

Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT  
Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP  
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PADCT

## **ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA**

---

---

POTENCIALIDADES E IMPLICAÇÕES DO MERCOSUL:  
PROTEÇÃO, COMPETITIVIDADE E INTEGRAÇÃO

Nota Técnica Temática do Bloco  
"Condicionantes Internacionais da Competitividade"

O conteúdo deste documento é de exclusiva responsabilidade da equipe técnica do Consórcio. Não representa a opinião do Governo Federal.

Campinas, 1993

Documento elaborado pelo consultor João Bosco Mesquita Machado (Faculdade de Economia/UFRJ e da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior/FUNCEX).

A Comissão de Coordenação - formada por Luciano G. Coutinho (IE/UNICAMP), João Carlos Ferraz (IEI/UFRJ), Abílio dos Santos (FDC) e Pedro da Motta Veiga (FUNCEX) - considera que o conteúdo deste documento está coerente com o Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB), incorpora contribuições obtidas nos workshops e servirá como subsídio para as Notas Técnicas Finais de síntese do Estudo.

**CONSÓRCIO**

**Comissão de Coordenação**

INSTITUTO DE ECONOMIA/UNICAMP  
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL/UFRJ  
FUNDAÇÃO DOM CABRAL  
FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR

**Instituições Associadas**

SCIENCE POLICY RESEARCH UNIT - SPRU/SUSSEX UNIVERSITY  
INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - IEDI  
NÚCLEO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA - NACIT/UFBA  
DEPARTAMENTO DE POLÍTICA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA - IG/UNICAMP  
INSTITUTO EQUATORIAL DE CULTURA CONTEMPORÂNEA

**Instituições Subcontratadas**

INSTITUTO BRASILEIRO DE OPINIÃO PÚBLICA E ESTATÍSTICA - IBOPE  
ERNST & YOUNG, SOTEC  
COOPERS & LYBRAND BIEDERMANN, BORDASCH

**Instituição Gestora**

FUNDAÇÃO ECONOMIA DE CAMPINAS - FECAMP

**EQUIPE DE COORDENAÇÃO TÉCNICA**

<b>Coordenação Geral:</b>	Luciano G. Coutinho (UNICAMP-IE) João Carlos Ferraz (UFRJ-IEI)
<b>Coordenação Internacional:</b>	José Eduardo Cassiolato (SPRU)
<b>Coordenação Executiva:</b>	Ana Lucia Gonçalves da Silva (UNICAMP-IE) Maria Carolina Capistrano (UFRJ-IEI)
<b>Coord. Análise dos Fatores Sistêmicos:</b>	Mario Luiz Possas (UNICAMP-IE)
<b>Apoio Coord. Anál. Fatores Sistêmicos:</b>	Mariano F. Laplane (UNICAMP-IE) João E. M. P. Furtado (UNESP; UNICAMP-IE)
<b>Coordenação Análise da Indústria:</b>	Lia Haguenaer (UFRJ-IEI) David Kupfer (UFRJ-IEI)
<b>Apoio Coord. Análise da Indústria:</b>	Anibal Wanderley (UFRJ-IEI)
<b>Coordenação de Eventos:</b>	Gianna Sagázio (FDC)

**Contratado por:**

Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT  
Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP  
Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PADCT

**COMISSÃO DE SUPERVISÃO**

O Estudo foi supervisionado por uma Comissão formada por:

João Camilo Penna - Presidente	Júlio Fusaro Mourão (BNDES)
Lourival Carmo Mônico (FINEP) - Vice-Presidente	Lauro Fiúza Júnior (CIC)
Afonso Carlos Corrêa Fleury (USP)	Mauro Marcondes Rodrigues (BNDES)
Aílton Barcelos Fernandes (MICT)	Nelson Back (UFSC)
Aldo Sani (RIOCELL)	Oskar Klingl (MCT)
Antonio dos Santos Maciel Neto (MICT)	Paulo Bastos Tigre (UFRJ)
Eduardo Gondim de Vasconcellos (USP)	Paulo Diedrichsen Villares (VILLARES)
Frederico Reis de Araújo (MCT)	Paulo de Tarso Paixão (DIEESE)
Guilherme Emrich (BIOBRÁS)	Renato Kasinsky (COFAP)

**ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA**

José Paulo Silveira (MCT)

Wilson Suzigan (UNICAMP)

SUM`RIO

RESUMO EXECUTIVO .....	1
INTRODUÇÃO .....	13
1. PROTEÇÃO, HARMONIZAÇÃO DA POLÍTICA COMERCIAL E INSTABILIDADE CAMBIAL NO MERCOSUL .....	16
1.1. Instabilidade e Convergência Cambial no MERCOSUL ..	19
1.2. Tarifa Externa Comum .....	25
2. DESEMPENHO COMPETITIVO: UMA ANÁLISE COMPARADA BRASIL X ARGENTINA .....	29
3. A POLÍTICA INDUSTRIAL NUM AMBIENTE CONCORRENCIAL E ABERTO: AJUSTAMENTO ESTRUTURAL NA COMUNIDADE EUROPEIA E LIÇÕES PARA O MERCOSUL .....	47
4. RECOMENDAÇÕES .....	65
4.1. Política Cambial .....	65
4.2. Política Externa Comum .....	65
4.3. Política Industrial .....	66
4.4. Harmonização das Políticas .....	67
5. INDICADORES .....	69
POST SCRIPTUM .....	69
RELAÇÃO DE GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS .....	70
RELAÇÃO DE SIGLAS .....	71
BIBLIOGRAFIA .....	72

NTR

## RESUMO EXECUTIVO

### 1. DIAGNÓSTICO

Três aspectos são fundamentais para assegurar o estabelecimento de uma união aduaneira no MERCOSUL: a harmonização do aparato de proteção e a estabilidade cambial entre as moedas da região que permitam estabelecer uma tarifa externa comum e a definição de uma política industrial que integre a dimensão comunitária. Embora questões como a harmonização de políticas tributárias, normas técnicas e legislação trabalhista sejam de extrema relevância para o processo de integração, o trabalho prioriza os três aspectos acima mencionados por constituírem os pressupostos capazes de assegurar a viabilidade de curto prazo e a coerência do projeto MERCOSUL.

A partir do Cronograma de Las Leñas, o reconhecimento de uma agenda mútua de temas e a definição de uma agenda para a integração no MERCOSUL permitem definir o conjunto de políticas regulatórias - nas áreas macroeconômica, comercial e de promoção - em que a harmonização é essencial, bem como a metodologia de tratamento das assimetrias.

A permanência do quadro de instabilidade macroeconômica no MERCOSUL e a implementação de novos planos de estabilização no começo da presente década produziram impactos significativos sobre as taxas de câmbio e as paridades cambiais regionais, revertendo, em alguns casos, os avanços obtidos no processo de negociação e colocando em risco a viabilidade futura do projeto de integração.

No contexto atual, a instabilidade macroeconômica no Brasil produz mais incertezas para o processo de integração em função da baixa capacidade de absorção de importações intra-regionais

provocada pela recessão interna do que por problemas de instabilidade cambial.

No caso da Argentina, o Plano de Conversibilidade estabeleceu uma paridade fixa entre o peso e o dólar a partir de abril de 1991. A criação de uma âncora monetária nominal implicou na perda completa de autonomia na fixação da taxa real de câmbio, que passou a ser uma variável endógena, função exclusiva da diferença entre a taxa de inflação doméstica e a taxa de inflação dos EUA. A partir de então, ocorreu uma significativa valorização da taxa real de câmbio do peso argentino, principalmente quando deflacionada pelo IPC.

No presente, o programa de estabilização argentino e os fracassos das estratégias de combate à inflação no Brasil são responsáveis pelos desequilíbrios comerciais entre os dois países e pela impossibilidade de produzir qualquer convergência pactuada entre as paridades cambiais. Esta condição só estará assegurada quando a estabilidade da economia argentina permitir que as autoridades econômicas abram mão da política de paridade cambial fixa em relação ao dólar. Pelo lado do Brasil, é necessário que, até o final do período de transição, a economia tenha atingido uma estabilidade econômica que permita a retomada do crescimento, removendo os obstáculos efetivos ao aprofundamento da integração regional.

Atualmente, é possível identificar pelo menos dois pontos de resistência ao processo de negociação e implementação da tarifa externa comum. Em primeiro lugar, o processo de liberalização comercial no Brasil tem suscitado uma série de reações por parte dos setores potencialmente afetados. A negociação de uma tarifa externa comum no âmbito do MERCOSUL produziu no meio empresarial um certo temor de que os níveis de proteção pudessem ser ainda mais reduzidos, penalizando setores sensíveis da economia brasileira, como é o caso da agricultura, química fina, bens de capital, produtos eletro-eletrônicos e automóveis. Idêntica reação tem sido constatada entre os industriais argentinos em

função das tensões geradas pelos desequilíbrios dos fluxos comerciais entre o Brasil e a Argentina. É necessário salientar, todavia, que existe o risco de que determinados setores industriais brasileiros utilizem a negociação da tarifa externa comum para explicitação de demandas protecionistas, defendendo a aprovação de uma estrutura tarifária a mais alta possível. O segundo obstáculo decorre da existência de desequilíbrios competitivos intra-regionais e da prevalência de distintos estilos de gestão das políticas de promoção industrial.

O padrão do intercâmbio comercial Brasil- Argentina e o mapeamento da competitividade relativa entre duas economias permitem apresentar uma avaliação preliminar das atividades que serão mais de perto afetadas pela eliminação das barreiras ao comércio intra-regional, bem como das possibilidades de alavancagem competitiva propiciadas pela criação de um mercado ampliado na região.

Nos setores em que cada país preserva vantagens absolutas, a eliminação das barreiras ao comércio intra-regional deverá implicar na realocação geográfica de determinadas atividades. Este é o caso, por exemplo, da triticultura brasileira. A harmonização das políticas agrícolas no âmbito do MERCOSUL acarretará a reavaliação dos subsídios aos produtores brasileiros, o que poderá provocar a redução da área plantada em favor de um aumento da participação das exportações argentinas no consumo doméstico.

Nos setores em que são observados desníveis acentuados de competitividade entre os países - caso de papel e celulose e produtos da metalurgia do ferro e do aço - a existência de disparidades de desempenho competitivo apontam para a necessidade de implementação de instrumentos de reestruturação industrial que promovam os necessários ajustes aos desafios do mercado integrado, evitando que os produtores recorram ao "comércio negociado" como medida de proteção à produção local.

Há também setores em que a integração pode propiciar um aprimoramento das vantagens comparativas, de forma a garantir uma ampliação da competitividade internacional das economias. Os segmentos industriais onde se verifica a ocorrência de comércio intra-industrial (não complementar) - químicos e petroquímicos, automóveis e bens de capital - são aqueles em que a criação de um mercado ampliado gera maiores oportunidades para redução de custos, via economias de escala, através de movimentos que visem maior especialização produtiva no plano nacional e das firmas.

A existência de disparidades de desempenho competitivo entre setores industriais brasileiros e argentinos e a identificação de oportunidades estratégicas para outros segmentos apontam para a necessidade de implementação de instrumentos de reestruturação industrial e promoção da competitividade que promovam o necessário ajustamento da indústria da região aos desafios do mercado integrado e da inserção competitiva no mercado internacional. A menos que se busque um padrão de inserção internacional baseado em dotações específicas de fatores, uma integração aberta deve ser acompanhada de algum tipo de política industrial ativa que crie as condições para permanente mudança das vantagens comparativas estabelecidas.

Vencido o período de transição, o projeto de integração deslocará para o plano regional o debate sobre as possibilidades de implementação e sobre o estilo de gestão da política industrial. Diante da agenda da integração, parece pouco provável que os países preservem autonomia que lhes permita operar instrumentos de promoção e reestruturação industrial, sem considerar as implicações regionais.

## 2. TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS: A EXPERIÊNCIA DA COMUNIDADE EUROPEIA

O processo de integração na CE, ao contemplar a implementação de uma política industrial em nível comunitário, fornece uma referência para o debate sobre política industrial no MERCOSUL. A existência de um amplo consenso entre as partes negociadoras e a opção pela liberdade de comércio e pelo funcionamento competitivo dos mercados como principal vetor capaz de compatibilizar o plano da integração regional com o objetivo de manter a competitividade e a inserção da indústria europeia no mercado mundial definem conjuntamente o cenário de implementação e o estilo de gestão da política industrial da CE.

No plano dos instrumentos de intervenção, a política comunitária revela uma preferência pelo ataque horizontal dos problemas de competitividade industrial seja na esfera intra-regional seja da indústria europeia *vis-à-vis* os principais competidores mundiais. Nos casos de reestruturação setorial operados no plano comunitário, a política aponta tanto para a possibilidade de proteção seletiva e temporária, quanto para iniciativas que resultem em redução da capacidade instalada ou em realocação espacial das firmas como formas desejáveis de ajustamento. Tal estratégia decorre da avaliação de que, no passado, as políticas setoriais, de uso difundido entre os estados membros, adiaram os ajustes necessários à geração de condições competitivas compatíveis com a operação de um mercado concorrencial e aberto, ao mesmo tempo em que drenaram recursos públicos substanciais, desviados de aplicações com maior garantia de retorno.

Além da política tecnológica e dos instrumentos específicos de reestruturação industrial, as políticas comercial e de concorrência e o poder de compra do estado transformam-se em mecanismos de sustentação da política industrial da CE. Estas políticas são responsáveis pela manutenção de um ambiente

concorrencial e aberto que insere as pressões competitivas como elemento que força a adoção de estratégias microeconômicas visando permanentemente o ajuste estrutural da indústria.

Analisando o conjunto de seus instrumentos, a política industrial comunitária atenta para os problemas de eficiência e de competitividade industrial sem negligenciar os custos fiscais das políticas de ajuste. Ou seja, tal política parece estar orientada pela avaliação de que a política industrial constitui o principal instrumento de promoção da competitividade e do bem-estar social.

A política industrial da CE parece consubstanciar em seus princípios o arcabouço institucional e regulatório necessário à superação de três obstáculos ao processo de reestruturação industrial e aprimoramento da competitividade no MERCOSUL. Primeiro, a opção por uma política industrial de corte predominantemente horizontal elimina os obstáculos à consolidação de um ambiente concorrencial e aberto transformando as políticas de comércio exterior e de concorrência em indutores da competitividade industrial. Segundo, os instrumentos setoriais de reestruturação industrial viabilizam ajustes sistemáticos das condições de produção de forma a manter a competitividade das empresas, eliminando as resistências à livre mobilidade de fatores produtivos no mercado regional e ao *up-grading* da inserção internacional das economias. Terceiro, a vontade política e o consenso entre os países em torno da importância estratégica do processo de integração da CE e a relativa saúde financeira dos Estados fornecem as condições para a eliminação das restrições relacionadas à disponibilidade de recursos.

### 3. RECOMENDAÇÕES

#### 3.1. Política Cambial

Não obstante as incertezas quanto ao comportamento futuro da paridade cambial intra-regional, o estabelecimento de uma união aduaneira entre os países do MERCOSUL parece não requerer nenhuma solução que envolva algum padrão mais sofisticado de **coordenação entre as políticas macroeconômicas**, como ocorre, por exemplo, no caso da integração européia. Isto não significa que os países preservem uma completa autonomia na gestão de suas respectivas políticas cambiais. É imprescindível garantir, pelo menos, a **manutenção de um certo grau de convergência entre as paridades cambiais**, obrigatoriamente pactuada entre as autoridades monetárias dos países. **Variações na taxa real câmbio poderão ser aceitas dentro de determinado intervalo**, de forma a não afetar a competitividade relativa dos países.

#### 3.2. Tarifa Externa Comum

A implementação da tarifa externa comum deve privilegiar o equilíbrio das condições competitivas no espaço integrado e ao mesmo tempo estimular a produtividade, evitando que estruturas industriais ineficientes se desenvolvam ao amparo de proteção exagerada.

A liberalização da estrutura protecionista dos países e o estabelecimento de uma união aduaneira a partir de 1995 exigem a adequação dos níveis de proteção comuns ao perfil de competitividade do parque industrial dos países do MERCOSUL. Trata-se de assegurar níveis de proteção adequados para a produção regional, de forma a permitir o aproveitamento das vantagens criadas pela formação de um mercado comum, bem como a distribuição equitativa desses benefícios. O equilíbrio das condições de concorrência dentro da região deve prever,

inclusive, a atuação de mecanismos que possam reduzir possíveis diferenciais de produtividade entre as indústrias de diferentes países.

No atual estágio das negociações talvez a estratégia mais recomendável fosse estabelecer uma **hierarquia de prioridades**, de forma a conferir maior credibilidade aos objetivos do Tratado de Assunção: **avançar na definição da tarifa externa comum para o conjunto de setores onde já existe uma certa convergência dos níveis de proteção, enquanto se aguarda a definição de políticas industriais convergentes, capazes de assegurar a redução dos desníveis de competitividade intra-regional, e por uma paridade cambial mais adequada entre os países da região.**

### 3.3. Política Industrial

A aprovação de uma tarifa externa comum que preserve o objetivo de uma "integração aberta" requer **a definição de políticas industriais convergentes capazes de minimizar os impactos gerados pelo processo de integração e garantir a alavancagem da competitividade do parque produtivo estabelecido no MERCOSUL.** A consecução de um programa integração econômica, que não esteja baseada unicamente no aproveitamento de vantagens comparativas estáticas, requer instrumentos de política industrial que promovam o permanente aprimoramento da competitividade, bem como um perfil de inserção internacional mais vantajoso do que aquele assegurado pela operação das indústrias no âmbito restrito dos mercados nacionais.

Nestes termos, somente uma política industrial, preocupada em manter um ambiente concorrencial e aberto, poderá garantir uma redução dos desníveis de competitividade entre os países da região, eliminando os riscos de difusão de acordos setoriais que impliquem na imposição de barreiras informais ao comércio e, portanto, no fechamento dos mercados locais.

A política comunitária deve, como princípio geral, combinar o ataque horizontal dos problemas de competitividade industrial com a dimensão setorial da intervenção pública. Nos casos de reestruturação setorial operados no plano regional, a política deve apontar tanto para a possibilidade de proteção - desde que seletiva e temporária - quanto para iniciativas que resultem em racionalização da capacidade instalada ou em realocação espacial das firmas como formas desejáveis de ajustamento.

Os principais mecanismos de sustentação da política industrial, tendo em vista a reestruturação, consistem nas políticas tecnológica, de financiamento, comercial, de concorrência e de poder de compra do Estado. Estas políticas devem ser compatíveis com um regime de concorrência que favoreça as pressões competitivas como elemento de indução à adoção de estratégias microeconômicas visando o ajuste estrutural da indústria.

#### **3.4. Harmonização das Políticas**

Ao longo do período de transição, a harmonização de políticas conduzidas pelos sub-grupos de trabalho do Grupo Mercado Comum deve privilegiar os aparatos regulatórios que afetam mais de perto a competitividade dos países:

- as políticas de tratamento tributário;
- de financiamento ao investimento;
- legislação trabalhista, previdenciária e do mercado de trabalho;
- normas técnicas.

Entendida em sentido amplo, a convergência dessas políticas não exige necessariamente sua uniformização ou a criação de instrumentos comuns. O reconhecimento mútuo das legislações nacionais constitui uma estratégia viável (e pragmática) de negociação, desde que a concorrência entre regimes regulatórios

independentes produza resultados compatíveis com a manutenção do equilíbrio competitivo no espaço intra-regional.

Somente estudos detalhados sobre cada uma das áreas listadas acima podem fornecer orientação segura acerca do conteúdo da harmonização, da metodologia de redução de assimetrias ou da criação de instrumentos comuns.

## QUADRO-RESUMO

AÇÕES/DIRETRIZES DE POLÍTICA	AGENTE/ATOR					
	EXEC.	LEG.	JUD.	EMP.	TRAB.	ONGs
ACAD.						
-----						
-----						
1. Política Cambial						
1.1. Coordenação entre as políticas macroeconômicas:						
- Grupo Mercado Comum/Sub-grupo de trabalho 10 (coord. de políticas macroeconômicas)	X					
2. Tarifa Externa Comum (TEC)						
2.1. Hierarquização de prioridades visando a definição da TEC p/ setores onde existe certa convergência dos níveis de proteção:						
- Grupo Mercado Comum/Sub-grupo de Trabalho 10 (coord. de políticas macroeconômicas)	X					
3. Política Industrial Comum						
3.1. Redução dos desníveis de competitividade intra-regionais e promoção da inserção competitiva no comércio mundial						
- Grupo Mercado Comum/Sub-grupo de Trabalho 7 (pol. industrial e tecnológica)						X
X						
3.2. Aprofundamento dos estudos relativos às políticas tributárias, de financiamento ao investimento, legislação trabalhista e previdenciária e normas técnicas						
- Governo dos países do Mercosul					X	X
X						
-----						
-----						
Legenda: EXEC.	-	Executivo				
LEG.	-	Legislativo				
JUD.	-	Judiciário				
EMP.	-	Empresas e Entidades Empresariais				
TRAB.	-	Trabalhadores e Sindicatos				
ONGs	-	Organizações Não-Governamentais				
ACAD.	-	Academia				

Nota: Em caso de coluna em branco, leia-se "sem recomendação".

#### 4. INDICADORES

O monitoramento da competitividade sistêmica e setorial da indústria dos países do MERCOSUL é um instrumento necessário para a harmonização das políticas e para avaliação dos impactos da integração. Os sistemas estatísticos nacionais dos respectivos países deveriam compatibilizar o levantamento de informações para a construção dos indicadores necessários. Os indicadores sistêmicos e setoriais propostos no Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira podem constituir um ponto de referência inicial para o esforço de compatibilização. Entre os indicadores sistêmicos, os mais relevantes são a taxa de câmbio real e os indicadores de custo de capital, de incidência tributária e de custo salarial e encargos sociais, descritos nas Notas Técnicas dos respectivos blocos temáticos.

#### POST SCRIPTUM

O texto da presente nota técnica foi finalizado em abril de 1993, o que naturalmente o expõe à desatualização; de fato, novas disposições foram acordadas no âmbito do processo negociador após a conclusão da nota.

Adicionalmente, cabe esclarecer que alguns temas não tratados nesta nota foram objeto de outras notas técnicas do Bloco Temático "Condicionantes Internacionais da Competitividade".

## INTRODUÇÃO

Até o presente, as experiências de integração na América Latina estiveram submetidas à lógica dos modelos nacionais de industrialização semi-autarquizada, inspirados na estratégia de substituição de importações.

A implantação de estruturas industriais autônomas e amparadas por sistemas de proteção altamente discriminatórios explica o baixo grau de integração regional e a natureza complementar dos fluxos de comércio intra-ALADI (evidências que atestam esta afirmativa podem ser encontradas em Araujo Jr. (1990) e Machado (1992)). Ao não levar em conta a oferta potencial representada pelos países vizinhos, as plantas industriais constituídas a partir de padrões tecnológicos defasados e com pequena escala geraram configurações produtivas ineficientes e com baixa capacidade de inserção no mercado internacional. Como elemento complicador deste cenário, a partir de princípios da década de 1980, a crise da dívida externa intensificou o uso de instrumentos protecionistas no Brasil, que ao reduzir as importações provenientes de seus parceiros comerciais na ALADI, afetou significativamente o poder de compra dos países da região.

Diante deste cenário, os resultados efetivos dos processos de integração desenvolvidos no âmbito da antiga ALALC e da ALADI mostraram-se pouco satisfatórios no sentido de aprofundar os laços econômicos entre os países da região e da região com o resto do mundo.

O projeto de integração empreendido por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai - o MERCOSUL -, longe de superar os obstáculos que caracterizam as iniciativas de integração na América Latina, depara-se com os antigos dilemas - o baixo grau de integração entre as economias e a instabilidade macroeconômica dos países - agora requalificados pela complexidade de definir os eixos da

integração a partir do aprofundamento das reformas comerciais liberalizantes empreendidas pelos países.

A simultaneidade entre liberalização comercial e integração econômica no Cone Sul impõe como estratégia a definição de **políticas industriais convergentes** que confirmam no longo prazo sustentabilidade ao projeto de integração. A eliminação das barreiras ao comércio intra-regional e a redução dos níveis de proteção em relação ao resto do mundo, num contexto marcado pela existência de diferenciais significativos de produtividade e distintos padrões de inserção internacional entre as economias, produzem alterações na pauta de produção das firmas, geram fusões e associações entre firmas, implicam a possibilidade de realocação espacial de indústrias e, eventualmente, o sucateamento de capacidade produtiva (Krugman, 1991). Políticas industriais que integrem a dimensão comunitária constituem o instrumento adequado para lidar com os efeitos disruptivos da integração, potencializando os impactos positivos, através da redução ou eliminação das assimetrias competitivas.

Nestes termos, a gestão da política industrial passa, num primeiro momento, pela definição de um aparato comum de proteção e pela identificação e correção dos desníveis de competitividade entre os diferentes setores produtivos nacionais. Ademais, torna-se necessário implementar políticas convergentes que forneçam aos agentes privados e governamentais instrumentos adequados para lidar com os efeitos dinâmicos da integração.

Estas políticas que visam a reestruturação industrial das economias do MERCOSUL devem ser combinadas com outros instrumentos que permitam definir um perfil de integração capaz de propiciar as condições para o aproveitamento das vantagens decorrentes de um mercado ampliado e para o permanente aprimoramento da competitividade industrial na região.

Este trabalho pretende analisar os obstáculos, dilemas e potencialidades do processo de integração no MERCOSUL. Três

aspectos são fundamentais para assegurar o cumprimento dos objetivos do Tratado de Assunção: a harmonização do aparato de proteção e a estabilidade cambial entre as moedas da região que permitam estabelecer uma tarifa externa comum e a definição de uma política industrial que integre a dimensão comunitária. Seguindo-se a esta introdução, o primeiro capítulo descreve as características dos processos de liberalização comercial implementados pelos países do MERCOSUL ao longo da década de 1980, os avanços presentes do processo de negociação relacionados com a harmonização da política comercial e os principais obstáculos a serem superados para formação de uma união aduaneira na região. O segundo capítulo faz uma avaliação do perfil relativo de competitividade entre os setores produtivos do Brasil e da Argentina com base em indicadores setoriais de desempenho exportador, procurando identificar os principais setores afetados, as possibilidades de realocização geográfica de determinadas atividades e a eventual mudança no perfil das especializações produtivas nacionais. O terceiro capítulo examina os objetivos e instrumentos de política industrial em processos de integração econômica. Aqui o trabalho propõe, como linha de investigação, analisar o conteúdo das políticas de reestruturação e de reconversão industrial estabelecidas no âmbito do projeto de integração européia, procurando extrair desta análise lições para o caso do MERCOSUL. O quarto capítulo apresenta as recomendações de política econômica que decorrem do estudo. Finalmente, o quinto capítulo tece comentários sobre indicadores da competitividade sistêmica e setorial da indústria dos países do MERCOSUL.

## 1. PROTEÇÃO, HARMONIZAÇÃO DA POLÍTICA COMERCIAL E INSTABILIDADE CAMBIAL NO MERCOSUL

Desde meados da década de 1980, os países do Cone Sul vêm conduzindo um processo gradual de liberalização comercial que reverteu a tendência de redução dos fluxos comerciais intra-regionais e consolidou um ambiente propício à retomada das negociações em torno do estabelecimento de projetos de integração, agora no âmbito sub-regional. As conversações tiveram início em 1986, envolvendo inicialmente os governos do Brasil e da Argentina, que assinaram um série de protocolos definindo uma agenda de negociações abrangente e criando mecanismos de incentivo ao comércio bilateral. Em 1990, os dois países firmaram um novo tratado binacional - a Ata de Buenos Aires; nela, as partes comprometeram-se a estabelecer as condições para a formação de um mercado comum na região a partir de 1994. Finalmente, o Tratado de Assunção, assinado em 1991, reafirma os compromissos da Ata de Buenos Aires e agrega o Paraguai e o Uruguai como dois novos sócios do projeto de integração no MERCOSUL.

Vale ressaltar, todavia, que, mesmo após a assinatura do Tratado de Assunção, o cenário da integração do MERCOSUL esteve restrito a um conjunto particular de iniciativas políticas que resultaram na implementação de um cronograma de desgravação tarifária e na definição de um sistema de solução de controvérsias. Somente a partir da definição do cronograma de Las Leñas em junho de 1992, é que a agenda de negociação no MERCOSUL passou a apontar o conjunto de temas substanciais para a consolidação do processo de integração: a redução das assimetrias nos instrumentos de política comercial e o aperfeiçoamento da coordenação das políticas macro e microeconômicas, de forma a torná-las compatíveis com a formação de uma união aduaneira na região a partir de 1994.

O reconhecimento mútuo de temas e a definição uma agenda da integração no MERCOSUL permite delimitar o conjunto de políticas regulatórias - nas áreas macroeconômica, comercial e de promoção - em que a harmonização é essencial<sup>1</sup>, bem como a metodologia de tratamento das assimetrias. Em alguns casos, "harmonização" pode significar a **criação de instrumentos comuns**, em outros casos, o processo de integração requer apenas **convergência de resultados**, ou ainda, em algumas circunstâncias, os países poderão reconhecer a legitimidade da **competição entre regimes regulatórios**<sup>2</sup>, sempre que diferenças entre diretrizes e instrumentos de política não afetarem as condições competitivas intra-regionais.

O tratamento prioritário conferido pela agenda de Las Leñas à redução das assimetrias dos instrumentos de política comercial revela uma postura pragmática por parte dos negociadores. Segundo sugere Correa *et alii* (1992), o esforço para redução das assimetrias nesta área encontra-se enormemente facilitado não só em função dos avanços do processo de liberalização comercial empreendidos pelos países da região, mas também pela existência de instrumentos de proteção, como é o caso dos mecanismos *anti-dumping*, anti-subsídios e de valoração aduaneira, cuja aplicação é regulamentada pelos códigos do GATT.

O Quadro 1 apresenta um resumo das políticas de importação dos países e de seus respectivos instrumentos. Como é possível constatar, o grau de assimetria entre as políticas de proteção pode ser considerado pequeno. Não obstante, ainda existem diferenças entre os regimes regulatórios do comércio -

---

<sup>1</sup> A Agenda de Las Leñas apresentou como principais instrumentos/políticas objetos de harmonização os seguintes: na área de política comercial: *dumping*/subsídios, eliminação de barreiras não-tarifárias, tarifa externa comum, áreas aduaneiras especiais, instrumentos de incentivo às exportações e acordos com terceiros países; na área de política de promoção: acordo de proteção ao investimento, política industrial, política de concorrência, política tecnológica e política agrícola; e na área de política macroeconômica: coordenação das paridades cambiais, tributos incidentes sobre o comércio e movimento de capitais.

<sup>2</sup> Para Guimarães (1992), este parece ser o caso dos esquemas nacionais de promoção às exportações no MERCOSUL; segundo o autor, dado o grau de assimetria hoje existente, é desnecessário o estabelecimento de uma política uniforme na medida em que a criação de instrumentos comuns pressupõe a harmonização de outras políticas como a monetária e cambial, esta sim de consecução mais problemática.

principalmente nas áreas de tarifas e câmbio - que deverão estar eliminadas até dezembro de 1994, quando se encerrará o período de transição em direção ao estabelecimento de uma união aduaneira na região.

QUADRO 1

## INSTRUMENTOS DAS POLÍTICAS DE IMPORTAÇÃO DOS PAÍSES DO MERCOSUL

1991

DISCRIMINAÇÃO URUGUAI	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAI	
Tarifas Aduaneiras*				
- média 26,8%	11,7%	13,6%	16,1%	
- moda 30%	5,0%	20%	n. d.	
- amplitude 30%	5%-35%	0-40%	3%-66.5%	13%-
Alcance das restrições quantitativas pequeno	pequeno	pequeno	pequeno	
Códigos do GATT				
- dumping não	não	implemen-	não	
signatário	signatário	tado	signatário	
- subsídios implementado	não	implemen-	não	
- valoração aduaneira não	signatário	tado	signatário	
	implementado	implemen-	não	
signatário		tado	signatário	
Política cambial flu-	câmbio fixo	câmbio flu-	câmbio flu-	câmbio
ad-	convertibi-	tuante ad-	tuante ad-	tuante
ministrado,	dade plena	ministrado,	ministrado,	
control es		control es	mercado cam-	
cambiais		cambiais	bial livre	

\* Informações para o Brasil: dados da reforma aduaneira a ser implementada em julho de 1993.

Informações para o Uruguai: dados anteriores à reforma tarifária de novembro de 1991.

Fonte: Machado (1991), Bouzas (1991) e Veiga (1992).

A harmonização de políticas em outras áreas, conduzida pelos subgrupos de trabalho do Grupo Mercado Comum, deve privilegiar os aparatos regulatórios que afetam mais diretamente a competitividade relativa dos países, em especial as políticas tributárias e de financiamento ao investimento e as normas técnicas. Entendida em sentido amplo, a harmonização destas políticas não implica obrigatoriamente a redução de assimetrias ou a criação de instrumentos comuns. O reconhecimento mútuo das legislações nacionais constitui uma estratégia viável (e pragmática) de negociação, desde que a concorrência entre regimes regulatórios independentes produza resultados compatíveis com a manutenção do equilíbrio competitivo no espaço intra-regional.

Todavia, até o término do período de transição, o êxito dos esforços de integração no MERCOSUL dependerá fundamentalmente da superação de dois obstáculos: **produzir algum grau de convergência entre as paridades cambiais na região** de tal forma que os fluxos de comércio e investimento intra-regional não sejam afetados por mudanças bruscas e aleatórias nas condições de concorrência; e **vencer as resistências nacionais ao estabelecimento de uma tarifa externa comum**, criando as condições para a geração permanente de vantagens comparativas na região. O trabalho analisa, a seguir, as principais dificuldades enfrentadas pelos negociadores na superação destes obstáculos.

### 1.1. Instabilidade e Convergência Cambial no MERCOSUL

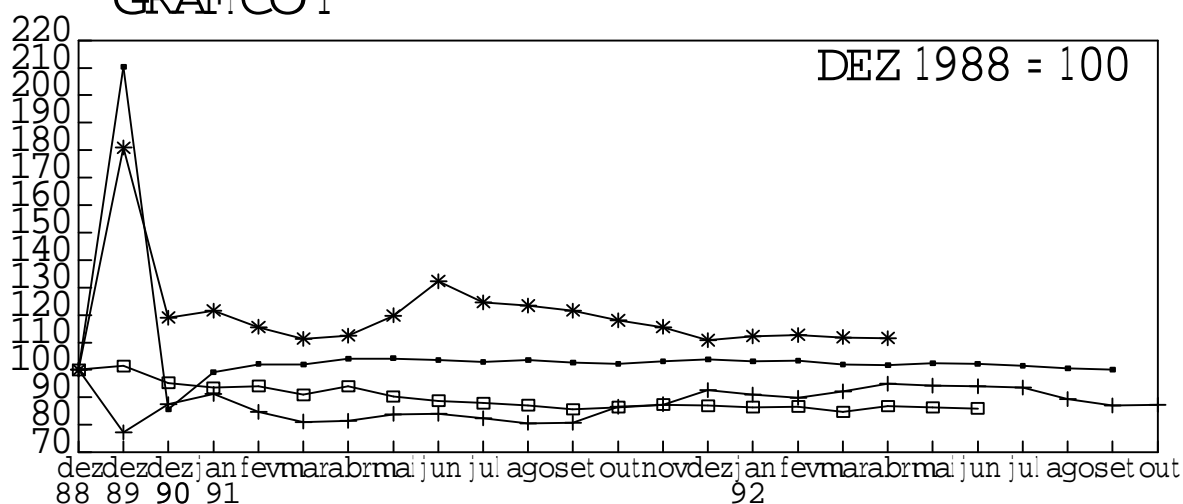
Os desajustes econômicos experimentados pelos países latino-americanos ao longo dos anos 1980 produziram uma série de experimentos fracassados de estabilização. No plano das relações econômicas intra-regionais, o alívio das restrições de balanço de pagamentos, a partir de meados da década, propiciou a gradual recuperação dos níveis de comércio e conduziu à retomada dos esforços de integração no continente.

No caso do MERCOSUL, a permanência do quadro de instabilidade macroeconômica e a implementação de novos planos de estabilização no começo da presente década produziram impactos significativos sobre as taxas de câmbio e as paridades cambiais regionais, revertendo, em alguns casos, os avanços obtidos no processo de negociação e colocando em risco a viabilidade futura do projeto de integração.

Uma avaliação dos resultados recentes da gestão das políticas cambiais dos países do MERCOSUL é apresentada no Gráfico 1, que mostra a evolução das taxas reais de câmbio para o período 1988 a 1992 (até outubro). Ao contrário do argumento sustentado no parágrafo anterior, uma análise preliminar do gráfico indicaria uma redução substancial da instabilidade cambial no MERCOSUL, principalmente a partir do final de 1990, acompanhada de um processo gradual de convergência entre as taxas reais de câmbio.

## Taxas Reais de Câmbio (\*) MERCOSUL

GRAFICO 1



taxa real de câmbio

—●— A(P)/US\$    —□— Cr\$/US\$    —\*— G/US\$    —□— N/US\$  
(\*) calculada a partir da relação entre os IPIA dos 4 países

Fonte: FUNCEX

Tudo levaria a crer que, a partir de políticas autônomas e na ausência de qualquer mecanismo de coordenação entre as políticas cambiais, cada país teria conseguido manter, a partir de 1991, estáveis suas taxas reais de câmbio em relação ao dólar, em níveis que se traduziram em convergência entre as paridades regionais, concorrendo assim para o estabelecimento de um ambiente macroeconômico propício à viabilização das metas de integração.

Entretanto, uma análise mais cuidadosa dos estilos de política cambial adotados pelos países do MERCOSUL permite demonstrar que a aparente estabilidade cambial e a convergência entre as paridades regionais dificilmente poderá ser mantida no longo prazo, dado o papel diferenciado que as políticas cambiais vêm desempenhando como instrumento das políticas de estabilização nacionais. Ademais, cabe salientar que, mesmo com a convergência entre as taxas reais de câmbio, os desequilíbrios nos fluxos comerciais intra-regionais, principalmente entre Brasil e Argentina (ver Tabela 1), parecem indicar que a paridade atual (que resulta basicamente da inflexibilidade da taxa nominal de câmbio na Argentina), não é a mais adequada.

TABELA 1  
BALANÇA COMERCIAL BRASIL-MERCOSUL  
1989-1992

(US\$ milhões)

ANOS	ARGENTINA	URUGUAI	PARAGUAI	MERCOSUL	TOTAL
1989					
Export.	722	335	323	1380	34383
Import.	1239	596	359	2194	18263
Saldo	-517	-261	-36	-814	16120
1990					
Export.	645	295	380	1320	31414

## ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA

Import.	1400	587	333	2319	20662
Saldo	- 755	- 292	47	- 999	10752
1991					
Export.	1476	337	496	2309	31620
Import.	1600	475	180	2255	21041
Saldo	- 124	- 138	316	54	10579
1992 *					
Export.	2754	397	492	3643	36207
Import.	1308	326	453	2087	18348
Saldo	1446	71	39	1556	17859

\* Para países do MERCOSUL, valores acumulados janeiro a novembro.

Fonte: MEFP - DECEX.

No caso do Brasil, após a implementação do regime de câmbio flutuante em março de 1990, seguiu-se um período caracterizado por uma tendência de sobrevalorização cambial, entrecortado por variações bruscas na taxa de câmbio. Entre outubro e dezembro de 1991, a intervenção do Banco Central no mercado flutuante produziu o efeito de uma midi-desvalorização de aproximadamente 20%. No presente, a atuação das autoridades monetárias no mercado de câmbio tem assegurado a estabilidade da paridade cruzeiro/dólar, garantindo a rentabilidade das atividades exportadoras e estabilidade dos níveis de proteção da indústria. Se do ponto vista estritamente comercial pode-se afirmar que a paridade cambial cruzeiro/dólar encontra-se no presente relativamente alinhada, é de relativo consenso que, no escopo de qualquer programa futuro de estabilização, deverá ocorrer alguma valorização da taxa de câmbio.

É bem verdade que, no contexto atual, a instabilidade macroeconômica no Brasil produz mais incertezas para o processo de integração em função da baixa capacidade de absorção de importações intra-regionais provocada pela recessão interna do que por problemas de instabilidade cambial.

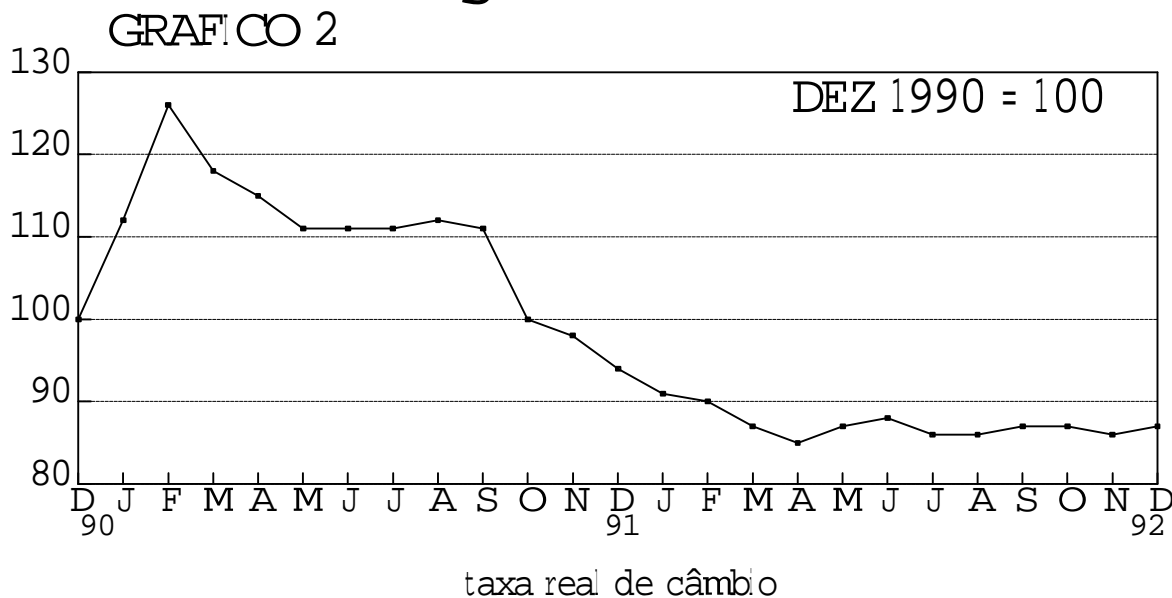
No caso da Argentina, o Plano de Conversibilidade estabeleceu uma paridade fixa entre o peso e o dólar a partir de abril de 1991. A criação de uma âncora monetária nominal implicou a perda completa de autonomia na fixação da taxa real de câmbio, que passou a ser uma variável endógena, função exclusiva da diferença entre a taxa de inflação doméstica e a taxa de inflação dos EUA.

Desde então, os baixos índices inflacionários, medidos pelo índice de preços ao atacado (IPA), indicariam que não é possível constatar nenhuma sobrevalorização expressiva do peso em relação ao dólar (ver Gráfico 1) Todavia, como os índices de preços ao consumidor (IPC) mantiveram-se elevados, em função dos aumentos dos serviços e dos produtos *non-tradables*, a taxa real de câmbio medida a partir do IPC sofreu uma relativa apreciação, comprometendo a competitividade dos produtos manufaturados argentinos e tornando bastante atrativas as importações provenientes do Brasil que, ademais, já gozavam do aumento das preferências tarifárias negociadas no MERCOSUL.

O Gráfico 2 apresenta a paridade cambial austral(peso)/cruzeiro para os anos de 1991 e 1992, utilizando como deflator o IPC. É possível constatar uma significativa apreciação do peso em relação ao cruzeiro, tomando como base o ano de 1991. Esse fato, associado ao crescimento registrado pela economia argentina e à recessão brasileira, explica o déficit da balança comercial da Argentina com o Brasil.

# Taxa Real de Câmbio (\*)

## Argentina/Brasil



(\*) calculada a partir da relação  $\frac{A/P}{C/\$}$  entre os IPC dos países

Fonte: FUNCEX

O desequilíbrio no fluxo de comércio bilateral Brasil-Argentina levou as autoridades econômicas deste país a anunciarem, violando os termos do Tratado de Assunção, um aumento da taxa de estatística de 3% para 10% em outubro de 1992. Esta medida praticamente eliminou pelo lado das concessões argentinas os efeitos da nova rodada de desgravação automática das tarifas aduaneiras intra-regionais. Optou-se por esta medida em detrimento de soluções negociadas que poderiam envolver, por exemplo, uma antecipação do cronograma de redução pelo lado do Brasil, de tal forma a compensar os efeitos da sobrevalorização do peso sobre os fluxos de comércio bilateral.

Não obstante as incertezas quanto ao comportamento futuro da paridade cambial intra-regional, o estabelecimento de uma união aduaneira entre os países do MERCOSUL parece não requerer uma solução que envolva algum padrão mais sofisticado de coordenação

entre as políticas macroeconômicas, como ocorre, por exemplo, no caso da integração européia. Isto não significa que os países preservem uma completa autonomia na gestão de suas respectivas políticas cambiais. É imprescindível garantir, pelo menos, a **manutenção de um certo grau de convergência entre as paridades cambiais**, obrigatoriamente pactuado entre as autoridades monetárias dos países. **Variações na taxa real de câmbio poderão ser aceitas dentro de determinado intervalo**, de forma a não afetar a competitividade relativa dos países.

No presente, o programa de estabilização argentino e os fracassos das estratégias de combate à inflação no Brasil são responsáveis pelos desequilíbrios comerciais entre os dois países e pela impossibilidade de produzir qualquer convergência pactuada entre as paridades cambiais. Esta condição só estará assegurada quando a estabilidade da economia argentina permitir que as autoridades econômicas abram mão da política de paridade cambial fixa em relação ao dólar. Pelo lado do Brasil, é necessário que, até o final do período de transição, a economia tenha atingido uma estabilidade econômica que permita a retomada do crescimento, removendo os obstáculos efetivos ao aprofundamento da integração regional.

## 1.2. Tarifa Externa Comum

Em setembro de 1992, os negociadores apresentaram as propostas nacionais para a tarifa externa comum a vigorar no MERCOSUL a partir de 1.º de janeiro de 1995. O Quadro 2 resume as propostas dos quatro países, segundo os níveis de alíquota e respectivos critérios para classificação de famílias de produtos específicas. O exame do quadro permite verificar que as propostas nacionais para a tarifa externa comum apresentam elevada aderência às estruturas tarifárias praticadas pelos países, como é o caso da Argentina, do Paraguai e do Uruguai, ou baseiam-se no resultado de reformas tarifárias em processo de implementação, como é o caso da proposta brasileira, cujos critérios são definidos a partir da estrutura tarifária que passará a vigorar no próximo ano.

Atualmente, é possível identificar pelo menos dois pontos de resistência ao processo de negociação e implementação da tarifa externa comum. Em primeiro lugar, o processo de liberalização comercial no Brasil tem suscitado uma série de reações por parte dos setores potencialmente afetados. A negociação de uma tarifa externa comum no âmbito do MERCOSUL produziu no meio empresarial um certo temor de que os níveis de proteção pudessem ser ainda mais reduzidos, penalizando setores sensíveis da economia brasileira, como é o caso da agricultura, química fina, bens de capital, produtos eletroeletrônicos e automóveis.

Idêntica reação tem sido constatada entre os industriais argentinos em função das tensões geradas pelos desequilíbrios dos fluxos comerciais entre o Brasil e a Argentina. É necessário salientar, todavia, que existe o risco de que determinados setores industriais brasileiros utilizem a negociação da tarifa externa comum para explicitação de demandas protecionistas, defendendo a aprovação de uma estrutura tarifária a mais alta possível.

## QUADRO 2

## TARIFA EXTERNA COMUM NO MERCOSUL:

## PROPOSTAS E CRITÉRIOS APRESENTADOS PELOS PAÍSES

PAÍS	NÍVEIS TARIFÁRIOS	CRITÉRIOS
Brasil	0% 5% 10% 15% 20% 25% 35% 7 níveis amplitude: 0%-35%	0% - produtos exportáveis, sem produção nacional e/ou com custo de transporte elevado 5% - insumos básicos 10% - produtos agropecuários e intermediários 15% - bens intermediários 20% - bens de consumo, bens de capital e bens intermediários 25% - equipamentos com controle numérico 35% - produtos da área de informática, automóveis e outros produtos sensíveis
Argentina	0% 4% 8% 12% 16% 20% 6 níveis amplitude: 0%-20%	a proposta não especifica aque grupos de bens os níveis tarifários se aplicariam, à exceção de bens de capital que teriam alíquotas entre 0% e 4%; tarifas aduaneiras como instrumento de controle do poder de mercado de setores oligopolizados.
Paraguai	0% 5% 10% 15% 4 níveis amplitude: 0%-15%	0% - matérias-primas e insumos sem produção regional 5% - matérias-primas e insumos sem produção nacional em um ou mais países da região 10% - produtos em geral 15% - artigos de luxo (não
especificados)		
Uruguai	0% 5% 10% 15% 20% 5 níveis amplitude: 0%-20%	a proposta não especifica a que grupo de bens se aplicariam as tarifas; taxas de proteção efetiva iguais para a agropecuária e a indústria.

Fonte: Departamento Técnico de Tarifas (DTT) - MCT.

Outro foco de risco, que tenderia a anular os efeitos decorrentes da aprovação de uma tarifa externa comum e do desmantelamento das barreiras tarifárias intra-regionais, é

representado pelas negociações dos acordos setoriais informais - portanto, fora do arcabouço institucional negociado oficialmente pelos países - e que tendem a se transformar em mecanismos estratégicos de defesa e de "cartelização dos mercados"<sup>3</sup>. É bem verdade que, no presente, tal estratégia resulta não só das avaliações pessimistas de alguns setores em torno dos impactos da união aduaneira, frente à possibilidade de intensificação da concorrência de produtos importados no mercado nacional, mas também das tensões geradas pelo nível atual da paridade cambial cruzeiro/peso argentino.

Portanto, se do ponto de vista estrito da racionalidade microeconômica, os acordos setoriais são justificáveis (dado seu caráter defensivo), parece não haver dúvidas de que eles impõem, no longo prazo, obstáculos ao processo de integração, ao congelar as estruturas industriais e evitar que os efeitos dinâmicos da integração se manifestem de forma abrangente. Uma possível estratégia com vistas a evitar a dissiminação dos acordos setoriais implicaria na tentativa das autoridades negociadoras de regulamentar critérios para sua aplicação. Cabe salientar, entretanto, que tais iniciativas são de pouca eficácia no sentido de combater o estabelecimento de acordos setoriais informais.

O segundo obstáculo decorre da existência de desequilíbrios competitivos intra-regionais e da prevalência de distintos estilos de gestão de políticas de promoção industrial. **A implementação da tarifa externa comum deve privilegiar o equilíbrio das condições competitivas no espaço integrado e ao mesmo tempo estimular a produtividade, evitando que estruturas industriais ineficientes se desenvolvam ao amparo de proteção exagerada.**

A liberalização da estrutura protecionista dos países e o estabelecimento uma união aduaneira a partir de 1995 exigem a

---

<sup>3</sup> Estes acordos são de natureza marcadamente defensiva e geralmente estabelecem cotas de importação para os países vizinhos, anulando os efeitos do programa de desgravação tarifária em curso.

adequação dos níveis de proteção comuns ao perfil de competitividade do parque industrial dos países do MERCOSUL. Trata-se de assegurar níveis de proteção adequados para a produção regional, de forma a permitir o aproveitamento das vantagens criadas pela formação de uma mercado comum, bem como a distribuição eqüitativa desses benefícios. O equilíbrio das condições de concorrência dentro da região deve prever, inclusive, a atuação de mecanismos que possam reduzir possíveis diferenciais de produtividade entre as indústrias de diferentes países.

Nestes termos, a aprovação de uma tarifa externa comum que preserve o objetivo de uma "integração aberta" parece requerer, no longo prazo, a definição de políticas convergentes de reestruturação e reconversão industrial, capazes de minimizar os impactos gerados pelo processo de integração e garantir a alavancagem da competitividade do parque produtivo estabelecido no MERCOSUL.<sup>4</sup> Portanto, segundo sugere Correa *et alii* (1992), "definir uma tarifa externa comum no MERCOSUL implica suprimir as particularidades das políticas de comércio exterior de cada país, em particular no que se refere ao emprego seletivo das tarifas aduaneiras como instrumento de promoção industrial. Sua supressão demandaria, portanto, a adoção de mecanismos comuns compensatórios que, na ausência de alternativas no âmbito do MERCOSUL, tenderiam a ser buscados isoladamente entre os países, provocando a competição entre regimes regulatórios."

Dados os obstáculos assinalados acima, no atual estágio das negociações talvez a estratégia mais recomendável fosse estabelecer uma **hierarquia de prioridades**, de forma a conferir maior credibilidade aos objetivos do Tratado de Assunção: **avançar na definição da tarifa externa comum para o conjunto de setores onde já existe uma certa convergência dos níveis de proteção,**

---

<sup>4</sup> Durante o período de transição, é aceitável que os países preservem autonomia relativa na gestão das políticas industriais, desde que a competição entre distintos regimes regulatórios não seja disruptiva. Isso implica a definição de medidas pactuadas para a redução de assimetrias, quando as políticas nacionais e seus respectivos instrumentos produzirem resultados não compatíveis.

enquanto se aguarda a definição de políticas industriais convergentes, capazes de assegurar a redução dos desníveis de competitividade intra-regional, e por uma paridade cambial mais adequada entre os países da região. Fora deste cenário, dificilmente os parceiros do MERCOSUL conseguirão consolidar a formação de uma união aduaneira a partir de 1995.

## 2. DESEMPENHO COMPETITIVO: UMA ANÁLISE COMPARADA BRASIL X ARGENTINA

A análise comparada da competitividade brasileira e argentina baseia-se em um conjunto de dados sobre o desempenho comercial dos países para a década de 1980. A partir dos dados de importação e exportação dos países, desagregados a 4 dígitos da Classificação Industrial Internacional Uniforme (CIIU), procurou-se construir um conjunto de indicadores de desempenho para os anos de 1980, 1985 e 1990: principais mercadorias exportadas (para o mercado mundial e para o mercado brasileiro/argentino); saldo da balança comercial por país, discriminando os principais setores deficitários e superavitários; e indicadores de comércio intra-industrial (estes para os anos de 1980, 1984 e 1988)<sup>5</sup>.

A avaliação do perfil de competitividade relativa entre Brasil e Argentina visa identificar os principais setores afetados pela criação de uma união aduaneira na região, procurando indicar oportunidades derivadas da integração produtiva, as possibilidades de realocização geográfica de determinadas atividades e a eventual mudança no perfil das especializações produtivas nacionais.

As Tabelas 2 a 11 apresentam informações sobre o comércio bilateral Brasil-Argentina para anos selecionados da década de 1980. A análise destas tabelas permite classificar o intercâmbio comercial Brasil-Argentina como sendo de tipo complementar.

No que se refere ao desempenho competitivo global, a economia argentina apresenta uma forte capacidade de inserção internacional em mercadorias do setor primário e no processamento industrial de matérias-primas e produtos agropecuários. O setor agroindustrial é a principal fonte exportadora, enquanto a

---

<sup>5</sup> A opção por informações de desempenho comercial, embora não permita uma avaliação tão precisa e abrangente da competitividade - quando esta contempla indicadores da estrutura produtiva (como por exemplo, produtividade, custos e rentabilidade) - possibilita superar dificuldades de ordem metodológica, relacionadas com a compatibilização das bases de dados.

indústria manufatureira é absorvedora líquida de importações, apresentando, em geral, um perfil pouco competitivo.

O setor primário argentino é exportador líquido para o Brasil de produtos de origem animal e produtos agrícolas de clima temperado. Como acontece em relação ao resto do mundo, estes são os setores nos quais se concentra o dinamismo das exportações argentinas. O comércio de produtos agropecuários tem sido objeto de regulação entre Brasil e Argentina desde 1986, quando os países negociaram o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). A partir da assinatura do Protocolo do Trigo, no âmbito do referido Programa, ficou estabelecido entre as partes o compromisso de transformar a Argentina em fornecedor privilegiado de trigo para o mercado brasileiro. Todavia, a manutenção de uma política agrícola que previa a concessão de subsídios à produção de trigo no sul do Brasil praticamente inviabilizou as metas de intercâmbio comercial fixadas no Protocolo.

Portanto, no caso argentino - à exceção das exportações de veículos automotores, autopeças e substâncias químicas industriais básicas - a pauta de exportação para o Brasil é composta basicamente por mercadorias cuja competitividade responde à presença de vantagens absolutas (produtos agropecuários não-processados, carnes em geral, azeites, óleos vegetais e animais, couro curtido, frutas, legumes e hortaliças entre outros), apresentado baixo grau de diversificação.

TABELA 2

## EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS E ARGENTINAS - PRINCIPAIS PRODUTOS

1980

## Argentina

CIU	MERCADORIAS	US\$ ML	%
1110	prod. agropecuários não-processados	2892962	36,1
3111	carnes em geral	1082206	13,5
3115	azeite óleos vegetais e animais	774141	9,7
3118	açúcar	311010	3,9
3231	couro curtido	310360	3,9
3530	derivados de petróleo	276718	3,5
3511	subst. químicas industriais básicas	198104	2,5
3211	fios e tecidos	180402	2,2
3843	veículos automotores e autopeças	152851	1,9
3116	cereais beneficiados e ração animal	144357	1,8
3710	ferro e aço	141901	1,8
3720	metais não-ferrosos	140000	1,7
3220	confecções	138085	1,7
3114	peixes e frutos do mar processados	126394	1,6
3529	outros produtos químicos	80035	1,0
<b>Total</b>		<b>8019074</b>	<b>100,0</b>

## Brasil

3116	cereais beneficiados e ração animal	2501894	12,6
3115	azeite óleos vegetais e animais	2177181	11,0
2301	ferro e manganês	1554633	7,9
3843	veículos automotores e autopeças	1427500	7,2
3118	açúcar	1371192	6,9
1110	prod. agropecuários não-processados	1332701	6,7
3710	ferro e aço	858177	4,3
3530	derivados de petróleo	623240	3,1
3111	carnes em geral	559729	2,8
3411	papel e celulose	553436	2,8
3211	fios e tecidos	514459	2,6
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	439661	2,2
3113	frutas e legumes em conserva	422510	2,1
3240	calçados exceto os de plástico	403605	2,0
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	372993	1,9
3824	bens de capital	333028	1,7
3311	mat. p/ construção de madeira	313957	1,6
3825	máq. de escritorio e contabilidade	286036	1,4
3511	subst. químicas industriais básicas	238113	1,2
3832	rádios e televisores e suas partes	218124	1,1

TOTAL	19792292	100,0
-------	----------	-------

---

Fonte: CEPAL

TABELA 3

## EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS E ARGENTINAS - PRINCIPAIS PRODUTOS

1985

## Argentina

CIIU	MERCADORIAS	US\$ ML	%
1110	prod. agropecuários não-processados	3276850	39,0
3115	azeite óleos vegetais e animais	1455113	17,3
3530	derivados de petróleo	526097	6,3
3111	carnes em geral	418286	5,0
3710	ferro e aço	341036	4,1
3231	couro curtido	273492	3,3
3211	fiOS e tecidos	232858	2,8
3511	subst. químicas industriais básicas	227629	2,7
3114	peixes e frutos do mar processados	148993	1,8
3841	mat. de transp. exc. os veíc. automot.	138747	1,7
3720	metais não-ferrosos	127474	1,5
3825	máq. de escritório e contabilidade	116792	1,4
3843	veículos automotores e autopeças	101047	1,2
3116	cereais beneficiados e ração animal	85852	1,0
<b>TOTAL</b>		<b>8394681</b>	<b>100,0</b>

## Brasil

3116	cereais beneficiados e ração animal	2380788	9,3
3710	ferro e aço	2166915	8,5
3115	azeite óleos vegetais e animais	2043662	8,0
1110	prod. agropecuários não-processados	1970655	7,7
3843	veículos automotores e autopeças	1953084	7,6
3530	derivados de petróleo	1871712	7,3
2301	ferro e manganês	1577626	6,2
3240	calçados exceto os de plástico	958063	3,7
3111	carnes em geral	863325	3,4
3113	frutas e legumes em conserva	821169	3,2
3511	subst. químicas industriais básicas	818788	3,2
3411	papel e celulose	559794	2,2
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	545394	2,1
3720	metais não-ferrosos	518897	2,0
3211	fiOS e tecidos	503483	2,0
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	455358	1,8
3121	produtos alimentícios diversos	440807	1,7
3513	resinas sintéticas	427322	1,7
3118	açúcar	379015	1,5
3832	rádios e televisores e suas partes	333045	1,3
3529	outros produtos químicos	255346	1,0
3311	mat. p/ construção de madeira	245715	1,0

---

TOTAL	25593893	100,0
-------	----------	-------

---

Fonte: CEPAL.

TABELA 4

## EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS E ARGENTINAS - PRINCIPAIS PRODUTOS

1990

## Argentina

CIU	MERCADORIAS	US\$ ML	%
1110	prod. agropecuários não-processados	3071136	24,9
3115	azeite óleos vegetais e animais	2284275	18,5
3111	carnes em geral	916527	7,4
3530	derivados de petróleo	821727	6,7
3710	ferro e aço	793012	6,4
3231	couro curtido	475201	3,8
3511	subst. químicas industriais básicas	427026	3,5
1301	peixes e frutos do mar	309817	2,5
3720	metais não-ferrosos	281444	2,3
3211	fiOS e tecidos	238334	1,9
3113	frutas e legumes em conserva	218433	1,8
3843	veículos automotores e autopeças	197861	1,6
3513	resinas sintéticas	189521	1,5
3411	papel e celulose	181908	1,5
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	172441	1,4
2200	petróleo e gás natural	160741	1,3
3118	açúcar	144023	1,2
3112	leite e derivados	127432	1,0
<b>TOTAL</b>		<b>12297843</b>	<b>100,0</b>

## Brasil

3710	ferro e aço	3616028	11,5
1110	prod. agropecuários não-processados	3302104	10,5
2301	ferro e manganês	2406934	7,7
3115	azeite óleos vegetais e animais	2147092	6,8
3843	veículos automotores e autopeças	1967198	6,3
3113	frutas e legumes em conserva	1552987	4,9
3720	metais não-ferrosos	1494113	4,8
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	1454011	4,6
3411	papel e celulose	1275351	4,1
3511	subst. químicas industriais básicas	1123995	3,6
3240	calçados exceto os de plástico	1093724	3,5
3530	derivados de petróleo	681755	2,2
3111	carnes em geral	646414	2,1
3845	aeronaves	565642	1,8
3118	açúcar	543566	1,7
3832	rádios e televisores e suas partes	532286	1,7
3211	fiOS e tecidos	531190	1,7
3513	resinas sintéticas	513041	1,6
3824	bens de capital	331069	1,1

## ESTUDO DA COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA

3311	mat. p/ construção de madeira	328085	1,0
-----			
-----			
TOTAL		31410476	100,0
-----			
-----			

Fonte: CEPAL.

TABELA 5

## EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS E ARGENTINAS PARA O MERCADO VIZINHO

1980

Argentina: principais produtos de exportação para o Brasil

CIU	MERCADORIAS	US\$ ML	%
1110	prod. agropecuários não-processados	387617	50,7
3530	derivados de petróleo	69038	9,0
3511	subst. químicas industriais básicas	49584	6,5
3111	carnes em geral	36582	4,8
3843	veículos automotores e autopeças	27079	3,5
3115	azeite óleos vegetais e animais	22829	3,0
3114	peixes e frutos do mar processados	20278	2,7
3113	frutas e legumes em conserva	19377	2,5
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	17676	2,3
3529	outros produtos químicos	15993	2,1
3133	bebidas maltadas	10607	1,4
3116	cereais beneficiados e ração animal	10353	1,4
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	7497	1,0
<b>TOTAL</b>		<b>764972</b>	<b>100,0</b>

Brasil: principais produtos de exportação para a Argentina

3843	veículos automotores e autopeças	89824	8,2
3710	ferro e aço	70538	6,5
3530	derivados de petróleo	67563	6,2
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	61213	5,6
3116	cereais beneficiados e ração animal	54772	5,0
3824	bens de capital	54638	5,0
2301	ferro e manganês	51781	4,8
3832	rádios e televisores e suas partes	51650	4,7
1110	prod. agropecuários não-processados	46584	4,3
3311	mat. p/ construção de madeira	44755	4,1
3411	papel e celulose	38735	3,6
3513	resinas sintéticas	35023	3,2
3825	máq. de escritório e contabilidade	31838	2,9
3511	subst. químicas industriais básicas	30873	2,8
3822	máquinas e implementos agrícolas	21908	2,0
3529	outros produtos químicos	21300	2,0
3691	produtos de argila p/ construção	20555	1,9
3111	carnes em geral	19876	1,8
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	19001	1,7
3819	prod. metálicos exc. máq. e equip.	17482	1,6
3420	livros e revistas	16678	1,5
3211	fios e tecidos	16148	1,5
3831	máquinas e equipamentos elétricos	15159	1,4
3113	frutas e legumes em conserva	14919	1,4
3551	pneus e câmaras	12705	1,2
3811	ferramen. manuais e art. de cutelaria	12147	1,1
3720	metais não-ferrosos	11351	1,0
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	10729	1,0
3839	out. máq. e equip. elétricos	10416	1,0

---

TOTAL	1089815	100,0
-------	---------	-------

---

Fonte: CEPAL.

TABELA 6

## EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS E ARGENTINAS PARA O MERCADO VIZINHO

1985

Argentina: principais produtos de exportação para o Brasil

CIU	MERCADORIAS	US\$ ML	%
1110	prod. agropecuários não-processados	163610	33,0
3115	azeite óleos vegetais e animais	63947	12,9
3530	derivados de petróleo	62204	12,5
3231	couro curtido	47598	9,6
3843	veículos automotores e autopeças	38786	7,8
3511	subst. químicas industriais básicas	29529	6,0
3113	frutas e legumes em conserva	17762	3,6
3529	outros produtos químicos	11262	2,3
3111	carnes em geral	9097	1,8
3411	papel e celulose	6647	1,3
3513	resinas sintéticas	6542	1,3
3116	cereais beneficiados e ração animal	6406	1,3
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	4989	1,0
<b>TOTAL</b>		<b>496253</b>	<b>100,0</b>

Brasil: principais produtos de exportação para a Argentina

3511	subst. químicas industriais básicas	62374	11,4
2301	ferro e manganês	55487	10,1
3843	veículos automotores e autopeças	46522	8,5
3710	ferro e aço	38176	7,0
3513	resinas sintéticas	36135	6,6
1110	prod. agropecuários não-processados	29015	5,3
3832	rádios e televisores e suas partes	27416	5,0
3529	outros produtos químicos	24678	4,5
3116	cereais beneficiados e ração animal	24022	4,4
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	17950	3,3
3720	metais não-ferrosos	16693	3,0
3530	derivados de petróleo	16575	3,0
3825	máq. de escritório e contabilidade	16259	3,0
3824	bens de capital	14372	2,6
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	13905	2,5
3512	fertilizantes e pesticidas	11968	2,2
3411	papel e celulose	11208	2,0
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	5899	1,1
3839	out. máq. e equip. elétricos	5688	1,0
<b>TOTAL</b>		<b>547633</b>	<b>100,0</b>

Fonte: CEPAL.

TABELA 7

## EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS E ARGENTINAS PARA O MERCADO VIZINHO

1990

Argentina: principais produtos de exportação para o Brasil

CIU	MERCADORIAS	US\$ ML	%
1110	prod. agropecuários não-processados	487447	34,3
3511	subst. químicas industriais básicas	95249	6,7
3843	veículos automotores e autopeças	72166	5,1
3111	carnes em geral	63004	4,4
3112	leite e derivados	61206	4,3
3113	frutas e legumes em conserva	59323	4,2
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	46232	3,2
1301	peixes e frutos do mar	44870	3,2
3411	papel e celulose	44035	3,1
3231	couro curtido	40894	2,9
3211	fios e tecidos	39767	2,8
3513	resinas sintéticas	32808	2,3
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	30263	2,1
3529	outros produtos químicos	30150	2,1
3116	cereais beneficiados e ração animal	23275	1,6
3133	bebidas maltadas	22412	1,6
3115	azeite óleos vegetais e animais	18723	1,3
<b>TOTAL</b>		<b>1422667</b>	<b>100,0</b>

Brasil: principais produtos de exportação para a Argentina

3511	subst. químicas industriais básicas	113865	17,7
2301	ferro e manganês	95775	14,8
3843	veículos automotores e autopeças	67886	10,5
3710	ferro e aço	51814	8,0
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	44292	6,9
3513	resinas sintéticas	29779	4,6
1110	prod. agropecuários não-processados	28758	4,5
3832	rádios e televisores e suas partes	19336	3,0
3411	papel e celulose	15883	2,5
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	13562	2,1
3822	máquinas e implementos agrícolas	12201	1,9
3824	bens de capital	11349	1,8
3551	pneus e câmaras	10676	1,7
3720	metais não-ferrosos	9916	1,5
3512	fertilizantes e pesticidas	8903	1,4
3529	outros produtos químicos	8017	1,2
3839	out. máq. e equip. elétricos	7454	1,2
3530	derivados de petróleo	7368	1,1
3811	ferramen. manuais e art. de cutelaria	7150	1,1

---

TOTAL	645125	100,0
-------	--------	-------

---

Fonte: CEPAL.

TABELA 8  
 ARGENTINA - BALANÇA COMERCIAL  
 PRINCIPAIS PRODUTOS SUPERAVITÁRIOS E DEFICITÁRIOS  
 1980

(US\$ mil)

CIU	MERCADORIAS	SALDO
1110	prod. agropecuários não-processados	2659124
3111	carnes em geral	1028005
3115	azeite óleos vegetais e animais	765318
3118	açúcar	308336
3231	couro curtido	307784
3114	peixes e frutos do mar processados	114163
3232	peles	63380
3116	cereais beneficiados e ração animal	38336
3121	produtos alimentícios diversos	36654
3113	frutas e legumes em conserva	35516
3521	tintas e vernizes	25223
3832	rádios e televisores e suas partes	- 725489
3824	bens de capital	- 632580
3843	veículos automotores e autopeças	- 587771
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	- 584805
2200	petróleo e gás natural	- 533516
3511	subst. químicas industriais básicas	- 471811
3710	ferro e aço	- 450274
3513	resinas sintéticas	- 282871
3831	máquinas e equipamentos elétricos	- 256829
3411	papel e celulose	- 241999
3825	máq. de escritório e contabilidade	- 223156
3530	derivados de petróleo	- 203468
TOTAL		- 2514441

Fonte: CEPAL.

TABELA 8.a  
BRASIL - BALANÇA COMERCIAL  
PRINCIPAIS PRODUTOS SUPERAVITÁRIOS E DEFICITÁRIOS  
1980

(US\$ mil)

CIIU	MERCADORIAS	SALDO
3116	cereais beneficiados e ração animal	2399869
3115	azeite óleos vegetais e animais	2111244
2301	ferro e manganês	1554565
3118	açúcar	1371192
3843	veículos automotores e autopeças	1071730
3211	fios e tecidos	476728
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	439190
3111	carnes em geral	415409
3113	frutas e legumes em conserva	409444
3240	calçados exceto os de plástico	382496
3411	papel e celulose	321915
3311	mat. p/ construção de madeira	272894
3710	ferro e aço	209326
3131	bebidas destiladas	129831
3822	máquinas e implementos agrícolas	121819
3121	produtos alimentícios diversos	116734
3220	confeccões	109799
3212	art. de mat. têxteis exc. confeccões	100035
3231	couro curtido	91830
3551	pneus e câmaras	78772
3825	máq. de escritório e contabilidade	75934
3215	fibras e cordas	71569
2200	petróleo e gás natural	-9772668
3511	subst. químicas industriais básicas	-1833502
3720	metais não-ferrosos	-810431
3512	fertilizantes e pesticidas	-778933
3845	aeronaves	-615094
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	-563206
3831	máquinas e equipamentos elétricos	-503112
1110	prod. agropecuários não-processados	-501697
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	-439895
2100	carvão mineral	-355150
3832	rádios e televisores e suas partes	-299202
3824	bens de capital	-280235
3851	equip. científico e inst. de medida	-273260
3513	resinas sintéticas	-265412
2902	prod. min. p/fabr. de adubos e p. quím.	-192178
3522	produtos farmacêuticos	-127974
3839	out. máq. e equip. elétricos	-116572
1210	carvão veg. e out. prod. extração veg.	-95972
3821	motores e turbinas	-95790
3842	locomotivas e vagões	-94764
3112	leite e derivados	-86939
3852	aparelhos óticos e fotográficos	-70611
3133	bebidas maltadas	-66889
3529	outros produtos químicos	-58066

---

TOTAL	- 5808931
-------	-----------

---

Fonte: CEPAL.

TABELA 9  
 ARGENTINA - BALANÇA COMERCIAL  
 PRINCIPAIS PRODUTOS SUPERAVITÁRIOS E DEFICITÁRIOS  
 1985

(US\$ mil)

CIIU	MERCADORIAS	SALDO
1110	prod. agropecuários não-processados	3201573
3115	azeite óleos vegetais e animais	1450793
3111	carnes em geral	416471
3231	couro curtido	273078
3211	fios e tecidos	203226
3114	peixes e frutos do mar processados	148957
3710	ferro e aço	136736
3530	derivados de petróleo	122470
3841	mat. de transp. exc. os veíc. automot.	102735
2200	petróleo e gás natural	74336
3113	frutas e legumes em conserva	67774
3121	produtos alimentícios diversos	67523
3720	metais não-ferrosos	57749
3140	tabaço e produtos derivados	42435
3118	açúcar	32840
3540	derivados de carvão e petróleo	27946
3116	cereais beneficiados e ração animal	23210
3511	subst. químicas industriais básicas	-264676
3832	rádios e televisores e suas partes	-223168
3824	bens de capital	-173750
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	-169455
3843	veículos automotores e autopeças	-154904
3512	fertilizantes e pesticidas	-93842
3513	resinas sintéticas	-92549
3522	produtos farmacêuticos	-85320
3851	equip. científico e inst. de medida	-79444
3831	máquinas e equipamentos elétricos	-64280
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	-56928
2100	carvão mineral	-52214
3529	outros produtos químicos	-51836
3825	máq. de escritório e contabilidade	-46985
2302	minerais não-ferrosos	-31128
3311	mat. p/ construção de madeira	-27757
3853	relógios	-24312
1210	carvão veg. e out. prod. extração veg.	-22488
3819	prod. metálicos exc. máq. e equip.	-22394
3842	locomotivas e vagões	-21420
<b>TOTAL</b>		<b>4581222</b>

Fonte: CEPAL.

TABELA 9.a  
BRASIL - BALANÇA COMERCIAL  
PRINCIPAIS PRODUTOS SUPERAVITÁRIOS E DEFICITÁRIOS  
1985

(US\$ mil)

CIIU	MERCADORIAS	SALDO
3116	cereais beneficiados e ração animal	2295552
3115	azeite óleos vegetais e animais	1960303
3843	veículos automotores e autopeças	1641689
2301	ferro e manganês	1577591
3530	derivados de petróleo	1551844
1110	prod. agropecuários não-processados	1013486
3240	calçados exceto os de plástico	956080
3113	frutas e legumes em conserva	813558
3111	carnes em geral	803505
3211	fios e tecidos	485772
3411	papel e celulose	474285
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	455091
3121	produtos alimentícios diversos	434893
3118	açúcar	379014
3720	metais não-ferrosos	268275
3311	mat. p/ construção de madeira	224878
3551	pneus e câmaras	203193
3513	resinas sintéticas	174598
3220	confeccções	160026
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	124238
3212	art. de mat. têxteis exc. confeccções	111046
3114	peixes e frutos do mar processados	106684
3233	produtos de couro exceto calçados	106107
3131	bebidas destiladas	89618
3822	máquinas e implementos agrícolas	89330
3529	outros produtos químicos	88565
3841	mat. de transp. exc. os veíc. automot.	74151
3231	couro curtido	59926
2901	pedras argila e areia	53890
3811	ferrament. manuais e art. de cuteleria	53543
3215	fibras e cordas	53475
3819	prod. metálicos exc. máq. e equip.	50130
2200	petróleo e gás natural	-5903764
2100	carvão mineral	-524855
3512	fertilizantes e pesticidas	-225665
3511	subst. químicas industriais básicas	-218459
3831	máquinas e equipamentos elétricos	-199721
2902	prod. min. p/fabr. de adubos e p. quím.	-177544
3821	motores e turbinas	-169506
3832	rádios e televisores e suas partes	-120413
3845	aeronaves	-106632
3851	equip. científico e inst. de medida	-97806
3522	produtos farmacêuticos	-62892
1210	carvão veg. e out. prod. extração veg.	-58490
TOTAL		11265125

-----

-----  
**Fonte:** CEPAL.

TABELA 10  
 ARGENTINA - BALANÇA COMERCIAL  
 PRINCIPAIS PRODUTOS SUPERAVITÁRIOS E DEFICITÁRIOS  
 1990

(US\$ mil)

CIU	MERCADORIAS	SALDO
1110	prod. agropecuários não-processados	2916761
3115	azeite óleos vegetais e animais	2280204
3111	carnes em geral	908415
3530	derivados de petróleo	785651
3710	ferro e aço	641277
3231	couro curtido	474457
1301	peixes e frutos do mar	305079
3720	metais não-ferrosos	223014
3113	frutas e legumes em conserva	213640
3211	fios e tecidos	198014
3118	açúcar	142513
3112	leite e derivados	124424
3411	papel e celulose	116160
3220	confecções	92748
3116	cereais beneficiados e ração animal	82831
3620	vidro e artefatos de vidro	37330
3233	produtos de couro exceto calçados	33591
1220	madeira	29792
3240	calçados exceto os de plástico	29153
3551	pneus e câmaras	24904
3843	veículos automotores e autopeças	23808
3133	bebidas maltadas	20550
3511	subst. químicas industriais básicas	- 300426
3832	rádios e televisores e suas partes	- 191665
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	- 136774
2200	petróleo e gás natural	- 72604
3824	bens de capital	- 67309
2100	carvão mineral	- 62827
3831	máquinas e equipamentos elétricos	- 62472
3522	produtos farmacêuticos	- 61027
3851	equip. científico e inst. de medida	- 57978
3512	fertilizantes e pesticidas	- 54780
3841	mat. de transp. exc. os veíc. automot.	- 43555
3839	out. máq. e equip. elétricos	- 40772
3513	resinas sintéticas	- 24992
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	- 24015
TOTAL		8275134

Fonte: CEPAL.

TABELA 10.a  
BRASIL - BALANÇA COMERCIAL  
PRINCIPAIS PRODUTOS SUPERAVITÁRIOS E DEFICITÁRIOS  
1990

(US\$ mil)

CIU	MERCADORIAS	SALDO
3710	ferro e aço	3314856
1110	prod. agropecuários não-processados	2437618
2301	ferro e manganês	2404642
3115	azeite óleos vegetais e animais	2096922
3843	veículos automotores e autopeças	1488826
3113	frutas e legumes em conserva	1446047
3240	calçados exceto os de plástico	1073325
3720	metais não-ferrosos	1052145
3411	papel e celulose	938628
3118	açúcar	541349
3530	derivados de petróleo	371106
3211	fios e tecidos	324738
3311	mat. p/ construção de madeira	290613
3111	carnes em geral	279041
3119	cacau chocolate e art. de confeit.	268976
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	266905
3551	pneus e câmaras	201293
3220	confeções	188507
3121	produtos alimentícios diversos	186056
3212	art. de mat. têxteis exc. confeções	174485
3901	jóias e bijuterias	149732
3231	couro curtido	108175
3822	máquinas e implementos agrícolas	104101
2901	pedras argila e areia	97280
3691	produtos de argila p/ construção	66960
3233	produtos de couro exceto calçados	66403
3513	resinas sintéticas	61731
3811	ferrament. manuais e art. de cuteleria	57354
3215	fibras e cordas	56219
3140	tabaco e produtos derivados	55654
3845	aeronaves	55501
3842	locomotivas e vagões	50592
2200	petróleo e gás natural	-5084305
3511	subst. químicas industriais básicas	-1049287
3832	rádios e televisores e suas partes	-717603
3824	bens de capital	-644541
2100	carvão mineral	-582153
3116	cereais beneficiados e ração animal	-449576
3851	equip. científico e inst. de medida	-426387
3831	máquinas e equipamentos elétricos	-354206
3512	fertilizantes e pesticidas	-323374
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	-317902
3825	máq. de escritório e contabilidade	-297726
3522	produtos farmacêuticos	-288283
3112	leite e derivados	-170022
3133	bebidas maltadas	-139033
2302	minerais não-ferrosos	-133079
2902	prod. min. p/fabr. de adubos e p. quim.	-120866
3540	derivados de carvão e petróleo	-113318
3853	relógios	-85723
3852	aparelhos óticos e fotográficos	-77476
3420	livros e revistas	-72134
3839	out. máq. e equip. elétricos	-56650

---

TOTAL	8950558
-------	---------

---

Fonte: CEPAL

TABELA 11  
 COMÉRCIO INTRA-INDUSTRIAL (\*) BRASIL-ARGENTINA  
 1980-1984-1988

CIIU	MERCADORIA	ICI (**)	1980	
			X	M US\$ mil h.
3113	frutas e legumes em conserva	0.6		21513
3411	papel e celulose	0		39061
3511	subst. químicas industriais básicas	0.7		86515
3529	outros produtos químicos	0.8		34304
3530	derivados de petróleo	0.9		122940
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	0.9		19202
3824	bens de capital	0.5		71882
3825	máq. de escritório e contabilidade	0.2		35532
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	0.5		83506
3843	veículos automotores e autopeças	0.4		114029
CIIU	MERCADORIA	ICI (**)	1984	
			X	M US\$ mil h.
3113	frutas e legumes em conserva	1		5915
3411	papel e celulose	0.3		24610
3511	subst. químicas industriais básicas	0.5		135287
3529	outos produtos químicos	0.5		33835
3530	derivados de petróleo	0.9		36847
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	0.4		8644
3824	bens de capital	0.1		14885
3825	máq. de escritório e contabilidade	0		20463
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	0.4		20202
3843	veículos automotores e autopeças	0.6		86588
CIIU	MERCADORIA	ICI (**)	1988	
			X	M US\$ mil h.
3113	frutas e legumes em conserva	0.1		29775
3411	papel e celulose	0.9		32826
3511	subst. químicas industriais básicas	0.9		191725
3529	outos produtos químicos	0.6		25645
3530	derivados de petróleo	0.4		46248
3823	equip. p/ serralharia e carpintaria	0.1		28010
3824	bens de capital	0.5		14238
3825	máq. de escritório e contabilidade	0.8		21618
3829	out. máq. e equip. exc. as elétricas	0.8		45563
3843	veículos automotores e autopeças	0.8		94381

\* Corrente de comércio  $(X + M) > \text{US\$ } 20$  milhões e  $\text{ICI} > 0.4$  em pelo menos quatro anos entre 1979 e 1988.

\*\*  $\text{ICI} = \text{índice de comércio intra-indústria} = 1 - (X - M) / (X + M)$ .

Fonte: ALADI.

O dinamismo do setor exportador brasileiro está concentrado em setores de produtos semimanufaturados intensivos em recursos naturais e energia (produtos siderúrgicos, papel e celulose) e em determinados segmentos da agroindústria (soja e derivados, suco de laranja, café, entre outros). Embora produtos manufaturados de maior valor agregado, como bens de capital e bens de consumo duráveis, representem uma parcela significativa no total das exportações de manufaturados, estes setores vêm perdendo participação no mercado internacional. Não obstante a perda de dinamismo das exportações nestes segmentos, a competitividade brasileira ainda é notória quando se trata da capacidade de inserção no mercado latino-americano.

No que se refere ao intercâmbio Brasil- Argentina, a pauta de exportação brasileira é mais diversificada do que a pauta de exportação argentina. Observa-se a presença expressiva de produtos manufaturados - substâncias químicas industriais básicas, veículos automotores, máquinas e implementos agrícolas, bens de capital - nos quais a produção brasileira apresenta, no mercado argentino, vantagens competitivas em relação a outros fornecedores.

Para determinados setores, como o de papel e celulose, a maior competitividade da produção brasileira tem se traduzido num crescimento significativo das exportações, principalmente a partir de 1990. Como forma de conter o avanço das importações provenientes do Brasil, os produtores dos dois países fecharam um acordo informal que estabelece cotas de exportação para os produtos brasileiros, até que se defina um projeto de reestruturação e/ou reconversão industrial do setor na Argentina. Em alguns poucos casos, as exportações brasileiras para a Argentina são determinadas pela presença de vantagens absolutas, como é o caso do minério de ferro e de manganês em que o Brasil é fornecedor exclusivo para o mercado argentino.

Para um pequeno conjunto de produtos da pauta bilateral Brasil-Argentina encontra-se um padrão competitivo de troca,

baseado no comércio intra-industrial (ver Tabela 11). Neste caso, a maior parte do fluxo comercial é explicado pela existência de trocas intrafirmas, principalmente nos setores automobilístico<sup>6</sup> e químico. Este tipo de intercâmbio resulta basicamente da distribuição espacial de firmas multinacionais que possuem plantas operando simultaneamente nos dois países. Determinadas firmas mantêm relações comerciais entre as filiais instaladas no Brasil e na Argentina como estratégia que permite o aproveitamento de economias de escala e redução de custos propiciadas por trocas de insumos, partes e peças e produtos acabados.

O comércio de bens de capital (e outras máquinas e equipamentos), que constituiu um importante item do intercâmbio intra-industrial entre o Brasil e a Argentina até princípios da década de 1980, sofreu uma queda significativa durante a primeira metade da década anterior. O Protocolo no.1 do PICE para o setor de bens de capital procurou empreender esforços conjuntos que resultassem na recuperação do comércio bilateral. Todavia, até o presente, o intercâmbio no setor não recuperou os níveis alcançados entre o final da década de 1970 e princípios da década de 1980.

O padrão do intercâmbio comercial Brasil-Argentina e o mapeamento da competitividade relativa entre as duas economias permitem apresentar uma avaliação preliminar das atividades que serão mais de perto afetadas pela eliminação das barreiras ao comércio intra-regional, bem como das possibilidades de alavancagem competitiva propiciadas pela criação de um mercado ampliado na região.

Nos setores em que cada país preserva vantagens absolutas, a eliminação das barreiras ao comércio intra-regional deverá implicar a realocação geográfica de determinadas atividades.

---

<sup>6</sup> O Protocolo nº 21 para indústria automotriz, assinado entre Brasil e Argentina em 1988, definiu cotas recíprocas de importação de 18.000 e 25.000 veículos acabados, respectivamente para os anos de 1991 e 1992.

Este é o caso, por exemplo, da triticultura brasileira. A harmonização das políticas agrícolas no âmbito do MERCOSUL significará a revisão dos subsídios aos produtores brasileiros, que terão de reduzir a área plantada em favor de um aumento da participação das exportações argentinas no consumo doméstico<sup>7</sup>. Neste caso, trata-se de discutir estratégias de reconversão produtiva para o Brasil que permitam substituir a plantação de trigo por outra cultura de inverno.

Há ainda os setores em que são observados desníveis acentuados de competitividade entre os países - caso de papel e celulose e produtos da metalurgia do ferro e do aço. A existência de disparidades de desempenho competitivo aponta para a necessidade de implementação de instrumentos de reestruturação industrial que promovam os necessários ajustes aos desafios do mercado integrado, evitando que os produtores recorram ao "comércio negociado" como medida de proteção à produção local.

Por último, há os setores em que a integração pode propiciar um aprimoramento das vantagens comparativas, de forma a garantir uma ampliação da competitividade internacional das economias. Os segmentos industriais onde se verifica a ocorrência de comércio intra-industrial (não complementar) - químicos e petroquímicos, automóveis e bens de capital - são aqueles em que a criação de um mercado ampliado gera maiores oportunidades para redução de custos, via economias de escala, através de movimentos que visem maior especialização produtiva no plano nacional e das firmas. A definição de diretrizes e a gestão dos instrumentos que promovam o aprimoramento da competitividade e da inserção internacional destes setores requer, como se tentará demonstrar no próximo capítulo, a criação de políticas industriais que integrem a dimensão comunitária.

---

<sup>7</sup> Cabe salientar que, no caso particular do trigo, a política brasileira de auto-suficiência desconsiderou a existência de um dos maiores e mais competitivos produtores mundiais de trigo a pequena distância dos principais centros consumidores do país, como também o fato de que a manutenção de tal política era incompatível com as metas de importação de trigo argentino fixadas no Protocolo do Trigo.

### 3. A POLÍTICA INDUSTRIAL NUM AMBIENTE CONCORRENCIAL E ABERTO: AJUSTAMENTO ESTRUTURAL NA COMUNIDADE EUROPÉIA E LIÇÕES PARA O MERCOSUL

O capítulo 1 do presente trabalho indicou que as possibilidades de garantir credibilidade e de conferir sustentabilidade ao processo de integração no MERCOSUL estão em grande medida condicionadas pela definição de políticas industriais convergentes entre os países da região. O capítulo 2 procurou detectar disparidades de desempenho competitivo entre os setores industriais brasileiro e argentino bem como as oportunidades estratégicas para determinados segmentos, apontando para a necessidade de implementação de instrumentos de reestruturação industrial que promovam o necessário ajustamento da indústria da região aos desafios do mercado integrado e da inserção competitiva no comércio internacional.

Este capítulo procura apresentar um marco analítico para a definição de políticas industriais e de reestruturação produtiva em projetos de integração. A Comunidade Européia (CE) apresentou em 1990 as diretrizes para uma abordagem comunitária do tema no documento "A Política Industrial num Ambiente Concorrencial e Aberto". O conceito de política industrial comum definido no documento da CE torna-se referência para o enquadramento do perfil dos objetivos e instrumentos de ajustamento estrutural da indústria no âmbito do MERCOSUL. Mais do que uma apresentação da política industrial da CE, o presente trabalho procura extrair lições da experiência européia, avaliando as vantagens e os obstáculos decorrentes da implementação de políticas industriais convergentes no MERCOSUL inspiradas nos moldes da política comunitária.

As diretrizes de política industrial da CE resultam de um amplo consenso entre as partes negociadoras. Segundo sugere Lawrence (1988), *"increasingly, European Governments have become aware that European nation State does not provide an adequate*

*market for modern industrial development*". Nestes termos, a definição de uma política industrial comunitária resulta da avaliação conjunta de que a competitividade industrial depende da permanente capacidade de resposta da **indústria europeia**<sup>8</sup> aos desafios impostos pela concorrência internacional. Portanto, a política industrial da CE está orientada no sentido de promover "a adaptação permanente a modificações industriais num mercado aberto e competitivo. Baseia-se no princípio da liberdade de comércio, do funcionamento competitivo dos mercados e numa perspectiva industrial e tecnológica de longo prazo." Assim, a experiência do ajustamento industrial europeia está baseada em três princípios: 1) "(...) uma política deste tipo deve, desde logo, ser aplicada durante um tempo suficientemente longo para reforçar a confiança da indústria"; 2) "(...) as políticas desenvolvidas ao nível macroeconômico e microeconômico devem reforçar-se mutuamente e basear-se num vasto consenso entre os Estados-membros"; 3) "(...) as políticas desenvolvidas requerem igualmente um elevado grau de coerência e transparência, o que explica o seu efeito positivo importante sobre os investimentos do setor industrial, que necessitam naturalmente de uma perspectiva de longo prazo."

Portanto, a existência de um espaço econômico integrado e o aumento do grau de transnacionalização das economias implicam que a busca de competitividade industrial depende da definição de políticas em nível comunitário. A ampliação dos mercados permite maior aproveitamento das economias de escala e aumento do grau de segmentação dos mercados, e, portanto, maior especialização produtiva. Ademais, a CE propicia condições que reforçam a estratégia de adesão ao projeto comum de ajustamento estrutural e permanente da indústria europeia ao garantir, no plano

---

<sup>8</sup> O estabelecimento do conceito de indústria europeia decorre de uma avaliação pragmática acerca dos impactos gerados pela criação de um mercado ampliado sobre a competitividade das indústrias. Diante desse novo cenário, as empresas passam a adotar padrões competitivos tomando como referência o mercado comunitário. Dado o caráter aberto da integração, a possibilidade de que empresas de terceiros países venham a se estabelecer neste mercado e a intensificação da concorrência no espaço regional obrigam o setor produtivo a definir estratégias comuns de reestruturação industrial e a evitar que estes mecanismos produzam entraves à concorrência, de vez que estes são, em última análise, contraproducentes.

macroeconômico, estabilidade das condições de concorrência (=estabilidade cambial) e transparência das regras de funcionamento de mercado, e, no plano microeconômico, amplo apoio às atividades de P&D.

Os resultados decorrentes da adoção de uma política industrial comunitária são o reforço da alocação ótima de recursos e o aumento da competitividade industrial simultaneamente compatível com a definição de um perfil ativo de inserção internacional e com manutenção da estabilidade macroeconômica.

A política industrial comunitária tem nos governos e nas empresas seus principais agentes. Num plano mais geral, a política industrial submete-se ao **princípio da subsidiariedade** pelo qual cabe à CE executar tarefas de definição e gestão de políticas nos casos em que os estados nacionais não possam atuar ou quando seja mais conveniente definir políticas em nível comunitário.

O governo é responsável pela geração de um ambiente transparente e previsível para as atividades do setor privado e deve funcionar paralelamente como "catalisador" e divulgador da inovação. O poder público apenas apóia e acelera o processo de ajustamento competitivo das empresas, através da criação e infraestrutura em matéria de educação, de energia, de telecomunicações e de pesquisa tecnológica. O governo também se encarrega de produzir um ambiente macroeconômico estável que defina um horizonte de incentivo às decisões capitalistas de investimento. Nestes termos, a política fiscal não deve afetar/reduzir a capacidade de investimento das empresas. Este constitui um dos principais dilemas de política econômica dos estados comunitários: como o setor público obtém os recursos (não-inflacionários) necessários para o financiamento de suas atividades sem reduzir, via taxaço, a disponibilidade de fundos para o investimento produtivo, num ambiente em que a rápida depreciação das reservas de capital resultantes do intenso ritmo

de progresso técnico e das inovações tecnológicas demanda maior capacidade de autofinanciamento. Às empresas cabe o domínio das inovações e a prática da concorrência. Em última instância, a gestão comunitária na área de política industrial não deve implicar o cerceamento das ações empresariais na definição de suas estratégias competitivas; pelo contrário, o risco e a chancela do mercado são respectivamente os principais vetores de avaliação das decisões capitalistas de investimento e da rentabilidade de seus empreendimentos.

Os principais instrumentos da política industrial comunitária são: a política de compras do governo, o apoio às atividades de P&D, a política de concorrência, o regime de normas técnicas e a proteção seletiva e temporária visando setores de fronteira e a reestruturação ou reconversão industrial de setores que perderam competitividade industrial. A CE conta ainda com fundos estruturais, responsáveis pelo financiamento de infraestrutura, qualificação dos recursos humanos e assistência técnicas às empresas para as sub-regiões menos desenvolvidas.

O conjunto de instrumentos utilizados aponta para uma concepção de política industrial que privilegia as **políticas de ataque "horizontal"**, evitando a discriminação de setores objeto de ajuste e o uso de incentivos ou subsídios. O documento da CE adverte para os riscos gerados pelas abordagens setoriais de política industrial ao afirmar que estas "podem funcionar durante um certo tempo, mas apresentam inevitavelmente o risco de atrasar os ajustamentos estruturais (...)." Nestes termos, "a abertura ao comércio internacional e a observância das regras que o regem fornecem à economia sinais adequados e impedem a Comunidade de recorrer a diferentes tipos de **medidas defensivas** (grifo nosso) geralmente utilizadas para proteger os produtores internos na seqüência destas políticas. A experiência revela que um ambiente concorrencial imposto a todos na mesma base constitui a melhor garantia de uma indústria forte e competitiva."

Trata-se de evitar a adoção de política industriais "defensivas" ou de caráter protecionista. As políticas setoriais são a manifestação explícita deste estilo de política industrial que serve, na maioria dos casos, a objetivos distintos daqueles relacionados com geração permanente de fatores de competitividade, retardando ou em alguns casos eliminando as oportunidades de reestruturação industrial.

Do ponto de vista da dinâmica do processo de integração europeu, a política industrial comum deve responder aos desafios resultantes da intensificação e globalização da concorrência tanto a nível do mercado mundial como no plano do mercado comunitário. Estes eventos definem os princípios que orientam a gestão dos instrumentos de política industrial: a preservação de ambiente concorrencial e aberto e o ataque horizontal aos problemas de ajustamento estrutural da indústria. Segundo a abordagem de Lawrence (1988), o estilo de política industrial europeia é dirigido pelo "princípio do ajustamento positivo", segundo o qual *"such policies (should) be **temporary, transparent, linked to the phasing out of obsolete capacity and free of protectionist measures against imports**"* (grifo nosso). À luz dos princípios definidos acima, procede-se, em seguida, à análise dos principais instrumentos de política industrial da CE.

### **A política tecnológica**

Cabe à CE definir os arranjos institucionais e o acesso aos recursos financeiros necessários à geração e difusão permanente da inovação tecnológica. O domínio de tecnologias de aplicação genérica, como é, por exemplo, o caso das inovações na área de informática e informação, de biotecnologia e de novos materiais, torna-se uma estratégia cada vez mais importante para a alavancagem competitiva da indústria. A avaliação da CE é de que somente as empresas capazes de se situarem na vanguarda tecnológica poderão melhorar a qualidade dos bens fornecidos para

o mercado interno e manter um padrão ativo de inserção internacional.

O aumento dos custos dos investimentos em P&D e a redução do ciclo de vida dos produtos impõem o reforço da cooperação entre empresas e governo não só no plano da investigação pré-competitiva, mas também através de um tratamento fiscal adequado que não iniba o investimento privado na área tecnológica. Cabe ainda garantir uma política ativa de divulgação da inovação que assegure a rápida apropriação pela indústria dos resultados gerados pela pesquisa tecnológica básica.

Porém, não basta produzir um ambiente adequado ao processo de produção e difusão da inovação tecnológica. A manutenção de um elevado nível de instrução através de um constante aprimoramento e aperfeiçoamento da força de trabalho é a única estratégia capaz de assegurar um nível de qualificação adequado que gere capacidade de assimilação de novas tecnologias e novos métodos organizacionais e produtivos pelo conjunto do setor industrial.

### **Políticas de reestruturação e reconversão industrial**

No cenário europeu, a posição competitiva incontestável em setores como aeroespacial, químico e farmacêutico contrapõe-se às dificuldades de estabelecer configurações industriais sustentáveis em mercados como o da informática, e nos setores com competitividade cadente.

Desde a segunda metade dos anos 70, a instabilidade macroeconômica e a recessão mundial afetaram a capacidade de investimento e a rentabilidade de determinados setores industriais na Europa que, incapazes de reagirem às mudanças nos padrões tecnológicos, tiveram sua capacidade competitiva colocada em xeque. Dada a significativa capacidade de absorção de mão-de-obra ou devido ao caráter estratégico de alguns destes setores, a CE implementou políticas especiais de caráter setorial voltadas para a recuperação dos níveis de investimento e da

competitividade industrial. Siderurgia, construção naval, automóveis, produtos têxteis e informática foram os setores-alvo de políticas de reestruturação.

A política adotada visou geralmente coordenar as ações nacionais, estabelecendo medidas de redução do custo de novos investimentos, apoio à pesquisa tecnológica, treinamento da mão-de-obra, regimes de restrição obrigatória à produção e vendas no interior da Comunidade, controle seletivo sobre as importações via cotas (setor automobilístico) ou restrições voluntárias à exportação (VRA's no setor siderúrgico e MULTIFIBRAS no setor têxtil), negociações comerciais com o objetivo de reduzir o nível de subsídios concedidos por outros países à produção de determinadas mercadorias, compatibilização das normas técnicas e ampliação do mercado através da eliminação das barreiras (fiscais e comerciais) à livre circulação de mercadorias no espaço comunitário.

Os programas setoriais prevêm um período de ajustamento dentro do qual os setores e as empresas devem alcançar maior equilíbrio financeiro e definir novos programas de investimento de forma a garantir a modernização de suas atividades e reforçar a posição competitiva da indústria europeia no mercado mundial. No caso de alguns setores, como siderurgia e construção naval, a política de reestruturação produtiva envolveu redução da capacidade instalada.

### **A política de concorrência**

A regulação do poder de mercado em setores oligopolizados deve assegurar uma combinação de segmentos industriais internacionalmente competitivos com a manutenção de condições de concorrência equilibradas entre os produtores domésticos. Se por um lado o mercado regional deve fornecer a base para o desenvolvimento de firmas com escala de produção e pautas produtivas suficientemente dimensionadas para enfrentar a concorrência no mercado internacional, por outro é necessário

assegurar a manutenção das condições de concorrência no mercado regional, evitando o surgimento de configurações industriais incompatíveis com a defesa ampla dos interesses comunitários, sejam eles examinados sob a ótica do consumidor, seja do ponto de vista da manutenção no longo prazo da capacidade de inserção internacional da indústria européia.

A política de concorrência sinaliza que o aumento da concentração industrial não é necessariamente contraditório com a melhora do desempenho econômico, desde que o ambiente competitivo seja preservado. Trata-se de viabilizar a existência de configurações oligopólicas, compatibilizando a escala produtiva das firmas com a dimensão do mercado, sempre que as economias de escala e escopo forem os elementos determinantes da competitividade setorial. Kühn et alii (1992), ao discutirem o papel da política de concorrência, advertem que *"the real dangers of market powers come not from high profits but high costs. These may due to cosy cartel arrangements that allow their members to enjoy quiet life, free from pressure to cut costs, to innovate, to adapt to a changing world. (...) The damage done by market power to productive efficiency may far exceed its impact on allocative efficiency 'per se'. (...) recent work on vertical integration has modified the tradicional hostility to such arrangements by suggesting that its potential benefits in terms of productive efficiency may outweigh its possible allocative costs."*

No plano institucional, a gestão dos movimentos de fusões e aquisições de firmas no espaço comunitário cria efetivamente a possibilidade de que a estratégia competitiva das firmas contemple iniciativas nesta direção desde que elas não gerem desequilíbrios das condições de concorrência nos mercados. Neste sentido, movimentos de fusões transnacionais são preferíveis em relação à estratégia de qualificação nacional de empresas, na medida em que garantem a intensificação da concorrência no espaço regional. Portanto, um aumento da dimensão de mercado não constituiria um incentivo à formação de grupos econômicos com

poder de mercado ampliado, mas, pelo contrário, produziria um saudável aumento da concorrência entre empresas localizadas em países distintos.

A avaliação permanente das condições de concorrência nos mercados, a redução progressiva dos auxílios concedidos pelos países desenvolvidos às suas indústrias, e o estrito controle dos instrumentos de ajuda financeira (de caráter regional ou setorial) concedida pelos poderes públicos locais ou nacionais são absolutamente imprescindíveis, não só por funcionarem como "mecanismo anticoncorrencial", mas também pelos obstáculos que estes instrumentos removem na busca de convergência de políticas no espaço comunitário.

#### **Poder de compra do Estado**

O montante de compras contratadas pelos estados europeus corresponde a aproximadamente 16% do PIB da CE. Como em qualquer regime industrial contemporâneo, o poder de compra do estado constitui importante fonte de demanda para as empresas e setores específicos, em cujos mercados a participação da demanda do governo é muito elevada (por exemplo, equipamentos de produção de energia, computadores, máquinas de escritório, construção de aeronaves, material ferroviário e equipamentos de telecomunicações).

Faz parte da estratégia de gestão da política de compra do estado na CE a liberação dos processos de contratos de direitos públicos à participação de empresas estrangeiras (de outros estados membros). O objetivo é aumentar a concorrência e criar incentivos à inovação e à geração permanente de vantagens competitivas principalmente naqueles setores em que a ausência de concorrentes externos conduziu no passado à definição de esforços mais orientados à satisfação dos requisitos técnicos existentes do que de estratégias de concorrência baseadas na inovação tecnológica e na obtenção de uma melhor relação preço-qualidade.

## Política comercial

A eliminação de barreiras ao comércio intra-regional e em relação a terceiros países constitui um importante instrumento de política industrial. O aumento do grau de exposição dos setores produtivos à concorrência internacional induz à adoção de estratégias mais adequadas aos desafios da inserção competitiva, ao mesmo tempo que inibe a manutenção de setores e plantas industriais ineficientes e incapazes de implementar iniciativas de reestruturação que venham a conferir sustentação da competitividade no longo prazo. Avaliações teóricas e empíricas realizadas por Jacquemin & Sapir (1990) indicam que *"import competition in European markets imposes a major constraint on domestic firms' price-cost margins. The programme for the completion of the European Community's (EC) internal market by 1992 is largely based on the effects expected from a reinforcement of such constraint. (...) According to the European Commission's assessment of **the economic effects of this liberalization, the overall result will be a significant welfare gain**"* (grifo nosso).

Todavia, um recente trabalho de Neven & Röller (1990) sugere que a eliminação das barreiras ao comércio intra-regional produzirá um efeito indutor mais significativo sobre as importações extra-regionais do que sobre as intra-regionais. Isto significa que, do ponto de vista da competição potencial, a concorrência exercida pelas importações extracomunitárias será provavelmente mais forte do que aquela exercida pelo comércio intracomunitário.

Tal constatação impõe a **atuação complementar das políticas comercial e de concorrência**, principalmente num contexto em que ainda permanecem algumas barreiras não-tarifárias ao comércio intra-regional. Kühn *et alii* (1992) apontam que *"the question for policy is whether in reality the effects of international competition on domestic markets are strong enough. The rationale*

*for the European Community's 1992 programme is that **trade is not an adequate substitute for competition policy**" (grifo nosso). Portanto, a necessidade de gestão conjunta das duas políticas resulta da avaliação de que os efeitos da concorrência das importações extra-mercado não são *per si* suficientes para assegurar a concorrência interna.*

A política comercial funciona também como instrumento subsidiário no processo de ajuste estrutural da indústria, através da concessão de proteção **seletiva e temporária** a setores localizados na fronteira tecnológica ou a setores senis que possam recuperar competitividade internacional via processos de reestruturação ou reconversão industrial.

### **Normas técnicas e qualidade dos produtos**

A normalização de produtos visa assegurar um padrão de qualidade para os bens produzidos, compatível com as normas internacionais, com a proteção do consumidor e com a defesa da saúde e da segurança públicas e do meio ambiente. Neste sentido, elas são adotadas como referência de qualidade para os bens produzidos na CE.

Mais do que isso, é importante salientar que as normas técnicas definem critério de competitividade internacional ao mesmo tempo em que permitem homogeneizar os requisitos técnicos entre os diferentes países de forma a evitar que estes se transformem em obstáculos ao processo de livre circulação de mercadorias.

### **Fundos estruturais de desenvolvimento**

O aproveitamento das vantagens decorrentes da criação de um mercado ampliado depende da criação de maior coesão social e econômica entre as regiões. Foram criados fundos de ajustamento estrutural de forma a garantir infra-estrutura (implantação das redes européias de comunicação e transporte) e recursos humanos

adequados à manutenção das condições competitivas da indústria. Indústrias ou regiões significativamente menos desenvolvidas contam também com recursos para criação de condições infra-estruturais capazes de reduzir as disparidades em relação às indústrias/regiões mais desenvolvidas.

\* \* \* \* \*

Vencido o período de transição, o projeto de integração no MERCOSUL deslocará para o **plano regional** o debate sobre as possibilidades de implementação e sobre o estilo de gestão da política industrial. Frente à agenda da integração, parece pouco provável que os países preservem autonomia que lhes permita manter instrumentos de promoção e reestruturação industrial de aplicação restrita ao âmbito das economias nacionais.

Segundo sugere Correa *et alii* (1992), "a eliminação das barreiras comerciais intra-regionais, num contexto onde vigoram significativos desníveis de competitividade, provoca dois tipos de efeitos: altera a pauta de produção das firmas através de fusões e associações e gera mudanças de localização industrial no interior da região, quando não for possível corrigir os desníveis de competitividade através da opção anterior. (...) A menos que se busque um padrão de inserção internacional baseado em dotações específicas de fatores, um regime liberal de comércio exterior deve ser acompanhado de algum tipo de política industrial ativa que crie as condições para permanente mudança das vantagens comparativas estabelecidas."

Neste sentido, **o processo de integração na CE, ao contemplar a implementação de uma política industrial em nível comunitário, fornece uma referência para o debate sobre política industrial no MERCOSUL.** A existência de um amplo consenso entre as partes negociadoras e a opção pela liberdade de comércio e pelo funcionamento competitivo dos mercados como único vetor capaz de compatibilizar o plano da integração regional com o objetivo de manter a competitividade e a inserção da indústria europeia no

mercado mundial definem conjuntamente o cenário de implementação e o estilo de gestão da política industrial da CE.

No plano dos instrumentos de intervenção, a política comunitária revela uma preferência pelo ataque "horizontal" dos problemas de competitividade industrial, seja na esfera intra-regional, seja da indústria europeia *vis-à-vis* os principais competidores mundiais. Nos casos de reestruturação setorial operados no plano comunitário, a política aponta tanto para a possibilidade de proteção seletiva e temporária quanto de iniciativas que resultem em redução da capacidade instalada ou em realocação espacial das firmas como formas desejáveis de ajustamento. Tal estratégia decorre da avaliação de que, no passado, as políticas setoriais, de uso difundido entre os estados membros, adiaram os ajustes necessários à geração de condições competitivas compatíveis com a operação de um mercado concorrencial e aberto, ao mesmo tempo em que drenaram recursos públicos substanciais, desviados de aplicações com maior garantia de retorno<sup>9</sup>.

Isto significa que, além da política tecnológica e dos instrumentos específicos de reestruturação industrial, **as políticas comercial e de concorrência e o poder de compra do Estado transformam-se em mecanismos de sustentação da política industrial da CE.** Estas políticas são responsáveis pela manutenção de um ambiente concorrencial e aberto que insere as pressões competitivas como elemento que força a adoção de estratégias microeconômicas visando permanentemente o ajuste estrutural da indústria. Analisando o conjunto de seus instrumentos, a política industrial comunitária atenta para os problemas de eficiência e de competitividade industrial sem negligenciar os custos fiscais das políticas de ajuste. Ou seja, a gestão comunitária parece estar orientada pela avaliação de que

---

<sup>9</sup> As restrições das autoridades comunitárias quanto à aplicação de políticas setoriais decorre da pouca eficácia destes instrumentos, amplamente empregados pelas economias nacionais europeias durante a década de 1970. Todavia, o emprego de programas industriais de tipo "vertical" pode constituir - conforme demonstra a experiência japonesa - uma abordagem eficaz na promoção da concorrência e da competitividade da indústria.

a política industrial constitui o principal instrumento de promoção da competitividade e do bem-estar social.

No atual estágio do processo de integração no MERCOSUL, os negociadores têm privilegiado os esforços de harmonização dos instrumentos de política comercial visando propiciar as condições para o estabelecimento de uma união aduaneira na região a partir do final de 1994. Todavia, dado o caráter aberto da integração, políticas industriais convergentes passam a desempenhar um papel ativo como instrumento de reestruturação e reconversão industrial<sup>10</sup> e na definição de uma inserção internacional baseada em vantagens comparativas dinâmicas. Embora façam parte da agenda de negociações definida no Cronograma de Las Leñas, as discussões em torno do estilo da política industrial comum encontram-se ainda pouco amadurecidas.

Pelas razões expostas anteriormente, não há dúvida de que o projeto de integração no MERCOSUL impõe a discussão sobre a convergência de políticas industriais como tema obrigatório da agenda de negociação entre os países. Porém mais do que isso, o MERCOSUL também promove mudanças no ambiente competitivo ao definir um mercado ampliado e ao reafirmar o vetor liberalizante das políticas comerciais que os países vêm adotando desde meados da década de 1980. As estratégias de concorrência das firmas, indústrias e países passam a ser efetivadas dentro deste novo contexto, e portanto, devem levar em consideração os impactos da formação do mercado regional sobre a sustentabilidade das configurações produtivas. Neste termos, segundo sugere Atiyas *et alii* (1990) "*a feasible change in the economic environment is desirable if the adjustments it induces in restructuring decisions have outcomes that improve social welfare, net of the cost of implementing the proposed changes*".

---

<sup>10</sup> Apropriando-se da definição proposta por Atiyas *et alii* (1990), o presente trabalho entende política de reestruturação e de reconversão industrial como "a set of articulated actions undertaken by firms, sometimes coordinated by outside (banks, governments), aimed at restoring competitiveness, once it has been eroded substantially. Less often, restructuring takes place in an attempt to prevent firms from falling behind the international price-performance frontier (or the domestic frontier for producers naturally shield from import competition)."

Com base nesta premissa, cabe avaliar os principais obstáculos a serem superados a fim de que se possa implementar uma política industrial comum no MERCOSUL. De imediato é necessário descartar a opção pela não-política. A implementação de políticas de estabilização de corte liberal e as restrições fiscais enfrentadas pelo Estado argentino têm se apresentado, desde o final da década de 1970, como os principais obstáculos para a implementação de políticas de promoção industrial naquele país. Diferentemente do Brasil, que ao longo dos últimos vinte anos preservou instrumentos e implementou políticas industriais ativas, o contexto econômico da Argentina implicou o gradual abandono e perda de tradição quanto ao papel do Estado na promoção da competitividade industrial. Em princípio, a opção no âmbito do MERCOSUL pela adoção do atual "modelo argentino" parece ser incompatível com o objetivo de constituir uma integração capaz de propiciar fatores para a ampliação permanente da competitividade regional, a não ser que se busque, em lugar desta estratégia, um estilo de integração baseado apenas no aproveitamento de vantagens comparativas estáticas. Mesmo neste caso, é importante salientar que se corre o risco de promover uma **integração fragilizada**, dificilmente sustentável no longo prazo em função dos significativos diferenciais de eficiência existentes entre as economias da região.

Admitida a necessidade de implementação de políticas industriais convergentes no MERCOSUL, Atiyas et alii (1990) fornece uma agenda que permite avaliar os obstáculos a serem superados a fim de que os objetivos de reestruturação possam ser permanentemente alcançados: "*These barriers are subsumed under three broad categories: **discipline, mobility and resources.** Discipline-related barriers are those that shelter firms from the sources of competition, prolong their survival, and allow managers to postpone restructuring decisions. Barriers that constrain mobility reduce the capacity of firms to move factors in response to a changing environment. Discipline and mobility have proven, however, to be insufficient to bring about*

*relatively efficient restructuring outcomes when resources - skills, information, finance - are unavailable. For each set of barriers (...) government actions (are) required along three dimensions: remove of policy distortions, introduction of rules and mechanisms to offset perceived market failures, and the creation of institutions to implement and enforce those rules."*

A superação do primeiro conjunto de barreiras, relacionadas com a redução das fontes de concorrência, depende em grande medida da implementação de políticas de comércio exterior, de competição e da utilização do poder de compra do estado como instrumentos compatíveis com a promoção de um ambiente concorrencial e aberto no MERCOSUL. Trata-se de preservar a concorrência no interior do mercado unificado (limitando o poder de mercado dos oligopólios) e de criar pressões competitivas através da abertura do mercado regional ao comércio exterior. Esta estratégia cria um ambiente que reforça a competitividade industrial e obriga as empresas a empreender esforços para o constante aprimoramento da eficiência produtiva e da qualidade de seus produtos.

A eliminação de barreiras à mobilidade dos fatores produtivos dependerá da adoção de políticas que visem minimizar os impactos gerados pela integração sobre o processo de reestruturação produtiva na região. Somente a partir da consolidação de expectativas otimistas sobre os ganhos e vantagens da integração é que as partes envolvidas estarão dispostas a abrir mão de medidas tendentes a limitar a livre circulação dos fatores produtivos. Não há dúvida de que o consenso político, a gestão transparente e a estabilidade dos instrumentos de política industrial são elementos substanciais para garantir as pré-condições necessárias para viabilizar os esforços de integração no MERCOSUL, criando condições equitativas de concorrência entre os diferentes países e consolidando, assim, um ambiente favorável à eliminação das barreiras à livre mobilidade dos fatores.

Por fim, no caso do MERCOSUL, a escassez de recursos (principalmente de ordem financeira) que possam ser direcionados à reestruturação produtiva ainda constitui um dos principais obstáculos à implementação de políticas de promoção industrial no âmbito regional. Aqui as dificuldades são de duas ordens. A primeira, de caráter estrutural, está relacionada com o elevado grau de endividamento do estado e com a crise fiscal dos países do MERCOSUL. A definição de fontes de financiamento para programas de reestruturação industrial e de capacitação tecnológica e a manutenção da estabilidade macroeconômica que estabeleça um ambiente de confiabilidade para as iniciativas empresariais depende do êxito das políticas de estabilização em curso e principalmente das possibilidades de afrouxamento das restrições de ordem fiscal. A segunda dificuldade está relacionada com o aparato institucional do MERCOSUL. O Tratado de Assunção não define qualquer mecanismo ou fundo de financiamento para programas regionais de reestruturação e reconversão industrial. Neste particular, as restrições financeiras poderiam ser de alguma forma minimizadas com o desvio de uma fração dos recursos fiscais gerados pela cobrança do imposto de importação, após a instituição da tarifa externa comum, para a criação de um fundo de ajustamento estrutural da indústria.

A política industrial da CE parece consubstanciar em seus princípios o arcabouço institucional e regulatório necessário à superação dos três obstáculos à reestruturação industrial apontados anteriormente. A opção por uma política industrial de corte predominantemente horizontal elimina os obstáculos à consolidação de um ambiente concorrencial e aberto, transformando as políticas de comércio exterior e de concorrência em indutores da competitividade industrial. Ademais, os instrumentos de reestruturação industrial viabilizam ajustes sistemáticos das condições de produção de forma a manter a competitividade das empresas, eliminando as resistências à livre mobilidade de fatores produtivos no mercado regional. Por fim, a vontade política e o consenso entre os países em torno da importância estratégica do processo de integração da CE e a relativa saúde

financeira dos Estados fornecem as condições para a eliminação das restrições relacionadas à disponibilidade de recursos. Não há dúvida de que o êxito na superação destes obstáculos transforma o modelo de política industrial comunitária em marco de referência para a discussão sobre o estilo de política industrial para o MERCOSUL.

Segundo o exposto, políticas industriais que integrem a dimensão comunitária devem, como princípio geral, combinar o ataque horizontal dos problemas de competitividade industrial com a dimensão setorial da intervenção pública. As políticas de corte horizontal visam garantir a manutenção de um ambiente concorrencial e aberto, como mecanismo que obriga o permanente ajuste estrutural da indústria. As políticas setoriais devem assegurar a redução dos desníveis de competitividade entre os países da região, eliminando os riscos de difusão de acordos setoriais que impliquem a imposição de barreiras informais ao comércio e, portanto, no fechamento dos mercados locais. Ademais, a consecução de um programa integrado econômica, que não esteja baseada unicamente no aproveitamento de vantagens comparativas estáticas, requer instrumentos de política industrial que promovam o permanente aprimoramento da competitividade, bem como um perfil de inserção internacional mais vantajoso do que aquele assegurado pela operação das indústrias no âmbito restrito dos mercados nacionais.

## 4. RECOMENDAÇÕES

### 4.1. Política Cambial

Não obstante as incertezas quanto ao comportamento futuro da paridade cambial intra-regional, o estabelecimento de uma união aduaneira entre os países do MERCOSUL parece não requerer nenhuma solução que envolva algum padrão mais sofisticado de **coordenação entre as políticas macroeconômicas**, como ocorre, por exemplo, no caso da integração européia. Isto não significa que os países preservem uma completa autonomia na gestão de suas respectivas políticas cambiais. É imprescindível garantir, pelo menos, a **manutenção de um certo grau de convergência entre as paridades cambiais**, obrigatoriamente pactuada entre as autoridades monetárias dos países. **Variações na taxa real câmbio poderão ser aceitas dentro de determinado intervalo**, de forma a não afetar a competitividade relativa dos países.

### 4.2. Tarifa Externa Comum

A implementação da tarifa externa comum deve privilegiar o equilíbrio das condições competitivas no espaço integrado e ao mesmo tempo estimular a produtividade, evitando que estruturas industriais ineficientes se desenvolvam ao amparo de proteção exagerada.

A liberalização da estrutura protecionista dos países e o estabelecimento de uma união aduaneira a partir de 1995 exigem a adequação dos níveis de proteção comuns ao perfil de competitividade do parque industrial dos países do MERCOSUL. Trata-se de assegurar níveis de proteção adequados para a produção regional, de forma a permitir o aproveitamento das vantagens criadas pela formação de um mercado comum, bem como a distribuição equitativa desses benefícios. O equilíbrio das condições de concorrência dentro da região deve prever,

inclusive, a atuação de mecanismos que possam reduzir possíveis diferenciais de produtividade entre as indústrias de diferentes países.

No atual estágio das negociações talvez a estratégia mais recomendável fosse estabelecer uma **hierarquia de prioridades**, de forma a conferir maior credibilidade aos objetivos do Tratado de Assunção: **avançar na definição da tarifa externa comum para o conjunto de setores onde já existe uma certa convergência dos níveis de proteção, enquanto se aguarda a definição de políticas industriais convergentes, capazes de assegurar a redução dos desníveis de competitividade intra-regional, e por uma paridade cambial mais adequada entre os países da região.**

#### 4.3. Política Industrial

A aprovação de uma tarifa externa comum que preserve o objetivo de uma "integração aberta" requer **a definição de políticas industriais convergentes capazes de minimizar os impactos gerados pelo processo de integração e garantir a alavancagem da competitividade do parque produtivo estabelecido no MERCOSUL.** A consecução de um programa integração econômica, que não esteja baseada unicamente no aproveitamento de vantagens comparativas estáticas, requer instrumentos de política industrial que promovam o permanente aprimoramento da competitividade, bem como um perfil de inserção internacional mais vantajoso do que aquele assegurado pela operação das indústrias no âmbito restrito dos mercados nacionais.

Nestes termos, somente uma política industrial, preocupada em manter um ambiente concorrencial e aberto, poderá garantir uma redução dos desníveis de competitividade entre os países da região, eliminando os riscos de difusão de acordos setoriais que impliquem na imposição de barreiras informais ao comércio e, portanto, no fechamento dos mercados locais.

A política comunitária deve, como princípio geral, combinar o ataque horizontal dos problemas de competitividade industrial com a dimensão setorial da intervenção pública. Nos casos de reestruturação setorial operados no plano regional, a política deve apontar tanto para a possibilidade de proteção - desde que seletiva e temporária - quanto para iniciativas que resultem em racionalização da capacidade instalada ou em realocação espacial das firmas como formas desejáveis de ajustamento.

Os principais mecanismos de sustentação da política industrial, tendo em vista a reestruturação, consistem nas políticas tecnológica, de financiamento, comercial, de concorrência e de poder de compra do Estado. Estas políticas devem ser compatíveis com um regime de concorrência que favoreça as pressões competitivas como elemento de indução à adoção de estratégias microeconômicas visando o ajuste estrutural da indústria.

#### **4.4. Harmonização das Políticas**

Ao longo do período de transição, a harmonização de políticas conduzidas pelos sub-grupos de trabalho do Grupo Mercado Comum deve privilegiar os aparatos regulatórios que afetam mais de perto a competitividade dos países:

- as políticas de tratamento tributário;
- de financiamento ao investimento;
- legislação trabalhista, previdenciária e do mercado de trabalho;
- normas técnicas.

Entendida em sentido amplo, a convergência dessas políticas não exige necessariamente sua uniformização ou a criação de instrumentos comuns. O reconhecimento mútuo das legislações nacionais constitui uma estratégia viável (e pragmática) de negociação, desde que a concorrência entre regimes regulatórios

independentes produza resultados compatíveis com a manutenção do equilíbrio competitivo no espaço intra-regional.

Somente estudos detalhados sobre cada uma das áreas listadas acima podem fornecer orientação segura acerca do conteúdo da harmonização, da metodologia de redução de assimetrias ou da criação de instrumentos comuns.

## 5. INDICADORES

O monitoramento da competitividade sistêmica e setorial da indústria dos países do MERCOSUL é um instrumento necessário para a harmonização das políticas e para avaliação dos impactos da integração. Os sistemas estatísticos nacionais dos respectivos países deveriam compatibilizar o levantamento de informações para a construção dos indicadores necessários. Os indicadores sistêmicos e setoriais propostos no Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira podem constituir um ponto de referência inicial para o esforço de compatibilização. Entre os indicadores sistêmicos, os mais relevantes são a taxa de câmbio real e os indicadores de custo de capital, de incidência tributária e de custo salarial e encargos sociais, descritos nas Notas Técnicas dos respectivos blocos temáticos.

## POST SCRIPTUM

O texto da presente nota técnica foi finalizado em abril de 1993, o que naturalmente o expõe à desatualização; de fato, novas disposições foram acordadas no âmbito do processo negociador após a conclusão da nota.

Adicionalmente, cabe esclarecer que alguns temas não tratados nesta nota foram objeto de outras notas técnicas do Bloco Temático "Condicionantes Internacionais da Competitividade".

**RELAÇÃO DE GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS**

Gráfico 1	- Taxas Reais de Câmbio - Mercosul .....	20
Gráfico 2	- Taxa Real de Câmbio Argentina-Brasil .....	23
Quadro 1	- Instrumentos das Políticas de Importação dos Países do Mercosul .....	18
Quadro 2	- Tarifa Externa Comum no Mercosul: Propostas e Critérios Apresentados pelos Países .....	26
Tabela 1	- Balança Comercial Brasil-Mercosul, 1989-1992	21
Tabela 2	- Exportações Brasileiras e Argentinas - Principais Produtos, 1980 .....	31
Tabela 3	- Exportações Brasileiras e Argentinas - Principais Produtos, 1985 .....	32
Tabela 4	- Exportações Brasileiras e Argentinas - Principais Produtos, 1990 .....	33
Tabela 5	- Exportações Brasileiras e Argentinas para o Mercado Vizinho, 1980 .....	34
Tabela 6	- Exportações Brasileiras e Argentinas para o Mercado Vizinho, 1985 .....	35
Tabela 7	- Exportações Brasileiras e Argentinas para o Mercado Vizinho, 1980 .....	36
Tabela 8	- Argentina - Principais Produtos Superavitários e Deficitários, 1980 .....	37
Tabela 8.a	- Brasil - Principais Produtos Superavitários e Deficitários, 1980 .....	38
Tabela 9	- Argentina - Principais Produtos Superavitários e Deficitários, 1985 .....	39
Tabela 9.a	- Brasil - Principais Produtos Superavitários e Deficitários, 1985 .....	40
Tabela 10	- Argentina - Principais Produtos Superavitários e Deficitários, 1990 .....	41
Tabela 10.a	- Brasil - Principais Produtos Superavitários e Deficitários, 1990 .....	42
Tabela 11	- Comércio Intra-Industrial Brasil-Argentina,	

1980-1984-1990 ..... 43

## RELAÇÃO DE SIGLAS

ALADI	- Associação Latino-Americana de Integração
CE	- Comunidade Européia
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina
CIIU	- Classificação Industrial Internacional Uniforme
DECEX	- Departamento de Comércio Exterior
DTT	- Departamento Técnico de Tarifas
FECAMP	- Fundação Economia de Campinas
FINEP	- Financiadora de Estudos e Projetos
FUNCEX	- Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior
IE	- Instituto de Economia da UNICAMP
IEI	- Instituto de Economia Industrial da UFRJ
IPA	- Índice de Preços ao Atacado
IPC	- Índice de Preços ao Consumidor
MEFP	- Ministério da Economia Fazenda e Planejamento
MERCOSUL	- Mercado Comum do Cone Sul
MICT	- Ministério da Indústria Comércio e Turismo
SCT/PR	- Secretaria de Ciência e Tecnologia/Presidência da República
UNICAMP	- Universidade Estadual de Campinas
UFRJ	- Universidade Federal do Rio de Janeiro

## BIBLIOGRAFIA

- ATIYAS, I., DUTZ M. & FRISCHTAK, C. (1992) *Fundamental Issues and Policy Approaches in Industrial Restructuring*. Banco Mundial (Industry Series Paper, 36).
- ARAÚJO JR., J.T. (1990) *A Política Comercial Brasileira e a Integração Latinoamericana*. Rio de Janeiro, IEI-UFRJ (Texto para Discussão, 233).
- ARAÚJO JR., J.T. (1992) *Uma Estratégia Não-Liberal para a Abertura da Economia Brasileira*. In: *Abertura e Integração: Perspectivas da Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, IEI-UFRJ.
- CORREA, P.G., MACHADO, J.B.M. & VEIGA P.M. (1992) *Agenda de Las Leñas e a Integração no MERCOSUL*. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, (33). Rio de Janeiro, Funcex.
- GUIMARÃES, E.A. (1992) *Sistemas e Instrumentos de Estímulos às Exportações nos Países do MERCOSUL*. Rio de Janeiro, Funcex, mimeo.
- JACQUEMIN, A. & SAPIR, A. (1990) *Competition and Imports in the European Market*. Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR) (Discussion Paper, 474).
- KRUGMAN, P. (1991) *Geograph and Trade*. Massachusetts, MIT Press.
- KÜHN, K., SEABRIGHT, P. & SMITH, A. (1992) *Competition Policy Research: where we stand?* Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR) (Occasional Paper, 8).
- LAWRENCE, R. (1988) *Structural Adjustment Policies in Developed Countries*. UNCTAD.
- NEVEN, D. & RÖLLER, L. (1990) *European Integration and Trade Flows*. Londres, Centre for Economic Policy Research (CEPR) (Discussion Paper, 367).
- MACHADO, J.B.M (1991) *Integração Econômica e Tarifa Externa Comum no Cone Sul*. *Integración Latinoamericana*, 167. Buenos Aires, BID-INTAL.
- MACHADO, J.B.M (1992) *Comércio Regional e Especialização Produtiva: Uma Análise do Comércio Intra-Indústria entre o Brasil e os Países da ALADI*. Rio de Janeiro, IEI-UFRJ (Texto para discussão, 283).
- VEIGA, P.M. (1992) *Abertura Externa e Integração no Cone Sul*. Rio de Janeiro, FUNCEX, mimeo.



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)