

# A formação do Mercosul: visões e ações empresariais\*

ALBERTO CARLOS ALMEIDA\*\*

*“O gradual desenvolvimento da globalização é uma realidade providencial. Dessa realidade, tem ele as principais características: é universal, é durável, foge dia a dia à interferência humana; e, para o seu progresso, contribuíram todos os acontecimentos, assim como todos os homens. Seria prudente imaginar que um movimento econômico de tão remotas origens pudesse ser detido por uma geração? Agora que se tornou tão forte, e tão frágeis seus adversários, deter-se-á ainda?”*

Parafraseando Tocqueville em *A democracia na América*

*“O interesse dos empresários é sempre ampliar o mercado e limitar a concorrência.”*

Adam Smith, *A riqueza das nações*

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 2. O papel estratégico dos dirigentes empresariais; 3. A importância da elite industrial carioca; 4. Metodologia da pesquisa; 5. A elite empresarial carioca e a integração política e econômica; 6. Conclusão.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mercosul; ações empresariais.

---

\* Artigo recebido em maio e aceito em jun. 1998.

\*\* Professor adjunto do Departamento de Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia e Ciência Política da UFF, doutor em ciência política pelo IUPERJ, ex-pesquisador visitante na The London School of Economics and Political Science e autor das obras *Conflito político e colapso da democracia: o caso do governo Goulart* e *A qualidade de vida no estado do Rio de Janeiro*, ambas no prelo, pela Editora da UFF.

Este artigo focaliza ações de dirigentes empresariais do município do Rio de Janeiro em face da integração política e econômica dos países-membros do Mercosul.

**The formation of Mercosul: entrepreneurial views and actions**

This paper focuses on the actions taken by CEOs in the city of Rio de Janeiro in order to face the political and economic integration of Mercosul's member countries.

## 1. Introdução

No dia 1º de janeiro de 1995 os países que formam o Mercosul — Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai — passaram a cobrar tarifas idênticas em suas importações. Este foi um dos passos mais importantes no esforço de união aduaneira. Esta união tem por objetivo estabelecer uma política comum de relacionamento comercial entre os quatro países. Podemos, todavia, considerá-la o primeiro passo em direção a um objetivo mais ambicioso: a formação de um mercado comum. Neste caso, a integração iria além da liberalização do comércio intra-regional e da definição de uma tarifa externa comum; os países adotariam também a livre circulação de bens, capital e trabalho. Este foi o objetivo final do processo de integração definido pelo Tratado de Assunção, que originou o Mercosul.<sup>1</sup>

Atingir este objetivo depende fundamentalmente das ações de vários atores políticos e econômicos. A passagem de uma união aduaneira para um mercado comum exige que os líderes políticos, burocratas, empresários e sindicalistas atuem favorecendo crescentemente o bloco regional e passem gradativamente a conferir menos importância às suas nações. Não basta que as elites nacionais avaliem que este cenário é o melhor para suas nações, e que, desta forma, ponham em curso suas vontades políticas. É necessário, principalmente, ações que sejam expressão e realização da interdependência dos países. O sucesso ou fracasso do Mercosul será resultado mais das ações humanas do que de suas vontades. Mais do que isso, depende muito da visão que as elites estratégicas têm acerca da integração, de sua disposição em aceitar e favorecer a interdependência. Estes são aspectos valorativos que condicionam e motivam a ação humana.

Este artigo focaliza as ações de dirigentes empresariais, tendo em vista a integração política e econômica dos países-membros do Mercosul e, principalmente, os valores que os movem. Buscamos identificar o que já foi e tem sido feito para a formação do bloco e os valores que motivam tais ações. Assim, as-

---

<sup>1</sup> Para uma análise do Tratado de Assunção, ver Pereira (1996).

sumimos que quanto maior a lealdade política e econômica e quanto mais positivas as expectativas em relação ao Mercosul, tanto mais os dirigentes empresariais agirão de modo a favorecer a integração política e econômica. A lealdade e a expectativa política e econômica podem favorecer ou não a formação do mercado comum. Isso depende tanto da direção de ambas quanto de sua intensidade. Neste sentido, buscamos detectar não apenas as atividades já realizadas pela elite empresarial, mas também sua lealdade e suas expectativas em relação ao Mercosul.

### ***Os conceitos utilizados***

A integração política e econômica entre diferentes nações pode, em maior ou menor medida, estar relacionada com a lealdade, as expectativas e as atividades. Um dos conceitos clássicos de integração afirma que “A integração política é um processo pelo qual os atores de vários segmentos distintos da nação são persuadidos a mudar suas lealdades, expectativas e atividades políticas em direção a um novo centro, no qual as instituições têm jurisdição sobre os estados-nacionais preexistentes” (Haas, 1958:16).

Este conceito enfatiza os elementos valorativos, ao mesmo tempo que confere importância menor aos fatores institucionais. Se a integração de fato demanda instituições supranacionais, ela, todavia, não existe onde, apesar de presentes tais instituições, os atores não aderem à lógica “não-nacional”. As instituições são importantes, sim, mas de nada valem se não existir adesão à sua operação. E para que isso ocorra são fundamentais as lealdades, expectativas e atividades realizadas pelos atores de uma nação. A integração política é, portanto, um processo. E, tal como definida, constitui uma condição necessária para a integração concebida institucionalmente.

Este conceito de integração política foi cunhado para a análise da situação européia. A Comunidade Européia opera hoje com instituições que de fato têm jurisdição sobre os Estados-nações, sendo capazes de impor políticas mesmo em situações em que os governos nacionais a elas se opõem. A Corte Européia tem sido fundamental para isso (Mancini, 1991). É verdade também que na Europa as decisões podem ser supranacionais, neste caso tomadas pela Comissão, ou intergovernamentais, que são as decisões do Conselho. Em ambas as situações a arena decisória é transferida da esfera nacional para instituições “transnacionais” (Kohane & Hoffmann, 1991).

O Mercosul difere de forma significativa da Comunidade Européia. Nelle, as decisões são tomadas no âmbito intergovernamental e a responsabilidade pela implementação dos acordos é dos governos nacionais. Os diversos conselhos do Mercosul, grupos e comissões não têm o poder de impor prazos

ou regras aos países, nem de fazer valer os acordos firmados.<sup>2</sup> Não existem, pelo menos por enquanto, instituições supranacionais. Todas as decisões são de carácter intergovernamental, tomadas por instâncias compostas por membros dos governos de cada país, sejam eles chefes de governo, ministros das Relações Exteriores ou ministros da Economia.

Não é possível antecipar qual será o formato institucional do Mercosul, se serão criadas arenas genuinamente supranacionais ou se prevalecerá o intragovernamentalismo. A verdade é que, em ambas as situações, os Estados-nações perdem poder quanto a decisões que têm efeito em sua esfera doméstica (Faria, 1993). Ou seja, são criadas instituições que passam a ter jurisdição sobre os Estados nacionais. Em ambos os casos pode ser utilizado o conceito de integração política. Qualquer formato institucional que implique a perda de importância das arenas decisórias nacionais exige, para que seja efetivo, a adesão dos atores estratégicos de cada país. Este artigo tem como finalidade detectar, a partir de uma elite particular, as possibilidades de que a integração, não apenas política, mas também econômica, possa contar com o apoio e a adesão de segmentos-chave da sociedade brasileira.

Assim, buscamos identificar se a elite do setor industrial sediado no município do Rio de Janeiro transferiu, ou está disposta a transferir, sua lealdade política para as instâncias supranacionais ou intergovernamentais, indicando a possibilidade do desenvolvimento de uma comunidade política transnacional. São cinco os indicadores desta variável:<sup>3</sup>

- ▼ apoio às ações supranacionais em detrimento das ações exclusivamente nacionais;
- ▼ busca de formas de organização que superem o nível nacional para contrapor-se mais efetivamente aos governos nacionais em separado;
- ▼ sucesso em alcançar uma doutrina e ideologia comuns, que sejam supranacionais, nos confrontos supranacionais entre empresários e gerentes;
- ▼ aceitação cada vez maior das decisões e leis supranacionais, mesmo quando estas não se coadunam com a legislação e as decisões nacionais; neste caso, os atores canalizam sua discordância pelos meios legais, evitando ameaçar o processo de integração;
- ▼ busca de acordos nas negociações, mesmo que para isso seja necessário abrir mão da defesa de interesses nacionais (de grupos, segmentos da indústria etc.); neste caso, a posição minoritária não leva os atores a insistirem em direito de veto formal.

---

<sup>2</sup> As principais instituições decisórias do Mercosul são: o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum, a Secretaria Administrativa do Mercosul, a Comissão de Comércio do Mercosul, o Fórum Consultivo Econômico e Social e a Comissão Parlamentar Conjunta. Para uma descrição das instituições do Mercosul, ver Jesus (1993).

<sup>3</sup> Adaptação de Haas (1953).

A variável lealdade também se aplica às questões econômicas, permitindo traçar um quadro do nível de lealdade transnacional em ambos os aspectos da integração. São cinco os indicadores da lealdade econômica:<sup>4</sup>

- ▼ comprometimento com a eliminação gradual e completa de cotas, tarifas e qualquer tipo de controle nas trocas entre os países-membros;
- ▼ ações conjuntas com o objetivo de lidar com os problemas advindos da queda das barreiras comerciais e para a utilização mais eficiente dos recursos do segmento industrial da região;
- ▼ comprometimento em não defender a restauração unilateral de restrições comerciais, independentemente das dificuldades que ocorram em função da remoção das barreiras comerciais;
- ▼ defesa da homogeneização e harmonização das políticas fiscal e monetária e das políticas nacionais que tenham impacto sobre a alocação de recursos e estrutura de preços;
- ▼ comprometimento com as metas estabelecidas quando da formação do mercado comum (liberalização da circulação de bens, capital e trabalho).

A lealdade econômica pode ser mais ou menos favorável à integração. Quanto maior for o comprometimento com a eliminação de barreiras, com o fim de qualquer restrição comercial unilateral e com a defesa da homogeneização de políticas econômicas, maior será a possibilidade de aprofundar a integração. Um elevado grau de lealdade em favor da integração não significa, necessariamente, ações em benefício da mesma. Significa, contudo, predisposição a agir nesta direção e a ausência de motivação para vetar a integração.

## Expectativa política e econômica

Um outro aspecto fundamental do conceito de integração política é a expectativa.

As expectativas podem ser subdivididas quanto à sua direção, positiva ou negativa, e aos prazos de realização. As expectativas positivas a longo prazo levam as elites a desenvolverem programas que só podem ser realizados em uma estrutura mais avançada de integração. Há, neste caso, uma fase de preparação para atuar em um cenário de integração amadurecido e sólido, no qual aspectos centrais de política econômica, legislação tarifária e comercial

---

<sup>4</sup> Adaptado do conceito de integração econômica de Haas (1958).

estejam razoavelmente homogeneizados. As expectativas positivas a curto prazo levam as elites a se utilizarem das medidas de integração para alcançar objetivos e medidas específicos. A expectativa positiva a curto prazo, em geral, sinaliza para uma expectativa também positiva a longo prazo. Todavia, é possível supor que setores da elite considerem que os primeiros passos de um processo complexo como o de integração resultem em crises e dificuldades, para que, a partir de um determinado momento em um futuro distante, possam ser colhidos seus bons frutos. É nesta situação que faz sentido supor expectativas positivas a longo prazo e um cálculo estratégico dos dirigentes empresariais que não considere o curto prazo, ou que o considere tendo em vista expectativas negativas.

As expectativas negativas a curto prazo levam as elites a se oporem a políticas ou medidas específicas sem se oporem à integração de uma maneira geral. Isto porque, de um cenário de dificuldades no futuro próximo, não se segue necessariamente um cenário semelhante a longo prazo. Assim, a oposição a medidas específicas não significa, nem pode logicamente ser traduzida ou interpretada, oposição à integração como um todo. Isto só ocorre se existirem expectativas negativas a longo prazo. Nesta situação as elites se opõem à integração por princípio, é melhor para elas que a nação não esteja integrada com outros países do que o cenário oposto. (Lindberg, 1963).

Tal tipologia de expectativas e seu corolário lógico podem ser superpostos às dimensões política e econômica. No que diz respeito à política, as instituições são o principal, mas não o único quadro de referência. No caso das expectativas positivas a longo prazo, haveria a de que as instituições supranacionais ou mesmo intergovernamentais seriam constituídas com sucesso e operariam de forma eficaz, legislando, regulamentando, estipulando prazos e fazendo valer as normas. Assim, haveria o incentivo, ou pelo menos a segurança, para desenvolver certos programas que demandassem uma integração abrangente e sólida.<sup>5</sup> No caso das expectativas positivas a curto prazo, elas levariam os atores empresariais a buscar objetivos tópicos e pouco abrangentes. Nesta situação, empresários, executivos e gerentes não estariam apostando em instituições que moldassem e canalizassem uma política e uma arena decisória completamente ou, ao menos, fortemente transnacional.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> À guisa de ilustração, uma comparação com o caso europeu parece elucidativa. Alguns programas só poderão ser executados com a adoção de uma moeda única e de um banco central regional. No Mercosul e na Europa, ambas as medidas podem fazer parte das expectativas dos atores; todavia, é razoável esperar diferenças entre as duas comunidades empresariais no tocante a tais expectativas.

<sup>6</sup> Por exemplo, o Uruguai, com o apoio paraguaio, demanda a criação de um tribunal de justiça do Mercosul capaz de julgar e emitir sentenças acerca das práticas comerciais. A expectativa empresarial com relação a esta demanda tem certamente efeitos sobre os tipos de programas a serem desenvolvidos: abrangentes a longo prazo ou específicos e tópicos a curto prazo.

Quanto à expectativa negativa a curto prazo, os atores consideram que a integração ocorrerá, mas a tônica do comportamento político e econômico recai na resistência a determinados aspectos da integração, em geral prejudiciais ao setor. Assim, não haveria, a princípio, oposição à formação de um bloco econômico e político, mas sim oposição à integração no que tange às instituições que fossem maléficas ao setor, ou a políticas específicas que, caso não adotadas, não implicariam afastar-se da integração política e econômica. Quanto às expectativas negativas a longo prazo, os atores empresariais opõem-se, por princípio, à integração como um todo. Por razões diversas — ideológicas, doutrinárias, utilitárias —, a integração é vista como inaceitável, sofrendo, conseqüentemente, oposição.<sup>7</sup>

Na esfera econômica, as expectativas positivas a longo prazo significam que o sucesso de uma integração abrangente é suposto. Neste caso, executivos e empresários supõem a formação de um mercado comum com a completa liberalização da circulação de bens, capital e trabalho. Assim, passam a operar com a perspectiva de desenvolver programas que demandam, para o seu sucesso, uma estrutura de integração sólida e ampla. As expectativas positivas a curto prazo delimitam uma ação empresarial mais restrita. Executivos, gerentes e empresários tomam decisões específicas visando a aproveitar as vantagens da integração, qualquer que seja o seu estágio. Tais decisões não são orientadas pela perspectiva do aprofundamento da integração. Não há a necessidade de demandar uma política fiscal e monetária harmônica, mas simplesmente monitorar o processo de eliminação de cotas, tarifas e toda sorte de controles comerciais. Deve ser salientado, além disso, que a harmonização não é sinônimo de uniformização (Silva, 1996): há margem para as variações entre países, sendo que ela é reduzida e controlada.

As expectativas negativas a curto prazo definem uma elite empresarial favorável à integração, mas que se opõe a determinadas medidas econômicas liberalizantes, em função de sua posição desvantajosa *vis-à-vis* seus competidores nos países-membros do bloco econômico. O exemplo da agricultura européia é paradigmático. Tal setor se opõe à liberalização comercial agrícola e defende subsídios para si devido à sua ineficiência.<sup>8</sup> As expectativas negativas a longo prazo levam o ator empresarial a avaliar que a integração econômica será fortemente prejudicial à sua atividade, podendo significar a perda de competitividade internacional ou mesmo o fracasso da atividade empresarial naquele setor. Esta razão utilitária pode estar combinada com motivações

---

<sup>7</sup> O exemplo mais típico deste caso é o grupo thatcherista e sua oposição militante à integração européia.

<sup>8</sup> A agricultura européia aceita formar uma área de livre comércio com o Mercosul, desde que ela não faça parte do pacote global (ver *Jornal do Brasil*, 25-11-1995).

valorativas, doutrinárias e ideológicas, levando o ator a opor-se à integração ou a apostar em seu fracasso a médio e longo prazos.

Vale notar que a atual euforia em relação ao sucesso da integração, de resto um sentimento plenamente justificável, pode ser revertida com eventuais reveses do processo. Assim, se inicialmente as expectativas negativas, a curto ou longo prazos, possam parecer opostas às evidências empíricas, isso de forma alguma significa que não existam razões para que determinados setores empresariais possam alimentar esperanças negativas com relação à formação de um bloco político e econômico. Passemos agora às atividades políticas e econômicas.

### Atividades políticas e econômicas

Em primeiro lugar convém salientar que a inserção política e econômica de uma empresa na integração regional, e mesmo na globalização dos mercados, não é determinada pelo tamanho da empresa. Em geral, as demandas da economia de escala fazem-nos supor que apenas grandes empresas podem conquistar mercados internacionais, o que não é fiel à realidade. São inúmeros os exemplos de empresas médias e pequenas que alcançaram o sucesso internacional, regional ou mesmo mundial.<sup>9</sup>

No que concerne às atividades, o objetivo é mapear se são desenvolvidas atividades políticas e econômicas visando à integração e, em caso afirmativo, analisar as várias dimensões das mesmas. No que se refere às atividades políticas, elas podem ser de vários tipos, desde contatos informais e *lobby* institucionalizado, até o financiamento de campanhas eleitorais de políticos favoráveis ao Mercosul.<sup>10</sup> Além disso, a pressão pode ser feita sobre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário<sup>11</sup> separadamente ou em conjunto. A ação política em favor da integração pode ainda ser específica, visando ou à integração política ou à econômica, de forma abrangente ou restrita. No que concerne às atividades econômicas, o pressuposto básico é de que qualquer ação que aumente a interdependência dos países contribui para a integração. Assim, elas podem ser divididas entre importação, exportação e investimento direto.

---

<sup>9</sup> Uma das empresas médias mais conhecidas mundialmente é a alemã Mont Blanc. As empresas com até 19 empregados respondem por metade das exportações norte-americanas (*Jornal do Brasil*, 30-12-1994).

<sup>10</sup> À exceção da última, os tipos de atividades podem ter como alvo políticos ou burocratas.

<sup>11</sup> Neste caso será necessário levar em consideração tanto os poderes nacionais quanto os supranacionais.

## 2. O papel estratégico dos dirigentes empresariais

A pesquisa realizada parte do pressuposto de que a comunidade de negócios é peça central para o sucesso da integração: ela é a maior interessada na integração (Jacquemin & Wright, 1993). Mais do que isto, em uma sociedade de mercado, organizada por meio da propriedade privada, os empresários e dirigentes empresariais são elementos-chave do processo político e econômico. Em qualquer sistema econômico, o crescimento da riqueza não pode ocorrer sem que haja algum grau de abstenção do consumo imediato em favor do investimento. No capitalismo, são os capitalistas, em grande parte, que tomam as decisões sobre o investimento. O que é retirado do consumo imediato e alocado para o investimento é definido pelas preferências do capital privado. Isto define a dependência estrutural de todos os outros grupos e segmentos da sociedade em relação aos capitalistas. Se não há lucro, não pode haver investimento. O bem-estar de todos no futuro, que é sinônimo de crescimento econômico, depende necessariamente da realização dos interesses materiais dos capitalistas no presente.

Portanto, os interesses empresariais diferem dos demais porque exercem o poder de duas formas. A primeira, comum a todos os membros de uma comunidade política, são os grupos de interesse e o *lobby*. A segunda é estrutural: as decisões dos dirigentes empresariais acerca da produção, do investimento e do emprego moldam o ambiente econômico no qual os governos operam (Marsh & Locksley, 1983). Isto não significa que os governos e o Estado não tenham qualquer papel de importância nos processos econômicos. O poder público induz, mais do que comanda, os atores privados a tomarem decisões. O Estado é capaz de alterar a estrutura de incentivos na qual os capitalistas e dirigentes empresariais operam. Caso o governo não desempenhe corretamente este papel, a punição se manifesta na forma de crescimento econômico lento ou mesmo de estagnação.

A mudança recente da economia mundial em direção à liberalização das relações econômicas entre os países acentuou algo já existente: a possibilidade de fuga de capital quando a interferência estatal contraria os interesses dos capitalistas. Ao contrário dos governos e Estados nacionais, as empresas não estão limitadas por um território geográfico particular. Isto reforça a posição privilegiada do capital: ou o Estado atende às demandas do setor privado ou as empresas se instalam em uma outra região. O poder de empresários e dirigentes empresariais é maior em uma economia globalizada com empresas que operam globalmente. Ou seja, quanto mais dispersos estiverem distribuídos os interesses de uma firma e quanto mais descentralizada for sua operação, tanto menor será a capacidade de um governo exercer autoridade sobre essa firma. A interdependência internacional deixa menos espaço para as nações imporem, por meio de políticas econômicas, seus interesses

aos capitalistas sem o seu consentimento. Os países competem entre si por mais investimento e, para que isso seja possível, incentivos crescentes são oferecidos ao capital privado.

O papel estratégico dos dirigentes empresariais deve ser visto, portanto, pelo prisma da dependência que os governos nacionais têm em face das decisões de investimento. Esta dependência se acentua em uma economia globalizada e cada vez mais integrada. O aumento das trocas comerciais entre nações e o investimento direto em outros países foram fenômenos fundamentalmente impulsionados pela ação e pelas decisões de dirigentes empresariais e capitalistas. Isto resultou em uma maior interdependência de mercados, pressionando para que os políticos e burocratas dos governos nacionais agissem para facilitar ou possibilitar mais comércio e investimento.

Assim, considerando apenas uma modalidade de manifestação do poder político do capital privado, a que é explícita, por meio de grupos de pressão e de *lobby*, é verdade que a integração do Mercosul foi iniciada por uma decisão política dos Poderes Executivos de Brasil e Argentina (Pereira, 1996). Contudo, do ponto de vista estrutural, a pressão empresarial em favor da formação de um mercado comum, ou ao menos de algum arranjo institucional semelhante, passou a existir quando o nível de interdependência econômica, manifestado concretamente por meio das trocas e do investimento direto, aumentou de tal forma que seu desenvolvimento posterior dependia de ações liberalizantes dos governos nacionais.

Não foram grupos de pressão ou associações empresariais que forçaram os governos nacionais a adotar políticas integracionistas. Foram, sim, os capitalistas e os dirigentes empresariais que, ao decidirem montar investir em outros países (instalação de fábricas, lojas, agências bancárias etc.) e comprar ou vender para firmas ou consumidores de outras nações, levaram os governos de seus países a agir pela integração política e econômica. Por outro lado, os governos favorecem ações empresariais e valores integracionistas sempre que quebram barreiras entre países e criam condições para a livre circulação de fatores de produção. Ocorre um processo de mão dupla no qual as instituições são afetadas e afetam os atores estratégicos. Em outras palavras, empresários e dirigentes de empresas iniciaram o processo de integração quando, ao buscarem mais lucro, decidiram investir, vender ou comprar de outros países. A ação racional é o substrato do processo de integração. A realização do interesse do capital privado, o aumento do lucro, o leva a buscar novos mercados, a ultrapassar as fronteiras que definem sua origem.

Posteriormente, os dirigentes empresariais reconhecem e esperam que seus interesses sejam bem alcançados por meio de medidas que contribuam para a integração. Eles passam, assim, a apoiar crescentemente as políticas que derrubem barreiras e instituem arenas decisórias “transnacionais”.

Gradativamente há uma transferência de expectativas e lealdades em direção a toda política ou iniciativa que contribua para facilitar as transações com outros países. Além disso, as ações pró-integração tendem a crescer, sejam elas econômicas ou políticas.

Portanto, uma situação na qual existam, por parte de dirigentes empresariais, expectativas positivas quanto à formação de um mercado comum, lealdade às instituições políticas e econômicas que o favoreçam e atividades que contribuam para a sua realização oferece uma importante condição necessária para a formação de um bloco político e econômico.

### **3. A importância da elite industrial carioca**

Este esforço conceitual e empírico seria de pouca valia caso o setor industrial sediado no município do Rio de Janeiro não representasse uma fatia importante da atividade industrial nacional. Em que pese a grande importância de São Paulo, devido à pujança de sua indústria, e dos estados do Sul, por estarem mais próximos da Argentina e dos outros países do Mercosul, a indústria do Rio de Janeiro é também relevante quando se trata de integração política e econômica.

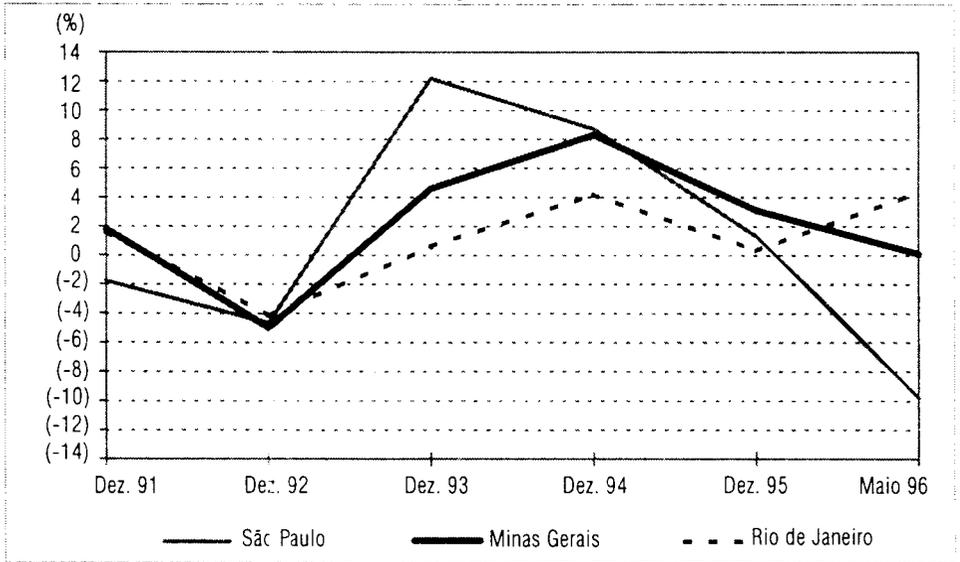
Em primeiro lugar, vale notar que justamente por não ter a importância de São Paulo e por estar geograficamente localizada em uma área que, comparada à extensão territorial do Brasil, não está nem muito próxima e nem muito distante dos principais parceiros do Mercosul, a indústria carioca pode fornecer um bom indicador do que se deseja medir. Os dirigentes empresariais dos estados do Sul podem ser mais favoráveis à integração simplesmente porque são, por ora, os principais beneficiários. Quanto a São Paulo, sua indústria pode ser favorável à integração por considerar-se mais forte do que os setores industriais dos demais países do Mercosul. O Rio de Janeiro, portanto, não tem uma posição geográfica privilegiada, nem uma indústria demasiadamente pujante que possa levar seus dirigentes empresariais a apoiar o Mercosul.

Outro fator que faz dos dirigentes da indústria do Rio de Janeiro atores importantes é o peso desta atividade econômica na economia da região Sudeste e do país. Considerando-se o PIB de 1990, a indústria do estado do Rio de Janeiro respondia por 9,6% do PIB industrial nacional e 14,4% do PIB da indústria do Sudeste (FGV & IBGE, 1996). Além disso, se considerarmos a evolução recente da produção industrial no Rio de Janeiro, em período que em parte coincide com o desenvolvimento desta pesquisa, ela apresenta um quadro de melhora.

O gráfico 1 apresenta a variação da produção industrial das três mais importantes economias do Sudeste.

Gráfico 1

**Varição da produção industrial:  
São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro**  
(produção física)



Fonte: IBGE.

No período de dezembro de 1991 até dezembro de 1993, a produção industrial variou na mesma direção nos três estados. Em 1994, Rio de Janeiro e Minas Gerais apresentavam variação crescente, enquanto São Paulo diminuía. Em 1995, os três estados apresentaram variação decrescente. E no último período, entre dezembro de 1995 e maio de 1996, somente o Rio de Janeiro apresentou aumento da produção industrial.

A opinião dos dirigentes da indústria do Rio de Janeiro é um bom indicador da direção para a qual caminha o processo de integração regional, porque, além de não estar influenciada pela posição geográfica nem por sua excessiva força, trata-se de uma indústria de grande relevância regional e nacional.

#### 4. Metodologia da pesquisa

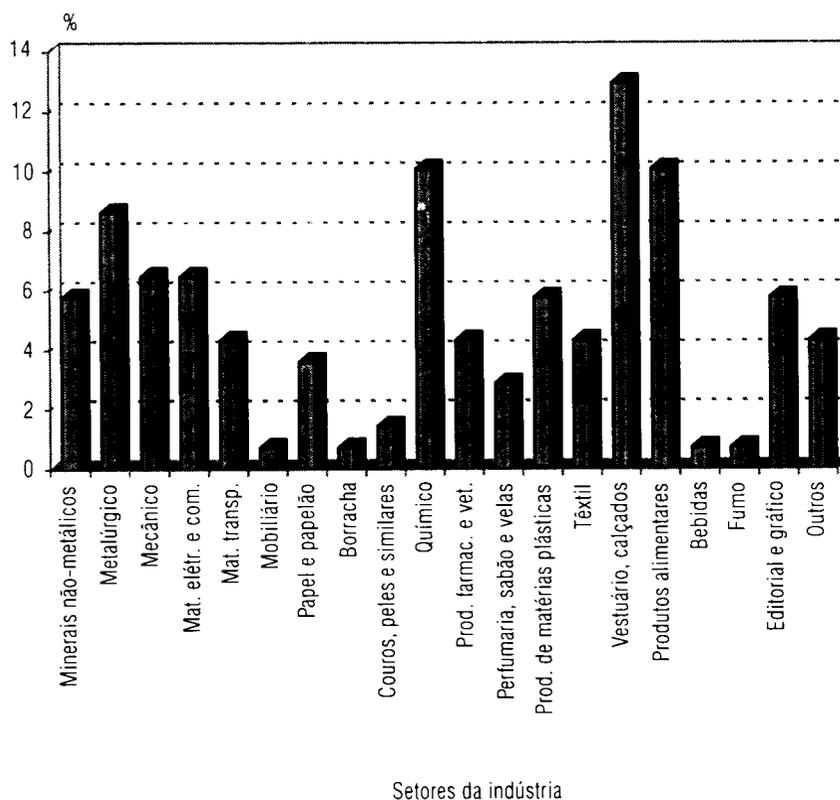
A pesquisa realizada foi do tipo *survey*, consistindo na aplicação de questionários fechados a dirigentes de grandes empresas do setor industrial sediadas no Rio de Janeiro. As informações acerca das empresas foram obtidas por meio do cadastro da Firjan, que lista todas as indústrias com mais de 100 fun-

cionários no município do Rio de Janeiro: 478 empresas. Estas firmas estão também agrupadas por setores industriais, e a amostra retirada respeitou a proporção de cada setor em relação ao universo de empresas.

A amostra para 95% de grau de confiança e erro de 7% foi de 139 entrevistas. Elas foram divididas por segmentos de atividades. Desta maneira, a maior proporção da amostra coube ao setor de vestuário, calçados e artefatos de tecidos, representando 13% das entrevistas realizadas. Seguiram-se os setores de produtos alimentares e químico (cada um com 10%), metalúrgico (9%), mecânico, material elétrico e de comunicação, minerais não-metálicos, produtos de matérias plásticas, e editorial e gráfico (cada um com 6%), material de transporte, têxtil, papel e papelão, produtos farmacêuticos e veterinários, e outros (cada um com 4%), perfumaria, sabão e velas (3%), couros, peles e similares, mobiliário, borracha, bebidas e fumo (cada um com 1%). O gráfico 2 apresenta tais proporções.

Gráfico 2

Setores da indústria e sua proporção na amostra



Foram realizadas entrevistas apenas com dirigentes considerados parte da elite de suas empresas, os que em tese são responsáveis por decisões estratégicas. Assim, os respondentes são em sua grande maioria diretores ou gerentes das áreas comercial, de planejamento, marketing e finanças. Vários respondentes são gerentes e diretores de outras áreas, tais como gerentes e diretores regionais, ou mesmo apenas diretores. Proprietários de empresas, vice-presidentes e assessores de presidências também responderam o questionário. Optamos por aceitar esta variação em função dos elevados custos envolvidos na decisão oposta. Além disso, a multiplicidade organizacional das empresas praticamente impossibilita que sejam encontrados gerentes ou diretores comerciais ou de outras áreas bem definidas em todas elas.

O que desejávamos obter entrevistando membros da elite dirigente de cada empresa era não apenas a opinião individual de quem é responsável por decisões-chave, mas também indicações da cultura empresarial de cada firma no que concerne ao Mercosul. Portanto, um dos objetivos era de que o setor do respondente (comercial, financeiro etc.) não interferisse nas respostas dadas. De fato, este objetivo foi alcançado. Nas tabelas 1 e 2, as respostas à pergunta "Atualmente o(a) senhor(a) tem interesse pelas questões relacionadas com o Mercosul?" são cruzadas com a área de atuação do entrevistado.

Tabela 1

**Respostas à pergunta "Atualmente o(a) senhor(a) tem interesse pelas questões relacionadas com o Mercosul?"**

Por diretoria comercial, financeira, de planejamento e de marketing

Resposta	Diretoria Comercial	Diretoria Financeira	Diretoria de Planejamento	Diretoria de Marketing
Sim	fe=33,4 / fo=33	fe=9,5 / fo=8	fe=11,9 / fo=13	fe=8,0 / fo=8
Não	fe=8,6 / fo=9	fe=2,5 / fo=4	fe=3,1 / fo=2	fe=2,0 / fo=2

Obs.: fe = frequência esperada fo = frequência obtida.

Tabela 2

**Respostas à pergunta “Atualmente o(a) senhor(a) tem interesse pelas questões relacionadas com o Mercosul?”**

Por diretoria comercial e de marketing, e financeira e de planejamento

Resposta	Diretoria Comercial e de Marketing	Diretoria Financeira e de Planejamento
Sim	fe=40,8 / fo=41	fe=21,2 / fo=21
Não	fe=11,2 / fo=11	fe=5,8 / fo=6

Obs.: fe = frequência esperada; fo = frequência obtida.

Como se pode notar, não há relação entre as duas variáveis: as frequências obtidas são muito próximas, em vários casos idênticas às frequências esperadas (independência estatística). Este é o mesmo padrão apresentado em todas as demais respostas.

Por outro lado, quando esta mesma questão é relacionada com “A empresa na qual o(a) senhor(a) trabalha tem negócios com os países do Mercosul?” o resultado é o oposto, indicando que negociar com o Mercosul é o que explica a diferença entre as respostas.

Tabela 3a

**Cruzamento da pergunta “Atualmente o(a) senhor(a) tem interesse pelas questões relacionadas com o Mercosul?” com “A empresa na qual o(a) senhor(a) trabalha tem negócios com os países do Mercosul?”**

Negócios	Interesse	
	Sim	Não
Sim	fe=56,6 / fo=67	fe=15,4 / fo=5
Não	fe=50,4 / fo=40	fe=50,4 / fo=40

Obs.: fe = frequência esperada; fo = frequência obtida.

Tabela 3b

**Qui-quadrado**

	Valor	Graus de liberdade	Significância
Pearson	18,86	1	0,00001
<i>Likelihood ratio</i>	19,96	1	0,00001

Quando a empresa tem negócios com o Mercosul, a frequência obtida para a resposta *sim* à pergunta sobre o interesse pelo Mercosul é significativa e bem mais elevada do que a frequência esperada. Todavia, para empresas que negociam, a frequência obtida para a resposta *não* à pergunta sobre o interesse pelo Mercosul é significativa e bem menor do que a frequência esperada. Quando a empresa não tem negócios com o Mercosul, a relação se inverte: a frequência obtida para a resposta *sim* é bem menor do que a frequência esperada, e a frequência obtida para a resposta *não* é bem mais elevada do que a frequência esperada, ambas altamente significantes.

A suposição básica da direção da causalidade é a de que ter negócios com países do Mercosul leva os dirigentes empresariais a se interessarem pelas questões relacionadas com o Mercosul, e não o oposto. A motivação para comercializar ou investir em outros países diz respeito às possibilidades de aumento da rentabilidade, do mercado e do faturamento da empresa, e não ao interesse por diferenças entre taxas de câmbio, adoção de políticas comuns etc. O interesse por essas questões é que é motivado pelo fato de se estar investindo em um país-membro do bloco político e econômico.

Resumindo, a análise acima mostra que os entrevistados expressaram seus pontos de vista independentemente do cargo que ocupavam. Na verdade, as respostas revelam a cultura e a visão das empresas em que trabalham acerca da integração: o condicionante principal é ter ou não negócios com países do Mercosul.

## 5. A elite empresarial carioca e a integração política e econômica

A transferência de lealdades e expectativas da esfera nacional para a transnacional, quando se trata de Mercosul, foi medida por intermédio de inúmeras perguntas. Um primeiro grupo de questões busca detectar o interesse dos dirigentes empresariais pelo Mercosul e suas opiniões acerca de temas relacionados com o investimento e o risco nacionais e multinacionais. Além disso, foi obtido o percentual de empresas que tem negócios com países do Mercosul.

Os gráficos 3 e 4 apresentam os resultados das perguntas sobre o interesse em relação ao Mercosul.

Gráfico 3  
Interesse pelo Mercosul

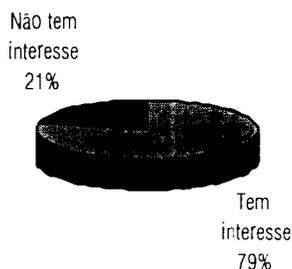
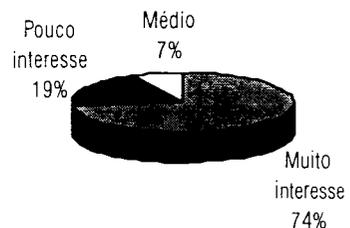
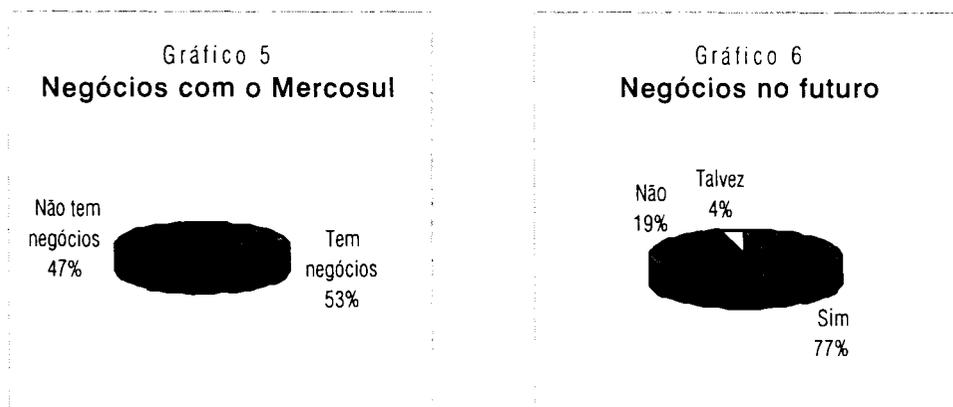


Gráfico 4  
Intensidade do interesse



A pergunta formulada para os dirigentes empresariais foi: “Atualmente o(a) senhor(a) tem interesse pelas questões relacionadas com o Mercosul?” Em caso afirmativo, foi requisitado que o entrevistado dissesse qual a intensidade do interesse. Considerando-se a juventude deste novo bloco econômico, pode-se afirmar que, de fato, existe um grande interesse pelas questões relacionadas com o Mercosul: 79% das respostas válidas. Além disso, 74% destes disseram ter muito interesse, 19% pouco interesse e 8% interesse médio; ninguém respondeu não ter interesse algum.

O mais interessante é que a juventude do Mercosul não é obstáculo para negociar com países-membros do bloco. Os gráficos 5 e 6 abordam esta questão.



Mais da metade dos entrevistados trabalha em empresas que têm negócios com países do Mercosul. Além disso, entre os que responderam não ter negócios, 77% consideram que poderão vir a fazer negócios no futuro e apenas 19% dos dirigentes afirmaram que não terão qualquer tipo de atividade econômica com países-membros do Mercosul.

Este resultado é de grande importância porque o processo de integração depende muito da intensidade das trocas e investimentos realizados pelas empresas no âmbito da união aduaneira. Na realidade, a formação de um mercado comum ocorre porque as empresas decidem investir em outros países, exportar ou importar, criando, assim, novos mercados. A demanda pela homogeneização dos fundamentos econômicos de uma determinada região é consequência dessa primeira fase.

Vale notar também que 68% dos respondentes afirmaram que a disposição ao risco dos empresários brasileiros é maior do que a de seus congêneres do Mercosul. Apenas 5% consideram menor esta disposição, enquanto 27% disseram ser igual. Essa avaliação se distribui igualmente entre aqueles que têm e não têm negócios com o Mercosul, e também entre os que poderão vir a ter negócios e os que não têm essa perspectiva no horizonte.

Por outro lado, quando a mesma questão foi considerada quanto aos Tigres asiáticos, 64% disseram que o nosso empresariado tem menos disposição ao risco, 21% disseram que tem mais, e 15% afirmaram ser igual. Isso revela uma auto-imagem de superioridade quando se trata de comparar a elite empresarial brasileira com a dos demais países do Mercosul: a maior disposição ao risco leva a mais investimentos, a uma busca mais intensa de novas oportunidades de negócios etc.

Considerando o estágio não muito avançado em que se encontra a integração dos países da América do Sul, os resultados obtidos nas questões acima mostram que o Mercosul, do ponto de vista da ação e da visão das empresas e dos dirigentes empresariais, goza de grande adesão. Isto se aplica tanto para os que têm interesse e fazem negócios quanto para aqueles que ainda não estão completamente dentro do circuito econômico regional. O mesmo pode ser dito a respeito de temas mais gerais relacionados com a constituição de uma zona de livre comércio.

Os gráficos 7 e 8 apresentam os resultados para questões que dizem respeito à liberalização completa do comércio entre os países do Mercosul.<sup>12</sup> Foi perguntado se o entrevistado defende ou não a eliminação completa de tarifas e cotas de importação e exportação entre os países do Mercosul.

Gráfico 7

**Defesa da eliminação completa de tarifas**

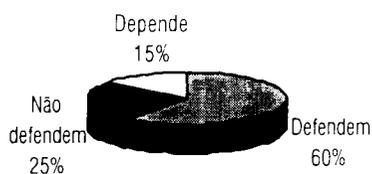
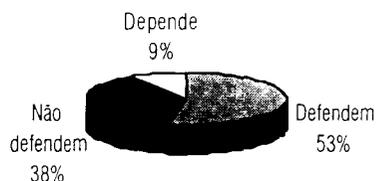


Gráfico 8

**Defesa da eliminação completa de cotas**



Em que pese à radicalidade das questões — elas se referem à *eliminação completa* de tarifas e cotas —, 60% disseram defender esta medida quanto às tarifas, enquanto 53% afirmaram a mesma coisa a respeito das cotas. A posição protecionista, sem considerações ou relativismos, coube a 25% dos entrevistados quando a questão referiu-se às tarifas, e 38% quanto às cotas.

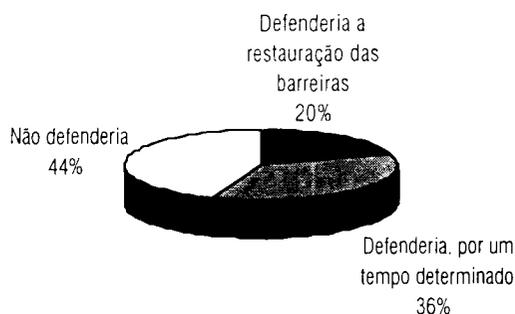
<sup>12</sup> Para um tratamento preciso e esclarecedor destes temas, ver Pereira (1996) e Faria (1993).

As respostas “depende” para a eliminação de tarifas vincularam esta medida aos interesses do país, ao déficit da balança comercial, à necessidade de se preservar o parque industrial, à possibilidade de o Brasil perder por causa de defasagem tecnológica, ao impacto sobre determinados setores e à reciprocidade, ou seja, ao fato de os demais países também adotarem as mesmas regras comerciais.

No que diz respeito às cotas, o “depende” foi na maioria das vezes vinculado à adoção gradativa e incremental de tais medidas, à homogeneização dos custos de produção e, mais uma vez, ao impacto diferenciado por setor da economia. De toda sorte, a eliminação de tarifas e cotas deve ser realizada, neste caso de forma pragmática, isto é, levando-se em consideração os impactos sobre a produção nacional.

Eliminação de cotas e tarifas entre os países do Mercosul, sem considerar os acordos sobre uma tarifa externa comum, ou quaisquer outras medidas conjuntas de tratamento em relação aos países não-membros, diz respeito a algo já ultrapassado na constituição do Mercosul, a formação de uma zona de livre comércio. Ainda assim, existem importantes barreiras comerciais entre os países-membros, expressas nas listas de exceções e em contenciosos comerciais. O que se nota, a partir da amostra da pesquisa, é um amplo apoio dos dirigentes empresariais a medidas comerciais liberalizantes. De fato, a lealdade econômica já foi em grande parte transferida da esfera nacional para a transnacional. Além disso, há uma grande disposição de aceitar e enfrentar dificuldades eventualmente geradas pela liberalização. É isto que revela o gráfico 9.

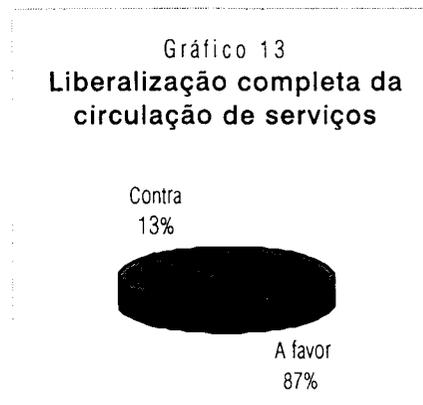
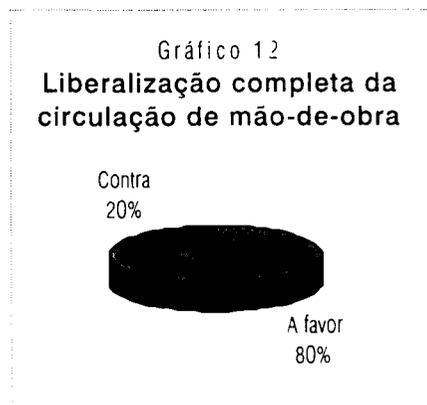
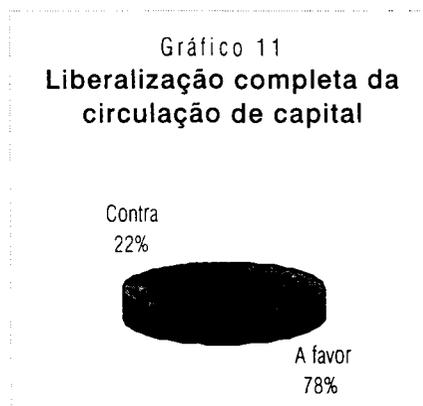
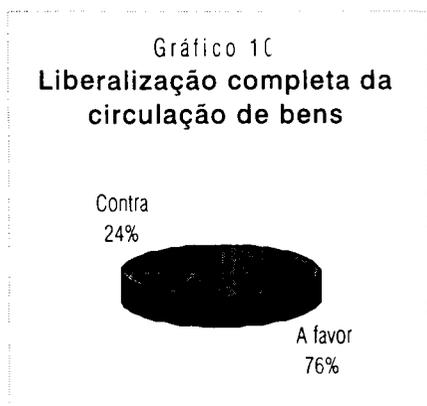
Gráfico 9  
**Defesa da restauração de barreiras comerciais**



Quando perguntados se defenderiam a restauração de restrições comerciais, caso a remoção de barreiras comerciais no âmbito do Mercosul criasse dificuldades para as empresas brasileiras, 44% dos entrevistados dis-

seram que não defenderiam, 36% afirmaram que defenderiam por um tempo determinado, e somente 20% dos dirigentes empresariais defenderiam esta medida sem maiores qualificações. Este resultado mostra a disposição de aceitar as dificuldades criadas pela liberalização comercial. Isto não significa que aparecendo a situação concreta a opinião seja mantida. Todavia, a simples disposição revela adesão ao novo contexto de uma região sem fronteiras, e de maior competitividade internacional. É como se as mudanças nesta direção fossem inevitáveis, restando apenas resignadamente adaptar-se a elas.

Além da lealdade em face do livre comércio, os dirigentes empresariais entrevistados consideram que o sucesso do Mercosul está vinculado a medidas que significam a formação de um mercado comum. Os gráficos 10, 11, 12 e 13 revelam isto.



A liberalização completa da circulação de bens, serviços, mão-de-obra e capital constitui o fundamento de um mercado comum; e a visão dos dirigentes empresariais sobre esta questão é importante para o ritmo e as possibilidades de integração. As respostas dadas a cada questão revelam que a elite dirigente da indústria carioca é bastante favorável a tais medidas.<sup>13</sup> O maior percentual de apoio foi obtido pela livre circulação de serviços: 87% disseram ser a favor desta medida. Quanto à mão-de-obra, 80% defenderam a liberalização completa de sua circulação, enquanto este percentual foi de 78% para a circulação de capital e de 76% para a de bens, que obteve o menor percentual.

Em que pese ao amplo apoio a todas as medidas liberalizantes — mais de 3/4 dos respondentes em todos os casos —, a diferença entre o apoio à livre circulação de bens e à de serviços e de mão-de-obra pode ser explicada pelo fato de o livre mercado ser em geral “bom para os outros, mas não para mim”. Como produtora de bens e consumidora de serviços e mão-de-obra, a melhor situação para a indústria é aquela na qual a competição e a livre circulação de serviços e mão-de-obra resulte em preços mais baixos, enquanto a proteção da indústria lhe permite praticar preços mais elevados.

A esta racionalidade, todavia, se contrapõe o fato de que o processo de integração foge ao controle de cada empresa ou dirigente. As expectativas e lealdades não apenas moldam o futuro do Mercosul, mas também têm de ser adaptadas a ele e a um novo contexto internacional, no qual as fronteiras econômicas e comerciais tornam-se cada vez mais tênues.

O estágio avançado de um mercado comum é caracterizado pela harmonização de diversas políticas macroeconômicas. Os países-membros, além de liberalizarem a circulação de bens, serviços e fatores de produção, adotam políticas fiscal, monetária e de alocação de recursos, entre outras, coordenadas e harmonizadas. Isto não significa que as políticas sejam idênticas, mas apenas que elas são adotadas por meio de decisões interdependentes. O estágio avançado de funcionamento de um mercado comum — e neste particular a Europa é o principal exemplo — caminha gradativamente em direção a uma região na qual circule uma única moeda e haja uma única política fiscal e monetária e um só câmbio entre os países-membros e não-membros. Este processo incremental de unificação de políticas tem na harmonização um de seus passos.

---

<sup>13</sup> As perguntas formuladas foram as seguintes: “O(a) senhor(a) é a favor ou contra a liberalização completa da circulação de bens?”; “O(a) senhor(a) é a favor ou contra a liberalização completa da circulação de serviços?”; “O(a) senhor(a) é a favor ou contra a liberalização completa da circulação de mão-de-obra?”; “O(a) senhor(a) é a favor ou contra a liberalização completa da circulação de capital?”.

Os dirigentes do setor industrial carioca estão cientes da importância da harmonização de várias políticas para o sucesso do Mercosul,<sup>14</sup> se considerarmos os resultados expostos no gráficos 14 a 17.

Gráfico 14  
Harmonização da política fiscal

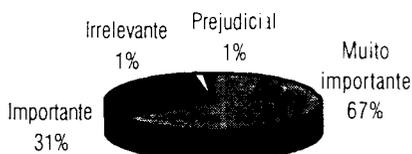


Gráfico 15  
Harmonização da política monetária

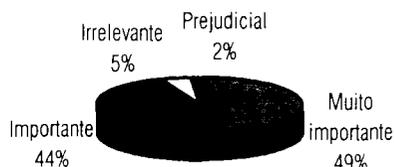


Gráfico 16  
Harmonização de políticas com impacto sobre alocação de recursos

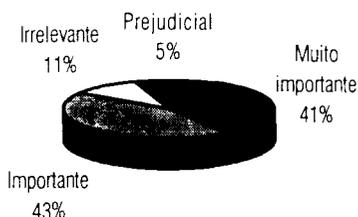
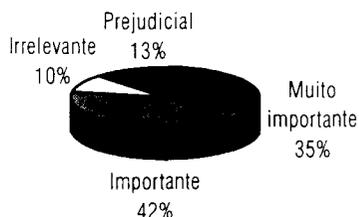


Gráfico 17  
Harmonização de políticas com impacto sobre a estrutura de preços



Em primeiro lugar, os resultados mostram que a harmonização das políticas econômicas arroladas é considerada, por grande parte dos dirigentes, importante ou muito importante para o sucesso do Mercosul. Somando-se as

<sup>14</sup> A pergunta foi assim formulada: "Gostaríamos que o(a) senhor(a) avaliasse a importância da harmonização de algumas políticas macroeconômicas dos países-membros do bloco regional, para o sucesso do Mercosul". Seguia-se a denominação das políticas: política fiscal, política monetária, políticas nacionais que tenham impacto sobre alocação de recursos (por exemplo, seguridade social e programas agrícolas) e políticas nacionais que tenham impacto sobre a estrutura de preços.

duas respostas, o menor percentual é de 77%, para políticas que tenham impacto sobre a estrutura de preços, e o maior para a política fiscal, 98%.

Se a semelhança está na ampla consideração acerca da harmonização de políticas, a diferença diz respeito a uma hierarquização entre elas. A importância da harmonização da política fiscal para o Mercosul obtém quase a unanimidade: apenas 1% consideram-na uma medida irrelevante e prejudicial. Quando é a política monetária que está em jogo, a soma de importante e muito importante é de 93%, com uma acentuada redução das respostas “muito importante” quando comparadas com a política fiscal. Vale fazer algumas considerações a respeito disto.

A unanimidade despertada pela harmonização da política fiscal pode guardar relação com o fato de o empresariado avaliar muito negativamente o sistema tributário brasileiro, seja por sua complexidade, seja por uma suposta carga tributária excessiva.<sup>15</sup> A harmonização da política fiscal poderia vir a mitigar tais problemas. Por outro lado, quando se trata de política monetária a complexidade é maior. Em geral, ela está associada à adoção de uma moeda única e à constituição, mesmo que em um futuro distante, de um banco central regional.

No que se refere à harmonização das políticas que tenham impacto sobre alocação de recursos, foram fornecidos os exemplos das políticas de seguridade social e de programas agrícolas e daquelas com impacto sobre a estrutura de preços. A diminuição dos percentuais das respostas “importante” e “muito importante” provavelmente se deve ao fato de serem políticas associadas a intervencionismo estatal. Depois de vários planos econômicos que congelaram preços para combater a inflação, dificilmente a abertura comercial é vista como algo que tenha impacto sobre preços. O mesmo se aplica às medidas de alocação de recursos. Todavia, vale sublinhar que ainda assim a harmonização de tais políticas é considerada, por mais de 3/4 dos entrevistados, importante para o sucesso do Mercosul.

As respostas às questões que objetivam detectar o nível de adesão às medidas econômicas para a formação de um mercado comum no âmbito do Mercosul indicam um elevado grau de lealdade e expectativa supranacional. Foi possível constatar que medidas necessárias tanto para a formação de uma zona de livre comércio como para o estágio avançado de um mercado comum são aceitas ou consideradas importantes pela grande maioria dos dirigentes do setor industrial carioca. O mesmo, como será visto em seguida, se

---

<sup>15</sup> Uma das perguntas formuladas foi: “Quais as áreas que devem ser consideradas prioritárias para o aumento da competitividade das empresas brasileiras? Poderia citar três?” Foram inúmeros os entrevistados que afirmaram a necessidade de uma reforma fiscal.

aplica às medidas relativas à constituição de uma esfera de decisão supranacional.

Quando se trata de integração política, a primeira questão fundamental refere-se ao apoio a uma lógica de tomada de decisão que seja supranacional ou intergovernamental. Aos entrevistados foi dado saber que as decisões nacionais são as tomadas apenas pelos governos nacionais; as supranacionais são tomadas por instituições supranacionais, que levam em conta os interesses e objetivos do bloco supranacional como um todo; e as decisões intergovernamentais são tomadas em conjunto por representantes de governos nacionais. Em seguida, eles expressaram suas preferências a respeito delas. Os resultados se encontram no gráfico 18.

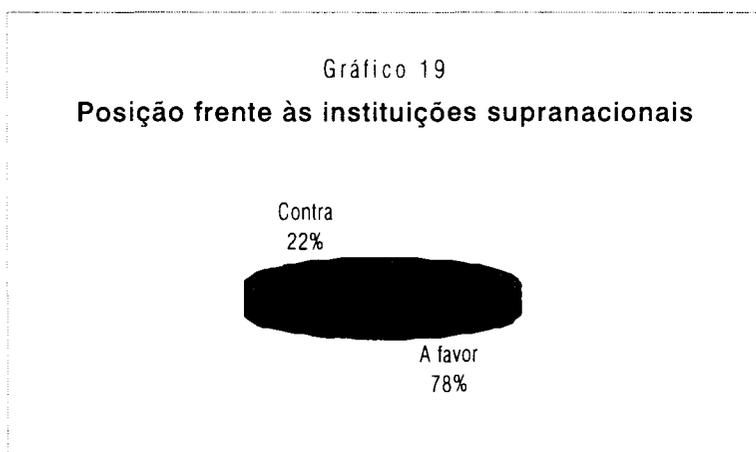


A decisão política supranacional é a preferência de 40% dos entrevistados, 35% preferem a intergovernamental, 14% a nacional, e 11% se disseram indiferentes. A soma das preferências pelos dois primeiros tipos de decisão, ambas não-nacionais, é de 75%. Há um amplo apoio às formas de decisão que diminuam o poder dos Estados nacionais em favor de uma lógica que leve em conta os interesses dos outros países-membros do bloco. Na verdade, a maioria dos dirigentes empresariais apóia um formato de decisão típico de mercado comum, a supranacionalidade, que opera sobre os interesses de um bloco de países, e não de países em particular.

Decisão política supranacional não é o mesmo que instituições supranacionais. É possível que existam estas sem que ocorra a primeira. O Parlamento Europeu, por exemplo, é uma instituição supranacional, mas o Conselho Europeu, que funciona a partir de reuniões periódicas de primeiros-ministros

e ministros de Estado, toma as decisões mais importantes segundo uma lógica intergovernamental.

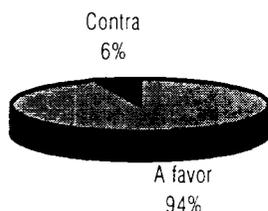
Assim, os entrevistados responderam uma questão que tratava não das decisões, mas das instituições supranacionais e de suas relações com os governos nacionais. A pergunta foi assim formulada: “No Mercosul é possível que se formem organizações governamentais supranacionais, com a finalidade de contrapor-se mais efetivamente aos governos nacionais. O(a) senhor(a) é a favor ou contra de tais organizações?” Além disso, foi definido para os entrevistados que as organizações supranacionais são as que têm jurisdição sobre o bloco de países e que seguem uma lógica decisória que considera os interesses do bloco como um todo. O gráfico 19 apresenta os resultados para esta pergunta.



A grande maioria dos dirigentes empresariais, 78%, é a favor de organizações supranacionais. Note-se que este resultado é ligeiramente superior à soma das preferências por decisões intergovernamentais e supranacionais (gráfico 18), que é de 75%. Ou seja, considerando-se as decisões, a supranacionalidade é bem aceita, e considerando-se o possível embate entre instituições supranacionais e governos nacionais, é a primeira que prevalece. Isto indica uma aceitação bastante ampla da lógica decisória e institucional que preside os processos de integração.

Esta aceitação torna-se mais evidente quando se trata de uma instituição específica, que em tese deve atuar como guardião do bloco político e econômico supranacional: o Tribunal de Justiça do Mercosul. O gráfico 20 apresenta a posição dos entrevistados quanto à criação desta instituição.

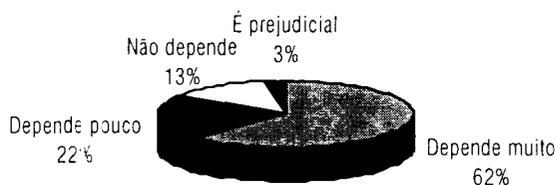
Gráfico 20  
**Posição sobre um tribunal de justiça do Mercosul**



O apoio à formação de um tribunal de justiça é praticamente unânime: 94% se disseram a favor de sua criação. Vale notar que, inicialmente, um tribunal de justiça supranacional se ocuparia em grande parte da arbitragem de conflitos econômicos. Seriam exemplos questões relacionadas com legislação de defesa da concorrência, origem e especificações técnicas de produtos, comportamento econômico desleal etc. Para empresas e investidores um tribunal de justiça é fundamental, posto que é a instituição que formalmente asseguraria que tratados, acordos, regulamentos, enfim, toda a sorte de legislação integracionista, seriam cumpridos. O tribunal conferiria previsibilidade aos resultados dos conflitos e contenciosos econômicos e comerciais, algo de importância capital para o incremento das atividades econômicas dentro do bloco de países.

De fato, os dirigentes empresariais do Rio de Janeiro avaliam que o sucesso da integração econômica está umbilicalmente ligado à integração política. A questão que relaciona as duas integrações foi assim formulada: “O(a) senhor(a) acha que o sucesso da integração econômica depende da integração política, isto é, da formação de instituições governamentais supranacionais que transfiram decisões nacionais para a esfera institucional do Mercosul?” O gráfico 21 apresenta os resultados.

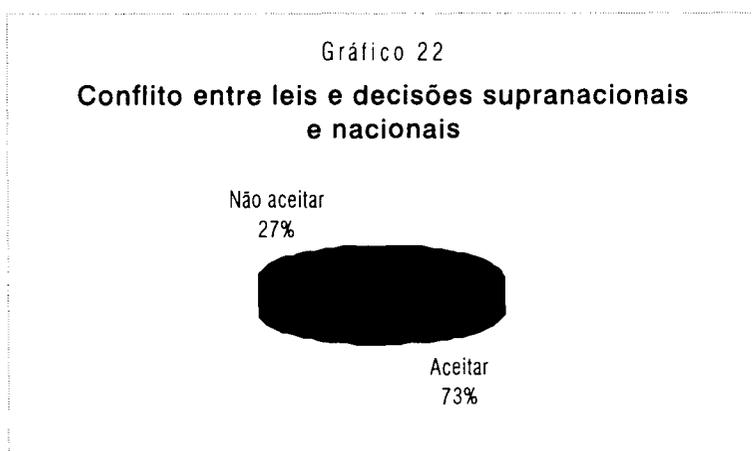
Gráfico 21  
**A integração econômica depende da integração política**



A grande maioria dos entrevistados, 62%, afirmou que o sucesso da integração econômica depende muito da transferência de poder da esfera nacional para a supranacional, isto é, da integração política. Por outro lado, apenas 3% disseram que a integração política é prejudicial à integração econômica, e 13% afirmaram que o sucesso da última não depende do sucesso da primeira. Os resultados desta pergunta confirmam a avaliação realizada acima, de que as respostas favoráveis a um tribunal de justiça indicam que a integração econômica está ligada e depende da integração política.

O sucesso de um bloco econômico depende da lealdade às instituições supranacionais, e também da legitimidade das decisões e leis supranacionais. A legitimidade e aceitação de ambas é fundamental, porque as decisões de um tribunal de justiça do Mercosul, ou de um parlamento latino, para tomar apenas dois exemplos, em muito dependem da adesão a essas instituições. Isto ocorre porque não existem instituições supranacionais coercitivas, que assegurem a aplicação dos acordos e regulamentos.

Em face desta característica dos blocos políticos e econômicos, foi formulada uma questão para detectar a adesão às decisões e leis supranacionais: “Se decisões ou leis supranacionais não estiverem de acordo com a legislação e as decisões nacionais, o que deve ser feito?” As respostas possíveis eram: aceitar, canalizando eventual discordância pelos meios legais, ou simplesmente não aceitar. O gráfico 22 apresenta os resultados.



O resultado é amplamente favorável ao supranacionalismo: 73% dos entrevistados disseram que, em caso de discordância entre leis e decisões supranacionais e nacionais, as primeiras deveriam ser aceitas. Somente 27% consideram que a melhor escolha é não aceitar.

Um outro aspecto importante, talvez fundamental, da visão dos dirigentes empresariais acerca do Mercosul diz respeito às expectativas econômicas e políticas. Assim, foram realizadas várias perguntas que tinham por finalidade saber o que pensam os entrevistados acerca do futuro do Mercosul.

Aos entrevistados foi perguntado qual a expectativa em relação ao cenário de integração política abrangente, se ele seria alcançado a longo prazo (mais de 10 anos), a curto prazo (entre cinco e 10 anos), ou se não seria alcançado. A integração econômica abrangente foi definida como:

- ▼ completa liberalização da circulação de bens, serviços, capital e mão-de-obra em todos os setores da economia;
- ▼ harmonização e coordenação de políticas macroeconômicas, políticas fiscal e monetária, e das políticas nacionais que tenham impacto sobre alocação de recursos e sobre a estrutura de preços.

As respostas estão sintetizadas no gráfico 23.

Gráfico 23

### Expectativa quanto à integração econômica



Nota-se um amplo otimismo com relação ao Mercosul. Deve ser salientado que dos 93% dos entrevistados que consideraram a integração econômica abrangente, 33% acreditam que isto ocorrerá em no máximo 10 anos, e 60% acham que levará mais de 10 anos para a obtenção desta meta.

A mesma pergunta foi aplicada com relação ao cenário de integração política abrangente, definida da maneira que se segue: as instituições políticas do Mercosul operando de forma eficaz, legislando, regulamen-

tando, estipulando prazos e fazendo valer normas segundo uma lógica supranacional (isto é, de acordo com os interesses do bloco econômico). As instituições supranacionais atuam em todas as áreas que tradicionalmente estão na órbita dos governos nacionais. Os resultados foram bastante próximos dos obtidos para a pergunta anterior, como pode ser visto no gráfico 24.

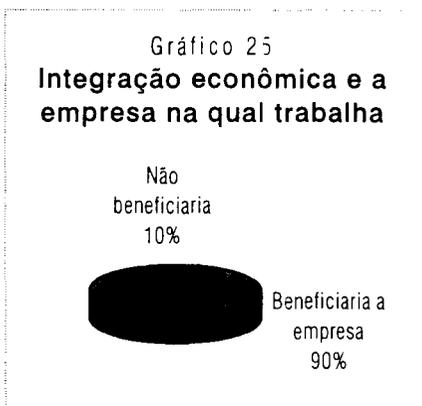
Gráfico 24  
Expectativa quanto à integração política



A diferença entre as expectativas de integração econômica e política diz respeito ao percentual dos que afirmam que ela será alcançada a longo prazo. No caso da integração política, ele é menor: 51%, sendo maior o percentual de entrevistados que consideram que ela não será alcançada: 15%.

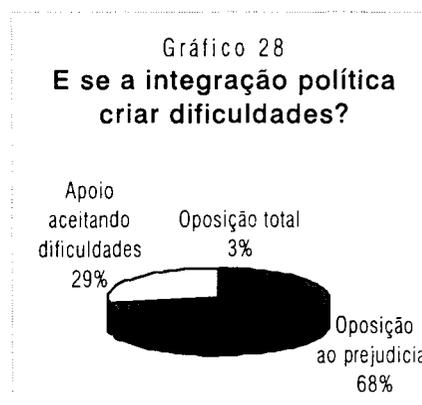
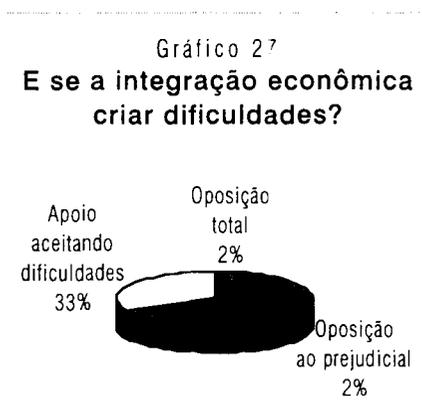
Em que pese à diferença entre as duas expectativas, podemos concluir que há um grande otimismo quanto ao sucesso do Mercosul. Este otimismo faz com que os dirigentes empresariais pouco a pouco considerem o Mercosul como região privilegiada de negócios. Mais do que isso, o otimismo pode estar retratando um sentimento de que a integração é inevitável e, assim, não há como evitar a inserção de suas empresas no mercado de outros países.

Mais interessante do que isso, é que há a concepção de que as integrações econômica e política beneficiam as empresas nas quais trabalham, e, caso causem dificuldades, há uma grande disposição de aceitar a integração e suportar as dificuldades. Os gráficos 25 e 26 apresentam as opiniões dos entrevistados quando perguntados se as duas integrações beneficiariam suas empresas.



A grande maioria dos entrevistados afirmou que a integração abrangente beneficiaria sua empresa: 90% para a integração econômica e 85% para a integração política. É digno de nota o fato de não ter havido respostas afirmando que qualquer destas duas integrações seria prejudicial à firma.

Além disso, como pode ser visto nos gráficos 27 e 28, não passa de 3% na integração política e de 2% na integração econômica o percentual de dirigentes empresariais que se oporia à integração como um todo, caso fosse prejudicial à empresa na qual trabalha. Algo em torno de 1/3 dos entrevistados afirmou que apoiaria a integração econômica e política separadamente, aceitando as dificuldades, e a grande maioria, 65% para a integração econômica e 68% para a política, faria oposição apenas aos aspectos prejudiciais à empresa.



O resultado das perguntas acima mostra que:

- ▼ a expectativa com relação ao sucesso das integrações é bastante positiva;
- ▼ a expectativa com relação aos benefícios da integração para a própria empresa é também muito positiva;
- ▼ caso aconteça o que não é esperado, isto é, que alguma destas duas integrações prejudique a empresa, não haveria oposição à integração como um todo, mas apenas, pelo menos para algo em torno de 2/3 dos dirigentes empresariais, oposição ao que prejudique a empresa.

Estes resultados reforçam a hipótese de que a integração, no que depende das ações empresariais, tende a ser reforçada. As expectativas dos dirigentes empresariais já se voltaram em grande parte para o bloco político e econômico do Mercosul. Além disso, a maior parte deles não acredita que o processo de integração resultará em fracasso; antes pelo contrário, que o seu sucesso será benéfico às empresas em que trabalham.

## 6. Conclusão

*“A burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países. Para desespero dos reacionários, ela retirou à indústria sua base nacional. As velhas indústrias nacionais foram destruídas e continuam a sê-lo diariamente.”*

*“Em lugar das antigas necessidades, satisfeitas pelos produtos nacionais, nascem novas necessidades, que reclamam para sua satisfação os produtos das regiões mais longínquas e dos climas mais diversos. Em lugar do antigo isolamento de regiões e nações que se bastavam a si próprias, desenvolvem-se um intercâmbio universal, uma universal interdependência das nações. E isto se refere tanto à produção material como à produção intelectual. As criações intelectuais de uma nação tornam-se propriedade comum de todas. A estreiteza e o exclusivismo nacionais tornam-se cada vez mais impossíveis.”*

Karl Marx, *Manifesto do Partido Comunista*

Este artigo apresentou os resultados de uma pesquisa realizada com dirigentes de grandes empresas sediadas no município do Rio de Janeiro. A finalidade da pesquisa foi detectar o grau de lealdade em relação à integração política

e econômica em andamento no âmbito do Mercosul, assim como as expectativas com relação a ela e as atividades empresariais desenvolvidas que tenham contribuído ou estejam contribuindo para o aprofundamento da integração.

De acordo com os conceitos utilizados na pesquisa, pode-se afirmar que os dirigentes empresariais das grandes empresas localizadas no município do Rio de Janeiro já transferiram em grande medida suas lealdades e expectativas econômicas e políticas da esfera nacional para a regional. Além disso, considerando-se a relativa juventude do Mercosul, pode-se afirmar que já existe uma enorme proporção de empresas que atuam no mercado regional.

Os resultados da pesquisa indicam que a formação e consolidação do Mercosul tendem a encontrar poucas resistências da comunidade empresarial. Mais do que isso, as visões e ações empresariais tendem a contribuir positivamente para a integração. Consideramos que isso ocorre porque cada investimento empresarial em um outro país do bloco político e econômico, assim como cada contrato de importação e exportação, já é uma ação que aprofunda a integração. Estas ações não dependem da vontade de qualquer governo em particular e geram outras inúmeras ações que reforçam a integração: são os chamados *spill-over effects*. O ponto de vista aqui assumido é o de que os dirigentes empresariais são atores-chave no processo de integração. O sucesso desta em muito depende das escolhas daqueles. Mais investimentos externos e mais comércio exterior levarão os governos, como já o vêm fazendo, a tomar medidas que integrem mercados que antes eram unidades separadas.

Karl Polanyi (1980) revelou que os mercados nacionais não surgiram de forma natural. Pelo contrário, sua gênese em muito dependeu da ação do Estado, que impôs o mercado aos grupos que a ele resistiam. No que tange à formação de mercados únicos, somatório de vários mercados nacionais, parece que o processo é diferente. Não é mais o Estado que antecede o mercado, mas agora é o mercado que antecede o Estado. Os blocos políticos e econômicos formados por grupos de países tornam-se antes mercados únicos, ou ao menos caminham antes nesta direção, para só então passarem a considerar a necessidade da criação de instituições supranacionais ou intergovernamentais. As atividades econômicas caminham em ritmo mais veloz do que as ações políticas: por exemplo, antes de se considerar a necessidade de um Estado supranacional, com instituições que façam valer leis e regulamentos, constitui-se um mercado que tenha uma moeda única. Considerando que neste processo os dirigentes empresariais são os atores que definem o ritmo e o nível da integração, e com base nos dados aqui apresentados, podemos afirmar que a integração do Mercosul tende a se aprofundar, a se acelerar.

## Referências bibliográficas

- Faria, Werter R. *Disciplina da concorrência e controle das concentrações de empresas no Mercosul*. Brasília, Senado Federal/Subsecretaria de Edições Técnicas; Porto Alegre, Associação Brasileira de Estudos da Integração, 1993.

- FGV & IBGE. *Revista de Estados e Municípios*. Rio de Janeiro, jan. 1996.
- Hass, E. B. *The uniting of Europe*. London, Stevens, 1958.
- Jacquemin, A. & Wright, D. *The European challenges post-1992*. Aldershot, Edward Elgar, 1993.
- Jesus, A. *Mercosul, estrutura e funcionamento*. São Paulo, Aduaneiras, 1993.
- Kohane, R. O. & Hoffmann, S. *The new European Community. Decisionmaking and institutional change*. Boulder, Westview Press, 1991.
- Lindberg, L. N. *The political dynamics of European economic integration*. London, Stanford, 1963.
- Mancini, G. F. The making of a Constitution for Europe. In: Kohane, R. O. & Hoffmann, S. *The new European Community. Decisionmaking and institutional change*. Boulder, Westview Press, 1991.
- Marsh & Locksley. Capital in Britain: its structural power and influence over policy. *West European Politics*, 6(2):36-60, 1983.
- Pereira, L. V. Tratado de Assunção: resultados e perspectivas. In: Pereira, L. V. & Brandão, A. S. P. *Mercosul: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro, FGV, 1996.
- . & Brandão, A. S. P. *Mercosul: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro, FGV, 1996.
- Polanyi, K. *A grande transformação*. Rio de Janeiro, Campus, 1980.
- Silva, C. R. L. Harmonização tributária no Mercosul. In: Pereira, L. V. & Brandão, A. S. P. *Mercosul: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro, FGV, 1996.