

INTEGRAÇÃO REGIONAL E ZONAS PLURINACIONAIS POLARIZANTES

*Reinaldo Gonçalves**

A década de 80 caracterizou-se pela revitalização dos acordos e mecanismos de integração econômica a nível regional ou sub-regional. Isso ocorreu tanto nas regiões mais desenvolvidas (e.g., Acordo Estados Unidos-Canadá de 1988; Ato Único da Comunidade Econômica Européia de 1987) como nas regiões em desenvolvimento (particularmente na América Latina, com o MERCOSUL, 1991; Área de Livre Comércio da Ásia, 1991) e entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento (e.g., Lomé IV, Iniciativa para os Países da Bacia do Pacífico, e Iniciativa das Américas de 1990).

1 - Revitalização dos esquemas de integração

A dificuldade de se entender essa revitalização dos esquemas existentes de integração econômica, assim como a criação de novos esquemas, reside na própria diversidade desses acordos. Ainda que alguns destes tenham como trajetória a formação de uma zona de livre comércio, passando em seguida para uma união aduaneira e, finalmente, para um mercado comum (inclusive com um sistema monetário único), o fato é que as especificidades são bastante significativas.

Tomando, inicialmente, o caso da CEE, podemos argumentar que, embora a meta de formação do mercado comum em 1993 seja parte de um longo processo histórico que se iniciou em 1957, a aceleração na segunda metade dos anos 80 parece ser uma reação no plano político-econômico ao sentimento de perda de dinamismo europeu durante os anos 70 e início dos anos 80 ("eurosclerose"). Assim, o antídoto para a "eurosclerose" foi a "fortaleza Europa".

Ocorre que as transformações recentes na Europa Central e Oriental e a crescente hegemonia da Alemanha (que, provavelmente, sofre uma aceleração como resultado dessas transformações) vêm redefinir, de uma forma ainda não muito clara para os analistas, a direção, o escopo e a velocidade do processo de integração européia.

Por seu turno, o Acordo de Livre Comércio Canadá-Estados Unidos foi, em grande medida, uma formalização de normas liberais que já regulavam uma parcela altamente significativa do comércio bilateral entre os dois países, que são "parceiros naturais" devido à fronteira comum¹. A presença marcante de empresas norte-americanas na

* Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro e colaborador do PACS|PRIES.

1 As exportações canadenses para os Estados Unidos defrontavam-se com tarifas médias variando de 0,7% a 2,8%, quando se iniciaram as negociações. Ademais, 80% dos produtos tinham tarifas nulas (UNCTAD, 1991).

economia canadense, a importância do mercado norte-americano para as exportações canadenses, assim como o interesse político dos governos conservadores, tanto nos Estados Unidos (Reagan) como no Canadá (Mulroney), também foram fatores determinantes do Acordo. A implementação plena do acordo de livre comércio entre os Estados Unidos e o Canadá está programada para 1998.

O esquema de integração envolvendo acordos de livre comércio entre os Estados Unidos e o México, que ainda está em negociação, e a formação da Zona de Livre Comércio da Ásia são exemplos de exercício de definição de um esquema institucional próprio, que vai permitir o avanço de relações comerciais entre países que já têm vínculos econômicos bastante profundos. Na realidade, o objetivo desses acordos é criar condições institucionais que viabilizem maior eficiência e competitividade internacional, através da redefinição da divisão intra-regional ou sub-regional do trabalho.

Por outro lado, a revitalização recente dos esquemas de integração nas regiões em desenvolvimento, com destaque para a América Latina, parece ser uma reação à crise econômica que afeta os países em desenvolvimento e que se aprofundou, durante os anos 80, como decorrência do endividamento externo. Assim, a integração a nível sub-regional é consequência das condições desfavoráveis no mercado internacional ("declínio do multilateralismo") e, ao mesmo tempo, um instrumento para enfrentar os desequilíbrios externos.

Ocorre que o fracasso dos experimentos de integração desde os anos 70 deve-se, em grande medida, à crescente deterioração das contas externas e à maior vulnerabilidade externa dos países da América Latina e do Caribe (Gonçalves, 1991). A crise externa mais recente é explicada pelo aumento do protecionismo, pela deterioração dos termos de troca, e pela crise da dívida externa. De um modo geral, os elementos subjacentes ao processo de revitalização recente da integração não parecem ser diferentes do padrão geral observado no passado. Assim, um aprofundamento da crise econômica externa que afeta diferentes grupos de países em desenvolvimento deverá frear o avanço do processo de integração econômica no futuro próximo.²

2 - Zonas plurinacionais polarizantes

A discussão sobre os processos de integração no passado recente vem impregnada de um certo dualismo, que se reduz a duas visões simplificadoras a respeito da formação de blocos econômicos. Essa perspectiva simplificadora contrapõe, de fato, uma visão pessimista com relação aos blocos ("stumbling blocs") a uma visão otimista ("building blocs"). Para a primeira, a formação de blocos econômicos (com destaque para a "fortaleza Europa") significa uma deterioração das relações comerciais multilaterais e amplia as possibilidades de práticas protecionistas. Na segunda visão, os blocos econômicos constituem-se num estágio intermediário entre o neoprotecionismo, que vigora desde meados dos anos 70, e um período de práticas comerciais mais

² Para uma análise crítica do processo de integração econômica da América Latina, ver Reinaldo Gonçalves (1992).

liberais. Isto é, a liberação a nível regional ou sub-regional contribuiria para o processo de liberalização geral das transações comerciais no plano multilateral.

Essa perspectiva simplificadora e equivocada tem predominado no debate sobre a inserção internacional do Brasil. Cabe, nesse sentido, analisar as mudanças que ocorreram no passado recente no que diz respeito à intensificação do comércio intra-regional. Mais especificamente, qual a validade do argumento a respeito da formação de blocos econômicos na arena internacional?

Na realidade, o argumento da formação de blocos ou de fragmentação do comércio internacional é um dos maiores mitos do debate atual sobre o sistema mundial de comércio. Os dados disponíveis mostram que as maiores taxas de expansão do comércio ocorreram precisamente no plano inter-regional, isto é, entre os Estados Unidos e a Ásia e entre a Europa e a Ásia. Por essa razão, os fluxos comerciais que apresentaram as maiores taxas de crescimento durante a década de 80 envolveram o comércio entre a Ásia e a América do Norte e entre a Ásia e a Europa (GATT, 1990, V. 2, p. 10). De fato, a maior expansão do comércio inter-regional está associada à própria polarização do sistema mundial de comércio. Naturalmente, os grandes pólos da economia internacional aprofundam seus laços comerciais com países próximos geograficamente, o que define "zonas plurinacionais polarizantes" (Beaud, s.d., p.47). Isso faz com que os fluxos comerciais intra-regionais, em áreas onde existe um pólo dinâmico de acumulação, também apresentem taxas de crescimento superiores à média mundial.

O fato que mais induz ao "mito dos blocos" prende-se à importância relativa do comércio intra-regional, envolvendo os países desenvolvidos. Tomando-se a participação do total do comércio intra-América do Norte, do intra-Europa Ocidental e do intra-asiático no comércio mundial total, verifica-se que houve um aumento dessa participação de 37,6% em 1980 para 46,4% em 1989 (Beaud, s.d., p.47). Ocorre que esse aumento de 8,8 pontos percentuais não é muito maior do que o aumento da participação do comércio entre a Ásia e os Estados Unidos, a Ásia e a Europa Ocidental e os Estados Unidos e a Europa Ocidental (de 17,5% em 1980 para 25,9% em 1989), que foi de 8,4 pontos percentuais na década de 80.

O aumento da participação do comércio intra-regional só parece ser mais significativo no caso da Europa Ocidental. Mesmo nesse caso, deve ser mencionado que os avanços do comércio intra-regional observados nos últimos anos significam ainda um ganho modesto com relação ao início da década de 70 para as três principais áreas econômicas do Mundo. Por exemplo, em 1973, o comércio intra-regional respondia por 68,5% do comércio total da Europa, enquanto, em 1985 e 1988, essa participação era de 65,2% e 71,3% respectivamente (UNCTAD, 1991, p.72). No que se refere ao continente americano (América do Norte e América Latina), a participação do comércio intra-regional no comércio total da região aumenta de 47,3% para 48,1% entre 1973 e 1988; e, no caso do Japão e do Sudeste Asiático, essa participação reduz-se de 33,3% para 31,1% entre 1973 e 1988 (UNCTAD, 1991, p.72).

O principal argumento deste artigo é que, no contexto de extraordinária instabilidade do sistema econômico internacional, o aprofundamento do processo de internacionalização da produção, através do comércio, dos fluxos de investimento externo direto e da tecnologia, assim como a aceleração da globalização (ampliação da concorrência em escala mundial) são fatores básicos determinantes da revitalização dos acordos regionais de comércio e integração. Ademais, essa expansão de "zonas plurinacionais polarizantes" — com países procurando corrigir os extraordinários

desequilíbrios existentes e ampliar suas vantagens comparativas através do aprofundamento das suas relações econômicas com países próximos geograficamente — é um fenômeno distinto da formação de "blocos econômicos", que sugere uma certa fragmentação do mercado mundial.

Outrossim, da mesma forma que é equivocado falar a respeito da formação de "blocos econômicos", parece ser pouco prudente argumentar a respeito de uma tendência para a "regionalização" através da expansão dos acordos regionais de integração. O início dos anos 90 têm se mostrado bastante pródigo em transformações a nível mundial, e talvez não seja surpreendente que a passagem para o Terceiro Milênio testemunhe a reconfiguração das atuais "zonas plurinacionais polarizantes", a regressão de esquemas de integração e a redinamização de espaços nacionais.

Bibliografia

BEAUD, Michel (s.d.). **L'Économie mondiale dans les années 80**. Paris, La Découverte.

GATT (1990). **International trade 89-90**. Geneva. v.2.

GONÇALVES, Reinaldo (1991). **A integração econômica da América Latina e o movimento popular**. Rio de Janeiro, PACS/PRIES.

GONÇALVES, Reinaldo. (1992). Latin America's trade issues and perspectives: a skeptical view. **The Fletcher Forum of World Affairs**, 16(1).

UNCTAD (1991). **Trade and development report, 1991**. Geneva.