

SUMARIO

ALADI/CR/Ata 260
(Extraordinária)
Sumário
20 de março de 1990

RESERVADO

Término de funções dos Senhores Norberto Bertaina, Secretário-Geral, Jaime Quijandria Salmón e René Jordán Pando, Secretários-Gerais Adjuntos.

Assunção de funções dos Senhores Jorge Luis Ordóñez, Secretário-Geral, Antonio José de Cerqueira Antunes e Jorge A. Cañete Arce, Subsecretários.

Comité de Representantes



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

695

APROVADA
NA 280 a. Sessão

ALADI/CR/Ata 260
(Extraordinária)
20 de março de 1990
Hora: 10h 30m às 11h 55m

ORDEM DO DIA

Término de funções dos Senhores Norberto Bertaina, Secretário-Geral, Jaime Quijandria Salmán e René Jordán Pando, Secretários-Gerais Adjuntos.

Posse dos Senhores Jorge Luis Ordóñez, Secretário-Geral, Antonio José de Cerqueira Antunes e Jorge Cafete Arce, Subsecretários.

Preside:

RUBENS ANTONIO BARBOSA

Assistem: María Esther Bondanza, Fernando Daniel Escalona, Gabriel Martínez, Eduardo José Michel e Raúl I. Gustavino (Argentina); William Cronenbold e María Cecilia Moreno Velasco (Bolivia); Rubens Antonio Barbosa, Roberto Gasparly Torres, Vera Lúcia dos Santos Caminha Campetti, Paulo Roberto de Almeida, Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura e Bruno de Risios Bath (Brasil); Raúl Orejuela Bueno, Patricia Dávila de Navas e Inés Cuéllar Lara (Colômbia); Manuel Valencia Astorga e Rodrigo Quiroga Cruz (Chile); Fernando Ribadeneira e Roberto Proaño (Equador); Roberto de Rosenzweig-Díaz, Andrés Falcón Mateos, Dora Rodríguez Romero, José Pedro Pereyra Hernández, Jorge Ramírez Guerrero e Adolfo Treviño Ordorica (México); Antonio Félix López Acosta, Santiago Alberto Amarilla Vargas e Herminia Margarita Genes de Aranda (Paraguai); Pablo Portugal Rodríguez e Sylvia Alfaro Espinosa (Peru); Gustavo Magariños, Carlos Zeballos, José Roberto Muínelo, Luis Bermúdez Alvarez e Alvaro Valverde Urrutia (Uruguai); Luis La Corte, Santos Sancler Guevara, Pedro Elías Revollo Salazar e Antonieta Arcaya Smith (Venezuela); Abelardo Curbelo Padrón (Cuba); Tomás Alcibiades Espinosa Acosta (República Dominicana); Hernán Antonio Bermúdez (Honduras); Julia Gabel (OEA); Alberto Sojit (PNUD).

Secretário-Geral: Norberto Bertaina.

Secretário-Geral Adjunto: Jaime Quijandria Salmón.

Secretário-Geral Adjunto: René Jordán Pando.

Secretário-Geral: Jorge Luis Ordóñez.

Subsecretário: Antonio José de Cerqueira Antunes.

Subsecretário: Jorge Cañete Arce.

Convidados especiais:

Roque J. Yodice Codas (Paraguai).

Jorge Del Campo Vidal (Peru).

Jorge Siles Salinas (Bolivia).

//

//

697

PRESIDENTE. Está aberta a 260a. sessão extraordinária do Comitê de Representantes.

Consta na ordem do dia o término de funções dos Senhores Norberto Bertaina, como Secretário-Geral, Jaime Quijandria Salmón e René Jordán Pando, como Secretários-Gerais Adjuntos, e a posse dos Senhores Jorge Luis Ordóñez, Secretário-Geral, Antonio José de Cerqueira Antunes e Jorge Caffete Arce, Subsecretários.

Cedo a palavra ao Senhor Secretário-Geral, Norberto Bertaina.

SECRETÁRIO-GERAL. Obrigado, Senhor Presidente.

Senhor Presidente, Senhores Representantes, Senhores Embaixadores, Representantes de organismos e países observadores, funcionários desta Casa, amigos, para nós este é um dia muito importante e por isso o Secretário-Geral e os dois Secretários Adjuntos, em lugar de preparar um discurso de despedida, tal como fizemos no começo, queremos expressar nossa posição comum e apresentaremos um relatório sobre nossas gestões, que trazemos por escrito para deixá-lo nesta sessão.

Não obstante, e como este relatório é algo extenso, vou enfatizar alguns dos pontos.

Antes de fazê-lo quero manifestar o agradecimento que expressamos aos países-membros que nos elegeram, aos Senhores Representantes que nos ajudaram, que nos ajudaram mesmo com suas críticas, aos funcionários desta Casa, elemento indispensável, tecnicamente preparado, eficiente, capaz e dedicado, que nos deu seu esforço e seus conhecimentos, ao ex-Secretário Executivo, Alberto Solá, que também com seu conselho oportuno nos ajudou como Assessor da Secretaria, Assessor ad honorem da Secretaria, aos organismos com os quais nos relacionamos, pelo apoio dado às gestões da Secretaria e que queremos que continue dando aos novos Secretários e à equipe que hoje ocupará nosso cargo.

Quero também agradecer pessoalmente aos dois Secretários-Gerais Adjuntos, por sua valiosa colaboração, e ao novo Secretário-Geral e aos Subsecretários desejar os maiores êxitos. Estou absolutamente certo de que haverão de tê-lo, porque este Secretário-Geral eleito ganhou em uma eleição dura perante uma alternativa de um homem muito competente, que todos sabíamos que tinha relevantes condições para ocupar este cargo. Sem dúvida, o fato de que Jorge Luis Ordóñez tenha sido eleito nos informa que haverá de ter a dedicação e a competência que certamente ajudará na condução desta Secretaria-Geral.

Este relatório que lhes apresentamos hoje consta de três partes. A primeira, acerca do estado em que se encontra o processo de integração entre os países-membros da Associação. A segunda, referente ao balanço de atividades da Secretaria-Geral como órgão técnico da Associação. E a terceira contém nossa percepção sobre as perspectivas de desenvolvimento do processo durante a década que começa.

ac

//

No que diz respeito ao estado em que se encontra o processo de integração, quero salientar que a Rodada Regional de Negociações, aquela que emanou de um ato inicial promissor, como foi a posse de um Chefe de Estado de um dos países-membros neste processo de democratização da América Latina, que culminou com a Terceira Reunião do Conselho de Ministros, que, entre outras coisas, elegeu o Secretário-Geral, acordou a preferência tarifária regional ampliada. E neste sentido creio que os comentários que nos merece é que esta preferência tarifária regional carece de significação. Nem a preferência média nem a outorgada aos países mediterrâneos parecem ser suficientes para gerar ou expandir o comércio recíproco. Por outro lado, o excessivo número de exceções estabelecidas unilateralmente permite que fuçamos aos objetivos transcendentais deste mecanismo multilateral por excelência. Mas, devemos salientar o significado e o fato de que de cinco países-membros que a tinham em vigor a partir daquela decisão da Terceira Reunião do Conselho de Ministros, hoje temos dez países envolvidos nesta preferência tarifária regional.

Temos a esperança de que as decisões adotadas nos últimos tempos neste Comitê de Representantes não apenas aprofunde a preferência, mas, consiga também que através da redução substantiva da lista de exceções este mecanismo se constitua verdadeiramente no instrumento integrador por excelência.

Daquela Terceira Reunião do Conselho de Ministros também temos aquele ambicioso Programa Regional para a Recuperação e Expansão do Comércio, para outorgar uma preferência tarifária regional básica de sessenta por cento sobre uma lista de produtos que incluíam os importados de fora da zona em trinta por cento.

Apesar de que neste momento cinco países o colocaram em vigor, temos plena consciência de que não tem efeitos práticos pois as concessões outorgadas são, em geral, inferiores às negociadas de forma bilateral. Os debates feitos entre a equivalência das concessões segundo categorias de países e com relação à lista de bens a serem incluídos no denominado Anexo II mostram as dificuldades que pode criar um mecanismo concebido como de caráter regional quando as heterogeneidades são muito fortes e é pequena a disposição ou a capacidade para concessões recíprocas de forma negociada.

Também aquela Terceira Reunião do Conselho de Ministros reiterou o compromisso de dismantelar as restrições não-tarifárias que afetaram em geral e de forma importante, embora não em igual medida, os intercâmbios comerciais. Também não foi respeitada esta decisão. A maioria dos países-membros empregaram este instrumento como chave reguladora de seu comércio exterior. E, por outro lado, ainda continuam sem serem subscritos os acordos regionais referentes aos trâmites de pedidos de importação e utilização de preços de referência.

Como resultado também daquela Terceira Reunião do Conselho de Ministros foi possível criar um mecanismo para atenuar os desequilíbrios que se manifestam nos intercâmbios regionais e, apesar de que existem países que manifestam desequilíbrios, o mecanismo não foi utilizado. Algo deve ser mudado. Sem dúvida, algo deve complementar este mecanismo para que seja útil, solicitado e utilizado pelos países que têm desequilíbrios.

//

//

699

O programa de ações surgidas da Rodada tem certas limitações básicas, por que continua pondo demasiada ênfase no mecanismo liberador do comércio que, não obstante sua reconhecida eficácia quando utilizado adequadamente, foi insuficiente para incrementar, segundo seu potencial, o comércio recíproco, devido a que grande parte do comércio dos países-membros não é afetada, por diferentes razões, pela tarifa.

Por outro lado, a Rodada Regional de Negociações não pôde adotar políticas nem estabelecer acordos em temas tão importantes como, entre outros, os pagamentos e o financiamento, as compras estatais, relevante setor que ocupa em nossas economias a participação do setor estatal, a complementação econômica, os serviços e a convergência das ações parciais.

Entre alguns problemas estratégicos a resolver interessa-nos a situação dos países de menor desenvolvimento econômico relativo, que tanto por razões estruturais como de outra índole se encontravam em desvantagem para aproveitar as oportunidades do programa de liberação, principal meio de ação previsto.

As reclamações dos países de menor desenvolvimento econômico relativo depois de criada a ALADI por aquilo que consideram uma inequívoca distribuição dos benefícios da liberação comercial mostram que o problema continua tendo plena vigência. Em outras palavras, ainda hoje subsiste certa incompatibilidade entre os interesses dos países permanentemente superavitários e aqueles deficitários nos saldos do comércio intra-regional.

Por isso pensamos que a exploração da real eficácia dos instrumentos discriminatórios estabelecidos para dar maiores possibilidades aos países deficitários é uma das tarefas que deve encarar a Associação para, se for necessário, modificar os instrumentos correspondentes.

Trata-se, em definitivo, de tentar de encontrar novos caminhos para diminuir, tanto como se possa, a faixa de incompatibilidade de interesses entre os países-membros que tanto afeta as possibilidades de dinamizar o processo de integração da ALADI.

Dentro dos problemas, graves problemas a resolver, encontramos as políticas nacionais e os instrumentos estabelecidos na ALADI.

A eficácia dos compromissos assumidos em nosso Organismo com a finalidade de provocar os resultados visados ao estabelecê-los exige que não sejam colocados em vigor, em nível nacional, outros mecanismos e que não sejam adotadas medidas que neutralizem os objetivos que se deseja obter com os acordos subscritos em seu âmbito.

ac

//

A intensidade da crise e sua vinculação com o endividamento externo levou a centralizar o ajustamento em função do setor externo das economias afetadas e a concretizar a atenção dos Governos e dos operadores no manejo da conjuntura, afastando-se de projetos de longo amadurecimento e de amplo alcance. Por esta razão a integração regional perde prioridade nos mecanismos nacionais de tomada de decisões ao requerer sua inserção em projetos necessariamente de longo prazo.

A contração das importações foi a principal variável de ajustamento do setor externo a partir de 1981-82 e se obteve, em geral, pela modificação das condições de expansão anterior.

Há contração no crédito, elimina-se a sobreavaliação cambial e restringem-se de forma direta e seletiva as importações.

Os efeitos da crise também afetaram o comércio intra-regional, induzindo uma mudança de composição, principalmente das importações.

A demanda orientou-se para bens essenciais e a política comercial, a reservar o abastecimento interno à produção nacional.

Não há dúvida de que esta política de contração de importações também reduz nossa capacidade de exportações. Não apenas intra-latino-americanas mas que está condicionando nossa inserção no mundo inteiro, nisto que não é uma contradição, a integração na América Latina e a integração no mundo.

Existem problemas entre a preservação dos mercados nacionais e a expansão do comércio regional.

Ao longo de toda sua história, o processo se conduziu substancialmente baseado em um esquema complementarista no sentido de que as vias buscadas para liberalizar as correntes de intercâmbio recíproco foram aquelas nas quais as produções são complementares. Estava, e continua estando, claro que os países da Associação não visualizam como estratégia de integração avançar para uma maior competência regional, aplicando a liberação do comércio naqueles produtos nos quais exista produção em todos ou em vários países-membros.

Existem algumas exceções como as resultantes dos acordos concluídos entre a Argentina e o Brasil, embora restringidos a setores determinados, e os acordos entre a Argentina e Uruguai, Brasil-Uruguai, em virtude dos quais este último país concorre no abastecimento de um amplo universo produtivo, embora somente até a percentagem estabelecida em cada acordo.

//

//

701

A instabilidade monetária e financeira e os intercâmbios entre os países-membros são outras das condicionantes de nosso processo de integração. As formas em que essas instabilidades se transmitem como obstáculos evidentes à integração são a modificação das paridades nominais e reais nas taxas de câmbio.

Há experiência acumulada das conseqüências dessas modificações sobre as correntes de comércio recíproco que levam, em alguns casos, a acentuar os efeitos das preferências tarifárias negociadas ou, pelo contrário, a anulá-las totalmente.

Na medida em que estas circunstâncias continuem produzindo-se nos países da ALADI, o apoio para incrementar as correntes de comércio, principal objetivo e forma de medir o nível de interdependência alcançado no processo, continuará sendo muito frágil.

No que diz respeito à Secretaria-Geral perante o processo, os principais êxitos e as limitações que encontramos, quero salientar que não é nosso propósito apresentar uma longa e detalhada relação de atividades realizadas pela Secretaria no período em questão.

Pensamos, por outro lado, que a melhor forma de contribuir para o processo de integração é indicar de forma resumida os grandes temas que orientaram a condução do Orgão Técnico, bem como as principais limitações ou carências que afetaram o adequado cumprimento das funções estabelecidas pelo Tratado.

Assumimos a Secretaria-Geral herdando um processo de reestrutura institucional que afetou a maior parte de nossas gestões.

Ao condicionar a tomada de decisões sobre pessoal e organização à aprovação formal da nova estrutura orgânico-funcional da Secretaria e demais normas que a complementaram, grande parte desse trabalho concluiu.

Não obstante, é necessário finalizar as etapas que ainda faltam, especialmente as referentes à racionalização de métodos e procedimentos, automatização de dependências, adequação da estrutura de remunerações e avaliação do pessoal permanente segundo os novos critérios aprovados para alcançar os níveis de eficiência funcional a que se aspira.

Se esses trabalhos não forem realizados a reestrutura ver-se-á limitada a uma mudança de normas e de desconcentração funcional, além de determinar a rotatividade dos funcionários da categoria internacional.

Por outro lado, notamos um profundo desequilíbrio entre as funções e a categoria de Orgão Técnico que o Tratado de Montevideu 1980 outorga à Secretaria-Geral e os meios e atribuições com os quais conta na prática.

ac

//

Não é possível uma ação eficaz da Secretaria se não conta com os recursos financeiros suficientes e com a capacidade de mobilização adequada para apreciar as políticas, práticas e tendências da ação dos Governos da região no que tem a ver com suas relações externas e sua vinculação dentro da comunidade.

Não é suficiente a informação que, por outro lado, chega tarde e fragmentada, nem a participação de consultores externos em determinados trabalhos para transmitir e, principalmente, responder as perguntas de cada um dos países e, dentro deles, em cada um dos setores da atividade econômica e de seus diferentes atores reais, finalmente destinatários das decisões e dos acordos celebrados no contexto da ALADI.

Não é possível apresentar propostas que impulem e aprofundem o processo sem conhecer profundamente os próprios fundamentos da atividade que se deseja regular ou concertar nem tampouco sem avaliar o potencial concreto que se apresenta para a ação concertada dos países.

Se queremos renovar e fortalecer o processo de integração é necessário mudar as bases do relacionamento entre a Secretaria e o Comitê de Representantes e a Secretaria e os Governos de cada um dos países através dos setores que correspondam.

Quanto ao Comitê, é mister que assuma um papel ativo na participação dos diferentes setores da atividade governamental no processo de tomada de decisões da ALADI.

A convocação de reuniões governamentais deve ser acompanhada por uma ação direta com os setores envolvidos que garanta uma melhor interação das entidades nacionais e sua conseqüente repercussão no acionar comunitário. Este trabalho deve ser compartilhado com a Secretaria-Geral que em sua condição de Orgão Técnico do processo foi criada para apoiar a ação dos países-membros em seus diversos planos e campos de ação comunitária, para apoiar nesse sentido o Comitê de Representantes.

Outro dos aspectos fundamentais para garantir o bom andamento do processo e, em definitivo, seu êxito, é incorporar ao acionar da Associação, de forma permanente e ativa, os responsáveis pelo esboço, aplicação e avaliação das políticas setoriais nacionais.

Chama-nos a atenção que apesar do tempo transcorrido ainda não tenha sido criado o órgão auxiliar previsto pelo artigo 42 do Tratado de Montevideu 1980, integrado por funcionários responsáveis pela política de integração dos países-membros. A avaliação do processo deve ser analisada e avaliada de forma permanente por aqueles que têm a autoridade e a responsabilidade política de seu desenvolvimento no interior de cada um dos países.

E indispensável assegurar a continuidade do acionar comunitário através da presença das autoridades governamentais encarregadas de sua aplicação e da supervisão interna.

//

ac.

//

703

Deve-se incentivar a participação ativa dos responsáveis pela aplicação das políticas setoriais em todo o processo de negociação e de concertação na esfera da ALADI.

Os Conselhos Setoriais, as Comissões Assessoras ou Grupos de Trabalho devem ser os elementos motrizes do processo e fonte permanente de consulta e decisão, segundo corresponder. Não será possível ampliar e aprofundar a integração sem a participação dos atores principais de cada atividade, sejam governamentais ou empresariais. Sua participação na etapa de pré-negociação e de execução garantirá a aplicação efetiva das resoluções ou acordos concertados.

Desde outra perspectiva devemos avaliar que o funcionamento dos mecanismos em vigor e a busca de novas formas de cooperação em matéria de financiamento dos saldos do comércio intra-regional viram-se afetados pela generalizada situação de iliquidez internacional que afeta os países-membros devido a sua limitada disposição de recursos próprios, às dificuldades na obtenção de crédito externo e da saída líquida de divisas provocada pelo cumprimento das obrigações emanadas da pesada dívida externa que pesa sobre nossos países.

Nesse contexto adverso cabe salientar, no entanto, o eficiente funcionamento do Convênio de Pagamentos e seu aproveitamento intensivo por parte dos países-membros, que representou um apoio fundamental para o desenvolvimento do comércio intra-regional e contribuiu para seu constante incremento nos últimos três anos.

Pelo contrário, não foi possível reativar o funcionamento dos mecanismos de financiamento transitório de deficiências de liquidez dos bancos centrais membros contemplados no Acordo de São Domingos, nem avançar no estabelecimento de novos mecanismos para esses efeitos apesar dos esforços realizados no período pelos países da Associação.

A temática referente aos países de menor desenvolvimento econômico relativo tem sido motivo de uma particular e permanente atenção por parte da Secretaria-Geral no período do qual damos conta, não só porque assim determina o ordenamento jurídico da Associação, mas porque estamos firmemente persuadidos de que sem a cooperação e a solidariedade regionais com este grupo de países o processo de integração será menos dinâmico e a distribuição de custos e de benefícios será menos equitativa.

Nossas ações iniciais orientaram-se para melhorar o nível de gestão do Departamento encarregado de assistir aos países de menor desenvolvimento econômico relativo, concentrando seus recursos humanos e financeiros na execução de um conjunto de ações visando fortalecer a capacidade de negociação, intensificar a divulgação das concessões entre os operadores do comércio exterior destes países, bem como identificar as oportunidades que para a colocação de produtos existia nos países outorgantes das concessões, a fazer estudos de pré-investimento para desenvolver a oferta exportável dos países de menor desenvolvimento econômico relativo e, principalmente, para identificar projetos de complementação com outros países da Associação.

ac

//

Os estudos de mercado, as reuniões setoriais de difusão dos mecanismos do Tratado de Montevideu 1980, a edição e a distribuição de folhetos ajudaram a recente expansão das exportações dos produtos das listas de abertura de mercado, que de sessenta e quatro milhões de dólares em 1987 passaram para cento e setenta e oito milhões em 1988.

Este crescimento, que chegou a 178,12 por cento, contrapõe-se ao incremento de 17,64 alcançado no total das exportações extra-regionais embora consideremos que podia ter sido superior.

Naturalmente, teria sido positivo concretizar a realização da Conferência Extraordinária de Avaliação e Convergência prevista pela Resolução 13 da Terceira Reunião do Conselho de Ministros para avaliar o funcionamento do sistema de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo.

Nos resultados mencionados, sem nenhuma dúvida, incidiu a crise econômica e social da região, que exacerbou o protecionismo dos países-membros, mas também uma superestimação das reais potencialidades dos países de menor desenvolvimento econômico relativo, o que levou à formação de umas listas de abertura de mercado pouco significativas, em alguns casos, e, em outros, com produtos não os mais aptos para expandir as exportações da Bolívia, Equador e Paraguai, mas com aqueles que menos resistência ofereciam aos produtores dos países outorgantes das concessões.

Finalmente, pudemos apreciar durante nossas gestões à frente da Secretaria a necessidade de aprofundar a coordenação e a cooperação inter-institucional com os demais organismos de cooperação e integração da região. Os organismos regionais e sub-regionais geralmente recebem dos países similares mandatos que, em muitos casos, duplicam trabalhos e esforços que devem ser evitados em prol de uma maior racionalidade institucional. Iniciamos um processo ativo de coordenação inter-institucional que deve ser continuado e melhorado para otimizar o uso dos recursos e efetivizar os resultados da ação individual e coletiva de todos e de cada um dos organismos da região. Este aspecto adquire maior relevância em um momento no qual os organismos estão atravessando uma situação financeira difícil como consequência da demora das contribuições dos países-membros.

Quanto à crise que visualizamos do processo de integração, vemos que a crise do endividamento externo, combinada com o esgotamento dos modelos de desenvolvimento fundamentados na substituição de importações classicamente concebidas, unidos às políticas neoliberais, que hoje imperam quase dogmaticamente nos países-membros, explicam em boa medida os magros resultados que no final deste decênio poderiam exhibir-se como êxitos da integração regional.

Embora possa haver avanços determinados em algumas das áreas da atividade integracionista, tal como foi indicado no capítulo anterior, a nova realidade da região evidenciou a pouca consistência das inter-relações dos países-membros. O instrumento utilizado, caracterizado por seu limitado alcance, apenas permitiu a concertação de uma ampla gama de acordos para regular o, até agora, insignificante intercâmbio recíproco e a compensação de saldos, sem gerar um clima propício que influa decididamente no desenvolvimento econômico dos países-membros.

//

//

705

Este fracasso nos resultados, acompanhado pelas mutações verificadas constantemente no cenário mundial, bem como no regional, fazem reflexionar sobre as bases que devem sustentar a integração regional como um projeto útil e válido para os países-membros. Os países da região encontram-se empenhados em melhorar sua posição relativa no contexto do sistema econômico internacional, dentro de certos condicionamentos externos, atuando todos eles na democracia política e em função de suas respectivas realidades econômicas, procurando diminuir os custos que lhes significa assumir compromissos como os propostos no desenvolvimento da ação integradora regional.

Perante as circunstâncias que agora se enfrentam não é difícil concluir que o estilo de integração baseado na exclusiva liberação tarifária, complementado com ações colaterais na área financeira, como o adiantado até o momento, não responde -e realmente parece esgotado- perante as novas exigências que o devenir histórico impõe à América Latina. Não se trata de desprezar o passado nem muito menos de minimizar alguns êxitos que, mesmo que circunscritos a âmbitos reduzidos, evidenciam a vontade dos Governos de acometer os projetos da integração. Pelo contrário, é mister atuar com renovado espírito, levando em conta as experiências acumuladas como parte fundamental do acervo formado com três décadas de história da integração no Continente. Necessitamos debater idéias e assinalar ações que permitam retomar os rumos que levem à unidade latino-americana.

Para a América Latina a integração parte de suas próprias origens históricas, compartilhando uma raiz cultural que lhe concede identidade própria e que lhe exige para sua concretização o esboço de mecanismos que lhe permitam estimular a formação de um sistema de inter-relações sólidas e estáveis com base em ações conjuntas e solidárias para enfrentar problemas comuns. Desta forma deve interpretar-se a profunda significação política que adquire o processo de integração regional, o qual implica que ela não pode limitar-se exclusivamente ao âmbito puramente comercial, como praticado até hoje, senão que a integração concebida como um meio para o desenvolvimento deve também poder concretizar-se em outras áreas que embora não sejam alheias à atividade econômica, permitem uma vinculação, se se quer, menos conflitiva, que facilitariam uma interdependência profunda e invulnerável como elemento articulador de interesses entre as forças sociais dos países-membros.

Na medida em que os interesses da integração possam conciliar-se com os das sociedades nacionais, nessa mesma medida se poderá esperar uma sólida concertação entre os países-membros. Somente assim será realidade o reiterado apoio político tantas vezes impulsado pelos Chefes de Estado, mas tantas vezes não cumprido.

Adequar a integração às exigências do desenvolvimento nacional constitui um imperativo para a definição de uma visão alternativa do processo no futuro imediato e exige a articulação dos interesses nacionais em um projeto comum. Portanto, essa adequação seria inútil se para a concertação de interesses não forem convocados todos aqueles estamentos da sociedade latino-americana que influem na adoção das decisões nacionais. Os agentes econômicos -governamentais e privados-, trabalhadores, políticos e acadêmicos constituem a base social de todo o processo histórico. A integração como parte da história comum da região

ac

//

não pode ser alheia à exigência dos elementos que estruturam também seu sustento social. Conceder um caráter participativo ao processo postulado no Tratado de Montevideu 1980 adquire agora uma especial relevância.

O empenho dos países por alcançar uma melhor inserção no sistema econômico internacional exige a estruturação de um sistema produtivo eficiente e dinâmico que, apoiado no mercado regional, lhe permitirá contar com escalas de produção que deveriam contribuir eficazmente para destravar o processo de industrialização através de elos produtivos e da especialização setorial como sua consequência natural.

Em termos da integração regional, isso tornaria permeáveis as possibilidades da complementariedade entre os países-membros. Se assim fosse, a integração encontraria, por um lado, um caminho expedito para avançar em outra área de ação que embora tenha sido explorada desde os começos da extinta ALALC, nunca foi pontal das atividades em procura do aprofundamento das inter-relações dos países-membros e desvinculada do fortalecimento e da diversificação da estrutura produtiva.

A ampliação da base de consenso em torno do esboço e da execução dos projetos integracionistas, como foi proposto, exige uma adequação do sistema institucional da Associação. Desta forma, no plano político, a criação de Conselhos especializados ou setoriais surge como um elemento indispensável para a consideração de uma nova agenda como a sugerida para o processo de integração. A existência de outras instâncias contribuiria de modo eficaz para assegurar um maior grau de cumprimento de compromissos em áreas que, embora vinculadas com a política exterior dos países-membros, não são de exclusiva responsabilidade dos Ministérios das Relações Exteriores.

Por outro lado, e também no plano político, é necessária uma sincera reflexão por parte dos países em torno da formação e de competências do Órgão Técnico e dos Órgãos Políticos da Associação. Mais ainda, essa reflexão deveria ser suficientemente profunda como para considerar uma eventual mudança de atribuições, levando em conta a superposição de atribuições que freqüentemente se verifica.

Com referência ao plano técnico, o resgate da autonomia de gestão para a Secretaria surge como um elemento de vital importância para a colocação em andamento de um estilo de integração como o proposto. Essa autonomia de gestão que pareceu resgatar-se em fins de 1988, quando culminava a aprovação do processo de reestrutura, parece não ser compartilhada por uma grande quantidade de países-membros, enquanto que a visão alternativa da integração requer um órgão técnico comunitário estável, sólido e solvente que proponha e promova ações vinculantes com e entre os países-membros.

Estas breves reflexões que nos permitimos fazer em torno da situação atual e das perspectivas do processo de integração não têm outro propósito que o de contribuir para um debate tantas vezes eludido, mas cada vez mais necessário para resgatar um processo histórico cujos signos vitais apenas são registrados no correr dos tempos.

Temos a certeza de que as novas experiências, as novas afirmações políticas, o impulso renovador, não só do plano político mas também de uma Secretaria-

//

//

707

-Geral fortalecida hoje com a reestrutura e com a incorporação de novos elementos vitais para esse desenvolvimento, permitem ver um futuro promissor.

Eludir o compromisso será a anti-história. As futuras gerações assumirão as conseqüências, mas também nos julgarão pelas ações do presente e pela desídia daquilo que para aquele então já será o passado.

Obrigado.

PRESIDENTE. Obrigado por suas palavras.

Relatório sobre as gestões do Secretário-Geral e dos Secretários-Gerais Adjuntos (ALADI/SEC/Informe 3, 20 de março de 1990).

Introdução

Ao culminar três anos de atividade à frente da Secretaria-Geral da ALADI desejamos fazer algumas reflexões, fruto da experiência adquirida, rica e contrastante, que recolhem dados e testemunho de nossas percepções, de nossas ilusões e, por que não dizê-lo, de nossas frustrações.

Nada parece mais adequado, pois, que transmitir estes juízos e vivências ao Comitê de Representantes dos países-membros da Associação, seu órgão permanente, cujas atribuições definiu o Tratado de Montevideu 1980 em amplos e significativos termos.

Os comentários contidos neste documento são feitos com um duplo propósito: agradecer, por um lado, a confiança que tiveram os países-membros ao nos designarem e comunicar, por outro lado, os resultados de um exercício de reflexão ou balanço das gestões; ele foi dividido em três partes: a primeira, sobre o estado em que se encontra o processo de integração entre os países-membros da Associação; a segunda, referente ao balanço de atividades da Secretaria-Geral, como órgão técnico da Associação; e a terceira, que contém nossa percepção sobre as perspectivas de desenvolvimento do processo durante a década que começa.

I. SITUAÇÃO EM QUE SE ENCONTRA O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

Com a ampla perspectiva que oferece o prolongado período transcorrido, pode-se dizer, em uma primeira aproximação, que a ALADI, como os outros esquemas de integração na região, passou por várias fases que vão do surgimento promissor do programa, com claras amostras de êxito nos primeiros tempos, passando pelas etapas de crise e de revisão, até chegar a fase atual, definida como um período de busca de novas fórmulas que permitam, por um lado, conservar os níveis de inter-relacionamento alcançados e, por outro, dotá-los de um dinamismo mais operacional e flexível, trabalho iniciado com a transformação da ALALC em ALADI.

A ALADI mostrou escasso dinamismo, mesmo antes de se produzir a explosão da crise do endividamento externo. Os primeiros anos de vida foram insu-

ac

//

midos basicamente na renegociação do patrimônio histórico da ALALC, sem que os países-membros tivessem modificado suas estratégias de desenvolvimento ou tivessem variado suas atitudes a respeito da nova Associação. Ao mesmo tempo, pouco se pôde avançar na determinação e na colocação em vigor da preferência tarifária regional, o que somente se conseguiu em abril de 1984, durante a Segunda Reunião do Conselho de Ministros e com duas limitações muito significativas: por um lado, seu muito baixo nível que apenas permite considerá-la como de caráter simbólico, e, por outro lado, a magnitude e a estrutura das listas de exceções permitidas pelo instrumento.

Os critérios restritivos empregados pelos países-membros naquelas negociações possibilitaram aproveitar uma particular conjuntura histórica a fim de ampliar os mercados de forma efetiva e a escala regional. Nem a revisão das concessões do passado nem o estabelecimento da PTR conduziram, no primeiro quinquênio da ALADI, ao estabelecimento da área de preferências econômicas prevista no Tratado de Montevideu 1980.

A Rodada Regional de Negociações, colocada em andamento pelo Comitê de Representantes da ALADI através da Resolução 42, de março de 1985, culminou dois anos depois com a Terceira Reunião do Conselho de Ministros, que adotou um programa de ações tendentes a estabelecer um "sistema regional de comércio e de pagamentos", embora seus resultados tenham sido bastante mais pobres que os esperados.

Com efeito, a preferência tarifária regional (PTR) pactuada entre os países-membros carece de significação. Nem a preferência média, nem a outorgada aos países mediterrâneos parecem ser suficientes para gerar ou expandir o comércio recíproco. Por outro lado, o excessivo número de exceções estabelecidas unilateralmente permite, em muitos casos, excluir da preferência o substancial do comércio dos países-membros, estabelecendo um limite imediato às possibilidades de que a negociação multilateral leve a resultados significativos e, além disso, equilibrados. Na realidade, as dificuldades para lograr um consenso a respeito de uma PTR efetiva decorrem do obstáculo que significa a resistência a competir, presente ao longo das numerosas negociações realizadas na ALALC-ALADI.

O ambicioso Programa Regional para a Recuperação e Expansão do Comércio (PREC) para outorgar uma preferência tarifária básica de 60 por cento sobre uma lista de produtos que deviam representar 30 por cento das importações de terceiros e apesar de sua vigência formal em cinco países, não teve efeitos práticos, pois as concessões outorgadas são, em geral, inferiores às negociadas de forma bilateral. Os debates estabelecidos entre a equivalência das concessões segundo categorias de países e com relação à lista de bens a ser incluída no denominado Anexo II mostram as dificuldades que pode criar um mecanismo concebido como de caráter regional quanto as heterogeneidades são muito fortes e resulta escassa a disposição ou a capacidade para fazer concessões recíprocas de forma negociada.

A renovação do comércio de dismantelar as restrições não-tarifárias que afetaram em geral e de forma importante, embora não em igual medida, os intercâmbios comerciais, tampouco foi respeitada. A maioria dos países-membros tem empregado este instrumento como chave reguladora de seu comércio

//

11

cio exterior. Por outro lado, ainda continuam sem ser subscritos os acordos regionais referentes aos trâmites de pedidos de importação e utilização de preços de referência.

Embora se lograsse criar um programa que procure a atenuação dos desequilíbrios manifestados nos intercâmbios regionais e apesar de que existem países nessa situação, nunca foi utilizado até hoje, o qual evidencia que para resolver os problemas existentes se requer complementá-lo com outros instrumentos.

O programa de ações surgidas da Rodada tem certas limitações básicas, porque continua colocando excessiva ênfase no mecanismo de liberação do comércio que, a despeito de sua reconhecida eficácia quando utilizado adequadamente, tem sido insuficiente para incrementar, segundo seu potencial, o comércio recíproco devido a que grande parte do comércio dos países-membros não é afetada, por diversos motivos, pela tarifa.

Apesar de estarem incluídos entre os temas a considerar, a Rodada Regional de Negociações não pôde adotar políticas nem estabelecer acordos em temas tão importantes como os pagamentos e o financiamento, as compras estatais, a complementação econômica, os serviços e a convergência das ações parciais, entre outros. A falta de acordos e de compromissos nestes temas demonstra a persistente impotência para estender os domínios e competências da Associação, que data da época da ALALC, de modo a começar a considerar, na realidade, o processo de integração como um fenômeno complexo e pluridimensional que transcende o comercial e combina o econômico com o político e social.

Visualizamos a existência de alguns problemas estratégicos que é necessário resolver para que o processo avance.

Um deles, e presente desde o começo da integração, quando se subscreveu o Tratado de Montevidéu 1980, é o referente à competitividade desejada entre os países-membros e os riscos de que surgissem diversas assimetrias na distribuição dos custos e dos benefícios derivados da integração regional.

De modo particular interessou a situação dos países de menor desenvolvivimento econômico relativo que, tanto por razões estruturais como de outra índole, estavam em desvantagem para aproveitar as oportunidades do programa de liberação, principal meio de ação previsto. As reclamações dos países de menor desenvolvimento econômico relativo depois de estabelecida a ALADI, pelo que consideram uma inequlitativa distribuição dos benefícios da liberação comercial, mostram que o problema continua tendo plena vigência. Em outras palavras, ainda hoje subsiste certa incompatibilidade entre os interesses dos países reiteradamente superavitários e aqueles deficitários nos saldos do comércio intra-regional.

Do acima mencionado decorre que os instrumentos empregados, as exceções às normas que o regulam, a ausência de sólidos instrumentos complementares, as deficiências estruturais de alguns países, entre outros, têm convergido, em diferentes proporções segundo os casos, para explicar a desconformidade reiteradamente manifestada pelos mesmos na Associação.

Essa desconformidade foi e continua sendo um dos fatores que obstaculizam as negociações e, portanto, configura um elemento retardatário para os avanços do processo de integração. Portanto, a exploração da real eficácia dos instrumentos discriminatórios estabelecidos para dar maiores possibilidades aos países deficitários, seja uma das tarefas que se devem encarar pela Associação a fim de, se for necessário, lograr uma modificação do instrumental correspondente. Trata-se, em definitivo, de tentar encontrar novos caminhos para diminuir, tanto quanto possível, a faixa de incompatibilidade de interesses entre os países-membros, que tanto afeta as possibilidades de dinamizar o processo de integração da ALADI.

De outro ponto de vista, uma simples observação deixa à vista que as respectivas políticas nacionais -de maneira mais notória as de curto prazo- costumam ser discordantes com a que poderia qualificar-se como a política de integração da ALADI, expressada nos instrumentos previstos pelo Tratado de Montevideu 1980. Embora este contenha um amplo leque de possibilidades e seja sumamente flexível, ali está contida uma série de mecanismos que requerem uma mínima coerência a respeito de alguns componentes das políticas econômicas nacionais.

Em muitos casos, a eficácia dos compromissos assumidos na ALADI -a fim de que provoquem os resultados visados ao estabelecê-los- exige que não sejam colocados em vigor, em nível nacional, outros mecanismos e que não sejam adotadas medidas que neutralizem os fins que se busca obter com os acordos que vão sendo subscritos em seu âmbito.

A intensidade da crise e sua vinculação com o endividamento externo levou a centralizar o ajustamento em função do setor externo das economias afetadas e a concentrar a atenção dos Governos e dos operadores no manejo da conjuntura, afastando-se de projetos de longo amadurecimento e de ampla cobertura. Por este motivo, a integração regional perde prioridade nos mecanismos nacionais de tomada de decisões ao requerer sua inserção em projetos necessariamente de longo prazo. O tema da dívida externa encontra-se no centro dos problemas de falta de crescimento e instabilidade para uma boa parte, senão todos, dos países latino-americanos.

As estratégias nacionais estiveram claramente orientadas para a abertura para terceiros mercados, motivadas pela necessidade de gerar superávit no comércio exterior a fim de fazer frente às obrigações derivadas do endividamento. A contração das importações foi a principal variante de ajustamento do setor externo a partir de 1981/1982 e se obteve, em geral, pela modificação das condições de expansão anterior: contraiu-se o crédito, eliminou-se a sobre-estimação cambial e se restringem de forma direta e seletiva as importações. Os efeitos da crise também afetaram o comércio intra-regional, induzindo uma mudança de composição, principalmente das importações. A demanda orientou-se para bens essenciais e para a política comercial a reservar o abastecimento do mercado interno para a produção nacional.

Se realmente se procura que os instrumentos esboçados na ALADI -ou outros que forem propostos no futuro- tenham êxito, é necessário identificar em que circunstâncias e com que presumível intensidade algumas medidas

//

//

adotadas em nível nacional entram em conflito com os compromissos que cada país assume nos diferentes acordos celebrados na Associação.

Outro dos aspectos para o qual convergem as opiniões quando se trata de justificar -ou pelo menos explicar- o difícil desenvolvimento das negociações na ALADI, relaciona-se com a filosofia que serviu e que serve de apoio para identificar os setores que os países-membros estão dispostos a integrar e, eventualmente, os meios a utilizar.

Ao longo de toda sua história, o processo fundamentou-se substancialmente em um esquema complementarista, no sentido de que as vias buscadas para liberalizar as correntes de intercâmbio recíproco foram aquelas nos quais as produções são complementares. Estava -e continua estando- claro que os países da Associação não visualizam, como estratégia de integração, avançar para uma maior competência regional, aplicando a liberação do comércio em todos aqueles produtos nos quais exista produção em todos ou em vários países-membros. Existem algumas exceções como as que resultam dos acordos concluídos entre a Argentina e o Brasil, embora restringidos a setores determinados, e os acordos entre a Argentina e o Uruguai e o Brasil-Uruguai, em virtude dos quais este último país concorre no abastecimento de amplo universo produtivo, mas somente basta a percentagem estabelecida em cada acordo.

A posição mantida até hoje pelos países-membros da ALADI restringe, naturalmente, os espaços para avançar na integração dos mercados, pois as possibilidades de explorar as áreas de complementariedade foram sendo preenchidas gradualmente com o tempo. Portanto, se a premissa continua sendo a integração dos mercados, mas somente quando se trata de complementar as economias, haverá que concluir que as perspectivas para o futuro não serão suficientemente promissoras.

Alguns fatores, e talvez determinantes, que obstaculizaram o avanço da integração, localizam-se na instabilidade monetária e financeira dos países-membros, instabilidade que se manifesta em diversas frentes (desequilíbrios externos, fiscais, monetários, etc.) concentra-se de maneira perversa em uma inflação persistente que, no caso de alguns países, alcançou níveis que extremam as dificuldades para alcançar o crescimento econômico e, inclusive, a estabilidade de suas sociedades.

As formas em que essas instabilidades se transmitem, como obstáculos evidentes à integração, é a modificação das paridades nominais e reais das taxas de câmbio. Há experiência acumulada das conseqüências dessas modificações sobre as correntes de comércio recíproco que levam, em alguns casos, a acentuar os efeitos das preferências tarifárias negociadas ou, pelo contrário, em outros, a anulá-las totalmente. Enquanto estas circunstâncias continuam produzindo-se nos países da ALADI, o sustento para incrementar as correntes de comércio -principal objetivo e forma de medição do nível de interdependência alcançado no processo- continuará sendo pouco firme.

II. A SECRETARIA-GERAL PERANTE O PROCESSO: PRINCIPAIS EXITOS E LIMITAÇÕES

Quando ao órgão técnico que nos coube dirigir no período que hoje culmina, queremos salientar, por sua importância e transcendência para os

//

trabalhos da Associação, aspectos que, em nosso critério, devem ser encarados de forma imediata se aspiramos renovar e fortalecer o processo de integração regional e outorgar-lhe a dinâmica indispensável para seu crescente aprofundamento.

Nesse sentido, não é nosso propósito apresentar uma longa e detalhada relação das atividades realizadas pela Secretaria-Geral no período comentado. Pensamos que a melhor forma de contribuir para o processo de integração é assinalar de forma resumida os grandes temas que orientaram a condução do órgão técnico, bem como as principais limitações ou carências que afetaram o adequado cumprimento das funções estabelecidas pelo Tratado.

Assumimos a condução da Secretaria-Geral herdando um processo de reestrutura institucional que afetou a maior parte de nossas gestões, ao condicionar a tomada de decisões sobre pessoal e organização à aprovação formal da nova estrutura orgânico-funcional da Secretaria e demais normas que a complementam. Grande parte do trabalho foi realizada; não obstante, é necessário terminar as etapas que ainda faltam, especialmente as referentes à racionalização de métodos e procedimentos, automatização de escritórios, adequação da estrutura de remunerações e avaliação do pessoal permanente segundo os novos critérios aprovados, para alcançar os níveis de eficiência funcional a que se aspira. Se esses trabalhos não forem realizados, a reestrutura ter-se-á limitado a uma mudança de normas e de desconcentração funcional além de dispor a rotatividade dos funcionários da categoria interna.

Por outro lado, advertimos um profundo desequilíbrio entre as funções e a categoria de órgão técnico que o Tratado de Montevideu 1980 outorga à Secretaria-Geral e os meios e atribuições com que conta na prática. Não é possível uma ação eficaz da Secretaria se não se conta com os recursos financeiros suficientes e com a capacidade de mobilização adequadas para apreciar as políticas, práticas e tendências da ação dos Governos da região no que tem a ver com seu relacionamento externo e com sua vinculação intra-comunitária. Não é suficiente a informação que, por outro lado, chega tarde e fragmentada, nem a participação de consultores externos em determinados trabalhos para transmitir e, principalmente, responder às perguntas que sobre as possibilidades e realidades do processo são feitas em cada um dos setores da atividade econômica e de seus diferentes atores reais, finalmente destinatários das decisões e acordos alcançados na ALADI. Não é possível apresentar propostas que impulem e aprofundem o processo sem conhecer profundamente os próprios fundamentos da atividade que se deseja regular ou concertar, nem tampouco sem avaliar o potencial concreto que se apresenta para a ação concertada dos países. Se queremos renovar e fortalecer o processo de integração é necessário mudar as bases de relacionamento entre a Secretaria e o Comitê de Representantes e a Secretaria e os Governos de cada um dos países através dos setores que corresponder.

Existe um espaço amplo e delimitado para a ação política e para a ação técnica, complementares e seqüenciais no tempo, que não foi ocupado cabalmente por seus atores e que é necessário recuperar se quisermos que a integração constitua uma variável eficaz da política internacional de todos nossos países.

//

//

Com efeito, o Comitê de Representantes como órgão político permanente da Associação, está chamado a promover a integração regional, fazendo uso das faculdades que o Tratado lhe confere e da delegação de atribuições que cada Governo dê a seu Representante Permanente. É necessário que o Comitê assuma um papel ativo na participação dos diferentes setores da atividade governamental no processo da tomada de decisões da ALADI. A convocação de reuniões governamentais deve ser acompanhada por uma ação direta com os setores envolvidos, que garanta uma melhor interação das entidades nacionais e sua conseqüente repercussão no acionar comunitário. Este trabalho deve ser compartilhado com a Secretaria-Geral que, em sua condição de órgão técnico do processo, foi criada para apoiar a ação dos países-membros em seus diversos planos e campos de ação comunitários. A Secretaria-Geral, com adequada capacidade e autonomia técnica, deve constituir-se em um dos motores que impulsionam o processo por sua posição estratégica no relacionamento institucional.

Outro dos aspectos fundamentais para garantir o bom andamento do processo e, em definitivo, de seu êxito, é incorporar ao acionar da Associação, de forma permanente e ativa, os responsáveis pelo esboço, a aplicação e a avaliação das políticas setoriais nacionais.

Chama a atenção o fato de que apesar do tempo transcorrido ainda não tenha sido criado o órgão auxiliar previsto pelo artigo 42 do Tratado de Montevidéu 1980 "integrado por funcionários responsáveis pela política de integração dos países-membros". A evolução do processo requer ser analisada e avaliada de maneira permanente por aqueles que têm a autoridade e a responsabilidade política de seu desenvolvimento no interior de cada um dos países. É indispensável assegurar a continuidade do acionar comunitário através da presença das autoridades governamentais encarregadas de sua aplicação e supervisão internas.

Outrossim, deve-se incentivar a participação ativa dos responsáveis pela aplicação das políticas setoriais em todo o processo de negociação e de concertação no contexto da ALADI. Os Conselhos Setoriais, as Comissões Assessoras ou Grupos de Trabalho devem ser os elementos motrizes do processo e fonte permanente de consulta e decisão, segundo corresponda. Não será possível ampliar e aprofundar a integração regional sem a participação dos atores principais de cada atividade, sejam governamentais ou empresariais. Sua contribuição na etapa de pré-negociação, negociação e execução garantirá a aplicação efetiva das resoluções ou acordos concertados.

Desde outra perspectiva, o funcionamento dos mecanismos em vigor e a busca de novas formas de cooperação em matéria de financiamento dos saldos do comércio intra-regional viram-se afetados pela generalizada situação de iliquidez internacional que afeta os países-membros por sua limitada disposição de recursos próprios, da persistência das dificuldades de obtenção de crédito externo e da saída líquida de divisas produzida pelo cumprimento das obrigações emanadas da dívida externa internacional.

Nesse contexto adverso cabe salientar, no entanto, o eficiente funcionamento do Convênio de Pagamentos e seu aproveitamento intensivo por parte

dos países-membros, que representou um apoio fundamental ao desenvolvimento do comércio intra-regional e contribuiu para seu constante incremento nos últimos três anos.

Pelo contrário, não tem sido possível reativar o funcionamento dos mecanismos de financiamento transitório de deficiências de liquidez dos bancos centrais membros contemplados no Acordo de São Domingos, nem avançar no estabelecimento de novos mecanismos para esses efeitos apesar dos esforços realizados neste período pelos países da Associação.

O apoio que davam os mecanismos do Acordo de São Domingos foi substituído por acordos bilaterais de pagamentos concertados entre pares de países, alguns de caráter casuístico e outros, de operação regular -como o pactuado entre a Argentina e o Brasil-. Adicionalmente, entre os países do Acordo de Cartagena tem funcionado com o mesmo objetivo o Peso Andino, criado em fins de 1985 no Fundo Andino de Reservas.

O jogo desses acordos e instrumentos permitiu cobrir apenas transitivamente as dificuldades de pagamento apresentadas a alguns dos países-membros durante o período e facilitou que continuasse funcionando o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos.

A temática referente aos países de menor desenvolvimento econômico relativo tem sido motivo de uma particular e permanente atenção por parte da Secretaria-Geral no período do qual hoje estamos informando, não só por que assim determina o ordenamento jurídico da Associação, mas porque estamos firmemente persuadidos de que sem a cooperação e solidariedade regionais com este grupo de países o processo de integração será menos dinâmico, e a distribuição de seus custos e benefícios será menos equitativa.

Nossas ações iniciais orientaram-se para melhorar o nível de gestão do Departamento encarregado de assistir os países de menor desenvolvimento econômico relativo, concentrando seus recursos humanos e financeiros na execução de um conjunto de ações orientadas a fortalecer a capacidade de negociação, a intensificar a divulgação das concessões entre os operadores do comércio exterior destes países, bem como a identificar as oportunidades que para a colocação de produtos existia nos países outorgantes das concessões, a fazer estudos de pré-investimento para desenvolver a oferta exportável dos países de menor desenvolvimento econômico relativo e, principalmente, para identificar projetos de complementação com outros países da Associação.

As propostas orientadas a promover a complementação econômica despertaram pouco interesse entre as partes envolvidas; os estudos de pré-factibilidade, em contadas exceções foram concretizados em investimentos ou foram levados para o nível de factibilidade. Os estudos de mercado, as reuniões setoriais de difusão dos mecanismos do Tratado de Montevideu 1980, a edição e distribuição de aproximadamente 7.500 folhetos de divulgação têm ajudado na expansão recente das exportações dos produtos das listas de abertura de mercados, que de US\$ 64 milhões em 1987 passaram para US\$ 178 milhões em 1988.

Este crescimento, que alcançou 178,12 por cento contrasta com o incremento de 17,64 por cento logrado no total das exportações intra-regionais,

//

embora consideremos que pôde ter sido superior. Por outro lado, devemos salientar que teria sido positivo concretizar a realização de Conferências Extraordinárias de Avaliação e Convergência prevista pela Resolução 13 (III) do Conselho de Ministros para avaliar o funcionamento do sistema de apoio aos países de menor desenvolvimento econômico relativo.

Sem dúvida, nos resultados indicados incidiu a crise econômica e social da região, que exacerbou o protecionismo dos países-membros, mas também uma sobre-estimação das reais potencialidades dos países de menor desenvolvimento econômico relativo, o que levou à formação de umas listas de abertura de mercados escassamente significativas, em uns casos, e, em outros, não os mais aptos para expandir as exportações da Bolívia, Equador e Paraguai, mas com aqueles que menos resistência ofereciam aos produtores dos países outorgantes das concessões.

O processo de integração da América Latina não sairá do estado embrionário em que se encontra a não ser que exista uma efetiva articulação de interesses que garanta uma distribuição equitativa de seus custos e benefícios. Ninguém melhor do que as partes envolvidas para determinar que custos estão dispostas a pagar em função dos benefícios que esperam receber.

Finalmente pudemos apreciar em nossa gestão à frente da Secretaria a necessidade de aprofundar a coordenação e a cooperação inter-institucional com os demais organismos de cooperação e integração da região. Os organismos regionais e sub-regionais geralmente recebem dos países similares mandatos ou encomendas que, em muitos casos, duplicam trabalhos e esforços que devem evitar-se em prol de uma maior racionalidade institucional. Iniciamos um processo ativo de coordenação inter-institucional que deve continuar e ser melhorado para otimizar o uso dos recursos e efetivar os resultados da ação individual e coletiva de todos e cada um dos organismos da região. Este aspecto requer maior relevância em um momento no qual os organismos estão atravessando uma situação financeira difícil como consequência da demora nas contribuições dos países-membros.

III. PERSPECTIVAS DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

A difícil e controvertida década que agora finaliza foi cenário de radicais mudanças no contexto político-econômico internacional, irradiando seus efeitos sobre a evolução econômica da região latino-americana, o qual estimulou a adoção e implementação de políticas cujas orientações se vincularam com a atenção da problemática conjuntural relegando em termos de prioridade as ações de médio prazo em procura do desenvolvimento, entre as quais se inscrevem, geralmente, os projetos da integração econômica.

A crise do endividamento externo, combinada com o esgotamento dos modelos de desenvolvimento fundamentados na substituição de importações classicamente concebidas, unidos às políticas neoliberais que hoje imperam quase dogmaticamente nos países-membros explicam, em boa medida, os magros resultados que ao finalizar este primeiro decênio puderam ser exibidos como avanços da integração regional.

Embora possa existir avanços pontuais em alguma das áreas da atividade integracionista, tal como indicado no capítulo anterior, a nova realidade da região evidenciou a fragilidade das inter-relações alcançadas pelos países-membros. O instrumental utilizado, caracterizado por seu limitado alcance, apenas permitiu a concertação de uma ampla gama de acordos para regular o até hoje insignificante intercâmbio recíproco e a compensação de saldos sem gerar um clima propício que influa decididamente sobre o desenvolvimento econômico dos países-membros.

Esta falência de resultados, acompanhada das mutações que se sucedem constantemente no cenário mundial, bem como no regional, implica repensar em torno das bases que devem sustentar a integração regional como um projeto útil e válido para os países-membros. Os países da região encontram-se empenhados em melhorar sua posição relativa no contexto do sistema econômico internacional, dentro de certos condicionamentos externos, atuando todos eles no âmbito da democracia política e em função de suas respectivas realidades econômicas, procurando diminuir os custos que lhe significa assumir compromissos como os propostos no desenvolvimento da ação integradora regional.

Perante as atuais circunstâncias, não é difícil concluir que o estilo de integração baseado na exclusiva liberação tarifária, complementado com ações colaterais na área financeira, como o adiantado até hoje, não responde, mais bem luce esgotado perante novas exigências que o devenir histórico impôs à América Latina. Não se trata de desprezar o passado nem muito menos de minimizar alguns êxitos que, embora circunscritos a âmbitos reduzidos, evidenciaram a vontade dos Governos de acometer os projetos da integração. Pelo contrário, é necessário agora atuar com renovado espírito, levando em conta as experiências acumuladas como parte fundamental do acervo constituído com três décadas de história de integração no Continente para debater idéias e assinalar ações que permitam retomar os rumos que levem à unidade latino-americana.

Em outras palavras, depois de três anos de gestões à frente do órgão técnico da Associação, não seria responsável eludir o compromisso de contribuir para o debate com um conjunto de elementos que uma vez avaliados nas diversas instâncias contempladas no ordenamento jurídico regional, poderiam constituir parte de uma nova estratégia ou, talvez, de uma visão alternativa sobre a integração econômica da América Latina.

Diversos são os conceitos analisados para precisar o entendimento da integração. Alguns autores, mais do que outros, circunscrevem o debate aos aspectos puramente comerciais. Por outro lado, alguns fundamentam suas definições em torno de critérios, no início, com elevado conteúdo comercialista, sustentam que toda integração é alcançada por etapas até concluir na excelência da unidade plena.

Para a América Latina a integração parte de suas próprias origens históricas, compartilhando uma raiz cultural que lhe concede identidade própria e que lhe exige para sua concretização o esboço de mecanismos que lhe permitam estimular a formação de um sistema de inter-relações sólidas e estáveis com base em ações conjuntas e solidárias para enfrentar proble

//

//

mas comuns. Desta forma deve interpretar-se a profunda significação política que adquire o processo de integração regional, o qual implica que ela não pode circunscrever-se exclusivamente ao âmbito puramente comercial como praticado até agora. A integração concebida como um meio para o desenvolvimento deve também poder concretizar-se em outras áreas que embora não sejam alheias ao campo econômico, permitem uma vinculação, se se quer, menos conflitiva, o qual facilitaria uma inter-dependência profunda e invulnerável como elemento articulador de interesses entre as forças sociais dos países-membros.

Por isso a estruturação de um esquema de cooperação que permita organizar as ações conjuntas para fins comuns emerge como elemento indispensável que contribuirá significativamente para consolidar as ações da Associação em outros campos diferentes daqueles nos quais se localiza o núcleo de suas atividades.

A integração entendida como um meio e não como um fim em si mesma exige uma íntima relação com os objetivos de desenvolvimento que determinam seus países-membros.

Uma crítica comum, e muito justificada, da qual tem sido objeto a integração, refere-se à defasagem que tradicionalmente foi possível constatar entre os objetivos da integração e os visados pelos países, entre os interesses do processo e os das sociedades nele envolvidas.

Na medida em que os interesses da integração possam conciliar-se com os das sociedades nacionais, nessa mesma medida se poderá esperar uma sólida concertação entre os países-membros. Somente assim será realidade o reiterado apoio político tantas vezes impulsado pelos Chefes de Estado, mas tantas vezes não cumprido.

Adequar a integração às exigências do desenvolvimento nacional constitui um imperativo para a definição de uma visão alternativa do processo no futuro imediato e exige a articulação dos interesses nacionais em um projeto comum. Portanto, essa adequação seria inútil se para a concertação de interesses não forem convocados todos aqueles estamentos da sociedade latino-americana que influem na adoção das decisões nacionais. Os agentes econômicos -governamentais e privados- trabalhadores, políticos e acadêmicos, constituem a base social que sustenta todo o processo histórico. A integração, como parte da história comum da região, não pode ser alheia à exigência dos elementos que estruturam também sua base social. Conceder um caráter participativo ao processo postulado no Tratado de Montevideu 1980 adquire agora especial relevância.

O empenho dos países por alcançar uma melhor inserção no sistema econômico internacional exige a estruturação de um sistema produtivo, eficiente e dinâmico que, apoiado no mercado regional, lhe permitirá contar com escalas de produção que deveriam contribuir eficazmente para destravar o processo de industrialização através de elos produtivos e da especialização setorial como sua consequência natural.

A estruturação de tal sistema requer, por seu lado, orientar o processo de integração das eficiências já existentes e não deixá-lo pendente de

decisões arbitrárias ou de negociações de compromissos que seguramente de sembohariam em interesses ineficientes de complementação.

Em términos da integração regional, isso permeabilizaria as possibilidades da complementariedade entre os países-membros. Se assim for, a integração encontrará, por um lado, uma via expedita para avançar em outra área de ação que embora tenha sido explorada desde os começos da extinta ALALC, nunca foi pontal das atividades realizadas em procura do aprofundamento das inter-relações dos países-membros e desvinculada do fortalecimento e diversificação da estrutura produtiva.

Por outro lado, realizar ações como a indicada anteriormente contribuiria, de igual maneira, para identificar vias que, em definitivo, poderiam coadjuvar para alcançar uma melhor distribuição dos benefícios e dos custos derivados do processo de integração, tema que em grande medida explica as causas do estancamento que agora sofre o processo negociador na Associação, porquanto não é difícil comprovar a assimetria emergente perante o acesso de benefícios entre as três categorias de países.

Ora bem, um objetivo adicional que deveria procurar-se alcançar no contexto desta visão alternativa não é outro que aquele referente ao aspecto institucional.

A ampliação da base de consenso em torno do esboço e da execução dos projetos integracionistas como foi proposto exige uma adequação do sistema institucional da Associação. Desta forma, no plano político, a criação de Conselhos especializados ou setoriais surge como um elemento indispensável para a consideração de uma nova agenda como a já sugerida para o processo de integração. A existência destas instâncias contribuiria de forma eficaz para assegurar um maior grau de cumprimento de compromissos em áreas que embora se vinculem com a política exterior dos países-membros, não são de exclusiva responsabilidade dos Ministérios das Relações Exteriores.

Por outro lado, e também no plano político, é necessária uma sincera reflexão por parte dos países em torno da formação e das competências do Órgão Técnico e dos Órgãos Políticos da Associação. Mais ainda, essa reflexão deveria ser suficientemente profunda como para considerar uma eventual mudança de atribuições, levando em conta a superposição de atribuições frequentemente constatada.

Quanto ao plano técnico, o resgate da autonomia de gestão para a Secretaria surge como elemento de vital importância para a colocação em andamento de um estilo de integração como o proposto. Essa autonomia de gestão, que pareceu resgatar-se em fins de 88 quando finalizava a aprovação do processo de reestrutura, parece não ser compartilhada por grande quantidade de países-membros enquanto que a visão alternativa da integração requer um órgão técnico comunitário estável, sólido e solvente que esboce e promova ações vinculantes com e entre os países-membros.

//

//

Estas breves reflexões que nos permitimos fazer em torno da situação atual e das perspectivas do processo de integração não têm outro propósito que o de contribuir para um debate tantas vezes eludido mas cada vez mais necessário para resgatar um processo histórico cujos sinais vitais apenas são registrados com o passar do tempo.

Eludir o compromisso pela integração da América Latina será a anti-história. As futuras gerações assumirão as conseqüências, mas também nos julgarão pelas ações do presente e pela desídia do que para então já será o passado.

PRESIDENTE. Falaria logo o Secretário-Geral Ordóñez.

SECRETARIO-GERAL (Jorge Luis Ordóñez). Excelentíssimo Senhor Embaixador Rubens Barbosa, Presidente do Comitê de Representantes, distintos Embaixadores membros do Comitê de Representantes, Representantes Alternos, Senhores Embaixadores Observadores dos países amigos, Senhores Membros da Junta do Acordo de Cartagena, Senhor Secretário-Geral do SELA e do ILPES, Senhores Representantes da OEA, do BID e de outros Organismos Latino-Americanos, Senhores Embaixadores Norberto Bertaina, Jaime Quijandria e René Jordán Pando, Senhores Subsecretários, Senhoras e Senhores, constituí para a Colômbia, e pessoalmente para mim, uma grande honra e um sério compromisso assumir a Secretaria-Geral da Associação Latino-Americana de Integração, o organismo idôneo por excelência para lutar pela causa da unidade de nossa América e para procurar um futuro melhor para seus povos.

E um momento significativo para mim em que comprometo minha vontade indeclinável de serviço, com mentalidade latino-americana, com coração latino-americano e com alma latino-americana.

A realidade que hoje nos corresponde enfrentar é bem diferente da que tínhamos nos anos recentes. Nunca antes o devenir histórico tinha sido tão dinâmico e mutante nem os acontecimentos se produziam tão vertiginosamente. Nunca o presente tornava-se pretérito tão logo.

Não obstante, parecia que tudo isto acontecia à margem de nossa região que ainda não logra adaptar-se a um mundo multipolar e desidealizado, onde somente haverão de sobreviver os mais sagazes, os mais competentes. Dá a impressão de que a América Latina estivesse dormindo em um sopor de uma sesta em meio a um grande carnaval.

Em recentes declarações concedidas ao Excelsior do México, Felipe González dizia que a América Latina era como um cenário que ninguém via porque tinha seus refletores apagados, que hoje todos os focos se concentravam no novo milagre europeu, na reunificação da Alemanha ou na Bacia do Pacífico.

A América Latina em seu conjunto continua padecendo a mais profunda e prolongada crise de toda sua história moderna e seus efeitos têm sido devastadores para as condições de vida de seus povos, o que se tem traduzido em graves desajustamentos sociais que ameaçam de maneira crescente a ordem institucional dos Estados. A pobreza avança imperceptivelmente abatendo os espíritos até fazê-los presa da desesperança e da violência.

Algumas nações têm regressado aos níveis de desenvolvimento de 1960, sem que ainda possa vislumbrar-se a luz no final do túnel, e são escassas as exceções que mostram sinais consistentes de recuperação.

A região continua enfrentando um contexto internacional desfavorável, caracterizado por umas relações econômicas e financeiras internacionais injustas que a transformaram em exportadora crônica de capitais. A pesada carga da dívida externa, as altas taxas de juros, a suspensão de recursos frescos para o financiamento de projetos de desenvolvimento, o protecionismo exacerbado dos países industrializados, o rechaço industrial e tecnológico, a depressão recorrente dos produtos básicos fundamentais para nossa economia são apenas alguns dos fatores exógenos determinantes da crise, para não entrar em detalhes sobre aqueles de caráter endógeno, sobre esse mea culpa que também fez parte das raízes de nossos males.

E lamentável ter de aceitar o lugar comum da "Década perdida" para referir-se ao estancamento ou ao retrocesso sofrido nos anos oitenta; mas que terrível seria pensar que o decênio que começa, o do final do século, o que deveria projetar-nos ao terceiro milênio, poderia também perder-se.

Caberia perguntar-nos, como temos feito em outras oportunidades: "quanta pobreza resiste a liberdade ...? quantas penúrias resiste a crise ...?". Kissinger dizia: "os povos aceitam a austeridade, mas não por toda a eternidade e menos se não se vêem claros seus objetivos".

Face a semelhante panorama, contrariamente ao que deveriam ter feito, nossos países se dedicaram à tarefa de reforçar seus já embrulhados sistemas protecionistas, com o qual se acentuou a ineficiência e se reduziram as possibilidades de expansão comercial; não obstante, o mais paradoxo foi que essas defesas funcionaram com mais rigor contra as produções vizinhas e contra os próprios sócios com os quais se pactuava a integração. Resultamos ser, em definitivo, mais protecionistas entre nós mesmos do que frente a países extra-regionais. Cada país se retraiu e se encolheu como um caracol na sua casca.

A crise tem sido sempre uma má conselheira para a integração, como foi para a comunidade européia em 1980, quando se apresentaram fortes tensões e dificuldades entre seus sócios. Perante estas calamidades os países devem reagir de outra maneira e perceber-se de que a integração, especialmente hoje na América Latina, tem deixado de ser uma aspiração ou uma possibilidade para transformar-se em "A alternativa" por demais impostergável.

As mensagens que recebemos de outras regiões do planeta, onde se configuram os mais poderosos blocos econômicos, assim nos indicam. Os Estados Unidos não se resignam a seu gigantesco mercado e acordam o livre comércio com o Canadá. A Europa comunitária se aproxima decidida do mercado único. A Associação Européia de Livre Comércio se consolida e a Ásia fortalece seus laços com o Japão.

Se a América Latina não age de uma vez por todas, vai ficar sozinha; como disse uma vez Enrique Iglesias, "não percamos o trem da história".

Nossa região, felizmente, nos dá sinais positivos e vigorosos, apesar das dificuldades. Cada vez há mais convicção de que devemos retomar o caminho. Como expressara Félix Peña: "a integração retorna finalmente à agenda de assuntos prioritários da área".

//

//

O mais alentador desses sinais tem a ver com a realidade maravilhosa, sem precedentes em nossa história de 30 anos de integração, de que por primeira vez as onze nações que integram a ALADI, sem exceção, rejam-se pelo signo venturoso da democracia.

Neste sentido, estes são dias grandiosos para nossos povos e seus Governos, que se inspiram nos mesmos princípios de liberdade e de solidariedade.

Nosso Tratado consagra o pluralismo político, e assim o seguirá fazendo, mas que reconfortante é a unanimidade democrática que deverá auspiciar um diálogo mais fluído, direto e permanente, com o qual poderemos comprometer-nos mais deliberadamente em objetivos comuns, com convicção e com fé.

A democracia é um elemento fundamental que fazia falta em nosso processo. Não em vão foi o ponto de partida e o começo do entendimento na Europa comunitária após ressuscitar da guerra. Esta nova conotação permitirá brevemente que a ALADI seja reconhecida efetivamente como um válido interlocutor internacional.

As condições estão dadas para que nossos Presidentes, que sem exceção proclamam e reclamam a integração, se reúnam por primeira vez para insuflar o ar que necessita a Associação. A integração deve ser concebida e orientada como um projeto político, no qual a vontade decidida de seus mandatários faça as vezes de motor. Os encontros presidenciais efetuados semestralmente, tanto no Cone Sul como no Grupo Andino, traduziram-se em importantes avanços nos respectivos programas, graças à pressão política que aqueles supõem. Somente dessa maneira lograremos que a integração faça parte consubstancial da visão macroeconômica de cada um de nossos Estados.

Hoje pareceria que um fio condutor entre Montevideu e as capitais estivesse cortado ou interferido. O que aqui se negocia ou se decide não corresponde nem em pequena proporção às novas expectativas. Isso tem determinado que os novos ventos que animam a integração soprem paradoxalmente por fora da ALADI com mais freqüência que o recomendável.

A Associação deve ser o crisol onde se funde e se forja a integração e para isso devemos imprimir-lhe uma boa dose de credibilidade; necessitamos uma maior permeabilidade entre as diferentes etapas decisórias a fim de reduzir a distância entre a teoria e a prática, entre o que se negocia e o que finalmente se aplica; em resumo, deveremos ser mais eficientes.

Para esses efeitos contamos com instrumentos jurídicos suficientes e flexíveis; corresponde-nos agora ser imaginativos e pragmáticos para evitar, como muitos têm proposto, enfoques excessivamente comerciais que não obedecem à realidade. O Embaixador Rubens Barbosa, bem disse quando assumiu a Presidência do Comitê de Representantes: "O cenário do Continente mudou substancialmente na década passada, encontrando-se de certa forma desgastada a concepção de integração originada no modelo da substituição de importações".

Isso não significa, não obstante, que este aspecto, que é fundamental na integração, deva relegar-se. Com respeito às negociações têm sido complexas e prolongadas, mas, a experiência muito valiosa. Os acordos de alcance parcial, que movimentam o maior volume do comércio intra-regional, têm a virtude de ser confiáveis e realistas, embora possam ser mais ambiciosos se as partes fossem mais generosas e comercialmente mais agressivas.

ac

//

A preferência tarifária regional, que em parte deverá restituir o sentido multilateral à Associação, deverá ser aprofundada; mas, mais importante que isto, será diminuir significativamente as listas de exceções que anulam completamente. Esta deverá ser complementada com o Programa de Recuperação e Expansão do Comércio e com programas destinados a contrapor os desequilíbrios que terminam limitando os intercâmbios.

Também, devemos impor-nos prazos precisos para a eliminação das restrições não-tarifárias que afetam o comércio muito mais que as tarifas.

O Cancellor Reynaldo Figueredo tem dito a esse respeito que a ALADI deverá cumprir um papel equivalente a uma espécie de GATT latino-americano que compreende um tratamento global de todos os fatores que incidem no intercâmbio.

Especial cuidado e atenção haverão de merecer as políticas de abertura comercial que já se vem esboçando ou aplicando-se em alguns países e que vão mudar parâmetros importantes de nossos esquemas de integração. Pessoalmente tenho uma visão positiva a esse respeito. Esta tendência poderia favorecer em primeira instância ao comércio intrazonal, se se maneja em termos racionais. A abertura poderia chegar a restabelecer as vantagens comparativas que atualmente são neutralizadas com altas tarifas e restrições de todo tipo. Neste sentido tem sido exemplar a decisão tomada pelo Grupo Andino de reduzir significativamente níveis de tarifa externa mínima comum e de complementar seus programas de liberação antes de 1995, em termos gerais.

Talvez tenhamos de trabalhar com menores margens de preferência, mas também com menos restrições e vamos desmitificar importações de origem regional de alguns produtos que hoje são considerados intocáveis. A abertura denota pelo menos que finalmente os países resolveram dar importância ao setor externo de suas economias, com o que deverão privilegiar também a integração. Será uma espécie de integração para fora e uma forma de inserir mais efetivamente à região em um mundo crescentemente interdependente e competitivo.

Sei que tão polêmico é este assunto, e pelo mesmo será objeto de análise permanente, especialmente no contexto dos programas de harmonização gradual de políticas macroeconômicas que necessariamente deverão empreender nossos países, para o que deverão propor-se umas metas mínimas, mas pragmáticas e realistas, afim de procurar condições adequadas de competência.

Nosso desenvolvimento comercial, por outro lado, requer do fortalecimento de seus mecanismos financeiros de apoio, dos quais o convênio multilateral de pagamentos, a melhor herança que recebemos da ALALC, é o mais importante. Não há dúvida que em meio da escassez de divisas e dos persistentes desbalanços comerciais que fazem com que um grupo de países se convertam em superavitários e outros em deficitários permanentes, representam um perigo real para o convênio, o que se tem conjurado até agora, graças ao zelo que tem demonstrado os bancos centrais por mantê-lo; mas evidentemente as pressões cada vez são mais fortes, devido especialmente à tendência de confundi-lo com um sistema de financiamento às exportações como foi o Acordo de São Domingos que lamentavelmente sucumbiu; o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos deve preservar-se para o que foi criado.

Nesta matéria deveremos ser ainda mais realistas. Não podemos seguir falando de assuntos monetários utópicos que estão ainda mais distantes de nós. Pensemos, por exemplo, nas possibilidades que nos oferece o Fundo Latino-Americano de Reservas ou na ampliação da Corporação Andina de Fomento.

//

//

Por outro lado, é urgente empreender ações consistentes orientadas a solucionar pelo menos em parte, o problema da dívida intra-latino-americana, fator que tem incidido fortemente no comércio. A esse respeito vem-se estudando alternativas ao mesmo tempo que se efetuam conversações isoladas que bem poderíamos recolher para ser impulsadas desde a Associação.

Este horizonte, onde não são poucas as dificuldades, reforça a idéia já generalizada de que o aspecto comercial deve transcender a níveis mais imaginativos de integração, como pode ser a complementação econômica, exemplo da qual nos tem dado o Cone Sul. A integração por pares ou grupos de países é um instrumento útil que se enquadra sem dificuldades no Tratado de Montevideu e que pode oferecer uma importante contribuição para o processo global.

O mesmo poderia dizer da integração fronteiriça, na que tão significativos progressos vem-se produzindo e que tanto importa para a convivência pacífica dos povos. A integração começa nas fronteiras.

No tocante aos países de menor desenvolvimento econômico relativo, é mister definir um esboço que lhes permita participar, sem maiores requerimentos de reciprocidade, no processo integracionista, ainda sabendo das dificuldades que poderiam apresentar-se, deveria pensar-se em facilitar-lhes tudo em troca de nada. É urgente a realização da Conferência Extraordinária de Avaliação e Convergência para esses propósitos.

Esforços importantes deveremos realizar na área do transporte, não somente intra-regional, no qual devemos salientar o programa de hidrovias que aportará grandes benefícios a curto prazo para muitas zonas que até então ficavam incomunicadas entre si e entre estas e o Atlântico, mas também na racionalização do serviço destinado a cobrir áreas geográficas do mundo onde dificilmente se pode chegar.

O mesmo diremos das telecomunicações, a integração física, o desenvolvimento científico e tecnológico, a promoção comercial e o turismo, entre outros setores, para os quais a Associação deverá intensificar uma campanha destinada a captar recursos de cooperação técnica internacional. Neste sentido estreitaremos nossas relações com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, com alguns países industrializados e com a Comunidade Européia, perante a qual adiantaremos gestões para subscrever um amplo convênio de cooperação.

Para finalizar, considero urgente a simplificação de alguns procedimentos utilizados na ALADI; especialmente creio que devemos tornar menos rígido o sistema de quorum para a adoção de decisões.

Neste momento gostaríamos de cumprimentar a dois importantes integracionistas, Antonio José de Cerqueira Antunes e Jorge Cañete Arce, cuja a experiência e o entusiasmo serão de grande valor para nossos propósitos. Desejo-lhes a melhor ventura.

Senhor Presidente, Senhores Representantes, Colegas da Secretaria:

Temos um desafio imenso em nossas mãos. A integração deve avançar significativamente nos próximos anos, somos uma só equipe que deverá atuar sincronizadamente.

Sigamos a senda da solidariedade e da unidade que nos marcaram nossos libertadores, Bolívar, San Martín, Hidalgo, Artigas e O'Higgins e sejamos dignos de nossa pátria latino-americana que tem depositado em nós uma grande responsabilidade. Muito obrigado.

ac

//

- Aplausos.

PRESIDENTE. Senhores Representantes Permanentes, Senhores Secretários-Gerais, Senhores Subsecretários, Senhores Secretários-Gerais Adjuntos, Senhores Chefes de Missões Diplomáticas, Senhores Representantes de países e organizações observadoras, Senhoras e Senhores:

Reúne-nos nesta ocasião a transferência de autoridades executivas da Associação.

Encerram hoje seus mandatos à frente desta organização o Secretário-Geral, Embaixador Norberto Bertaina e os Secretários-Gerais Adjuntos, Jaime Quijandria Salmón e René Jordán Pando.

Todos nós fomos testemunhas, nestes três últimos anos, do empenho e da dedicação sempre demonstrados pelos referidos executivos na difícil tarefa de consecução dos objetivos de integração ansiados pelos nossos Governos e nossos povos.

Não creio ser necessário arrolar aqui pormenorizadamente os obstáculos, de resto bem conhecidos, que marcaram o período em que se desenvolveu o mandato que ora se encerra. Basta lembrar alguns dos indicadores econômicos e sociais mais importantes para termos idéia da dimensão do desafio enfrentado por esta organização nos últimos três anos; queda do PIB, redução do PIB per cápita, queda do nível de investimentos, aumento das transferências líquidas de capital, altas taxas de inflação e, finalmente, o número de pessoas que, quase ao iniciar-se o século XXI, permanecem, em nossos países, abaixo da linha de pobreza absoluta.

Quanto ao papel que a ALADI desempenhou no contexto regional, no período do mandato que hoje se encerra, embora se possa apontar hoje para um importante acervo de realizações positivas no que se refere ao estímulo ao incremento dos fluxos do comércio regionais, é preciso reconhecer que a Associação se viu restrita a medidas de pouca efetividade no âmbito mais abrangente do processo de integração.

Evidentemente, não se pode avaliar as limitações sofridas pela Associação no desempenho de seu papel sem levar em conta a atitude política de nossos Governos em relação à ALADI. Permanecem válidas hoje mais do que nunca as palavras pronunciadas pelo Embaixador Bertaina na alocução feita na ocasião de sua posse, no sentido de que todo processo de integração tem custos e benefícios; com frequência falamos apenas dos benefícios, mas temos que recordar, permanentemente, que não existe processo de integração que não implique custos.

As situações de crise, entretanto, trazem em seu bojo as sementes de sua própria superação. As dificuldades econômicas, comerciais e financeiras por que passa a maioria dos países-membros têm levado os seus dirigentes a despertar para a necessidade de se dar um sentido mais objetivo e concreto ao trabalho da Associação, mediante o aproveitamento pleno das funções básicas da ALADI, definidas pelo Tratado de Montevideu 1980.

A gestão do Embaixador Bertaina situou-se, assim, numa das mais importantes encruzilhadas da história da ALADI, marcada ao mesmo tempo pela culminação de um período de crise e pelos trabalhos de lançamento das bases para a renovação da Associação, com o objetivo de adequá-la a uma realidade internacional e regio-

//

//

nal em rápida transformação. Esse foi o sentido do mandato recebido pelo Embaixador Bertaina e por todos nós da Terceira Reunião do Conselho de Ministros, que cristalizou as novas diretrizes que tomaram forma na Rodada Regional de Negociações. Entre essas, destacam-se a implementação de uma ampla reestruturação do Secretariado e a conformação de dois importantes instrumentos multilaterais, o Programa Regional de Recuperação e Expansão do Comércio e a preferência tarifária regional.

Coube ao Embaixador Bertaina e seus assessores implementar o conjunto de decisões que culminou o longo processo negociador de reestruturação da Secretaria-Geral, cujo organograma foi modificado com vistas a atender a novas demandas do processo de integração bem como a torná-la mais eficaz como segmento de apoio técnico a esse processo. Das modificações registradas ressalto a criação dos Departamentos de Política Financeira e Monetária e da Serviços. Em ambos os casos identificou-se a necessidade de instrumentalizar a Secretaria-Geral para responder a negociações em áreas complementares ao comércio e de cujo dinamismo dependerá, em grande medida, o fortalecimento da integração regional. Vale mencionar, igualmente, a execução orçamentária bianual e por programas, concebida para facultar a alocação de recursos, por um período mais longo, a programas que se insiram numa estratégia definida para a Associação em função de prioridades determinadas pelos países-membros.

Desejo fazer menção breve a outra importante medida implementada durante a gestão que ora se encerra; a transformação do Comitê Empresarial de órgão temporário vinculado à Rodada Regional de Negociações em órgão técnico de assessoramento permanente da ALADI, com as importantes atribuições, entre outras, de expressar a posição do empresariado da região sobre temas afetos à integração, propor ações que promovam o aprofundamento desse processo e difundir acordos celebrados no âmbito da ALADI nos países-membros.

O Embaixador Bertaina e seus assessores imediatos deixam um legado que sabemos valorizar como a sedimentação das bases para um ALADI renovada, pronta a incorporar a seu horizonte de trabalho aspectos fundamentais da integração demandados pelos novos tempos, e que transcendem a esfera puramente comercial que delimitou nossas atividades até recentemente. Trata-se de um aprendizado difícil porém necessário, para que não permaneçamos isolados dos acontecimentos que transformam de forma irreversível a face do mundo e a realidade interna de nossos países neste fim de século. Para esse aprendizado, os executivos que encerram seus mandatos souberam trazer uma contribuição valiosa.

Desejo expressar o prazer pessoal que tive de conhecer e trabalhar com o Embaixador Bertaina e os Senhores Quijandria e Jordán Pando e manifestar o desejo de que, em suas futuras funções, nas quais lhes desejo pleno êxito, sejam portadores das inquietações e dos anseios desta Casa, onde encontrarão sempre reconhecimento pelo trabalho desempenhado e laços permanentes de amizade. Estou seguro de que, ao expressar estes sentimentos, falo em nome de todos aqui presentes.

Senhores Representantes, a partir deste momento, declaro investidos no cargo de Secretário-Geral o Embaixador Jorge Luis Ordóñez e nos cargos de Subsecretários os Senhores Jorge Caffete Arce e Antonio José de Cerqueira Antunes.

ac

//

//

726

Todos sabemos tratarem-se de pessoas muito bem preparadas para os cargos que ocuparão nos próximos três anos. Em 1985, no início do processo de coordenação política de um grupo de países do Continente, tive o prazer de conhecer pessoalmente o Embaixador Jorge Luis Ordóñez, quando, nas assessorias de nossos respectivos Chanceleres, compartilhamos a experiência da frutífera concertação que então se iniciava. Posso trazer, assim, testemunho pessoal do dinamismo, da competência e do descortínio amplo sobre os problemas latino-americanos que possui o novo Secretário-Geral da ALADI. Seu conhecimento dos assuntos aqui tratados, aliado a sua habilidade e sensibilidade políticas, contribuirão certamente para o aprofundamento dos contactos com vistas a ganhar apoio para o relançamento da ALADI. O Senhor Jorge Cañete Arce é conhecedor experiente dos trabalhos da ALADI, tendo contribuído ativamente aos esforços de participação empresarial no âmbito desta Associação. O Senhor Antonio José de Cerqueira Antunes foi meu antigo colega no Ministério da Fazenda do Brasil, onde, entre outros relevantes serviços, participou, como um dos redatores, da elaboração da nova lei de política industrial brasileira. Ambos os novos Subsecretários ostentam em suas folhas de serviço, além de sólida formação acadêmica, longa experiência em funções governamentais e empresariais ligadas à área econômica e comercial.

Há pouco tive a oportunidade de referir-me sucintamente às dificuldades que enfrentamos durante os últimos três anos. A tarefa principal que nos cabe cumprir agora consiste em integrar nossa compreensão dos insucessos do passado e das dificuldades do presente a uma visão objetiva das perspectivas que se abrem para o futuro da Associação. Nossos países constituem um mercado em expansão com mais de 400 milhões de consumidores e um Produto Interno Bruto de mais de US\$ 1 trilhão. Nossas exportações cresceram, na década de 80, a uma taxa superior à do comércio mundial. Chegou o momento de somar esforços para tentar reverter as expectativas hoje tão pessimistas em nosso Continente. Devemos voltar a atenção para o futuro e concentrar esforços na definição das estratégias que permitirão à Associação adequar-se a uma realidade internacional em rápida transformação. A integração latino-americana deve ser vista cada vez mais como um componente essencial da inserção externa de cada um de nossos países. Nesse contexto, mais do que um diagnóstico dos presentes males da Associação, assume clara prioridade a construção de uma ALADI renovada para os anos 90.

Constatamos, como fator positivo adicional, que a integração latino-americana poderá beneficiar-se concretamente do reflorescimento da democracia em nosso Continente, cujos efeitos vêm somar-se ao importantíssimo impulso político dado pelos dirigentes máximos de nossos países no intenso processo de concertação política que se desenvolveu nos últimos anos. Mais do que nunca, afirma-se a percepção de que a integração não pode avançar enquanto não existir uma consciência generalizada da opinião política regional sobre sua necessidade e seus benefícios.

Nesse contexto, constata-se que nossos Governos vêm dando auspiciosos sinais de interesse pela revalorização da ALADI como instrumento de integração. Como sinais dessa atitude, tivemos a honra de receber nesta Casa, em outubro passado, Sua Excelência o Senhor Presidente da Venezuela, Carlos Andrés Pérez, e, este ano, o então Presidente eleito do Brasil, Fernando Collor de Mello. Nesta manhã, honrar-nos-á com sua presença Sua Excelência o Presidente do Uruguai, Doutor Luis Alberto Lacalle.

//

ac

//

Além do enriquecimento temático que será trazido por essa nova abordagem da integração, que passará a contemplar áreas como complementação econômica, transportes, facilitação do comércio, financiamento, problemas aduaneiros, serviços, turismo, cultura, trânsito de pessoas e integração fronteiriça, é imprescindível que seja adensado o relacionamento entre a ALADI e outros foros onde são tomadas decisões que afetam nossos trabalhos. É de grande importância, por exemplo, acompanharmos de perto as negociações no GATT, com vistas à redução do nível tarifário dos países-membros, para podermos avaliar o impacto de medidas dessa natureza sobre o funcionamento e a eficácia dos mecanismos da ALADI.

É nossa responsabilidade tentar imprimir novos rumos à ALADI. Nesse contexto, adquire especial relevância a Quinta Reunião do Conselho de Ministros, onde esses temas serão tratados ao lado de outros de não menos importância, como: O papel da ALADI no processo de integração da América Latina, com importantes modificações na área institucional, e Diretrizes para as atividades da Associação no triênio 1990-1993.

Cabe uma referência aqui a um dos aspectos essenciais do processo descrito acima, que diz respeito ao papel desempenhado pelo empresariado da região no processo de integração. Não há dúvida de que uma crescente permeabilidade entre a Associação e os operadores econômicos, cujos reclamos e interesses devem informar em boa medida nossas decisões, mas que também devem servir como portadores de informações e esclarecimentos sobre os mecanismos da ALADI a todo o setor privado, constitui um dos mais importantes elementos pauta de responsabilidades da Associação.

As atividades a que me referi, de forma resumida, constituem os pontos principais de um roteiro de trabalho prioritário para o Secretariado, no período do novo mandato que se inicia. Estamos todos seguros de que será uma fase dinâmica desafiadora, na qual trabalharemos em estreita coordenação com a Secretaria-Geral, num relacionamento frutífero e enriquecedor.

Em nome do Comitê de Representantes formulo os melhores votos de êxito no trabalho futuro ao novo Secretário-Geral e aos novos Subsecretários.

Muito obrigado.

- Aplausos.

Encerra-se a sessão.