

Integração econômica e impactos territoriais: o Mercosul em questão

*Hoyêdo Nunes Lins**

Qualquer integração econômica, mesmo a que implica liberalização apenas parcial das relações comerciais, representa mudanças nas condições em que atuam as economias envolvidas. A natureza e os resultados das alterações têm influência no modo como os vários grupos de atores sociais absorvem a integração e reagem a ela. A distribuição dos benefícios e dos custos relacionados ao processo entre os protagonistas constitui, portanto, tema central de interesse no marco da derrubada das fronteiras no interior de grupos de países.

Faz parte do mencionado foco de atenção o assunto relativo aos impactos territoriais da integração. O grau de liberalização das trocas é importante na determinação dos resultados para as diversas regiões, mas, de toda maneira, quaisquer que sejam a magnitude e a amplitude dos fluxos comerciais, a tendência é os sistemas produtivos locais-regionais depararem-se com uma concorrência mais acirrada. Desse modo, as consequências regionais da integração guardam sintonia com o nível de preparação dos vários aparelhos para operarem num quadro ampliado de maior fluidez nos movimentos de mercadorias.

No Mercosul — o processo de integração objetivando implantar um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai —, a questão

* Professor Titular do Departamento de Ciências Econômicas da UFSC; Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas para Integração Latino-Americana (NEPIL).

dos impactos territoriais nos moldes indicados tem sido mencionada com referência às atividades do Setor Primário no sul do Brasil e às atividades industriais nos demais países, particularmente na Argentina. O ponto de vista que parece prevalecer é que, sem providências efetivas, inclusive com o redesenho, quando for o caso, de sistemas produtivos locais-regionais, o custo da integração pode se revelar dramaticamente elevado em algumas áreas. Manifestações de repúdio ao Mercosul, distribuídas conforme a própria geografia dos impactos, possivelmente constituiriam efeito não negligenciável disso.

Outro aspecto das conseqüências regionais da integração envolve a mobilidade espacial das atividades industriais. O desaparecimento dos entraves aos movimentos de mercadorias e de fatores produtivos representa um novo contexto em relação ao qual as empresas passam a basear estratégias e a fixar decisões. Isso envolve, necessariamente, opções locacionais, e, dessa forma, o tema de que se trata refere-se à configuração espacial do aparelho produtivo industrial no âmbito da integração. O problema não se restringe à transferência inter-regional de unidades de produção, algo de impacto evidente, mas que se defronta com inércias incrustadas na própria atividade industrial. A instalação de novas capacidades produtivas e, especialmente, a redistribuição de funções através de plantas que, sob vários ângulos, passam a operar num território unificado revestem-se de particular importância como objeto de estudo na referida esfera de interesse.

A configuração espacial do aparelho produtivo no âmbito da integração constitui o objeto central deste artigo. Entretanto busca-se tão-somente discutir alguns aspectos do assunto, pretendendo, de uma forma geral, contribuir para a reflexão sobre o tema no que concerne ao Mercosul. A próxima parte apresenta os principais termos do debate sobre os impactos territoriais da integração econômica. Em seguida, chama-se atenção para a importância da problemática regional nos processos de integração, sobretudo na experiência européia. A quarta seção aborda o Mercosul: assinala-se que esse processo já vem suscitando movimentos de capitais entre os países-membros e enfoca-se o tema das relações inter-regionais na área, na perspectiva da unificação dos mercados. A última parte, à guisa de conclusão, destaca a relevância de uma política industrial, coordenada em nível de Cone Sul, que se debruce sobre o problema da distribuição espacial dos investimentos.

1 - Integração econômica e efeitos regionais: principais termos do debate

Inspirado basicamente na experiência europeia¹, o debate central a respeito dos efeitos territoriais da integração econômica focaliza a questão dos diferenciais de desenvolvimento entre segmentos do espaço internacional implicado no esquema integracionista. Observa-se o confronto de dois tipos polares de análise: para alguns autores, as regiões tendem a testemunhar uma aproximação entre seus níveis de desenvolvimento; para outros, a trajetória dar-se-ia, ao contrário, no sentido do aprofundamento das clivagens inter-regionais.²

1.1 - "Convergência" inter-regional na integração

De acordo com a primeira visão, e de uma forma geral, a liberdade ao nível da alocação geográfica dos recursos permite uma melhor utilização das vantagens comparativas existentes nas diversas regiões, com aumento da eficiência em termos agregados. Assim, num quadro em que as forças de mercado operam livremente, processos de dinamização produtiva podem se materializar em áreas de menor vitalidade econômica, a partir de induções centrífugas ao crescimento e de deslocamentos de atividades. Tal enfoque é permeado pela idéia de equilíbrio espacial, combustível de mo-

¹ Em 1957, com o Tratado de Roma, a República Federal da Alemanha, a Bélgica, a França, a Holanda, a Itália e Luxemburgo formaram a Comunidade Econômica Europeia (CEE), ou Mercado Comum Europeu, à qual se integraram a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido em 1973, a Grécia em 1981 e a Espanha e Portugal em 1986. Em meados dos anos 80, esses países decidiram complementar o processo, suprimindo os entraves ao pleno desenvolvimento de um mercado europeu, o que requeria dismantelar as barreiras físicas, técnicas e fiscais que ainda subsistiam. Na Conferência de Maastricht, em fins de 1991, alinhou-se um tratado contemplando a passagem para a União Econômica e Monetária (UEM) até o fim da década de 90, com adoção de moeda comum e funcionamento de um banco central único. Em janeiro de 1995, mais três países integraram-se à Comunidade: Áustria, Suécia e Finlândia.

² Consultar, por exemplo, **Problemas Económiques**, (L'IMPACT..., 1991).

delos teóricos que, com base em certos pressupostos, "conduzem" à convergência inter-regional no plano, sobretudo, dos níveis de remuneração dos fatores de produção.³

A referida linha de análise tem considerável ponto de apoio empírico num *paper* originalmente publicado nos anos 60. Trata-se do estudo de Williamson⁴, onde é defendida a tese de que, se, no estágio inicial da industrialização, as desigualdades regionais tendem a aumentar, à medida que se avança no processo, e após um certo ponto, forças de reversão do desequilíbrio se colocam necessariamente em marcha. Assim, "(...) ao invés de divergência dos níveis inter-regionais de desenvolvimento, a convergência torna-se a regra, com as regiões atrasadas reduzindo o diferencial de desenvolvimento entre elas e as áreas já industrializadas" (WILLIAMSON, 1975, p.164). O autor apresenta séries históricas de renda para diversos países, argumentando que o comportamento dos dados ampara a hipótese segundo a qual, com o processo de crescimento, as desigualdades regionais diminuem.

Entre os estudiosos da integração econômica, a influência desse tipo de enfoque é particularmente observada nos trabalhos de Balassa. Em artigo onde procura esboçar os termos de uma teoria da integração (BALASSA, 1961), o autor estabelece uma vinculação estreita entre essa teoria e a da localização industrial, enfatizando que a primeira pode ser vista como um caso especial da segunda. Para Balassa, de fato, a teoria da integração registraria entre seus objetos de análise as conseqüências do desaparecimento das barreiras comerciais entre países para a localização das atividades e a especialização produtiva das regiões.

Mas é na obra **Teoria da Integração Econômica** que Balassa esclarece o seu ponto de vista sobre o assunto:

"(...) os efeitos de difusão (...) emanados das regiões altamente desenvolvidas beneficiariam também as áreas atrasadas (...)

³ As condições de equilíbrio envolvem aspectos como ausência de "rugosidades" à mobilidade dos fatores, custo zero de transporte, situação de concorrência perfeita entre os produtores, o que requer o perfeito conhecimento das condições da economia por todos os agentes, funções de produção agregadas e semelhantes em todas as regiões e rendimentos constantes de escala. Para uma interessante crítica ao enfoque do equilíbrio espacial, ver Gore (1984).

⁴ O texto utilizado é o de uma publicação da década de 70, integrante de uma coletânea de escritos sobre desenvolvimento regional organizada por Friedmann e Alonso (1975).

[Estes efeitos] tendem a tornar-se mais fortes num estágio de desenvolvimento mais elevado (...) [e] podem tomar a forma de um aumento de procura para os produtos das regiões subdesenvolvidas, de uma proporção das economias externas móveis mais elevada de transmissão dos conhecimentos tecnológicos e de nova localização das fábricas, em resposta a diferenças de salários.

“Pode esperar-se que os factores descritos contrariem as tendências de polarização de uma união de economias desenvolvidas e provavelmente conduzirão a uma redução das disparidades (...)” (BALASSA, 1964, p.306).

Estudos recentes indicam uma convergência dos níveis de renda *per capita* entre os países da Comunidade Européia e entre as regiões desses países, ainda que de forma não contínua, no período que vai do início dos anos 60 ao final dos 80 (SUAREZ-VILLA, ROURA, 1993). Até meados da década de 70, essa tendência refletiria, parcialmente, o desempenho econômico dos países. Entretanto seria também resultado de movimentos migratórios desde as regiões européias mais pobres rumo às mais ricas, tanto em escala de CEE como no interior dos territórios nacionais: tal mobilidade teria repercutido em termos de elevação dos patamares de renda *per capita* em áreas periféricas.

Cabe assinalar que aquelas evidências não significam que as forças de mercado, operando livremente, engendram aproximação dos níveis de desenvolvimento entre países e entre regiões, conforme o ideário neoclássico. Continua válida a advertência de Friedmann (1966) a respeito dos modelos analíticos baseados na idéia de equilíbrio espacial, de que “(...) o fato irrefutável é que a convergência regional não ocorrerá **automaticamente** ao longo da história do desenvolvimento (...)” (ibid. p.14). De fato, vários foram os países que implementaram políticas de desenvolvimento regional e de diminuição das clivagens territoriais de dinamismo econômico ao longo de boa parte do século XX. Desse modo, se algum nível de convergência inter-regional efetivamente foi produzido, é inadequado desconsiderar — embora seja difícil precisar o quanto foi importante — o papel das políticas de organização do território e de desenvolvimento regional implementadas. Quanto à diminuição das disparidades entre países da CEE, não pode ser subestimada a capacidade alocativa dos mecanismos colocados em prática desde os anos 70, em escala comunitária, com o propósito de, exatamente, reduzir as desigualdades (conforme referido mais adiante).

1.2 - "Divergência" inter-regional na integração

A segunda visão, que enfatiza o agravamento das diferenças inter-regionais no âmbito da integração, é compartilhada por diversos autores e baseia-se na idéia de que o desaparecimento dos entraves ao comércio e à mobilidade dos fatores aprofunda as desigualdades regionais, tendo em vista que os centros mais industrializados tendem a atrair investimentos e pessoas. Em virtude, principalmente, das externalidades que oferecem, fruto da própria concentração geográfica, as regiões mais dinâmicas exerceriam, junto às respectivas periferias, o que se chamaria de efeito "bomba de sucção", referido por Myrdal (1968) como "efeito regressivo da expansão" e por Hirschman (1961) como "efeito de polarização".

Já em 1949, Giersch alertava para o caráter desequilibrador da integração,⁵ numa análise em que diferenciava processos de aglomeração nacionais e internacionais, os primeiros contrapondo-se aos segundos por força das barreiras representadas pelas fronteiras. O efeito de "desaglomeração internacional" desapareceria com a integração, o que, numa Europa onde já se falava em união internacional, significaria reforçar as áreas historicamente dinâmicas, em detrimento da periferia.

"A abolição das barreiras ao comércio e aos movimentos de fatores intereuropeus enfraquecerá o efeito de desaglomeração [internacional] associado à aglomeração nacional e, assim, imporá a aglomeração internacional ou, mais precisamente, intereuropeia. Fortalecerá a atratividade dos centros altamente industrializados, no que toca tanto ao trabalho como ao capital. Cidades e regiões com vantagens artificiais, relacionadas com aglomerações nacionais, tornar-se-ão desvantajosas. Por outro lado, e ao contrário, regiões particulares próximas ao centro industrial [internacional], afetadas [até então] pela influência debilitadora das fronteiras nacionais, se beneficiarão." (GIERSCH, 1974, p.91).

O referido processo ocorreria no curto prazo e, com mais força, no longo, com a materialização de novos investimentos. E Giersch concluía: uma

⁵ Ver Giersch (1949-1950); o texto utilizado é de uma publicação de 1974.

política de desenvolvimento regional constitui algo imprescindível em quaisquer circunstâncias, pois as economias externas, simultaneamente causa e efeito da aglomeração de atividades nas áreas que ganham com a integração, tendem a apresentar como contrapartida o declínio das economias externas nas áreas afetadas negativamente.

Outro texto básico na linha da "divergência" inter-regional é o de Byé (1958), cujo enfoque envolve idéias sobre economias externas, efeitos de polarização e assimetrias internacionais. A citação abaixo sintetiza a visão do autor sobre o que reservaria o funcionamento da Comunidade Económica Européia, então com seis membros.

"As mobilidades internas aos setores não poderão senão intensificar-se, sem referência às fronteiras, já que os seis mercados poderão ser abastecidos de um local qualquer. E se os estabelecimentos existentes estão sujeitos a certas inércias, não é menos verdade que as ampliações e criações ocorrerão, de preferência, no local mais rentável para o setor, não importa qual seja a origem dos recursos." (BYÉ, 1958, p.194).

Byé salientava a necessidade de se considerar adequadamente a capacidade polarizadora dos núcleos mais dinâmicos, o que deveria provocar a revisão das conclusões exclusivamente otimistas relacionadas com a visão neoclássica da transmissão do crescimento e da associada "convergência" regional. E, com uma contundente observação sobre a ameaça ao "bem comum" europeu representada pela excessiva concentração de atividades num "centro de gravidade" continental, fez ver a importância de uma efetiva política regional, contemplando, dentre outras coisas, investimentos em infra-estrutura e estímulos às firmas, com vistas a incentivar localizações em regiões economicamente deprimidas.

Visão semelhante, no que concerne às conseqüências regionais da integração, pode ser encontrada em enfoque recente, emanado de importante linha de contribuição à teoria do comércio internacional. Trata-se da análise de Krugman (1991), em que as relações centro-periferia e a problemática da localização industrial são consideradas no interior de uma estrutura teórica que privilegia a interação de retornos crescentes, custos de transporte e demanda.

No modelo analítico indicado, as empresas tendem a se localizar de forma concentrada em virtude de sua demanda por externalidades, encontradas nas áreas onde há aglomeração de atividades. Os custos de trans-

porte têm importância considerável nessa tendência: quanto menores forem, mais provável a concentração, o que põe o surgimento de um padrão centro-periferia na dependência negativa dos custos de transporte e na dependência positiva seja da percentagem de indústrias *footloose*⁶, seja da importância das economias de escala. Particularmente, é

"(...) a interação de retornos crescentes e custos de transporte [que] pode explicar o desenvolvimento regional desigual numa escala ampla, com regiões que largaram na frente em termos de produção atraindo a indústria desde aquelas em condições iniciais menos favoráveis" (KRUGMAN, 1991, p.83).

Naquele quadro de análise, e escrevendo num contexto de projeção europeia rumo a uma União Econômica e Monetária, Krugman aborda o problema de como as economias nacionais menos poderosas tenderiam a se inserir num espaço economicamente integrado. Na sua ótica, a situação de cada país-membro antes da integração teria influência determinante para a inserção. Se a interação de custos de transporte, economias de escala e nível de presença de atividades *footloose* tivesse possibilitado, anteriormente, a instalação e o desenvolvimento de centros industriais nacionais, haveria a possibilidade lógica da manutenção desses núcleos com o advento da integração. Isto é, testemunhar-se-ia no espaço integrado a "convivência" entre *cores* de diferentes magnitudes, podendo-se inclusive considerar que os situados nos países menores se beneficiariam: em princípio, as respectivas mercadorias poderiam alcançar mais facilmente um *hinterland* antes menos acessível por causa das fronteiras.

Entretanto Krugman mostra-se pouco otimista sobre o futuro das regiões distantes do "centro" europeu. Ao ponto de vista segundo o qual a indústria seria estimulada a deslocar-se para a periferia, buscando uma melhor acessibilidade em relação ao *core* e a atração de menores salários, o autor contrapõe a idéia de que acessos mais fáceis podem, a rigor, prejudicar a produção periférica. Motivo:

⁶ Atividades cuja localização não sofre restrições impostas pela distribuição geográfica das matérias-primas, por exemplo.

"(...) a redução dos custos de transporte tem dois efeitos: facilita localizar a produção onde esta é mais barata, mas também facilita concentrá-la em uma localização, de modo a realizar economias de escala. (...) [P]ode valer a pena concentrá-la no local de maiores custos mas com melhor acesso" (KRUGMAN, 1991, p.96).

2 - Trajetórias integracionistas e problemática regional

Sejam predominantemente "convergentes" ou "divergentes" as forças que caracterizam as relações inter-regionais no âmbito da integração econômica, ou seja a realidade marcada pela combinação complexa de impulsos centrífugos de dinamização econômica e de movimentos centrípetos de fatores produtivos, conforme os setores de atividades e os grupos de atores sociais envolvidos, o fato é que a "questão regional", basicamente associada à configuração espacial do aparelho produtivo, ocupa posição de proa no debate e na ação relacionados com os processos integracionistas.

2.1 - Processos de integração envolvendo países do Terceiro Mundo

Fortalece a percepção sobre o destaque da problemática regional, por exemplo, a importância atribuída à distribuição dos custos e benefícios em algumas iniciativas de integração no Terceiro Mundo.

Uma iniciativa relaciona-se ao Pacto Andino, estabelecido no final dos anos 60.⁷ Na opinião de Vaitos (1979), trata-se do esquema de integração que mais ênfase conferiu aos problemas distributivos, entre todas as tentativas observadas no Terceiro Mundo. A coesão do grupo de países e a viabilidade política do programa integracionista, sobretudo na fase de consolidação, só teriam sido possíveis porque um tratamento comum para investimentos com origem no Ex-

⁷ A composição inicial era: Colômbia, Bolívia, Chile, Equador e Peru. Em 1973, a Venezuela foi incorporada.

terior fora estabelecido. Na seqüência, a aprovação de programas industriais comuns revelou-se crucial para a dinamização do processo.

Outras iniciativas concernem ao Tratado Geral de Integração Econômica Centro-Americana,⁸ firmado no começo dos anos 60, e ao Mercado Comum da África Oriental⁹, estabelecido na década de 20 (WIONCZEK, 1966). No primeiro caso, o realce dos aspectos distributivos transparece na criação do Regime de Indústrias Centro-Americanas de Integração, cujos objetivos incluíam uma repartição eqüitativa, entre os países-membros, dos investimentos industriais que viessem a ser realizados na área, escassamente implicada pela industrialização em termos históricos. No segundo caso, as preocupações com a distribuição levaram ao Acordo de Kampala-Mbale, firmado na primeira metade dos anos 60 e motivado, sobretudo, pelo maior poder de atração sobre novas atividades industriais exercido por um dos países envolvidos, o Quênia; o acordo continha medidas que deveriam proporcionar uma distribuição eqüitativa dos benefícios do mercado comum.

Os obstáculos foram, entretanto, consideráveis.

"O fracasso do Regime de Indústrias Centro-Americanas de Integração, em sua primeira etapa, e o fracasso geral do Acordo de Kampala, no que concerne à distribuição regional das indústrias, aponta para a grande dificuldade prática de elaborar e pôr em execução projetos concebidos para lograr uma distribuição politicamente aceitável e economicamente viável das atividades industriais entre os participantes subdesenvolvidos nos movimentos de integração regional" (WIONCZEK, 1966, p.497).

A partir da observação das diversas experiências no Terceiro Mundo, Vaitos (1979) não hesita em concluir que

"(...) os efeitos de uma simples liberalização do comércio sobre a estrutura de produção e sobre a distribuição da renda, em grupamentos regionais de países subdesenvolvidos, muito possivelmente **não** conduziram a processos de crescimento e de desenvolvimento cumulativos e profundos" (VAITOS, 1979, p.101).

Motivo: "(...) a integração econômica é, por sua própria natureza, um processo inclinado a conflitos e tensões. Uma das fontes mais importantes de

⁸ Envolvendo El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Costa Rica.

⁹ Formado por Quênia, Tanzânia e Uganda.

tais conflitos são os efeitos distributivos entre países" (Ibid. p.105). E "(...) o problema que repetidamente aparece no centro dos conflitos distributivos é o da localização das atividades produtivas" (Ibid. p.109).

Igualmente sugestiva das preocupações relacionadas com as interfaces entre produção e espaço nos processos integracionistas foi a discussão envolvendo o surgimento da Área de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), que não constitui esquema de integração implementado no Terceiro Mundo, mas que envolve um país latino-americano, o México. O debate focava particularmente as possibilidades de reorganização espacial da indústria dos Estados Unidos. Um estudo do Congresso desse país sobre as relações comerciais com o México fez a seguinte avaliação:

"Somente em alguns casos a mão-de-obra barata de um país como o México torna atraente o fechamento de uma fábrica eficiente nos Estados Unidos e a sua movimentação. Mas quando as companhias têm excesso de capacidade, talvez em virtude de queda na participação de mercado, as instalações menos produtivas são fechadas. (...) Estratégias, assim como custos, guiam as decisões de localização. Dentro dos Estados Unidos, empresas moveram-se para o Sul e o Oeste não somente atrás de salários mais baixos, mas também em busca de leis trabalhistas consideradas atraentes e de uma força de trabalho apresentando possibilidades de permanência em estado de não sindicalização. (...) Hoje, firmas em processo de aumento de capacidade, com vistas a servir ao mercado norte-americano, podem enxergar vantagens estratégicas na localização de novas capacidades eficientes no México" (EUA. Congresso, 1992, p.99).

O que estava em análise não era o efeito de polarização sobre novos investimentos exercido pelos centros industriais mais dinâmicos do Nafta, mas, sim, as possibilidades de uma certa reconfiguração produtiva no espaço de integração em benefício de áreas "periféricas". É interessante notar que, nos Estados Unidos, a oposição ao programa integracionista implicou principalmente trabalhadores organizados e grupos ambientalistas: os primeiros argumentando que a concorrência da mão-de-obra mexicana afetaria os trabalhadores norte-americanos que recebem salários menores; os segundos, que o crescimento da industrialização no país vizinho aprofundaria a degradação do meio ambiente (BROWN, DEARDORFF, STERN, 1992).

Para aqueles grupos sociais, nos Estados Unidos, tratava-se de problemática diversa — oposta, pode-se dizer — em relação à testemunhada em boa parte dos esquemas de integração no Terceiro Mundo: a ameaça vislumbrada decorria da dispersão dos investimentos. Na perspectiva mexicana, contudo, eram a qualidade dos empregos criados e o nível dos salários pagos que, em meio a uma possível reorganização geográfica da produção industrial envolvendo o país, constituíam motivo de inquietação particular, assim como, e talvez sobretudo, o destino de sistemas produtivos locais-regionais num quadro de concorrência exacerbada pela redução das barreiras comerciais (CASTAÑEDA, HEREDIA, 1993). Ou seja, nos dias atuais, não obstante as diferenças de ângulo de visão, os problemas distributivos, notadamente aqueles relacionados à incidência territorial dos impactos, têm freqüentado com assiduidade a reflexão e a prática política em torno da integração.

2.2 - A experiência européia

Entretanto é no âmbito da integração européia que a questão regional se encontra, mais do que em qualquer outra situação, na ordem do dia. Na verdade, mais de três décadas de experiência de integração na Europa evidenciam o quanto as desigualdades inter-regionais de desenvolvimento numa comunidade de nações devem constituir objeto de constante monitoramento, se o que é pretendido é a continuidade e, notadamente, o aprofundamento da convivência comunitária.

Cabe assinalar que nem sempre se dedicou a necessária atenção ao assunto na trajetória européia. Com efeito, o processo que resultou na constituição da CEE ocorreu de certa forma em paralelo à "descoberta" de que alguns países europeus apresentavam, no rescaldo da Segunda Grande Guerra, profundas clivagens regionais.¹⁰ Não obstante, as negociações e os posteriores termos do Tratado de Roma não atribuíram qualquer atenção particular a esse tipo de problema. Falava-se, é verdade, sobre a importância de reduzir diferenciais de desenvolvimento, porém não havia nenhuma política especificamente dirigida ao assunto.

¹⁰ Como a França e a Itália, por exemplo, sobretudo a segunda, cujo Mezzogiorno constituía, historicamente, um grave "problema regional". Para uma abordagem sobre as desigualdades regionais na Europa Ocidental nos anos 50, consultar ONU (1964).

Contudo o passar dos anos impôs a necessidade de uma política regional ativa em escala ampliada. Um relatório da Comunidade assinalava, no início da década de 70, a inexistência de sintonia entre o sucesso da integração em termos agregados e os resultados em matéria de equilíbrio inter-regional.¹¹ A primeira ampliação da CEE acentuou as disparidades, em virtude das condições internas do Reino Unido e especialmente da Irlanda, e a Europa comunitária percebeu a necessidade de intervir cada vez mais em matéria regional. Dentre as principais iniciativas, merece destaque a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Comitê de Política Regional, em 1975, configurando-se desde logo o FEDER como de grande importância em razão da natureza da sua atividade: financiar investimentos produtivos e em infra-estrutura.

Deve-se enfatizar que a problemática regional no marco da integração europeia não tem a ver somente com a adesão de países menos desenvolvidos em termos relativos e/ou que incorporaram à Comunidade as suas próprias clivagens territoriais. Segundo algumas análises, parece correto o entendimento sobre a ocorrência de um "efeito integração". Isto é, segundo o qual — e no caminho apontado pela intuição de autores como Giersch e Byé — as novas condições representadas pela redução das barreiras ao comércio e pela maior fluidez nos movimentos dos fatores produtivos contribuem, na ausência de políticas adequadas, para o agravamento das disparidades inter-regionais. Para Harrop (1991), de fato:

"A remoção de barreiras comerciais (...) levou à contração das indústrias menos eficientes e, embora novas indústrias tenham surgido, estas têm sido geralmente atraídas para a área central. As indústrias mais novas percebem as vantagens relativas à maximização das vendas, à redução dos custos de transporte e ao ganho de economias de escala externas no coração do mercado da Comunidade Europeia. Com livre mobilidade, os fatores de produção tenderam a fluir da periferia para o centro, particularmente o trabalho (...)" (HARROP, 1991, p.107).

¹¹ Relatório Thompson, intitulado **Relatório sobre os Problemas Regionais em uma Comunidade Ampliada** (LANDABURU, 1993).

Especialmente no que se refere à indústria, aquele processo estaria a reforçar uma estrutura espacial em que o *core* europeu aparece, historicamente, como um eixo entre o norte da Itália e a Holanda, que, interrompido somente pelos Alpes e em boa parte orientada pelo Vale do Reno, se projeta no sudeste da Inglaterra. É sugestivo que, na projeção da CEE rumo à UEM, de forma diversa ao que ocorreu nas negociações do Tratado de Roma, o problema das desigualdades regionais no seio da Comunidade tenha sido objeto de atenção particular. Certamente, a ênfase guarda relação com o declarado princípio norteador da iniciativa, a busca de coesão econômica e social,¹² mas deve-se realçar que na base estava a preocupação com o obstáculo representado pelas desigualdades para a própria existência da Comunidade. Percebia-se que a liberdade total de mercado numa Comunidade de 12 membros teria efeitos distributivos ainda mais intensos e perturbadores do que num contexto de participantes menos heterogêneos e de maior crescimento econômico.

Mirando a coesão, reformaram-se consideravelmente os chamados Fundos Estruturais Comunitários¹³, seja em termos de dotação de recursos, seja no que se refere aos objetivos e ao modo de gestão. Entre as metas das reformas, algumas apresentaram nítida dimensão regional, a saber, promoção da recuperação das regiões com atraso de desenvolvimento, reconversão das zonas industriais em declínio e promoção do desenvolvimento rural. O procedimento vislumbado para, através dos Fundos, diminuir as disparidades abrangia basicamente a elevação da qualidade dos recursos regionais e a criação de infra-estrutura e/ou a sua melhoria.

Um aspecto central da forma como foi considerada a problemática das desigualdades na CEE diz respeito ao problema da inserção regional numa economia de internacionalização aprofundada. Num quadro integracionista, em que a consolidação do mercado interno é contemplada acima de tudo

¹² Isso implicava reconhecer que "(...) um mercado europeu realmente livre somente colherá os frutos de uma integração internacional se também forem estabelecidas a harmonização e a coordenação de todas as políticas de ordem social, econômica, tecnológica, ambiental, energética, de transporte e regional" (NIJKAMP, 1990, p.2).

¹³ Além do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, já mencionado, trata-se também do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola e do Fundo Social Europeu.

pelo ângulo da "oferta", o tema das oportunidades às empresas e também aos sistemas produtivos locais-regionais ganha especial relevância. Com efeito, o desempenho econômico regional seria, em larga medida, condicionado pelo comércio com o Exterior, e este, de sua parte, teria na estrutura industrial um elemento básico de definição. Isso quer dizer que as regiões se deparam com o problema da sua posição competitiva, e, num vasto território integrado, onde não deve haver entraves de qualquer natureza ao movimento de capitais e pessoas, a concorrência engloba o poder de atração regional com respeito a atividades industriais. Assim, questões relacionadas com a posição das regiões no mercado ampliado têm sido objeto de grande atenção, já que parece haver ampla consciência de que

"(...) a integração favorecerá automaticamente as firmas situadas nas regiões mais fortes, que se beneficiarão de vantagens de escala oferecidas pela expansão do mercado. A centralização da produção nas maiores cidades metropolitanas e provinciais é antecipada também devido à proximidade destas em relação aos mercados e às economias de aglomeração derivadas do acesso à mão-de-obra qualificada, à finança, aos serviços, etc." (AMIN, MALMBERG, 1992, p.410).

É pouco provável que a UEM venha a acarretar alterações repentinas na geografia industrial européia, relacionadas com "deslocalizações" de empresas (GERTLER, SCHOENBERGER, 1992). A reestruturação espacial da produção é fenômeno observado desde há muito naquela área. Sua intensificação paulatina, no período recente, implica diversos territórios, mais ou menos distantes da Europa Ocidental, ocorre em meio ao acirramento da concorrência, associado às novas tecnologias e à globalização, com participação ativa das empresas multinacionais, e tem suscitado grandes inquietações nos países da CEE onde a crise do emprego é implacável (DECORNOY, 1993). Além disso, a abertura das fronteiras internas e a mobilidade dos fatores já fazem parte, em maior ou menor grau, daquela realidade, e isto há muitos anos. Assim, rearranjos abruptos nas estruturas especiais da produção não devem ser testemunhados.

Entretanto "(...) as mutações dos sistemas econômicos territoriais não acontecem somente através das migrações de ativos e de atividades: ocorrem também pelo jogo dos desenvolvimentos diferenciais das atividades instaladas (e pela criação de atividades novas ...)" (PLANQUE, 1990, p.40). Portanto, as transformações nos tecidos produtivos regionais, caudatárias

tanto do aparecimento de atividades novas como dos ritmos específicos de desenvolvimento industrial, constituem tema básico na economia da integração econômica. De fato, na Europa comunitária, tendo em vista que a atratividade de cada região num quadro de concorrência ampliada ganha **status** de elemento fundamental para a inclusão na economia integrada e também global, parece não ser pequeno o esforço direcionado ao estudo das condições de competitividade regional.¹⁴

3 - Mercosul: impactos territoriais da integração

Os termos do debate teórico sobre as relações inter-regionais no âmbito da integração econômica e a crescente importância adquirida por esse tipo de questão na experiência européia, principalmente, devem inspirar uma aproximação ao problema no que concerne ao Mercosul.

3.1 - Movimentos de capitais no Mercosul e estruturas espaciais da produção

3.1.1 - O problema da transferência de capacidades produtivas

A questão relativa ao rearranjo geográfico da produção industrial no Mercosul vem sendo enfocada nos debates sobre as implicações da integração para o mundo do trabalho. Nesse marco, a redistribuição espacial dos investimentos produtivos aparece sobretudo relacionada com a idéia de **dumping social**, expressão que designa um contexto onde as condições dos trabalhadores são niveladas num patamar especialmente adverso.

Moraes (1993), por exemplo, demonstra inquietação frente à possibilidade de a

"(...) atividade produtiva (...) deslocar as matrizes (...) que ofereçam custo trabalhista inferior (...), práticas mais flexíveis na

¹⁴ Consultar, por exemplo, Lesage e De La Rochefordière (1990).

contratação e sindicatos fragilizados. Os países atingidos por estes deslocamentos poderão pressionar os governos no sentido de flexibilizar/reduzir direitos, estabelecendo um circuito competitivo que tem como base a redução de custos (...) (Ibid. p.12).

O **dumping social** manifestar-se-ia, assim, na esteira de uma reconfiguração industrial na área, parecendo justificado o temor de que "(...) certos países ou certas regiões mantenham adrede um baixo nível social ou salarial e não se mostrem dispostos a elevá-los, de modo a atrair investidores, colocando assim em perigo os postos de trabalho já existentes em outras regiões" (FERREIRA, OLIVERA, 1991).

Tais possibilidades têm a ver com a transformação de territórios nacionais independentes e que ostentam diferentes níveis de salários e produtividade em um espaço unificado de acumulação de capital: como a integração abrange os mercados de fatores, o capital, móvel por excelência, pode jogar com a diversidade inter-regional de condições de valorização, ao definir estratégias envolvendo novos investimentos. No Mercosul, isso se mostra tanto mais atraente para as empresas, haja vista a magnitude das disparidades tanto no plano dos direitos individuais e coletivos do trabalho¹⁵ como no dos salários. Parte das consequências da integração para o mundo do trabalho mostrar-se-iam, portanto, incrustadas nas reações locais-regionais às estratégias do capital implementadas com base em diferenças territoriais de condições de produção. Na visão dos trabalhadores organizados, tais reações se consubstanciariam em tentativas de atrair novos investimentos, principalmente mediante oferecimento de condições mais favoráveis às empresas, relacionadas, acima de tudo, com a mão-de-obra e envolvendo melhores possibilidades para intensificar a flexibilização e/ou a redução de direitos, incluindo encolhimento de salário.

Mas em que medida poderá, de fato, ocorrer reconfiguração geográfica da atividade industrial no Mercosul? Conforme observado na primeira parte deste trabalho, a interação de economias de escala, custos de transporte e presença de mercado contribui para fortalecer os centros industriais já estabelecidos. Assim, mesmo com novas regras do jogo, relacionadas à inte-

¹⁵ Consultar, por exemplo, **Cadernos da CUT** (QUADRO..., 1993).

gração, pode-se considerar que a estrutura espacial da produção observada em termos históricos, com as posições relativas dos centros industriais existentes, dificilmente será alterada de forma substancial. Pelo contrário, conforme assinalado mais tarde, é grande a possibilidade de alguns dos "ambientes" industriais já consolidados fortalecerem ainda mais a sua posição de centralidade, exercida agora de forma direta num território com as dimensões do Cone Sul.

Transferências de capacidades produtivas já instaladas, envolvendo fechamento de instalações, parecem mesmo pouco prováveis no Mercosul, não obstante as mudanças de localização constituírem um aspecto maior dos processos em curso na esfera internacional, haja vista, sobretudo, as condições de competitividade associadas à globalização econômica e as possibilidades representadas pelas novas tecnologias de produto e processo (NAKANO, 1994). Conforme Araújo Júnior (1993), a relocação seria provocada quando os existentes diferenciais de competitividade não pudessem ser compensados pelo ajuste na produção e pela reestruturação das empresas, um e outro tributários de especialização intra-setorial e manutenção ou intensificação do comércio nessa escala. Ora, são amplas as possibilidades de crescimento do comércio intra-industrial no Mercosul, especialmente entre Argentina e Brasil, e isso significa boas perspectivas de especialização das unidades produtivas no interior de setores industriais diversos. Desse modo, em princípio, seriam fracos os estímulos para modificações no padrão locacional relacionadas com transferências de capacidades, pelo menos em alguns segmentos importantes da produção industrial.

Cabe assinalar, entretanto, que as perspectivas de estímulos fracos à relocação industrial não significam que as inquietações relacionadas com o **dumping social** carecem de justificativa. É possível que grandes deslocamentos de plantas entre regiões do Mercosul não venham a ser observados, porém o rebaixamento das condições sociais não tem como única causa a reconfiguração espacial da indústria. Por exemplo, a integração já estaria sendo utilizada como argumento em favor de maior flexibilização do trabalho na Argentina, invocada pelo Governo e pelos empresários no bojo de um discurso que defende a manutenção/aumento da competitividade, com resguardo dos próprios interesses nacionais (ALIMONDA, 1992).

3.1.2 - Novas estratégias dos grandes capitais: exemplo da indústria automobilística

As mudanças na geografia industrial não derivam somente de "deslocalizações" de capacidades produtivas já instaladas. Ocorrem igualmente como resultado de criações de novas capacidades e mesmo de ampliações das que já existem. De fato, a não-inexorabilidade das relocações não significa ausência de movimentos intensos de capitais no espaço de integração. Tal mobilidade já é, aliás, observada, podendo-se prever que será gradualmente ampliada à medida que se desenrole e aprofunde o processo integracionista.

A movimentação de capitais de que se trata envolve principalmente redistribuição de funções entre unidades produtivas pertencentes às grandes empresas, sobretudo multinacionais, particularmente atentas ao processo de integração. A IBM fornece um exemplo: haja vista as diferenças de atribuição entre plantas no Brasil e na Argentina, a atuação entre ambas é complementar, isto é, no primeiro país produzem-se computadores de médio e grande portes, equipamentos de telecomunicações e placas de circuito integrado, entre outras coisas; enquanto no segundo não se vai além de pequenas impressoras e unidades de fitas. Esse tipo de situação se inscreve, cabe salientar, em mudanças na forma de atuação das empresas multinacionais. No passado, as filiais produziam em cada país uma ampla linha de bens para mercados internos protegidos. No contexto de abertura comercial que passou a caracterizar diversos países latino-americanos desde os anos 80, observou-se uma tendência de especialização entre plantas, que passaram a protagonizar importante comércio intra-industrial, particularmente intrafirma, de partes ou componentes.¹⁶

A nova forma de atuação, acompanhada de consequências na esfera da distribuição regional das funções, é observada sobretudo no setor automotivo, onde se concentra, ressalte-se, a maioria das iniciativas inter e intra-empresariais no Mercosul (LÓPEZ, PORTA, 1992). Na base do novo comportamento está a modificação de um tipo de estrutura organizacional que, até os anos 70, se caracterizava pela ausência de complementação

¹⁶ Consultar Bezchinsky (1993).

produtiva entre filiais localizadas em países diferentes, ou seja, em que as inversões eram duplicadas e as estratégias de produção, diferenciadas, com elevada integração local (MOORI-KOENIG, YOGUEL, 1992). Condições diferentes apresentaram-se com mudanças na conjuntura mundial, no que concerne ao setor automobilístico: as empresas multinacionais passaram a adotar uma forma de organização baseada em redes produtivas globais, cuja característica básica é a segmentação técnica e territorial da produção, sob o comando centralizado da matriz da empresa. A crise do modelo de substituição de importações representou outra mudança importante no contexto em que a indústria automobilística operava na América Latina.

Na Argentina e no Brasil, observaram-se reações distintas às transformações. Naquele país, permitiu-se aumentar o conteúdo de partes importadas na produção de veículos, e mesmo importar carros prontos, o que provocou saídas de atividades de montagem, interrupção de modelos e deslocamento de fornecedores locais. No Brasil, ao contrário, optou-se por privilegiar as exportações. A integração formalizada entre os dois países desde meados da década passada somou-se ao intercâmbio compensado entre filiais, que já vinha sendo realizado, para aprofundar a reestruturação do setor na região. Teve, assim, início uma ampla racionalização envolvendo, conforme o país, a especialização de filiais, com fusões e saídas de firmas e mudanças de hierarquia, a racionalização do emprego e a incorporação de novas técnicas.

Num processo de redefinição de funções, as filiais instaladas na Argentina tiveram reforçado o seu papel de produtoras de partes e de subconjuntos, ampliando-se, no mesmo movimento, a tendência à produção de modelos de qualidade inferior e à importação de veículos. De fato, embora o regime automotriz implantado na Argentina em 1991 tenha atraído a atenção dos produtores de veículos e suscitado aumento de produção naquele país, o principal sócio do Brasil no Mercosul não parece escolhido pelas empresas multinacionais para atuar como espaço privilegiado de exportação de veículos prontos. Assim, num quadro em que as filiais instaladas naquele país se mostram crescentemente subordinadas às filiais operando no Brasil, a indústria automobilística argentina deverá testemunhar cada vez mais uma inserção aprofundada em fluxos de comércio intra-industrial e intracorporação. As estratégias fundamentais do setor no país vizinho, no marco da integração regional, incluem, desse modo, investimentos concentrados em núcleos limitados de peças e partes destinadas ao mercado externo, a redu-

ção da quantidade de modelos, tendo em vista a busca de maiores economias de escala e de economias de especialização, e uma organização produtiva alicerçada em esquemas de complementaridade industrial relacionados com o Brasil (RIVADULLA, 1994).

No Brasil, a abertura da economia e os acordos relacionados com a Câmara Setorial da Indústria Automobilística estimularam as montadoras de veículos no sentido de realizarem mudanças estratégicas nos anos 90, mirando a modernização e o aumento de produtividade e qualidade. Isso tem implicado reestruturar linhas de produtos e introduzir novos modelos, assim como implementar programas de redução de custo e de aumento de produtividade e qualidade. O motivo básico é que o setor automobilístico brasileiro apresentava, no começo desta década, considerável defasagem em termos de produtos e de processos produtivos não só em relação aos países mais industrializados, mas também *vis-à-vis* a alguns países de industrialização recente (COUTINHO, FERRAZ, 1994). O aumento do coeficiente de exportação nos anos 80, em resposta à retração do mercado interno, resultara de vendas notadamente para países latino-americanos, quer dizer, mercados pouco dinâmicos e de menor exigência relativa em termos de competitividade (CRUZ, VERMULM, 1994). A indústria de autopeças, especialmente, engajou-se em reestruturação marcada por forte *downsizing*, com eliminação de considerável número de empresas menos competitivas e vulneráveis, redução do contingente empregado e difusão de inovações organizacionais e de programas de qualidade nas firmas mais avançadas. Também nesse segmento, o Brasil goza de posição privilegiada no Mercosul, tendo em vista as condições relativas de competitividade de que dispõe (POSTHUMA, 1994).

Assim, no complexo automotivo estruturado ao nível do Mercosul, observa-se, de uma parte, um núcleo central formado pelas filiais brasileiras das multinacionais, incluídos os fabricantes de autopeças, e, de outra, plantas localizadas nos países vizinhos que tendem, cada vez mais, a ocupar uma posição subordinada, até mesmo em termos de gestão. Logicamente, o comércio intrafirma revela-se uma característica central desse tipo de configuração, fruto de uma divisão espacial do trabalho no setor em escala subcontinental, pelo menos. É sugestivo, de fato, que, entre as dezenas de empresas brasileiras e filiais de multinacionais que instalaram recentemente unidades produtivas na Argentina, se destaquem as que produzem autopeças. É evidente que a Argentina não produzirá somente peças e partes; entretanto, na produção de carros prontos em escala de Mercosul, os modelos de

maior sofisticação tecnológica deverão ser prerrogativa do Brasil. Neste país, nos últimos meses têm-se registrado uma profusão de notícias sobre o interesse das empresas multinacionais do setor em instalar capacidades de produção de veículos — ou multiplicar/ampliar capacidades já existentes — e também de fabricação de peças e partes (motores, por exemplo). Renault, Ford, Volkswagen, Toyota, Mercedes-Benz, Hyundai, Asia Motors, dentre outros, são nomes de empresas que freqüentaram com alguma assiduidade o noticiário nacional, algumas vezes associados a iniciativas de grande impacto, inclusive em termos de inovação no setor, com possíveis repercussões em nível internacional: é o caso, por exemplo, da fábrica de caminhões da Volkswagen em Resende, Rio de Janeiro, baseada na idéia de "consórcio modular" (CARVALHO, MARX, 1994).

Boa parte das notícias sobre o interesse das empresas multinacionais no Brasil e nos países vizinhos faz referência ao Mercosul. Assim, por exemplo, quando a General Motors do Brasil (GMB) anunciou a intenção de implantar uma terceira montadora de automóveis no País (a decisão foi cancelada temporariamente em fevereiro de 1995), no cerne de uma redefinição de estratégia para a América Latina, o programa de integração regional era, inclusive, referido entre os principais elementos de influência no que se refere à escolha do local para a instalação da fábrica. A GMB também contemplava a criação de uma fábrica no Uruguai, provavelmente em Montevideu, para produzir veículos em partes, e a implantação de outra em Córdoba, na Argentina, para montar *pick-ups*, cuja linha seria totalmente transferida do Brasil, que passaria a fornecer peças e a comprar os veículos prontos. A abertura de unidades em países sul-americanos e o comércio intrafirma, com vistas ao fornecimento de partes e de peças para montagem de carros no Brasil, eram considerados formas de atingir o objetivo de fazer da GMB um centro exportador de veículos para América Latina e África. Assim, tanto a estratégia como um todo quanto a escolha do local para a montadora estariam sofrendo particular influência do Mercosul; a integração regional parecia arrolada entre os elementos favoráveis ao sul do Brasil como possível espaço de implantação.

Como se observa, são várias as empresas do setor automobilístico que acenam com importantes iniciativas no espaço do Mercosul. Na verdade, a indústria encontra-se, nesta metade dos anos 90, em franco processo de reorganização em escala de América do Sul, movimento do qual constitui indício significativo a referida fartura de notícias sobre o interesse das empresas em instalar novas capacidades na área. O vetor básico dessa reconfiguração em nível subcontinental é, sem dúvida, a especialização produtiva de cada país envolvido, possibilitada notadamente pela liberalização do co-

mércio.¹⁷ Trata-se de questão importante, com conseqüências no plano das relações inter-regionais, pois especialização produtiva pode rimar, de algum modo, com especialização de regiões. As repercussões em matéria de configuração espacial da produção parecem irrevogáveis: numa espécie de recriação do "espaço do setor", regiões e aglomerações urbanas incorrerão seja em aprofundamento de seu modo de inserção no caleidoscópio produtivo plasmado historicamente pelo setor, seja em reorientação funcional na divisão espacial do trabalho.

3.2 - Relações inter-regionais no Mercosul

Em termos de relações inter-regionais, o que pode reservar a integração dos mercados de fatores no Cone Sul? Que perspectivas estariam abertas por dinâmicas de reestruturação espacial da produção como a esboçada pelo complexo automotivo? O recurso à história recente ajuda a vislumbrar possíveis trajetórias.

3.2.1 - Economia e território no Mercosul: algumas notas

Algo a ser de pronto destacado é que a industrialização ocorreu de forma bastante concentrada nesse território, em termos geográficos. O quadro histórico foi o processo de substituição de importações, em que a produção se dirigia primordialmente ao consumo final interno. É reflexo disso a tendência à localização dos investimentos nas maiores aglomerações urbanas e à permanência das regiões periféricas como áreas de manufatura para consumo local, com pequena escala e tecnologia simples.

¹⁷ É ilustrativo, sobre o assunto, o relatório da **Gazeta Mercantil**, de 9 de outubro de 1995, intitulado **Os Carros no Mercosul**.

Na Argentina, observou-se o fortalecimento da área litoral-central, espaço de concentração de núcleos urbanos onde se implantaram as atividades industriais da fase de substituição de importações e também de desenvolvimento do setor agroexportador (na chamada *pampa húmeda*). Aspecto-chave do referido fortalecimento foi a descentralização da indústria desde a capital do País rumo aos distritos da Grande Buenos Aires e a localidades costeiras no Rio da Prata e no rio Paraná. Embora sem homogeneidade, uma grande "mancha" industrial tomou forma, atingindo quase os limites da Província de Santa Fé, a noroeste. Essa configuração tem na aglomeração de Córdoba outro de seus pontos de apoio, com a implantação da indústria automobilística e de construção de material de transporte (ROFMAN, 1980). É importante destacar que sistemas de promoção industrial, em nível nacional e em escala de província, tiveram efeitos sobre a localização da indústria, possibilitando a instalação de capacidades produtivas em áreas como a Terra do Fogo, por exemplo. Tais "(...) mecanismos geraram uma incipiente descentralização da localização das atividades rumo a espaços de menor desenvolvimento relativo e permitiram a instalação e reestruturação de muitas firmas, o que, de outra maneira, não teria acontecido" (KOSACOFF, 1993, p.36).

O Brasil testemunhou, durante quase todo o século XX, a consolidação do Sudeste, notadamente São Paulo, como centro de gravidade da indústria, o que não ocorreu sem efeitos de desestruturação em outras áreas do território nacional. Mais recentemente, entretanto, observou-se uma reversão do processo de concentração industrial, sobretudo na Região Metropolitana de São Paulo.

"A pressão sindical e o controle da poluição, conjugados com o aumento de custos na área metropolitana de São Paulo, com o desenvolvimento da infra-estrutura em outras regiões do País, com a expansão das fronteiras agrícola e mineral, com os investimentos estatais diretos e os incentivos oficiais, agiram no sentido de atrair atividades econômicas para estados e regiões." (FERREIRA, DINIZ, 1995, p.50).

Contudo, diferentemente do que tal dinâmica pode sugerir, não se observa enfraquecimento da centralidade adquirida por São Paulo. O comando dos processos produtivos permaneceu na área, e a irradiação do tecido industrial para o interior daquele Estado, para o sul de Minas Gerais e para o norte do Paraná não resultou na criação de pólos independentes. Parece tratar-se muito mais de um aumento do *core* nacional, da sua ampliação

geográfica, sem que a capacidade de atração de novos investimentos industriais tenha sido realmente afetada (AZZONI, 1990). Tanto que, no contexto da reestruturação tecnológico-produtiva atual, é na área de São Paulo que a produção baseada nas novas tecnologias tende a encontrar as melhores condições para se desenvolver.¹⁸

No Paraguai, a distribuição geográfica da população indica um padrão de incidência das principais atividades econômicas que privilegia a porção original do território (MERCOSUL:..., 1993). Entretanto as condições gerais dessa economia não autorizam falar sobre tal área, no que concerne à relação com outras regiões, nos mesmos termos utilizados para se referir à Argentina e ao Brasil. Por exemplo, o regime de incentivos fiscais para inversões de capital nacional ou estrangeiro naquele país, instituído pela Lei nº 60/90, simplesmente não diferencia os espaços a serem beneficiados pelos mecanismos de promoção, sugerindo que a carência de investimentos industriais é generalizada, em todas as regiões. De fato, a indústria paraguaia é incipiente, embora investimentos consideráveis tenham sido realizados em infra-estrutura, e registram-se, historicamente, movimentos migratórios significativos, mormente em direção à Argentina (GARCIA, CORDERO, IZQUIERDO, 1987). Nos últimos anos, "(...) uma diminuição das receitas públicas, da inversão, a escassez de financiamento para os setores produtivos, acompanhada de um alto endividamento interno, constituem características adicionais da situação econômica paraguaia" (UN NUEVO..., 1994, p.8).

No Uruguai, assistiu-se, nos últimos anos, a uma evolução em que novas configurações puderam ser observadas ao nível das relações regionais: certas áreas estagnaram, outras se consolidaram como dinâmicas. Exemplos das primeiras são alguns departamentos limítrofes com a Argentina (Região Litoral). Entre as de maior vitalidade, destacam-se departamentos do nordeste, na fronteira com o Brasil, onde a expansão da agroindústria de exportação (arroz, soja) e também a pesca e o turismo representaram diversificação econômica (VEIGA, 1991). O Mercosul chegou a ser considerado a oportunidade em que se poderia lograr a mobilização da sociedade uruguaia

¹⁸ Uma pesquisa divulgada em 1993 pela revista **Exame** mostra que, entre as 10 melhores cidades brasileiras para negócios, sete ficam no Estado de São Paulo, figurando entre estas a própria capital (CAPITAIS..., 1993).

para a reflexão sobre o futuro do país (COURIEL, 1991). Desse modo, revela-se importante a identificação de possibilidades e também de expectativas locais-regionais tendo em vista a integração. Reforçam esse ponto de vista, por exemplo, o próprio fato de que a fronteira uruguaia com o Brasil testemunhou considerável dinamização econômica no período recente e, de outro lado, as perspectivas quanto às consequências possíveis da unificação dos mercados para os espaços fronteiriços: Veiga (1991) adverte que "(...) a perda de força da fronteira nacional reforça os 'pólos de atração' que existem nos países vizinhos e, por conseguinte, seus efeitos" (Ibid. p.62).

Pode-se vislumbrar, desse modo, no espaço de integração, uma grande superfície apresentando elevada densidade relativa de atividades e de pessoas. Na área desde o Mato Grosso do Sul, passando pelo Rio de Janeiro, por São Paulo e pela Região Sul do Brasil, englobando alguns departamentos do centro, do leste e do sul do Paraguai, as zonas de expansão industrial da Argentina e mais as suas províncias ao norte e englobando todo o Uruguai, observa-se a concentração de mais da metade da população do Mercosul em menos de um quarto do respectivo território (MERCOSUL:..., 1993). Trata-se do que se poderia designar de um grande "centro de gravidade", embora, como é evidente, não destituído de heterogeneidade interna. É na referida área que se localizam os dois centros vitais da integração regional, ou, no dizer de Pebayle (1993), as suas megalópolis: "a industriosa faixa atlântica brasileira São Paulo-Porto Alegre-Pelotas-Rio Grande" (Ibid., p.220) e "o intenso foco de vida de relações e de produções do Prata e do Baixo Vale do Paraná (Montevidéu-Buenos Aires-Rosário-Santa Fé-Paraná)" (Ibid.).

É interessante destacar-se que parte considerável daquele território forma a região contemplada no Protocolo nº 23 do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE)¹⁹ estabelecido entre Argentina e Brasil, assinado em novembro de 1988 e denominado Regional Fronteiriço. O Protocolo foi definido tendo em vista, entre outros aspectos,

¹⁹ Conforme o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, Protocolo nº 23: Regional Fronteiriço, Protocolo assinado em 29.11.1988, em Buenos Aires, no âmbito do Programa de Integração e Cooperação Econômica entre Brasil e Argentina.

"(...) a circunstância de que a região constituída, no Brasil, pelos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que constituem o CODESUL/FORUM SUL, e, na Argentina, pelas Províncias de Corrientes, Chaco, Entre Rios, Formosa, Misiones e Santa Fé, que integram a Comissão Regional de Comércio Exterior do NEA Litoral - CRECENEA/LITORAL, é um dos protagonistas indispensáveis para levar adiante uma efetiva integração entre os dois países" (Protocolo nº 23).

Em termos práticos, criou-se o Grupo de Trabalho Permanente com a atribuição básica de definir iniciativas comuns visando ao "desenvolvimento integrado da região".

3.2.2 - Perspectivas de polarização

O "centro de gravidade" mencionado contém os eixos que deverão ser privilegiados na integração. Principalmente porque os núcleos industriais existentes nesse espaço, de maior vitalidade relativa, influenciarão, pela sua própria existência, os rumos de qualquer processo de reestruturação industrial que venha a ser deflagrado em virtude do Mercosul. De fato, deverá revelar-se decisivo o poder de atração exercido por "ambientes industriais" já consolidados, com seus estoques de economias externas dinâmicas, sua oferta de fatores, sua infra-estrutura e as maiores facilidades disponíveis para o acesso à informação e à inovação. Na ausência de políticas específicas, um considerável fortalecimento da polarização em escala do Cone Sul pode ser esperado, possibilidade sem dúvida inquietante para as economias que ostentam aparelhos produtivos com escassas relações inter e intra-setoriais.

Um exemplo dessas economias é o Uruguai, cuja indústria apresenta atividades heterogêneas e fortemente relacionadas com o mercado externo, além de exportações com baixo valor agregado. Certas análises sobre a participação desse país enfatizam a grande possibilidade de agravamento das desigualdades regionais em escala subcontinental, em benefício dos centros industriais mais dinâmicos já existentes no Cone Sul (QUARTINO, et al.1991). O temor tem como base a convicção de que os países economicamente mais fortes do Mercosul" (...) se tornam, aos olhos das empresas multinacionais, os mais aptos para receber os investimentos que acabam

usufruindo das vantagens dos mecanismos preferenciais que vão controlar os mercados vizinhos" (RIAL, 1987, p.93).

Um cenário não muito diferente talvez venha a caracterizar as relações envolvendo Argentina e Brasil, como parecem sugerir os processos em curso no setor automobilístico. Chudnovsky (1991) enfatiza o caráter "caótico" dos ajustes realizados na economia argentina, em meio aos quais um declínio industrial não negligenciável teve lugar: a mistura de liberalização externa com política recessiva, desde os anos 70, comprometeu setores cruciais para o dinamismo industrial, com resultados negativos também em termos de padrão de especialização produtiva e presença internacional. Atualmente, no marco de um efetivo abandono pelo Estado das funções desempenhadas na fase de substituição de importações, parecem restringir-se às grandes empresas, principalmente às filiais de companhias multinacionais, as melhores condições de desempenho industrial naquele país. Assim, não obstante os percalços do período recente, o Brasil destaca-se entre as estruturas industriais do Mercosul, o que transparece até no plano do comércio com a Argentina: "(...) o fluxo (...) indica a existência de uma especialização favorável ao Brasil, pois suas exportações se concentraram basicamente nos setores mais dinâmicos e de maior valor agregado, ou seja, nos setores da metal-mecânica (...) e do complexo químico (...)" (SARTI, FURTADO, 1993, p.172-173).

É sugestivo da preponderância brasileira o relacionamento particularmente tenso que se estabeleceu entre Argentina e Brasil, quando o segundo anunciou medida provisória sobre o setor automobilístico, em junho de 1995. A forte resistência argentina foi sem dúvida motivada, acima de tudo, pelas conseqüências representadas pelas medidas brasileiras em termos de obstáculo à canalização de novos investimentos das empresas multinacionais para a economia vizinha. Desde 1991, a Argentina dispunha de um regime automotriz que, tendo em vista dispositivos relacionados, entre outras coisas, às importações de peças, insumos e matérias-primas, tornava aquele território atraente para a instalação de capacidades produtivas, ainda mais pela posição de contigüidade a um mercado potencial de enormes dimensões, agora mais acessível em virtude da integração regional. O regime brasileiro não só restringiria as exportações argentinas para esse mercado, pelo estabelecimento de limites à importação de veículos, como introduziria medidas mais abrangentes para atrair investimentos, sem dúvida retirando parte considerável da sedução exercida naquele momento pela Argentina. A reação deste país pareceu denotar um reconhecimento da "centralidade" do Brasil em matéria de produção de veículos em escala de Cone Sul: a Argen-

tina polarizaria os novos investimentos na medida em que os elementos de regulamentação do setor automobilístico permanecessem assimétricos; em condições semelhantes, as possibilidades de reorientação nas decisões das grandes empresas, em detrimento daquele território, assumiriam dimensões inquietantes.

Como se observa, o Brasil participa da integração regional na qualidade de espaço de acumulação de capital onde se localiza a região industrial de maiores dimensões da América Latina. Assim, parece lógico considerar que, em termos comparativos, é no Brasil, sobretudo no Estado de São Paulo e no entorno mais ou menos próximo, que se encontram reunidas as condições mais favoráveis à instalação de novas atividades industriais, embora outros elementos, além da própria concentração de atividades, tenham influência sobre a orientação geográfica dos investimentos. De qualquer modo, somente uma avaliação sobre o nível de presença das condições de produção para cada segmento da indústria pode informar a respeito da efetiva atratividade das regiões frente aos capitais em processo de reestruturação. Como regra geral, vale considerar que as relações inter-regionais no Mercosul registrarão a influência da "anatomia" industrial herdada do passado sobre as decisões relativas aos novos investimentos: haja vista a liberalização do comércio através das fronteiras, a localização desses investimentos — particularmente os realizados por empresas multinacionais — deverá ser amplamente condicionada pela distribuição de externalidades, de "ambiências" industriais, de possibilidades de ganhos consideráveis de escala em nível de Cone Sul.

Desse modo, no cenário que pouco a pouco se delineia, as aglomerações de São Paulo e Buenos Aires, com destaque absoluto para a primeira, deverão ocupar os níveis superiores de uma estrutura de centros de influência, detentores de poder em suas várias modalidades, salpicados no espaço de integração. Àquelas áreas estarão articulados, através de fluxos de diversas naturezas, variados núcleos de menor capacidade de polarização, em primeiro plano os locais de concentração industrial, que poderão introduzir-se na economia da integração inclusive mediante transformação parcial de suas funções, como resultado de possíveis processos de reindustrialização e, talvez, de desindustrialização. Até mesmo o aparecimento de novos espaços industriais não é possibilidade a ser afastada.

Todo o referido certamente suscita inquietações a respeito do agravamento das desigualdades inter-regionais. De uma parte, porque as áreas tendentes ao favorecimento pelos fluxos de novas inversões são as que já

ocupam posições privilegiadas quanto à presença de atividades e de infra-estrutura social e produtiva. De outra parte, porque a possível intensificação do dinamismo econômico nessas áreas deverá repercutir em outras regiões, periféricas em relação às primeiras, na forma de atração de recursos diversos, sejam financeiros, sejam humanos, essenciais ao desenvolvimento econômico. Além disso, corre-se o risco do estreitamento de contatos entre as regiões mais dinâmicas dos países envolvidos, com a marginalização ou mesmo a virtual exclusão, no tocante aos principais fluxos, das áreas menos dotadas de condições de atratividade e, portanto, menos aptas a participarem proveitosamente da economia da integração (LAURELLI, MONTAÑA, 1994).

Vale salientar ainda que poderão ser testemunhados efeitos também numa escala de observação mais ampliada. Caso um efetivo dinamismo econômico ganhe raízes no âmbito da economia da integração, a polarização exercida pelo "epicentro" poderá manifestar-se em nível de América do Sul. Em consequência, o segmento territorial mais implicado passaria a constituir ponto de referência igualmente no plano subcontinental, com repercussões prováveis para unidades da federação brasileira, províncias argentinas e departamentos paraguaios e uruguaios mais distantes, sobre os quais certamente passariam a recair efeitos de polarização com intensidade talvez ampliada. Influências serão, quem sabe, observadas até mesmo em outros países, externos ao programa de integração, com desdobramentos inclusive no plano da geografia dos fluxos migratórios em escala sul-americana.

4 - Considerações finais

O presente estudo procurou mostrar que os efeitos territoriais constituem assunto básico no conjunto de temas relacionados com a integração econômica. De fato, inserida na problemática mais ampla da distribuição dos ganhos e das perdas nos processos integracionistas, a "questão regional" tem, inclusive, inspirado um debate onde se contrapõem visões polares sobre o significado da diminuição/extinção das barreiras aos movimentos de mercadorias e fatores produtivos para as diversas regiões do espaço de unificação de mercados. O quanto o tema da alocação inter-regional de investimentos produtivos ocupa posição de proa nas discussões e nos procedimentos relacionados às experiências concretas de integração, a européia

em primeiro lugar, é sugestivo sobre a pertinência da temática no que concerne ao Mercosul, uma área onde se observam profundas diferenças de desenvolvimento econômico, quer entre países, quer entre regiões.

Os impactos territoriais da integração são multifacetados. Incidem, por exemplo, sobre áreas agrícolas, regiões industriais de variadas configurações e locais para onde são dirigidas obras de infra-estrutura estimuladas pelo processo. Neste artigo, a atenção recai sobre os movimentos de capitais e a associada problemática da reconfiguração espacial da indústria. Num contexto mundial de extrema mobilidade internacional dos capitais e de mudanças no padrão locacional de várias atividades, a integração econômica parece capaz de potencializar reestruturações espaciais da produção.

Assinalou-se no trabalho que transformações profundas na configuração espacial da indústria não deverão ser observadas no Mercosul e que, portanto, a posição relativa dos centros e das regiões industriais historicamente consolidados certamente não acusará grande (se alguma) modificação. Entretanto movimentos de capitais têm sido registrados, e não só no setor automobilístico, onde a reestruturação espacial é aparentemente mais intensa: pesquisa até certo ponto recente (LÓPEZ, PORTA, 1992) mostrou que, já nos primeiros anos do projeto Mercosul, houve instalações de capacidades produtivas argentinas e brasileiras no respectivo país vizinho, em setores tão diversos como o de alimentos e bebidas e o eletrônico. Parece lógico considerar que essa tendência se intensificará, e, mesmo que não ocorram alterações radicais na estrutura espacial da indústria em escala de Cone Sul, não é possível dizer que aquela dinâmica é destituída de significado.

Com efeito, a mobilidade dos capitais tem, de modo geral, conseqüências evidentes em termos regionais. Embora a movimentação não represente, em princípio, abandono de áreas, mediante extinção de atividades e "deslocalizações", as próprias iniciativas de ampliação de capacidade, sem fechamento de instalações, podem se materializar em novas localidades. Quando isso envolve grandes quantidades de recursos, como no caso de boa parte das inversões efetuadas pelas empresas da indústria automobilística, os impactos tendem a ser consideráveis. Nessa indústria, as conseqüências territoriais envolvem principalmente, ao que tudo parece indicar, redefinição de funções de unidades produtivas e, por conseguinte, de áreas onde tais unidades se encontram instaladas e, também, instalação de capacidades nos locais não implicados, historicamente, nas atividades em questão, tudo enfeixado em intensa reestruturação produtivo-espacial em nível de setor.

Como nem todas as regiões se incluíram com sucesso na economia da integração, é legítimo prever o agravamento — ou pelo menos manutenção — das disparidades regionais existentes e também o aparecimento de novas clivagens. As regiões fronteiriças parecem especialmente suscetíveis de acusar impactos de vulto, como sugerem alguns estudos (OLIVEIRA, 1992; SCHÄFFER, 1993). Assim, seria importante a criação de mecanismos de abrangência internacional para financiar investimentos produtivos e em infra-estrutura, nos moldes dos fundos estruturais da Europa comunitária, de maneira que as regiões em piores condições tivessem chance de se capacitar, de algum modo, para uma participação profícua na integração. Naturalmente, a realidade do Mercosul, no que concerne à capacidade financeira dos países-membros, não justifica otimismo em relação a tal possibilidade. Contudo resultados interessantes relacionados à distribuição espacial das atividades poderiam ser obtidos, caso uma política industrial, definida de maneira coordenada entre os países-membros, pudesse ser colocada em prática. Desse modo, a liberalização do comércio poderia, por exemplo, ocorrer no âmbito de uma ampla reestruturação industrial, em escala supranacional, tendo por base a ação reguladora do Estado.

O regime automotivo recentemente definido para o Mercosul parece constituir exemplo do tipo de iniciativa a ser perseguida. O referido instrumento de regulamentação emergiu na esteira de intensa disputa, já mencionada (seção 3.2.2), entre Argentina e Brasil sobre a produção e o comércio de veículos e de autopeças, após a tentativa brasileira de definir um regime próprio através de medida provisória, divulgada em junho de 1995, onde, inclusive, se impunham limites às importações de carros. Aquela tentativa atraiu críticas de instituições como a Organização Mundial do Comércio e principalmente da Argentina, diretamente atingida em virtude da importância que as vendas de carros para o Brasil vinham tendo para o desempenho comercial daquele país nos últimos anos. Acusado de deflagrar uma batalha subcontinental por novos investimentos,²⁰ o Brasil procurou harmonizar o seu regime automotivo com o argentino, perseguindo simetria nas condições de funcionamento do setor. Em dezembro de 1995, os dois países concluíram acordo envolvendo política de investimentos e de comércio externo com

²⁰ Conforme o sugestivo título de reportagem na **Folha de São Paulo**, de 20 de junho de 1995, **Argentina Acusa Brasil de Abrir Guerra por Fábricas**.

abrangência sobre veículos e autopeças. A meta é o estabelecimento de uma política comum em nível de Mercosul.

Entretanto mostram-se necessárias políticas mirando de forma explícita o problema da distribuição; políticas que se refiram, por exemplo, ao problema da alocação de novos investimentos no território integrado, conforme se revelou prioritário em outras experiências, tais como o Mercado Comum Centro-Americano, o Mercado Comum da África Oriental e o Pacto Andino. As desigualdades observadas no Cone Sul são demasiadamente profundas para que se possa deixar a questão ao sabor do mercado: largar as regiões mais vulneráveis à própria sorte significa facilitar as condições para que o **dumping social**, referido na seção 3.1.1, se materialize no âmbito de uma concorrência sem atenuantes por novas capacidades produtivas (LAURELLI, ROFMAN, 1994). Desse modo, seria imprescindível uma programação de investimentos, caracterizada pela seletividade em termos setoriais e de localização (MACADAR, 1992), que considere — e combine — imperativos de competitividade, aproveitamento das possibilidades existentes em todas as latitudes do Mercosul e necessidades de desenvolvimento local-regional. Trata-se de descortinar os termos de uma "política industrial-regional" em que esteja implícito o reconhecimento de uma dimensão de território que transcenda os limites de cada país membro, individualmente. Isso significa pensar sobre o Estado e a atuação deste em escala de Cone Sul.

O assunto em foco envolve o modo como cada região, cada sistema produtivo local-regional, se insere como espaço de valorização de capital na economia da integração. As áreas de elevado "desempenho" em termos históricos podem encarar com certa tranquilidade o novo marco de referência. Centros produtores consolidados poderão ser ainda mais estimulados com a ampliação do mercado e, caso reúnam condições para competir por novos e consideráveis investimentos, numa escala territorial ampliada, conseguirão lograr uma participação ativa, realmente proveitosa, na "nova" economia. No sul do Brasil, um exemplo desse tipo de região seria, provavelmente, o "quadrilátero nordestino" de Santa Catarina, berço e carro-chefe da indústria deste estado e espaço de concentração de atividades metal-mecânicas e do complexo têxtil-vestuário, principalmente (LINS, 1994).

Cabe assinalar também que mesmo áreas com pouca atração "natural" para volumes importantes de novos investimentos, definidos na perspectiva da integração, poderiam, em princípio, introduzir-se positivamente no mercado comum. Na CEE, por exemplo, os incentivos financeiros têm estimulado a instalação de

capacidades produtivas em regiões menos favorecidas pela presença de "condicionantes de localização", embora a sensatez no manuseio desse tipo de instrumento se revele crucial para evitar desperdícios e, principalmente, escassez de recursos para iniciativas locais básicas como instalação de infra-estrutura (AMIN et al., 1994). Em especial, a integração pode representar interessantes oportunidades para algumas regiões onde se observam constelações de pequenas e médias empresas, beneficiadas por chances de internacionalização notadamente via acordos de cooperação com *partners* dos países vizinhos, como já vem ocorrendo (LINS, BERCOVICH, 1995).

A cooperação em todos os níveis inscreve-se, com efeito, entre as melhores possibilidades relacionadas ao processo integracionista (LINS, 1994a): um estudo realizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e pelo Instituto para la Integración de América Latina (INTEGRACIÓN..., 1991), sobre a área do Protocolo nº 23 - Regional Fronteiriço²¹, concluía que

"(...) as possibilidades de crescimento baseadas na cooperação mútua se revelam interessantes. Para além da questão global do desenvolvimento regional auto-sustentado, o potencial se assenta em setores econômicos selecionados, aqueles que podem oferecer oportunidades de comércio, de intercâmbio tecnológico, de provisão de insumos, de estabelecimento de capitais e de associação produtiva ou comercial com projeção rumo a terceiros mercados" (Ibid. p.92).

Em quaisquer circunstâncias, a atuação efetiva do Estado, com uso pleno da capacidade de planificação e de alocação de recursos, revela-se decisiva, quer para potencializar os benefícios incrustados na integração, quer para mitigar as consequências dos prováveis reajustes por esta provocados.

²¹ Área composta pelos estados do Codesul no Brasil e pelas províncias argentinas do CRECENE/LITORAL, conforme indicado.

Bibliografia

- ALIMONDA, Héctors (1992). O Mercosul: perspectivas para a sociedade e para política. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.20, n.1, p.140-157.
- AMIN, Ash et al. (1994). Regional incentives and the quality of mobile investment in the less favoured regions of the EC. **Progress in Planning**, Exeter : Elsevier Science, v.41, p.1-112.
- AMIN, Ash, MALMBERG, A. (1992). Competing structural and institutional influences on the geography of production in Europe. **A Environment and Planning**, Londres : Pion, v.24, p.401-416.
- ARAÚJO JÚNIOR, José Tavares (1993). Reestruturação industrial e integração econômica: as perspectivas do Mercosul. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v.47, n.1, p.97-113, jan./mar.
- ARGENTIN acusa Brasil de abrir guerra por fabricas (1995). **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 jun., p.1-5.
- ARGENTINA acusa Brasil de abrir guerra por fabricas (1995). **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 jun., p.1-5.
- AZZONI, Carlos R. (1990). ¿ La nueva dirección de la industria en San Pablo: reversión de la polarización en Brasil ? In: LLORENS, Francisco et al., eds. **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales**. Buenos Aires : Grupo Editor Latinoamericano. p.367-394.
- BALASSA, Bela (1961). Towards a theory of economic integration. **Kyklos**, v.14, n.1, p.1-17.
- BALASSA, Bela (1994). **Teoria da integração econômica**. Lisboa : Livraria Clássica.
- BEZCHINSKY, Gabriel (1993). Las grandes empresas nacionales y extranjeras frente al Mercosur. **Perspectiva y Dialogo Internacional**, Buenos Aires : Fundación Andima, n.6, p.18-21.
- BROWN, Drusilla K., DEARDORFF, Alan V., STERN, Robert M. (1992). North American integration. **The Economic Journal**, Oxford : Blackwell, n.102, p.1507-1508, nov.
- BYÉ, Maurice (1958). Localisation de l'investissement et Communauté Economique Européenne. **Revue Economique**, Paris, v.9, n.2, p.188-212, mar.
- CAPITAIS do capital, AS (1993). **Exame**, São Paulo : Abril, p.46-53, 26 maio.

- CARROS no MERCOSUL, OS (1995). **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 9 out. (Relatório da Gazeta Mercantil).
- CARVALHO, Ruy de Q., MARX, Roberto (1995). Consórcio modular na VW: um novo modelo de produção ? **Folha de São Paulo**, São Paulo, p.2-2, 8 out.
- CASTAÑEDA, Jorge, HEREDIA, Carlos (1993). O México e o NAFTA: é possível propor outro acordo de livre comércio ? **Política Externa**, São Paulo : Paz e Terra, v.2, n.1, p.70-90, jun./ago.
- CHUDNOVSKY, Daniel (1991). **La reestructuración industrial Argentina en el contexto macroeconómico e internacional**. Buenos Aires : CENIT.
- COURIEL, Alberto (1991). El Uruguay en el Mercosur. In: SANGUINETTI, Julio, ABREU, Sergio, COURIEL, Alberto. **Uruguay y el Mercosur**. Montevideo : Universidad. p.15-126.
- COUTINHO, Luciano, FERRAZ, João Carlos, coords. (1994). **Estudo de competitividade da indústria brasileira**. 2.ed. Campinas : UNICAMP/ Papyrus.
- CRUZ, Hélio N. da, VERMULM, Roberto (1994). **Desempenho e desafios do setor metal-mecânico brasileiro**. São Paulo : Programa CEPAL/ IDCR.
- DECORNOY, Jacques (1993). Dans le piège des délocalisations. **Le Monde Diplomatique**, Paris, p.3, juil.
- ESTADOS UNIDOS. Congresso. Office of Technology Assessment (1992). **U.S. - Mexico trade: pulling together or pulling apart ?** Washington, DC : ITE-545.
- FERREIRA, Afonso Henriques B., DINIZ, Clélio C. (1995). Convergência entre as rendas per capita estaduais no Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.15, n.4, p.38-56, out./dez.
- FERREIRA, Maria C., OLIVEIRA, Julio Ramos (1991). **MERCOSUR: enfoque laboral**. Montevideo : Fundación de Cultura Univesitaria.
- FRIEDMANN, John (1966). **Regional development policy: a case study of Venezuela**. Cambridge, Mass. : The MIT.
- FRIEDMANN, John, ALONSO, Willian, eds. (1975). **A regional policy readings in theory and application**. Cambridge, Mass. : The MIT.
- GARCÍA, Rigoberto, CORDERO, F., IZQUIERDO, A. (1987). **Economía y geografía del desarrollo en América Latina**. México : Fondo de Cultura Económica.
- GERTLER, M., SCHOENBERGER, E. (1992). Commentary industrial restructuring and continental trade blocs: the European Community and North America. . **A Environment and Planning**, Londres : Pion, v.24, p.2-10.

- GIERSCH, Herbert (1974). Economic union between nations and the location of industries. **The Review of Economic Studies**, Millwood : Kraus Reprint C., v.17, p.87-97. (1940-1950).
- GORE, Charles (1984). **Regions in question**. London : Methuen.
- HARROP, Jeffrey (1991). **The political economy of integration in the European Community**. Aldershot : Edward Elgar.
- HIRSCHMAN, Albert O. (1961). **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro : Fundo de Cultura.
- INTEGRACIÓN y cooperación en el programa Argentina - Brasil, LA (1991). In: DIAGNOSTICO región binacional - relevamiento de iniciativas. Buenos Aires : BID/ INTAL. t.1. (Publicación, n.386).
- KOSACOFF, Bernardo (1993). La industria argentina: un proceso de reestructuración desarticulada. In: ---, et al. **El desafío de la competitividad: la industria argentina en transformación**. Buenos Aires : CEPAL/ Alianza Editorial. p.11-67.
- KRUGMAN, Paul (1991). **Geography and trade**. Cambridge, Leuven : The MIT, Leuven University.
- L'IMPACT régional de l'union économique et monétaire (1991). **Problemes Economiques**, Paris : La Documentation Française, n.2214, p.5-43, 27 fev.
- LANDABURU, Eneko (1993). Políticas regionales en un contexto de integración: la experiencia europea. **Integración Latinoamericana**, Buenos Aires : INTAL, n.186, p.20-28, jan./ fev.
- LAURELLI, Elsa, MONTAÑA, Elma (1994). Los territorios del Mercado Común del Sur: propuestas y efectos esperados. **Revista Interamericana de Planificación**, SIAP, v.27, n.106, p.138-149, abr./jun.
- LAURELLI, Elsa, ROFMAN, Alejandro (1994). Los escenarios de la integración subregional: hipótesis de partida para el caso argentino. **Revista Interamericana de Planificación**, SIAP, v.27, n.106, p.10-42, abr./jun.
- LESAGE, Alain, DE LA ROCHEFORDIÈRE, Christian P. (1990). Sensibilités régionales et étude de cas. **Revue d'Economie Régionale et Urbaine**, Poitiers, n.1, p.59-77.
- LINS, Hoyêdo N. (1994). Indústria e regiões catarinenses na perspectiva do Mercosul. **Atualidade Economica**, Florianópolis : UFSC/ Departamento de Ciências Sociais, n.22, p.4-7, out./ dez.
- LINS, Hoyêdo N. (1994a). **MERCOSUL: destaque para a cooperação**. Florianópolis : UFSC/ Departamento de Ciências Sociais. (Textos de economia, n.5; no prelo).

- LINS, Hoyêdo N., BERCOVICH, Néstor A. (1995). Cooperação envolvendo pequenas e médias empresas industriais no Mercosul. **Ensaaios FEE**, Porto Alegre, v.16, n.1, p.277-295.
- LÓPEZ , A., PORTA, F. (1992). **Iniciativas inter e intraempresariales argentino-brasileñas en el marco del MERCOSUR**. Buenos Aires : Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.
- MACADAR, Bely M. de (1992). A distribuição desigual dos benefícios e custos da integração econômica entre países em desenvolvimento. **Ensaaios FEE**, Porto Alegre, v.13, n.2, p.668-689.
- MERCOSUL; sinopse estatística (1993). Rio de Janeiro : IBGE, v.1.
- MOORI-KOENIG, Virginia, YOGUEL, Gabriel (1992). **Competitividad de la PYMES autopartistas en el nuevo escenario de apertura e integración subregional**. Buenos Aires : CFI-CEPAL. (Documento de trabajo, n.30).
- MORAES, Luís C. (1993). Alterações das relações trabalhistas no processo de integração. **Cadernos da CUT: jurídico e relações sindicais**, São Paulo, n.8, p.12-14.
- MYRDAL, Gunnar (1968). **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro : Saga.
- NAKANO, Yoshiaki (1994). Globalização, competitividade e novas regras de comércio mundial. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.14, n.56, p.7-30, out./dez.
- NIJKAMP, Peter (1990). Spatial development in the United States of Europe: glorious victories or ignominious defeats? **Papers of the Regional Science Association**, v.69, p.1-10.
- OLIVEIRA, Naia (1992). Áreas de fronteira na perspectiva da integração latino - americana. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.20, n.3, p.138-151.
- ONU (1964). Problemes of regional development and industrial location in Europe. In: FRIEDMANN, John, ALONSO, William, eds. **A regional development and planning a reader**. Cambridge, Mass. : The MIT. p.405-439.
- PEBAYLE, Raymond (1993). As regiões fronteiriças e o projeto de integração do MERCOSUL. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.21, n.2, p.219-225.
- PLANQUE, Bernard (1990). Grand marché unique européen et développement régional: éléments de problématique. **Revue d'Economie Régionale et Urbaine**, Poitiers, n.1, p.27-57.

- POSTHUMA, Anne C. (1994). **The next hurdle**: restructuring and changing market conditions in the Brazilian auto components industry. São Paulo : CEPAL/IDCR.
- PROTOCOLO n.23: Regional Fronteiriço; entre Brasil e Argentina (1988). s.n.t. (material de divulgação; mimeo).
- PROTOCOLO n.23: regional fronteiriço; entre Brasil e Argentina (1988). s.n.t. (material de divulgação; mimeo).
- QUADRO comparativo das estruturas sindicais dos países do Mercosul (1993). **Cadernos da CUT**, São Paulo, n.8, p.15-16.
- QUARTINO, Jorge et al. (1991). **Sur, MERCOSUR y después**. Montevideo : Túpac Amaru.
- RIAL, Juan (1987). Problemas de integração econômica e social de um país pequeno: o caso do Uruguai. In: ACCURSO, Cláudio F. et al., orgs. **Bacia do Prata**: desenvolvimento e relações internacionais. Porto Alegre : Ed. da Universidade. p.71-99.
- RIVADULLA, Alejandro M. (1994). Las nuevas estrategias de la terminales automotrices argentinas frente a los procesos de apertura e integración subregional en el Cono Sur. **Revista Interamericana de Planificación**, SIAP, v.27, n.106, p.168-197, abr./ jun.
- ROFMAN, Alejandro (1980). La interiorización espacial del estilo de desarrollo prevaleciente en la America Latina. In: SUNKEL, O., GLIGO, N., comps. **Estilos de desarrollo y medio ambiente en la America latina**. Mexico : Fondo de Cultura Economica. 2.v., p.96-121.
- SARTI, Fernando, FURTADO, João (1993). Os setores industriais no MERCOSUL. In: PROJETO IRES/ DESEP. **MERCOSUL**: integração na América Latina e relações com a Comunidade Européia. São Paulo : DESEP/ Instituto Cajamar. p.157-194.
- SCHÄFFER, Neiva O. (1993). A urbanização na fronteira meridional e o projeto de integração regional. In: SCARLATTO, F., et al., orgs. **Globalização e espaço latino- americano**. São Paulo : ANPUR/ Hucitec. p.149-159.
- SUAREZ-VILLA, Luís, ROURA, Juan R. C. (1993). Regional economic integration and the evolution of disparities. **Papers in Regional Science**, Urbana-Champaign : Universty of Illinois, v.72, n.4, p.369-387.
- UN NUEVO desafio para el Paraguay (1994). **Mercomun**, 25 de mayo y Tacuary : Ikono's, n.1, p.8-9, ene.

- VAITSOS, Constantino V. (1979). Crisis en los procesos de integración económica. **El Trimestre de Económico**, México : Fondo de Cultura Económica, v.46, n.181, p.35-128, ene./ mar.
- VEIGA, Danilo (1991). **Desarrollo regional en el Uruguay**: características y evolución reciente. Montevideo : CIESU.
- WILLIAMSON, Jeffrey G. (1975). Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns. In: FRIEDMANN, John, ALONSO, Willian, eds. **A regional policy readings in theory and application**. Cambridge, Mass. : The MIT. p.158-200.
- WIONCZEK, Miguel S. (1966). Integración económica y distribución regional de las actividades industriales. **El Trimestre de Económico**, México : Fondo de Cultura Económica, v.33, n.131, p.469-502, jul./ set.

Abstract

Spatial mobility of capital is a central issue related with economic integration of nation-states. That is the broad subject of this paper, which, concentrating chiefly on Mercosul, is concerned with questions of regional distribution of private investments and geographical organization of industrial production. Firstly, the article presents some elements of discussion about territorial impacts of market liberalization. Next, it looks into the importance attributed to manufacturing location in actual processes of integration, specially in Western Europe. Thirdly, it turns to Mercosul, considering on the one hand capital movements and their effects in terms of spatial structures of production, mainly with respect to the automobile industry, and, on the other hand, the perspectives of interregional relations in the whole area of integration. At the final section, it is stressed the need of integrated action regarding both industrial and regional policy at the level of the economic bloc.