

LUCINÉIA DOS SANTOS ARAÚJO

INTEGRAÇÃO ECONÔMICA DA AMÉRICA LATINA

SALVADOR
Outubro/2002

LUCINÉIA DOS SANTOS ARAÚJO

INTEGRAÇÃO ECONÔMICA DA AMÉRICA LATINA

**Monografia apresentada no curso de graduação de Ciências Econômicas da
Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Ciências Econômicas**

Orientador: Prof. Dr. Livio Andrade Wanderley

**SALVADOR
Outubro/2002**

Dedico este trabalho a minha família, amigos e ao CEUSMA,
que tanto contribuíram para minha formação

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao prof: Livio Andrade Wanderley, por sua paciência e senso crítico que foram de suma importância para conclusão deste trabalho.

RESUMO

Esta monografia analisa o processo de integração na América Latina iniciado na década de sessenta, fazendo uma revisão dos principais acordos feitos assim como da literatura que trata do tema com o objetivo de produzir um estudo que mostre os aspectos relevantes da integração e suas transformações ao longo das quatro últimas décadas num esforço de construir uma cenário do seu atual estágio. Ressaltando ainda o papel da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) que fôra a mentora teórica dos primeiros acordos integracionistas e produziu estudos econômicos de grande importância sobre o continente, e que, influenciou direta e indiretamente sobre o processo de integração.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	5
2	UMA RESENHA HISTÓRICA	9
2.1	A INTEGRAÇÃO E O PAPEL DA CEPAL	11
2.2	ACORDOS DE INTEGRAÇÃO	15
2.2.1	Associação Latino-Americana de Livre Comércio-Alalc	16
2.2.2	Mercado Comum Centro Americano – Mcca	18
2.2.3	Pacto Andino (Comunidade Andina) – Can	19
2.2.4	Mercado Comum do Caribe – Caricom	20
2.2.5	Associação Latino-Americana de Integração-Aladi	21
2.2.6	Mercado Comum do Sul – Mercosul	23
3	ABORDAGENS TEÓRICAS	26
3.1	TEORIA PURA DO COMÉRCIO	26
3.2	TEORIA ESTRUTURALISTA DA CEPAL	30
4	GLOBALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA	38
4.1	FUNDAMENTOS DA ECONOMIA GLOBAL	39
4.2	NOVAS CONFIGURAÇÕES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS	43
4.3	ACORDOS DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA	45
4.4	NOVOS PARADIGMAS DA CEPAL	49
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63

1 INTRODUÇÃO

O intercâmbio comercial entre nações é secular e, ao longo do tempo, as relações comerciais se desenvolveram abruptamente rompendo as fronteiras do planeta. No mundo atual, assistimos ao fervoroso processo de um possível alargamento total das linhas que dividem nações em todo o mundo. A globalização, tão em voga, trouxe a visão geral de que não há mais barreiras aos produtos, que circulam por todo o planeta numa velocidade absurda, decorrente do progresso tecnológico que impulsionou as comunicações e encurtou distâncias.

Num ambiente onde o dinamismo dos processos é, basicamente, o que define tudo, as relações comerciais entre nações passam por movimentos tão abruptos que a história da humanidade parece mais como um relampejo de transformações, em que, a cada momento, surge uma nova forma de produzir, comercializar etc., tornando as relações tão rápidas quanto complexas.

Na América Latina as relações comerciais só começaram a surgir de fato em meados do século XX, quando suas nações, já Estados independentes, passaram a ter um maior entendimento comercial. Antes disso, porém, o seu comércio era exclusivamente com as nações européias, em virtude da colonização sofrida. As imaturas relações entre os estados, juntamente com a falta de infra-estrutura técnica e geográfica que interligasse sistemas de transportes, se constituíram em um obstáculo nas relações de integração comercial, iniciado com os acordos firmados na década de 60.

Ao longo das últimas quatro décadas, o continente viveu momentos de avanço e arrefecimento em suas relações comerciais intracontinentais. Durante esse curso, a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) sempre esteve presente com suas análises sobre os rumos e principais problemas enfrentados pela América Latina. Foi ela quem elaborou o primeiro modelo de desenvolvimento na década de 60, via substituição de importações incentivando acordos de integração como um caminho para avançar no processo de industrialização, além de produzir estudos de grande relevância acerca dos problemas enfrentados pela região sendo, ainda hoje, uma instituição de grande relevância na área de estudos econômicos.

As recentes ondas de integração econômica ocorridas na América Latina na década de 90, com a formação de blocos econômicos regionais, vide Mercosul, assim como o aprofundamento das antigas intenções integracionistas e as novas relações internacionais, fez com que surgissem novos estudos sobre o desenvolvimento das economias do continente.

As mudanças ocorridas no processo de integração comercial desde a década de 60 foram muitas. Em meio às transformações econômicas, políticas e sociais, as relações entre os Estados-Nação tornaram-se condicionantes desse processo. Assim temos no início dos acordos, em 1960, um tipo de integração denominada de regionalismo fechado do MSI (Modelo de Substituição de Importação), que perdurara até os anos 80. E, na década de 90, eis que surge o chamado regionalismo aberto, fruto das novas configurações das relações internacionais e do processo de globalização.

Esses dois processos distintos, porém, intimamente relacionados, mostram como as mudanças no cenário mundial afetaram as relações comerciais e determinaram os rumos da regionalização na América Latina.

No regionalismo fechado o objetivo era, via substituição de importações, industrializar-se e desenvolver infra-estruturas capazes de alavancar o desenvolvimento latino americano. A integração regional seria um elemento fundamental desse processo já que ampliaria o mercado interno, diversificando as bases industriais e criando cadeias produtivas, de modo que imprimiria uma dinâmica muito grande às economias da região. Porém, terminou por gerar “desvios de comércio” em detrimento do comércio exterior.

Com o advento da nova ordem mundial, formada por blocos econômicos que buscam inserir-se no comércio internacional, o regionalismo fechado e o conseqüente desvio de comércio cede lugar ao regionalismo aberto e a criação de comércio a fim de atender às novas exigências dessa ordem de desregulamentações e flexibilização dos mercados.

As novas configurações da integração latina mesmo com avanços, não estão completamente definidas e muito longe do estágio alcançado pela européia, por exemplo,

encontrando-se em etapas de integração bem inferiores em relação a esta. Porém, é inegável que o futuro dessas relações terão impactos relevantes no desenvolvimento das economias regionais. Uma vez que em um mundo globalizado, ter mercado é fundamental e a América Latina possui um mercado que, se bem coordenado com políticas adequadas serão essenciais à sobrevivência de suas economias.

O objetivo desta monografia é mostrar os principais pontos desenvolvidos ao longo de quase meio século de tentativas de integração latina, no sentido de produzir uma visão do atual estágio alcançado no continente, buscando desenvolver aspectos relevantes desse processo. Usando, para isso, um levantamento dos principais acordos firmados, e dos estudos econômicos que os acompanharam ao longo desse tempo.

O trabalho está desenvolvido em cinco partes, e comportam esta introdução, três capítulos onde desenvolvo o conteúdo do trabalho e as considerações finais.

No primeiro capítulo intitulado de Resenha histórica, faz-se uma revisão sobre a formação histórica da região e de seu atraso tecnológico no início do século XX, e da necessidade de se promover a industrialização como forma de alcançar os níveis de desenvolvimento dos países centrais. Para isso começa a ser implantado o MSI, em que o Estado passa a ter um papel atuante na economia, no chamado *desenvolvimento para dentro*. Com o surgimento da CEPAL e os estudos promovidos no continente teremos um apelo ao aprofundamento do MSI que combinado com a integração continental daria mais impulsos à industrialização. Ainda neste capítulo consta de uma abordagem sobre as teorias da integração e suas etapas, do papel da CEPAL e dos principais acordos firmados na América Latina.

O segundo capítulo trata de uma abordagem teórica sobre as teorias do comércio internacional, quer seja, a Teoria Pura do Comércio e da Teoria Estruturalista da CEPAL que é uma rejeição à teoria das vantagens comparativas estáticas e que trata do subdesenvolvimento latinoamericano.

O terceiro capítulo traz uma análise sobre globalização e integração econômica, mostrando os novos fundamentos da economia global e as novas configurações da economia mundial regionalizada. Também traz os novos paradigmas cepalinos, do chamado

neoestruturalismo da CEPAL frente a nova ordem mundial. Para a Comissão essa nova alternativa de integração leva o nome de regionalismo aberto, em que, as economias promovem uma abertura econômica, flexibilizando os mercados, visando inserir-se no novo contexto mundial, promovendo o desenvolvimento sustentável. Mostra também as diferenças do regionalismo fechado do MSI e do regionalismo aberto da década de noventa.

Nas considerações finais faz-se um apanhado sobre os assuntos que foram tratados pontuando os principais aspectos do processo integracionista na América Latina desde sua implantação.

2 UMA RESENHA HISTÓRICA

Com o objetivo de produzir um estudo sobre o processo de integração latino-americano faz-se necessário um levantamento do perfil histórico sobre o mesmo, e, por conseguinte, uma breve análise da formação histórica da região, que será fundamental para entendermos o sentido de se promover políticas que dilatem as relações sociais dos países da região. Relações estas, que no curso desse processo tomaram diversas formas dado às transformações socioeconômicas das Nações.

A história das economias latino-americanas tem como ponto de partida comum o seu processo de colonização e a posterior formação de seus Estados Nacionais. É a partir do modelo de colonização implantado pelos europeus, o qual baseava-se num sistema de exploração dos recursos naturais (metais preciosos, ouro, prata) e mais tarde a produção de produtos primários, todos destinados à exportação, ou seja, para metrópoles européias, que resultou o não desenvolvimento de uma rede de comércio intra-regional, com vias de comunicação, sistema de finanças, instituições de transporte etc., que possibilitassem a condução das economias locais a uma interdependência entre si.

Temos, portanto, uma lacuna nas relações comerciais das economias locais. No momento em que estas economias, cuja característica primário-exportadora é extremamente especializada, são complementares às economias do centro (manufatureira), têm-se um misto de desenvolvimento que ficou conhecido como “*para fora*”. E, à medida que se desenvolve essa relação com o centro, terminaram por distanciar-se entre si (Sunkel, 1998, p.232).

Assim, ao se tornarem Estados Nacionais independentes da administração européia, estavam desprovidos de intercâmbio intracontinental, seja pelas condições geográficas adversas ou pelo fator principal, a falta de tradição sócio-política, econômica e cultural. Nascia aí as raízes das dificuldades nas relações. O que se percebe é que as relações entre essas Nações inexistiam de modo que a cooperação era algo que soava estranho aos jovens países, nascidos de uma estrutura onde a tomada de decisões era alheia às suas reais necessidades.

O que se intitulou na literatura econômica como desenvolvimento agro-exportador ou “*para fora*”, foi largamente utilizado até o início do século XX, quando o avanço do progresso técnico das economias centrais provoca mudanças na divisão internacional do trabalho, imprimindo melhoras substanciais na sua produtividade.

Sem condições de absorção do avanço técnico que se processava, ocorre uma ruptura na divisão internacional do trabalho entre economias agro-exportadora e industrializadas que, sendo visível, tornou-se amarga. Com os países centrais reduzindo sua demanda global, os países periféricos foram forçados a buscar políticas voltadas para o seu interior.

Em nível mundial, tornou-se um cenário dual, em que, o centro possui estruturas produtivas diversificadas e tecnicamente homogêneas e, a periferia é atrasada tecnicamente, onde o progresso técnico só atinge a alguns poucos setores de uma economia especializada em produtos primários para exportação (Mello,1997). Temos assim a configuração de uma estrutura que irá seguir a passos rápidos, aumentando cada vez mais a dicotomia entre o Centro e a Periferia.

A América Latina encontrava-se, portanto, diante de grandes desafios dado a retração na demanda por produtos primários e a escassez dos produtos importados (que não eram produzidos aqui dado a insuficiência técnica), o que demonstrava o grau de dependência exterior que somado às dificuldades em absorver os novos avanços técnicos reduzia a sua participação no comércio internacional. Isso praticamente obrigava a buscar dentro de suas próprias economias a saída para tentar superar a adversidade externa.

O que se seguirá é o Estado assumindo funções mais ativas na economia, promovendo medidas de proteção cambial, redução das importações, elevando tarifas alfandegárias etc., implantando, mesmo sem planejamento e mais pelas necessidades impostas, o MSI, fazendo o chamado desenvolvimento “*para dentro*”.

O papel que o Estado passou a ter na formulação de políticas econômicas foi portanto, fruto do problema da escassez de demanda e ruptura na divisão internacional do trabalho mas, também, de reivindicações de grupos latino-americanos de cunho nacionalista/desenvolvimentista que defendiam o modelo de substituição de importações.

Os estudos sobre a região eram ainda escassos durante a implementação do MSI em meados do século XX. Com a urgência da industrialização, dada a escassez de produtos industrializados agravados ainda mais pelos efeitos da Segunda Guerra Mundial, a sociedade latino-americana despertava para as discussões acerca dos seus problemas de dependência externa e seu conseqüente subdesenvolvimento.

Passamos, então, a ter um fervoroso debate entre os estudiosos, sobre dos problemas enfrentados pelas Nações Periféricas e a melhor maneira de responder ao subdesenvolvimento e à dependência externa. Serão dessas discussões que surgirá a idéia de se promover a integração latino-americana.

2.1 A INTEGRAÇÃO E O PAPEL DA CEPAL

A teoria de integração econômica possui basicamente duas vertentes teóricas segundo (Prado, 1997, p. 277):

- a primeira foi formulada por Jacob Viner na década de 50 estruturada no conceito de vantagens comparativas estáticas e de especialização comercial originado da Teoria Pura do Comércio Internacional e, portanto, uma vertente Neoclássica;
- a segunda foi inspirada nos argumentos protecionista de List à indústria nascente, agregando-se, posteriormente, conceitos da Teoria do Desenvolvimento e passando a conceber a integração econômica como um instrumento para viabilizar escalas mínimas de produção de modo a aprofundar a substituição de importações.

A principal contribuição da primeira foi a distinção feita por Viner (apud Prado, 1997) entre os efeitos de “*criação de comércio*” e “*desvio de comércio*”. Segundo este, a “*criação de comércio*” ocorre quando um país aumenta as suas transações comerciais entre os parceiros devido à queda das barreiras tarifárias que facilita a compra de mercadorias dos produtores mais eficientes. O “*desvio de comercio*” se dá em função da Tarifa Externa Comum (TEC) e da liberalização comercial intra-regional, que termina por impor a preferência pelos produtos dos países membros em detrimento dos não membros,

e, sendo estes mais baratos teríamos aí uma perda de benefícios comerciais, conseqüentemente, um desvio de comércio (Prado, 1997).

Ainda de acordo com a Teoria Neoclássica de Integração Econômica temos a contribuição de Balassa (1964), que desenvolveu algumas etapas de um processo integracionista. São elas:

- **Área de Livre Comércio** – aqui há o estabelecimento de tarifas comuns entre os países membros; todavia, é mantida a liberdade dos países membros em negociar tarifas diferentes com terceiros fora da área de vigência;
- **União Aduaneira** – elimina-se todas as tarifas e outras formas de restrições comerciais entre os países membros; e, ao contrário da Área de Livre Comércio ocorre o estabelecimento da TEC com relação aos países não membros;
- **Mercado Comum** – nesta fase há a livre movimentação dos fatores de produção e total abolição de tarifas, ou seja, não há qualquer restrição comercial;
- **União Econômica** – estágio muito elevado de integração, neste momento temos a harmonização de políticas econômicas e sociais: fiscal, monetária, cambial etc.;
- **Integração Econômica Total** – aqui os países membros formam um único mercado gerenciado por autoridades econômicas centrais, tais como: Banco Central, Parlamento da Integração. Há, portanto, a supressão da soberania de cada nação que agora segue as linhas estabelecidas pela autoridade central.

Até a década de 50, as concepções de vantagens comparativas eram tidas como estáticas, segundo a Teoria Pura do Comércio Internacional. Porém, em meio a vários debates teóricos sobre as mesmas ainda nesta década terminaram por constatar que essas deveriam ser dinâmicas e não estáticas, e que poderiam ser construídas via políticas públicas. E foi neste ponto que os economistas da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), se debruçaram com o intuito de desenvolver uma teoria que viabilizasse o desenvolvimento da América Latina.

Basendo-se no conceito de protecionismo econômico a integração deveria, segundo a CEPAL, ser incrementada como forma de promover o desenvolvimento estratégico nos países periféricos da Região. Portanto, a concepção teórica de integração latino americana

tem sua origem em argumentos protecionistas e ação estatal como formas de tirar a região do atraso.

A CEPAL surgiu logo após o término da Segunda Guerra Mundial quando se firmou o acordo de *Bretton Woods* em 1944, que resultou no surgimento de várias estruturas como o BIRD (Banco Internacional da Reconstrução e Desenvolvimento), FMI (Fundo Monetário Internacional), além da ONU em 1946, a qual através de seu Conselho Econômico e Social deu origem às várias Comissões Econômicas dentre elas a CEPAL, fundada em 1948 e voltada para desenvolver estudos sobre a América Latina.

Com a sua criação, a questão das relações intra-continentais ganha um novo enfoque com os diversos estudos sobre os problemas socioeconômicos que retardavam o desenvolvimento da América Latina, estudos estes, até então escassos. São assim realizados com o objetivo precípua de conhecer as necessidades regionais e de elaborar políticas que fomentassem o seu desenvolvimento. A Comissão, então, passa a ser o centro catalisador de trabalhos que retratavam os problemas do Continente.

Com a abertura às discussões das relações centro-periferia, abriu-se também espaço para se discutir as relações intracontinentais. Os estudos da CEPAL possibilitaram essas discussões e o resultado foi uma maior clareza acerca dos problemas enfrentados pelos países periféricos latino-americanos, ao mesmo tempo em que nascia os apelos à industrialização acelerada.

Raúl Prebich foi o primeiro secretário geral da Comissão, com ele surge o que viria a ser chamado de “*pensamento cepalino*”, numa formação pioneira de um pensamento econômico alternativo para países subdesenvolvidos, buscando uma emancipação “*ideológica e teórica do domínio das doutrinas econômicas do Centro imperialista*” como salienta Fleching (1991, p.95). Originava aí a chamada Teoria da Economia Periférica, Estruturalismo Latino-Americano ou Teoria do Desenvolvimento Latino-Americano, como informa o mesmo autor.

Com os estudos da CEPAL surge o manifesto de Prebisch sobre a deterioração secular nos termos de intercâmbio dos países da América Latina, decorrente das diferenças na divisão internacional do trabalho em relação aos países Centrais. Ele argumentava a necessidade de uma reação por parte dos países latinos, que deveriam promover a industrialização de suas economias a todo custo de maneira a obter condições de entrar no mercado internacional com vantagens competitivas. A criação destas seria papel do Estado, que passaria a ter uma participação de promovedor desse projeto como informa (Figueiredo 1990, p.143).

O sistema produtivo latino-americano era constituído por uma economia essencialmente agro-exportadora de um enorme potencial humano e de recursos naturais essenciais ao desenvolvimento, porém, sem o progresso técnico adequado para elevar a produtividade que permitisse reduzir as diferenças centro-periferia, ficavam sujeitas às flutuações do Comércio Exterior. Isso ocasionava uma falta de dinamismo nas exportações que por sua vez, restringia as possibilidades de importação de bens de capital e de financiamentos externo, essenciais ao desenvolvimento industrial.

Logo a questão da industrialização da América Latina passou a ser o ponto central em torno da discussão sobre o desenvolvimento das economias da região. Industrializar-se era a única saída para diversificação das exportações, o que levaria a expansão da capacidade produtiva interna, ou seja, com o avanço industrial haveria a supressão da insuficiência da capacidade de importação. Como já existia na prática o MSI, a CEPAL defende uma maior ação do Estado no sentido de aprofundar o modelo para que a industrialização alavancasse.

Em Tavares, (1998, p. 214-215), a realidade em que a economia da América Latina se encontrava é ilustrada da seguinte forma:

Las ineficiencias en la estructura productiva y en la utilización de los recursos, el escaso desarrollo de instituciones y mecanismos financieros adecuados, el atraso y estancamiento de la economía rural, la ausencia de una base tecnológica endógena, la falta de movilidad social y la extrema desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza y la incapacidad financiera del sector público, colocaban a las economías de la región en condiciones extremadamente desventajosas para industrializarse y competir con los países desarrollados.

De difícil resolução, porém apontada como saída do subdesenvolvimento que atingia a todos os estados da Região, a industrialização teria que ser implantada a qualquer custo, o mais depressa possível. E foi em meio a essa necessidade de dinamizar a economia de baixa produtividade que a CEPAL elabora os projetos para a integração segundo, o qual permitiria aumentar as vantagens da especialização e complementação intra-regional passando a ser o vetor de aceleração do crescimento de expansão e diversificação das exportações e do avanço da industrialização, impulsionando desse modo o crescimento econômico (Tavares, 1998).

Segundo Oliveira (1992, p.12), o conceito de integração econômica regional no pensamento cepalino é definido teoricamente como sendo:

(...) uma articulação política de Estados-Nação, promovida entre os respectivos governos locais. Para criação de um espaço regional de livre comércio, capaz de viabilizar superávits comerciais para a política de substituição de importações; ou seja, a integração regional constitui um instrumento de ampliação de mercado no modelo de desenvolvimento econômico concebido pela CEPAL para os países subdesenvolvidos.

A integração econômica passou a ser concebida como uma via alternativa ao desenvolvimento, como uma necessidade de combinar o processo integracionista com a expansão e diversificação da indústria e do comércio com outras regiões de maneira a complementar, bem como de aumentar, o poder de negociação frente ao comércio internacional, numa tentativa de reverter as desvantagens desde o período colonial.

2.2 ACORDOS DE INTEGRAÇÃO

Os acordos de integração na América Latina iniciaram em 1957, com a criação pela CEPAL do Grupo de Trabalho para o Mercado Regional Latino-Americano, onde foi desenvolvida uma série de estudos sobre o continente visando formular as bases teóricas que conduzisse à constituição de acordos de integração, o que terminou por acontecer já em 1960. A partir de então os rumos da integração passam a ser ditados por acordos entre os Estados que acolhem propostas feitas pela Comissão em maior ou menor medida, uma vez que é esta o órgão centralizador dos estudos econômicos feitos sobre o continente e que insistia no fator integração econômica como vetor de desenvolvimento. A seguir, teremos uma descrição dos principais acordos feitos na Região desde então.

2.2.1 Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC

Juntamente com os estudos da CEPAL que sugeria o aprofundamento do MSI, veio a proposta de incrementar o comércio intra-regional entre os países latino-americanos via acordos. Como consequência, temos as primeiras tentativas de integração promovidas pela CEPAL para a América Latina iniciando com a assinatura do Tratado de Montevideu em 1960, no qual criava a Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC).

O Tratado entrou em vigor em dezembro de 1961 e tinha como membros: *Argentina, Brasil, Peru, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Uruguai, Venezuela e Bolívia*. A partir daí, teríamos uma sucessão de acordos visando criar relações comerciais para ampliar os benefícios da substituição de importações.

Basicamente a ALALC tinha três objetivos:

- inicialmente construir uma zona de livre comércio para se tornar um mercado comum futuramente;
- adotar preferências tarifárias multilaterais a todos os membros onde não se permitia a formação de acordos bilaterais. Essa posição, que ficou conhecida como multilateralismo radical, pretendia elaborar uma lista comum de produtos em igual situação para todos os países membros;
- harmonizar no âmbito regional, as políticas nacionais de substituição de importações, ou seja, dar preferência de importações aos países membros.

Somam-se a esses três objetivos:

- o incremento do comércio dos países latino-americanos entre si e com o resto do mundo através do fortalecimento das economias nacionais;
- a eliminação gradual das barreiras ao comércio intra-regional.

Como se percebe, eram objetivos bastante ambiciosos se levarmos em consideração que os integrantes da ALALC possuíam economias com alto grau de heterogeneidade e pouca complementaridade, além da instabilidade política de seus governos. Isso levou a falta de unidade e igualdade de tratamento dentro da instituição, o que provocou sua fragmentação,

ou seja, mal se implantou o acordo já se tinha uma visão clara de que as diferenças econômicas eram um entrave ao seu sucesso.

Um outro ponto crítico que foi fator decisivo para que a ALALC não prosperasse como o desejado, foi o fato de que, com o MSI, os países montaram suas indústrias nacionais dentro de um forte critério protecionista em que essa estrutura terminou por se superpor ao restrito mercado local, impedindo um adequado aproveitamento da economia e da escala de especialização. Ou seja, as práticas protecionistas superaram os objetivos integracionistas e a liberalização comercial terminou por não ocorrer com os êxitos previstos.

No tocante à estrutura industrial, pesou enormemente a posição do Brasil, uma vez que ao implementar o MSI houve uma redução no seu coeficiente de importação provocando um distanciamento em suas transações com os países vizinhos. Isso deve-se ao fato de que, ao se praticar políticas protecionistas, o Brasil não atribuiu um tratamento diferenciado aos parceiros do bloco (Araújo JR., 1991, p. 414).

Esses fatores fizeram com que os países membros da ALALC restringissem com o Brasil, a maior economia do continente o seu poder de negociação, levando a uma redução não só no comércio mas, também, nas chances de se integrar e desenvolver. Assim, com o isolamento do Brasil e a falta de complementaridade, os objetivos de se criar um mercado comum ruíram.

Os objetivos antes tão glamorosos cederam lugar ao pessimismo e desconfiança quanto à operacionalidade e eficiência da ALALC. A criação da zona de livre comércio antes prevista para ser implantada em 12 anos foi prorrogada até 1980; as reduções tarifárias estagnou já em 1964; as políticas de substituição de importações, altamente protecionistas contrastavam com os princípios da liberalização comercial pretendida, um exemplo disso é a posição adotada pelo Brasil, que se fechou sem oferecer tratamento diferenciado para seus parceiros regionais.

Diante disso, países como Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru sentindo-se prejudicados pelos rumos tomados pela ALALC, romperam a cláusula que proibia o

bilateralismo e criaram em 1969 no chamado Acordo de Cartagena, o Pacto Andino, através das resoluções 203 e 222, demonstrando assim o primeiro sinal de rechaçamento do bloco. O segundo ocorreria em 1973, com o surgimento do Mercado Comum do Caribe (CARICON). Importante salientar que mesmo com a criação desses acordos bilaterais, os seus países signatários não deixaram de fazer parte da ALALC.

Como se vê a ALALC foi a primeira tentativa de criação de uma Área de Livre Comércio na América Latina. Porém, esta não desabrochou e em uma nova tentativa através da ALADI, deixou claro que constituir Área de Livre Comércio no Continente é algo de difícil execução, sendo a formação de relações bilaterais dentro de Acordos como a ALALC/ALADI, a sua maior evidência.

2.2.2 Mercado Comum Centro Americano – MCCA

Ainda em 1960, como resultado do movimento promovido pela CEPAL, temos a criação do Mercado Comum Centro Americano (MCCA), através do Tratado de Integração Centro Americano. Este acordo foi feito entre os países formados por: *Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá.*

Apesar de ter sido criado em 1960 o MCCA, somente em 1993, conseguiu implantar a TEC de 50% de piso e 20% de teto, que hoje encontra-se um pouco mais avançado, em torno de 55% do universo tarifário com teto de 15% e piso de 0%, com níveis intermediários de 10%, o que configura os empecilhos e desconfianças em relação ao acordo que, em virtude disso, toma providências quanto às práticas desleais de comércio (*dumping e subsídios*).

Na década de 1960, o MCCA teve ganhos de comércio significativos porém, no final desse período até meados dos anos de 80, como todos os blocos importantes na América Latina, passou por um período de estagnação. Após esse *ínterim* tivemos a retomada das negociações para determinar novos valores para TEC e em busca por entendimentos com o México e Venezuela, que por sua vez vêm no MCCA um mercado para suas exportações. Além, disso acordos de cooperação tecno-financeira têm sido firmado com países desenvolvidos.

O Mercado Comum Centro Americano é pouco significativo comercialmente se comparado a outros blocos, daí porque a preocupação em se vincular a outros acordos do continente, até porque suas economias carecem de uma maior complementação econômica. Com o advento de novas relações internacionais na décadas de 1990 era natural que o seu alvo fosse os acordos interblocos.

2.2.3 – Pacto Andino (Comunidade Andina) – Can

O Pacto Andino que, em 1969 anunciava: *Colômbia, Bolívia, Equador, Chile e Peru*, foi reforçado pela Venezuela em 1973. Tinha, como metas iniciais, o planejamento de setores econômicos com uma política de restrição ao capital estrangeiro de desenvolvimento tecnológico regional, ou seja, um tratamento uniforme ao capital estrangeiro; instituição de um Tribunal de Justiça, de uma Comissão de Junta e do Parlamento Andino; um regime comum sobre patentes; criação de um organismo de financiamento para programas setoriais de desenvolvimento industrial. Tudo isso compunha o chamado Sistema Andino de Integração(SAI), visando a constituição de uma União Aduaneira, com a adoção da tarifa externa comum, ponto de principal divergência com relação a ALALC.

Todavia, apesar dos progressos significativos em direção a um mercado comum, onde se teve um aumento do intercâmbio entre os países membros, a insatisfação dos mesmos com o modelo de substituição de importações implantado fez surgir as primeiras críticas ao Acordo, por exemplo, enfatizar aspectos puramente industriais ou exigências precárias para implantação da TEC, quando o grau de abertura comercial era muito pouco avançados. Como consequência, os resultados do Pacto estagnou-se, provocando dissidências.

As insatisfações se refletiram em atitudes como a do Chile que deixou o Pacto em 1977; na resistência do Peru em relação à liberalização no setor agrícola, que se tornaram obstáculos ao aperfeiçoamento do Pacto. Mas há um outro fator que fez ruir as metas do acordo que é o fato de que o Pacto teria um chamado “vício estrutural”, que é a carência de convergência dos setores produtivos dos países membros, no qual argumentava-se que, devido às posições geográficas Bolívia e Chile estariam com suas economias voltadas mais

para o eixo Brasil-Argentina, o mesmo ocorrendo com Colômbia e Venezuela, porém em relação ao mercado centro-americano e caribenho.

Em 1995, o Pacto Andino que ainda tem a denominação de Grupo Andino (GRAN), passou a ser Comunidade Andina (CAN), e neste mesmo ano adotam a TEC em quatro categorias (5%, 10%, 15%, e 20%), entre Colômbia, Equador e Venezuela, já que a Bolívia e Peru possuem cronogramas próprios de abertura comercial e não fazem parte deste mecanismo. O que se percebe aqui é que há um impulso de integração dentro da Comunidade na década de 90, mas ainda em sua forma imperfeita, com listas de exceção.

Apesar da estagnação da CAN ter se amenizado na década de 80 e 90, os conflitos territoriais enfrentados por Peru e Equador e a falta de estabilidade de seus regimes políticos colocam a integração em constante dúvidas a respeito de sua consistência. Além disso de sua tendência à fragmentação tornam a sobrevivência do bloco uma dúvida em questão, já que a Bolívia busca se vincular ao Mercosul e a Venezuela ao G-3, além da situação especial do Peru, isento de cumprir a TEC estabelecida.

É possível dizer que o Pacto Andino possui uma estrutura institucional e uma série de objetivos que se ultrapassar a fase de uma Área de Livre Comércio, poderá obter sucesso para atingir a próxima fase de integração, ainda que enfrente todos os problemas mencionados.

2.2.4 – Mercado Comum do Caribe – Caricom

Em 1973, temos a implantação do CARICOM (Mercado Comum do Caribe), em substituição à antiga Comunidade do Caribe como uma união aduaneira e não como um mercado comum. Já em 1973 se propunha a criação da TEC, porém, só na década de 90 é que esta ganhou força e o processo entrou em vigor em quase todos os países onde, desde 1995, os obstáculos estão sendo transpostos com êxitos relativos.

Um dos pontos que avançou significativamente foi em relação à livre circulação da mão-de-obra, no qual em 1996 oficializou-se o reconhecimento recíproco de diplomas universitários, além do livre fluxo de profissionais com a condição de que suas credenciais

fossem aceitas pelo Estado receptor. Hoje, os objetivos do CARICOM é formar um mercado comum. Os países signatários são: *Antigua e Barbuda, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Jamaica, Montserrat, Santa Lucia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname* (admitido em 1995) e *Trinidad Tobago*.

O ressurgimento do CARICOM pode ser vista como sendo um esforço de se reorganizar para lograr benefícios do Nafta e União Européia onde, através da Convenção de Lomé IV a maioria dos produtos exportáveis do bloco passaram a ter livre acesso ao mercado do continente, além de negociações semelhantes com os EUA.

2.2.5 – Associação Latino-Americana de Integração – Aladi

Em 1980, na data fixada na década 70 para a implementação da zona de livre comércio pela ALALC entre os países signatários não é cumprida tal resolução e conclui-se pela sua não implantação, dando lugar a uma reestruturação dos objetivos e compromissos da Associação. Em decorrência disso, temos a decadência dos ideários originais da complementação regional passando a se fazer reformulações sobre o mesmo. O primeiro ponto a ser alterado foi o abandono do multilateralismo, caminhando em direção ao bilateralismo, não permitido no seio da ALALC.

Como consequência tem-se a criação da Associação Latino Americana de Integração (ALADI) em substituição à ALALC, através do Segundo Tratado de Montevideu em agosto de 1980, quando se abandona a fixação de prazos para criação da zona de livre comércio que agora deveria se dar de modo gradual e progressivo, adotando-se formas de bilateralismo bem mais flexíveis, ou seja, abre-se espaço para a existência da área de preferência tarifária eliminando as listas comuns obrigatórias. A ALADI une os mesmos países membros da ALALC.

A existência de uma área de preferência tarifária conduz dentro da ALADI a uma série de acordos de cooperação com maior liberdade para negociar com um número mais reduzido de países, já que com a ALALC isso não era permitido. Essa flexibilidade foi o motivo principal que faltava para o surgimento de novas relações comerciais aliado, também, a uma maior abertura política fruto da democratização do continente.

Contudo, o multilateralismo sem muito resultado prático levou ALADI a adquirir um caráter mais diplomático nas relações entre os seus estados-membros, inexistindo qualquer estrutura institucional que exercesse um papel ativo no processo de integração. Esvaziando o bloco de qualquer senso prático, restringindo-se a um mero acordo de preferências estatais, não configurando ao certo que fase de integração está em curso.

Além dos acordos citados ALALC/ALADI, COMUNIDADE ANDINA, CARICOM, MCCA, temos ainda alguns acordos que surgiram durante a década de 90 em virtude das novas tendências mundiais de abertura comercial e integração via blocos econômicos, são eles:

– O G-3 é um bloco oportunista dado à abertura comercial vigente no continente. Mais precisamente porque as relações dos três com o mercado centro-americano é grande, o que viria a favorecer a Venezuela e Colômbia, já que o México teria a oportunidade de se aproximar mais da Comunidade Andina.

– A ASSOCIAÇÃO DOS ESTADOS DO CARIBE (AEC), tem como países signatários *Antigua e Barbuda, Bahamas, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, República Dominicana, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, Suriname, Trinidad e Tobago e Venezuela*, cujo objetivo é articular a conciliação e cooperação não só econômica, mas também política. O que os países membros buscam é uma forma de se proteger em face às mudanças do comércio internacional em suas economias, tanto assim que um dos seus objetivos é a preparação para a implantação da ALALC, apesar da desconfiança dos países menores em relação aos seus vizinhos mais progressos.

As negociações da AEC ainda são recentes, sendo a área de turismo o setor mais significativamente avançado, onde já se tem medidas de proteção ambiental, captação de divisas etc. Na essência é uma associação voltada mais para os EUA diante da perspectiva da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) e União Européia para captação turística.

2.2.6 – Mercado Comum do Sul – Mercosul

Dentro dos princípios da flexibilidade da ALADI, surgiram os protocolos assinados por Brasil e Argentina, que puderam tomar corpo já que acordos desse tipo não eram permitidas no seio da ALALC. Os protocolos abrangem três dimensões fundamentais: militar, estratégica e político-econômica. Tendo como marco histórico a aproximação entre os dois países a inauguração da ponte presidente Tancredo Neves em Foz do Iguaçu, em que os presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín firmaram a declaração de Iguaçu seguindo depois com a assinatura em 1986 do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) e seus protocolos setoriais, e dos acordos de complementação econômica buscaram concretizar políticas que culminasse na criação de um mercado comum objetivando uma maior competitividade via abertura dos seus mercados.

O passo decisivo para a conformação do Mercosul deu-se em 1990 com a assinatura da Ata de Buenos Aires na qual se estabelecem o prazo até 31 de dezembro de 1994 para sua implementação. Mas, já em 1991, foi firmado o Tratado de Assunção ao qual se juntaram Uruguai e Paraguai; preocupados com o possível isolamento econômico a que estavam sujeitos com os avanços entre Brasil e Argentina, estabeleceram um período de transição para entrar em vigor o mercado comum em 1994.

O Tratado de Assunção tem como objetivos gerais:

- a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os quatro membros;
- o estabelecimento de tarifas aduaneiras comuns e a adoção de uma política comercial com relação a terceiros países (TEC);
- a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados membros;
- o compromisso dos Estados de harmonizar sua legislação nas áreas correspondentes.

Contudo, faltava ao Mercosul uma constituição mais precisa e formal. Essa lacuna foi preenchida em 1994 com o Protocolo de Ouro Preto. Este modificou parcialmente o Tratado de Assunção e criou entre outros órgãos o Conselho Comum do Mercosul seu órgão principal, que é formado pelos chefes de Estado. Aqui ainda estabeleceu o dia 1º de janeiro de 1995 para entrar em vigor a união aduaneira(TEC) como de fato ocorreu.

O Mercosul passou em meados dos anos noventa a despertar interesses de seus vizinhos sul americanos como aconteceu com o Chile em 1995 e a Bolívia em 1997. Esses dois mantêm com o Mercosul uma relação de formação de Área de Livre Comércio com prazo de conclusão em 2006. O Chile sobretudo, é o parceiro mais atrativo ao bloco, dado a sua formação geográfica e comercial para com os mercados da Ásia-Pacífico, o que seria de grande importância para Brasil e Argentina.

Na década de 90 com as tentativas de recuperação das economias nacionais que emergiram da década anterior arrasadas pela dívida externa e hiperinflação, houve um esforço de revigoramento do comércio e dos esquemas de integração. Do ponto de vista das medidas econômicas tomadas, temos a estabilização das economias e a adoção de políticas cambiais de livre conversibilidade que, aos poucos, foram eliminando barreiras comerciais há muito enfrentadas.

O processo de abertura econômica dos Estados Nacionais à economia mundial não tinha como objetivo interno promover a integração, todavia, é inegável que isso impulsionou as políticas de integração na região, uma vez que ao se abrir para a economia mundial também facilitou o comércio com os países vizinhos e com algumas preferências. Além disso, as políticas nacionais (fiscal, monetária e cambial) passaram a ter uma certa similaridade, sem que tenham sido negociadas entre os países da região, ou seja, toda ou quase todas lançaram-se a uma maior abertura comercial.

Essa convergência de políticas não negociadas é resultante das novas relações econômicas internacionais impulsionadas pela globalização, que criou novas formas de gestão e produção. Aqui, propunha-se como regra a flexibilidade dos mercados, o que estimulou a proliferação de acordos bilaterais por todo o continente, seguindo uma tendência mundial.

O que se percebe com essa exposição de diversos acordos é que houve tentativas isoladas de integração entre países, mas que de fato a complementação econômica tão esperada para todo o continente ficou a desejar, de modo que o que se seguiu ao longo dos anos foram sucessivas reuniões onde, ou se firmavam acordos que logo se desfaziam ou assinavam

contratos de cooperação de alcance muito restrito, o que deixa claro que ceder algum ponto era uma ação aparentemente perigosa ou simplesmente receio e, porque não dizer, falta de vontade. O que temos a analisar é um processo de relações fragmentado, mas que ganha importância para se fazer conjecturas atuais e históricas sobre a região e suas formas de organização entre si, assim como de suas posições frente à nova ordem competitiva mundial.

Os estágios de integração aqui alcançados são de Área de Livre Comércio e de União Aduaneira (Mercosul), porém esta última com ressalvas de não se constituir numa definição literal do conceito de União Aduaneira apresentado, dado as exceções que ainda são feitas na TEC, sendo, portanto, uma espécie de aduana imperfeita.

3 ABORDAGENS TEÓRICAS

As correntes teóricas do comércio internacional que predominavam até a década de 50, e portanto, anterior à visão cepalina, estavam fundamentadas na teoria das vantagens comparativas estáticas. Com a CEPAL e os estudos precursores de Raúl Prebisch, há uma mudança estrutural na forma de analisar as vantagens do comércio internacional entre nações.

A seguir temos a análise das abordagens anteriores e posteriores ao surgimento da CEPAL a fim de apreender as tendências econômicas que tomaram os Estados nacionais na América Latina com relação à integração no continente.

3.1 TEORIA PURA DO COMÉRCIO

Os estudos sobre o comércio internacional é contemporâneo das relações internacionais entre as nações desde a formação dos Estados nacionais europeus quando para a sociedade ocidental, o comércio foi a mola propulsora de suas economias, levando-as a um desenvolvimento que se superou ao longo dos tempos surgindo grandes nações fundamentadas à base dessas relações.

Os estudiosos mais importantes foram David Hume, Adam Smith e David Ricardo que tinham como ponto comum seus estudos sobre as vantagens comerciais nas relações de troca, sobretudo Smith e Ricardo que conceberam a teoria das vantagens absolutas comparativas, respectivamente.

Adam Smith argumentava que a riqueza das nações estava na produtividade do trabalho, que tem na sua divisão o efeito de produzir e trocar. E, para que esta troca fosse cada vez mais eficiente e, conseqüentemente provedora de riqueza para a nação, seria necessário que o comércio externo fosse expandido e com liberdade. A sua teoria das vantagens absolutas

se aplicaria no âmbito das relações internacionais quando a comparação do tempo de trabalho gasto para produzir dada mercadoria em um país fosse inferior ao praticado no exterior, trazendo, assim, ganhos de comércio.

A expansão do comércio externo de uma nação, segundo Smith, faz aumentar a divisão do trabalho e, conseqüentemente a produtividade, criando excedentes mais baratos que através do livre comércio são exportados e trocados por mercadorias que são produzidas com maior custo internamente. Portanto, quanto maior for a expansão do comércio internacional, maior poderá ser a divisão do trabalho e o desenvolvimento de um país.

Nos estudos de David Ricardo em sua análise da relação comercial entre Portugal e Inglaterra no comércio de vinho e tecido, ele constrói a teoria das vantagens comparativas ou a lei dos custos comparativos, que perpetuaria, como verdade absoluta, até meados do século XX. Ele procurou desenvolver argumentos sobre as vantagens de um país importar alguns produtos mesmo que pudesse produzi-los por preços inferiores, mas que, na comparação com os outros produtos, fosse ainda maior.

Diferentemente de Smith, que considerava as quantidades absolutas de trabalho empregada na produção dos dois produtos para determinar as vantagens comparativas do comércio exterior, Ricardo leva em consideração a quantidade apenas relativa de trabalho, ou seja, que as quantidades de trabalho sejam distintas em cada economia para que o comércio seja vantajoso para ambos.

Portanto, o modelo ricardiano requer um comércio bilateral na produção de dois produtos, o que leva à especialização destes para atender as exportações, obtendo assim vantagens comparativas, onde as duas nações lucrariam com o intercâmbio. Aqui, as estruturas econômicas de produção não são similares e, portanto, as diferenças de tecnologia ganham uma relevância muito grande quanto às vantagens de transferência de pagamentos.

Os estudos de Smith e Ricardo são permeados pela teoria do valor trabalho supondo este como único e universal fator de produção dotado de completa mobilidade. Surgem, porém, objeções a essa teoria com dois economistas chamados Bertin Ohlin e Eli Heckscher, que se empenham em demonstrar que os custos comparativos de produção eram determinados pela dotação diferenciada de fatores de produção nas diferentes regiões, levando-se em

consideração não apenas as quantidades como também as qualidades dos fatores de capital e trabalho. Estes autores fazem parte da chamada Teoria Moderna pura do comércio internacional Harberler(et al., 1979, p.3-31).

Com a nova teoria pura do comércio internacional, ou teoria neoclássica, temos a descrição de um modelo cujo principal argumento são as relações entre as dotações de fatores de produção e padrões de comércio internacional. A teoria ganharia mais força com os estudos do economista Paul Samuelson que imprime uma linguagem matemática ao modelo.

Suas contribuições deve-se às suas análises sobre o problema das transferências, mostrando que o aumento no preço de um bem pode aumentar os preços dos fatores de produção usados de forma mais intensiva na confecção do bem produzido. Dado a sua relevante contribuição, é comum encontrarmos na literatura econômica denominações da teoria pura neoclássica como a teoria de Heckscher-Ohlin-Samuelson (H-O-S), que sintetizam os quatro teoremas que servem de sustentação à Teoria Moderna.

Em suma, o modelo H-O-S trata essencialmente das diferenças nas dotações de fatores de produção e das diferenças de intensidades do uso dos fatores na produção, de diferentes produtos nos países envolvidos. Essa teoria portanto, prevê que os custos de produção são determinados endogenamente, o que determinaria os padrões de comércio externo e afetaria os níveis de distribuição de renda.

Numa rápida síntese dos teoremas que fundamentam o modelo H-O-S, temos Gonçalves (1998, p.18-29), que oferece uma síntese clara a cerca do modelo H – O – S:

– o teorema H-O pressupõe que a tecnologia empregada pelos dois países sejam idênticas, bem como os bens produzidos por estes. Entretanto os fatores de produção são diferentes, ou seja, um dado país possui maior dotação relativa de um fator de produção, por exemplo, trabalho e, portanto, é nesta produção que o referido país teria suas vantagens no comércio internacional ao exportar o bem do qual necessita do fator de produção abundante.

– o teorema de Stolper-Samuelson mostra que os preços das mercadorias transacionadas no modelo H – O, quando tem uma alteração, faz aumentar o retorno do fator que é usado

intensivamente, ao passo que reduz o de outra mercadoria, usando o fator com menos intensidade.

A teoria pura do comércio internacional é uma das mais difundidas no mundo e é baseado em premissas sem as quais dificilmente funcionaria de maneira eficaz, prejudicando seu alcance em nível mundial. Contudo, para efeito de análises que envolvem enfoque de equilíbrio parcial, é de grande relevância, sendo muito utilizado quando se estuda o comércio bilateral, por exemplo, o que possibilita uma visão bem aproximada da realidade comercial entre países (Gonçalves, 1998, p. 36-37).

O desenvolvimento do comércio internacional é tido, na visão clássica como um dos pontos que acarretam ganhos de bem-estar dado o progresso das nações; é tratado desde Adam Smith em sua defesa do livre comércio, através das vantagens comparativas se tem a especialização e a promoção do crescimento, contudo, inúmeros autores criticam esse princípio clássico, já que é um conceito estático que não considera outros elementos essencialmente importantes e dinâmicos prejudicando, assim as análises para países subdesenvolvidos.

Para os adeptos da moderna teoria pura do comércio internacional ou neoclássica, o desenvolvimento econômico se dá através do comércio entre nações, como é demonstrado no modelo H-O-S, onde um dado país se beneficiará do comércio pela produção de mercadorias que mais utiliza o seu fator de produção abundante, exportando estes e importando os produtos que dependam de fatores relativamente escasso. Contudo, padece ainda de sua condição estática.

Com a análise estática, portanto, que não considera os elementos essencialmente importantes e dinâmicos o que prejudica sua aplicação para analisar os países subdesenvolvidos, cujo principal objetivo é buscar formulações que os conduza ao desenvolvimento. Este ponto será objeto de grandes críticas à teoria pura por parte dos teóricos desenvolvimentista - Hirschman, Myrdal etc. Segundo eles, os países subdesenvolvidos precisariam de investimento para formar mercado interno, ficando a desejar a Teoria Pura do comércio para promover o desenvolvimento.

O debate sobre o livre comércio tem sido a tônica das reuniões entre países em todo o mundo, e desde acordos de redução tarifária bilateral à formação de blocos econômicos regionais que ampliem as relações comerciais. E, se por um lado temos os defensores do livre comércio, por outro, encontramos a resistência de muitos que contestam os ganhos de bem estar para os países subdesenvolvidos que, em tese, seriam promovidos pelo comércio.

Fazem parte dessa outra corrente teórica autores como Hamilton, List, Prebisch, que são os precursores das contestações, bem como os mentores das políticas comerciais que aplicariam o protecionismo e a redistribuição dos ganhos do comércio externo, opondo-se claramente, à teoria das vantagens comparativas. Sugerindo medidas anti ortodoxas para o saneamento dos problemas, sobretudo o do subdesenvolvimento como a América Latina, nosso caso particular, que tem em Raul Prebisch o precursor e maior referencial de estudo, como veremos a seguir.

3.2 TEORIA ESTRUTURALISTA DA CEPAL

As relações internacionais da América Latina foi, ao longo do século XX, discutido por diversos segmentos sócio-políticos onde, é claro, o tema principal eram os ganhos e benefícios extraídos do intercâmbio comercial entre as nações desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Para os teóricos da economia neoclássica, então corrente de pensamento econômico dominante, o livre comércio fora sempre tratado como o meio pelo qual se chega ao desenvolvimento, o caminho onde todos podem e devem participar; no qual deve ser o mercado internacional, livre, sem protecionismo nem barreiras, ou seja, o lugar onde as relações econômicas tomem seus próprios rumos sem interpelações.

Assim, o tema comércio internacional e desenvolvimento econômico, estes considerado também como sinônimo de crescimento econômico, foram sempre tratados de maneira que tem no primeiro a chave para engrenagem do progresso mundial. Essa visão permaneceu intocada até os anos 30 do século XX, quando se inicia um período de novas reflexões em torno das teorias econômicas, decorrentes dos novos acontecimentos conjunturais da

época; no caso da América Latina, foi o fenômeno do subdesenvolvimento reflexo de relações comerciais nada igualitária em termos de distribuição de ganhos.

Diante disso, seguiu-se então um grande debate sobre as funções do comércio externo questionando-se quais os seus benefícios para os países subdesenvolvidos e para quem realmente era interessante um mercado livre de mercadorias em nível mundial.

Questões como estas levaram ao surgimento de grupos de pesquisadores que se empenhavam em traçar os novos rumos da economia mundial, ganhando duas vertentes no pós-guerra, que tem como principais expoentes: Ragnar Nurkse e sua moderna teoria do crescimento focalizada na expansão da produção e que tem no livre comércio a sua forma de propiciar o desenvolvimento. Sendo um dos autores mais importantes, o manteremos em confronto com o estruturalismo para realçar as diferenças.

Em oposição, temos o estruturalismo de Raúl Prebisch, concepção essa adotada pela CEPAL, dentro da qual deu-se origem a uma série de estudos a respeito do subdesenvolvimento, rejeitando a teoria das vantagens comparativas estáticas e sugerindo novos caminhos como a industrialização substitutiva visando a superação do subdesenvolvimento Gonçalves (1998).

Nurkse via no livre comércio um meio dinâmico de disseminação do crescimento econômico, através do qual o progresso das economias cêtricas decorrentes da especialização internacional que seriam repassadas aos países produtores de produtos primários. A análise das teorias baseia-se na congregação de dados e fatos da economia internacional do século XIX, liderado pela Grã Bretanha, e do século XX, pelos Estados Unidos.

A economia do século XIX, segundo o autor, tinha a Grã Bretanha industrializada, carente de recursos naturais, que implicava na importação de produtos primários das regiões menos desenvolvidas o que levou à expansão do comércio mundial através do aumento da demanda, resultante do alargamento dos benefícios do comércio:

os centros de demanda carentes por produtos primários e víveres criaram incentivos para que o capital e a mão-de-obra se mudassem do centro para as áreas mais extensas, acelerando o processo de

transmissão do crescimento dos bens primários para estas últimas (Nurkse et al., 1979 p.406).

Já no século XX, Nurkse acrescenta que o desenvolvimento não se deu como no século XIX, devido ao fato de que o novo líder, os EUA, era um país auto-suficiente em alimentos que, aliado ao crescimento da renda nos países desenvolvidos e o avanço da tecnologia fez recrudescer a demanda por matérias-primas, já que a demanda destes cresce menos que a renda, reduzindo assim o coeficiente de importação (Love, 1998, p. 305).

Dados de Love (1998, p.307) mostram que o coeficiente de importação (valor das importações dividido pela renda real) na Inglaterra no século XIX eram de 30% a 35% enquanto que, no século XX nos EUA, o novo líder, eram de apenas 5%.¹

Foi justamente estudando dados como esse que Prebisch, diferentemente do teórico do crescimento, tirou suas conclusões para formar a chamada teoria estruturalista da CEPAL, segundo a qual havia uma deterioração secular nos termos de troca entre o que ele chamou de *economias cêntricas e periféricas*, cunhando pela primeira vez a expressão que é, até os dias atuais, utilizada para representar as relações entre os dois mundos.

A deterioração no intercâmbio centro-periferia estava no fato de que: o centro, diante de uma inovação tecnológica e o seu conseqüente aumento de produtividade, fazia crescer, paralelamente, a remuneração do trabalho e, posteriormente, os preços. Já na periferia, uma inovação tinha o efeito de reduzir os preços dos produtos exportados combinado com manutenção dos níveis salariais. Isso fazia com que parte dos lucros da periferia fossem absorvidos pelo centro (Prebisch in Bielschowsky, 2000, p.80-83).

Essa absorção é explicada através da análise do movimento cíclico característico da economia capitalista onde, em sua fase ascendente, o lucro aumenta corrigindo o excesso

¹ “A configuração de desenvolvimento do século XIX nas áreas externas estavam engrenada para os mercados exportadores de mercadorias primárias essenciais. Agora este mecanismo de transmissão de crescimento está comparativamente em marcha reduzida.”(Love, 1998, p. 307)

de demanda através da alta dos preços enquanto, na descendente, há a queda de preços para então corrigir o excesso de oferta. Pois bem, com uma organização trabalhista rígida, os países do centro, na primeira fase, transformam os aumentos dos lucros em aumento de salários e, na segunda fase não sofrem redução deste modo, a pressão desloca-se para a periferia, que não tem organização suficiente para transformar os benefícios do lucro em aumentos salariais (Prebisch in Bielschowsky, 2000, p.87).

Os ganhos salariais dos trabalhadores na periferia não são compatíveis com os do centro, logo há uma disparidade muito grande na renda entre os dois pólos. Na periferia encontra-se uma imensa massa desempregada que faz baratear ainda mais os produtos exportáveis levando a que necessitem de quantidades cada vez maiores de produtos primários para adquirir os bens importados, que por sua vez são mais caros.

A conclusão de Prebisch é de que a relação de preços moveu-se de forma adversa para os países periféricos. Uma vez que o progresso técnico faz aumentar a produtividade e reduzir preços – como aconteceu com os países do centro – esse efeito não ocorreu na periferia, ou seja, os preços não baixaram de acordo com o esperado porque, mesmo com a tendência dos custos a baixar com o aumento da produtividade, o aumento da concentração de renda nas mãos dos empresários não permitiu, portanto, a distribuição dos benefícios desse tendo como fator determinante dessa diferença entre o centro, e a periferia, a maior organização social do centro que não possibilitou o decréscimo de salários e a elevação dos preços, enquanto que na periferia os preços não diminuíram e não houve ganhos salariais compatíveis com o aumento de produtividade.

Os estudos de Prebisch abrange o período de 1870-1930 sobre a Grã-Bretanha e o que se percebe, são as perdas gradativas dos produtos primários frente aos industriais. Porém essa perda passou a ser mais acentuada a partir dos anos de 1930 onde temos a redução do coeficiente de importação do centro cíclico principal, agora os EUA, no qual além de provocar maior redução nos preços dos produtos periféricos, impunha barreiras alfandegárias e cessação dos empréstimos nos anos de 30.

Perante tais constatações, Prebisch passou a atacar veementemente a Lei das Vantagens Comparativas de Ricardo, até então propagandeada como verdade imutável. A contestação

da Lei baseava-se fundamentalmente no argumento de que os ganhos de produtividade adquiridos com o progresso técnico eram maiores para os produtos do Centro do que para os produtos primários, além da violação do livre comércio pelos países industriais através de barreiras tarifárias, o que contraria o princípio básico da lei, que é o livre comércio.

Isso abalou a Lei e sua afirmação de que, diante de um aumento dos níveis de tecnologia os preços caírem, de modo que haveria uma disseminação das inovações por todo o mundo. Mas, o que a CEPAL, por meio de Prebisch, demonstrou foi que isso não aconteceu e os países latino-americanos não usufruíram dos benefícios dessa evolução, ao contrário, só fez acentuar cada vez mais as disparidades entre o centro e a periferia.

A condição em que se encontrava os países da periferia eram de grande entrave no que se refere ao seu desenvolvimento, dado os motivos apresentados acima. O que Prebisch buscou em sua análise foi determinar as causas das disparidades no desenvolvimento dos dois mundos produzindo assim, um estudo pioneiro sobre as reais condições e possibilidades dos países em questão de alcançarem uma melhor posição frente à economia mundial.

Segundo Kindleberg (1976, p.314), a CEPAL considera que:

(...) o comércio exterior é responsável pelo atraso do crescimento econômico, em parte pelo fato de os países desenvolvidos comprarem menos matérias-primas à medida que se dá o seu desenvolvimento e, em parte, pela necessidade de os países subdesenvolvidos comprarem bens de capital dos países desenvolvidos.

Mas, apesar das aparências o comércio, exterior não é descartado como forma de desenvolvimento para o continente latino-americano, ao contrário será por meio dele que ao ser intensificado traria maior produtividade do trabalho e maior formação de capital².

A visão cepalina possui um caráter estruturalista, pois avalia as peculiaridades da estrutura periférica, que é vista como heterogênea, mercados de setores com baixa e alta

² A solução não está em crescer à custa do comércio exterior, mas em saber extrair, de um comércio externo cada vez maior, os elementos propulsores do desenvolvimento econômico. (Prebisch in Bielschowsky, 2000, p.73).

produtividade do trabalho, e extremamente especializada nas exportações de bens primários que não absorve o excedente de trabalho, o que levaria à redução nos preços dos produtos exportáveis; ao contrário das economias do centro que são homogêneas e diversificadas.

Foi a teoria estruturalista da CEPAL de Raul Prebisch que deu impulso para que fomentasse o interesse de instituições, governos, empresários e estudiosos no sentido de avaliar as condições do desenvolvimento latino-americano. E foi sob o alento dessa teoria que se desenvolveu a idéia do aprofundamento do processo de industrialização substitutiva comandado pelo Estado que por sua vez passou a ter um papel mais ativo na economia devido em grande parte à pressão de grupos industriais.

Assim o modelo foi implantado no continente, tendo Brasil, Argentina, Chile e México como os principais adeptos que passaram a ditar as regras no mesmo; com a captação de investimento para o continente sendo o ponto central para que as economias da região rumassem à industrialização.

Nurkse, assim como Prebisch, sugere também a industrialização dos países menos desenvolvidos. Contudo, diferentemente de Prebisch, ele vê a industrialização como uma forma de melhor participar do mercado internacional através das exportações e não de uma industrialização voltada para a substituição de importações fechando-se para o mercado interno, como propunha o economista da CEPAL.

O modelo de substituição de importações foi intensificado a partir de formulações teóricas de política econômica feitas pela CEPAL para gerir as novas relações internacionais da América Latina. Nascia ali a proteção ao mercado interno e a proteção ao processo de industrialização em virtude do grande diferencial de produtividade entre setores industriais no centro e na periferia.

Aqui surge um novo componente na economia latino-americana o afluxo de multinacionais, favorecido pelo modelo implantado, para os países através do investimento direto externo (IDE) que adquire vantagens do Estado tais como: proteção e concessão de benefícios. Essas empresas passaram a fazer parte de um processo em que se buscava o desenvolvimento nos países periféricos e, o argumento principal à atração das multinacionais era que, com elas, teríamos o progresso técnico para que a industrialização alavancasse.

Aliado ao modelo de substituição de importações temos o incentivo da CEPAL a uma maior integração da América Latina, que com a busca pela industrialização exigiram de economias que produzissem em escala, encontrando neste ponto sérias dificuldades na redução dos mercados latino-americano em termos de produtos industriais, de forma que com a integração, esta ajudaria a reduzir o nível de capacidade ociosa (Gonçalves,1983, p.12).

A adoção de uma industrialização substitutiva implicou no afluxo das multinacionais sob a forma de IDE cuja principal função era a formação de uma estrutura industrial que produzisse aqui os produtos importados, numa aceção de que assim reproduziria os benefícios que a industrialização proporcionou aos centros desenvolvidos. Os efeitos sobre a produtividade, acumulação de capital das massas, e sobre a agricultura e balança de pagamentos serão mostrados posteriormente.

Temos portanto, um aprofundamento do MSI que exigia fluxos cada vez maiores de IDE e um Estado forte para proteger o mercado interno. O processo de integração iniciado viria como reforço à industrialização no continente de modo que todos os países se convergissem numa mesma direção de desenvolvimento, ou seja, o desenvolvimento industrializante.

A integração no continente ganha então o título de *regionalismo fechado*, ou seja, de relações comerciais intra-regionais mais intensas que as inter regionais, com as economias

latinas voltando-se para suas questões estruturais, onde o Estado tornou-se o centro das articulações das políticas econômicas.

Como consequência, criou-se em toda a América Latina superestruturas estatais empenhadas em financiar o desenvolvimento; fato que foi reforçado com o surgimento das ditaduras militares propagadas por todo o continente, cunhadas de nacionalismos ao longo das décadas de 60, 70 e meados dos anos 80 quando inicia-se o processo de redemocratização dos Estados nacionais.

Foram anos gloriosos para alguns países do continente. Com abundância de investimentos e o apoio massivo do Estado tinha-se a sensação de terem alcançado a industrialização e portanto, o tão sonhado nível de industrialização das economias centrais. Contudo mesmo países como o Brasil, mais industrializado, tinha uma massa populacional pobre e analfabeta tanto no campo como nos grandes centros urbanos que surgira. Era um país considerado rico, industrializado, mas com uma população miserável.

O que ocorreu com o Brasil foi a não distribuição de renda, e dos benefícios à população, logo, não sucedeu aqui o que houve nas economias centrais onde os trabalhadores foram beneficiados com o desenvolvimento industrial e, em sendo assim, o pressuposto de Prebisch sobre a deterioração dos termos de troca ainda persistia, mesmo com a industrialização de parte dos setores de produção.

Esperava-se que a distribuição viria nas décadas seguintes, 80 e 90, contudo, a crise do endividamento externo levou a que essa massa populacional fosse jogada ainda mais no submundo do subdesenvolvimento, uma vez que o custo social da dívida externa tornou-se incalculável.

A década de 80, é ao mesmo tempo, o ponto de despedida dos grandes investimentos industriais do Estado e de sua máquina, e o ponto de partida para uma nova ordem que despontara de maneira rápida e avassaladora, a terceira revolução tecnológica, seguidas do liberalismo econômico propagadas pelos economias centrais. Esses dois fatores serão os grandes problemas com os quais as economias periféricas terão que enfrentar a seguir.

4 GLOBALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA

As transformações no sistema capitalista internacional fôra sempre movido pelas inovações, sendo essa uma de suas principais características. No capitalismo atual, essas inovações ganharam uma velocidade assustadora, numa completa revolução tecno-científica, que imprimiu um novo ritmo de desenvolvimento global.

A década de 80 representa um momento ímpar para essa evolução da economia mundial, diferenciando-se pela magnitude das transformações porque passou o capitalismo internacional. As revoluções nas bases tecnológicas, produtiva, comercial e financeira do sistema capitalista no século XX, tem sua origem nas décadas de 60 e 70, porém, só revelado radicalmente nas décadas de 80 e 90.

É ainda um processo em curso e, uma avaliação conclusiva de seu impacto não é possível, porém análises sobre os efeitos desse processo – denominado de globalização³ – devem ser realizados com o objetivo de se entender a real dimensão das transformações em que o mundo atual vive.

Segundo (Goldenstein, 1994, p.99):

trata-se agora da difusão acelerada e simultânea de inovações técnicas, organizacionais e financeiras que perpassam todos os meandros do sistema, se auto-estimulando e reforçando mutuamente sob a influência de um novo paradigma tecnológico baseado na aplicação da microeletrônica nos mais diferentes ramos, segmentos e setores, da indústria e dos serviços, levando a uma reestruturação das estruturas produtivas e da divisão internacional do trabalho com conseqüências brutais, porém ainda não óbvias, tanto para as relações entre os países que estão no centro dessas transformações como entre estes e os países da “velha” periferia.

As mudanças no processo produtivo alcança níveis planetário a uma velocidade jamais vista, havendo uma interpenetração e interdependência das atividades econômicas que coloca em cheque todas as estruturas dos sistemas vigentes. Com inovação tecnológica, particularmente na comunicação e no processamento de informação, levou a uma

³ O fenômeno da globalização é o centro das discussões sobre transformação globais e nacionais, portanto, um tema por demais complexo, não sendo evidentemente possível ser fazer um estudo de maior magnitude sobre o mesmo aqui. Todavia o relataremos aqui de forma sucinta algumas de seus aspectos que serão relevantes para o objetivo deste estudo

expansão extremamente veloz dos produtos comercializáveis em todo o planeta, integrando cada vez os mercados.

4.1 FUNDAMENTOS DA ECONOMIA GLOBAL

Para entendermos essas novas tendências da economia, faz-se necessário definir com precisão a natureza das profundas mudanças nas estruturas do capitalismo em suas três esferas: produtiva, comercial e financeira.

Para Wanderley (1999), as novas configurações da economia global ocorre em dois movimentos simultâneos onde, de um lado, temos o processo da globalização, que tem como fundamentos básicos a desregulamentação econômica e as inovações tecnológicas e organizacionais e, de outro, um novo desenho no padrão de acumulação da economia.

Por desregulamentação da economia entende-se ser a abertura e flexibilidade de mercado, e, também, uma ampla mudança no sistema monetário internacional. Sua origem está no rompimento do sistema de câmbio fixo de *Bretton Woods* na década de 70 e no projeto neoliberal liderado pelos EUA e Inglaterra, em que promoveram a desregulamentação das finanças e propagou a liberalização e flexibilização dos mercados.

A ruptura do sistema de *Bretton Woods* trouxe uma extraordinária expansão dos fluxos financeiros internacionais, um acirramento da concorrência nos mercados de capitais e uma maior interação do sistema financeiro mundial, que, com os desenvolvimentos tecnológicos associados à revolução da informática e das telecomunicações, fez reduzir drasticamente os custos operacionais das transações financeiras.

Juntamente com essa redução nos custos de transações em escala global, ocorre uma ascensão de políticas monetárias restritivas nos países desenvolvidos para manter o controle inflacionário, o que terminou por deslocar capitais da esfera produtiva para a financeira, gerando a chamada globalização financeira. Este é um dos retratos

projetados pelo movimento de acumulação do capital que encontrou dificuldades imensas na esfera produtiva-real e transferiram-se para a área financeira (Gonçalves, 1998, p.152).

Com o capital produtivo sendo reduzido passa-se a ter uma reestruturação produtiva via fusões e aquisições, buscando ajustar-se às necessidades no novo panorama internacional de acumulação do capital, como ressalta Wanderley (1999, p. 23).

Assim, apreende-se que o capital produtivo, em menor volume, rearticula-se através de fusões e aquisições, reforçando-se e ampliando os processos de concentração e centralização do investimento, seguido pelo capital comercial, que tende a se concentrar nas regiões mais desenvolvidas, e pelo capital financeiro em maior número, que tem sido base de instabilidade da economia em virtude da inexistência de normas e de sua natural capacidade de reproduzir com maior rapidez em relação às esferas comercial e produtiva do capital.

Essa reestruturação impôs formas de produção flexíveis e profundas transformações nas indústrias e nas estratégias empresariais, expandindo, desta forma, suas atividades de pesquisa e desenvolvimento que geraram um gigantesco avanço tecnológico em equipamentos de informática programáveis e de máquinas polivalentes, possibilitando uma produção em escala de maneira diversificada a uma velocidade espantosa.

Com isso as grandes organizações antes verticalmente integradas, passam para uma desintegração vertical com a formação de redes horizontais entre unidades econômicas. O novo ditame agora é descentralização e flexibilização tanto no interior das firmas quanto em suas relações com outras.

Ao mesmo tempo, exige-se uma força de trabalho treinada e qualificada, capaz de compreender todo o processo produtivo; e não mais uma divisão fragmentada e repetitiva de tarefas como tinha-se, com o paradigma taylorista-fordista. As relações operacionais de trabalho passam, portanto, por uma flexibilização, aumentando a necessidade de treinamento e qualificação afim de que possam conduzir, operar e reprogramar equipamentos altamente sofisticados.

A automação e as múltiplas exigências do processo produtivo sobre a força de trabalho trouxeram impactos sobre o emprego, em termos qualitativos e quantitativos. Ou seja,

não apenas houve uma redução do número de postos de trabalho na indústria, como os novos postos surgidos com o mundo digital exige um número reduzido de trabalhadores e com um alto nível de qualificação.

Dado um processo de produção autônomo, digitalizados, e, portanto, conduzido por computadores, termina por permitir a produção sob encomenda, evitando perdas de economias de escala e viabilizando uma maior interação entre fornecedores e compradores, regidos por princípios de parceria e confiabilidade nos prazos de entrega, qualidade dos produtos (Goldenstein,1997, p.101).

A flexibilização da produção impôs também uma transformação nas estruturas e nas estratégias empresariais, aumentando a necessidade de coordenação dos fluxos de produção, na comercialização e nas finanças. E com o desenvolvimento das telecomunicações tornou-se possível centralizar a gestão empresarial de modo a reduzir o tempo das transações do processo (marketing, vendas, compras, estoques, finanças, produção etc.).

Quanto mais desenvolvida essa rede interna às firmas (estratégias, gestão empresarial, relações operacionais de trabalho), maior será a sua competitividade e mais vantagens serão agregadas a elas, já que estas são determinadas pela capacidade de inovar produtos e processos.

Com o acirramento da concorrência internacional conquistar competitividade torna-se fundamental, e imperativo nesse mercado. Essa disputa pelo mercado global é cada vez mais concentrado na esfera dos grandes conglomerados. Todavia para as outras empresas que também atuam na esfera global por intermédio de suas ligações com as redes que se interligam às grandes empresas, também passam a perseguir o mesmo padrão de competitividade e a participar da mesma concorrência global (Santos, 1993, p. 90).

De maneira que os fluxos de investimentos mundiais necessitam cada vez mais da desregulamentação produtiva e financeira, da flexibilização dos mercados de trabalho,

da liberalização do comércio internacional de modo que a integração possa ser cada vez mais intensa entre as estruturas produtivas nacionais.

Essas mudanças impostas pelo grande capital tende num primeiro momento a se deslocar para as regiões menos desenvolvidas, cuja mão-de-obra é barata contudo, a força dessas transformações também afetam sobremaneira os países desenvolvidos, ou seja, o movimento do investimento circula tanto em regiões mais desenvolvidas quanto em regiões menos desenvolvidas, a depender das condições e estratégias dos grandes grupos.

Logo a integração dos mercados é cada vez mais global. Os blocos de investimento podem estar alocados nas duas regiões de modo que seus fluxos se articulam nas mais diversas áreas do planeta, fazendo com que haja uma integração generalizada e dando um novo desenho ao padrão de acumulação de capital.

A integração dos mercados em todo o mundo é, portanto, uma necessidade de aumentar os espaços econômicos das grandes empresas, de modo as lhes permitir a introdução de inovações tecnológicas e o aumento da produtividade, num processo ofensivo de concentração e centralização do capital em níveis planetários.

Nesse sentido, a formação dos blocos econômicos regionais na década de 90 seria uma consequência desse movimento de capitais, com os países empenhados em fornecer elementos necessários (desregulamentação, flexibilização, liberalização comercial) para que esse fluxo de investimentos pudessem se alocar e reproduzir, gerando assim uma espécie de união entre as grandes empresas e os Estados nacionais, no sentido de viabilizá-lo.

Esse processo, chamado de regionalização econômica, apresenta quatro aspectos relevantes: liberalização comercial, livre mobilidade de fatores, flexibilização dos mercados e proteção oferecidas a essas empresas dentro de uma dada região.

Assim sendo, a regionalização econômica (integração econômica) desempenharia um duplo papel, não apenas servir de região favorável aos interesses dos grupos

empresariais da região, mas também de favorecimento à concentração e centralização do desenvolvimento dos novos ditames da economia mundial.

(...) é fundamental lembrar que os processos de integração visam não somente à defesa dos interesses empresariais das zonas envolvidas, mas também incluem uma visão ofensiva. Trata-se de favorecer a concentração e a centralização econômica dentro de novos padrões tecnológicos capazes de garantir o aumento de produtividade, o rebaixamento de custos e, portanto, a competitividade dos produtos regionais no mercado mundial” (Santos, 1993, p.90).

4.2 NOVAS CONFIGURAÇÕES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Diante dessa regionalização da economia temos uma reconfiguração das relações internacionais que tem se aprofundado desde meados dos anos 80; basicamente por dois fatos: o esfacelamento econômico dos acordos firmados com o sistema de *Bretton Woods* e o enfraquecimento do mundo bi-polar com a queda do muro de Berlim que deu origem a posterior dissolução da URSS, no início dos anos 90, e a unificação alemã, pondo fim aos longos anos de guerra fria que intimidava relações de maior profundidade entre as nações.

Esses acontecimentos associados à explosão tecnológica fizeram da década passada um período de grandes transformações nas relações internacionais, que conduziram os rumos da nova econômica mundial.

O fim da guerra fria deu lugar à hegemonia de três blocos econômicos mundiais – EUA, Europa Ocidental e o sul da Ásia, liderado pelo Japão, que, juntos, fazem circular a grande massa de investimentos mundiais, concentrando praticamente todo desenvolvimento tecno-científico exercendo grande influência no resto do mundo.

A formação dos blocos econômicos regionais é o resultado dessa nova configuração com os interesses de governos e das grandes empresas voltados para uma maior competitividade no cenário mundial (o que não significa que esse cenário seja de pura concorrência inter-blocos). As evidências acentuam cada vez mais que a concorrência se passa no interior dos próprios blocos.

Outros dois fatores que contribuíram para a formação de blocos econômicos regionais seriam: a insatisfação com as negociações multilaterais do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) e a procura por novas alternativas para dinamizar as economias em desenvolvimento em virtude da crise dos anos 80. O fracasso das negociações na Rodada do Uruguai⁴, em 1994, em que a OMC (Organização Mundial de Comércio) substituiu o GATT passando a atuar de maneira mais abrangente e rigorosa com as questões relativas ao comércio internacional, é um dos pontos que demonstram o enfraquecimento do multilateralismo e a ascensão dos acordos regionais.

Com a globalização nos anos 90, a integração regional alcança níveis muito altos, como nunca dantes. Devido às mudanças tecnológicas e a oligopolização, a produção tornou-se cada vez mais global, exigindo novos espaços econômicos para que as inovações tecnológicas de produção pudessem se realizar. Uma vez que a integração regional produz um campo muito atrativo para as empresas dado que possuem em geral sistemas de livre circulação entre países (mesmo que com alguma restrição), apresentam condições favoráveis à flexibilidade de produção que tanto desejam.

A regionalização dos mercados é, portanto, a busca pela livre mobilidade dos fatores dentro da região, ao mesmo tempo que a concentração e centralização econômica dentro de novos padrões tecnológicos faz com que os países signatários ganhem competitividade em seus produtos no mercado mundial.

Um fato importante aqui é a redução tarifária, sempre apontada como um dos objetivos dos acordos de integração dos Estados, contudo, a redução de tarifas e o estabelecimento da TEC, apesar de ainda persistirem sendo objeto de grandes embates entre os governos, torna-se apenas mais um elemento do processo, já que a reestruturação produtiva mundial dos grandes conglomerados busca mercados integrados para implementar suas atividades industriais em diferentes países, uma vez organizados regionalmente com acordos de livre mobilidade de capital, esses países tornam-se atrativos à implantação de sistemas de produção *cross-border*, que é a coordenação de uma grande número de atividades em plantas industriais em distintos

⁴ Ver Gonçalves (1998, p. 61-66)

países como salienta Prado (1997, p.292). Para o autor esse seria o grande papel hoje desempenhado pelo Mercosul, por exemplo.

Percebe-se que há dois movimentos simultâneos ocorrendo na economia mundial: de um lado a globalização da economia, num aparente movimento de homogeneização e de integração de todas as nações; de outro, os Estados nacionais, procurando reforçar laços regionais através de acordos comerciais no intuito de se fortalecer para, então, adquirir competitividade num mercado globalizado, como é o caso da América Latina. Contudo, ao prestarem esse papel, os Estados terminam por favorecer em muito os grandes conglomerados industriais.

O que temos exposto é que a formação de blocos comerciais, visando integrar mercados regionais é, em grande parte, fruto do resultado da reestruturação produtiva dos grandes grupos multinacionais de alocação do capital que buscam condições favoráveis à sua concentração. E com os blocos econômicos se formando com base nos princípios da flexibilização dos mercados e liberalização comercial, torna-se um espaço muito atrativo ao grande capital.

4.3 ACORDOS DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

No caso da América Latina essa tendência à formação de blocos econômicos tornou-se bastante visível desde final dos anos 80. Quando, os governos passaram a adotar medidas de abertura de suas economias ao mercado mundial, se direcionaram também a revitalização de antigos laços integracionistas ou criaram novos, como é o caso do Mercosul, facilitando o ingresso de capitais estrangeiros no continente e visando inserir-se na nova ordem mundial.

As futuras configurações das relações econômicas são ainda uma incógnita tanto para a América Latina como para o resto do mundo; uma vez que se tem, em paralelo à consolidação de vários blocos regionais (Mercosul, Pacto Andino, entre outros) a proposta do governo norte-americano para implantação da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), cujos pontos temáticos ainda são nebulosos.

Porém, diante da gigantesca economia americana, não é difícil perceber os riscos que as pequenas e frágeis economias latinas correm a depender de como e quais serão realmente as medidas a serem firmadas nesse acordo.

Com a nova ordem econômica mundial de economias globalizadas e a adoção de políticas neoliberais por toda a América Latina, uma pergunta permanece sem resposta: quais as condições para que a integração econômica regional prospere? Como se situar neste novo contexto? Qual o futuro dos blocos econômicos regionais? São questões complexas, e dado o contexto atual tecer comentários seguros e definitivos, seria prematuro.

A consequência da abertura econômica dos últimos anos que se seguiu à adoção de políticas fiscal, monetária e cambial, foram destinadas à buscar uma estabilidade macroeconômica que conduzisse suas economias a tornarem-se atrativas aos investimentos estrangeiros, adquirindo competitividade e inserção no cenário mundial.

A formação de blocos regionais que servissem de suporte aos investimentos estrangeiros, colocou de vez a América Latina no círculo financeiro mundial, atraindo diversos tipos de investimentos estrangeiros, mas, também, expondo suas frágeis economias a uma concorrência e competitividade difíceis ou quase impossíveis de serem confrontadas.

Ocorre, que dois fenômenos tornaram o IDE condicionantes desse processo: a revolução tecno-científica que levou à mudanças nas estratégias dos grandes conglomerados empresariais e a desregulamentação (globalização) financeira mundial. Conseqüentemente as economias latinas serviram de estratégias das empresas transnacionais e de capitais especulativos. Nesse sentido, as economias ditas emergentes (Brasil, Argentina, México) tornaram dependentes e vulneráveis ao capital internacional (Tavares 1998, p.223).

A dependência e vulnerabilidade em relação ao capital produtivo das grandes empresas ocorre quando as mesmas são detentoras das formas de produção via evolução tecnológica e empresarial, terminam por impor os padrões de desenvolvimento das

economias, subordinando toda e qualquer decisão estratégica de produção. Com isso o afluxo dessas empresas para os países emergentes, em particular para as regiões que vigoram acordos de integração como o Mercosul, dão a elas a condição de flexibilização de operação de suas estratégias de produção-expansão.

Ao passo que aos países receptores quase nada é acrescentado em termos de aquisição de tecnologia, já que todo o domínio está com a matriz em países desenvolvidos, a periferia torna-se apenas uma questão de vantagem locacional.

Paralelo ao capital produtivo seguiu-se o capital financeiro especulativo que afluem num instante e, no outro, ao menor sinal, desaparecem, levando os lucros dos altos juros que os países emergentes como Brasil e Argentina pagam.

De modo que a regionalização econômica latino-americana é um ingrediente a mais à dependência externa, com o agravante de que atualmente, vigora um sistema financeiro totalmente integrado 24 horas por dia e capaz de reverter posições empresariais numa fração de segundos, já que a crescente interligação e interdependência dos mercados físicos e financeiros no mundo globalizado permitem que decisões sejam alteradas a qualquer momento.

Portanto, a atual integração latina não é apenas um processo de formação de blocos comerciais regionais mas, também um processo de financeirização para o capital estrangeiro que, se por um lado gera benefícios, por outro aprofunda cada vez mais a dependência periférica.

As dúvidas acerca do futuro do processo integracionista na América Latina são muitas. Iniciando pela instabilidade política de muitos países, como exemplo, a Venezuela, que vive sob o domínio de uma “democracia militar”, de cujos rumos são obscuros, passando pela crise na Argentina, onde não há um entendimento político a respeito do futuro político e econômico do país.

Esses dois fatos ilustram bem a atual fragilidade política e econômica latino-americana, que viveu a última década mergulhada em planos de estabilização e abertura

econômica resultantes da imposição da nova ordem mundial. Ordem essa que ao olharmos para o país que mais seguiu a risca os ditames da cartilha pregada pelo neoliberalismo Argentina, leva-nos a refletir sobre o atual modelo de desenvolvimento importado e implantado em economias tão fragilizadas.

Em meio a essa conjuntura, a questão da integração que foi largamente impulsionada na década de 90, vive hoje um momento de pura incerteza quanto aos rumos de um processo iniciado nos anos 60 e que não se define qual caminho seguir.

Os blocos regionais encontram-se estagnados, não só pelas crises sócio-política e econômica mas, principalmente, quanto às incertezas que pairam sobre o projeto ALCA.

Tomando como exemplo o Mercosul, vimos um bloco carente de instituições supranacionais que sirvam para guiar as ações tomadas nas cúpulas de governo, se encontra a mercê das indefinições da economia Argentina que, com a crise, colocou em cheque a tal sonhada TEC.

A TEC, mesmo que restrita a certos produtos, permitiu que empresas locais, que não seriam competitivas no plano internacional nem poderiam concorrer internamente com importação e com as grandes empresas aqui instaladas, em caso de abertura total, pudessem sobreviver, mesmo sob o desvio de comércio em favor dos países membros, tem agora seu futuro ameaçado e incerto. E, com a possível implantação da ALCA não se sabe ao certo que destino terá o bloco.

Um outro ponto a ressaltar nessa nova configuração das relações internacionais é o paradoxo que se apresenta nos dois movimentos simultâneos: a globalização e a integração, na tomada de decisão nas relações internacionais; haja visto que a globalização tem como um de suas características mais peculiares a liberalização comercial, ao passo que a integração regional preconiza as relações comerciais restritas a uma determinada região. De modo que fica a dúvida se os blocos econômicos são etapas necessárias e positivas em direção a um mundo sem barreiras comerciais ou se são, de fato, medidas restritivas ao comércio, ou seja, fronteiras limites.

Há muitos estudiosos que preconizam uma economia mundial inter-blocos. Nesse sentido, teríamos apenas a reconfiguração do antigo conceito centro periferia para um novo _ blocos centrais e periféricos _ dado que as novas formações integracionistas como União Européia e Mercosul, personificam o avanço e o atraso econômico integracionista, respectivamente.

4.4 NOVOS PARADIGMAS DA CEPAL

O fim dos chamados “anos dourados” do desenvolvimento da América Latina que se iniciou no pós Segunda Guerra Mundial e findou no início dos anos 80, quando então eclodiu a crise da dívida externa, trouxe para o continente o fim do MSI e portanto, do modelo de desenvolvimento preconizado pela CEPAL

Nos anos 80, verificou-se um crônico desequilíbrio e uma dependência cada vez maior dos recursos externos visando financiar os déficits da Balança de Pagamentos. A crise da dívida mostrou a face negativa das estratégias econômicas adotadas pelos governos militares que privilegiaram a formação da inflação estrutural e o crescimento econômico. Esta causou desequilíbrios macroeconômicos que continuaram se agravando ainda mais nos regimes democráticos.

A situação foi de completa deterioração econômica e social, onde temos o aumento da inflação, déficit público e dívida externa, paralelo à queda do PIB e dos índices de crescimento em geral, para não mencionar os índices de pobreza e insegurança jamais vistos no continente.

A saída veio do exterior em forma de um pacote de medidas imperativas. Com a pressão exercida pelos credores, que impediram a negociação da dívida em conjunto pelos devedores, mas, sim, tratando caso a caso, levou à uma fragmentação e vulnerabilidade muito maior dos países latinos que foram forçados a implantar políticas de abertura econômica imaturas. Ou seja, asfixiados pelo peso da crise da dívida, os Estados agora democráticos, iriam promover a conclamada abertura econômica

preconizada pelos países ricos, sem ter economias sólidas e dinâmicas mas, frágeis e passivas, à influência externa.

Há, portanto, a formação de um novo paradigma econômico baseado na busca do equilíbrio macroeconômico, na liberdade dos mercados, na redução da intervenção estatal via privatização e desregulamentação, na liberalização dos regimes de investimentos estrangeiros (Ferrer, 1993, p. 88). É a chamada cartilha preconizada pelo Consenso de Washington que é, em síntese, baseada na doutrina neoliberal dos neoclássicos. Na verdade um diagnóstico feito pelos países ricos acerca da nova ordem mundial, tendo, como saldo para a periferia do planeta, medidas de extrema desregulamentação de suas economias.

Todos os países da América Latina, apesar da heterogeneidade econômica, sentiram-se obrigadas a seguir o novo modelo de desenvolvimento apresentado - neoliberalismo -, ou seja, nessa visão ideológica a crise na América Latina seria o resultado do intervencionismo estatal e do populismo econômico do MSI que protegia o mercado nacional via subsídios e endividamento externo. Logo, a recomendação apresentada será para que essas economias se descentalizem e desregulem seus sistemas econômicos, flexibilizando suas relações exteriores via abertura econômica.

As economias da região encontram-se agora com seus sistemas de produção emperrados no atraso tecnológico incapaz de competir num mercado internacional, já na terceira revolução, a tecnológica, enquanto essas economias mesmo para países como o Brasil, o único que conseguiu montar uma base industrial na fase do MSI, não possuíam o dinamismo necessário para competir no exterior.

As empresas estatais e privadas, aqui instaladas nos anos gloriosos, sobretudo as últimas, não proporcionaram as ferramentas necessárias à inovação tecnológica nacional, sendo, simplesmente, mero reprodutoras de suas matrizes de modo que passam agora a exigir uma reestruturação do Estado em suas políticas para ganharem dinamismo e competitividade internacional. Os grupos nacionais dominantes, que por sua vez são cooptados ao capital estrangeiro, passam a pressionar seus governos a buscar a abertura econômica.

Diante dessa nova conjuntura do final dos anos 80 e início dos anos 90, temos portanto, o fim de um modelo de desenvolvimento de meio século e, conseqüentemente, a ascensão de um novo modelo, baseado na doutrina neoclássica, o neoliberalismo.

Temos, assim, em termos teóricos doutrinários uma espécie de substituição de uma corrente ideológica por outra, ou seja a corrente de pensamento estruturalista da CEPAL pela neoclássica e o seu novo modelo de desenvolvimento, que é, em essência a liberalização dos mercados.

Com o enfraquecimento do MSI na década de 80 e os novos ditames da economia mundial, a CEPAL, mentora teórica desse modelo de desenvolvimento, passa por um momento de pura revisão de suas posições frente às novas questões que se apresentam.

O modelo de substituição de importações teve seu auge entre a década de 60 e início dos anos 70, perdeu força na década de 80 chegando aos anos 90 praticamente extinto. A CEPAL, durante esse período de enfraquecimento do modelo, passa a direcionar seus estudos para os problemas surgidos durante esse curso, tais como: distribuição da renda, a crise da dívida etc., ao passo que o neoliberalismo foi avançando no continente, desabrochando de vez na década de 90.

A Comissão, diante do avanço da doutrina neoliberal e da globalização, passará por um momento de profunda reflexão na busca por um novo rumo de suas posições.

A seguir, veremos um quadro cronológico de como se sucedeu o posicionamento do pensamento cepalino, desde a sua fundação até o momento atual, afim de que possamos visualizar de que maneira encontra-se os estudos econômicos acerca do continente frente a nova ordem mundial.

Quadro I
SÍNTESE DOS ELEMENTOS ANALÍTICOS QUE COMPÕEM O PENSAMENTO DA CEPAL

Análise histórico-estruturalista			
ELEMENTOS PERMANENTES	Inserção internacional (centro-periferia e vulnerabilidade externa)	Condições estruturais internas (econômicas e sociais) do crescimento/progresso técnico e do emprego/ distribuição de renda	Ação Estatal
PERÍODOS TEMAS	Deterioração dos termos de intercâmbio:	Processo de industrialização substitutiva; tendências diversas causadas por especialização e heterogeneidade estrutural: inflação estrutural e desemprego	Conduzir deliberadamente a industrialização
1948-1960 (industrialização)	desequilíbrio estrutural na balança de pagamentos; integração regional		
1960 (reformas)	Dependência; integração regional; política internacional de redução da vulnerabilidade na periferia; viés antiexportação industrial	Reforma agrária e distribuição da renda como requisito para a redinamização da economia; heterogeneidade estrutural; dependência	Reforma para viabilizar o desenvolvimento
1970 (estilos de crescimento)	Dependência, Endividamento perigoso; insuficiência exportadora	Estilos de crescimento, estrutura produtiva e distributiva e estruturas de poder; industrialização combinando mercado interno e esforço exportador	Viabilizar estilo que leva à homogeneidade social; fortalecer exportações industriais
1980 (dívida)	Asfixia financeira	Ajuste com crescimento; oposição aos choques do ajuste, necessidade de políticas de renda e eventual conveniência de choques de estabilização; custo social do ajuste	Renegociar a dívida para ajustar com crescimento
1990-98 (transformação produtiva com equidade)	Especialização exportadora ineficaz e vulnerabilidade aos movimentos de capitais	Dificuldades para uma transformação produtiva eficaz e para reduzir o “hiato da equidade”	Implementar políticas de fortalecimento da transformação produtiva com equidade

fonte: Bielschowsky (2000, p.19).

Permanecem como traços analíticos comuns durante as cinco décadas o *enfoque histórico-estruturalista*, a *análise da inserção internacional e condicionantes*

estruturais internos, além das necessidades e possibilidades da ação estatal, alterado-se com os acontecimentos da própria história.

Analisando o esquema anterior percebemos as mudanças de abordagens cepalinas ao longo de sua existência. Todavia, enfocaremos nesta seção apenas as década de 80 e 90 que marcam um momento de mudanças profundas no cenário mundial onde a Comissão passara por uma reestruturação de seus enfoques.

Temos, assim, a década de 80 e o seu problema maior, o endividamento externo: esse é o centro das preocupações cepalinas que recomenda a realização da renegociação da dívida afim de retomar o crescimento. Contudo, é do conhecimento geral as dificuldades enfrentadas pelos Estados Nacionais frente ao credores e ao FMI para renegociarem suas dívidas dentro de condições que fossem, no mínimo, factíveis de serem cumpridas. O resultado dessa negociação é o alto custo social pago pelas camadas menos favorecidas da sociedade latino americana.

No final dos anos 80, verifica-se uma mudança na configuração do desenvolvimento da CEPAL, apresentando-se do progresso técnico como agenda. A Comissão apresenta aos Estados nacionais, orientações para o chamado *desenvolvimento sustentável*, baseado na incorporação do progresso técnico para adquirirem competitividade através das exportações, numa estratégia de inserção internacional das economias.

Com isso a CEPAL vislumbrava promover a chamada *transformação produtiva* com equidade. A nova abordagem cepalina tem agora, na figura de Fernando Faznylber, o seu principal expoente. O estudo que marca essa nova abordagem é visto em diversos documentos publicados pela Comissão. Primeiro com o texto de Faznylber *“Industrialização na América Latina: da “Caixa-Preta” ao conjunto vazio”* em 1990 (Bielschowsky, 200, p. 851), seguido de um outro apresentado pela própria CEPAL e coordenado pelo mesmo autor, intitulado de *“Transformação Produtiva com Equidade: A tarefa prioritária do Desenvolvimento da América Latina e do Caribe nos anos 1990”*(Idem p. 937), voltados à contextualização de uma “nova industrialização”.

Esses dois textos são os pilares do neoestruturalismo, novo paradigma cepalino, que posiciona-se junto às reformas que ocorre no período, ou seja, não vai de encontro à abertura comercial e financeira, as privatizações etc., fruto da ideologia liberal dominante; no neoliberalismo, ao contrário há uma adequação de suas abordagens à nova ordem. Enquanto Prebisch e seus seguidores eram emblemáticos em se protegerem e romper com a dependência externa, os novos cepalinos preconizam a abertura, mesmo com ressalvas, mas ainda assim sugerem que as economias se tornem flexíveis para se adequarem à nova ordem.

A nova CEPAL passa, então, a defender políticas econômicas que se articulam em torno de dois objetivos básicos: a busca da competitividade internacional autêntica e o gradualismo como estratégia de enfrentamento do problema da equidade. Dessa forma busca-se um ajustamento com a nova revolução tecnológica.

Numa análise sucinta Ferrer (1993) fez uma síntese do novo modelo de desenvolvimento recomendado pelos neoestruturalistas:

– coerência no funcionamento dos regimes democráticos e na aplicação de regras de economia de mercado. Ou seja, não afasta o Estado, todavia, na redefinição de seu papel, que é o de liberalizar o mercado, obter a estabilidade e fortalecer o seu papel regulador, privatizar, assegurando que os novos proprietários mantenham preços e tarifas concorrentes, fortalecer a infra-estrutura tecnológica etc.

– o fortalecimento dos fatores endógenos do desenvolvimento e a ampliação da capacidade de cada país para discutir sobre seu próprio destino. Ou seja, o desenvolvimento sustentável não virá do exterior, mas da capacidade de organização das estruturas produtivas em seu interior.

– a abertura para a economia mundial deve originar-se dentro de cada economia, não pode ser imposta de fora – é necessário que os mercados internos sejam, primeiramente, integrados e, sua estrutura produtiva, solidificadas.

É notório, que em maior ou menor medida, todas as economias da região se direcionaram a uma conformação com a ideologia liberalizante, abrindo suas economias, buscando formas de se inserir no comércio exterior. O reformismo da CEPAL terminou também por seguir esse realinhamento⁵.

Dentro desse novo paradigma, a integração regional é também impulsionada. Para a CEPAL a integração regional é um instrumento essencial para ampliar as fontes endógenas de crescimento e para reforçar a capacidade de decisão em um sistema mundial globalizado e interdependente, ou seja, com os países em todo o mundo se integrando em blocos econômicos, torna-se quase um imperativo que a América Latina também o faça.

Segundo a Comissão, é muito importante que, simultaneamente à abertura comercial na América Latina, seja feita uma intensificação da integração regional de modo a ampliar o comércio intra-regional. O recente furor de integração regional ganha o nome de regionalismo aberto (termo cunhado no documento da CEPAL, coordenado por Gert Rosental, em 1994, no texto “*el regionalismo abierto na América Latina y Caribe*”).

O processo de integração dentro do conceito do Regionalismo Aberto tem como objetivo definido:

(...) fazer da integração um alicerce que favoreça uma economia internacional mais aberta e transparente, em vez de ela se converter num obstáculo que a impeça, com isso restringindo as opções ao âmbito dos países da América Latina e do Caribe. Isso significa que os acordos de integração devem tender a eliminar as barreiras aplicáveis à maior parte do comércio de produtos e serviços entre os signatários, no contexto de suas políticas de liberalização comercial em relação a terceiros, ao mesmo tempo em que é favorecida a adesão de novos membros aos acordos. (CEPAL in Bielschowsky, 2000, p.946).

O regionalismo aberto é, portanto, resultado da abertura econômica, financeira e comercial do continente, sendo portanto, o termo usado para determinar as recentes tentativas de integração no continente.

⁵ Na verdade, o enfoque analítico da CEPAL, tendo em vista o seu caráter “histórico-estruturalista”, vem se adaptando nos diversos períodos da história econômica e social recente da América Latina. Sobre estas adaptações, ver Bielschowsky (2000).

Segundo a definição de Gert Rosental, em 1994 (Bielschowsky, 2000, p. 937), que elaborou o documento mais sistematizado sobre o tema, o regionalismo aberto é uma resposta alternativa às frustradas experiências de integração na América Latina até meados dos anos 80 mas, também, à globalização, numa tentativa de maior inserção na economia global, o que vale dizer que a integração regional seria um processo complementar à inserção e, não necessariamente, a única via.

Diferentemente do regionalismo fechado que reforçava o MSI e, portanto, o protecionismo com desvio de comércio, o regionalismo aberto busca conciliar a interdependência nascida de acordos especiais de caráter preferencial, com liberalização comercial em geral, concebendo uma nova forma de integração e desenvolvimento voltados para os princípios de criação de comércio segundo uma nova tendência mundial (CEPAL in Bielschowsky, 2000, p. 945).

O processo intergracionista no contexto do regionalismo aberto supõe que os países signatários firmem determinados compromissos com características de harmonização de políticas direcionadas a um ponto de convergência para o comércio intracontinental.

a integração no contexto do regionalismo aberto acarreta compromissos com determinadas características que possam contribuir para uma redução gradativa da discriminação intra-regional, para a estabilização macroeconômica de cada país, para o estabelecimento de mecanismos adequados de pagamento e de facilitação do comércio, para a construção da infra-estrutura e para harmonização ou a aplicação não discriminatória de normas comerciais, regulamentos internos e padrões. (CEPAL 1994 in Bielschowsky, 2000, p. 946).

Como, vimos essa nova face da integração latino-americana é um processo de realinhamento a um dos pontos da globalização, ou seja a reestruturação econômica comercial e financeira, que são propagadas pelo liberalismo. Há, na verdade uma flexibilização das relações econômicas entre os países que compõem um dado bloco e uma maior coordenação de políticas macroeconômicas de modo a tornar a integração comercial mais igualitária entre seus membros.

O regionalismo tal como concebido pela CEPAL, pode ser entendido como uma estratégia para uma maior eficiência econômica a partir da integração regional,

objetivando melhorar a posição da região no novo contexto econômico internacional. Mas também como uma tentativa de que a integração fosse capaz de produzir, apenas o efeito de “criação de comércio”, reduzindo ao máximo efeito causados pelos “desvios de comércio”.

Diante desse novo fenômeno de integração, o regionalismo aberto, deflagrou-se uma série de acordos regionais de integração em toda a América Latina e Caribe, tais como: MERCOSUL, AEC, G-3 e, paralelamente a esses, há uma intensificação dos antigos blocos do regionalismo fechado: CARICOM, COMUNIDADE ANDINA, MCCA, que seguiram as mesmas tendências de maior flexibilidade de suas relações intra e inter-blocos regionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As tentativas de integração no continente latino-americano revelou ser, ao longo dos anos, um processo fragmentado, tendo-se desenvolvido em etapas de integração, que, do ponto de vista teórico, se mostra não seqüencial e não desenvolvido suficientemente em suas bases, de modo a propiciar fases mais evoluídas de integração.

Desde que Adam Smith afirmou que a riqueza de uma nação viria da expansão do comércio com liberdade, inúmeros trabalhos acadêmicos discutiram sobre o tema. Na atualidade, vivemos aparentemente em um ambiente de livre comércio internacional. Contudo, há controvérsias, haja vista a Comunidade Européia em relação aos produtos agrícolas latinoamericanos, por exemplo; num ato claro de protecionismo, ao mesmo tempo em que pregam a liberalização de fronteiras. Os estudos de Raul Prebisch, na década de 50, revelaram a face crítica da deterioração dos termos de troca, fundamentados na teoria das vantagens comparativas estáticas do comércio internacional

O modelo estruturalista de desenvolvimento originou-se da crítica feita por Prebisch à análise estática sob o argumento de que a especialização encarada sob o ponto de vista estático resultaria em problemas estruturais como a deterioração de troca para os países agro-exportadores num contexto global, manifestando-se através da baixa elasticidade renda da demanda por produtos primários e pela inovação tecnológica dos países desenvolvidos, que conseguiam, por meio destas, fazer substituição de produtos básicos e manufaturados totalmente ou diminuindo a sua demanda.

O resultado dessa análise feita pela CEPAL foi a proposição de um modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações, o MSI, que promovesse uma industrialização de forma a absorver a grande disponibilidade de mão-de-obra, aumentando as produtividades em consequência da difusão tecnológica da industrialização, de modo a elevar as taxas de crescimento da região.

A integração regional seria inserida nesse modelo como um elemento necessário à dinâmica de crescimento econômico resultante da industrialização criando, assim, um

bloco econômico que intensificasse o intercâmbio comercial, aproveitando os ganhos de escala na produção e das vantagens comparativas em nível regional, diminuindo a vulnerabilidade externa.

Logo podemos dizer que, ao mesmo tempo em que a CEPAL dizia ser o protecionismo necessário, apontava o livre comércio entre nações de um bloco integrado como uma das formas necessárias para o desenvolvimento dessas indústrias, o que amenizaria a crítica recebida pela instituição de possuir um modelo altamente protecionista, um vez que o livre comércio regional foi sempre incentivado.

A América Latina vivia um período de intenso protecionismo e tentativas fragmentadas de uma integração que vislumbrava um livre comércio entre as nações latinas. Essa fase de integração latino-americana foi chamada de regionalismo fechado, que terminou por gerar desvios de comércio, o que foi decisivo para a diluição dos propósitos integracionistas da CEPAL.

Os blocos econômicos criados inicialmente, como a ALALC, Pacto Andino, MCCA, são exemplos claros desse desvio de comércio que, embora tenha conseguido alguns avanços, este não foram suficientemente significativos para se alcançar etapas mais elevadas de integração e a América Latina perdeu a chance de criar, na fase do MSI, um mercado de escoamento de sua própria produção de maneira a dinamizar um mercado próprio que fomentasse um mercado sólido às indústrias da região.

Outro ponto que contribuiu para a não concretização da integração nessa fase foram as grandes expectativas criadas sobre os acordos firmados, já que eram objetivos muito ambiciosos, como na ALALC, para as reais possibilidades de economias tão dispares, praticamente sem complementaridade alguma.

Isso fez com que a vontade política diminuísse gradualmente para com os propósitos integracionistas. Além disso em um continente onde as bases democráticas eram muito frágeis ou não existiam, em virtude da presença dos governos militares, um entendimento comercial dessa magnitude, que necessitava de confiança recíproca, terminou por não se solidificar por falta da estabilidade política em suas relações

Com isso podemos citar que, além dos desvios de comércio, falta de complementaridade econômica e de confiança, outros elementos como as crises do petróleo e dívida externa que minaram os cofres públicos de recursos para continuar a promover a substituição de importações, etc., contribuíram enormemente para o não avanço da integração no continente.

E, no fim dos anos 80, a conjuntura econômica mundial em plena reestruturação da produção e as relações internacionais com o fim da guerra fria, fizeram com que não só se enfraquecesse o MSI e os antigos paradigmas cepalinos de industrialização voltados para o mercado interno, como deu margem ao surgimento de diversos estudos sobre as novas formas de produção e relações internacionais, com a CEPAL também passando por uma reestruturação em seu enfoque em face dos novos ditames de um mundo globalizado.

As mudanças nas estruturas ocorridas nas esferas produtivas, comercial e financeira do sistema capitalista nas duas últimas décadas do século XX, trouxe consigo uma completa reconfiguração do cenário mundial político, social e econômico, de modo que, dogmas e paradigmas até então vigentes, ou desmoronaram ou tiveram que se reestruturar para acompanhar o novo ritmo dos acontecimento da história.

A globalização tem como fundamentos a desregulamentação econômica, inovação tecnológica e organizacionais de tal dimensão que imprime uma aceleração da flexibilização dos mercados das relações de trabalho e comerciais respaldadas pelo liberalismo pregado pelo neoliberalismo.

Com isso passamos a ter um ambiente de acirramento da concorrência capitalista que resultou na formação de vários blocos econômicos por todo o planeta, onde os grandes conglomerados procuram ganhar mercados que ofereçam vantagens para a introdução de novos produtos e tecnologias. Daí o surgimento de vários blocos econômicos com diversos propósitos, porém todos, basicamente, com teor de liberalização comercial.

A América Latina seguiu nesse mesmo caminho na década de 90 como vimos no capítulo I, dando avanços importantes no alargamento das relações comerciais que praticamente não existiam no início do século XX, porém, levada mais pela nova onda internacional de blocos econômicos do que fruto dos processos iniciados na década de 60, ao contrário do que ocorreria, por exemplo, com a Comunidade Européia, que foi paralelamente construindo etapas até chegar a União Monetária no anos 90.

Porém, essa nova integração situa-se de maneira bem diferente em relação ao seus primórdios uma vez que, com a ascensão do neoliberalismo pelo continente e o advento da terceira revolução, a tecnológica as questões regionais tornaram determinantes de fatores

externos, ou seja, flexibilizou mercados, porque essa era uma imposição do comércio internacional, desestatizou parte da economia pelo mesmo motivo, demonstrando, assim, uma grande fragilidade. E, nesse ritmo, a própria integração ganhou nova conotação, a saber, o regionalismo aberto.

O regionalismo aberto, termo cunhado pela CEPAL para identificar esse novo movimento integracionista que é, na verdade, a busca pela livre mobilidade dos fatores dentro da região ao passo que facilite a concentração econômica dentro de novos padrões tecnológicos numa estratégia para ganhar competitividade internacional. A busca por essa inserção deveria ser feita através de uma economia mais aberta e transparente, eliminando barreiras ao comércio de produtos e serviços, de modo a elevar a participação das economias da região nos movimentos de comércio e investimentos internacionais.

Essa nova concepção estratégica sobre o desenvolvimento está inserida nos preceitos dos neoestruturalistas também chamados de neodesenvolvimentistas da CEPAL, e diferencia-se da antiga concepção – o regionalismo fechado – pelo fato de que, no passado, a integração era vista como um importante aliado para o modelo de substituição de importações na criação de estruturas econômicas, e, hoje, partindo-se do princípio que essa industrialização já ocorrera a integração seria uma forma de torná-las mais eficientes, dando ênfase aos elementos de estratégias empresarias e, conseqüentemente, nas decisões de investimento como uma forma de se criar instituições sólidas para consolidação da integração econômica.

O futuro da integração latino-americana ainda é muito incerto. Com as incertezas próprias de acontecimentos ainda em pleno vigor, poucos se arriscam a prever algo sólido, todavia, muitos são unânimes em dizer que o continente latino-americano vive um ponto de inflexão, quer seja se lançar de uma vez a um continente sem barreiras totais ao comércio com a maior economia do planeta, os EUA, ou continuar a integração via blocos já implantados e buscar uma aproximação entre eles, numa integração inter-blocos.

Decidir que atitude tomar até 2005, data marcada para implantação da ALCA, seja ela de total aceitação dos termos propostos ou reformular alguns trechos, são os grandes passos a serem dados pelos dirigentes das nações latinoamericanas no século 21, pois, certamente,

depois de 2005, as suas mudanças na estrutura sócio-econômica serão muito maiores com o alargamento das fronteiras comerciais.

Com economias fragilizadas, e ainda engatinhado muitas delas na construção de bases industriais, vivendo com altos índices de pobreza e desemprego e com alguns sistemas políticos ainda não solidificados totalmente na democracia, pensar em uma integração dos dois continentes soa como um enorme ponto de interrogação sobre o futuro de seus povos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO JR., José Tavares. Os fundamentos econômicos do Programa de Integração Argentina-Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.8, n.3, p. 41-54, jul/set. 1988.

ARAUJO JR., José Tavares. A política comercial brasileira e a integração Latino-Americana. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.11, n.2, p.407-428, 1991.

ARAUJO JR., José Tavares. O Programa de Integração Argentina-Brasil e as Tendências Atuais da Economia Mundial. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.10, n.2, p.181-188, 1989.

BALASSA, Bela. **Teoria de La Integracion Economica**. México: Facultad de Economia de la Universidad Nacional Autónoma, 1964.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Economia - COFECON/Ed. Record, 2000.

BUSTOS, Pablo. Crise e Reorganização na América Latina: Uma Passagem Histórica. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, n.21, p.93-109, 1993.

CARDOSO, E., HELWEGE, A. **A Economia da América Latina**. São Paulo: Editora Ática, 1993. (Série Fundamentos)

CEPAL. O Regionalismo Aberto na América Latina e no Caribe: A integração Econômica a Serviço da Transformação Produtiva com Equidade. In: Bielschowsky, Ricardo(org). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Economia-COFECON/Ed. Record. 2000. p. 937-958.

CEPAL. A Transformação Produtiva com Equidade: A Tarefa Prioritária do Desenvolvimento da América Latina e no Caribe. In: Bielschowsky, Ricardo(org). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Economia-COFECON/Ed. Record. 2000. p. 887-904.

CHENEREY, B.H. Vantagens Comparativas e medidas de Políticas. In: SAVASIANNE, J. A. A et alii. **Economia Internacional, Leituras de Economia**. São Paulo: Editora Saraiva, 1979. p. 243-179. Série ANPEC.

CHACON, Valmirech. **O Mercosul, A Integração Econômica da América Latina**. São Paulo: Scipion,1997.

CRUZ, Hélio Nogueira. **A Questão do Investimento**.São Paulo: IPE/FEA/USP, 1987. Texto para Discussão n. 09/87.

FERRER, Aldo. Globalização e Regionalização na Economia Mundial. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, v.21, n.1, p. 85-92, 1993.

FIGUEIRAS, Marcos Simão. **Mercosul no Contexto Latino-Americano**. São Paulo: Atlas, 1996.

FIGUEIREDO, Ferdinando de O. As Transformações do Pós-Guerra e o Pensamento Econômico da CEPAL. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v.10. n. 4, p. 139-150, out/dez , 1990.

FLECHSIG, Steffen. Em memória de Raul Prebisch (1901-1986). **Revista de Economia Política**. São Paulo, v.11, n.1, p.92-107, 1991.

FRISTCH, W., FRANCO, Gustavo H.B. Investimento Direto Estrangeiro. **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p. 25-37, abr-jun.,1989.

FURTADO, Celso. Estado e Empresas Transnacionais na Industrialização Periférica. **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro, v.1 n.1, jan-mar,1981.

FURTADO, Celso. Conseqüências do Neoliberalismo. **Economia e Sociedade**. IE/UNICAMP, n.1, p. 42-47, ago/1992.

FURTADO, Celso. **O Capitalismo Global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GOLDENSTEIN, Lúcia. **Repensando a Dependência**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

GONÇALVES, Reinaldo; BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano et al. **A Nova Economia Internacional**. Uma Perspectiva Brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GONÇALVES, Reinaldo. **Crise(D) e Pensamento Latino Americano em Relações Econômicas Internacionais**. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ. ANPEC/PNPE 1983. Texto para Discussão.

GONÇALVES, Reinaldo. **Características e Evolução do Comércio Exterior de Empresas transnacionais no Brasil**. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, 1982. Texto para discussão,n. 23.

GONÇALVES, Reinaldo. Competitividade Internacional, Vantagens Comparativas e Empresas Transnacionais: o caso das exportações brasileiras de manufaturados. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v.17, n.2, p. 25-48, 1987.

GONÇALVES, Reinaldo. **Internacionalização da Produção e Empresas Transnacionais: uma Abordagem Teórica**. Rio de Janeiro, 1991. Tese (Livre Docência) FCA/UFRJ.

HABERLER, G. A Teoria Clássica dos Custos Comparativos e dos Valores Internacionais de Hume e Marshal. In: SAVASIANNE, J. A. A et alii. **Economia Internacional, Leituras de Economia** São Paulo: Saraiva, 1979. p. 3-31. Série ANPEC.

HISRT, Mônica. Contexto e estratégia do Programa de Integração argentino-brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.8, n.3, p. 55-71, jul/set,1988.

KENEN, P. B. **Economia Internacional: teoria e política**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1998.

KINDLEBERGER, P.C. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: MacGraw-Hall do Brasil Ltda, 1976.

LINDER, Staffan B. Ensaio sobre o Comércio e Transformação. In: SAVASIANNE, J. A. A et alii, **Economia Internacional, Leituras de Economia** São Paulo: Saraiva, 1979. p. 124-178. Série ANPEC.

LOVE, J. Leroy. **A Construção do Terceiro Mundo: teorias do subdesenvolvimento na Romênia e no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1998.

MELLO, Manuel Cardoso de. Conseqüências do Neoliberalismo. **Economia e Sociedade**, IE/UNICAMP, n.1, p. 17-27, ago.1992.

MELLO, Manuel Cardoso de. **O capitalismo Tardio**. 6 ed. Brasília: Brasiliense, 1997.

NURKSE, R.. Padrão de Consumo e Desenvolvimento. In: SAVASIANNE, J. A. A et alii, **Economia Internacional, Leituras de Economia** São Paulo: Saraiva, 1979. p. 402-423. Série ANPEC.

OLIVEIRA, Fernando José Reis. **A Integração Econômica e Blocos Regionais: uma análise da política de Integração Brasil-Argentina**. Salvador, 1992. Dissertação (Mestrado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas - FCCE/UFBA.

PORCILE, Gabriel. Cooperação regional e inteserción externa. **Quantum**, Montevidéo v. 2, n. 4, p. 23-44, 1995.

PRADO, Luís Carlos Delorme. Mercosul Como Opção Estratégica. Notas sobre a Teoria da Integração e Estratégias de Desenvolvimento. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.18, n.1, p. 276-299, 1997.

PREBISCH, Raúl. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus Problemas Principais. In: Bielschowsky, Ricardo(org). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Economia-COFECON/Ed. Record, 2000. p. 69-136.

SANTOS, Theotonio dos. **Economia Mundial, Integração Regional & Desenvolvimento Sustentável: As novas tendências da economia e a integração latino-americana**. Petrópolis: Vozes, 1995.

SANTOS, Theotonio dos. Globalização e Regionalização na Economia Mundial. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, n. 21, p. 78-96, 1993.

SCHUTTE, R.Giorgio. Nova Dinâmica das Empresa Transnacionais. **São Paulo Em Perspectiva**, v. 2, n.2, p. 54-63, abr/jun, 1998.

SILVA, V. Jorge. Empresa Transnacional. **São Paulo Em Perspectiva**. São Paulo, v.2, n.2, abril/jun, p.46-53, 1998.

SUNKEL, Osvaldo Gerson. Desarrollo e integración regional : outra oportunidade para una promesa incumplida? **Revista de la CEPAL**, Santiago n. ext., p. 229-241, 1998.

TAVARES, Maria da Conceição; GOMES, Gerson. La CEPAL y la integración económica de América Latina. **Revista de la CEPAL**, Santiago, n.ext., p. 213-228,1998.

WANDERLEY, Livio Andrade; GMÜNDER, U. (orgs). **União Européia, MERCOSUR e Bahia**: Novas Relações Centro-Periferia. Salvador: Goethe-Institut (ICBA), 1997.

WANDERLEY, Livio Andrade. Globalização, Desregulamentação Econômica e Flexibilidade Produtiva. **RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador: UNIFACS, v.1, n.2, jun.1999.

VERNON, Raynold. Investimento Externo e Comércio Internacional no Ciclo do Produto. In: SAVASIANNE, J. A. A et alii. **Economia Internacional, Leituras de Economia**. São Paulo: Saraiva, 1979. p. 89-123. Série ANPEC.