

MERCOSUL E ALCA: DUAS PROPOSTAS DIFERENTES?*

Mónica Arroyo**

O MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) e a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) são propostas políticas de origem intergovernamental que procuram a ampliação dos mercados nacionais. Trata-se, em ambos casos, de processos de caráter político-econômico com bases territoriais definidas a partir de diversas escalas: nacional, supranacional e continental. Território, mercado e Estado tornam-se assim conceitos chaves para o entendimento desses processos em andamento.

Uma primeira aproximação

Os *territórios dos Estados*, quando se agrupam para formar mercados comuns, uniões alfandegárias ou áreas de livres comércio, convergem graças a uma vontade política e a partir de uma contiguidade geográfica que facilita agir em conjunto. Parte-se, assim, de um espaço da contiguidade que assegura a uma dada área, independente de sua escala, uma certa comunidade de preocupações, ainda que os interesses dos atores nela envolvidos sejam diferentes. Conformam-se um espaço onde as relações de cooperação e conflito se tornam mais complexas já que a política se territorializa além das fronteiras nacionais.

* Trabalho apresentado no XI Encontro Nacional de Geógrafos na Mesa Redonda "As relações MERCOSUL/ALCA: dilemas e perspectivas", no dia 07 de julho de 1998.

** Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Integração de América Latina da Universidade de São Paulo e Doutoranda no Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo.

Com esta idéia queremos ressaltar a importância da contiguidade, da continuidade, da proximidade geográfica dos territórios nacionais na decisão de agrupar-se. A vizinhança aparece como uma das condições para a constituição política de um bloco econômico, independente do grau de aprofundamento que atinja o processo de integração.

Nesse agrupamento, a presença do *Estado* é central, devido ao exercício do “olhar para fora” que significa o estabelecimento de relações com o sistema interestatal do qual cada Estado nacional forma parte (Taylor, 1994). Esta capacidade de delinear sua política externa decorre do reconhecimento e da prática da soberania que cada Estado detém. A decisão de participar em um agrupamento de países em procura de um mercado ampliado é, por sua vez, uma afirmação dessa individualidade que caracteriza a cada Estado soberano. O governo central, sendo seu principal agente, promove as iniciativas de integração econômica como parte de sua gestão das relações com o exterior.

Quando se fala de *mercado*, não se fala de um mercado em abstrato, pelo contrário, trata-se de um mercado como entidade historicamente constituída. Os mercados, assim como os territórios e os Estados, são produzidos socialmente. A história do Estados modernos está associada à expansão do capitalismo e, portanto, a um tipo particular de mercado. As empresas privadas, agentes centrais desse mercado, desenham conforme sua força e seu poder, diferente tipo de estratégias para melhor aproveitar sua relação com o Estado e com o território. Esses Estados têm sido, desde sua origem e em diferentes graus, funcionais ao processo de acumulação privada do capital, favorecendo a certos grupos em detrimento de outros.

Ambas propostas (ALCA e MERCOSUL) surgiram da aproximação desses três elementos: território, mercado e Estado. Mas... de que territórios, de que mercados e de que Estados estamos falando? Alguns dados da conjuntura histórica na qual ambas propostas surgem e se desenvolvem, podem ajudar na reflexão (parte I). Um detalhe da situação e o grau de avanço de cada uma

dessas propostas podem, também, ser uma contribuição para o debate (parte II).

Parte I

Um poder mundial geograficamente concentrado

As tendências à homogeneização, à unificação, à hierarquização e à fragmentação do espaço geográfico operam em forma simultânea e oposta ao longo dos diferentes períodos históricos, sendo uma característica distintiva na história do capitalismo desde sua origem. Atualmente, as tendências à homogeneização e à unificação realizam-se por meio de redes que, devido aos progressos técnicos, operam em escala global. Os fluxos materiais (de mercadorias) e os fluxos imateriais (de dinheiro, ordens, mensagens, símbolos) multiplicam-se e intensificam-se através de redes produtivas, financeiras, de comércio, de transporte, de informação.

Trata-se da expansão de grandes firmas oligopólicas nos setores produtivo e financeiro, cuja manifestação cada vez mais acentuada é a consolidação de um espaço integrado da empresa, além das fronteiras nacionais (empresa-rede). Estes oligopólios internacionais operam graças ao avanço das tecnologias de informação que facilita a localização das etapas do processo da produção em países diferentes, permitindo o monitoramento centralizado sobre elas.

As empresas-rede atravessam os territórios nacionais com diferentes graus de intensidade e articulação, facilitando, por sua vez, a configuração de redes de lugares, de cidades, de distritos, enfim de um “espaço reticulado” (Raffestin, 1993), no qual o meio técnico-científico informacional, embora se manifeste pontualmente, assegura o funcionamento dos processos encadeados (interligados) que garantem uma produção e circulação mundializadas (Santos, 1996).

Esse espaço reticulado não substitui aos territórios nacionais nem às regiões e lugares; superpõe-se a eles com maior ou menor tensão conforme a alteração que produza na divisão regional do trabalho preexistente e, portanto, na relação entre os atores envolvidos. Conforma-se um mercado diferenciado e segmentado, articulado fundamentalmente pelas grandes firmas oligopólicas, que comandam o território com o apoio do Estado.

Dessa maneira, lugares diversos, com tempos diversos, organizam-se em forma hierárquica, aprofundando um movimento que, ao mesmo tempo de incluir/somar algumas áreas do planeta, exclui/marginaliza outras. As tendências à homogeneização e à unificação, por um lado, e à hierarquização e à fragmentação, por outro, exibem-se, assim, como caras opostas de um mesmo processo.

A manifestação mais evidente desse processo é a consolidação de um poder mundial geograficamente concentrado. A extensão do meio técnico-científico informacional junto ao crescimento sem precedentes do comércio, das finanças e do investimento estrangeiro estão concentrados na Triade, um megaespaço conformado por Estados Unidos, Europa e Japão. A expansão transnacional do capital continua privilegiando esses centros, articulando uma economia multipolar e somando ao domínio norteamericano os outros dois grandes centros do poder econômico e financeiro. A bipolarização do poder mundial é assim substituída por uma tripolarização (ou “triadização”), mostrando, mais uma vez, como se acentua o desenvolvimento geograficamente desigual em escala planetária. Essa triadização seria uma outra forma de denominar a existência do “imperialismo informal”, considerada por Taylor (1994) para explicar a organização espacial que tem predominado no século XX. Segundo este autor, o imperialismo, após a descolonização que precedeu à segunda guerra mundial, é primordialmente um imperialismo informal, enquanto relação de domínio econômico entre o centro e a periferia, sem a necessidade de exercer o controle político do território da periferia; é um processo inerente às estruturas econômicas da economia-mundo.

A retomada e reafirmação da hegemonia americana

No contexto acima descrito, os Estados Unidos desenvolvem uma política deliberada de retomada de sua hegemonia mundial, sobretudo a partir dos anos oitenta (Tavares, 1997). Após as crises que instabilizaram a economia mundial na década de setenta, houve uma notável reafirmação da posição central dos Estados Unidos no momento em que se produz a transformação da esfera financeira na principal alavanca das atividades econômicas internacionais.

Segundo Chesnais (1996:41), “há dez anos, o que mais chamava a atenção era o declínio da competitividade industrial americana, principalmente em comparação ao Japão. A ascensão das finanças, o peso adquirido pelos mercados financeiros e a ‘financeirização’ acelerada dos circuitos econômicos e dos comportamentos das companhias industriais, vieram modificar essa situação, pelo menos tanto quanto a ‘queda do muro de Berlim’ e o desmoronamento da ex-União Soviética. A posição do dólar e a atratividade, qualitativamente superior, das possibilidades de colocação ou das facilidades de transação do mercado financeiro americano, em relação a todos os outros, inclusive Londres, restabeleceram os alicerces de uma adequação entre a realidade do capitalismo, já novamente dominado pelas finanças, e o lugar ocupado pelos EUA”¹.

A transformação do dólar no denominador comum da financeirização crescente, em particular dos mercados globalizados, é, conforme Tavares e Melin (1997), o aspecto central na nova face da hegemonia americana. Estes autores explicam que “as transações comerciais das grandes empresas transnacionais e os preços praticados mundialmente estão denominados em dólar, qualquer que

¹ Para Chesnais (1996), a hegemonia americana está baseada numa série de fatores que continuam a compensar o enfraquecimento e a perda de sua competitividade industrial, bem como os efeitos, inclusive econômicos, do rebaixamento social em curso, com as profundas lacerações que o acompanham. Além dos fatores financeiros, este autor enumera fatores militares, diplomáticos e culturais (pag.119).

seja a paridade cambial vigente nos mercados nacionais. Isto significa que o dólar não é mais um padrão de valor no sentido tradicional dos regimes monetários internacionais anteriores (padrão ouro-libra e padrão ouro-dólar), mas cumpre, sobretudo, o papel mais importante de moeda financeira em um sistema desregulado, onde não existem paridades cambiais fixas, vale dizer, onde não há padrão monetário rígido. Como é óbvio neste sistema monetário 'financeirizado', as funções centrais do dólar são a função de segurança e a de arbitragem" (pag.64)².

À posição dominante da moeda americana no sistema financeiro mundial, e à dimensão e à diversidade do seus mercados financeiros³, soma-se a adoção de um conjunto de políticas de corte ultraliberal (liberalização, desregulamentação e privatização) por parte do governo Reagan, que promovem o apoio e a pressão da potência hegemônica em prol da crescente liberalização dos movimentos de capital. Sucessivamente, os governos dos demais países industrializados começam a aplicar as mesmas políticas, ampliando assim o fortalecimento de capital financeiro⁴.

Vai se reconfigurando, desse modo, um espaço mundial hierarquizado a partir da lógica do sistema financeiro norte-americano. Fica evidente o papel central dos Estados Unidos na

² Para Tavares e Melin (1997), os dois pilares de retomada e reafirmação da hegemonia americana expressam-se através de dois movimentos simultâneos: no plano geoeconômico (com a diplomacia do dólar) e no plano geopolítico (com a diplomacia das armas).

³ Os Estados Unidos são o país de origem dos maiores fundos de pensão privados do mundo. Cabe lembrar que os administradores de fundos são os atores principais no processo de centralização de gigantescos capitais financeiros, que ao concentrarem ativos de várias dezenas de bilhões de dólares, determinam o resultado dos movimentos do mercado financeiro.

⁴ "Os Estados Unidos e a Inglaterra lideraram a liberação do movimento internacional dos capitais e a desregulação das taxas de juros, sendo seguidos por quase todos os países industrializados, inaugurando a 'etapa superior' da globalização financeira que explodirá a partir de 1985 empurrada pelas flutuações cambiais e pelas operações de securitização dos seus riscos" (Fiori, 1997:117)

tendência crescente à hierarquização e à concentração do poder mundial. Como afirma Chesnais (1996:19), “...são eles, então, que ditam as regras do comércio e das finanças internacionais, através de seus posicionamentos no FMI e no GATT (agora Organização Mundial do Comércio, com maiores poderes de intervenção para impor aos países mais fracos as políticas de liberalização e desregulamentação) e também dos posicionamentos menos formais que ordenam o relacionamento interno do oligopólio mundial”.

A posição subordinada da América Latina

Nesse quadro de um poder mundial geograficamente concentrado, com a notável reafirmação da posição central dos Estados Unidos num capitalismo dominado pelas finanças, os países da América Latina - como outras áreas periféricas - passam a ser “mercados emergentes”⁵, deixando, por assim dizer, seu status de “países em desenvolvimento”. Aquela pretensão histórica de atingir uma crescente autonomia econômica “desmancha no ar” a passos largos.

O processo de financeirização, hierárquico e assimétrico, chega também à periferia. Durante a década de oitenta, impõe-se um ajustamento obrigatório das economias endividadadas a partir de um programa de políticas econômicas, apelidado em 1989 por um economista americano, John Williamson, como o “Consenso de Washington”. Esse conjunto de políticas - desregulação dos mercados, liberalização financeira, abertura comercial e privatizações - foram a condição indispensável, não somente para a renegociação da dívida externa mas, sobretudo, para a reinserção

⁵ Esta forma de expressão que surge no mundo das finanças, no começo da década de noventa, é atribuída às praças financeiras da periferia que ficam interconectadas diretamente, em forma de rede, com os mercados dos países do centro do sistema. Esses mercados podem ser realmente novos, como alguns países da Ásia, ou ser praças preexistentes, como as latinoamericanas, que se reincorporam ao circuito a partir da securitização da dívida (Chesnais, 1996).

das economias latinoamericanas nos fluxos internacionais de capital.

A década de noventa caracteriza-se por um ingresso maciço de capitais na América Latina (com diferentes ritmos e graus), revertendo sua posição marginal nos fluxos de investimento externo, na qual esteve confinada ao longo dos anos oitenta⁶. O problema principal desta nova situação é que esse reingresso baseia-se especialmente na captação de investimentos de portfólio⁷, que são capitais financeiros voláteis, sem vínculos diretos com a chamada economia real (atividades produtivas e comércio exterior). Trata-se fundamentalmente de operações especulativas, que buscam lucros rápidos mediante o aproveitamento das diferenças internacionais nas taxas de juros e das flutuações nos tipos de câmbio.

A essa natureza fortemente volátil e especulativa dos fluxos financeiros atuais, soma-se uma alta instabilidade dada a integração existente entre os sistemas financeiros nacionais, principalmente dos países centrais e um número reduzido dos “mercados emergentes”. Essa maior integração financeira - acelerada pelas políticas de liberalização e desregulamentação dos anos oitenta e possibilitada pelo avanço das tecnologias de informação - faz com que qualquer crise seja facilmente transmissível de um mercado a outro, além das fronteiras nacionais.

⁶ No período 1970-1989, a participação da América Latina nas correntes mundiais de investimentos estrangeiros diretos caiu de 11% a 5%, após ter atingido um nível máximo de 13% no período 1975-1979. Desse modo, durante a década dos oitenta, América Latina foi uma das regiões de maior e mais rápida marginalização, no contexto dos países em desenvolvimento. O continente asiático, ao contrário, aumentou sua participação de 5% a 11%, concentrando-se principalmente nos países de recente industrialização (Mortimore, 1993).

⁷ O ingresso de investimento de portfólio na América Latina salta da média anual de US\$5,4 bilhões no período 1986-90 para US\$67,9 bilhões em 1993. Os investidores norte-americanos - administradores de fundos - têm desempenhado um papel protagonista nesse ingresso (Gonçalves, 1996:141).

Face à dominância da lógica financeira, podem apontar-se duas conseqüências difíceis para os países latinoamericanos, que tendem a reforçar sua posição subordinada no sistema mundial. Uma é o aumento da vulnerabilidade externa que enfrentam suas economias, dada a crescente dependência financeira na qual elas estão envolvidas⁸. O ingresso de capitais externos, além de estar centralizado nas atividades especulativas, está vinculado maioritariamente às privatizações e às aquisições e fusões de empresas já existentes, sem implicar à criação de nova capacidade produtiva. No primeiro caso, esses capitais não estão correndo risco nenhum; no segundo caso, por estar vinculados à venda dos ativos em cada país, mais do que um investimento real, significam ora uma mudança patrimonial, ora uma mudança do controle do capital. É bom lembrar que, embora o endividamento externo seja um fenômeno recorrente na história latinoamericana, em outros períodos, os fluxos internacionais de crédito e financiamento estiveram vinculados ao processo de industrialização, tendo como resultado a constituição de novas capacidades produtivas.

Outra conseqüência é a paulatina perda de autonomia dos governos nacionais para definir sua política econômica, cada vez mais subordinada às flutuações dos mercados financeiros internacionais. As recomendações do Consenso de Washington não significavam, apenas, a possibilidade de renegociar a dívida externa; também exigiam uma redução do papel do setor público na economia nacional, isto é, uma redução da capacidade de regulação econômica estatal. Claro está que nenhuma dessas recomendações teriam sido possíveis de adotar sem uma decisão dos governos nacionais (dos diferentes países de América Latina), que foram aplicando, de forma mais ou menos ortodoxa, aquele programa. Assim, os governos latinoamericanos abriram mão do controle das

⁸ Não somente a dívida externa continua existindo, como também ela se incrementou consideravelmente. No caso argentino, por exemplo, “o ingresso ao Plano Brady não conseguiu impedir que a dívida externa total - pública e privada - continuara crescendo no período (de 62 bilhões de dólares em 1992, passou a 92 bilhões em 1995)” (Pefia, 1997:47).

suas políticas internas, colocando seus objetivos macroeconômicos acima de qualquer outro objetivo nacional.

Parte II

Em torno à proposta de um agrupamento continental

Junto à eliminação das restrições ao movimento de capitais, a abertura comercial é uma das políticas que compõem o modelo unilateral de liberalização econômica adotado pelos governos latinoamericanos no início dos noventa. É uma decisão que assume cada país para reinserir-se nos fluxos internacionais de comércio.

Nesse contexto, modifica-se o tipo de relacionamento comercial com os Estados Unidos. Com diferentes graus de intensidade, cada país latinoamericano passou de uma situação superavitária a uma posição deficitária com o mercado norteamericano⁹. Conforme explica Medeiros (1997), a crise da dívida externa nos 80 significou uma forte contração das exportações americanas para a região latinoamericana. Dessa maneira, o peso da dívida (as transferências financeiras para os grandes bancos americanos) tinha como contrapartida a redução do mercado externo para a grande indústria americana. Nos noventa, a defesa de uma estratégia comercial agressiva por parte do governo dos Estados Unidos e a renegociação da dívida externa permitem refundir os interesses financeiros e industriais do capitalismo americano para a região.

A promoção das exportações - extensiva a todo o continente - faz parte dos interesses estratégicos dos Estados Unidos. A proposta de criação do NAFTA, e também da ALCA, inscreve-se nesse contexto. “Esta estratégia comercial, agora radicalmente livre-

⁹ “Com uma rápida recuperação da capacidade global de importar do continente, as exportações americanas passaram de cerca de US\$35 bilhões em 1987 para US\$92,6 bilhões, em 1994, cerca de 18,1% das exportações totais americanas” (Medeiros, 1997:307).

cambista, se impôs contra todas as resistências nacionais, nos acordos que deram origem à nova Organização Mundial do Comércio, dotada de regras e instrumentos extremamente rigorosos que interdita todo tipo de proteção, subsídio ou política de quota, capaz de sustentar estratégias de desenvolvimento da produção nacional. Tem sido esta a mesma diretriz que orientou a inclusão do México no NAFTA e vem forçando a adesão dos demais países latinoamericanos ao projeto de um mercado comum (ALCA) liderado, obviamente, pelas empresas norteamericanas. Estratégia favorecida pelas políticas de estabilização com sobrevalorização das moedas locais, responsáveis pela inversão de sinal e o crescimento do superávit comercial norteamericano com a América Latina” (Fiori, 1997:126).

A proposta do ALCA tem como antecedente a “Iniciativa para as Américas”, lançada pelo presidente Bush em junho de 1990, que incluía três temas principais: o comércio, o investimento e a dívida externa¹⁰. Esta iniciativa de conteúdo predominantemente econômico mostra uma mudança na política externa norteamericana, que durante a década dos oitenta ainda dava ênfase às questões de segurança centralizadas no conflito Este-Oeste.

O componente comercial foi o que registrou maiores avanços dado que, poucos anos mais tarde, se cumpriram as sugestões de negociar acordos de livre comércio com países ou grupos de países da América Latina com o objetivo de criar uma área de livre comércio. A primeira reunião dos presidentes em torno à proposta de um agrupamento continental é realizada em 1994, estabelecendo como objetivo central “a livre circulação de bens, serviços e investimentos a partir de 2005”¹¹.

¹⁰ “A Iniciativa para as Américas tinha três propostas principais: a) reduzir a dívida bilateral com organismos oficiais estadunidenses, b) criar um Fundo Multilateral de Investimentos no Banco Interamericano de Desenvolvimento, e c) intensificar os vínculos comerciais entre Estados Unidos e os países da América Latina e o Caribe” (Bouzas e Lustig, 1992: 3).

¹¹ Até hoje a ALCA concretizou-se em dois tipos de reuniões: a) as presidenciais, na “Cúpula de Miami” (1994) e na “Cúpula de

Os alcances da ALCA não se esgotam , como sugere seu nome, na formação de uma área de livre comércio, mas representam um acordo geral global que pretende abarcar muito mais, incluindo os chamados “novos temas” como os serviços, as compras governamentais, a propriedade intelectual, os investimentos. Visa, nesse sentido, aprofundar os processos de liberalização econômica e financeira propostos no Consenso de Washington.

O Mercosul: uma proposta em marcha

Enquanto o agrupamento continental americano ainda é um processo em discussão pela ALCA, os países do Cone Sul têm avançado bastante no caminho da integração econômica, a partir da proposta do MERCOSUL em 1991.

Após sua formulação que aspirava, em forma ambiciosa, à constituição de um mercado comum em cinco anos, foi necessário introduzir certas alterações no esquema normativo inicial atingindo, em um primeiro momento, a formação de uma área de livre comércio completada, parcialmente, em dezembro de 1994, e, em um segundo momento, a criação de uma união alfandegária que começou a funcionar, em forma imperfeita, em janeiro de 1995. Hoje, decorridos sete anos desde a assinatura do Tratado de Assunção, completou-se a liberação tarifária intrazonal e chegou-se à implantação - embora ainda incompleta - de uma tarifa externa comum¹².

Junto ao aumento do intercâmbio comercial, pode-se registrar também o avanço do que poderia se chamar a política

Santiago” (1998); e b) as ministeriais (reuniões anuais dos ministros do Comércio), em Denver (1995), Cartagena (1996), Belo Horizonte (1997) e San José de Costa Rica (1998).

¹² Os resultados mais imediatos dessa primeira etapa podem observar-se na forte expansão do comércio: enquanto em 1990 o volume de intercâmbio intrarregional era aproximadamente de US\$ 4 bilhões, em 1997, chega a US\$ 18 bilhões, evidenciando um aumento de 450% (SECEX, 1998).

externa do MERCOSUL, ou seja, a atuação como um bloco de base diplomática, que permite participar como ator único nas diferentes instâncias mundiais de caráter político-econômico¹³. O poder de barganha que lhe outorga esta dimensão pode ser um ponto central no seu posicionamento frente a ALCA. Voltaremos a este assunto.

Cabe apontar, de todas formas, certas ressalvas em relação ao tipo de integração que vai adotando o processo em andamento:

a) *Conteúdo fortemente comercialista*. Os governos assinantes do Tratado de Assunção assumiram esse compromisso como parte do modelo de abertura econômica adotado por cada um desses países. Desse modo, a proposta do MERCOSUL é precedida por políticas unilaterais de liberalização que lhe imprimem um conteúdo fortemente comercialista. Privilegia-se uma integração orientada fundamentalmente pelos mecanismos de mercado, sem a implementação de políticas industriais, tecnológicas e territoriais que possam compensar as dificuldades de uma abertura econômica¹⁴.

b) *Participação privilegiada de alguns atores*. O atrelamento do processo de integração ao modelo unilateral de

¹³ Por exemplo, no dia 16 de abril de 1998, foi assinado o Acordo Marco para a criação de uma Zona de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina (CAN, integrada por Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela) a partir do dia 1 de janeiro do ano 2000. A negociação, em vez de bilateral, será no formato que vem sendo utilizado preferencialmente pelo MERCOSUL, o “4 + 1”: o MERCOSUL e os países da Comunidade Andina apresentam listas de produtos que poderiam ser importados com tarifa reduzida fixa. A Bolívia não participa dessas negociações, já que tem status de país associado ao MERCOSUL (da mesma forma que Chile).

¹⁴ Daí que, até hoje, os outros aspectos contemplados no Tratado de Assunção, como a coordenação de políticas macroeconômicas e a adoção de acordos setoriais, foram apenas abordados, ficando pendentes como parte de uma agenda futura. Mesmo se se analisa o tratamento dado à política comercial, falta o desenho de alternativas de reconversão e compensação, para as atividades produtivas mais afetadas pelos problemas de competitividade gerados pela eliminação das barreiras ao comércio intra-regional.

abertura econômica, que privilegia as “livres forças do mercado” a qualquer outro mecanismo regulador da economia, favorece a atuação dos setores mais concentrados da economia. Daí que sejam as empresas das companhias transnacionais e dos grupos econômicos nacionais as que aparecem como os agentes mais ativos do MERCOSUL¹⁵. As empresas transnacionais contam com as melhores condições para abastecer o mercado ampliado, uma vez que possuem filiais geralmente nos dois mercados principais (Brasil e Argentina), podendo assim desenvolver o comércio intra-firma e a especialização inter-filiais¹⁶.

c) *Seletividade espacial acentuada*. Assim como os fluxos comerciais não são impulsionados por todas as empresas, também não chegam a todos os lugares. As empresas, principalmente aquelas representantes dos grandes capitais nacionais e estrangeiros, operam sobretudo nas regiões com uma modernização mais generalizada e, em particular, nas grandes cidades (São Paulo, Buenos Aires, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Córdoba). Constituídas historicamente em centros metropolitanos ou centros regionais, elas atuam como lugares privilegiados do capital; acontece uma verdadeira “guerra dos lugares” na qual cada um tenta oferecer as melhores condições para atrair investimentos, através da exceção de impostos, concessão de subsídios, *marketing*, práticas de *lobby*. Mas essa dinâmica apresenta-se em forma e intensidade diferenciada, podendo se observar que São Paulo e Buenos Aires são hoje os pontos nodais do MERCOSUL. Acentua-se, dessa modo, o processo de seletividade espacial.

¹⁵ Para um detalhe das estratégias empresariais no Mercosul, ver Arroyo (1997a).

¹⁶ O caso paradigmático é o complexo automotriz que é o setor que mais intensamente está aproveitando as vantagens do mercado regional.

Duas propostas baseadas na negociação permanente

Embora estejam em momentos diferentes do processo de integração, ALCA e MERCOSUL são duas propostas baseadas na negociação permanente. Isto significa que longe de ser processos exclusivamente econômicos, eles encerram um conteúdo político que lhes imprime a possibilidade de ir modificando os rumos conforme o avanço de cada proposta.

Claro está que no processo de negociação ALCA/MERCOSUL, estão envolvidos atores muito desiguais. Por um lado, os Estados Unidos, o grande impulsionador e condutor da proposta de ALCA, está desenvolvendo uma política deliberada de retomada e reafirmação de sua hegemonia mundial. Por outro, o MERCOSUL faz parte dessa América Latina em posição subordinada, fundamentalmente a partir de sua situação financeira. A situação poderia ser resumida na oposição entre um país acreedor frente a países dividores; ou em um país investidor frente a países receptores de investimentos. Porém, um detalhamento maior das desigualdades entre esses parceiros pode ainda ser apontado.

Além das notáveis assimetrias econômicas¹⁷ e tecnológicas¹⁸ existentes entre os Estados Unidos e os países do MERCOSUL, cabe sublinhar duas características relativas ao comércio exterior. Em primeiro lugar, os países sul-americanos apresentam uma inserção na divisão internacional do trabalho, baseada sobretudo na

¹⁷ Um dos indicadores mais significativos no interior de cada agrupamento é o tamanho das economias: a relação entre o tamanho médio (medido pelo PNB) da principal e a média das economias nacionais participantes, alcança, no caso da ALCA, 23 vezes, enquanto que no MERCOSUL essa proporção oscila em 3 vezes (Coutinho, 1998).

¹⁸ A base tecnológica e científica desenvolvida pelo Estados Unidos outorgam a suas empresas uma posição de liderança em todas aquelas atividades econômicas relevantes em termos de inovação, capazes de mobilizar suas capacidades em produtos e processos crescentemente complexos (Coutinho, 1998).

exportação de commodities (tradicionais e manufaturadas)¹⁹. Este fato junto a uma pauta de exportação altamente diversificada por parte dos Estados Unidos refletem-se em uma paulatina deteriorização dos termos de troca.

Em segundo lugar, o predomínio dos fluxos intra-firma que encerra o comércio exterior norteamericano, mostra a existência de um importante número de grandes empresas desse país com investimentos diretos no estrangeiro, fato que fortalece sua influência nos fluxos de comércio tanto no país de origem, quanto naqueles em que possuem filial. Frente a isto, a maioria das empresas exportadoras latinoamericanas realizam as transações comerciais em forma autônoma, independente, inserindo-se nos fluxos de comércio de forma muito mais passiva.

As duas características acima assinaladas, outorgam uma força política aos setores exportadores norteamericanos consideravelmente maior, já que eles não só têm a possibilidade de influir ativamente sobre as políticas domésticas do seus países, como também podem exercer pressão e incidir na tomada de decisões nos países que recebem os seus investimentos e interesses comerciais²⁰.

A existência de atores tão desiguais mostra as dificuldades que pode atravessar o processo de negociação exigido na formação da ALCA. Daí a necessidade de preservar e consolidar a proposta do MERCOSUL. Os países do Cone Sul, que há uma década estão transitando pelo caminho da integração, deveriam reforçá-lo. Como diz Araújo (1998:34), “o MERCOSUL tornou-se uma entidade acreditada internacionalmente”; isto significa a existência de um poder de barganha maior daquele que poderia apresentar cada país em forma individual.

¹⁹ “Ao lado do crescimento da exportação de bens primários tradicionais houve entre os países maiores da região, como na Argentina mas também no Brasil, deslocamento da indústria na direção das *commodities* (petroquímica, alumínio, celulose, papel, ferro, aço e metais não ferrosos)” (Medeiros, 1997:329).

²⁰ Uma primeira aproximação a esta temática pode se encontrar em Arroyo e Campos (1998).

A consolidação de um mercado sub-regional na América do Sul, poderia ser a forma mais eficaz de preservar a soberania deste rincão do continente. Ainda é possível. Depende, mais uma vez, de uma vontade política que privilegie os interesses nacionais.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, José Tavares de. "ALCA: riscos e oportunidades para o Brasil", **Documento de trabalho**, Seminário no Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais-Ministério de Relações Exteriores, maio 1998.

ARROYO, Mónica. "A internalização do externo no ambiente dos negócios: novos elementos na dinâmica territorial", in CASTELLO, Iara et alii. (org.), **Fronteiras na América Latina. Espaços em transformação**, Porto Alegre, Editora da Universidade, 1997a, pp. 27-43.

_____. "O MERCOSUL além da integração comercial. As estratégias empresariais argentinas e brasileiras", **Dissertação de Mestrado**, Programa de Pós-Graduação em Integração em América Latina, Universidade de São Paulo, 1997b.

ARROYO, Mónica y **CAMPOS**, Walquíria. "La fuerza política y económica del empresariado argentino y brasileiro en el contexto de la apertura", en ALIMONDA, Héctor (org.), **Integración, políticas y democracia**, Caracas, Nueva Sociedad, pp.287-307.

BOUZAS, Roberto y **LUSTIG**, Nora. "Apertura económica, integración subregional y la Iniciativa para las Américas", **Documentos e Informes de Investigación**, 132, FLACSO Programa Buenos Aires, julio 1992.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**, São Paulo, Xama Editora, 1996.

COUTINHO, Luciano. "A Área de Livre Comércio das Américas - Riscos e oportunidades da integração continental assimétrica e acelerada", **Documento de trabalho**, Seminário no Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais-Ministério de Relações Exteriores, maio 1998.

DOLLFUS, Oliver. "Geopolítica do Sistema-Mundo", in SANTOS, Milton et al. (org.), **Fim de século e globalização**, São Paulo, Hucitec, 1993, pp.23-45.

- FIORI, José Luis.** “Globalização, hegemonia e império”, in TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (org.), **Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização**, Petrópolis, Vozes, 1997, pp.
- GONÇALVES, Reinaldo.** “Globalização financeira, liberalização cambial e vulnerabilidade externa da economia brasileira”, in BAUMANN, Renato (org.), **O Brasil e a economia global**, Rio de Janeiro, Campus, 1996, pp. 133-165.
- MEDEIROS, Carlos Aguiar de.** “Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina”, in TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (org.), **Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização**, Petrópolis, Vozes, 1997, pp. 279-346.
- MORTIMORE, Michael.** “Las transnacionales y la industria en los países en desarrollo”, in *Revista de la Cepal*, 51, diciembre 1993, pp. 15-36.
- PEÑA, Alfredo.** “Deuda externa y dependencia 1976-1996”, in *Realidad Económica*, 149, julio/agosto 1997, pp.36-50.
- RAFFESTIN, Claude.** *Por uma geografia do poder*, São Paulo, Atica, 1993.
- SANTOS, Milton.** *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*, São Paulo, Hucitec, 1996.
- _____. “Nação, Estado, Território”, in MENDOÇA, Sônia e MOTTA, Márcia (org.), *Nação e poder: as dimensões da história*, Niterói, EdUFF, 1998, pp.23-29.
- SANTOS, Milton e ARROYO, Mónica,** “Globalização, regionalização: a proposta do MERCOSUL”, in *Indústria e globalização da economia*, Caderno Técnico CNI/SESI, 24, 1997, pp.56-64.
- SECEX (Secretaria do Comércio Exterior).** *Balança Comercial Brasileira*, janeiro/fevereiro 1998.
- TAVARES, Maria Conceição e MELIN, Luiz Eduardo.** “Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana”, in TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (org.), **Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização**, Petrópolis, Vozes, 1997, pp.55-86.
- TAYLOR, Peter.** *Geografía Política. Economía-mundo, Estado Nación y localidad*. Madrid, Trama Editorial, 1994.