental a produção de direitos, inevitavelmente acabará, ao final, por ser absorvido pelos Estados membros, tornando-se, dessa maneira, parte do patrimônio jurídico de cada um deles.

A meta mais difícil da União Européia é a criação de uma política de defesa e de relações internacionais comunitárias, que se fundamentaria nos órgãos de decisão já existentes, como a Comissão Européia e o Parlamento Europeu.

Cabe também, avaliar a integração européia, atualmente exteriorizada pela União Européia, quanto aos direitos humanos, já que é vista como sua grande defensora. Na verdade, a tutela desses direitos constitui grande parte do espírito dessa integração, uma vez que seus Estados membros devem, necessariamente, seguir os princípios de uma democracia representativa e, conseqüentemente, respeitar os direitos humanos. Sendo assim, esse princípio democrático, que abrange o reconhecimento dos direitos humanos, não comporta a possibilidade de derrogação pelos Estados membros.

Quando se trata dos Estados Americanos e sua integração, pode-se entender que historicamente as primeiras tentativas se iniciaram entre 1889 e 1890, quando se promoveu a 1ª Conferência Internacional dos Estados Americanos, que culminou na criação da União Pan-Americana, que consistia em um escritório ou secretaria destinado a regulamentar o comércio aduaneiro. Todavia, é importante frisar que, apesar de haver uma série de tentativas no sentido de que fosse institucionalizada a cooperação econômica entre os países americanos, a integração econômica em nosso continente é praticamente inexistente.

Alguns estágios foram, entretanto, alcançados pelos Estados latino-americanos nessa tentativa de eliminar a miséria, em seu seio enraizada, a fim de que, ao final, fosse alcançada a tão almejada integração econômica. Abaixo, seguem elencadas, cronologicamente, as organizações, os acordos, tratados e protocolos americanos que, ao longo de quase cinqüenta anos, foram criados visando a atingir tal fim.

1948 – Uma resolução da Cepal (órgão subsidiário do Conselho Econômico e Social da Onu que, atualmente, passou a ser denominado Comissão Econômica para a América Latina e Caribe) enuncia a possibilidade de ser instituída uma união aduaneira latino-americana. É também a Cepal que, em 1958, cria o Grupo de Trabalho do Mercado Regional Latino Americano.

1956 – Cria-se a Alalc (constituída pelo Tratado de Montevideu, entrou em vigor em 1961) que tinha como países membros a Argentina, o Chile, o Brasil, o México, o Paraguai, o Peru, o Uruguai, a Colômbia, o Equador, a Venezuela e a Bolívia. A Alalc tinha por escopo a criação, no prazo máximo de doze anos, de uma zona de livre comércio entre os países membros. Em 1967, num documento denominado “Declaração dos Presidentes da América”, os Estados acima elencados se comprometem a, paulatinamente, dar amparo para a criação de um “Mercado Comum”, dentro de no máximo quinze anos a serem contados a partir de 1970.

1960 – Institui-se o “Mercado Comum Centro-Americano”, por meio do “Tratado Geral de Integração Econômica Centro-Americana”, com a finalidade de estabelecer-se um mercado comum. Seus países membros eram Nicarágua, Honduras, El Salvador, Guatemala e Costa Rica.

1966 – O Protocolo de 1966 faz do “Conselho de Ministros das Relações Exteriores” o órgão mais importante da Alalc, atribuindo-lhe as seguintes funções: o estabelecimento de normas gerais, a fim de que a organização possa cumprir da melhor maneira possível os seus objetivos e a fixação de normas acerca das relações da Alalc com terceiros.

1967 – É concluído outro Protocolo que normatiza o procedimento de solução de litígios no âmbito da Alalc. Dessa maneira, apregoava, o Protocolo, que as controvérsias existentes deveriam ser resolvidas por meio de negociações diretas, entretanto, se frustradas, as demandas seguiriam para um Tribunal Arbitral (integrado por representantes dos países membros da Alalc, ali denominados árbitros) onde deveriam, então, ser, finalmente, apaziguadas. A título de observação, vale mencionar que a jurisdição do Tribunal era obrigatória, suas reuniões tinham sede na Alalc (Montevideu), o procedimento tinha uma fase escrita e outra oral e, ainda, a revelia não assegurava ganho de causa.

1968 – É finalizado um acordo para a criação da Carifta (“Caribbean Free Trade Association”) entre Antigua, Barbados, Trinidad-Tobago, Jamaica e ilhas do Caribe Leste. Este acordo visava suprimir as barreiras alfandegárias.

1969 – Efetua-se o “Pacto Andino”, o qual é um exemplo clássico de integração sub-regional. Esse acordo é concluído em Cartagena, tendo como partes os seguintes países: Chile, Peru, Equador, Colômbia e Bolívia. Tinha por objetivo o desenvolvimento da região de maneira equilibrada, a fim de facilitar a participação de seus membros na Alalc.

1972 – Institui-se um mercado comum, entre Barbados, Guiana, Jamaica e Trinidad-Tobago, intitulado “Comunidade do Caribe” (Caricom). Posteriormente, aderiram também a esse mercado Granada, Belize, ilhas de Dominica, Montserrat, São Vicente, Santa Lucia, St. Kitts-Nevis, Bahamas, Caribe e Suriname. A “Comunidade do Caribe” substituiu a Carifta, tendo como objetivos a construção da solidariedade econômica, por meio de uma integração econômica e uma ação conjunta nas áreas de produção, a fim de estabelecer-se um regime especial para países menos desenvolvidos; a viabilização da cooperação regional, visando reduzir o custo das atividades em áreas tais como saúde, educação, informação e telecomunicações; e, ainda, a coordenação da política externa.

1975 – No Panamá, é criado o “Sistema Econômico Latino-Americano” que tinha por finalidade o quanto segue: promoção da cooperação inter-regional; encorajamento da criação de empresas multinacionais latino-americanas; ser um sistema permanente de consultas e coordenação para a adoção de posições comuns em matéria econômica e regional; proteção da produção de matérias-primas latino-americanas; e estabelecimento de estratégias em relação ao mundo exterior. Em suma, tinha por escopo acelerar o desenvolvimento econômico da região. Os vinte e seis países integrantes do “Sistema Econômico Latino-Americano” eram: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti,

Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, república Dominicana, Suriname, Trinidad-Tobago, Uruguai e Venezuela.

1980 – É concluído um tratado, em Montevideu, que substitui a Alalc pela Aladi (“Associação Latino-Americana de Integração”). Esse novo tratado não fixava um prazo para o estabelecimento do mercado comum latino-americano, prevendo somente que este deveria ser feito de forma gradual e progressiva. Estabelecia, ainda, um sistema de apoio aos países com menor desenvolvimento. Os seus Estados contratantes eram: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

1981 – Cria-se a “Organização dos estados do Caribe Oriental” (Oeco), por meio do “Tratado de Basseterre”. Os seus integrantes eram: Antigua, Dominica, Granada, Montserrat, St. Kitts, Santa Lucia, São Vicente e Granadinas.

1987 – Surge o “Parlamento Latino-Americano”, criado por um tratado que fora concluído em Lima. Este Parlamento, com o fim de cooperar com a integração latino-americana, defendia a integração, bem como a vigência da liberdade e da justiça. Os seus signatários eram: Argentina Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, república Dominicana, Uruguai e Venezuela.

1992 – Ano da criação do Nafta, com posterior aprovação em 1993. Tinha por finalidade a instalação de um mercado comum, dentro do prazo de quinze anos, entre os EUA, Canadá e México.

1994 – O Brasil propõe a criação da “Associação de Livre Comércio Sul-Americano” (Aicsa), entretanto a proposta não foi bem recebida.

Finalmente, a título de informação suplementar, algumas outras organizações que estalaram no continente americano: “Organismo de Assistência Recíproca Petrolífera estatal Latino-Americana”; “Organização Latino-Americana de Energia” (Olade – 1973); a zona livre de comércio, de 1973, instituída pelos países que seguem: Panamá, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Guatemala, Costa Rica, Colômbia, Venezuela e México; “União dos Países Exportadores de Banana” (1974); e “União dos Países Latino-Americanos e do Caribe Exportadores de Açúcar” (1976).

É importante, entretanto, frisar que, para que haja uma maior integração econômica, é necessário, primeiramente, uma integração política, especialmente nos estados mais pobres, pois caso não haja ajuda dos países vizinhos, aquele Estado poderá sofrer intervenção de alguma grande potência e conseqüentemente terá de se submeter aos interesses da mesma. Esse Estado “dominado” será considerado pelo “dominador” como sua área de influência e, como tal, não teria a autonomia e isenção necessárias à participação em qualquer aliança. No dizer de Celso Furtado, “... criar zonas de livre comércio entre economias subdesenvolvidas não leva muito longe. E há o risco de que as atividades produtivas se concentrem geograficamente em detrimento de certas áreas”. Por esse e outros motivos, torna-se bastante difícil uma associação bem sucedida entre os países latino-americanos.

A tentativa mais significativa de integração econômica se constituiu, inegavelmente, no Mercosul, que é uma união aduaneira entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, e tem como países associados o Chile e a Bolívia. Apesar de existir um projeto comercial entre esses países, que inclui a abertura de fronteiras não só para mercadorias e serviços, mas também para os trabalhadores, o Mercosul é hoje um acordo comercial incompleto.

Na medida em que as negociações sobre a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) se intensificam, crescem as incertezas em relação ao Mercosul e a pressão dos Estados Unidos para esvaziar esse acordo. Incorporar o Mercosul à ALCA é um projeto estratégico para o governo norte-americano, pois seus países membros representam 42% da população latino-americana e mais da metade do PIB da América Latina.

As principais críticas à ALCA referem-se justamente ao poder de dominação dos Estados Unidos na América Latina, a começar pelo seu Produto Interno Bruto (PIB), que representa 71% de todo o continente. Além da dimensão econômica, as disparidades entre Estados Unidos e os países latino-americanos englobam as escalas de produção, as diferenças tecnológicas, de infra-estrutura e o poder militar.

Os efeitos da ALCA podem ser projetados se imaginarmos o aprofundamento do modelo neoliberal, da dependência de crédito externo, do endividamento, da especulação cambial, da falência da indústria nacional, das perdas na balança comercial e, conseqüentemente, da exclusão social. Na verdade, os acordos comerciais ferem diversos Pactos e Convenções internacionais de direitos humanos, referentes, por exemplo, aos direitos dos trabalhadores, das crianças e dos povos indígenas.

Após o período das ditaduras militares, que se instalaram em todos os países do Mercosul nas décadas de 60 e 70, o conceito de direitos humanos passou a incluir direitos econômicos, sociais e culturais. As atuais Constituições desses países contêm princípios que subordinam atividades econômicas privadas aos direitos sociais. Ao mesmo tempo, todos os países do Mercosul ratificaram o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

As políticas neoliberais implementadas nos países do hemisfério sul têm gerado desemprego, exclusão social e violência. Hoje, 36% dos latino-americanos, ou 220 milhões de pessoas, vivem abaixo do nível de pobreza. A política de juros altos e salários congelados aprofunda a desigualdade social. No Brasil, 50% da população mais pobre detém 14% da renda e 1% dos mais ricos detém 13% da renda do país. Estima-se que 32 milhões de pessoas passem fome e 300 mil crianças morram de desnutrição por ano no Brasil.

Assim, a ALCA é um desafio para o Mercosul, positivo e negativo.

Positivo, porque a negociação com o gigante comercial norte-americano torna imprescindível uma melhor coordenação dos países do Mercosul para enfrentar o diálogo e as pressões vindas de Washington. Para o Brasil, o processo de integração sub-regional representa o cerne de sua política externa, uma forma de multiplicador de forças que permite um maior espaço de manobra do país nos grandes foros internacionais políticos e

econômicos. Argentina e Uruguai vinham afirmando que seria melhor para eles negociarem sozinhos e não atrelados aos interesses brasileiros.

Mas, na hora de colocar as fichas na mesa, todos sabem que, sem a força coletiva do bloco, o cacife para negociar é pouco. Logo, a ALCA pode ser um estímulo político para reforçar o processo de integração mercosulina.

Pelo lado negativo, o paradoxo é que a ALCA também pode representar o fim do Mercosul. Por enquanto, a construção sub-regional não passa de uma união aduaneira imperfeita e, na verdade, o perigo imediato é retroceder, de fato, para a simples zona de livre-comércio.

Mas, nesse caso, como poderá o Mercosul resistir à sua integração numa área comercial hemisférica infinitamente mais vasta? As preferências comerciais que os quatro sócios concederam-se mutuamente não serão mais vantagem nenhuma dentro de uma zona preferencial de 800 milhões de pessoas e com a maior economia do planeta.

Qual a vantagem que o Brasil ou a Argentina podem dar um ao outro que não será dada pelos Estados Unidos ou Canadá, no caso da ALCA vir a ser implementada? Portanto, a única via pela qual o Mercosul pode se manter como processo original de integração é pelo “aprofundamento” do bloco: coordenação macroeconômica, cooperação política mais estreita e aceleração das etapas com vistas a estabelecer um verdadeiro mercado comum que vá além da atual união aduaneira capenga.

Em outras palavras, para sobreviver, o Mercosul está condenado a assumir plenamente os seus objetivos iniciais de um projeto político-estratégico e não só comercial.

Um bloco desse tipo pode perfeitamente sobreviver e, mais até, ter um papel central no hemisfério de uma força reequilibradora frente ao peso dos Estados Unidos.

Mas um aprofundamento mais ambicioso supõe vontade política de avançar para uma maior institucionalização do Mercosul com estruturas comuns e até supranacionais.

Tirar todo partido possível da ALCA significa, portanto, ser capaz de partilhar soberania com os vizinhos.

Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/806/A-integracao-da-Europa-e-da-America-Latina>

Acesso em: 16/04/09.