

O Focem e as assimetrias da integração – Um estudo do regionalismo no Cone Sul (2003-2011)

The Focem and the issue of asymmetries in integration – a study of regionalism in the Southern Cone (2003-2011)

Guilherme Ferreira Sorgine*

Boletim Meridiano 47 vol. 13, n. 133, set.-out. 2012 [p. 10 a 18]

Não obstante a miríade de semelhanças fartamente exploradas na literatura (Lessa, 2003; Ventura, 2003), o processo de integração do Cone Sul tem, em consequência de seus condicionantes sistêmicos e subsistêmicos e das diferentes capacidades financeiras dos países-membros, características que o diferenciam do análogo processo europeu. A título analítico, poder-se-ia, sem pretensões exaustivas, delinear três campos nos quais tal diferença faz-se determinante:

- 1) Geopolítica – Ao tempo em que o processo de integração europeu é impulsionado como parte do projeto de reconstrução do bloco capitalista em um contexto de disputa bipolar no pós Segunda Guerra, com fatura de investimentos americanos em um contexto de era de ouro do capitalismo liberal (Hobsbawm, 1995), o processo sul-americano tem gênese em um cenário de hegemonização do modelo liberal norte-americano (o chamado “momento unipolar”) consubstanciada na Iniciativa para as Américas e na proposta de uma Área de Livre Comércio para o continente (Alca).
- 2) Econômica – Enquanto o processo de integração europeu ocorreu em período cujo crescimento econômico nos países-parte do processo integrador ultrapassou o crescimento de qualquer período anterior ou posterior¹, o processo sul-americano tem início em um contexto de crise do nacional desenvolvimentismo das principais economias locais, ao qual se segue uma década de taxas de crescimento entre médias e baixas, além de profundamente desiguais².
- 3) Institucional – se, por um lado, a integração política europeia evolui a partir do transbordamento de uma base institucional econômica robusta (Comunidade Econômica do Carvão e do Aço – CECA; OCEE), envolvendo desde o seu início um número razoável de países, o processo sul-americano se dá essencialmente como parte da aproximação bilateral entre Brasil e Argentina. A formação do Mercosul se dá, portanto, com a adesão tardia dos outros dois membros, os quais, por consequência, tem pouca influência sobre o desenho institucional do bloco.

* Pós-graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RJ e mestrando em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual do Rio de Janeiro – PPGRI/UERJ (gsorgine@gmail.com).

1 <<http://www.dge.ubi.pt/investigat/TDiscussao/2001/TD052001.pdf>>.

2 <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/24531/LCBRSR159MercosulEntaoeagoraRBCM.pdf>>.

Alguns fatos podem ser inferidos desses três condicionantes. Aceita-se, desde a gênese, o Mercosul como uma integração entre desiguais, sendo a forma escolhida para lidar com tal problema uma forma não institucional; em lugar de se promover a convergência estrutural das economias-parte, tal qual feito no caso europeu, opta-se por um relaxamento das regras da integração de modo a acomodar as necessidades dos membros mais fracos. Tem-se, portanto, a própria antítese do institucionalismo, tal como demonstrado pela manutenção prolongada de listas nacionais de exceção à Tarifa Externa Comum, a qual descaracteriza, na prática, o bloco como uma União Aduaneira de fato; e a própria permissão tácita para a dupla cobrança da referida TEC.

A manutenção de assimetrias políticas e econômicas (Mello, Oliveira e Gonçalves, 2010) e a baixa densidade normativa adquirem, portanto, caráter estruturante na primeira década do Mercosul, permitindo ampla margem de ação aos países líderes ao mesmo tempo em que garantia às economias menores acesso aos grandes mercados do subcontinente. Não obstante a previsão jurídica de uma ação concertada para a integração de políticas macroeconômicas e setoriais entre as partes (art.1 do Tratado de Assunção), pode-se dizer que, em sua primeira fase, o bloco teve como principal conquista o aumento dos fluxos comerciais regionais, inserindo-se, portanto, nos marcos do regionalismo aberto. Nesse sentido, pode-se comparar, na prática, o funcionamento do Mercosul à proliferação na América Latina de acordos de livre comércio nos anos 1990 orientados pela necessidade de responder competitivamente ao movimento “globalizante”, intenção corporificada na forma de “regionalismo aberto”. Tal movimento atrelava-se, assim, ao modelo de desenvolvimento aceito por esses países no Consenso de Washington, reforçando o papel central do mercado – mais livre e desregulado – na economia, em detrimento do papel estruturante do Estado (Veiga e Ríos, 2007).

Segundo a Cepal, trata-se de

un modelo estilizado para caracterizar la tendencia presente en América Latina, al final de la Ronda Uruguay, en la que se conjugaban los acuerdos subregionales de liberalización con la apertura unilateral y el avance hacia la integración hemisférica. El regionalismo abierto se definiría así como la interdependencia entre acuerdos de carácter preferencial y la integración “de hecho”, determinada por las señales de mercado, como resultado de una apertura no discriminatoria. En general, se trata de un proceso de integración regional llevado a cabo en un ambiente de liberalización y desreglamentación que, por lo tanto, es compatible y complementario con la liberalización multilateral (CEPAL, 1994, p. 3).

Crise e retomada do regionalismo na América do Sul: a emergência do Regionalismo pós-liberal

Com efeito, a crise observada no final dos anos 1990 e a retomada do processo integrador em novas bases a partir de 2003 (Mello, Oliveira e Gonçalves, 2010) condicionam não somente uma nova ação por parte dos governos locais, mas um esforço analítico no sentido de repensar os rumos do processo integrador sul-americano. Nesse sentido, o novo regionalismo que tem lugar na América a partir de fins dos anos 1990, referido, no presente trabalho, à luz de Veiga e Rios (2007) como “Regionalismo Pós-Liberal”, diferencia-se de seu modelo antecessor em dois aspectos fundamentais:

- 1º Agenda temática que vai além da agenda comercial da década de 90, com a priorização de temas de integração física, produtiva e social, e o tratamento de questões relacionadas aos impactos distributivos da integração.
- 2º Valorização dos espaços nacionais e do componente político da integração, em flagrante oposição ao discurso transnacional e liberalizante dos anos 90.

Assim, na primeira década dos anos 2000, diversos desses aspectos são verificados, por exemplo, na América do Sul, na Comunidade Andina, mas sobretudo, no Mercosul, com efeitos sobre o comércio e o investimento intraregionais.

Com efeito, as políticas de abertura dos anos 90 não sofreram uma reversão completa, embora algumas inflexões na direção de políticas mais protecionistas sejam perceptíveis em alguns países, tal qual observado nos movimentos de nacionalização dos hidrocarbonetos em Bolívia e Equador.

No plano sistêmico, a inflexão no processo de expansão da agenda liberal torna-se patente com o entrave da Rodada Doha da OMC; o fracasso das negociações da ALCA; e o ressurgimento do nacionalismo econômico na União Européia.

Na América do Sul, passa a prevalecer uma atitude mais cautelosa em relação à liberalização unilateral e, em vários países da região, há resistências a aprofundar a liberalização preferencial, inclusive dentro da própria região. Além disso, os regimes de investimento externo herdados das décadas anteriores, em geral bastante liberais, sofrem revisões que tendem a ser, em alguns casos, mais drásticas do que as que se observam no plano das políticas comerciais.

O nacionalismo econômico retoma força nos países do continente, onde renasceu a preocupação com a criação de capacidade endógena de crescimento. Neste cenário, retoma-se a ênfase em uma “agenda de desenvolvimento”, e cresce significativamente a tolerância em relação à diversidade política e institucional: assim, propostas políticas “heterodoxas” que, no Sul, buscam sua *rationale* na redução da pobreza e da desigualdade e em argumentos de desenvolvimento têm grande receptividade doméstica, com forte apoio de segmentos da opinião pública (Cervo, 2010) e de formadores de opinião.

Por sua maior complexidade temática, o regionalismo pós-liberal constitui modalidade de integração que exige especial capacidade de coordenação dos Estados, tanto no âmbito político, com a proliferação de cúpulas e institutos regionais de concertação entre os Estados (Unasul, Calc, Celac); quanto no âmbito financeiro, com a necessidade de mecanismos de fomento e financiamento mais complexos do que os existentes até então. Nesse sentido, vemos surgir mecanismos interestatais de fomento regional e fundos de convergência estrutural, tais quais o Focem e o Banco do Sul. Da mesma forma, instituições locais já existentes passam a atuar com maior força no âmbito da integração regional, como é o caso do BNDES, que passa a figurar como um dos principais incentivadores da integração estrutural sul-americana, financiando a ação regional de empresas de infra-estrutura brasileiras.

Assimetrias e entraves à integração: a criação do Focem

Em um contexto de renovado impulso integrador, a questão das assimetrias (entendidas como diferenças estruturais e políticas entre países originadas de dimensão econômica, posição geográfica, dotação de fatores, acesso à infraestrutura regional, qualidade institucional e nível de desenvolvimento) subsiste como desafio fundamental a ser enfrentado pelos novos mecanismos regionais em um ambiente de regionalismo pós-liberal. Nesse sentido, pode-se delinear dois tipos de assimetrias (Mello, Oliveira e Gonçalves, 2010):

- assimetrias estruturais, que se originam de discrepâncias quanto à dimensão econômica, posição geográfica, dotação de fatores, acesso à infraestrutura regional, qualidade institucional e nível de desenvolvimento dos Estados-membros.
- assimetrias de políticas, que resultam da falta de convergência e coordenação entre as políticas e as instituições por eles adotadas.

As assimetrias são tidas como um dos principais desafios ao processo de integração regional promovido no continente, constituindo não somente as resultantes das disparidades de tamanho e riqueza existentes entre os países da região, mas funcionando como condicionante negativo do processo de integração proposto, uma vez que

“as assimetrias estruturais determinam em parte a capacidade de os Estados membros (...) se beneficiarem da maior integração econômica” (Mello, Oliveira, Gonçalves, 2010).

Essas dificuldades resultam de uma combinação de fatores econômicos e político-institucionais, relacionados tanto às diferenças marcantes que existem entre as estruturas produtivas e o padrão de inserção internacional das economias da região, quanto a divergências nas preferências de política entre os países. As diferenças estruturais entre países geram incentivos muito assimétricos para avançar na integração regional, sobretudo nos casos em que o projeto de integração requer o abandono, pelas autoridades nacionais, de margens de liberdade para fazer políticas.

Em um contexto de regionalismo pós-liberal, nota-se, a partir de 2003, movimento direcionado à tentativa de correção das assimetrias regionais (Mello, Oliveira, Gonçalves, 2010), notadamente no âmbito do Mercosul, mas também em outros exercícios de integração, como a Unasul. Principal medida tomada até o momento para a correção das assimetrias, o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul – FOCEM – foi instituído em 2004, com o objetivo de financiar programas para promover a convergência estrutural, desenvolver a competitividade e promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas.

De acordo com Motta Veiga e Ríos (2007) iniciativas como a do Focem se inscrevem na esteira de um diagnóstico heterodoxo (pós-liberal) acerca dos impasses das experiências de regionalização praticadas na América Latina nos anos 1990, e do Mercosul em particular:

“Esse diagnóstico é influenciado por uma visão crítica das reformas liberais e das experiências de integração dos 90 – baseadas no regionalismo aberto – que aponta para o excesso de ênfase conferido por esses esquemas bilaterais e sub-regionais às questões comerciais, o que os teria levado a ignorar temas relacionados às assimetrias estruturais entre os países-membros e, de forma mais geral, a deixar de lado preocupações com as dimensões produtivas e de ‘desenvolvimento’ dos processos de integração” (Motta Veiga e Rios, 2007, p.19)

Nesse sentido, Cervo (2010) enfatiza o impacto sobre a opinião pública do fracasso das políticas neoliberais dos anos 1990, assim como da dificuldade em reverter em benefício dos povos os dividendos da integração, essencialmente concentrados em determinadas regiões do continente. Nesse sentido, os percalços econômicos do final dos anos 1990 (os quais o modelo integrador baseado no regionalismo aberto, se não foi causa, também não teve força para reverter) teriam reflexos nas eleições continentais no início do século XXI, determinando mudanças partidárias nos governos e uma certa “guinada à esquerda” que favoreceu um discurso mais ativo e social para a integração.

Focem

Principal medida tomada até o momento para a correção das assimetrias no Mercosul, o Fundo de Convergência Estrutural – Focem – foi instituído em 2004, sob a premissa de que a solidariedade internacional favorece a integração regional, uma vez que a existência de disparidades resulta em uma distribuição desproporcional dos custos e benefícios resultantes desse processo. Uma vez que o Mercosul pretende constituir uma via de desenvolvimento econômico e social sustentável, fez-se assim imprescindível o estabelecimento de um fundo que promovesse a coesão estrutural entre os diferentes Estados Partes.

Na prática, tal atitude corresponde a um *mea culpa* por parte dos países maiores no sentido de concordar com a tomada de medidas de tratamento especial e diferenciado para os países e regiões menos desenvolvidas do bloco, assumindo em parte a responsabilidade de contribuir com o crescimento dessas regiões. Nesse sentido, a distribuição dos recursos foi planejada de forma a promover a redistribuição de riquezas no interior do bloco. Para tanto, o Brasil e a Argentina participam com aportes maiores ao financiamento do fundo (27 e 70% de seu valor total,

respectivamente), enquanto seus projetos recebem parcelas significativamente reduzidas desse último. O Paraguai, ao contrário, é o maior beneficiário do Focem, pelo fato de ser o país menos desenvolvido e competitivo da região.

Tal qual previsto no Regulamento do Fundo, aprovado em 2010 (CMC/DEC 01/10), o Focem possui quatro objetivos principais, quais sejam (art.1):

- 1º Financiar programas para promover a convergência estrutural dos países-parte: Os projetos apresentados no âmbito desse programa deverão contribuir para o desenvolvimento e ajuste estrutural das economias menores e regiões menos desenvolvidas, incluindo a melhoria dos sistemas de integração fronteiriça e dos sistemas de comunicação em geral. O programa compreende pontos como a construção e recuperação viária; a otimização de sistemas logísticos e de controle fronteiriço que otimizem o escoamento da produção e promovam a integração física entre os Estados Partes; a exploração, transporte e distribuição de combustíveis fósseis e biocombustíveis; e a Geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Tais foram os destinos de 36% dos fundos do Focem (dados de 2008³), podendo ser considerado, portanto, a principal área de aplicação de recursos do fundo.
- 2º Programa de Desenvolvimento da Competitividade: os projetos apresentados no âmbito deste programa deverão contribuir para a competitividade das atividades produtivas do Mercosul, incluindo a) processos de reorganização produtiva e trabalhista que facilitem a criação de comércio intra-Mercosul; b) projetos de integração de cadeias produtivas e de fortalecimento institucional público e privado nos aspectos vinculados à qualidade da produção (padrões técnicos, certificação, avaliação da conformidade, sanidade animal e vegetal, etc.); c) pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de novos produtos e processos produtivos. O programa compreenderá a geração e difusão de conhecimentos tecnológicos voltados para setores produtivos dinâmicos; Metrologia e certificação da qualidade de produtos e processos; rastreamento e controle de sanidade de animais e vegetais; e garantia da segurança e da qualidade de seus produtos e subprodutos de valor econômico. Esse setor recebeu 28% dos recursos do Focem em 2008.
- 3º Promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas. Os projetos apresentados no âmbito desse programa deverão contribuir para o desenvolvimento social, em particular nas zonas de fronteira, e poderão incluir projetos de interesse comunitário em áreas de saúde humana, educação, redução da pobreza e do desemprego. Essa área recebeu 20% dos recursos (2008).
- 4º Apoiar o funcionamento da estrutura institucional do bloco. Os projetos apresentados no âmbito deste programa deverão atender ao aprimoramento da estrutura institucional do Mercosul e a seu eventual desenvolvimento, bem como ao aprofundamento do processo de integração. Essa área recebeu 16% dos recursos do Focem (2008).

Funcionamento do Focem

Para o funcionamento do Focem, foi criada, na Secretaria Administrativa do Mercosul (SM), uma Unidade Técnica Focem (UTF/SM), órgão técnico de avaliação e acompanhamento da execução dos projetos financiados pelo fundo. A UTF/SM tem ainda o suporte de um Grupo Ad Hoc de Especialistas (Gahe-Focem), formado por especialistas disponibilizados pelos Estados-membros. Além disso, cada Estado Parte criou uma Unidade Técnica Nacional Focem (UTNF), que formula, avalia e executa nacionalmente os projetos agraciados com recursos do Focem.

Os projetos pleiteantes de recursos dos programas do Focem são submetidos à Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul (CRPM) pelos Estados Partes interessados, por meio de suas UTNFs. Após verificar o

3 <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/boletim_internacional/100208_boletim_internacional01_apresentacao02.pdf>.

cumprimento das condições de exigibilidade, a CRPM repassa os projetos à UTF/SM, que os avalia em conjunto com o Gahe-Focem. Após esta análise, um parecer técnico da UTF/SM e do Gahe-Focem a respeito dos projetos é encaminhado como resposta para a CRPM. A Comissão avalia os projetos e os encaminha ao Grupo Mercado Comum (GMC). O GMC faz também seu relatório e o leva ao CMC. Por fim, o CMC aprova os projetos a serem financiados e aloca os recursos correspondentes a cada um deles.

No que tange à estrutura institucional do Focem, o órgão conta ainda com um Conselho de Administração, criado pela Decisão CMC 01/10 e integrado pelos Coordenadores Nacionais do GMC, o qual reuniu-se pela primeira vez em Foz do Iguaçu para avaliar o funcionamento do Fundo neste semestre, com base em relatório apresentado pela CRPM.

Orçamento e Alocação de Recursos

A análise comparativa entre os orçamentos do Fundo em 2006 (ano de sua implementação efetiva) e 2011 permite jogar luz sobre as prioridades do Focem, assim como sobre a importância adquirida por ele.

Em primeiro lugar, nota-se um vertiginoso aumento de 144% nos recursos anuais destinados ao Focem, os quais passam de 125 milhões (2006) para 305 milhões (2011). Com efeito, tal mudança não resulta de alterações nas contribuições ordinárias das partes, mas responde em sua totalidade ao aumento das contribuições voluntárias brasileiras, que atingem 205 milhões em 2011.

Em termos alocativos, nota-se uma desproporção na destinação de recursos em direção às economias menos desenvolvidas da região. Nesse sentido, o volume de recursos destinados ao Paraguai cresce 560% (57 milhões em 2006 para 377 milhões em 2011), podendo a maior parte dos novos gastos ser alocados na rubrica de Promoção de Convergência Estrutural, com cerca de 60 milhões investidos na construção e recuperação de estradas; e 272 milhões na construção da linha de transmissão elétrica Itaipu-Villa Hayes, obra de maior monta já realizada no âmbito do Focem, e custeada quase integralmente com contribuições voluntárias brasileiras.

O Brasil é o segundo país com maior aumento relativo na destinação de investimentos do Focem entre 2006 e 2011, passando de cerca de 10 milhões para 30 milhões (alta de 200%). Dado algo curioso, mas que se explica por corresponder prioritariamente à implantação da Biblioteca da Unila e do Instituto do Mercosul de Estudos Avançados. Ao contrário do observado no caso paraguaio, portanto, os investimentos do Focem no Brasil não se destinam ao fortalecimento da infra-estrutura interna do país, mas a promover a coesão social do bloco e a convergência cultural, não sendo ocasional sua localização na região da tríplice fronteira Brasil-Paraguai-Argentina.

O Uruguai, por sua vez, é o segundo país com maior alocação de recursos do Fundo, com alta de pouco mais de 100% entre 2006 (37 milhões) e 2011 (80 milhões), a qual se explica, em grande medida, pela implementação do programa de interconexão elétrica Brasil-Uruguai.

Por fim, a Argentina praticamente mantém inalterada sua parcela de participação nos recursos do Focem, passando de 10 milhões (2006) para 12 milhões (2011), um aumento de não mais de 20%. O país tem apenas quatro projetos aprovados no orçamento do bloco, sendo o principal dele relacionado a investimentos educacionais na província de Santa Fé.

Recursos do Focem alocados* em cada país-membro (em milhões de dólares)

| | Brasil | Argentina | Uruguai | Paraguai |
|------|--------|-----------|---------|----------|
| 2006 | 10 | 10 | 37 | 57 |
| 2011 | 30 | 12 | 80 | 305 |

*Recursos relativos a projetos em execução ou já aprovados para execução

Recursos destinados ao Focem cada por país-membro (em milhões de dólares)

| | Brasil | Argentina | Uruguai | Paraguai |
|------|--------|-----------|---------|----------|
| 2006 | 87,5 | 33 | 2,5 | 1,2 |
| 2011 | 275 | 27 | 2 | 1 |

Constata-se, desta forma, o Focem como verificação efetiva (ainda que em volume inferior às necessidades observadas) de um novo paradigma de integração capitaneado política e financeiramente pela parte brasileira. Pela primeira vez na história do Mercosul, há um órgão destinado à redistribuição regional de recursos, fato este indicativo também de um maior compromisso dos grandes países da região com uma ação concertada de longo prazo, objetivando não somente ganhos imediatos, mas “reciprocidades difusas” (Keohane, 1986); isto é, investe-se na esperança de que os benefícios a serem usufruídos pelos atores da integração se tornarão equivalentes no longo prazo.

Não obstante o ineditismo e a importância do papel exercido, contudo, o Focem padece de alguns defeitos os quais fazem prever problemas para sua efetivação futura, quais sejam:

- 1) Assimetrias intra-nacionais: O Focem baseia-se na transferência de recursos entre as nações, sem atentar que algumas das maiores assimetrias verificadas no Cone Sul se dão no interior dos próprios Estados. Nesse sentido, apesar de o Brasil representar cerca de 75% do PIB do Mercosul, o Nordeste brasileiro tem indicadores sociais que constam entre os piores do bloco. Sendo assim, a transferência de recursos sem atentar para as diferenças observadas no interior de cada país poderia mesmo resultar no aumento das assimetrias observadas na região. Como exemplo desse potencial problema, pode-se citar os investimentos nas regiões de fronteira de Brasil e Argentina (caso da Unila), regiões já relativamente prósperas. A análise dada puramente em âmbito macronacional é por demais genérica para dar conta das necessidades dos povos da região; dever-se-iam planejar os investimentos segundo os indicadores econômicos e sociais específicos de cada uma das regiões receptoras. Até o momento, contudo, não há iniciativas nesse sentido no âmbito do Focem.
- 2) Insuficiência de recursos: mesmo que seu volume seja crescente, os fundos ainda são excessivamente limitados para terem impacto significativo sobre a região. Nesse sentido, os programas nacionais dispõem de meios muito mais elevados. Desta forma, tendo em vista as diferentes capacidades financeiras dos países-membros, faz-se provável que as divergências estruturais permaneçam crescendo ao longo dos anos vindouros.

Conclusão

Dentro do atual cenário da integração sul-americana (enfocada, no presente trabalho, em recorte referente ao Cone Sul), a persistência de grandes assimetrias entre os países da região enseja uma ação concertada no sentido de articular políticas que levem em conta este aspecto para promover o fortalecimento político e econômico da região.

Mecanismo de maior relevância criado nesse âmbito até o momento no Mercosul, o Focem representa um mecanismo de redução destas assimetrias que, idealmente, se afigura capaz de ao menos mitigar o abismo estrutural existente entre os países-parte da integração, mas que na prática ainda apresenta problemas e entraves que tornam improvável uma ação imediata de grande efeito.

O modelo de fundos estruturais, semelhante ao adotado por ocasião da integração europeia, já se provou um instrumento interessante no combate às assimetrias estruturais; nesse sentido, a mera criação de um Focem já constitui um grande avanço no fortalecimento institucional do Mercosul e em seu avanço rumo à correção dos problemas de fundo que obstam a coesão política e econômica da região.

Mello, Oliveira e Gonçalves (2010) adicionam, como ponto positivo adicional, a possibilidade de que tal iniciativa (cujo objetivo primário é corrigir as assimetrias do ponto de vista estrutural) possa se desdobrar em mecanismo para a promoção de uma futura convergência macroeconômica, por meio do estabelecimento de metas de política macroeconômica a serem cumpridas pelos países que obtivessem recursos dos fundos regionais do Mercosul, seguindo o exemplo da UE, que condicionou o recebimento de recursos de seus fundos estruturais ao cumprimento de tais metas – Pacto de Crescimento e Estabilidade, firmado em Maastricht em 1992. Dessa forma, criar-se-ia uma vinculação entre o combate às assimetrias estruturais no fundo e a preparação do espaço para o tratamento das assimetrias de políticas, usando desse expediente para promover uma convergência macroeconômica maior das economias dos membros do Mercosul.

Para que o Focem seja capaz de realizar todo o seu potencial, no entanto, é necessário aumentar seu volume de recursos, por meio do aumento de contribuições nacionais. Esse é um processo cujo desdobramento está associado à internalização, pelo países-membros da integração, de um novo paradigma de regionalismo pós-liberal, o qual valorize temas de integração física, produtiva e social.

Em outras palavras, faz-se necessário, aos povos do Cone Sul, formular um projeto político e econômico comum que seja coerente socialmente para dar legitimidade à integração regional, processo o qual poderia desatar um círculo virtuoso que resultaria no aumento dos fundos do Focem e em maiores incentivos para o aprofundamento da integração.

Referências Bibliográficas:

- AMADO, A. M.; MOLLO, M. L. (2004). Ortodoxia e heterodoxia na discussão sobre integração regional: a origem do pensamento da CEPAL e seus desenvolvimentos posteriores. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 34, n. 1, pp. 129-156.
- CEPAL. *El Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, 1994.
- _____. *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa (LC/G.1601-P)*. Santiago de Chile, mar., 1990.
- CERVO, Amado Luiz. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. *RBPI*. 2010, v. 53.
- FERREIRA, Paulo Roberto. *Avanços e Desafios da Integração Regional no Cone Sul: os Processos de Integração Social no MERCOSUL*.
- HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Cia das letras, 1995.
- LESSA, Antônio Carlos. *A construção da Europa: a última utopia das relações internacionais*. Brasília: Funag/Ibri, 2003.
- SOUZA, André de Mello e; MACHADO, Ivan Tiago; GONÇALVES, Samo. *Integrando Desiguais: Assimetrias Estruturais e Políticas de Integração no Mercosul*.
- MOTTA VEIGA, P. ; RÍOS, S. (2007). O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas. CEPAL (*Serie Comercio Internacional* 82). Santiago. Julho.
- KEOHANE, R. Reciprocity in international relations. *International Organisation*, v. 40, n. 1, p. 1-27, 1986.

Documentos Oficiais:

- Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção).
- Decreto 7.362/2010: Promulga a Decisão CMC/DEC 01/10, que aprova o Regulamento do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (FOCEM).

Decisão CMC/DEC 28/06: Orçamento de 2006 do Focem.

Decisão CMC/DEC 50/10: Orçamento de 2011 do Focem.

Resumo

As assimetrias na integração sul-americana ensejam uma ação concertada para articular políticas que promovam o fortalecimento político e econômico da região. O Focem representa um mecanismo aparentemente capaz de mitigar o abismo estrutural entre os países-parte da integração, mas que na prática ainda apresenta problemas que tornam improváveis efeitos imediatos.

Abstract

Asymmetries in the South American integration lead to a concerted effort to articulate policies that promote political and economic strengthening. The FOCEM represents a mechanism that seems able to mitigate the structural gap between the members of the MERCOSUR, but it shows problems that make it difficult for it to produce immediate benefits.

Palavras-chave: Integração Sul-Americana; Economia Política Internacional; Focem

Keywords: South-American Integration; International Political Economy; Focem

Recebido em 19/07/2012

Aprovado em 09 /08/2012