Regionalização e globalização: a bifacialidade da internacionalização*

Flavio Tojal**

Aqui tudo parece que é ainda construção e já é ruína
Tudo é menino e menina no olho da rua
O asfalto, a ponte, o viaduto ganindo pra lua
Nada continua (...)
Alguma coisa está fora da ordem
Fora da nova ordem mundial.

Fora da ordem – Caetano Veloso

A liberalização comercial, a tenaz tentativa de atrair os investimentos estrangeiros, o corte nos subsídios estatais, a primazia do mercado e o "fim do Estado" contribuíram para gerar uma dinâmica social imprevisível. Sem dúvida, é temerário e insensato descartar de saída as possibilidades de êxito a longo prazo das políticas neoliberais (...). Porém, em um prazo curto e médio, tais políticas agravam de maneira inevitável a desigualdade, ampliam o fosso entre ricos e pobres (...). A explosão ameaça o destino desses países (...).

Jorge Castañeda (1994: 22)

Sumário: 1. Introdução; 2. Conceitos; 3. Aspectos relevantes; 4. Características principais de algumas regiões; 5. Conclusões.
Palavras-chave: regionalização; globalização; nova ordem mundial.

Análise das tendências à regionalização em contraposição ao processo de globalização da economia mundial. Principais grupos regionais e respectivos fluxos comerciais. Nova ordem mundial.

Regionalization and globalization: the double-sided character of internationalization
It analyses the tendencies to regionalization in contraposition to the globalization process of the world economy. It relates aspects of the political and economic order, showing characteristics of the main regional groups, and their respective trade flows. As a conclusion, it compares tendencies towards what may come to be a new world order.

* Artigo recebido em abr. e aceito em out. 1995. Trabalho apresentado em set. 1995 na XXX Assembléia do Conselho Latino-Americano de Escolas de Administração (Cladea), originariamente com o título *As tendências à regionalização.*
** Engenheiro graduado pela UFRJ e mestrando em administração pública pela FGV/EBAP.

1. Introdução

Com o final da Guerra Fria que separava o mundo em dois grandes blocos, comunista e capitalista, desencadeiam-se transformações políticas e econômicas no cenário internacional de maneira a acomodar as novas relações entre países. Agora, menos fundamentados na identidade de sistemas políticos, reestruturam-se e constroem-se novos vínculos cada vez mais apoiados em bases comerciais.

A desintegração do bloco socialista produziu ainda conseqüências importantes no meio capitalista, de certa forma comparáveis a efeitos colaterais. Ao mesmo tempo em que o socialismo deixava de ser a força de coesão de um dos blocos do sistema bipolar, acarretando o seu enfraquecimento e posterior dissolução, o outro perdia o sentido de continuar existindo dentro da mesma configuração anterior. Portanto, resolvidas, ao menos em tese, as questões externas, a preocupação que ganha prioridade no seio do capitalismo aponta para questões internas que ameaçam não apenas a manutenção do conjunto, mas também a condição hegemônica que os EUA mantiveram até aquele momento em que o mundo dividia-se em dois pólos.

Enquanto diminui a importância dos confrontos militares e ideológicos, cresce a força do mercado no equilíbrio internacional e as disputas migram para um novo sítio, onde comércio e economia são parâmetros cada vez mais importantes. Ao mesmo tempo, o discurso do capitalismo atualiza-se e passa a promover a liberação multilateral dos mercados como base para um novo ordenamento internacional, menos sujeito a movimentos políticos que possam criar restrições à circulação do capital e, conseqüentemente, à reprodução das suas formas de dominação. Ganha importância o chamado processo de globalização do mercado.

Essas transformações, que promovem a condição comercial e colocam em segundo plano, ao menos aparentemente, a capacidade militar, possibilitam a emergência de novas potências no novo cenário de mercado globalizado. Surgem o Japão e a Alemanha unificada, que por sua vez catalisam em torno de si a tendência, nem tão recente, de formação de blocos de nações com identidade de interesses políticos e econômicos.

Os EUA passam, assim, a dividir a condição de potência econômica no âmbito mundial com outros dois grupos: a Comunidade Econômica Européia, que tem a Alemanha como seu mais forte integrante, e o bloco asiático, construído em torno do Japão e dos chamados tigres asiáticos.

Essa dinâmica dos centros de poder, antes de ser traduzida como um novo ordenamento mundial, deve ser compreendida através dos aspectos de ordem política e econômica, próprios de cada país e região, que se inter-relacionam com o sistema de dominação pelo capital e dividem o mundo em nações centrais e periféricas.

Outrossim, antes de afirmar que existe um processo de regionalização contrapondo-se à globalização dos mercados, cumpre analisar os interesses e condições que podem estar orientando nações e respectivos governos num ou noutro

sentido, além de questionar se a formação de blocos regionais está limitada àqueles já conhecidos ou se esta não é uma situação intermediária que, no futuro, conduzirá a um mundo inteiramente globalizado.

Observa-se, ainda, que o assunto possibilita duas linhas de abordagem: uma que enfatiza os movimentos de ajuste na produção e nas trocas de bens e serviços, caminho da globalização produtiva e que orienta o desenvolvimento deste trabalho, e outra que privilegia as transformações decorrentes da circulação de ativos financeiros, caminho da globalização financeira. Em vez de excluírem-se, as duas abordagens complementam-se, sendo esta última tradicionalmente mais adotada por economistas e tão relevante quanto a primeira na investigação dos fenômenos que se relacionam com a administração pública.

2. Conceitos

A realização de um trabalho analítico, que permita compreender ou avaliar prospectivamente as relações entre as peças desse mosaico que se vai configurando, requer o entendimento dos conceitos de globalização e regionalização. A compreensão desses conceitos permite, ainda, dividir as análises posteriores em duas vertentes: uma que considera a regionalização como uma reação à globalização e, portanto, um movimento antagônico, e outra que, discordando da existência de um fenômeno reativo à globalização, vê a regionalização como um processo convergente, onde os dois se reforçam mutuamente.

A complementaridade ou não dos fenômenos *globalismo* e *regionalismo* tem motivado debates e dividido opiniões tanto no meio acadêmico quanto no meio político, principalmente nos setores ligados a relações internacionais e formulação de política econômica, provocando, freqüentemente, a associação com um outro tema também bastante em evidência: o debate sobre a adoção de modelos *neoliberais*, uma vez que os pontos que fundamentam o neoliberalismo como diretriz de governo e estruturam as suas relações com o mercado possuem grandes identidades (Veiga, 1994:86).

Porém, independentemente dos posicionamentos e associações que têm surgido na busca de uma formulação para esta *nova ordem mundial* em maturação e que, sem dúvida, continuarão a surgir, existe um ponto comum que serve de apoio a todas as análises, o conceito de mercado e sua importância num mundo reestruturado pelo capitalismo, além dos processos de integração comercial que já há algum tempo estão em discussão.

Na perspectiva que considera a existência de correntes contrárias no desenvolvimento do comércio internacional, os dois conceitos podem ser traduzidos nos seguintes termos:

— globalização: regime de comércio multilateral baseado na redução das barreiras ao comércio internacional (Oman, 1992:156);

— regionalização: regime de comércio entre sociedades organizadas segundo um bloco político-econômico regional mais ou menos fechado, baseado na redução das barreiras ao comércio intra-regional (Oman, 1992:157).

De acordo com a segunda vertente, que considera a regionalização como um passo rumo a globalização, os conceitos são apresentados da seguinte forma:

— globalização: "movimento acelerado através das barreiras nacionais e regionais de 'bens' econômicos (e 'males', como, por exemplo, problemas ambientais) (...) [que] inclui pessoas, produtos e capital" (Oman, 1992:162);

— regionalização: "movimento acelerado de duas ou mais sociedades no sentido da integração ou conjugação de sua soberania, (...) [que] pode envolver um menor ou maior grau de exercício de hegemonia por ao menos um dos membros" (Oman, 1992:162-3).

Duas observações de interesse emergem dessas conceituações. Uma se refere ao caráter dinâmico do segundo grupo de conceitos, em que o termo "regime" é substituído por "movimento", sugerindo que os conceitos, embora separados, se "movimentam" no sentido de se encontrarem, e a outra à separação produzida entre *globalismo* e *regionalismo*, através da separação entre fenômenos econômicos e políticos, respectivamente, que se verifica nos dois grupos.

Quanto ao aspecto de dinamismo, pode-se perceber uma indicação da maior influência que o processo de regionalização está atualmente exercendo na transformação das relações de comércio internacional, cabendo à idéia de *movimento* a função de manter vivo e presente o processo de globalização, ao menos para as nações que se encontram excluídas dos grupos regionais em formação. Corroborando essa observação destacam-se os avanços da Comunidade Econômica Européia, do Nafta e do Mercosul e, de maneira contrária, as dificuldades para conclusão da Rodada Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt) e para a evolução da Iniciativa para as Américas, movimentos nitidamente *globalizantes*.

Com relação à separação entre econômico e político, configura-se uma situação aparentemente incompleta. Uma vez que não há como separar essas duas categorias, as sociedades têm suas diferenças, e não é possível realizar uma unificação de mercados que preconize iguais condições entre os concorrentes sem levar em conta tais diferenças. Aí entram em cena os princípios *neoliberais*, que procuram atenuar as divergências no contexto político através da redução da participação dos governos nacionais nos mercados e de suas possibilidades de intervenção. Os mercados devem ser liberados e auto-regulados. A atuação dos governos, através de protecionismos e outras formas de restrições comerciais, apesar de ser apresentada como a causa do grande hiato entre as nações centrais e periféricas, tem sido uma constante mesmo entre as nações que detêm hegemonia econômica e servido de base para a estruturação das relações comerciais externas de alguns blocos regionais, além de estar produzindo algumas dificul-

dades nas negociações do Gatt, mais especificamente no que se refere ao subsídio europeu da agricultura.

3. Aspectos relevantes

Alguns aspectos relacionados com o reordenamento internacional que está se processando merecem ser observados com maior detalhe, de forma a permitir a identificação de relações que, à primeira vista, poderiam passar despercebidas. Desta maneira, além da utilização de conceitos claros, os parâmetros considerados na investigação são fundamentais para o aprofundamento da capacidade analítica.

No que se refere às relações internacionais, dois parâmetros básicos são responsáveis por suas orientações: os *interesses nacionais*, materializados pelos Estados-nações que têm por atributos a defesa da soberania e a realização de seus interesses no espaço internacional, e o *poder*, representado pela capacidade de impor ou viabilizar uma vontade política (Martins, 1994:116).

Portanto, entender os fenômenos que ocupam o ambiente internacional implica analisar os diversos interesses nacionais que permeiam as relações entre países, principalmente as relações de poder, tanto coercitivo — imposto através dos aparatos militares — quanto hegemônico — aceito pela adoção de modelos políticos e ideológicos disseminados pelas nações mais poderosas.

Daí que a queda do comunismo, além de encerrar um ciclo de poder bipolarizado, ao invés de conduzir os EUA à condição de única potência econômica mundial, abre espaço para a formação de um sistema multipolarizado — decorrente de uma alocação de recursos desequilibrada, em favor do aumento do poderio bélico e em detrimento dos investimentos em produção de riquezas que os EUA realizaram durante o período da Guerra Fria — e o crescimento de outras nações que se mantiveram à margem desse conflito.

Assim, com a vitória do capitalismo, surgem outras nações poderosas que têm seus próprios interesses. Ao mesmo tempo, transformam-se as relações de dominação entre nações, que passam a se exercer mais pela hegemonia do mercado, meio que permite a circulação do capital, do que via coerção, diminuindo aparentemente a importância do poderio militar. O equilíbrio de forças no cenário internacional, por vezes atribuído de forma simplista ao poder comercial das nações, passa a ser determinado pela capacidade dos que se encontram no mercado de viabilizarem seus próprios interesses nacionais — econômicos, políticos e sociais.

Esse aumento de complexidade do papel do comércio no equilíbrio mundial de forças vai determinar a necessidade de um processo que *discipline*[1] o mercado em favor da continuidade do exercício da dominação do capital, apoiada na divi-

[1] O conceito de disciplina utilizado refere-se àquele desenvolvido por Foucault (1987:123-204).

são internacional do trabalho, e que vença as resistências a essa dominação. Esse processo *disciplinar* se estabelece através de uma *microfísica* da economia, promovendo as ações de agentes individuais — empresas, bancos, pessoas —, estimulando as ações de governo no sentido da desregulamentação financeira, da redução das barreiras comerciais e de novos desenvolvimentos tecnológicos, buscando reduzir a distância econômica entre países, regiões e agentes econômicos, e tendendo a reduzir a soberania econômica dos governos (Oman, 1992:162).

Porém, mesmo rompida a estrutura de poder bipolarizado do período da Guerra Fria, ainda é necessária a "organização de uma contra-hegemonia, ou seja, de projetos coletivos para um futuro alternativo" (Przeworski, 1994:82). A possibilidade de transformação não ocorre apenas a partir do rompimento do ordenamento anterior, mas também devido à existência de alternativas que, por sua vez, irão propiciar aos agentes envolvidos uma escolha política. Tomando emprestada a análise que o sociólogo polonês Przeworski faz do processo de liberalização em governos autoritários, em que a abertura política acaba criando graus de liberdade para a formação de organizações independentes que irão produzir alternativas à reformulação do sistema político, pode-se desenvolver um modelo semelhante que explique o processo de regionalização. Nesse caso, é no grau de liberdade que surge a partir da progressiva liberação dos mercados que as nações têm a possibilidade de se organizar como grupo em torno de seus interesses comuns, o que, conseqüentemente, vai permitir a concepção de alternativas políticas que possam modificar a composição do quadro de forças e determinar um reordenamento internacional.

Portanto, um sistema de mercado globalizado, que preconiza a inexistência de restrições comerciais, mesmo entre economias e sociedades desiguais, é apenas uma das possibilidades para um novo ordenamento e, talvez, pouco provável numa situação em que várias nações dividem os centros de poder. Outra possibilidade é a regionalização, que se apresenta de forma mais ou menos explícita, dependendo das características das nações que se associam e, principalmente, daquelas que centralizam e comandam o processo. Assim, a regionalização tem-se apresentado como uma forma de integração política e econômica que, além de permitir, de maneira privilegiada, o mútuo acesso dos países aos seus mercados, visa à concretização de interesses comuns.

Retomando o exame do jogo de poder que agora se desenvolve, observa-se que, entre as suas regras e objetivos, destacam-se a liberação das restrições comerciais e, própria a qualquer situação de livre competição, a redução do número de concorrentes, quer pela aquisição comercial, quer pelo *dumping*, quer ainda pela introdução de novas tecnologias, sendo os dois primeiros proibidos por regras adicionais desse mesmo jogo — leis antitruste e anti*dumping* — e o terceiro estimulado pelas legislações de proteção à propriedade intelectual (Guimarães, 1993: 44).

A *microfísica* da economia, que como se viu atua no sentido de estabelecer regras para eliminar barreiras comerciais e implantar um equilíbrio de mercado

via livre concorrência, em um movimento contrário legitima um processo de desequilíbrio ou de criação de vantagens comparativas, em favor dos produtores e detentores de novas tecnologias. Por outro lado, como a capacidade dos agentes individuais de gerar novas tecnologias depende da estrutura econômica da sociedade e de sua capacidade de articular a produção de conhecimentos científicos e o parque industrial, a redução da soberania econômica dos governos, decorrente do processo de liberalização do comércio internacional, acentua mais ainda esse desequilíbrio de mercado (Guimarães, 1993:44, 49).

Neste contexto, as potências comerciais que emergiram ao final do conflito americano-soviético, Alemanha e Japão, juntamente com os EUA, o vencedor da disputa, estabelecem um novo arranjo de forças, no qual o poder está apoiado em três pólos e os discursos coincidem com os princípios liberais de multilateralismo, não-intervencionismo e eliminação das barreiras comerciais entre países, porém as ações caminham no sentido de criação de regiões de comércio privilegiado, manutenção de protecionismos (principalmente no que concerne à propriedade intelectual e à difusão de novas tecnologias) e integração, em maior ou menor grau, de sistemas políticos e econômicos regionais. Na retórica, *globalismo* e *regionalismo* são fenômenos que seguem uma mesma tendência para o ordenamento internacional; na prática, apresentam-se como categorias irreconciliáveis.

4. Características principais de algumas regiões[2]

Apesar de significativas diferenças com relação aos diferentes níveis de integração, tanto econômica como política, três blocos regionais destacam-se no cenário internacional: Comunidade Econômica Européia, bloco asiático e Nafta. Além destes, desenvolvem-se pelo mundo negociações em torno da criação de outros, regionais ou sub-regionais, destacando-se entre eles o Mercosul.

Cabe também ressaltar que, de acordo com a tendência de formação de blocos regionais a partir de interesses comuns — solução de problemas sociais e ambientais, identidades políticas, situação geopolítica, posição no cenário internacional —, existe grande possibilidade de que "mais cedo ou mais tarde um quarto bloco gravitará em torno desse país imenso e rico, (...) a Rússia" (Neves, 1994:421). Em outras palavras, existe uma grande possibilidade de que o "Segundo Mundo", como se chamava o grupo das nações comunistas, realize sua reinserção no cenário internacional — que ora se relaciona segundo um novo ordenamento — pelo menos em parte como um outro bloco regional, mas isso é apenas uma hipótese que não será aqui explorada.

---

[2] Com relação às tabelas aqui apresentadas, os dados se referem aos anos de 1992, para países e regiões, e de 1990, para fluxos comerciais. Os números em itálico não estavam disponíveis nas fontes referidas e foram extraídos de jornais ou citações em trabalhos técnicos, sendo, portanto, menos confiáveis. Os casos em que não foi possível obter nenhuma informação ou estimativa estão assinalados com *nd* (não-disponível).

Comunidade Econômica Européia (CEE)

Formada a partir da assinatura do Tratado de Roma, em 1957, visando criar uma associação entre nações através da integração do comércio e da agricultura, a CEE previa a livre movimentação de bens, serviços, capital e pessoas.

Em 1986, devido à preocupação com a competitividade nipônica e americana, realiza-se uma emenda importante ao Tratado de Roma, o Tratado de Unificação da Europa, que lança a "Europa 1992" e trata da eliminação de todas as barreiras à mobilidade no continente. Mais tarde, em 1991, na reunião de Maastricht, e de acordo com o objetivo de formação de uma economia social de mercado, são definidos os elementos da Europa social e implementados os seguintes pontos: formação da Comunidade Ambiental Européia, consolidação de um roteiro e agenda para a União Monetária Européia, e fortalecimento do papel da Comissão da CEE para estabelecer, via votação majoritária, as diretrizes e os regulamentos necessários à remoção de barreiras, bem como os meios para harmonizar os regulamentos internos dos países-membros (Ostry, 1994:365-6).

Entre os principais grupos regionais, a CEE ocupa posição de destaque, sendo responsável por quase 40% do total das exportações mundiais, além de apresentar o maior volume interno de comércio — cerca de 60% do total exportado são comercializados, entre os próprios países-membros — e a mais equilibrada relação entre exportação e importação, representada por um déficit comercial relativamente baixo, equivalente a menos de 5% do total exportado (United Nations, 1994).

Mesmo assim, o seu nível de desemprego é bastante elevado, em torno de 9,3% da população economicamente ativa, o que indica a probabilidade de um aprofundamento ainda maior da política regionalista, de maneira a privilegiar a produção interna em detrimento das importações, objetivando ampliar a oferta de empregos. Outro aspecto que aponta para a mesma direção é a tendência de aumento do número de integrantes do bloco, que, a partir de 1995, passará de 12 para 15, em virtude das adesões da Áustria, da Finlândia e da Suécia (United Nations, 1994).

Características da CEE

— Tipo de integração: profunda, político-econômico-social.

— Integrantes: 12 países (Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido).

— Futuras adesões: Áustria, Finlândia, Suécia.

— PIB: US$6,673 trilhões.

— População: 347,1 milhões.

— População economicamente ativa: 155,0 milhões.

— Percentual desempregado: 9,3.

— População desempregada: 14,4 milhões.

Indicadores básicos por país
(ano-base: 1992)

Países	PIB (US$ bilhões)	População (milhões)	População econ. ativa	Desemprego (%)	Desemprego total
Alemanha	1.789,26	80,6	39	6,7	1,8
Bélgica	218,84	10,0	4	11,2	0,5
Dinamarca	123,55	5,2	3	11,4	0,3
Espanha	574,84	39,1	15	15,3	2,3
França	1.319,88	57,4	26	11,2	2,9
Grécia	67,28	10,3	4	1,9	0,2
Holanda	320,29	15,2	6	5,3	0,3
Irlanda	43,29	3,5	2	15,0	0,3
Itália	1.222,96	57,8	23	11,5	2,8
Luxemburgo	*9,81*	*0,4*	–	*1,0*	–
Portugal	79,55	9,8	5	4,1	0,2
Reino Unido	903,13	57,8	28	9,8	2,8
Total	6.672,68	347,1	155	9,3	14,4

Fontes: Banco Mundial, 1994; United Nations, 1994.

Indicadores de comércio e balança de pagamentos por país[3]
(ano-base: 1992)

Países	Exportações (US$ bilhões)	Importações (US$ bilhões)	Saldo comercial	Saldo conta corrente	Invest. ext. direto líq.
Alemanha	429,75	407,18	22,57	-25,63	na
Bélgica	123,13	124,66	-1,53	6,40	na
Dinamarca	39,57	33,60	5,97	4,70	na
Espanha	64,30	99,47	-35,17	-18,48	na
França	231,45	238,30	-6,85	3,48	na
Grécia	9,84	23,41	-13,57	-2,14	nd
Holanda	139,92	134,38	5,54	6,57	na
Irlanda	28,33	22,47	5,86	2,63	na
Itália	178,35	184,51	-6,16	-25,42	na
Luxemburgo	6,47	8,25	-1,78	-0,99	nd
Portugal	18,54	30,48	-11,94	-0,18	1,87
Reino Unido	190,48	221,66	-31,18	-20,71	na
Total	1.460,13	1.528,37	-68,24	-69,77	1,87

Fontes: Banco Mundial, 1994; Fondo Monetario Internacional, 1994.

[3] Com relação aos dados sobre investimento externo direto líquido, o Banco Mundial não os contabiliza para as economias consideradas de alta renda, ou seja, com PNB *per capita* igual ou superior a US$8.536 em 1992, para os quais foi assinalado *na* (não-aplicável) no espaço correspondente.

América do Norte — Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (Nafta)

O Nafta teve as suas bases estabelecidas em 1985, a partir do Acordo de Livre Comércio Canadá/EUA (FTA), um acordo bilateral de comércio envolvendo dois países que, historicamente e devido a condições geopolíticas favoráveis, apresentam-se como parceiros comerciais naturais, apesar da grande diferença entre o tamanho das economias de cada país e a importância nas respectivas balanças comerciais. Para o Canadá, essa relação representa cerca de 70% do seu volume de exportações e importações, além de serem oriundos dos EUA aproximadamente 80% dos investimentos estrangeiros, ao passo que, no outro sentido, o mercado canadense responde por cerca de 20% das exportações e importações americanas.

Numa fase seguinte, a partir de 1991, iniciaram-se as negociações para o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), desta vez um acordo trilateral, incluindo o México no grupo que anteriormente firmara o FTA. Tal como o Canadá, o México mantém com os EUA uma relação comercial que representa cerca de 70% das suas exportações e importações e de 64% dos investimentos estrangeiros. No entanto, as relações de comércio e investimentos entre Canadá e México são tênues, estando abaixo de 1,5% do total comercializado por cada país (United Nations, 1994), situação que reflete a dificuldade, no nível microeconômico, de se desenvolver uma estratégia norte-americana, bem como a manutenção de uma política de investimentos bilaterais na região, sendo estes efetuados por empresas americanas e negociados independentemente com cada um dos outros dois países, conforme o caso. No que se refere à regionalização, o ponto fundamental para o futuro do Nafta é a política de investimentos entre os seus integrantes, mais importante, aliás, do que suas relações comerciais (Ostry, 1994:369-71).

Com um nível de desemprego próximo daquele da CEE, o Nafta, por outro lado, enfrenta um significativo desequilíbrio em sua balança comercial, ou seja, um déficit em torno de 24% das suas exportações, condições suficientes para recomendar medidas de restrição às importações e que privilegiem a produção interna, típicas dos acordos regionais. Apesar disso, verifica-se que a falta de uma política de investimentos consistente, como a que é adotada no bloco asiático, além de dificultar a reversão desse quadro, torna o Nafta um acordo tão frágil quanto a estabilidade econômica dos seus membros menos desenvolvidos, mais especificamente o México (United Nations, 1994).

Na recente crise mexicana foi possível observar como o investimento externo fugiu do país ao menor sinal de instabilidade, agravando uma situação em que o governo, tendo reduzido suas possibilidades de intervenção devido à adoção de um modelo político liberal de economia desestatizada, obteve em troca de sua autonomia uma estabilidade econômica e um fluxo positivo de capital que, na realidade, não são tão estáveis nem tão positivos.

Características do Nafta

— Tipo de integração: apenas uma área de comércio privilegiado.

— Integrantes: três países (Canadá, EUA, México).

— PIB: US$6,743 trilhões.

— População: 367,8 milhões.

— População economicamente ativa: 170 milhões.

— Percentual desempregado: 7,2.

— População desempregada: 12,2 milhões.

Indicadores básicos por país
(ano-base: 1992)

Países	PIB (US$ bilhões)	População (milhões)	População econ. ativa	Desemprego (%)	Desemprego total
EUA	5.920,20	255,4	124	7,6	9,4
Canadá	493,60	27,4	14	11,4	1,6
México	329,01	85,0	32	3,9	1,2
Total	6.742,81	367,8	170	7,2	12,2

Fontes: Banco Mundial, 1994; United Nations, 1994.

Indicadores de comércio e balança de pagamentos por país[4]
(ano-base: 1992)

Países	Exportações (US$ bilhões)	Importações (US$ bilhões)	Saldo comercial	Saldo conta corrente	Invest. ext. direto líq.
EUA	420,81	551,59	-130,78	-66,38	na
Canadá	131,77	121,89	9,88	-23,01	na
México	27,17	47,88	-20,71	-22,81	5,37
Total	579,75	721,36	-141,61	-112,20	5,37

Fontes: Banco Mundial, 1994; Fondo Monetario Internacional, 1994.

[4] Ver nota 3.

Bloco asiático

Estruturadas em torno do Japão, as relações de comércio e investimentos na Ásia oriental praticamente dobraram na segunda metade da década de 80, igualando-se ao volume de comércio com a América do Norte, marca que foi ultrapassada já no início dos anos 90. A valorização da moeda japonesa a partir de 1985 acarretou a elevação do custo de exportação no Japão e desencadeou uma reorientação dos investimentos japoneses em direção aos países da Ásia oriental, que cresceram cerca de seis vezes durante a segunda metade da década de 80. Tal crescimento, embora um pouco menos acelerado, se mantém no decorrer dos anos 90.

Analisando as transformações que estão ocorrendo no bloco asiático, observa-se que sua integração está mais calcada em uma política de investimentos do que no estabelecimento de uma zona de livre comércio, como no caso do Nafta. Mais importante que a redução dos custos de produção, o desenvolvimento de um sistema de produção integrado e flexível, voltado para os diferentes mercados que se apresentam, tem sido o principal fator responsável pelo crescimento comercial da região e pela coesão de um bloco tão pouco institucionalizado (Ostry, 1994:373).

Com relação à formalização de um acordo regional, a exemplo de outros grupos regionais, existem dois aspectos que, se não dificultam, ao menos não contribuem para tal formalização.

Primeiramente, a grande diversidade de culturas, idiomas, religiões e formas de governo não é tão grande se comparada com a de países de outros continentes, prevalecendo fatores geopolíticos que permitiram que a grande convergência de interesses, desenvolvida a partir da estratégia de investimentos do Japão, tornasse desnecessário um acordo para garantir o que o fluxo de investimentos intra-regional já tinha consolidado, ou seja, a política de investimentos e comércio surgiu antes dos acordos.

Em segundo lugar, a importância dos EUA como mercado importador desaconselha um posicionamento formal de bloco regional, como no caso europeu. Afinal, a situação de balança comercial favorável aos asiáticos nos últimos anos deve-se também à política *globalizante* e de livre comércio difundida pelos próprios EUA (Fishlow, 1994:396) e que, no entanto, está sendo mais bem utilizada pelos países da Ásia oriental, os quais se mostram *globalizantes* no discurso e regionalistas na ação.

Com relação ao seu desempenho comercial, o bloco asiático, ao contrário da CEE e do Nafta, apresenta um impressionante superávit comercial de mais de 10% das suas exportações, situação que tende a manter-se devido à importância que o desenvolvimento tecnológico tem na política de investimentos da região.

Esse bloco tem também apresentado um ótimo desempenho e, apesar de concentrar uma população bastante superior à da CEE e do Nafta juntos e de possuir um parque industrial bastante automatizado, seu nível de desemprego está em torno de 3,2% da população economicamente ativa.

Características do bloco asiático

— Tipo de integração: processo que vai além de um acordo comercial, porém sem o grau de institucionalização da CEE.

— Integrantes: 10 países (Japão, Coréia, Formosa, Hong Kong, Cingapura, Malaísia, Tailândia, Indonésia, Filipinas e China).

— PIB: US$5,103 trilhões.

— População: 1.684,1 milhões.

— População economicamente ativa: 929 milhões.

— Percentual desempregado: 3,2 (excluindo China).

— População desempregada: 7,4 milhões (excluindo China).

Indicadores básicos por país
(ano-base: 1992)

Países	PIB (US$ bilhões)	População (milhões)	População econ. ativa	Desemprego (%)	Desemprego total
Japão	3.670,98	124,5	63	2,2	1,4
Coréia	296,14	43,7	19	2,6	0,5
Formosa	*159,20*	*19,9*	*7*	*2,0*	*0,1*
Hong Kong	77,83	5,8	3	2,0	0,1
Cingapura	46,03	2,8	1	1,0	–
Malaísia	57,57	18,6	7	1,0	0,1
Tailândia	110,34	58,0	31	3,5	1,1
Indonésia	126,36	184,3	75	*2,0*	1,5
Filipinas	52,46	64,3	24	10,8	2,6
China	506,08	1.162,2	699	nd	nd
Total	5.102,99	1.684,1	929	3,2 (s/China)	7,4 (s/China)

Fontes: Banco Mundial, 1994; United Nations, 1994.

Indicadores de comércio e balança de pagamentos[5]
(ano-base: 1992)

Países	Exportações (US$ bilhões)	Importações (US$ bilhões)	Saldo comercial	Saldo conta corrente	Invest. ext. direto líq.
Japão	339,49	230,98	108,51	117,64	na
Coréia	76,39	81,41	-5,02	-4,53	0,55
Formosa	81,34	70,07	11,27	7,88	nd
Hong Kong	119,51	123,43	-3,92	2,49	na
Cingapura	63,39	72,07	-8,68	2,93	na
Malaísia	40,71	38,36	2,35	-1,65	4,12
Tailândia	32,48	40,47	-7,99	-6,68	2,12
Indonésia	33,82	27,28	6,54	-3,68	1,77
Filipinas	9,79	15,47	-5,68	-1,00	0,23
China	84,94	80,59	4,35	6,40	11,16
Total	881,86	780,13	101,73	119,80	19,95

Fontes: Banco Mundial, 1994; Fondo Monetario Internacional, 1994.

Mercosul

Concebido como parte do processo de integração do Cone Sul, suas bases foram lançadas com a Declaração de Iguaçu, em 1985, a partir das iniciativas de Brasil e Argentina para criar um sistema de cooperação entre os dois países. No ano seguinte, buscando corrigir desequilíbrios de balança comercial e tornar o acordo vantajoso para ambas as partes, foram assinados diversos protocolos entre os dois países.

Em 1991, através do Tratado de Assunção, é então criado o Mercosul, que incorpora ao grupo outros dois países, Uruguai e Paraguai, passando, no início de 1995, estes quatro países a constituir um mercado comum (Campos, 1994:198).

Comparado aos outros três grupos apresentados, o Mercosul é uma iniciativa bastante modesta e não possui uma nação hegemônica consolidando as ligações entre seus membros, porém, representa um posicionamento estratégico importante, na medida em que, ao regular as relações entre seus integrantes, minimiza a possibilidade de desgastes entre países periféricos que, deixando de ser concor-

[5] Ver nota 3.

rentes, tornam-se parceiros na disputa de um melhor posicionamento num sistema de mercado que favorece aos mais desenvolvidos.

Além da questão da parceria, que permite ganhos de escala de forma a baratear a produção e o desenvolvimento tecnológico, essa condição de menor destaque e maior independência do Mercosul em relação aos outros grupos regionais, liderados por potências econômicas rivais nesse novo ordenamento que ainda está em formação, permite ao grupo do Cone Sul um relacionamento externo mais equilibrado, no qual a aproximação de uma ou de outra região se dá conforme as vantagens que se apresentam.

Insistindo na tese de que a identidade de interesses nacionais é que solidifica um acordo regional e que esses mesmos interesses dependem de uma política de investimentos que os viabilize, pode-se identificar um dos grandes desafios para o Mercosul: o nível de desenvolvimento das economias envolvidas demanda investimentos em infra-estrutura, tecnologia e equilíbrio social que os agentes privados talvez não queiram ou não possam efetuar, exigindo-se então a participação dos governos.

Assim, comparando-se o Mercosul — um acordo entre nações periféricas e sem a presença de uma potência hegemônica — com o Nafta — uma associação entre desiguais e sem uma política de investimentos consolidada —, o que numa primeira análise sugere uma tendência de atraso tecnológico, desestímulo ao capital estrangeiro e menos competição e modernização, em um segundo momento indica que, numa situação de acirramento da concorrência mundial, as vantagens de um acordo entre iguais parecem superar as desvantagens de restringir os fluxos entre desiguais (Castañeda, 1994:262).

No que se refere à balança comercial, a região tem mantido, unicamente devido ao Brasil, uma condição de superávit confortável de quase 20% do total exportado, além de dispor de um mercado diversificado para a colocação de seus produtos no qual o principal comprador, a CEE, é responsável por aproximadamente 30% das suas exportações (United Nations, 1994).

Com relação ao desemprego, apesar do percentual relativamente baixo em relação a outros grupos regionais — 5,7% da população economicamente ativa (United Nations, 1994) —, o nível de miséria e subemprego é bem elevado, configurando uma situação de desequilíbrio social típica não só do Mercosul mas de toda a América Latina.

Características do Mercosul

— Tipo de integração: inicialmente comercial, mas com perspectivas de compromissos mais profundos.

— Integrantes: quatro países (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai).

— Futuras adesões: Bolívia, Chile.

— PIB: US$607,1 bilhões.

— População: 194,6 milhões.

— População economicamente ativa: 72 milhões.

— Percentual desempregado: 5,7.

— População desempregada: 4 milhões.

Indicadores básicos por país
(ano-base: 1992)

Países	PIB (US$ bilhões)	População (milhões)	População econ. ativa	Desemprego (%)	Desemprego total
Brasil	360,41	153,9	58	*4,5*	*2,6*
Argentina	228,78	33,1	12	*12,0*	*1,4*
Paraguai	6,45	4,5	1	nd	–
Uruguai	11,41	3,1	1	nd	–
Total	607,05	194,6	72	5,7	4,0

Fontes: Banco Mundial, 1994; United Nations, 1994.

Indicadores de comércio e balança de pagamentos[6]
(ano-base: 1992)

Países	Exportações (US$ bilhões)	Importações (US$ bilhões)	Saldo comercial	Saldo conta corrente	Invest. ext. direto líq.
Brasil	35,96	23,12	12,84	6,28	1,45
Argentina	12,24	14,86	-2,62	-8,37	4,18
Paraguai	0,66	1,42	-0,76	-0,60	0,04
Uruguai	1,62	2,01	-0,39	-0,21	–
Total	50,48	41,41	9,07	-2,90	5,67

Fontes: Banco Mundial, 1994; Fondo Monetario Internacional, 1994.

Fluxos comerciais

Desde a década de 80 tem-se observado uma grande intensificação do comércio regional, no qual os privilégios e as facilidades criadas para os integran-

[6] Ver nota 3.

BIBLIOTECA MARIO HENRIQUE SIMONSEN
FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

tes de cada grupo geralmente contrastam com as limitações e as dificuldades impostas aos não-associados, determinando assim uma forma de relacionamento comercial excludente.

Outra forma de se considerar os fluxos de comércio leva à constatação de sua influência no nível de empregos e na estabilidade política dos governos, porquanto um maior fluxo de importação acarreta uma retração do mercado de trabalho, a qual por sua vez onera os programas sociais do Estado e, principalmente nas economias subdesenvolvidas em que a política tributária está atrelada ao salário e ao número de empregados, afeta a arrecadação do governo, criando situações de déficit fiscal e orçamentário. Portanto, um crescimento do déficit comercial pode significar, além da redução da autonomia do governo em decorrência da adoção de políticas de comércio liberais, uma redução do nível de empregos, associada a uma sobrecarga nos programas sociais; isso tende a comprometer os orçamentos estabelecidos *a priori*, favorecendo assim o surgimento de uma crise difícil de ser contornada e que atinge o Estado nos níveis da infra-estrutura e da superestrutura, ocasionando inclusive rupturas e mudanças no quadro político.

Dessa maneira, compreende-se o desenvolvimento significativo dos fluxos de comércio intra-regionais e inter-regionais, que são de cerca de 40 e 20%, respectivamente, de todo o comércio mundial. Isso significa que 60% do comércio mundial envolvem apenas 25 países (CEE, Nafta e bloco asiático) e obedecem a algum tipo de acordo, distorção que deve acentuar-se com as novas adesões à CEE e a tendência de crescimento apresentada nos últimos anos pelo comércio intra-regional europeu e asiático (United Nations, 1994), indicando, entre outras coisas, uma política de fortalecimento de um tipo de *Estado-nação* constituído pela associação de Estados nacionais cujos interesses comuns são protegidos e orientam a estratégia regional de investimentos.

Distribuição das exportações mundiais (%)
(ano-base: 1990)

	CEE	Nafta	Bloco asiático	Mercosul	Resto mundo	Total
Intra-regional	24,16	6,63	6,82	0,11	-	37,72
Inter-regional	5,57	6,59	8,37	0,84	-	21,37
Extra-regional	10,05	2,74	3,49	0,34	24,29	40,92
Total	39,78	15,96	18,68	1,29	24,29	100,00

Fonte: United Nations, 1992.

Exportações mundiais por região
(ano-base: 1990)

		CEE		Nafta		Bloco asiático		Mercosul		Resto do mundo		Total — export.	
		US$ bilhões	%	US$ bilhões	%	US$ bilhões	%	US$ bilhões	%	US$ bilhões	%	US$ bilhões	%
CEE	export.	819.942.345	60,74	112.415.972	8,33	70.156.310	5,20	6.504.160	0,48	340.952.264	25,26	1.349.971.051	39,78
	import.		58,35		17,04		11,88		25,65		47,84		
Nafta	export.	110.193.071	20,34	225.013.229	41,54	106.067.414	19,58	7.318.355	1,35	93.038.013	17,18	541.630.082	15,96
	import.		7,84		34,11		17,95		28,86		13,05		
Bloco asiático	export.	103.726.342	16,37	177.942.204	28,08	231.323.344	36,50	2.285.681	0,36	118.498.973	18,70	633.776.544	18,68
	import.		7,38		26,98		39,16		9,01		16,63		
Mercosul	export.	12.867.203	29,49	10.153.394	23,27	5.524.011	12,66	3.688.091	8,45	11.399.877	26,13	43.632.576	1,29
	import.		0,92		1,54		0,94		14,54		1,60		
Resto do mundo	export.	358.542.472	43,48	134.054.733	16,26	177.687.305	21,55	5.565.817	0,78	148.778.420	18,04	824.628.747	24,30
	import.		25,51		20,32		30,08		21,95		20,88		
Total	import.	1.405.271.433	41,41	659.579.532	19,44	590.758.384	17,41	25.362.104	0,75	712.667.547	21,00	3.393.639.000	100,00

Fonte: United Nations, 1992.

5. Conclusões

Os dados apresentados confirmam o contraste entre as teorias que indicam a existência de um processo *globalizante* inexorável envolvendo os mercados e uma tendência de crescimento do comércio interno aos blocos regionais, graças a políticas de investimentos e desenvolvimento regionais e de concessão de privilégios visando atender aos interesses de seus membros, em detrimento do chamado livre mercado. Por esse prisma, a regionalização contrapõe-se à globalização, buscando resgatar o conceito de Estado-nação e o poder dos governos para intervir nas relações de mercado e compensar as desigualdades, principalmente no campo tecnológico. Porém, com relação aos países não-participantes, os efeitos excludentes são os mesmos da globalização ou até mais graves, na medida em que pode haver a associação de economias hegemônicas.

Visto que as diferenças e particularidades de cada sociedade demandam políticas específicas, a definição dos interesses nacionais exige um grau de soberania do governo que pode chocar-se com os princípios liberais da globalização. Porém, a interseção ou os pontos em comum dos interesses de um grupo de nações podem materializar uma estrutura em que algumas sociedades se associam visando, além de proteger-se, viabilizar seus interesses num ambiente de parceria. Um exemplo disso é a política agrícola adotada pela França, que permitiu fixar mais de 20% da sua população no campo e favoreceu acordos regionais entre países com similaridades, ao mesmo tempo em que dificulta a conclusão da Rodada Uruguai do Gatt, que adota como parâmetro a política dos EUA, onde apenas 2% da população residem em áreas rurais (Neves, 1993:21).

Cabe considerar que esse tipo de situação, subjacente às relações dos blocos europeu e asiático, sistemas nos quais existe uma política de investimentos mais consolidada e maior gama de interesses comuns, não reflete muito bem a realidade do Nafta, que, por coincidência ou não, com a crise do México mostra-se uma associação bastante frágil, sem pontos comuns bem definidos e sem uma política de investimentos consistente que permita solucionar a crise mexicana. Pelo contrário, o que se viu até o momento foi a adoção de um conjunto de políticas liberais pelo país mais pobre do grupo e, portanto, mais vulnerável às armadilhas da "livre concorrência", em troca do ingresso em um mercado ampliado e de fluxos de investimento externo que se *volatizaram* aos primeiros sinais da crise.

Mesmo com relação à ajuda financeira que o governo Clinton tenta mobilizar, permanecem as dúvidas se esta destina-se propriamente ao México ou ao socorro dos investidores americanos que em algum momento acreditaram no "milagre mexicano" ou aceitaram correr um risco que, no fim das contas, não era tão grande quanto parecia, pois eles contavam com a proteção de seu próprio governo, apenas teoricamente não-protecionista.

Analisando as tendências do atual sistema de mercado polarizado, dividido em regiões, o qual reflete disputas de poder e uma relação de dominação entre nações ou mesmo grupos de nações, através da coerção resultante da propriedade intelectual (novas tecnologias) e da hegemonia desenvolvida a partir do ideário

de "mercado livre", verifica-se que são limitadas as possibilidades de um sistema globalizado de cooperação mútua.

A concorrência desequilibrada, por favorecer a atualização, em condições cada vez mais desiguais, da divisão internacional do trabalho e da relação de dominação entre nações centrais e periféricas, leva à ampliação do hiato entre essas nações até a total desintegração nacional, "aspecto de inviabilização global das industrializações retardatárias" (Schwarz, 1994:9).

Entretanto, o caráter evolutivo das relações internas e externas dos países, além de possibilitar o surgimento de novos grupos regionais, de novas coalizões entre países ou mesmo a alteração e o aprofundamento das bases até então consideradas nos acordos, se não permite afirmar que o novo ordenamento internacional caminha para a globalização, também não garante que a regionalização seja um processo inexorável. Diante da rapidez com que surgem instabilidades no cenário político e econômico mundial, conclui-se que estas são apenas duas possibilidades para uma *nova ordem mundial* que ainda está em estruturação.

Referências bibliográficas

Albuquerque, Roberto Cavalcanti de. A integração das Américas. In: *O Brasil e o Plano Bush — oportunidades e riscos numa futura integração das Américas*. São Paulo, Nobel, 1991.

Banco Mundial. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1994*. Rio de Janeiro, FGV, 1994.

Bradford Jr., Colin I. A questão da regionalização e suas implicações para os novos países industrializados. In: *A nova ordem mundial em questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Campos, Alfredo. O Mercosul como estratégia de integração em um novo modelo de desenvolvimento. In: *A nova inserção internacional do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Castañeda, Jorge G. *Utopia desarmada: intrigas, dilemas e promessas da esquerda latino-americana*. São Paulo, Cia. das Letras, 1994.

Fishlow, Albert. Regionalização: nova direção da economia mundial. In: *A nova ordem mundial em questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Folha de S. Paulo. Cúpulas marcam avanço dos blocos econômicos. São Paulo, 4-12-1994, 1º caderno, p. 1-12.

Fondo Monetario Internacional. *Estadísticas financieras internacionales*. Washington, D.C., International Monetary Fund, v. XLVII, n. 10, out. 1994.

Foucault, Michel. *Vigiar e punir*. 10 ed. Petrópolis, Vozes, 1987.

Fritsh, Winston. A estratégia comercial brasileira em transformação. In: *A nova ordem mundial em questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Gilpin, Robert. A nova ordem política e econômica mundial. In: *A nova ordem mundial em questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Guimarães, Samuel P. Inovação tecnológica e poder. *Revista Política Externa*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, *1*(4):32-50, mar./maio 1993.

Martins, Luciano. Uma introdução ao debate sobre a nova ordem internacional. In: *A nova ordem internacional e a Terceira Revolução Industrial*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1992.

———. Ordem internacional, interdependência assimétrica e recursos de poder. In: *A nova ordem mundial em questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Neves, Carlos Augusto R. Santos. O Brasil e o futuro: linhas para uma presença do Brasil na vida internacional. *Revista Política Externa*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, *1*(4):18-31, mar./maio 1993.

———. A América do Sul e os blocos emergentes. In: *A nova ordem mundial em questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Oman, Charles. Globalização e regionalização nas décadas de 1980 e 1990. In: *A nova ordem internacional e a Terceira Revolução Industrial*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1992.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). *Economic outlook*. Paris, OECD, n. 55, jun. 1994.

Ostry, Sylvia. A nova ordem mundial e a tendência à regionalização. In: *A nova ordem mundial em questão*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.

Przeworski, Adam. *Democracia e mercado no Leste europeu e na América Latina*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.

Schwarz, Roberto. Fim de século. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 4-12-1994, Caderno Mais, p. 9.

United Nations. *1990 International trade statistics yearbook*. New York, United Nations, v. 1, 1992.

———. *Monthly bulletin of statistics*. New York, United Nations, v. XLVIII, n. 9, Sept. 1994.

Veiga, Pedro da Motta. O Mercosul e a liberalização comercial nas Américas: a estratégia brasileira para o continente. In: *A nova inserção internacional do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1994.